

Parlamentsdienste

Services du Parlement

Servizi del Parlamento

Servetschs dal parlament



Dokumentationsdienst

3003 Bern

Tel. 031 322 97 44

Fax 031 322 82 97

doc@pd.admin.ch

# Verhandlungen

## Délibérations

## Deliberazioni

Für demokratische Einbürgerungen. Volksinitiative  
(06.086)

Pa.lv. Pfisterer Thomas. Bürgerrechtsgesetz. Änderung  
(03.454)

Pour des naturalisations démocratiques. Initiative  
populaire (06.086)

Iv.pa. Pfisterer Thomas. Loi sur la nationalité. Modification  
(03.454)

Per naturalizzazioni democratiche. Iniziativa popolare  
(06.086)

Iv.pa. Pfisterer Thomas. Legge sulla cittadinanza (03.454)



VH 06.086 / 03.454

- mit Erlasstext
- avec Texte de l'acte législatif
- contiene testo legislativo

**Datum der Volksabstimmung  
01.06.2008**

**Date de la votation populaire  
01.06.2008**

Weitere Informationen:

[www.parlament.ch](http://www.parlament.ch)

unter Volksabstimmungen

Informations complémentaires :

[www.parlement.ch](http://www.parlement.ch)

sous votations populaires

Den Ratsmitgliedern steht in der **Pressedatenbank** der Parlamentsdienste eine Auswahl von ständig aktualisierten Artikeln zu den einzelnen Volksabstimmungen in einem separaten Ordner zur Verfügung.

Lors de chaque votation populaire, un dossier spécifique régulièrement mis à jour est à disposition des parlementaires dans **la banque de données «Presse»** des Services du Parlement.

Regelmässige Aktualisierungen der Presseschau werden im Extranet des Schweizer Parlaments **e-parl** publiziert.

Cette revue de presse est régulièrement actualisée dans l'extranet du Parlement suisse **e-parl**.

**Verantwortlich für diese Ausgabe:**

Parlamentsdienste  
Dokumentationsdienst  
Madeleine Bovey Lechner  
Tel. 031 322 97 59

In Zusammenarbeit mit  
Corine Meyer

**Responsable de cette édition:**

Services du Parlement  
Service de documentation  
Madeleine Bovey Lechner  
Tél. 031 322 97 59

Avec la collaboration de  
Corine Meyer

**Bezug durch:**

Parlamentsdienste  
Dokumentationsdienst  
3003 Bern  
Tel. 031 / 322 97 44  
Fax 031 / 322 82 97  
doc@pd.admin.ch

**S'obtient aux :**

Services du Parlement  
Service de documentation  
3003 Berne  
Tél. 031 / 322 97 44  
Fax 031 / 322 82 97  
doc@pd.admin.ch

## Inhaltsverzeichnis / Table des matières

Seite - Page

1.	Übersicht über die Verhandlungen - Résumé des délibérations		I
2.	Rednerlisten - Listes des orateurs		III
3.	Zusammenfassung der Verhandlungen Condensé des délibérations		V VIII
4.	Verhandlungen der Räte - Débats dans les conseils		
	Nationalrat - Conseil national	07.06.2007	1
	Ständerat - Conseil des Etats	26.09.2007	32
5.	Schlussabstimmungen - Votations finales		
	Nationalrat - Conseil national	05.10.2007	38
	Ständerat - Conseil des Etats	05.10.2007	39
6.	Namentliche Abstimmungen - Votes nominatifs		40
7.	Bundesbeschluss vom	05.10.2007	43
	Arrêté fédéral du	05.10.2007	45
	Decreto federale del	05.10.2007	47
8.	<b>03.454 Pa.Iv. Pfisterer Thomas. Bürgerrechtsgesetz. Änderung</b> <b>03.454 Iv.pa. Pfisterer Thomas. Loi sur la nationalité. Modification</b>		49



## 1. Übersicht über die Verhandlungen - Résumé des délibérations

### **06.086 n Für demokratische Einbürgerungen. Volksinitiative**

Botschaft vom 25. Oktober 2006 zur Eidgenössischen Volksinitiative "Für demokratische Einbürgerungen" (BBI 2006 8953)

NR/SR *Staatspolitische Kommission*

Bundesbeschluss über die Eidgenössische Volksinitiative "für demokratische Einbürgerungen"

**07.06.2007 Nationalrat.** Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.

**26.09.2007 Ständerat.** Zustimmung.

**05.10.2007 Nationalrat.** Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

**05.10.2007 Ständerat.** Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Bundesblatt 2007 6947

### **06.086 n Pour des naturalisations démocratiques. Initiative populaire**

Message du 25 octobre 2006 relatif à l'initiative populaire fédérale "pour des naturalisations démocratiques" (FF 2006 8481)

CN/CE *Commission des institutions politiques*

Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire "pour des naturalisations démocratiques"

**07.06.2007 Conseil national.** Décision conforme au projet du Conseil fédéral.

**26.09.2007 Conseil des Etats.** Adhésion.

**05.10.2007 Conseil national.** L'arrêté est adopté en votation finale.

**05.10.2007 Conseil des Etats.** L'arrêté est adopté en votation finale.

Feuille fédérale 2007 6553



## 2. Rednerliste · Liste des orateurs

### Nationalrat · Conseil national

<b>Amstutz</b> Adrian (V, BE)	25
<b>Baader</b> Caspar (V, BL)	27
<b>Banga</b> Boris (S, SO)	20
<b>Beck</b> Serge (RL, VD)	12
<b>Blocher</b> Christoph, Bundesrat	29, 30
<b>Donzé</b> Walter (E, BE)	6
<b>Fehr</b> Hans (V, ZH)	17
<b>Fehr</b> Hans-Jürg (S, SH)	24
<b>Fluri</b> Kurt (RL, SO)	5, 9, 15, 17, 20
<b>Freysinger</b> Oskar (V, VS)	17, 21, 22, 38
<b>Gross</b> Andreas (S, ZH)	11
<b>Häberli-Koller</b> Brigitte (C, TG)	22
<b>Hämmerle</b> Andrea (S, GR)	14
<b>Heim</b> Bea (S, SO)	10
<b>Hess</b> Bernhard (-, BE)	11, 19, 20
<b>Hofmann</b> Urs (S, AG)	22
<b>Hubmann</b> Vreni (S, ZH)	24
<b>Huguenin</b> Marianne (-, VD)	17
<b>Hutter</b> Jasmin (V, SG)	15
<b>Ineichen</b> Otto (RL, LU)	30
<b>Janiak</b> Claude (S, BL)	15
<b>Lang</b> Josef (G, ZG)	23
<b>Leuenberger</b> Ueli (G, GE)	8
<b>Levrat</b> Christian (S, FR)	16, 17, 22
<b>Lustenberger</b> Ruedi (C, LU)	16
<b>Markwalder</b> Bär Christa (RL, BE)	15, 18
<b>Maurer</b> Ueli (V, ZH)	3
<b>Menétrey-Savary</b> Anne-Catherine (G, VD)	24
<b>Meyer</b> Thérèse (C, FR)	7
<b>Moret</b> Isabelle (RL, VD)	26
<b>Mörgeli</b> Christoph (V, ZH)	26
<b>Müller</b> Philipp (RL, AG) für die Kommission	2, 30
<b>Pagan</b> Jacques (V, GE)	18
<b>Perrin</b> Yvan (V, NE) pour la commission	1, 30
<b>Pfister</b> Theophil (V, SG)	23
<b>Rechsteiner</b> Paul (S, SG)	27
<b>Recordon</b> Luc (G, VD)	10

<b>Rey</b> Jean-Noël (S, VS)	22
<b>Riklin</b> Kathy (C, ZH)	20
<b>Roth-Bernasconi</b> Maria (S, GE)	5, 38
<b>Schelbert</b> Louis (G, LU)	4, 7, 8
<b>Schibli</b> Ernst (V, ZH)	8, 19
<b>Schlüer</b> Ulrich (V, ZH)	13
<b>Schmied</b> Walter (V, BE)	16
<b>Schwander</b> Pirmin (V, SZ)	14, 21
<b>Siegrist</b> Ulrich (-, AG)	13, 28
<b>Sommaruga</b> Carlo (S, GE)	13
<b>Stöckli</b> Hans (S, BE)	11, 27
<b>Tschümperlin</b> Andy (S, SZ)	20, 21
<b>Vermot-Mangold</b> Ruth-Gaby (S, BE)	6
<b>Vischer</b> Daniel (G, ZH)	28
<b>Weyeneth</b> Hermann (V, BE)	11
<b>Wyss</b> Ursula (S, BE)	25

#### **Ständerat - Conseil des Etats**

<b>Blocher</b> Christoph, Bundesrat	32, 36
<b>Bonhôte</b> Pierre (S, NE)	32
<b>David</b> Eugen (C, SG)	35
<b>Escher</b> Rolf (C, VS)	34
<b>Heberlein</b> Trix (RL, ZH) für die Kommission	32, 33
<b>Inderkum</b> Hansheiri (C, UR)	33
<b>Jenny</b> This (V, GL)	36
<b>Pfisterer</b> Thomas (RL, AG)	35
<b>Reimann</b> Maximilian (V, AG)	33



### 3. Zusammenfassung der Verhandlungen

#### 06.086 Für demokratische Einbürgerungen. Volksinitiative

Botschaft vom 25. Oktober 2006 zur Eidgenössischen Volksinitiative "Für demokratische Einbürgerungen" (BBI 2006 8953)

#### Ausgangslage

Am 13. September 2003 hat die Schweizerische Volkspartei (SVP) im Anschluss an den Beschluss ihrer Delegiertenversammlung die eidgenössische Volksinitiative „für demokratische Einbürgerungen“ lanciert. Die Volksinitiative beinhaltet in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfs folgende Forderungen:

- Die Gemeinden sollen autonom entscheiden können, welches Organ das Gemeindebürgerrecht erteilen darf.
- Ein erfolgter Einbürgerungsentscheid dieses zuständigen Organs soll endgültig sein, das heisst, nicht mehr durch eine weitere Instanz überprüft werden können.

Zu diesem Zweck verlangt die Volksinitiative, dass der geltende Artikel 38 der Bundesverfassung durch einen vierten Absatz ergänzt wird. Mit ihrem Anliegen wollen die Urheber des Volksbegehrens die Rechtslage, die durch zwei Urteile des Bundesgerichts vom 9. Juli 2003 entstanden ist, rückgängig machen. Ausgehend von der Annahme, dass ein Einbürgerungsentscheid nicht rein politischer Natur, sondern auch ein Akt der Rechtsanwendung ist, hatte das Bundesgericht in einem ersten Urteil einen als diskriminierend eingestuften Einbürgerungsentscheid einer Gemeinde kassiert; mit dem zweiten Urteil hatte es Urnenabstimmungen bei Einbürgerungsentscheiden für verfassungswidrig erklärt. Durch die neue bundesgerichtliche Praxis wurde der verfahrensmässige Spielraum bei Einbürgerungen grundsätzlich eingeengt, und es sind in der Folge in der Schweiz keine Einbürgerungen mehr auf dem Weg der Urnenabstimmung vorgenommen worden. Im Nachgang zur bundesgerichtlichen Rechtsprechung vom 9. Juli 2003 befassten sich mehrere parlamentarische Vorstösse mit den neu aufgeworfenen Fragen zum Thema der Einbürgerung. So reichte am 3. Oktober 2003 Ständerat Thomas Pfisterer (RL, AG) eine parlamentarische Initiative zum Bürgerrechtsgesetz (siehe 03.454) in Form einer allgemeinen Anregung ein. Mit Blick auf die Volksinitiative kam die Staatspolitische Kommission des Ständerates (SPK-S) zum Schluss, dass möglichst rasch ein konkreter Vorschlag auszuarbeiten sei, welcher im Sinne eines indirekten Gegenentwurfs der Volksinitiative gegenübergestellt werden könne. Am 27. Oktober 2005 hat die SPK-S ihren Erlass- und Berichtsentwurf zuhanden des Ständerates verabschiedet. In seiner Stellungnahme vom 2. Dezember 2005 stimmte der Bundesrat dieser Vorlage der SPK-S zu. Mit seiner Stellungnahme brachte der Bundesrat zum Ausdruck, dass er wie das Bundesgericht die Einbürgerung nicht als politischen Akt, sondern als einen Rechtsanwendungsakt versteht. Diese Haltung entspricht der neuen Rechtsauffassung, die den bundesgerichtlichen Entscheidungen vom 9. Juli 2003 zugrunde liegt. Zuvor hatte in Lehre und Praxis mehrheitlich die Auffassung vorgeherrscht, die Einbürgerung sei ein politischer Akt, der keiner weiteren Begründung bedürfe und mangels eines Rechtsanspruchs auch nicht gerichtlich anfechtbar sei. Daher konnten zu dieser Zeit die Gemeinden – je nach Ausgestaltung des kantonalen Rechts – weitgehend selbständig über die Erteilung ihrer Bürgerrechte befinden. Mit seiner Praxisänderung von 2003 und der seither wiederholt bestätigten Praxis qualifizierte das Bundesgericht die Einbürgerungen als Rechtsanwendungsakte und erklärte namentlich die Urnenabstimmung über Einbürgerungsgesuche mit den mit dem neuen Rechtsverständnis verbundenen rechtsstaatlichen Vorgaben für unvereinbar. Die Vorlage der SPK-S hatte bezüglich der Frage der Rechtsnatur von Einbürgerungen demgegenüber eine Mittelstellung eingenommen, indem im Einbürgerungsakt eine Mischform gesehen wurde, welche sowohl Anteile eines politischen Aktes wie auch eines Rechtsanwendungsaktes enthält. Dementsprechend wurde auch die Urnenabstimmung über Einbürgerungsgesuche unter gewissen Voraussetzungen für zulässig angesehen.

Nach Ansicht des Bundesrates hat der Gesetzesentwurf der SPK-S vom 27. Oktober 2005 in inhaltlicher Hinsicht den Vorteil, dass er auf der Linie der bundesgerichtlichen Rechtsprechung und damit der bestehenden Verfassung liegt. Zudem sind die Vorschläge zur Gesetzesrevision in den wesentlichen Punkten anlässlich des bei den Kantonen, den politischen Parteien und weiteren interessierten Organisationen durchgeführten Vernehmlassungsverfahrens auf grosse Zustimmung gestossen.

Demgegenüber stellen sich die Urheber und Urheberinnen der Volksinitiative auf den Standpunkt, dass politisch umstrittene Rechtsfragen nicht allein durch eine Verfassungsauslegung des Bundesgerichts, sondern durch den Verfassungsgeber selbst geklärt werden müssen. Durch die angestrebte Verfassungsreform sollen die Gemeinden ermächtigt werden, auf kommunaler Ebene das Verfahren und die für die Einbürgerung zuständigen Organe festzulegen. Allerdings vermag die

vorliegende Verfassungsvorlage das offen zutage getretene Spannungsverhältnis zwischen der Einbürgerungsdemokratie und den zeitgemässen Anforderungen an einen Rechtsstaat nicht zu überwinden. Für den Fall einer Annahme der Volksinitiative wären die eingespielten Verfahrensabläufe zahlreicher Kantone obsolet. Schliesslich könnten mit der angestrebten Aufhebung rechtsstaatlicher Regelungen bei der Erteilung des Gemeindebürgerrechts zusätzliche Konflikte mit dem internationalen Recht entstehen.

Da die Volksinitiative „für demokratische Einbürgerungen“ bezweckt, mit den rechtsstaatlichen Vorgaben zu brechen und die kantonalen Zuständigkeiten durch eine Verabsolutierung der Gemeindeautonomie zu beschneiden, empfiehlt der Bundesrat, diese abzulehnen. Sofern die eidgenössischen Räte die ständerätliche Gesetzesvorlage zur parlamentarischen Initiative (03.454) der Volksinitiative als indirekten Gegenentwurf auf der Ebene des Gesetzes gegenüberstellen, wird der Bundesrat ein solches Vorgehen unterstützen.

## Verhandlungen

07.06.2007	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
26.09.2007	SR	Zustimmung.
05.10.2007	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen. (127:67)
05.10.2007	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen. (34:7)

Im **Nationalrat** war die Eintretensdebatte zu dieser Volksinitiative und zur parlamentarischen Initiative Thomas Pfisterer (RL, AG) (03.454) geprägt vom Bundesgerichtsentscheid von 2003, in welchem Einbürgerungen via Urnenabstimmung als nicht rechtsstaatkonform erklärt worden waren. Diskutiert wurde hauptsächlich über die Rechtsnatur von Einbürgerungen. Für die SVP-Fraktion ist die Einbürgerung ein politischer Entscheid und demzufolge nicht begründungspflichtig oder anfechtbar. Das links-grüne Lager sowie die Mehrheit der FDP- und der CVP-Fraktion verwiesen dagegen auf den Vorrang des Rechtsstaates und der Grundrechte gegenüber der Volkssouveränität, was Willkür und Diskriminierung ausschliesst. Laut Hans-Jürg Fehr (S, SH) muss der einzelne Bürger sich gegen den Staat wehren und deshalb einen Entscheid anfechten können.

Luc Recordon (G, VD) hielt fest, dass die Initiative – sollte sie denn angenommen werden – nicht umgesetzt werden kann, ohne gegen wichtige internationale Verpflichtungen zu verstossen. Deshalb sei die Initiative unzulässig. Ein Minderheitsantrag Louis Schelbert (G, LU), wonach die Initiative für ungültig erklärt werden sollte, wurde mit 132 (davon 21 Sozialdemokraten) zu 49 Stimmen abgelehnt. Der Nationalrat folgte dem Bundesrat und einer Kommissionsminderheit und empfahl Volk und Ständen gegen den Willen der Kommissionsmehrheit mit 117 zu 63 Stimmen, die Initiative abzulehnen.

In der Folge sprach sich die von Bundesrat Christoph Blocher unterstützte Ratsmehrheit für Eintreten auf die parlamentarische Initiative Thomas Pfisterer aus und wies die Initiative mit 103 zu 74 Stimmen für die Detailberatung an die Kommission zurück.

Auch im **Ständerat** sprach sich die Mehrheit der Kommission dafür aus, dem Nationalrat zu folgen und die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen. Einzig Maximilian Reimann (V, AG) – als Kommissionsminderheit – wollte am Charakter des politischen Aktes bei Einbürgerungen festhalten und nicht den Verwaltungsakt ins Zentrum rücken lassen. Hansheiri Inderkum (C, UR) hingegen betonte die Doppelnatur, also demokratischer Entscheid und Verwaltungsakt, da es um die „Rechtstellung der betroffenen Person“ gehe. Er wies zudem darauf hin, dass bei der parlamentarischen Initiative Thomas Pfisterer ergänzt werden müsse, dass kein Anspruch auf Einbürgerung bestehe.

Mit 28 zu 7 Stimmen wurde die Initiative zur Ablehnung empfohlen.

Der Bundesbeschluss wurde im **Nationalrat** mit 127 zu 67, im **Ständerat** mit 34 zu 7 Stimmen angenommen.

### 3. Condensé des délibérations

#### 06.086 Pour des naturalisations démocratiques. Initiative populaire

Message du 25 octobre 2006 relatif à l'initiative populaire fédérale "pour des naturalisations démocratiques" (FF 2006 8481)

##### Situation initiale

Suite à une décision de son assemblée des délégués, l'Union démocratique du centre (UDC) a lancé, le 13 septembre 2003, l'initiative populaire fédérale intitulée « pour des naturalisations démocratiques ».

Présentée sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces, l'initiative populaire comprend les revendications suivantes :

- Les communes doivent pouvoir décider de manière autonome quel organe accorde le droit de cité communal;
- La décision prise par l'organe désigné sera définitive, c'est-à-dire qu'elle ne pourra pas être examinée par une autre instance.

A cet effet, l'initiative populaire exige qu'un quatrième alinéa soit ajouté à l'actuel article 38 de la Constitution fédérale.

Les auteurs de l'initiative aspirent à un retour à la situation juridique antérieure aux deux arrêts du Tribunal fédéral du 9 juillet 2003. Partant de l'idée qu'une décision portant sur une demande de naturalisation n'est pas seulement un acte politique, mais aussi un acte de mise en oeuvre du droit, le Tribunal fédéral avait en effet, à l'époque, dans un premier arrêt, annulé la décision d'une commune de ne pas naturaliser un étranger pour cause de discrimination. Dans un deuxième arrêt, il avait déclaré que le principe de la naturalisation par les urnes était contraire à la Constitution. Cette nouvelle pratique du Tribunal fédéral a entraîné une forte réduction du nombre des procédures de naturalisation possibles. Suite à ces arrêts, plus aucune décision de naturalisation n'a été prise en Suisse par la voie des urnes. La jurisprudence du Tribunal fédéral du 9 juillet 2003 a suscité un vif intérêt, marqué par le dépôt de plusieurs interventions parlementaires portant sur ces questions de naturalisation. Ainsi, le 3 octobre 2003, le conseiller aux Etats Thomas Pfisterer (RL. AG) déposait une initiative parlementaire conçue en termes généraux portant modification de la loi sur la nationalité (voir objet 03.454). Compte tenu de la présente initiative populaire, la Commission des institutions politiques du Conseil des Etats (CIP-CE) a décidé d'élaborer dans les meilleurs délais une proposition de loi qui pourrait faire office, le cas échéant, de contreprojet. Le 27 octobre 2005, elle a définitivement adopté le projet d'acte et le projet de rapport, à soumettre au plénum. Dans son avis du 2 décembre 2005, le Conseil fédéral a approuvé le projet de la CIP-CE. Le Conseil fédéral a ainsi voulu souligner que, à l'instar du Tribunal fédéral, il ne considère pas la décision de naturalisation comme un acte politique mais comme un acte d'application du droit. Cette position concorde avec la nouvelle conception du droit qui sous-tend les arrêts du Tribunal fédéral du 9 juillet 2003. Auparavant, il ressortait prioritairement de la doctrine et de la pratique que la naturalisation était un acte politique ne nécessitant pas de motivation et n'étant pas susceptible de recours, faute de voies de droit. C'est pourquoi, en fonction des législations cantonales, les communes pouvaient alors décider, dans une large mesure de leur propre chef, de l'octroi ou non de la naturalisation. En 2003, lorsqu'il a changé la pratique, qui a été maintes fois confirmée depuis, le Tribunal fédéral a qualifié la naturalisation d'acte d'application du droit et a déclaré que, notamment les décisions de naturalisation par la voie des urnes, étaient incompatibles avec les principes de l'Etat de droit, tels qu'ils sont définis par la nouvelle conception du droit. Le projet de la CIP-CE avait en revanche défendu une position médiane concernant la nature juridique des naturalisations puisqu'il voyait dans l'acte de naturalisation des aspects à la fois d'un acte politique et d'un acte d'application du droit. Par conséquent, la naturalisation par la voie des urnes a été qualifiée, à certaines conditions, de légale.

Le Conseil fédéral estime que le projet de loi du 27 octobre 2005 de la CIP-CE présente l'avantage, quant au contenu, de s'inscrire dans la droite ligne de la jurisprudence du Tribunal fédéral et, partant, d'être conforme à la Constitution. De plus, les principales propositions de modification de la loi ont été largement approuvées lors de la procédure de consultation menée auprès des cantons, des partis politiques et d'autres organisations concernées.

Les auteurs de l'initiative populaire sont d'avis que, lorsqu'une question majeure est politiquement controversée, il est préférable que ce soit le législateur qui tranche, plutôt que de laisser au Tribunal fédéral le soin d'interpréter la Constitution. La réforme visée de la Constitution doit habiliter les communes à déterminer elles-mêmes la procédure à suivre et l'organe chargé d'accorder la naturalisation.

Cependant, le présent projet constitutionnel n'est pas à même de lever les contradictions qui sont apparues entre, d'une part, la naturalisation par le peuple et, d'autre part, les principes de l'Etat de

droit. Si l'initiative populaire était adoptée, les procédures deviendraient obsolètes dans de nombreux cantons. Enfin, la suppression de règles de l'Etat de droit, s'agissant de l'octroi du droit de cité communal, pourrait être à l'origine de nouveaux conflits avec le droit international. Vu que l'initiative populaire « pour des naturalisations démocratiques » vise à enfreindre les principes de l'Etat de droit et de restreindre les compétences cantonales en accordant aux communes une autonomie absolue, le Conseil fédéral vous propose de la rejeter. Si les Chambres fédérales opposent le projet de loi du Conseil des Etats concernant l'initiative parlementaire (03.454) comme contre-projet indirect, au niveau de la loi, à l'initiative populaire, le Conseil fédéral soutiendra cette démarche.

### Délibérations

07.06.2007	CN	Décision conforme au projet du Conseil fédéral.
26.09.2007	CE	Adhésion.
05.10.2007	CN	L'arrêté est adopté en votation finale. (127:67)
05.10.2007	CE	L'arrêté est adopté en votation finale. (34:7)

Au **Conseil national**, l'ombre de l'arrêt de 2003 du Tribunal fédéral jugeant la naturalisation par les urnes incompatibles avec l'Etat de droit a plané sur les débats d'entrée en matière sur cette initiative populaire et sur l'initiative parlementaire Thomas Pfisterer (RL, AG) (voir objet 03.454). La discussion a porté essentiellement sur la nature juridique de la naturalisation. Pour le groupe UDC, la naturalisation est une décision politique et par conséquent, elle ne peut donc être motivée ou contestée par un droit de recours. Le groupe rose-vert et la majorité des parlementaires radicaux et démocrates-chrétiens ont, au contraire, souligné la prééminence de l'Etat de droit et des droits fondamentaux sur la souveraineté populaire, ce qui implique l'exclusion de l'arbitraire et de la discrimination. Pour Hans-Jürg Fehr (S, SH), l'individu doit pouvoir se défendre contre l'Etat et donc recourir contre une décision juridique.

Pour Luc Recordon (G, VD), si l'initiative était acceptée, elle ne pourrait être appliquée sans enfreindre des obligations internationales majeures de la Suisse. Cette initiative est donc invalide. La proposition de minorité, emmenée par Louis Schelbert (G, LU), déclarant l'initiative irrecevable a été rejetée par 132 voix contre 49, dont 21 socialistes.

Suivant le Conseil fédéral et une minorité de sa commission et contre l'avis de la majorité de cette même commission, la Chambre basse a, par 117 voix contre 63, proposé au peuple de rejeter l'initiative populaire.

Suite à cette décision une majorité du conseil, soutenue par le conseiller fédéral Christoph Blocher, est entrée en matière sur l'initiative parlementaire de Thomas Pfisterer, et l'a renvoyée en commission, par 103 voix contre 74, pour discussion par article.

Au **Conseil des Etats**, la majorité de la commission a proposé de suivre le Conseil national, recommandant ainsi le rejet de l'initiative. Seul Maximilian Reimann (V, AG) – minoritaire au sein de la commission – s'est prononcé en faveur du caractère politique, et non administratif, de la naturalisation. Pour sa part, Hansheiri Inderkum (C, UR) a estimé que la naturalisation était à la fois une décision démocratique et un acte administratif, dans la mesure où elle concernait le statut même de l'individu. Il a en outre souhaité qu'il soit précisé, dans l'initiative parlementaire Thomas Pfisterer, que la naturalisation ne constitue aucunement un droit.

Par 28 voix contre 7, la Chambre haute a recommandé au peuple de rejeter l'initiative.

L'arrêté fédéral a été adopté par 127 voix contre 67 au **Conseil national**, et par 34 voix contre 7 au **Conseil des Etats**.

## Fünfte Sitzung – Cinquième séance

Donnerstag, 7. Juni 2007

Jeudi, 7 juin 2007

08.00 h

06.086

### Für demokratische Einbürgerungen. Volksinitiative

#### Pour des naturalisations démocratiques. Initiative populaire

*Erstrat – Premier Conseil*

Botschaft des Bundesrates 25.10.06 (BBl 2006 8953)

Message du Conseil fédéral 25.10.06 (FF 2006 8481)

Nationalrat/Conseil national 07.06.07 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 07.06.07 (Fortsetzung – Suite)

03.454

### Parlamentarische Initiative Pfisterer Thomas. Bürgerrechtsgesetz. Änderung

#### Initiative parlementaire Pfisterer Thomas. Loi sur la nationalité. Modification

*Zweitrat – Deuxième Conseil*

Einreichungsdatum 03.10.03

Date de dépôt 03.10.03

Bericht SPK-SR 18.11.03

Rapport CIP-CE 18.11.03

Ständerat/Conseil des Etats 09.12.03 (Erste Phase – Première étape)

Bericht SPK-SR 27.10.05 (BBl 2005 6941)

Rapport CIP-CE 27.10.05 (FF 2005 6495)

Stellungnahme des Bundesrates 02.12.05 (BBl 2005 7125)

Avis du Conseil fédéral 02.12.05 (FF 2005 6655)

Ständerat/Conseil des Etats 14.12.05 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 07.06.07 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 07.06.07 (Fortsetzung – Suite)

**Perrin Yvan** (V, NE), pour la commission: Le débat que nous entamons aujourd'hui découle directement de la décision du Tribunal fédéral du 9 juillet 2003, suite à l'affaire d'Emmen, où des candidats à la naturalisation avaient été recalés, sans motif autre que leur origine. L'instance suprême a estimé que ces personnes avaient fait l'objet d'un traitement discriminatoire, chose que les conventions internationales signées par la Suisse proscrivent. L'impossibilité de faire appel à une autorité de recours a également été contestée par les juges de Mon-Repos. Le Tribunal fédéral rompait ainsi avec une tradition bien établie voulant que la naturalisation soit un acte politique et non administratif. De facto les naturalisations par les urnes devenaient impossibles. Cette décision a entraîné plusieurs conséquences. Certains cantons ont immédiatement pris acte et modifié leur façon de faire en matière de naturalisation, afin de répondre aux exigences fixées par le Tribunal fédéral.

A notre niveau, la Commission des institutions politiques du Conseil des Etats a élaboré un projet de modification de la

loi sur la nationalité, prenant en compte les considérants de l'instance suprême. A l'inverse, soucieuse de conserver le caractère démocratique du processus de naturalisation, l'UDC lançait de son côté une initiative populaire dite «pour des naturalisations démocratiques», visant à revenir à la pratique antérieure.

Quelques mots sur le projet de la commission du Conseil des Etats. Tenant compte de l'article 38 alinéa 2 de la Constitution fédérale, qui prévoit notamment que la Confédération «édicte des dispositions minimales sur la naturalisation des étrangers par les cantons», le projet prévoit que le droit cantonal régit la procédure aux niveaux cantonal et communal, la naturalisation par les urnes restant autorisée. Pour éviter l'arbitraire dénoncé par le Tribunal fédéral, une demande de naturalisation ne peut faire l'objet d'un refus populaire que si une demande motivée dans ce sens a été présentée.

En cas de rejet, le requérant débouté doit pouvoir s'adresser à une autorité de recours instituée dans les cantons. Ceux-ci ont au surplus pour mission de veiller à ce que les procédures de naturalisation n'empiètent pas sur la sphère privée des requérants et doivent donc définir quelles données personnelles ils jugent utiles de transmettre à l'autorité de décision.

Le texte a d'emblée suscité l'hostilité d'une partie de la commission, qui recommandait de ne pas entrer en matière. Pour ces opposants, le processus de naturalisation ne peut être que politique et non un mélange politico-administratif. Le fait de prévoir à la fois le vote du peuple et la nécessité de motiver un refus semble incompatible, dans la mesure où on ne vote que par oui ou par non. Les adversaires du projet estiment au surplus que le fait de ne prévoir une voie de recours qu'en cas de décision négative provoque une inégalité juridique entre les parties. Autre faiblesse relevée: la possibilité de restreindre l'accès aux données personnelles des requérants, élément pourtant nécessaire à la prise d'une décision en toute connaissance de cause.

L'autre aile de la commission n'a été guère plus enthousiaste et elle a estimé que la naturalisation est un processus purement administratif. De ce point de vue, la naturalisation par les urnes doit donc être interdite, alors qu'elle reste possible dans le projet qui nous est soumis. La solution hybride n'offre pas une protection absolue contre l'arbitraire, exigeance pourtant imposée par le Tribunal fédéral. De plus, elle ne tranche pas clairement entre le caractère administratif ou politique de la naturalisation, puisqu'elle tente de concilier les deux: véritable quadrature du cercle!

Les modalités pratiques de naturalisation ont été envisagées. Le problème de la protection des données s'est notamment posé. Comment concilier la protection de la sphère privée avec la nécessité de motiver un refus en vue d'une votation populaire? Quelles données transmettre? à qui? et pour quel usage? Comment apprécier l'influence que pourrait avoir une enquête pénale menée à l'endroit d'un requérant réputé innocent tant et aussi longtemps que sa culpabilité n'a pas été établie par un tribunal?

Défenseur du projet, Monsieur le conseiller aux Etats Inderkum a apporté des éclaircissements quant aux questions en suspens. La formulation retenue permet aux cantons de continuer de procéder aux naturalisations par les urnes, mais ne les y oblige pas. Dans la mesure où un rejet ne peut être prononcé que lorsqu'un amendement dans ce sens a été déposé, l'amendement en question servirait de motivation à la décision, motivation qui pourrait être attaquée devant l'autorité compétente.

S'agissant des données personnelles, celles-ci dépendraient des destinataires, étant entendu qu'un cercle restreint – commission ad hoc par exemple – pourrait disposer d'un plus grand nombre d'éléments pour fonder sa décision.

Ces explications ont convaincu. Par 11 voix contre 8 et 3 abstentions, la commission a estimé que le projet comportait certaines faiblesses, mais qu'il convenait d'entrer en matière pour apporter les corrections nécessaires.

Dans la mesure où la situation actuelle n'est pas satisfaisante, la nécessité de combler par une loi les lacunes soulevées par le Tribunal fédéral a également été relevée. Le dé-

bat gauche/droite très marqué n'a néanmoins pas tenu ses promesses d'amélioration. Les nombreux amendements proposés ont pour la plupart été rejetés, de sorte que la version initiale du Conseil des Etats est sortie presque inchangée de la discussion par article. Dans ces conditions, les réserves exprimées initialement demeurèrent, ce qui entraîna le rejet du projet lors du vote sur l'ensemble, par 10 voix contre 9 et aucune abstention. Comme vous le constatez, ce résultat doit beaucoup à l'effectif réduit de la commission lors du vote. Du point de vue pratique, cette décision revient à une non-entrée en matière. Comme vous le voyez dans le dépliant, nous avons aujourd'hui deux possibilités: suivre la commission et ne pas entrer en matière ou faire le choix inverse. Si tel est le cas, le projet sera renvoyé à la commission qui reprendra la discussion par article.

J'en viens maintenant à l'initiative de l'UDC «pour des naturalisations démocratiques». Ayant réuni 100 038 signatures, les auteurs de l'initiative réclament que les collectivités publiques soient habilitées à décider à quel organe elles souhaitent confier le soin d'octroyer la citoyenneté et que la décision prise par cette instance ne soit pas susceptible de recours; en clair qu'elle ne puisse être remise en cause à un autre niveau. A l'appui de leur argumentation, les auteurs de l'initiative relèvent que durant des décennies la pratique antérieure n'a pas été contestée par le Tribunal fédéral. Cette affirmation a d'emblée été combattue, dans la mesure où l'instance suprême ne se prononce que lorsqu'elle est saisie, ce qui n'avait pas été le cas jusqu'ici.

De nombreuses questions ont également été examinées. On a tout d'abord évoqué l'éventuelle incompatibilité de l'initiative, eu égard à la Convention européenne des droits de l'homme, qui proscribit toute forme de discrimination. La question du caractère arbitraire d'une décision démocratique a également été soulevée. Plusieurs membres se sont inquiétés du caractère définitif des décisions prises, empêchant un requérant débouté de recourir à une autre instance. La nécessité de motiver un rejet existerait-elle? Compte tenu de cette disposition, serait-il encore possible d'interjeter recours en cas de violation formelle du droit?

Au vu des nombreuses questions soulevées, votre commission a sollicité l'avis de trois spécialistes: les professeurs Helen Keller, Andreas Auer et Giovanni Biaggini. La première estime que le fait de laisser le choix aux collectivités publiques de déterminer l'organe compétent pour l'octroi de la nationalité ne contrevient pas à la Constitution. Il n'en va pas de même concernant le caractère définitif de la décision, qui met à mal les articles 29 alinéa 2 relatif au droit d'être entendu et 29a qui traite de la garantie de l'accès au juge. S'agissant de la compatibilité de l'initiative avec la Convention européenne des droits de l'homme, l'article 13 de la convention précise que «toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la présente convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale». Le droit à la naturalisation n'y figurant pas, cette convention ne peut être prise en compte ici. Le même raisonnement vaut également pour la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, dans une certaine mesure seulement.

L'article 1 alinéa 3 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale prévoit qu'«aucune disposition de la présente convention ne peut être interprétée comme affectant de quelque manière que ce soit les dispositions législatives des Etats parties à la convention concernant la nationalité, la citoyenneté ou la naturalisation, à condition que ces dispositions ne soient pas discriminatoires à l'égard d'une nationalité particulière». C'est bien là que le problème se pose. Pour Andreas Auer, l'initiative est contraire aux droits de l'homme garantis par les conventions internationales. Elle revient par ailleurs à poser au peuple une question à laquelle il ne peut répondre sans violer la Constitution. Il estime néanmoins que l'initiative doit être soumise au peuple et en cas d'acceptation, il appartiendra à une instance supérieure – la Cour européenne des droits de l'homme de Strasbourg ou l'ONU – d'en déterminer la non-conformité et d'en interdire l'application. D'une ma-

nière générale, ce spécialiste estime que le peuple reste souverain, mais qu'il n'est qu'un organe de l'Etat de droit et doit donc dans ces conditions se soumettre aux conventions internationales relatives au respect des droits de l'homme. Cet élément devrait rester en mémoire à l'avenir, dans la mesure où tout porte à croire que nous serons encore confrontés au cas de figure actuel.

Le professeur Biaggini a pour sa part présenté plusieurs exemples de textes légaux prévoyant des dispositions antagonistes, ainsi que diverses solutions permettant de résoudre les problèmes posés.

L'entrée en matière étant obligatoire, votre commission est passée à la discussion par article. Dans un premier temps, nous avons débattu de la validité de l'initiative, au regard notamment de la Constitution fédérale et de nos engagements internationaux. Le fait de soumettre au peuple une initiative que l'on sait inapplicable a été vivement critiqué. La recommandation de vote a ensuite été évoquée. Monsieur le conseiller fédéral Blocher a fait part de la position de notre exécutif, qui considère que la naturalisation est un acte relevant de l'application du droit et un acte politique. Dans la mesure où l'initiative sous-estime l'application du droit, le Conseil fédéral en recommande le rejet.

La décision de votre commission peut être résumée de la façon suivante: elle a décidé lors du vote sur l'ensemble de ne pas entrer en matière sur la solution du Conseil des Etats, par 10 voix contre 9 et aucune abstention; elle recommande de soutenir l'initiative de l'UDC, par 13 voix contre 12 – la plus petite majorité possible – après avoir déclaré l'initiative valable, par 16 voix contre 5 et 4 abstentions.

**Müller Philipp (RL, AG), für die Kommission:** Zur Ausgangslage: Als Folge der Ablehnung ihrer Einbürgerungsgesuche erhoben am 19. März 2002 in der Gemeinde Emmen fünf Gesuchsteller staatsrechtliche Beschwerden gegen den Entscheid des Regierungsrates des Kantons Luzern, der die Verweigerung der Einbürgerungen durch die Gemeinde Emmen geschützt hatte. Hauptsächliches Argument der Kläger war dabei die Behauptung, dass die Ablehnung der Einbürgerungsgesuche einer Gruppe von Personen aus Ost- und Südosteuropa das in der Bundesverfassung enthaltene Diskriminierungsverbot verletzt habe. Zusätzlich wurde von den Klägern geltend gemacht, dass eine Begründung für die Ablehnung ihrer Gesuche nicht vorhanden sei. Am 9. Juli 2003 hat sich das Bundesgericht der Argumentation der Kläger angeschlossen und den Nichteinbürgerungsentscheid aufgehoben. Damit ist das in der Bundesverfassung enthaltene Diskriminierungsverbot höher gewichtet worden als das ebenfalls in der Verfassung – in Artikel 34 – verankerte Prinzip der freien Willensbildung des Stimmbürgers und der Stimmbürgerin. Das Bundesgericht hat deutlich gemacht, dass eine Ablehnung eines Einbürgerungsgesuches in jedem Fall rechtsgenügend begründet werden muss. Ist dies nicht der Fall, muss dagegen Beschwerde bei einer Gerichtsinstanz erhoben werden können. Eine Begründungspflicht bei abgelehnten Einbürgerungsgesuchen führt dazu, dass die Justiz bei ungenügender oder nicht vorhandener Begründung der Ablehnung den Entscheid des Souveräns aufheben kann.

Politisch beantwortet und geregelt werden muss also die Frage, ob ein abgelehntes Einbürgerungsgesuch mit einer Beschwerde angefochten werden kann oder nicht. Ein Beschwerderecht setzt die Begründung einer Ablehnung voraus. Bildlich dargestellt geht es letztlich also darum, ob ein Einbürgerungsverfahren eher nach der Art eines Baubewilligungsverfahrens, also als Verwaltungsakt, oder eher wie die Wahl beispielsweise eines Gemeindepräsidenten, also als politischer Akt, ablaufen soll. Diese Frage bzw. diejenige nach der abschliessenden Entscheidungskompetenz bei ordentlichen Einbürgerungen ist im Bundesrecht oder auf Verfassungsstufe zu regeln. Mit der eidgenössischen Volksinitiative «für demokratische Einbürgerungen» der SVP einerseits und dem Vorschlag des Ständerates zur Änderung des Bürgerrechtsgesetzes andererseits liegen zwei Vorlagen auf

dem Tisch, welche die Frage der Erteilung des Bürgerrechtes unterschiedlich regeln wollen.

Zur eidgenössischen Volksinitiative der SVP: Noch im Jahre 2000 ist der schweizerische Bundesrat in der Beantwortung eines parlamentarischen Vorstosses zum Schluss gekommen, dass die Einbürgerung durch das Volk traditionell ein politischer Akt und somit der Ausschluss des Beschwerderechtes legal sei. In seinem Bericht an den Uno-Ausschuss zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung vom März 2000 hat der Bundesrat darauf hingewiesen, dass die Erteilung des Gemeindebürgerrechtes einen politischen Akt darstellt, der keiner rechtlichen Kontrolle zugänglich ist. Einbürgerungsgesuche können damit von der zuständigen Gemeindebehörde ohne Begründung abgewiesen werden. Im gleichen Bericht hat der Bundesrat zudem festgehalten, dass Volksabstimmungen über die Erteilung des Bürgerrechtes grundsätzlich keinen Verstoss gegen das Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung darstellen. Der Entscheid über eine Einbürgerung liege im freien Ermessen der Bürgergemeindeversammlung.

Die vorliegende Volksinitiative will nun genau diesen Grundsatz in der Verfassung festlegen. Verlangt wird eine neue Verfassungsbestimmung, wonach den Gemeinden die Kompetenz zugewiesen wird, die Erteilung des Gemeindebürgerrechtes durch die Stimmberechtigten vorzusehen, und wonach Entscheide über Einbürgerungen endgültig sind, also nicht angefochten werden können. Im Kern verlangt diese Initiative die verfassungsmässige Zementierung der jahrzehntelangen Praxis, wie sie vor dem Emmener Urteil bestand. Die Einbürgerung soll also als rein politischer Akt bestehen bleiben.

Die Kommissionsmehrheit hat sich dafür ausgesprochen, dass die Erteilung des Schweizer Bürgerrechtes auch in Zukunft ein rein politischer Akt sein soll. Sie unterstützt also die Volksinitiative. Gleichzeitig hat sich die Kommissionsmehrheit gegen die Vorlage des Ständerates ausgesprochen. Das ist konsequent, schliessen sich doch beide Vorlagen gegenseitig aus.

Ein Teil der Kommissionsminderheit, die die Initiative ablehnt, will sie gleichzeitig für ungültig erklären. Man befürchtet Konflikte mit dem verfassungsmässigen Diskriminierungsverbot, Verstösse gegen internationale Abkommen und völkerrechtliche Bestimmungen. Weiter wird auch die Umsetzbarkeit der Initiative angezweifelt. Ein anderer Teil der Minderheit lehnt die Initiative aus materiellen Gründen ab. Man stellt sich auf den Standpunkt, dass eine Beschwerde gegen ein abgelehntes Einbürgerungsgesuch nicht ausgeschlossen werden darf. Es wird weiter angeführt, dass der Entscheid in den Gemeinden je nach Auslegung endgültig wäre. Weiter wird ein Durchgriff vom Bund direkt auf die Gemeinden und damit ein Bruch mit politischen Traditionen in unserer Verfassung befürchtet.

Mit 13 zu 12 Stimmen ersucht Sie die Kommission, den Beschluss zu fassen, die eidgenössische Volksinitiative «für demokratische Einbürgerungen» Volk und Ständen zur Annahme zu empfehlen.

Zur Vorlage des Ständerates: Der Ständerat will im Kern die bundesrechtliche Rechtsprechung aus dem Jahr 2003 ins Bürgerrechtsgesetz überführen. Die Ablehnung eines Einbürgerungsgesuches soll nur noch dann möglich sein, wenn ein rechtsgenügend begründeter Antrag für die Ablehnung vorliegt. Gegen einen ablehnenden Entscheid muss bei einem kantonalen Gericht und gegebenenfalls beim Bundesgericht Beschwerde geführt werden können. Die Detailberatung hat gezeigt, dass die Vorlage des Ständerates noch viele Fragen offenlässt und weitere Problemfelder erschliesst. Nach wie vor ungerichtet ist beispielsweise die Angleichung der heute sehr unterschiedlichen kantonalen Wohnsitzfristen. Zu bedenken ist auch, welche Weiterungen sich aus einer solchen Regelung im Bürgerrechtsgesetz bei Entscheiden über Konzessionen, Begnadigungen und dergleichen ergäben. Die kantonale Willkür bleibt bei der Vorlage des Ständerates weiterhin bestehen, z. B. bezüglich Verfahrensunterschieden, unterschiedlichen Prüfmetho-

den aber insbesondere auch bezüglich des Interpretationsspielraums bei der Beurteilung der Eingliederung in die schweizerischen Verhältnisse, die schweizerischen Lebensgewohnheiten, die Sitten und Gebräuche usw. Die Ausgestaltung all dessen bleibt in der Vorlage des Ständerates den Kantonen überlassen.

Die Kommissionsmehrheit hat die Vorlage des Ständerates in der Gesamtabstimmung abgelehnt. Die Mehrheit setzt sich aus zwei Teilen mit entgegengesetzter Stossrichtung zusammen. Ein Teil lehnt die Vorlage ab, weil er die Verleihung oder Verweigerung des Bürgerrechtes als rein politischen, nicht begründungspflichtigen Akt betrachtet. Er will die Rechtslage wiederherstellen, wie sie vor dem Bundesgerichtsurteil von 2003 bestanden hat. Dieser Teil der Mehrheit befürwortet eine neue Verfassungsbestimmung, die eine Beschwerdemöglichkeit ausschliesst, wie dies die Volksinitiative der SVP entsprechend verlangt. Ein anderer Teil der Mehrheit betrachtet die Erteilung des Bürgerrechtes als reinen Verwaltungsakt und lehnt die Behandlung von Bürgerrechtsgesuchen an Gemeindeversammlungen und in Urnenabstimmungen daher grundsätzlich ab. Nur so könne ein hinreichender Schutz vor diskriminierenden Einbürgerungsentscheiden gewährleistet werden.

Die Kommissionsminderheit folgt hingegen dem Ständerat und spricht sich für eine Lösung aus, welche den verschiedenartigen demokratischen Traditionen in diesem Land und zugleich den Erfordernissen des Rechtsstaates gerecht werden soll.

Mit 10 zu 9 Stimmen beantragt Ihnen Ihre Kommission, auf die Vorlage des Ständerates nicht einzutreten.

**Maurer Ueli (V, ZH):** Bei unserer Einbürgerungs-Initiative entscheiden Sie nicht über die Frage, wer in Zukunft eingebürgert werden soll – es ist etwas dieser Eindruck entstanden –, sondern mit der Initiative soll festgelegt werden, wer in Zukunft über Einbürgerungen zu entscheiden hat. Es stellt sich also die enorm wichtige Frage – hier stehen wir –, ob die Einbürgerung eine politische Angelegenheit oder ein Verwaltungsakt ist. Diese Frage steht nach dem Bundesgerichtsurteil im Vordergrund.

Wenn wir die Geschichte unserer Initiative ansehen, stellen wir fest, dass wir sie nach dem erwähnten Bundesgerichtsurteil eingereicht haben. Nach unserem Demokratieverständnis war die Einbürgerung immer ein politischer Entscheid. Das Bundesgericht hat dies nun infrage gestellt. In der Geschichte war es ein politischer Entscheid; es gibt zwei wesentliche Merkmale: Erstens ist es Tradition und war es immer so, dass letztlich die Gemeinde – also die kleinstmögliche politische Zelle – über die Einbürgerung entscheidet. Das hat seinen Grund, denn wenn die Gemeinde entscheiden muss, gibt man ihr auch diese politische Bedeutung: Entscheiden sollen diejenigen, welche die Personen kennen, die eingebürgert werden sollen. Damit kommt zum Ausdruck, dass es nicht um irgendeinen Verwaltungsakt geht, sondern um einen politischen Entscheid, weil die Bürger einer Gemeinde entscheiden, ob sie die Leute ins Bürgerrecht aufnehmen können bzw. wollen. Das ist eine der Richtlinien, die ganz klar darauf hindeuten, dass es immer ein politischer Entscheid war.

Ein zweiter Grund findet sich in der Bundesverfassung. Die Frage des Bürgerrechtes ist nicht unter den Grundrechten abgehandelt. Es geht also nicht darum, dass man sagen kann, die Einbürgerung sei ein Grundrecht unseres Staates, sondern die Einbürgerungsfrage ist ganz bewusst unter dem Bürgerrecht abgehandelt, also unter den politischen Rechten und nicht unter den Grundrechten. Diese zwei Indizien, die traditionell sind, sind klare Hinweise darauf, dass in der Geschichte die Einbürgerung immer ein politischer Entscheid war.

Das Bundesgericht hat diese Frage auf den Kopf gestellt. Es hat in seinem Entscheid ein Verbot der Urnenabstimmung festgelegt und damit festgelegt, dass der Entscheid der Einbürgerung begründet werden muss. Es hat damit auch die Beschwerdemöglichkeit geschaffen. Das Bundesgericht hat damit die Frage des politischen Entscheides auf den Kopf

gestellt, und dies, obwohl der Bevölkerung bei der Revision der Bundesverfassung versichert wurde, dass mit der neuen Bundesverfassung materiell keine Änderung stattfinden würde. Sie erinnern sich auch, dass sich Herr alt Bundesrat Koller, eigentlich der Vater dieser Verfassungsrevision, über das Bundesgerichtsurteil erstaunt gezeigt hat; er hat zum Ausdruck gebracht, dass es eigentlich nicht die Absicht dieser Totalrevision war, dass der gleiche Text nun anders interpretiert werden kann.

Aber wir haben jetzt diesen Entscheid des Bundesgerichtes, der aus dem politischen Entscheid des Volkes einen Verwaltungsentscheid gemacht hat. Deshalb ist aus unserer Sicht die Verfassung so festzuschreiben, dass der politische Entscheid auch in Zukunft garantiert werden kann. Ein politischer Entscheid des Souveräns, des Volkes, ist ja in unserem Land dadurch gekennzeichnet, dass er keine Begründung braucht und es dagegen keine Beschwerdemöglichkeit gibt. Ein politischer Entscheid ist ja beispielsweise unsere Wahl im Oktober dieses Jahres. Auch hier ist es ein politischer Entscheid. Es gibt keine Begründung. Wenn Sie nicht gewählt werden, muss niemand begründen, weshalb er Sie nicht gewählt hat. Sie haben keine Beschwerdemöglichkeit, wenn Sie nicht gewählt werden. Das ist das Merkmal eines politischen Entscheides.

Die Einbürgerung ist ein politischer Entscheid. Wir entscheiden, wen wir an der Weiterentwicklung unseres Rechtes teilhaben lassen wollen, wen wir nicht teilhaben lassen wollen. Damit ist das kein Verwaltungsakt. Das Bürgerrecht ist kein Grundrecht, sondern es gibt eine politische Willensäusserung, die negativ oder positiv sein kann. Diese Willensäusserung muss traditionellerweise nicht begründet werden.

Hier sehen Sie auch: Dieses Bundesgerichtsurteil stellt nicht nur in der Frage der Einbürgerung unsere Demokratie etwas auf den Kopf; vielmehr stellen wir, wenn wir dieser Linie des Bundesgerichtes folgen, ganz viele andere Entscheide auch infrage. Letztlich stellen wir die Souveränität des Volkes infrage. Aber der Souverän soll endgültig entscheiden und seinen Entscheid nicht begründen müssen. Das ist der Unterschied zwischen unserer Initiative und dem Bundesgerichtsurteil.

Zur parlamentarischen Initiative Pfisterer Thomas: Sie wird quasi als Gegenvorschlag zu unserer Initiative gehandelt. Herr Pfisterer will zwar mit seiner parlamentarischen Initiative das Verbot der Urnenabstimmung aufheben, aber mit der Initiative soll die Möglichkeit der Beschwerde geschaffen werden. Damit ist sie nicht auf der traditionellen Linie. Denn gegen einen Entscheid des Souveräns kann es per definitionem eigentlich keine Beschwerdemöglichkeit geben. Entweder entscheidet das Volk endgültig, und dann ist damit eine gewisse Willkür, wie immer bei politischen Entscheiden, in Kauf zu nehmen. Oder dann müssen wir die Beschwerdemöglichkeit gegen Volksentscheide fast generell einführen. Damit würden wir die direkte Demokratie und den Souverän infrage stellen.

Mit unserer Initiative soll festgehalten werden, wer entscheidet. Die Gemeinde soll bestimmen, wer über die Anträge auf das Bürgerrecht entscheidet. Dieser Entscheid soll endgültig sein.

Ich bitte Sie, bei Ihren Überlegungen nicht den «Anti-SVP-Reflex» spielen zu lassen, sondern den Respekt vor der Demokratie und den Respekt vor dem Souverän. Denn es gehört zu unserem Staatsverständnis, dass der Souverän, das Volk, abschliessend entscheiden kann, dass das Volk seinen Entscheid nicht begründen muss und dass es gegen Volksentscheide keine Beschwerdemöglichkeit gibt. Wir kehren mit unserer Initiative zur jahrhundertealten Tradition unseres Landes bei Einbürgerungen zurück. Es gebührt sich so, denn unser Staat ist auf dem Respekt vor dem Souverän, der abschliessend entscheidet, aufgebaut.

In diesem Sinne bitte ich Sie, unsere Initiative zu unterstützen.

**Präsidentin** (Egerszegi-Obrist Christine, Präsidentin): Ich habe vorhin die Minderheiten übergangen. Wir holen dies nun

nach. Herr Schelbert hat das Wort zur Begründung seines Minderheitsantrages zu 06.086.

**Schelbert** Louis (G, LU): Die Prüfung der Gültigkeit einer Initiative ist Aufgabe des Parlamentes. Die Vorprüfung durch die Bundeskanzlei ist nur formeller Art: Rubriken, Titel, Komitee, Rückzugsklausel usw. Es wäre meines Erachtens zu überlegen, ob und wie eine Initiative sinnvoll von vornherein materiell überprüft werden könnte. Es ist für Initiantinnen und Initianten sehr frustrierend, wenn ihre Unterschriftensammlung quasi für die Katz ist. Die SPK hat zusammen mit der Kommission für Rechtsfragen im Rahmen der Beratung dieser Volksinitiative ein Hearing mit Experten veranstaltet. Das Ergebnis hat uns leider nicht zufriedenstellen können. Im Namen der Grünen und einer Minderheit der Kommission beantrage ich Ihnen, die Initiative für ungültig zu erklären. Die Verfassung nennt drei Kriterien: Einheit der Form, Einheit der Materie und zwingendes Völkerrecht. Wir teilen die Auffassung, dass keines hier zutrifft. Zusätzlich aber gilt, dass eine Initiative durchführbar sein muss. Undurchführbare Aufgaben dürfen nicht Gegenstand einer Volksinitiative sein. Das ist ungeschriebenes und trotzdem geltendes Recht. Aber genau das will man mit dieser Initiative.

Der Bundesrat äussert sich in der Botschaft unter Ziffer 1.2.3 kurz zur Durchführbarkeit, befasst sich aber nur mit dem ersten Satz. Das Problem liegt aber beim zweiten Satz, der lautet: «Der Entscheid dieses Organs .... ist endgültig.» Damit soll mit der Initiative erreicht werden, dass es weder eine Rechtsweggarantie noch ein Diskriminierungsverbot gibt. Doch beides ist in der Verfassung enthalten und stützt sich auf internationales Recht – ich erinnere an das Rassismus-Übereinkommen, an den Pakt II und an die EMRK. Sie können das in der Botschaft unter Ziffer 1.2.4.1, 1.2.4.2 und 1.2.4.3 nachlesen. Dies ist zwar nicht zwingend, aber es ist trotzdem verbindlich. Rechtsweggarantie und Diskriminierungsverbot gelten, und sie gehen der Initiative vor. Das heisst: Wird die Initiative angenommen, ist sie trotzdem nicht anwendbar. Der Fall liegt ähnlich wie bei der Verwahrungs-Initiative. Den Fehler, sie nicht für ungültig erklärt zu haben, sollte das Parlament nicht wiederholen.

Natürlich ist die Frage der Gültigkeit sorgfältig zu prüfen, auch nach den allgemeinen Auslegungsgrundsätzen. Doch auch diese Prüfung führt uns zum selben Ergebnis:

1. Der Wortlaut der Initiative ist unmissverständlich. Sie besagt: «Der Entscheid .... ist endgültig.» Das widerspricht – wie dargelegt – verbindlichem Recht.
2. Die Initianten erklärten bei der Anhörung vor der Kommission, mit der Initiative solle die Einbürgerung zu einem rein politischen Akt gemacht werden, die Rechtsweggarantie falle weg. Auch der Präsident der SVP hat sich vorher in diesem Sinn geäussert.
3. Auf dem Originalunterschriftenbogen steht dasselbe: Die Verfahrensgarantie wird bestritten. Damit zeigt sich: Der Wille der Initianten ist eindeutig; sie wollen diese Rechte nicht.
4. Die Auslegung einer Initiative muss ihrem Sinn und Zweck entsprechen. Folgt man dem Wortlaut der Initiative, widerspricht sie dem Recht. Wird sie rechtskonform ausgelegt, widerspricht die Auslegung dem Anliegen der Initiative. Ein Drittes sehen wir nicht, auch nicht nach der Anhörung von Experten in der Kommission.
5. Die Auslegung muss zu einem sinnvollen Ergebnis führen. Auch das ist nicht möglich; die Widersprüche liegen im Wortlaut der Initiative.
6. Die Auslegung muss mit dem übergeordneten Recht vereinbar sein. Der Widerspruch dazu ist ja der Ursprung des Problems.
7. Die Stimmberechtigten sollen ihren Willen frei und unverfälscht zum Ausdruck bringen können. Auch das ist im vorliegenden Fall nicht möglich. Es wäre nicht klar, ob ein Ja dem Wortlaut der Initiative gälte und somit das Recht beugen würde oder ob ein Ja gemeint ist, das Sinn und Zweck der Initiative widersprechen müsste.



8. Schliesslich ist die Initiative als ausgearbeiteter Entwurf gestaltet. Wäre es eine allgemeine Anregung, gäbe es allenfalls etwas Spielraum. Auch das ist hier nicht der Fall.

Als Grüner und als Vertreter der Minderheit stelle ich deshalb noch einmal die Frage: Was passiert bei einer Annahme der Initiative? Unsere Antwort lautet: Die Initiative wäre nicht durchführbar. Der Text schliesst das Beschwerderecht aus, er verletzt damit zum einen verbindliche rechtsstaatliche Grundsätze. Zum anderen widersetzt sich die Initiative dem Diskriminierungsverbot; auch das ist widerrechtlich.

Fazit: Die Initianten waren zu wenig umsichtig. Der Gang «jenseits der Kante» muss ihnen bewusst gewesen sein. Wir können ihre Initiative nicht retten. Ich bitte Sie, sie für ungültig zu erklären.

**Roth-Bernasconi** Maria (S, GE): «La démocratie, ce sont des droits populaires, mais c'est aussi le respect des règles.» On a pu lire cette phrase hier dans la «Tribune de Genève», qui a cité l'ancien conseiller aux Etats radical et professeur de droit de Genève, Gilles Petitpierre. Accepter l'initiative de l'UDC revient à nier différents principes de base de notre Etat de droit et à accepter de violer les droits fondamentaux. Or, le Parti socialiste défend la vision d'une société républicaine et j'espère là que les fondateurs de la Suisse moderne – le Parti radical-démocratique, pour ne pas le nommer – nous rejoignent.

La démocratie repose sur trois piliers: la souveraineté populaire, la garantie des droits individuels et le respect de l'Etat de droit. Un de ces piliers ne peut pas être considéré comme étant au-dessus des autres, la souveraineté populaire ne peut pas être placée au-dessus de l'Etat de droit et des droits fondamentaux. Le pouvoir décisionnel du peuple et des cantons émanant de la Constitution, il doit donc respecter le cadre qu'il s'est donné, les limites qu'il s'est fixées. Sinon le peuple risque de se transformer en despote et nous verrons émerger une dictature d'un nouveau genre.

Par cette initiative, l'UDC montre, une fois de plus, son vrai visage. Elle oppose l'Etat de droit à une espèce de «sur-démocratie» malsaine. Elle met en conflit la raison et les sentiments. Plus on rend difficile l'acquisition de la nationalité suisse, plus on répand au sein de la population le sentiment que les personnes étrangères sont très différentes de nous, qu'il faut leur mettre des contraintes élevées pour devenir «comme nous», les laver de leur péché originel d'étranger pour pouvoir les consacrer comme nos pairs. Cette xénophobie ouverte ou cachée fait partie d'un système qui s'attaque de plus en plus aux plus faibles.

Mesdames et Messieurs les membres du groupe UDC, vous avez commencé avec les requérants et requérantes d'asile, puis vous avez attaqué les premiers arrivants, les Ritals, puis les travailleurs et travailleuses immigrés, puis leurs enfants, puis leurs femmes. Vous continuez maintenant avec les Suisses récemment naturalisés. Cela nous rappelle une sombre période.

L'initiative de l'UDC propose d'inscrire dans la Constitution qu'en matière de naturalisation, la décision prise par l'organe désigné par la commune soit définitive.

Or, l'impossibilité de recourir auprès d'une instance supérieure viole un droit humain élémentaire: le droit d'être entendu et l'accès à la justice, droit protégé par notre Constitution et par plusieurs dispositions internationales. «Errare humanum est», et même le peuple peut se tromper. De ce fait, ne pas donner la possibilité à un citoyen ou à une citoyenne de recourir à la justice en cas d'erreur ou de violation du droit signifie instaurer un régime arbitraire et profondément injuste. Or, le principe qui veut que les lois inférieures respectent le droit supérieur, soit les lois cantonales, fédérales, la Constitution et le droit international, a été créé, comme je l'ai déjà dit, par les fondateurs de notre Etat de droit pour protéger ce système.

Le peuple et les cantons sont souverains pour édicter des lois générales et abstraites. En cela je vous le concède, le sujet de la naturalisation est politique. Mais il est politique par le cadre qu'il donne aux procédures de naturalisation et non dans la décision particulière d'accorder à Monsieur X ou

à Madame Y la naturalisation. Il y a deux niveaux: le niveau politique de la loi générale et abstraite et le niveau administratif de la décision particulière. Or, la Constitution offre à toutes les personnes qui font l'objet de décisions administratives relevant de l'Etat des garanties constitutionnelles de procédure que nous nous devons de respecter.

En conclusion, j'ajoute que pour respecter notre Etat de droit, il faut que les décisions particulières soient prises soit par l'administration, soit par le juge ou tout autre organe capable de justifier ces décisions et contre lesquelles il est possible de recourir. Ce n'est pas le peuple qui doit juger un criminel ni autoriser la création d'une entreprise ou contrôler les excès de vitesse sur la route, mais c'est à lui de décider des règles selon lesquelles toutes ces décisions devront être prises.

Attelons-nous à ce travail et refusons avec force cette initiative dangereuse et démagogique.

**Fluri** Kurt (RL, SO): Wir haben heute zwei ganz unterschiedliche Konzeptionen für die Erteilung des Bürgerrechtes vor uns. Bei der parlamentarischen Initiative Pfisterer Thomas geht es um die Qualifikation des Einbürgerungsaktes als gemischter Akt, als politischer, aber auch als individuell-konkreter Rechtsanwendungsakt. Vielfach wird beim zweiten Teil dieses Begriffs einfach von einem Administrativakt, von einem Verwaltungsakt, gesprochen; das tönt sehr bürokratisch. In Tat und Wahrheit geht es aber um die Verleihung oder Verweigerung politischer Rechte. Wenn wir annehmen, dass das z. B. an einer Gemeindeversammlung oder in einer Gemeindeexekutive geschieht, dann sehen wir, dass das durchaus vergleichbar ist mit dem Beschluss über eine Ortsplanung oder über einen Nutzungsplan. Dort gibt es zwar eine generelle Rechtsetzung, aber es ist auch ein politischer Akt mit erheblicher individueller Rechtswirkung. Für uns alle ist es selbstverständlich, dass ein Beschluss über eine Ortsplanung, über eine Nutzungsplanung, der die individuellen Eigentumsrechte betrifft, anfechtbar ist.

Der Sprecher der SVP-Fraktion hat vorhin behauptet, das Bundesgericht habe unsere demokratische Ordnung auf den Kopf gestellt, und er geht dabei von der Regelung der Erteilung des Bürgerrechtes und der politischen Rechte in der Verfassung aus. Nun hat er aber dabei das Diskriminierungsverbot vergessen, das ganz klar im Grundrechtskatalog der Bundesverfassung in Artikel 8 Absatz 2 enthalten ist. Der Grundrechtskatalog ist die Basis für die ganze restliche Verfassung. Er steht nicht zuletzt deshalb am Anfang der Verfassung. Der Grundrechtskatalog, insbesondere das Diskriminierungs- oder Willkürverbot, bildet den Hintergrund für die Verleihung des Bürgerrechtes und damit die Verleihung – oder Verweigerung – politischer Rechte. Herr Maurer, Sie stellen mit Ihrer Interpretation der Rechtsprechung die verfassungsmässige Kriterienhierarchie auf den Kopf.

Die parlamentarische Initiative Pfisterer Thomas zielt konkret auf die Revision und Ergänzung von Artikel 15 des Bürgerrechtsgesetzes. Dabei will Herr Pfisterer das kantonale Recht für die Regelung des Verfahrens im Kanton und in der Gemeinde als zuständig erklären. Er legt damit eine föderalistische Lösung fest, die den Artikeln 37 und 38 der Verfassung entspricht, die aber auch Artikel 50 Absatz 1 der Verfassung beachtet, nämlich die Gewährleistung der Gemeindeautonomie nach kantonalem und nicht nach Bundesverfassungsrecht. Die Gemeindeautonomie ist eine Regelung nach kantonalem Recht. Herr Pfisterer will offenlassen, ob die Stimmberechtigten in der Gemeinde an einer Gemeindeversammlung oder an der Urne über die Einbürgerung entscheiden können. Er verlangt aber vor allem, in Befolgung der verfassungsmässigen Rechts- und Zuständigkeitshierarchie, die Pflicht zur Begründung eines abgelehnten Entscheides, und er will Gerichtsbehörden in den Kantonen einsetzen, die ablehnende Entscheide beurteilen können. Dabei legt er auch fest, dass die Ablehnung eines Gesuches bloss kassiert, aber nicht reformiert werden kann. Es kann also nicht darum gehen, dass eine Gerichtsinstanz das Bürgerrecht erteilt, sie kann aber die Ablehnung eines Bürgerrechtsgesuchs aufheben.

In der Vernehmlassung hat sich eine deutliche Mehrheit der Kantone, der Parteien und der befragten Organisationen für die Begründungspflicht bei ablehnenden Entscheiden ausgesprochen und auch für die Einführung letztinstanzlicher kantonaler Gerichtsbehörden. Deshalb komme ich zu folgendem Schluss: Bei der Erteilung oder Verweigerung des Bürgerrechtes geht es auch um die Verleihung bzw. Verweigerung politischer Rechte. Es ist deshalb ganz klar, dass ein derartiger Akt nicht nur politischer Natur ist, sondern auch rechtliche Aspekte in sich trägt. Daraus ergibt sich ganz klar die obligatorische Erteilung einer Anfechtungsmöglichkeit, und aus der Anfechtungsmöglichkeit ergibt sich ebenfalls ganz klar und logisch die Begründungspflicht. Deshalb ist es für uns klar, dass man auf die parlamentarische Initiative Pfisterer Thomas eintreten soll, weil es um die bundesgerichtsgemässe Auslegung und Festschreibung des Bürgerrechtsgesetzes geht. E contrario muss demzufolge dann natürlich die Volksinitiative zur Ablehnung empfohlen werden. Ich bitte Sie also, auf die Initiative Pfisterer Thomas einzutreten.

**Donzé Walter (E, BE):** Die Vertreter der Minderheit haben Ihnen die Situation sehr deutlich und detailliert dargelegt, sodass ich mich sehr kurz fassen kann. Die Initiative der SVP ist klar eine Reaktion auf einen Bundesgerichtsentscheid und ist in diesem Sinne eigentlich nicht mehr aktuell. In der Zwischenzeit haben die Kantone ihre Hausaufgaben gemacht, und unsere Fraktion ist eigentlich der Auffassung, viel gesetzgeberischer Aufwand müsse nicht mehr betrieben werden.

Ihre SPK hat im Zusammenhang mit dem Einbürgerungsgesetz schon in der letzten Legislatur festgestellt, dass unsere Verfassung garantiert, dass jemand ein ordentliches Verfahren bekommt und dass der Entscheid von Willkür frei ist. In diesem Sinne hat das Bundesgericht auch gesagt, bei Urnenentscheiden könnten keine Begründungen abgegeben werden und deshalb sollten sie nicht mehr zugelassen werden. Ebenso deutlich hat Ihre SPK aber auch seinerzeit festgehalten – und es scheint mir notwendig, das heute auch in diesem Ratssaal festzuhalten –, dass es kein Recht auf Einbürgerung gibt. Es ist wichtig, dass die Legislative das deutlich zum Ausdruck bringt. Einbürgerung ist kein Verwaltungsakt, sondern ein politischer Entscheid. Jemand erfüllt Voraussetzungen, um das Gesuch zu stellen; dieses Gesuch wird geprüft, und es wird zugunsten der Genehmigung des Bürgerrechtes entschieden oder dagegen. Für mich gibt es einen deutlichen Unterschied; als Gemeindepräsident habe ich jeweils den Einbürgerungswilligen die Frage gestellt: Wollen Sie das Bürgerrecht, oder wollen Sie Schweizer werden? Nicht allen war klar, dass mit dem Antrag auf das Bürgerrecht auch Pflichten verbunden sind und nicht nur Rechte.

Es ist deshalb wichtig, dass die Legislative deutlich zum Ausdruck bringt, dass Einbürgerungen politische Entscheide sind. Nun setzt aber dieser Grundsatz durchaus nicht voraus, dass wir jetzt der SVP-Initiative zustimmen müssen. Er kann auch ohne die Initiative zum Ausdruck gebracht werden. Wir meinen, dass die Gewaltentrennung in diesem Land akzeptiert werden soll. Es geht nicht an, dass wir nach jedem Bundesgerichtsentscheid eine Volksinitiative starten und diese Entscheide wieder rückgängig machen. Die Initiative der SVP-Fraktion widerspricht eigentlich unserer Staatsform. Es wurde schon gesagt: Wir haben einen Kantonsföderalismus, und wir haben eine Gemeindeautonomie, die durch die Kantone geregelt wird. Es wäre also falsch, wenn wir durch einen Bundesentscheid den Gemeinden Kompetenzen einräumen würden, welche die kantonale Gesetzgebung nicht vorsieht. Wenn wir also die Situation analysieren, dann kommen wir zum Schluss, dass die Kantone ihre Hausaufgaben gemacht haben. Es gibt wenig Bedarf für gesetzgeberisches Handeln; weitere Gesetzgebungen erübrigen sich weitgehend. Die Hoheit über die Verfahren liegt bei den Kantonen und nicht bei den Gemeinden.

Fazit: Unsere Fraktion empfiehlt Ihnen bei Artikel 1 mehrheitlich, dass das Schweizervolk entscheiden soll, dass wir also

die Initiative dem Volk vorlegen. Teile unserer Fraktion folgen der Minderheit Schelbert. Bei Artikel 2 folgen wir der Minderheit und dem Bundesrat. Ich bitte Sie, den Zufallsentscheid der SPK dieses Rates zu korrigieren und die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen.

Bei der parlamentarischen Initiative Pfisterer empfehlen wir Eintreten. Das Schweizervolk soll wissen, dass wir nicht einfach die Türe zuschlagen, sondern uns mit dem Thema seriös auseinandersetzen. Es ist ein sensibles Thema, und wir wollen deshalb eine saubere Lösung präsentieren können, einen Gegenvorschlag, der den Namen verdient, sodass das Schweizervolk in Kenntnis der Unterlagen über Initiative und Gegenvorschlag abstimmen kann.

**Vermot-Mangold Ruth-Gaby (S, BE):** Die SP-Fraktion lehnt selbstverständlich «einherzig» und einstimmig die Initiative der SVP «für demokratische Einbürgerungen» ab. Eine Mehrheit der Fraktion will, dass die Initiative für ungültig erklärt wird. Meine Fraktion wird auf die parlamentarische Initiative Pfisterer Thomas eintreten, weil sie eine Brücke zwischen der Einbürgerung als politischem und als administrativem Akt darstellt. Die SP hält die Einbürgerung seit je für einen administrativen Akt.

Nach der parlamentarischen Initiative Pfisterer Thomas können Einbürgerungen weiterhin an Gemeindeversammlungen und an der Urne entschieden werden. Allerdings müssen ablehnende Anträge vor den Abstimmungen begründet werden, und sie dürfen nicht diskriminierend sein. Damit ist die Bevölkerung weiterhin für Einbürgerungsentscheide zuständig. Abgelehnte Einbürgerungswillige können jedoch jederzeit den Rechtsweg beschreiten und Beschwerde einreichen. Damit ist auch das Prinzip erfüllt, das Professor Auer beim Kommissionshearing erwähnte, wonach zu jedem Recht auch der Rechtsweg, die Beschwerdemöglichkeit, gehört. Die parlamentarische Initiative Pfisterer Thomas ist für die SP-Fraktion ein möglicher Gegenvorschlag zur SVP-Initiative.

Die SVP hingegen will nun aber mit der Volksinitiative das Rad der Zeit wieder zurückdrehen, will zurück in eine Zeit, als man abgelehnten Personen noch nicht das Recht zugestand, mit einer Beschwerde auf ihre Ablehnung zu reagieren. Sie wollen zurückgehen zu einem Zustand, in dem Einbürgerungen an der Urne und an der Gemeindeversammlung oft die Endstation bedeuten für Personen, die nach Jahren des Aufenthaltes in der Schweiz Schweizerinnen und Schweizer werden wollen. Daten von Einbürgerungswilligen sollen erneut der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden, und wiederum soll geschnüffelt werden. Das alles öffnet der Willkür und der Diskriminierung Tür und Tor. Abgelehnten Personen soll kein Recht auf Beschwerde zugestanden werden. Hier ist der Text der Initiative absolut unmissverständlich: kein Beschwerderecht, kein Rechtsweg, der Entscheid des Souveräns ist endgültig.

Herr Maurer hat gesagt, dass es kein Grundrecht auf Einbürgerung gebe. Natürlich gibt es kein Grundrecht auf Einbürgerung. Aber es gibt ein Grundrecht, nicht willkürlich behandelt und nicht diskriminiert zu werden.

Nun gibt es aber auch noch eine Einbürgerungspraxis nach Emmen. Das Bundesgericht hat im Jahr 2003 entschieden, dass jeder Person, die sich aufgrund des Entscheides an der Urne diskriminiert oder ungerecht behandelt fühlt, ein Beschwerderecht zusteht. Dieser Rechtsweg ist in der Verfassung festgehalten.

Die SVP-Initiative verletzt die Verfassung, die sich der Souverän selbst gegeben hat, gleich mehrfach. Sie verletzt das Willkür- und Diskriminierungsverbot und verhindert die Rechtsweggarantie, wie sie das Bundesgericht eingefordert hat. Die Initiative verletzt mit ihren Forderungen Menschenrechte, auf die sich unsere Verfassung bezieht und auf die wir immer wieder hinweisen, weil sie für uns in unserer Verfassung verpflichtend sind.

Ist die Initiative gültig oder ungültig? Wir hatten in der Kommission eine äusserst juristische Diskussion darüber, ob die Initiative verpflichtendes oder nichtverpflichtendes Völkerrecht verletzt oder nicht. Ich will mich hier nicht auf diese

Diskussion abstützen. Ich bin aber darüber besorgt, dass Menschenrechte verhandelbar werden und dass es wiederum eine Kollision zwischen der Volkssouveränität und der in der Verfassung verbrieften Rechtsstaatlichkeit gibt. Wie erklären wir unserer Bevölkerung, dass es selbstverständlich okay ist, wenn sie sich gegen ihre eigene Verfassung stellt, wenn sie die SVP-Initiative annimmt? Wie viel ist uns unsere eigene Verfassung wert? Was gelten die Menschenrechte? Nichts, keinen Pfifferling, so scheint es, wenn wir zulassen, dass menschenrechts- und verfassungsverletzende Initiativen zur Abstimmung kommen können.

Ein weiteres Argument: Die Initiative kann kaum umgesetzt werden. Es wird uns damit gehen wie mit der Verwahrungs-Initiative, an deren Umsetzung Kommission und Bundesrat vergeblich herumdoktern. Es gibt keine Lösung, die der Verfassung und zugleich dem Volkswillen gerecht wird. Man wusste es vorher, und trotzdem hat man die Abstimmung zugelassen – und nun tun wir wieder dasselbe. Während des Hearings in der Kommission hat einer der Professoren gesagt, falls die SVP-Initiative angenommen werde, sollten wir doch die Lösung den Gerichten überlassen und die Spannung aushalten. Das ist nicht unsere Meinung von Politik. Wir müssen klar sagen: Es geht nicht um das Aushalten von Spannungen, sondern um eine glaubwürdige Politik.

Die Volksinitiative «für demokratische Einbürgerungen» der SVP läutet eine neue Tendenz ein, die sich in den letzten Jahren bereits mit den vielen Kampagnen gegen Asylsuchende, Fremde und Migranten gezeigt hat. Immer mehr sind diese Kampagnen ausländerfeindlich – die Initiative wird das auch wieder zeigen –, sie sind xenophob, und leider sind sie erfolgreich. Allerdings ist dieser Erfolg äusserst bedenklich. Die SVP spielt mit dem Feuer und schafft gefährliche Stimmungen in unserem Land. Fremde werden zu Feinden, zu Kriminellen, zu IV-, Asyl- und Sozialschmarotzern. So lautet das armselige SVP-Vokabular; das ist Ihr unerträglicher Populismus, dem viele Menschen leider aufsitzen. Diese Menschenverachtung gilt selbstredend auch jenen, die sich einbürgern wollen. In der Denkweise der SVP gibt es gewachsene Werte, wichtige Werte wie Toleranz oder Offenheit eben nicht.

Immer wieder wird gesagt, 100 000 Menschen und mehr hätten diese Initiative unterschrieben, ihr Wille dürfe nicht missachtet werden. Wir haben aber rund 4 Millionen Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern eine Initiative zu unterbreiten, die, sollte sie angenommen werden, wieder nicht umgesetzt werden kann.

Bitte stimmen Sie der Empfehlung auf Ablehnung der SVP-Initiative zu. Noch besser: Stimmen Sie dem Antrag auf Ungültigerklärung der Initiative zu, bevor noch grösserer Schaden an der Demokratie entsteht. Wir müssen hier als Politikerinnen und Politiker Verantwortung übernehmen. Unser verpflichtendes Regelwerk sind die Verfassung und die Menschenrechte.

**Meyer Thérèse (C, FR):** Voici la position du groupe démocrate-chrétien au sujet de l'initiative populaire «pour des naturalisations démocratiques» et du contre-projet du Conseil des Etats issu de l'initiative parlementaire Pfisterer Thomas qui propose une modification de la loi sur la nationalité.

Notre groupe estime que la naturalisation est un acte politique, mais que celui-ci doit s'exercer selon les règles appliquées par un Etat de droit, ce qui doit exclure l'arbitraire et la discrimination. Notre groupe estime que la naturalisation n'est pas un droit absolu et que pour l'obtenir, un examen approfondi de l'intégration, de la connaissance d'une langue nationale et de la bonne conduite doit être conduit. Ces conditions doivent être remplies pour obtenir le droit d'être citoyen suisse. Mais l'initiative populaire ne respecte pas les conditions posées par un Etat de droit et ouvre justement la porte à l'arbitraire et à la discrimination. Nous avons d'ailleurs mené en commission un grand débat à propos de la validité de l'initiative. Tout d'abord un peu perplexe à ce sujet, la commission a finalement décidé de suivre l'avis des experts et une majorité s'est prononcée pour déclarer l'initiative valide.

Suite aux arrêts du Tribunal fédéral du 9 juillet 2003, qui ont cassé des décisions arbitraires prises au vote populaire, l'initiative de l'UDC voudrait instituer au plan constitutionnel le caractère définitif d'une décision populaire qui pourrait exclure la naturalisation d'un candidat, par exemple uniquement à cause de sa provenance, de son aspect extérieur ou de son nom, et ceci de manière totalement discriminatoire et arbitraire et sans possibilité de recours, même en présence d'un vice administratif.

Même si nous sommes d'avis que la naturalisation sous certains aspects reste un acte politique, cet acte doit préserver l'équité pour les personnes qui demandent à être naturalisées. Donc l'initiative ne peut pas être acceptée et la grande majorité du groupe démocrate-chrétien suivra la minorité de la commission et le Conseil fédéral pour recommander au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative.

Par contre, notre groupe soutient à l'unanimité l'entrée en matière sur le contre-projet du Conseil des Etats. Celui-ci institue une voie médiane concernant la nature juridique des naturalisations, puisqu'il voit dans l'acte de naturalisation des aspects à la fois d'un acte politique et d'un acte d'application du droit. Son contenu a l'avantage de s'inscrire dans la ligne de la jurisprudence du Tribunal fédéral et les propositions de modification de la loi sur la nationalité ont été largement approuvées en consultation par les cantons, par la plupart des partis politiques, ainsi que par les organes directement concernés.

Ce contre-projet prévoit de confier expressément aux cantons la compétence de fixer la procédure de naturalisation, aussi bien sur le plan cantonal que communal. En outre, il instaure simultanément l'obligation de motiver les rejets et un droit de recours contre lesdits rejets.

Enfin, ce contre-projet spécifie que les cantons sont tenus de veiller à la protection de la sphère privée des candidats à la naturalisation en ne publiant que les informations nécessaires pour déterminer si le candidat remplit les conditions pour devenir suisse et en tenant compte du cercle des destinataires. Dans la version du Conseil national, les décisions restaient possibles au niveau des exécutifs ou des législatifs, conseils législatifs ou assemblées communales, excluant le vote par les urnes. Ce projet nous convenait spécialement bien.

A notre avis, des conditions doivent être remplies pour être naturalisé, mais les règles d'un Etat de droit doivent aussi être respectées. C'est donc non à l'initiative populaire et oui à l'entrée en matière sur le contre-projet qui nous vient du Conseil des Etats.

**Schelbert Louis (G, LU):** Die Fraktion der Grünen beantragt Ihnen, die Volksinitiative zur Ablehnung zu empfehlen, falls sie für gültig erklärt wird. Für uns Grüne ist klar, dass die Initiative ihr Ziel nicht erreichen wird, weil sie es nicht erreichen kann. Die durch die Initiative bekämpften Rechtsgrundsätze gelten so oder so. Demokratie kann vieles, aber nicht alles. Die Schweiz ist eine Demokratie, und sie ist ein Rechtsstaat. Mit der Initiative will man in der Einbürgerungsfrage den demokratischen Aspekt verabsolutieren, aber das widerspricht unseren Rechtsgrundlagen.

Mit der Initiative will man im Wesentlichen die Bundesgerichtsentscheide von 2003 zur Einbürgerungsfrage rückgängig machen. Damals hat das Bundesgericht Einbürgerungsentscheide in der Gemeinde Emmen als diskriminierend eingestuft und eine Stadtzürcher Volksinitiative für ungültig erklärt. Es handelte sich bei diesen Entscheiden nicht um eine Praxisänderung des Gerichtes, auch wenn es vom Bundesrat und von anderen wiederholt so dargestellt wurde. Es gibt in dieser Frage gar keine früheren Bundesgerichtsentscheide, also kann das Gericht die Praxis nicht geändert haben.

Aufgabe der Gerichte ist es, Gesetze auszulegen, soweit sie ausgelegt werden müssen. Das hat das Bundesgericht mit dem Urteil vom 9. Juni 2003 zur Frage der Rechtsnatur von Einbürgerungsentscheiden erstmals getan. Es hat festgestellt, dass das Einbürgerungsverfahren materiell ein Akt der Rechtsanwendung und nicht ein politischer Akt sei. Gesuch-

stellern stehen demzufolge die Verfahrensgarantien zu, sie haben Anspruch auf rechtliches Gehör, was wiederum eine Begründungspflicht bedingt. Weiter hat das Bundesgericht festgestellt, dass die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger bei einem Einbürgerungsentscheid als Gemeindeorgan handeln und somit eine staatliche Verwaltungsaufgabe wahrnehmen. Damit sind sie an die Grundrechte gebunden, und es gilt z. B. das Diskriminierungsverbot. Diese Auslegung teilen wir Grünen vollumfänglich.

Die Demokratie hat in diesem Zusammenhang vor allem den Auftrag, den Rahmen zu bestimmen und festzulegen, welchen Kriterien eine Einbürgerung zu folgen hat. Dies erfolgt im Bürgerrechtsgesetz, das dem Referendum untersteht. Das erachten wir als richtig, und eine andere Organisation des Einbürgerungswesens ist in unseren Augen nicht sachgerecht.

Die Initiative selbst – da wende ich mich im Speziellen an Herrn Maurer – stellt eine Reihe demokratischer Entscheide infrage. So fanden in den vergangenen Jahren in diversen Kantonen, z. B. in Luzern, Zürich, Bern und in anderen Kantonen, Volksabstimmungen zur Frage der Einbürgerung statt. Deren Ergebnisse werden ausgehebelt, wenn die kantonalen Bestimmungen nicht mit jenen der Initiative übereinstimmen.

Soweit wir das Ganze überblicken, gilt das, was die Initianten wollen, in keinem einzigen Kanton. Die Initianten wollen den Gemeindebeschluss über jedes andere Recht setzen, über jenes der Kantone, alle ihre Erlasse würden hinfällig. Nach Absicht der Initianten könnte jede Gemeinde entscheiden, wie sie möchte: Es gäbe gar keine gemeinsamen Kriterien mehr, keine Möglichkeit zu einheitlicher Rechtsanwendung, nur noch rein politische Entscheide; der Willkür wäre Tür und Tor geöffnet. Das lehnen wir Grünen ab. Wir sind aber auch überzeugt, dass das gar nicht geht. Die Initiative ist nicht durchführbar, weil sie verpflichtendem Recht widerspricht.

Zur parlamentarischen Initiative Pfisterer Thomas: Wir Grünen lehnen diese Initiative ab. Sie versucht den Einbürgerungsentscheid sowohl als politischen wie als Verwaltungsakt zu qualifizieren. Wir halten dies nicht für angezeigt. Wir sind für klare Verhältnisse, rechtlich und politisch – im Interesse der Geschworenen, der Behörden und der Bevölkerung, aber auch vis-à-vis der hängigen Volksinitiative. Bedenken Sie: Die Gemeinde Emmen hat die Einbürgerungen an der Urne abgeschafft und diese Aufgabe mittlerweile an eine Kommission delegiert. Es würde seltsam anmuten, heute in einer Weise gesetzgeberisch tätig zu werden, die uns in die Zeit vor den Entscheiden des Bundesgerichtes zurückführen könnte.

Wir halten auch Einbürgerungsentscheide an der Gemeindeversammlung für nicht opportun. Wir lehnen Verhandlungen über Personen in aller Öffentlichkeit ab, aus grundsätzlichen, aber auch aus spezifischen Gründen. Gemeindeversammlungen sind manchmal unberechenbar; sie sind Stimmungen unterworfen und die Ergebnisse in der Folge entsprechend inkohärent. Der Schutz der Persönlichkeitssphäre ist zu wenig gewährleistet.

Wenn das Bundesgericht jetzt – nach all den Wirbeln in den Medien, in der Politik und in der Gesellschaft – noch einmal urteilen müsste, würde es wieder genau gleich entscheiden, genau gleich entscheiden müssen. Das liegt daran, dass das Bundesgericht nicht in einem rechtsfreien Raum agiert, sondern aufgrund des geltenden Rechts entscheidet.

Bei allem Respekt vor der parlamentarischen Initiative Pfisterer Thomas: Sie zielt darauf ab, dass eine Einbürgerung auch ein politischer Akt ist. Diese Zwitterstellung ist ihr Verhängnis, deshalb ist sie in der vorberatenden Kommission gescheitert. Wir Grünen sind für faire Einbürgerungsverfahren. Das bietet das Verwaltungsverfahren. Dort sind eine gründliche Abklärung, eine qualifizierte Begründung im Ablehnungsfall, der Ausschluss von Diskriminierungen gewährleistet. Zudem ist die Möglichkeit für ein faires Verfahren gegeben, wenn Rechtsgrundsätze verletzt worden sein sollten. Das entspricht unseren rechtsstaatlichen Prinzipien. Die Stimmberechtigten können im Rahmen der Gesetzge-

bung Einfluss nehmen. In diesem Sinne gehören für uns Rechtsstaat und Demokratie zusammen.

Wir beantragen Ihnen, auf die parlamentarische Initiative Pfisterer nicht einzutreten.

**Präsidentin** (Egerszegi-Obrist Christine, Präsidentin): Herr Schelbert, Herr Schibli möchte Ihnen eine kurze Frage stellen.

**Schibli Ernst** (V, ZH): Herr Schelbert, warum wehren Sie sich so vehement gegen direktdemokratische Grundsätze, mit denen unser Land bis heute so gute Erfahrungen gemacht hat?

**Schelbert Louis** (G, LU): Herr Schibli, wie die Bundesgerichtsentscheide zeigen, sind die Erfahrungen mit dieser direkten Demokratie nicht in allen Teilen gut. Leider ist es so, dass diskriminierende Volksentscheide zustande kamen, z. B. in Emmen. In Zürich hätte die Annahme einer Initiative ähnliche Auswirkungen gehabt. Das hat das Bundesgericht korrigiert, gestützt auf unsere Verfassung. Ich habe keine Angst vor der Demokratie, aber ich sage es noch einmal: Die Demokratie ist das Pendant zum Rechtsstaat. Beide Elemente gehören zusammen. Die Initiative verabsolutiert den demokratischen Teil davon. Der Rechtsstaat gehört für uns aber unabdingbar dazu.

**Leuenberger Ueli** (G, GE): Monsieur Schelbert a expliqué de manière pertinente la position du groupe des Verts. J'en profite pour insister sur quelques points qui lui tiennent à coeur. Des naturalisations démocratiques; donner au peuple le droit de se déterminer; la naturalisation est un acte politique et non administratif; les décisions prises par le peuple sont définitives: tous ces éléments sonnent juste et fort à l'oreille de beaucoup de nos concitoyennes et de nos concitoyens. Mais cette manière de concevoir la naturalisation pose une série de problèmes. Tout d'abord, ce système fait fi de la protection de la sphère privée. Les candidates et les candidats doivent ainsi exposer leur vie au vu et au su de tous, comme des objets dans un catalogue de vente par correspondance. Cela n'est pas normal, cela peut même être vécu comme une humiliation pour certains.

Ensuite, il n'y a pas de possibilités de recours. Or, la base de la démocratie est bien de pouvoir faire recours contre l'arbitraire. Cette absence du droit de recours, selon les juristes consultés par le Conseil fédéral, ne porterait pas atteinte au droit international impératif. Elle va néanmoins à l'encontre de toute une série de traités internationaux et viole notamment le principe de non-discrimination. Notre démocratie est basée sur les droits populaires, notamment sur le droit d'initiative et de référendum, mais elle s'inscrit aussi au sein des démocraties représentatives. Affirmer que les décisions directes sont démocratiques, mais que l'application du droit ne le serait pas, c'est remettre en cause notre système démocratique représentatif.

Par ailleurs, la naturalisation n'est nulle part un pur acte administratif où l'on doit seulement remplir un formulaire. Il y a la nécessité de répondre à toute une série de critères qui sont définis par des lois qui résultent d'un processus politique. La définition du critère est essentielle. A quoi assiste-t-on sinon? Au risque de voir des personnes bien intégrées faire l'objet d'un refus de naturalisation en vote populaire, du seul fait de leur pays d'origine. De graves abus sont commis avec cette manière de procéder.

Les représentants du groupe UDC, ainsi que les démocrates-chrétiens et les radicaux-libéraux qui les ont malheureusement – je dirai même honteusement – suivis en commission, font valoir l'argument des droits populaires. Ces droits sont certes essentiels, mais il est également essentiel qu'ils soient contrebalancés par un contre-pouvoir.

Dans la question particulière des naturalisations, le peuple a ses raisons, mais n'a pas toujours raison. Il est essentiel, dans nos démocraties, que tout un chacun soit protégé de l'arbitraire. Il est essentiel qu'il y ait une possibilité de recours dans le processus de naturalisation.

L'UDC se pose par cette initiative en défenseur de la démocratie, mais elle met en péril, et ce n'est pas la seule fois, nos institutions basées sur la séparation des pouvoirs et la bonne intégration des étrangers et des étrangers.

Je vous propose donc de rejeter aussi bien cette initiative populaire que le projet issu de l'initiative parlementaire Pfisterer Thomas.

**Fluri Kurt (RL, SO):** Namens der FDP-Fraktion – das ist die grossmehrheitliche Auffassung unserer Fraktion – beantrage ich Ihnen erstens, die Volksinitiative für gültig zu erklären; zweitens, sie zur Ablehnung zu empfehlen; und drittens, die parlamentarische Initiative Pfisterer Thomas in dem Sinn zu unterstützen, dass man auf die Vorlage eintritt.

Um es vorwegzunehmen: Heute gibt es aufgrund gesetzlicher Regelungen bloss ein Beschwerderecht bei der sogenannten erleichterten Einbürgerung. Bei der ordentlichen Einbürgerung gibt es seit dem 9. Juli 2003 bloss ein Beschwerderecht aufgrund der Bundesgerichtspraxis. Der Kommissionssprecher französischer Zunge hat vorhin behauptet, das Bundesgericht habe mit seinen Urteilen vom 9. Juli 2003 mit einer Tradition gebrochen. Stimmt das? Meines Erachtens stimmt das nicht. Das Bundesgericht hat seine Tradition insofern beibehalten, als es die rechtsstaatlichen Grundsätze, namentlich das Diskriminierungs- und Willkürverbot – Diskriminierung ist bloss eine spezielle Art von Willkür –, immer hochgehalten, damit ein Gegengewicht zu rein politischen Entscheidungskriterien gesetzt und diesen Standpunkt jetzt neu formuliert hat. Aber früher, zumindest in der jüngeren Vergangenheit vor den Einbürgerungsgesuchen von Personen insbesondere aus dem Balkan, war das offenbar nicht ein derart brennendes Thema, dass man damit das Bundesgericht beschäftigt hätte. Mir ist jedenfalls kein anderes Bundesgerichtsurteil bekannt.

Die Auswirkungen auf die Praxis der Kantone und Gemeinden sind von der Art, dass sich die Aufgeregtheit über dieses Thema vielerorts doch in engen Grenzen hält. Das Thema wird da und dort bewusst emotionalisiert. Es gibt aber auch völlig nüchterne Beurteilungen und dementsprechende Volksentscheide, im Sinne des Bundesgerichtes und trotz hängiger SVP-Initiative entweder die Zuständigkeit einem tieferangigen Gremium zuzuweisen oder aber eine Begründungspflicht einzuführen. Ich verweise hier auf Volksentscheide im Kanton Bern und im Kanton Obwalden.

Nach meiner Erfahrung aus Stadt und Kanton ist das wichtigste Element des Einbürgerungsverfahrens die Arbeit und die Abklärung der vorberatenden Kommission. Wenn die vorberatende Kommission in der Gemeinde – Bürgergemeinde oder Einwohnergemeinde – klare Kriterien ausarbeitet, diese dann aber auch konsequent durchsetzt, bezogen auf die einzelnen Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller, kommt es in der Regel nicht zu derart politisch umstrittenen Entscheidungen wie eben denjenigen, die Anlass zu den beiden Bundesgerichtsurteilen gegeben haben. Mir ist aus meiner Stadt und aus meinem Kanton kein Fall bekannt, wo solche Entscheide zu Gerichtsurteilen geführt hätten. Denn da hat eben die vorberatende Kommission die Kriterien auf die Einzelfälle angewendet und dann auch noch die Zivilcourage gehabt, dies den Betroffenen direkt mitzuteilen; sie hat diese vor allem unter dem Hinweis auf die noch mangelhafte Integration auf einen späteren Zeitpunkt verwiesen. Das Ergebnis der Unterschriftensammlung für die Volksinitiative, nämlich 100 038 Unterschriften, ist wohl ein historischer Tiefstand hinsichtlich der Ergebnisse von Unterschriftensammlungen bei Volksinitiativen. Dies weist ebenfalls nicht auf eine kochende Volksseele in diesem Bereich hin.

Nun will die SVP mit der Volksinitiative aus dem Einbürgerungsakt bekanntlich einen ausschliesslich politischen Akt machen. Ihr Fraktionssprecher, Kollege Maurer, hat das verglichen mit unserer Wahl oder Nichtwahl am 21. Oktober 2007. Selbstverständlich ist das kein richtiger Vergleich, denn am 21. Oktober 2007 geht es nicht darum, ob wir unsere politischen Rechte als Bürgerin oder Bürger erhalten und ausüben können. Vielmehr geht es darum, ob wir unsere politischen Rechte in der intensiveren Form als Mitglied

der Bundesversammlung ausüben können oder nicht. Es ist keine Verleihung eines politischen Rechts, sondern es ist die Erteilung spezieller Kompetenzen, Zuständigkeiten und Pflichten.

Demgegenüber steht die grundsätzlich umgekehrte Konzeption eines politischen, rechtlichen Aktes gemäss parlamentarischer Initiative Pfisterer. Hier wiederum muss ich doch auch den Grünen sagen, dass eigentlich jeder Rechtsakt, auch wenn er als blosser Verwaltungsakt qualifiziert wird, eine politische Komponente hat. Es geht auch bei Freinachtbewilligungen einer Verwaltung um eine politische Dimension; es geht bei der Bewilligung von Parkplätzen usw. immer auch um eine politische Komponente. Aber es geht natürlich hier bei der Einbürgerung um eine zurzeit aktuellere und intensivere politische Debatte, als dies eben bei anderen Verwaltungsakten der Fall ist.

Ich möchte bei dieser Gelegenheit auch noch andere politische Vorstösse zu diesem Thema erwähnen, damit sie nicht vergessen gehen. Wir haben noch drei Standesinitiativen zu diesem Thema hängig. Da ist einmal die Initiative des Standes Schwyz 03.317. Schwyz will mit seiner Initiative erreichen, dass keine gerichtliche Erzwingung der Einbürgerung möglich ist. Das ist auch das Thema und die Absicht der parlamentarischen Initiative Pfisterer Thomas. Mit der Standesinitiative Luzern 04.306 will man mehr oder weniger dasselbe. Hier wird verlangt, dass die Verleihung des Bürgerrechtes auch in der Gemeindeversammlung oder an der Urne stattfinden kann; das will auch Herr Pfisterer. Und man will, dass ein Gericht das Bürgerrecht nicht reformatorisch erteilen kann; auch das ist die Absicht von Herrn Pfisterer. Hingegen will Aargau mit der Standesinitiative 04.309 etwas Ähnliches oder dasselbe wie die SVP mit ihrer Volksinitiative. Hier wurde die Beratung ausgesetzt. Ich nehme an, unser Urteil über diese Standesinitiative wird analog sein zu unserem Urteil über die Volksinitiative der SVP.

Ich habe in meinem Votum als Minderheitssprecher bereits einige Merkmale der parlamentarischen Initiative Pfisterer Thomas erwähnt: die Begründungspflicht, die kantonale Autonomie gegenüber den Gemeinden und die verpflichtende Einsetzung einer letztinstanzlichen Gerichtsbehörde als kassatorische letzte Instanz.

Nun zur Initiative der SVP: Hier braucht es noch einen völkerrechtlichen Exkurs. Wir haben uns drei Rechtsexperten zur Initiative angehört. Sie sind sich einig gewesen – schon das allein ist bemerkenswert –: Alle sind zum Schluss gekommen, dass diese Initiative kein Jus cogens verletzt, also kein zwingendes völkerrechtliches Gebot, dass es aber völkerrechtliche Konventionen gibt, insbesondere die Antirassismuskonvention, die bei einer engen Auslegung des Begriffes «endgültig» verletzt würden. Aber diese mögliche Verletzung kann durch eine andere Auslegung des Wortes «endgültig» – da kommen wir in einen ähnlichen Konflikt wie bei der Verwahrungs-Initiative – oder durch die Kündigung dieser Konvention oder durch entsprechende Formulierungen in der gesetzlichen Auslegung und Ausführung behoben werden.

Hingegen waren sich alle Experten einig, dass mit der Annahme der Initiative in unserer eigenen Verfassung Widersprüche entstehen würden, z. B. mit Artikel 8 Absatz 2, dem Diskriminierungsverbot, mit den Artikeln 9 und 35, wonach alle staatlichen Organe – dazu gehören auch die Stimmberechtigten einer Gemeinde – gehalten sind, keine willkürlichen Entscheide zu treffen, aber auch mit Artikel 50 Absatz 1 der Bundesverfassung, der die Gemeindeautonomie garantiert, aber im Rahmen der kantonalen Gesetzgebung und nicht aufgrund einer Bundesverfassungsregelung.

Zudem ist die Initiative aus unserer Sicht rechtsstaatlich und von liberalen Grundsätzen her unhaltbar. Sie ermöglicht endgültige, willkürliche, diskriminatorische Entscheide. Wir können sie nicht unterstützen. Es ist ja auch nicht so, wie der Fraktionssprecher der SVP ausgeführt hat, dass man mit der Initiative festlegen will, wer das Bürgerrecht erteilt. Mit der Initiative will man vielmehr festlegen, dass die Stimmberechtigten entscheiden können, welches Organ in der Gemeinde das Bürgerrecht erteilen kann. In der Gemeinde XY kann

also ohne Weiteres festgelegt werden, dass zum Beispiel die Exekutive oder aber die Gemeindeversammlung das tun kann.

Unser Fazit: Unsere Fraktion will die Volksinitiative als gültig erklären, weil sie kein zwingendes Völkerrecht verletzt. Sie ist grossmehrheitlich der Auffassung, dass es beim Bürgerrecht um die Verleihung oder Verweigerung politischer Rechte geht, dass deshalb dieser Akt ganz klar auch rechtliche Aspekte aufweist. Daraus ergibt sich ganz klar eine Anfechtungsmöglichkeit und daraus wiederum ganz klar die Begründungspflicht.

Mit anderen Worten: Wir empfehlen grossmehrheitlich die Initiative zur Ablehnung und treten ebenso grossmehrheitlich auf die parlamentarische Initiative Pfisterer Thomas ein. Ich bitte Sie, das ebenso zu tun.

**Heim Bea (S, SO):** Die Initiative «für demokratische Einbürgerungen» ist nun wirklich ein klassisches Beispiel populistischer Politik. Sie ist populistisch in einem sehr problematischen Sinne, indem man den Volkswillen bemüht und nicht transparent macht, nicht offenlegt, was man durchaus schon bei der Lancierung der Initiative wusste:

1. Sie ist nicht umsetzbar.
2. Sie verletzt Grundrechtsgarantien, das Diskriminierungs- und das Willkürverbot.
3. Sie ist rechtsstaatlich mehr als fragwürdig.

Meine Damen und Herren der Rechten, wo bleibt da der Respekt vor den Volksrechten? Diese Initiative ist mit Sicherheit alles andere als darauf ausgerichtet, Probleme der Gesellschaft zu entschärfen oder gar zu lösen. Vielmehr ist sie ganz offensichtlich nur Mittel zum Zweck. Die Verabsolutierung des Volkswillens auf Gemeindeebene ist nichts anderes als ein Instrument der politischen Mobilisierung. Dass selbst unser Justizminister in seiner hohen Position offenbar der Versuchung erliegt, Beschwerderecht und Gerichtsurteile in diesem Bereich als undemokratisch zu beurteilen, erfüllt mich echt mit Sorge.

Die heutige schweizerische Einbürgerungspraxis ist ein Relikt der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts. Sie wurde anfänglich liberal gehandhabt, mit der Zeit aber immer restriktiver. Der von der politischen Rechten angeprangerte, im Vergleich mit unseren Nachbarländern hohe Ausländeranteil an der Wohnbevölkerung ist mit ein Resultat davon und kann immer wieder als Argument für weitere Restriktionen verwendet werden.

Auslöser der zur Debatte stehenden Volksinitiative waren die zwei bekannten Bundesgerichtsurteile. Sie haben die Einbürgerungsentscheide von Gemeinden als diskriminierend und die Persönlichkeitsrechte der Betroffenen verletzend annulliert. Das höchste Gericht hat damit nichts anderes getan, als die Bundesverfassung, wie sie vom Volk 1999 verabschiedet wurde, zu interpretieren. Die Initianten sind offenbar nicht bereit, dies zu akzeptieren. Dabei ist doch völlig klar: Auch die Demokratie, auf kommunaler wie kantonaler Ebene, hat sich nach der Bundesverfassung zu richten, oder anders gesagt: Der Volkswille auf Gemeindeebene hat sich dem Volkswillen auf Bundesebene, wie er sich in der vom Volk verabschiedeten Bundesverfassung manifestiert, unterzuordnen, auch wenn es manchmal schwerfallen sollte.

Die von der SVP lancierte Initiative nahm die scheinbare Entrüstung über die angebliche Beschneidung demokratischer Rechte auf – und dies, obwohl das Volksbegehren demokratische Grundsätze verletzt –, vielleicht eben gerade darum, weil es sich so trefflich für die populistische Stimmungsmache eignet.

Für die SP steht das kategorische Nein zu dieser Initiative ausser Frage. Nehmen wir den Ball auf, den der Aargauer Ständerat Pfisterer bereits vor Einreichung des umstrittenen SVP-Begehrens dem Parlament zugespielt hat und der durchaus als konkordanter indirekter Gegenvorschlag gesehen werden kann. Der Gegenvorschlag ist eine Möglichkeit, der Initiative den Wind aus den Segeln zu nehmen, obwohl uns, der SP-Fraktion, eine grundsätzlichere Lösung im Sinne der Schaffung einheitlicher Kriterien für die Beurteilung von Einbürgerungsgesuchen und der Kompetenzverlage-

rung auf die Kantone wirklich lieber gewesen wäre. Das Wichtigste dabei ist, dass ablehnende Entscheidungen, von wem auch immer sie getroffen werden, einer Begründung bedürfen und damit auch mit rechtlichen Mitteln anfechtbar sind.

Es gibt keinen Anspruch auf Einbürgerung, aber bei uns in der Schweiz muss garantiert sein, dass man nicht willkürlich und nicht diskriminierend behandelt wird. Es ist Aufgabe der Legislative, es ist Aufgabe von uns allen, dafür zu sorgen, dass willkürliche, rassistische Entscheide verunmöglicht werden. Wir haben genug Beispiele, wie Einbürgerungsverfahren aus dem Ruder laufen können.

Die Schweiz ist ein Land der Traditionen. In der parlamentarischen Initiative Pfisterer Thomas werden diese respektiert, aber – und das ist zentral – es wird auch der Respekt gegenüber grundlegenden rechtsstaatlichen Anforderungen fixiert. Die Ablehnung einer Einbürgerung bedarf der Begründung. Wer gegen eine Einbürgerung ist, soll hinstehen und seine Gründe darlegen, stichhaltig, offen und nachvollziehbar. Zugegeben, meine Damen und Herren der Rechten, es braucht Mut, zur eigenen Haltung zu stehen, aber Mut gehört eben auch zu den demokratischen Tugenden. Alles andere ist einer Demokratie unwürdig.

Ich bitte Sie deshalb: Sagen Sie Nein zur Volksinitiative, treten Sie ein auf die parlamentarische Initiative Pfisterer Thomas!

**Recordon Luc (G, VD):** Dans cette affaire, nous ne nous prononçons pas seulement sur un plan strictement politique en tant que Parlement, mais dans un rôle assez inhabituel et particulier au système helvétique, celui de juge constitutionnel. Juge constitutionnel d'occasion, devrais-je dire, puisque nous ne sommes pour le moins guère équipés pour remplir ce rôle. Nous devons décider, et je me concentrerai sur cette question, de la validité d'une initiative populaire. C'est une décision grave dans un pays de démocratie directe aussi développé que la Suisse, et il s'agit de le faire avec beaucoup de précautions.

Nous savons donc clairement aujourd'hui – après les auditions de différents experts, auxquelles j'ai participé – que le troisième critère de droit écrit qui pourrait entrer en jeu pour éventuellement conduire à nier la validité de cette initiative – la contrariété aux traités internationaux – ne saurait y conduire en l'état actuel du droit, de lege lata. En effet, il ne s'agit pas ici d'un problème qui puisse être qualifié de «ius cogens», c'est-à-dire de droit international impératif. Nous ne pouvons donc pas nous appuyer sur l'un ou l'autre des trois critères de droit écrit, je le répète, pour invalider l'initiative. La question est en revanche beaucoup plus délicate pour un critère reconnu comme de droit constitutionnel non écrit, c'est-à-dire l'impossibilité d'application.

L'impossibilité d'application se pose ici en des termes très particuliers. Il ne s'agit en tout cas pas d'impossibilité matérielle, car on peut bien entendu réaliser, et cela a été démontré, des votes populaires sur les naturalisations. Mais il s'agit, et c'est cela qui est particulier, d'une impossibilité de réaliser les naturalisations par voie de vote populaire sans enfreindre en tout état de cause et intrinsèquement les obligations internationales majeures de la Suisse. Je veux parler ici de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH) qui lie l'ensemble des pays européens, plus couramment appelée la Convention européenne des droits de l'homme.

Il est impossible de ne pas violer la CEDH, si l'initiative proposée est acceptée et mise en oeuvre. Nous nous trouvons donc dans une situation tout à fait particulière où le constituant est appelé à violer implicitement, non pas seulement le droit matériel à l'interdiction de la discrimination raciale ou de l'arbitraire – des normes absolument essentielles –, mais aussi les règles formelles qui président à la dénonciation des traités internationaux. C'est comme si nous dénoncions la Convention européenne des droits de l'homme sans le dire, par la bande, sans que forcément le votant en soit conscient. Ce faisant, nous violons gravement une règle formelle importante, à savoir que le constituant sache ce qu'il

est en train de faire et respecte les propres règles qu'il s'est données et qui existent en vertu de l'ordre juridique; car le constituant est matériellement libre, mais il est formellement lié.

Nous nous devons dans notre rôle de juges constitutionnels d'occasion de le lui rappeler et de prendre nos responsabilités, quelque douloureux que cela puisse être au point de vue de la démocratie directe, en annulant cette initiative, qui est invalide.

**Weyeneth Hermann (V, BE):** Wir geben uns alle Mühe, den Bürger dieses Landes für die Zukunft zu rüsten, ihn besser auszubilden; wir erhöhen die Budgets im Bildungsbereich. Der Staat sieht es zunehmend als seine Aufgabe, die umfassende Information und die Kommunikation mit dem Bürger sicherzustellen. Er erlässt entsprechende Erlasse, fördert, unterstützt und kreiert. Das soll dazu führen – das ist durchaus denkbar –, dass selbst Sechzehnjährige bereits das politische Abstimmungs- und Wahlrecht ausüben können.

Gleichzeitig kommt ein Teil unserer akademischen Führungselite zur Einsicht, das Volk bedürfe der zusätzlichen Lenkung. Anders sind diverse Bundesgerichtsentscheide – nicht nur der hier zur Debatte stehende – nicht zu interpretieren. Man sieht diese Lenkungsform darin, dass man dem Bürger zwar ein Recht nicht wegnimmt, ihm aber sehr genau vorgibt, wie er dieses Recht zu nutzen hat.

Ehrlicher und weniger mies wäre es, sich zu überlegen, was denn das Gemeindebürgerrecht in dieser Form eines Verwaltungsaktes noch soll, wo doch selbst zahlreiche Schweizer ihren Heimatort gar nicht kennen. Wenn es also ein Verwaltungsakt ist, kann er ruhig dem Erwerb der Erlaubnis zum Führen eines Motorfahrzeuges gleichgestellt werden. Dann könnte also das Bürgerrecht durchaus vom Staat bzw. vom Kanton erteilt werden, und der entsprechenden Wohnsitzgemeinde könnte dieser neue Schweizer Bürger organisatorisch und administrativ zugewiesen werden. Das wäre ehrlich, das wäre ein sauber vollzogener Verwaltungsakt! Mit diesem Bundesgerichtsentscheid wird vorgegaukelt, es sei nicht mehr dem Stimmbürger zu überlassen, wer den Akt der Einbürgerung vorzunehmen und darüber zu entscheiden hat.

Herr Fluri, Ihnen muss ich noch eines sagen: Ein Einbürgerungsverfahren ist ein abgeschlossenes Verfahren, das stimmt. Aber der Entscheid ist bei Weitem nicht endgültig, wie Sie gesagt haben. Keiner verwirkt jemals das Recht, ein Einbürgerungsgesuch zu stellen; es ist kein ablehnender Entscheid endgültig.

**Stöckli Hans (S, BE):** Herr Weyeneth, diese Volksinitiative ist unehrlich! Sie suggeriert nämlich, dass die heute gültige Form der Einbürgerung nicht demokratisch sei. Sie wollen eine demokratische Einbürgerung. Haben Sie vergessen, was im Kanton Bern – es ist noch gar nicht so lange her – in einem demokratischen Entscheid ganz klar festgehalten wurde, dass eben die Zuständigkeit für die Einbürgerung als Verwaltungsakt in die Kompetenz der Kommunen, des jeweiligen Gemeinderates, gelegt wurde? Das war ein demokratischer Entscheid.

Ihre Volksinitiative verletzt ja auch das föderalistische System, das Sie sonst immer hochhalten. Sie verlangen, dass eine schweizweite einheitliche Regelung gemacht werde, und das Schlimme ist, dass diese Entscheide dann nicht mehr durch eine Instanz überprüft werden dürften. Sie verlangen, dass das Volk im Kanton Bern nochmals darüber befinden müsste, ob der Akt – sei er sui generis oder sei es ein Verwaltungsakt, das ist eigentlich egal – nicht auch der rechtlichen Überprüfung standhalten würde. Diese Regeln sind föderalistisch, demokratisch zustande gekommen. Sie wissen auch, dass diese Volksinitiative krass verfassungswidrig ist und viele verfassungsrechtliche Bestimmungen verletzt, z. B. Artikel 29 der Bundesverfassung, also die Rechtsweggarantie und das rechtliche Gehör. Sie verletzt auch materielle Grundrechtsgarantien, insbesondere das Diskriminierungsverbot und das Willkürverbot. Was uns besonders Schwierigkeiten macht, ist, dass sie auch das Völ-

kerrecht verletzt: Sie verstösst zweifelsfrei gegen die Antirassismuskonvention und gegen den Uno-Pakt II. Ob er, Herr Recordon, auch gegen die EMRK verstösst, ist nicht zweifellos klar dargelegt. Es ist eine Trotzreaktion gegen das Bundesgericht, das sehr weise entschieden hat.

Wenn Sie der parlamentarischen Initiative Pfisterer Thomas Folge geben und sie zum Gesetz erhoben wird, kann das Problem, das sich durch den Entscheid des Bundesgerichtes ergeben hat, gelöst werden.

Ist aber diese Volksinitiative für ungültig zu erklären, weil sie – wie die Grünen geltend machen – undurchführbar ist oder weil sie gegen zwingendes Völkerrecht verstösst? Das ist eine sehr, sehr schwierige Frage. Wir müssen das subtile Verhältnis zwischen Rechtsstaat und direkter Demokratie ausloten. Sie wissen: Die beiden Prinzipien bedingen sich gegenseitig und stehen in einem schwierigen, subtilen Verhältnis zueinander.

Wir müssen heute eine rechtliche Frage beurteilen, nicht eine nur politische. Dementsprechend müssen wir auch bei dieser Fragestellung die Verfassung klar als Grundlage mit einbeziehen. Eine Ungültigerklärung ist als letzte Massnahme nur zulässig, wenn sich bei einer Grobbeurteilung klar eine Verletzung von zwingendem Völkerrecht oder die Undurchführbarkeit ergibt. Das ist nach der Überzeugung der Minderheit der SP-Fraktion nicht gegeben.

Die Verfassungsbestimmung in Artikel 139 Absatz 2 würde verletzt, wenn wir die Ungültigkeit erklären würden. Das Jus cogens ist klar definiert und kann nicht durch einen Staat allein verändert werden, ohne dass sich die Rechtsgemeinschaft auch dazu äussern kann. Zwingendes Völkerrecht verlangt unbedingte Geltung wegen seiner hervorragenden Bedeutung für die internationale Rechtsordnung. Sie wissen, es geht um die Grundzüge des humanitären Völkerrechtes, die notstandsfesten Garantien der EMRK, um das Verbot der Folter, des Genozids, der Sklaverei und auch um das Non-Refoulement-Gebot.

Selbstverständlich ist die Volksinitiative ernst zu nehmen. Sie muss aber leider für gültig erklärt werden, und wir müssen dann kompromisslos gegen die Initiative kämpfen. Gleichzeitig müssen wir einen Weg suchen, um den Widerspruch auszuräumen, den wir zunehmend haben, weil immer mehr Verfassungsinitiativen eingereicht werden, die verfassungswidrig sind oder Völkerrecht verletzen. Dieses Ziel müssen wir aber über die Rechtsetzung, über eine Verfassungsänderung, erreichen und nicht durch die Ungültigerklärung der Initiative.

Dementsprechend ersuche ich Sie im Namen der Minderheit der SP-Fraktion, die Initiative nicht für ungültig zu erklären, diese aber natürlich Volk und Ständen klar zur Ablehnung zu empfehlen und auf die parlamentarische Initiative Pfisterer Thomas einzutreten.

**Hess Bernhard (–, BE):** Meine Frage richtet sich auch noch an Bundesrat Blocher; es ist die zentrale Frage, die sich hier stellt: Ist die Antirassismuskonvention Bestandteil des zwingenden Völkerrechtes?

**Stöckli Hans (S, BE):** Ich habe klar ausgeführt, dass die Volksinitiative der SVP die Antirassismuskonvention verletzt. Ich habe auch klar gesagt, dass die Antirassismuskonvention nicht zum zwingenden Völkerrecht gehört.

**Gross Andreas (S, ZH):** In der Sprache kommen auch politische Wertungen zum Ausdruck. In dieser Beziehung sollten wir sehr vorsichtig sein, wenn wir von einer Initiative sagen, diese ermögliche demokratische Einbürgerungen, oder wenn wir sagen, weil wir dagegen sind, Einbürgerungen seien keine politische Entscheidung mehr.

Diejenigen, die behaupten, es brauche diese Initiative, damit Einbürgerungen demokratisch seien, verkennen meiner Meinung nach, dass heute schon alle Regeln, gemäss denen eingebürgert wird, auf der Demokratie beruhen und demokratisch zustande kamen. Es ist eine Anmassung, zu behaupten, man müsse etwas ändern, damit bei den Einbürgerungen Demokratie herrsche. Undemokratisch ist kein einzi-

ges Gesetz zustande gekommen, gemäss welchem heute eingebürgert wird. Über die Anwendung der demokratisch zustande gekommenen Regeln müssen nicht wieder alle entscheiden; das ist der Unterschied. Bei der Anwendung des Rechts reicht es zu prüfen, ob die Regeln eingehalten worden sind oder nicht. Das ist aber nicht die Aufgabe der Mehrheit des Volkes, sondern die Aufgabe der Exekutive oder jener Organe, die die Exekutive – oder wiederum die Demokratie – mit der Prüfung der Frage beauftragt hat, ob die demokratischen Regeln in Bezug auf diese oder jene Person eingehalten worden sind. In dem Sinne ist es auch falsch, der Initiative gegenüberzustellen, für uns sei dieser Akt administrativer Natur, denn dieser hat politischen Charakter. Aber die Politik äussert sich in der Festlegung der Regeln, und in Bezug auf die Anwendung der Regeln äussert sich wie gesagt die Exekutive, die sich wiederum an gewisse Rechtsgrundsätze halten muss.

Ich finde, es ist ganz wichtig, dass wir hier der mit der Initiative gewollten Unordnung die Ordnung gegenüberstellen, die wir gewohnt sind und eingeführt haben, weil wir ein subtiles Gleichgewicht zwischen Demokratie und Rechtsstaat wollen. Ferner möchte man eigentlich mit der Initiative das, was die Bundesverfassung 1999 festgehalten hat – nämlich dass jedes Organ, das Macht ausübt, sich an gewisse, selber gegebene Regeln halten muss –, untergraben.

Das ist der Diskurs, wenn man sagt, das Volk habe das letzte Wort und kein Gericht dürfe seine Ausübung der Macht beurteilen. Auch das ist meiner Meinung nach ein fundamentaler Irrtum, welcher den Rechtsstaat infrage stellt. Wir selber – das Volk – haben beschlossen, dass auch dann, wenn das Volk Macht ausübt, es sich an gewisse Regeln halten muss, nämlich daran, dass jeder Entscheid angefochten werden kann. Das ist eine rechtsstaatliche Grundregel. Indem wir selber ein Willkürverbot in unsere Verfassung geschrieben haben, verlangen wir auch von uns selber, dass wir uns an dieses Willkürverbot halten. Deshalb ist es falsch, den Volksentscheid sozusagen absolutistisch zu sehen, als ob die Französische Revolution noch nicht passiert wäre, und so zu tun, als ob nicht auch wir, als ob irgendjemand, der in diesem Staat Macht ausübt, sich nicht auch an die Regeln der rechtsstaatlichen Machtausübung halten müsste.

Weil diese Initiative in diesem Sinne rechtsstaatliche Grundlagen missachtet, ist die Versuchung jetzt gross, sie an sich für ungültig zu erklären. Da würden wir aber meiner Meinung nach dem Rechtsstaat einen Bärendienst erweisen, wenn wir aufgrund dessen diese Initiative für ungültig erklären würden. Es gibt zwei Argumentationen:

Die einen, die Minderheit Schelbert und die Grünen, argumentieren mit der Undurchführbarkeit. In der Verfassung ist die Undurchführbarkeit sehr eng begrenzt, und sie meint die praktische, faktische Undurchführbarkeit. Mit der Initiative soll die Kompetenzordnung in Bezug auf die Einbürgerungen verschoben werden; alles soll auf die Gemeindeebene verschoben werden. Das kann man, wenn man möchte. Die Ausübung dieser Gemeindeautorität unterliegt dann aber trotzdem dem Rechtsstaat. Das wird durch die Initiative nicht infrage gestellt, weil diese Verfassungsnorm genauso wichtig ist wie die, die durch die Initiative eingeführt würde. Das heisst, wenn wir also rechtlich urteilen, ist sie immer noch durchführbar. Der Rechtsstaat ist durch die Verschiebung auf die Gemeindeebene nicht ausgehebelt.

Das Gleiche gilt für den Kern des zwingenden Völkerrechtes. Es ist eine gehörige Portion Selbstüberschätzung, und wir verkennen die relative Bedeutung des eigenen Landes in Bezug auf die Weiterentwicklung des Völkerrechtes, wenn wir hier so tun, als ob wir hier bei der Rechtsanwendung eine Rechtsveränderung provozieren könnten, wenn wir den sehr eng gefassten Begriff des zwingenden Völkerrechtes um rechtsstaatliche Grundlagen erweitern.

Die grösste Bedeutung einer Volksinitiative liegt darin, dass die Mehrheit sich zwingen lassen muss, die Diskussion mit Andersdenkenden zu suchen. Indem wir das tun, erweisen wir dem Rechtsstaat und der notwendigen Balance zwischen Demokratie und Rechtsstaat einen grösseren Dienst,

als wenn wir aufgrund des rechtsstaatlichen Gebotes – wider den Rechtsstaat, weil die Verfassung das uns nicht erlaubt – diese Volksinitiative für ungültig erklären würden.

**Beck Serge (RL, VD):** Quel est le vrai défi dans le débat qui nous occupe aujourd'hui? Eh bien, c'est celui de mettre en place une solution nuancée dans un environnement politique qui voit, pour diverses raisons, s'affronter des positions rigides. La naturalisation, pour moi, est une décision politique, mais qui doit être traitée dans un esprit fédéraliste et, selon les circonstances, par l'autorité politique la plus adéquate. Surtout, la naturalisation ne doit pas, ne doit jamais devenir une décision judiciaire. Et la solution du Conseil des Etats offrant par le droit de recours un droit de veto à la justice pour passer sur le fond un refus de naturalisation est d'autant plus inadmissible qu'une possibilité de recours sur la forme et sur la procédure est indispensable. C'est dans ce sens que nous devons, au-delà des clivages politiques préélectorales ou des a priori juridiques d'un certain nombre de collègues expérimentés dans ce domaine, trouver une solution équilibrée.

D'ailleurs, il convient de relever que la situation au plan de l'analyse juridique n'est pas simple et que les trois experts entendus par la commission ont émis des avis clairement divergents. Les références au droit international débouchent sur des avis contradictoires, mais dans tous les cas infirment les propos de Messieurs Schelbert et Recordon. La Convention européenne des droits de l'homme précise, à son article 13, les conditions du droit à un recours effectif, et la naturalisation ne fait pas partie de ces droits. Quant à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, elle est encore plus claire, à son article 1 chiffre 3: «Aucune disposition de la présente convention ne peut être interprétée comme affectant de quelque manière que ce soit les dispositions législatives des Etats parties à la convention concernant la nationalité, la citoyenneté ou la naturalisation, à condition que ces dispositions ne soient pas discriminatoires à l'égard d'une nationalité particulière.» Donc, il n'y a pas de contradiction ou de conflit avec la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

L'initiative populaire de l'UDC n'est pourtant pas la solution idéale, pour des raisons de fédéralisme et surtout pour des raisons de carence de cadrage de l'acte politique qu'est la naturalisation. Le principal critère de naturalisation est le degré d'intégration, et il convient que l'autorité politique qui prend la décision soit celle qui est à même de percevoir objectivement ce degré d'intégration. Il convient donc d'exclure que ce soient les citoyens qui, dans le cas d'une ville comme Emmen, soient appelés à prendre une décision de naturalisation de personnes qu'ils ne connaissent pas. A contrario, il n'y a pas de meilleure mesure du degré d'intégration dans une commune de quelques centaines d'habitants que l'expression des citoyens sur la naturalisation d'un demandeur que la majorité d'entre eux connaissent.

A l'inverse, la proposition du Conseil des Etats est un leurre, dans la mesure où elle accorde un droit de recours sur une décision de naturalisation postérieurement au scrutin dans lequel il s'agit d'examiner les motivations de décision. Or, dans le cadre d'un scrutin populaire – et c'est là aussi un des éléments fondamental de notre droit et de notre démocratie –, il n'y a aucune contrainte quant à la motivation par les électeurs appelés à participer à un scrutin ou par les membres d'une assemblée de commune à produire une motivation de leur décision.

La solution proportionnée qui concilie les divers droits fondamentaux de notre pays et le droit international est sans doute à trouver en améliorant la solution du Conseil des Etats, d'une part pour limiter le recours au scrutin populaire dans les grandes communes, et, d'autre part, pour permettre le recours à l'étape précédant immédiatement le scrutin, mais pas au-delà. Je regrette que les éminents juristes, membres de la Commission des institutions politiques, n'aient pas eu la volonté ou la capacité suffisante pour trouver une telle solution.



Je ne perds pas espoir, et, dans l'intention de déposer de nouvelles propositions, je vous invite à entrer en matière sur le contre-projet du Conseil des Etats issu de l'initiative parlementaire Pfisterer Thomas.

A l'inverse, et comme c'est actuellement la seule solution susceptible d'empêcher de donner la capacité aux juges de casser la décision issue d'un scrutin populaire, je vous invite à accepter l'initiative populaire de l'UDC, que je n'hésiterai pas à combattre devant le peuple si nous arrivons entre-temps à trouver une solution équilibrée.

**Präsidentin** (Egerszegi-Obriet Christine, Präsidentin): Das Wort hat Herr Schlüer. Man hat mir angekündigt, dass er etwas mehr Zeit brauche. Dafür verzichtet Herr Miesch auf seine Redezeit.

**Schlüer** Ulrich (V, ZH): Hier zuhörend, muss ich zunächst feststellen: Es erstaunt, es befremdet, wie in diesem Saal mit Verfassungsrecht – ich kann es nicht anders sagen: – gefuhrwerkert wird. Ich erinnere an die geltende Bundesverfassung; vor acht Jahren wurde sie beschlossen. Ich habe persönlich sämtliche Materialien aller Kommissions-, aller Subkommissionssitzungen noch einmal akribisch daraufhin kontrolliert, was zum Bürgerrecht festgelegt worden ist. Das Resultat ist eindeutig: Das Bürgerrecht ist ein politisches Recht. Kein anderer als alt Bundesrat Arnold Koller, der als Vater der Bundesverfassung von 1999 gilt, hat hier vor dem Rat ausgeführt – ich zitiere aus dem Amtlichen Bulletin, aus jener Debatte, die vor der Volksabstimmung über die nachgeführte Bundesverfassung geführt worden ist; in dieser Debatte wurde dem Volk gesagt, was gilt –: «Es gibt keine Verfassungsgrundlage dafür, die Einbürgerung ohne Volksabstimmung von einem politischen Entscheid in einen reinen Verwaltungsakt zu verwandeln.» Mit anderen Worten: Ohne Volksabstimmung darf das Einbürgerungsrecht nicht der politischen Entscheidung entzogen werden – eine eindeutige Aussage, abgegeben gegenüber der Bevölkerung im Hinblick auf die Abstimmung über die Bundesverfassung.

Ja, meine Damen und Herren, ist das Gesagte von 1998 jetzt einfach Makulatur? Man hat damals der Bevölkerung diese Verfassung vorgelegt, man hat ihr eröffnet, die Nachführung erfolge, um die Verfassung in allen Teilen völkerrechtskonform auszugestalten. Man hat der Bevölkerung versichert, so, wie die Verfassung präsentiert werde, sei sie vollumfänglich völkerrechtskonform. Und man hat gegenüber der Bevölkerung klar zum Ausdruck gebracht: Das Recht einzubürgern ist ein politisches Recht, und eine Einbürgerung ist kein Verwaltungsakt.

Das Bundesgericht, das selbstverständlich auch bei der Einbürgerungsfrage mehrfach zur Beurteilung der Verfassungstexte zugezogen worden ist, das sich immer wieder dazu äussern konnte, hat die Haltung von Kommission und Bundesrat 1998 geteilt. Aber 2003 hat es diese Position kurzerhand auf den Kopf gestellt. Und jetzt kommen noch Sie, Herr Gross, und sagen, das Volk sei «absolutistisch», nur weil es sich in diesem Zusammenhang nicht belügen lassen will: Was uns 1999 versprochen wurde, was uns im Vorfeld der Volksabstimmung 2000 versprochen wurde, das gilt, darauf beharren wir! Wenn das Volk diesen Standpunkt einnimmt, dann ist es gewiss nicht absolutistisch. Es vertraut vielmehr dem Wort von Behörden, vertraut darauf, dass ihm von den Behörden die Wahrheit mitgeteilt wird. Das Volk hat Anspruch darauf, dass man bei der Wahrheit bleibt und die Versprechen von 1999/2000 eingehalten werden.

Selbstverständlich darf jeder in diesem Land auch andere Ziele verfolgen, aber er hat dazu den Weg zu gehen, den die Verfassung vorschreibt. Er kann eine Initiative lancieren und dem Volk die Frage vorlegen: Seid ihr einverstanden, dass die Einbürgerung nur noch eine Verwaltungsverfügung sein soll? Aber er kann solche Veränderungen nicht einfach einführen, von heute auf morgen sagen: Jetzt gilt nicht mehr, was versprochen wurde, was verbindlich als völkerrechtskonform bezeichnet wurde, ab heute gilt das Gegenteil. Genau diese Auseinandersetzung führen wir hier. Und dagegen wehren wir uns mit unserer Initiative. Mit dieser Initiative wol-

len wir nichts anderes als an jenes Versprechen erinnern, das 1999 verbindlich dem Souverän abgegeben worden ist. Für uns gilt nicht bloss «pacta sunt servanda», auch das Wort, das der Bevölkerung gegeben worden ist, verpflichtet, ist einzuhalten. Was die Mehrheit hier plant, wozu ihr das Bundesgerichtsurteil den Weg gebahnt hat, ist eine kalte Entmachtung des Volkes, hinter dessen Rücken, entgegen den Versprechungen, die abgegeben worden sind. Wir wollen mit der Initiative nichts anderes als die Verfassungsordnung wiederherstellen.

Auch die Initiative, die von Ständerat Pfisterer kommt, so verklausuliert sie auch formuliert ist, verletzt das Versprechen, das 1999 abgegeben worden ist, und entrechtet das Volk in Bezug auf den Einbürgerungsentscheid. Ich meine, was immer Sie hier beschwören, es geht politisch um das eine: Es geht darum, dass man am Volk vorbei eine viel grössere Zahl von Einbürgerungen ermöglichen will. Das ist die Entwicklung, die wir seit dem Jahr 2003 wahrnehmen können – mit Wachstumsraten um die 10 000 von Jahr zu Jahr.

Erstaunlich ist dabei Folgendes – die entsprechende Frage habe ich bereits an den Bundesrat gestellt –: Wer trägt eigentlich die Verantwortung, wenn beim Einbürgern Fehler passieren? Die trägt natürlich niemand! Dabei wäre die Ausgangslage klar: Wenn das Volk etwas Falsches entscheidet, dann muss es eben auch die Folgen dafür tragen. Aber jetzt entscheiden Funktionäre, und niemand trägt dabei Verantwortung. Das bleibt nicht folgenlos. Zürich-Seebach lässt grüssen; Rhäzüns lässt grüssen; Steffisburg lässt grüssen! Dort kann man die Folgen flüchtiger, oberflächlicher Einbürgerungen erkennen. Wer das so will, der übernimmt eine gewaltige Verantwortung. Das Volk aber hat das Recht, nicht belogen zu werden. Darum geht es. Dem ist Rechnung zu tragen. Unsere Initiative respektiert die abgegebenen Versprechen – aus Respekt vor dem Souverän.

Ich empfehle Ihnen, die SVP-Initiative «für demokratische Einbürgerungen» zur Annahme zu empfehlen und den Beschluss des Ständerates zur parlamentarischen Initiative Pfisterer Thomas abzulehnen.

**Siegrist** Ulrich (–, AG): Es geht um das Recht auf richtige Information: Warum, Herr Schlüer, verdrehen Sie die Dinge rund um das Zitat von Bundesrat Koller, wo es dabei doch offensichtlich um die Frage ging, ob jemand einen Anspruch auf Einbürgerung hat, während es beim Bundesgerichtsurteil und bei unserer Diskussion um die Frage geht, ob ein Mensch einen Anspruch auf eine Begründung hat?

**Schlüer** Ulrich (V, ZH): Ich rufe das in Erinnerung, was den Materialien zur Debatte über die nachgeführte Bundesverfassung zu entnehmen ist und was der Bevölkerung versprochen worden ist. Und dieses Versprechen aus dem Mund des zuständigen Bundesrates lautete: Es ist nicht möglich, den Einbürgerungsentscheid als politischen Entscheid ohne Volksabstimmung in eine Verwaltungsverfügung zu verwandeln. Das aber ist gemacht worden, und das ist verfassungswidrig.

**Sommaruga** Carlo (S, GE): Il est aujourd'hui incontesté que l'initiative populaire «pour des naturalisations démocratiques» viole le droit international, les différents experts entendant en commission l'ont clairement dit. Une réglementation qui introduit un système de décision au sujet de la naturalisation sans indication des motifs ni des recours possibles produit des actes juridiques incompatibles avec les conventions internationales relatives aux droits de l'homme. Elle aboutit aussi à des décisions forcément discriminatoires, comme celle rendue à Emmen/LU et dont le Tribunal fédéral a rappelé l'invalidité. Les décisions ainsi rendues seraient toutes contraires à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Comme l'a relevé Monsieur Auer, professeur de droit, la production de discriminations est inhérente à la proposition de réglementation dans l'initiative populaire de l'UDC abusive-ment intitulée «pour des naturalisations démocratiques».

A ce stade, la question de la nature impérative du droit international et de l'invalidité de l'initiative populaire est posée. La réponse doit être donnée non pas sous l'angle d'un juridisme étroit, mais dans la perspective générale dans laquelle s'inscrit l'initiative. Il ne faut pas examiner l'initiative comme un acte isolé, mais comme une pièce d'un puzzle qui, pièce après pièce, fait clairement apparaître le projet politique d'un populisme autoritaire fondé sur l'exclusion de l'autre et des faibles.

Rappelons d'abord que l'UDC a désigné à la vindicte publique les étrangers non résidents; puis les requérants d'asile; puis encore les étrangers résidents accusés de tous les abus; enfin les doubles nationaux, certainement traîtres dans leur âme; aujourd'hui, ceux qui ont l'outrecuidance de demander la naturalisation sans discrimination; demain, ce seront les Suisses ou les étrangers de confession musulmane par une initiative prétendument contre la construction de minarets; après-demain, par une initiative, ce seront toutes les personnes qui n'ont pas la carte de membre de l'UDC qui seront exclus; un jour, «Matin brun», comme le décrit si bien Franck Pavloff.

C'est dans cette perspective que la violation des articles 8, 9, 29 et 29a de la Constitution et la violation du droit international doivent être examinées. Là, il n'y a pas de doute: la mesure de l'admissible est dépassée. Les principes de droit impératif sont atteints, si ce n'est dans la lettre, du moins dans l'esprit. La mesure est dépassée d'autant plus que si l'initiative était acceptée par le peuple et les cantons, sa mise en oeuvre serait immédiatement contestée devant les tribunaux ou auprès de la Cour européenne des droits de l'homme avec succès, la rendant matériellement impossible à concrétiser.

Ne répétons pas l'erreur commise avec l'initiative populaire «Internement à vie pour les délinquants sexuels ou violents jugés très dangereux et non amendables»! Celle-ci fut déclarée valable par notre assemblée, puis acceptée par le peuple et les cantons, mais aujourd'hui, le traitement de sa législation d'application est en suspens dans notre chambre, car il est impossible de la concrétiser sans violer le droit international impératif.

Avec cette initiative de l'UDC, nous avons affaire à une perversion de l'initiative populaire en tant qu'instrument de la démocratie directe. Ici, l'initiative n'est plus une question légitime du peuple posée au peuple dans le respect des structures démocratiques; ici, elle devient un levier politique au service d'un projet populiste autoritaire structurant délibérément la soumission des pouvoirs et des contre-pouvoirs démocratiques au nom de la prétendue inviolabilité de la volonté populaire.

Le populisme, c'est l'appel direct au peuple en mettant en marge l'Etat de droit, ses institutions et ses représentants légitimes dans les pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire. C'est ce que propose aujourd'hui cette initiative dans le champ de la question des naturalisations. C'est ce qui sera le cas demain dans le champ de la liberté de croyance avec l'initiative contre les minarets lancée par ce même parti fascisant. A cette perversion d'un des piliers de notre démocratie, il faut mettre un terme. Il n'y a pas de place, dans notre système démocratique, pour un appel au peuple contre la raison, contre le droit et contre les institutions. Il est donc urgent de déclarer l'initiative invalide.

Mais, après l'invalidation, je vous invite à entrer en matière sur le projet issu de l'initiative parlementaire Pfisterer Thomas. Il s'agit d'un texte certes éloigné de la conception idéale d'une naturalisation fondée sur un acte administratif, mais cette initiative a pour elle le sens des réalités. Premièrement, en les inscrivant dans la loi, elle donne une base solide aux exigences imposées par le Tribunal fédéral en matière de motivations. Deuxièmement, elle assure une certaine protection de la personnalité, inconnue dans certaines procédures actuelles de naturalisation. Troisièmement, elle attribue la compétence réglementaire au niveau cantonal, faisant ainsi appel à la raison du législateur cantonal et non à l'émotion instrumentalisée au niveau municipal.

Je vous invite donc à déclarer l'initiative populaire invalide et à entrer en matière sur le projet issu de l'initiative parlementaire Pfisterer Thomas.

**Hämmerle Andrea (S, GR):** Meine Vorrednerinnen und Vorredner aus der Fraktion haben eine rechtliche und eine politische Beurteilung der vorliegenden Initiative vorgenommen. Ich möchte versuchen, diese Initiative in einen noch etwas grösseren Zusammenhang zu stellen und ein paar grundsätzliche Bemerkungen zu machen.

Das Parlament und das Volk werden zunehmend mit Volksinitiativen, aber auch anderen Vorstössen vonseiten der SVP und ihrem Umfeld konfrontiert, die fundamentale rechtsstaatliche Prinzipien und Errungenschaften infrage stellen, ritzen oder sogar klar verletzen. Nur wenige Beispiele: die Verwahrungs-Initiative, darauf komme ich noch zurück; die Minarett-Initiative, die klar die Religionsfreiheit verletzt; oder gestern – wir müssen gar nicht weit zurückblicken – ein klar verfassungswidriger Antrag der SVP bei der NFA-Umsetzung im Steuerbereich. Hinzu kommt eine systematische Diffamierung des Bundesgerichtes und seiner Urteile. Das alles ist eine Kette von Ereignissen.

Wozu ist denn eigentlich der Rechtsstaat gut? Er schützt die Schwachen vor den Starken, die Minderheiten vor den Mehrheiten, er gewährt allen Menschen Verfahrensrechte, die gleichen Verfahrensrechte. Dies alles ist im Staatsverständnis der SVP etwas weniger wichtig. Aber das sind Errungenschaften einer über hundertjährigen abendländischen Rechtsentwicklung – nicht seit 1291, das nicht. Da gehört sich eine grosse Sorgfalt und Sensibilität.

Wo liegt das Problem? Das Problem liegt ja klar darin, dass Demokratie und Rechtsstaat gegeneinander ausgespielt werden. Das ist gefährlich, das ist ein Spiel mit dem Feuer. Natürlich ist es populär und populistisch zu sagen, das Volk habe immer Recht, das Bundesgericht dürfe sich nicht in Volksentscheide einmischen, auch wenn sie rechtswidrig, verfassungswidrig sind. Denn eines ist klar: Auch rechtsstaatliche Prinzipien wie die Gewaltenteilung sind demokratisch legitimiert. Das Volk hat sich seine Verfassung selber gegeben. Es hat sich seine Grenzen selber gesetzt – demokratisch –, inklusive des Prinzips, dass Völkerrecht dem Landesrecht vorgeht.

Das Parlament ist unter Umständen zweimal konfrontiert mit solchen Initiativen, zuerst bei der Frage der Gültigkeit und Abstimmungsempfehlung, hier vorliegend, und dann, nach allfälliger Annahme einer solchen Initiative, bei deren Umsetzung. Ein Beispiel ist die Verwahrungs-Initiative. Trotz Völkerrechtswidrigkeit hat dieses Parlament die Verwahrungs-Initiative fälschlicherweise für gültig erklärt. Es wurde fälschlicherweise angenommen, dass die Initiative vom Volk abgelehnt würde. Aber das Volk hat im Zuge der politischen Konjunktur, der Aktualitäten, der Kampagnen usw. der Initiative zugestimmt.

Und hier noch ein Wort zum Justizminister: Er müsste ja eigentlich der Hüter von Verfassung, Rechtsstaat und Menschenrechten sein. Aber er kann diese Rolle nicht spielen, weil er im gleichen Umkreis funktioniert. Jetzt zeigt sich, dass die Verwahrungs-Initiative nicht gleichzeitig EMRK-konform und verfassungskonform umzusetzen ist. Der Artikel bleibt in der Verfassung, kann aber rechtlich nicht umgesetzt werden. Daraus zwei Fazite:

1. Aus rechtsstaatlichen und menschenrechtlichen Gründen soll die vorliegende, nichtumsetzbare Initiative für ungültig erklärt werden wie andere auch.
2. Ein Appell – vielleicht vergeblich – an die SVP: Hören Sie auf, mit derartigen Vorstössen Politik zu machen, und besinnen Sie sich wieder auf unsere gemeinsame verfassungsrechtliche Tradition.

**Schwander Pirmin (V, SZ):** Herr Hämmerle, können Sie mir den Grundsatz nennen, auf dem die abendländische Rechtsentwicklung basiert?

**Hämmerle Andrea (S, GR):** Man kann nicht alle Grundsätze bei der Beantwortung Ihrer Frage anführen. Ich kann Ihnen

aber doch einen Grundsatz nennen, z. B. die Gewaltenteilung; das ist ein fundamentales Prinzip abendländischer Rechtsentwicklung. Sie und Ihre Leute treten dieses Prinzip der Gewaltenteilung systematisch mit Füssen.

**Hutter Jasmin (V, SG):** Herr Hämmerle: Ist es richtig, dass es heute einfacher ist, das Schweizer Bürgerrecht zu erhalten als eine dauerhafte Aufenthaltsbewilligung zu bekommen? Und warum hat sich in der Zeitspanne von 1991 bis 2006 die Zahl der Einbürgerungen verachtfacht? Das sind Fragen, die wir heute zu beantworten versuchen, und mit «wir» meine ich die SVP-Fraktion. Denn bei allen Themen, die das Zusammenleben mit Ausländern betreffen, schliesst die Linke in diesem Saal geflissentlich die Augen. Sicher: Um die Realität zu erkennen und dann auch noch zu handeln, braucht es Mut – Mut, Dinge zu sagen, die nicht schön anzuhören sind; Mut, zum Wohle unseres Landes Grenzen zu setzen.

In den letzten fünfzehn Jahren sind 405 375 Ausländerinnen und Ausländer in der Schweiz eingebürgert worden, also mehr als die Anzahl Einwohner der Städte Bern, Basel, St. Gallen und Luzern zusammengenommen. Die Meinung, mit Einbürgern könnten wir das Ausländerproblem lösen, hat sich als falsch erwiesen. Sie ist nicht nur falsch; diese Meinung – vertreten von der Ratslinken – hat auf der ganzen Linie «versagt». Warum unternehmen Sie nichts gegen die Vergewaltigungsfälle von Freiburg, Zürich-Seebach oder Rhäzüns? Warum schliessen Sie die Augen und reden alles schön? Im linken Mainstream der Medien konnten wir lesen: «Die Mehrheit der Vergewaltigten waren Schweizer, was ist nur mit unserer Jugend los?» Erst Tage später wurde dank der Polizei bekannt: Die Mehrheit der abscheulichen Täter wurde erst kürzlich eingebürgert, und wir fragen zu Recht, was mit unserer Jugend los ist. Sind die Einflüsse fremder Kulturen, die zurzeit auf uns einpreschen, vielleicht doch nicht das Allerbeste für unsere Jugendlichen? Können Sie diese Vorfälle, die von einem total beherrschenden und gegenüber Frauen diffamierenden Verhalten zeugen, einfach so hinnehmen und sogar verantworten? Ich nicht!

Ich stehe nicht zuletzt darum für die Annahme unserer Einbürgerungs-Initiative ein. Es nützt nämlich nichts, Statistiken zu manipulieren und dem Volk nicht aufzuzeigen, welche ursprüngliche Nationalität Kriminelle haben. Sie unterstützen mit dieser Haltung am allerwenigsten Eingebürgerte, die sich an unsere Regeln und Werte halten.

Integration wird nicht mit einer Einbürgerung erreicht. Integration ist ein Prozess, der schwierig ist; wir alle sind gefordert. Die Einbürgerung ist der letzte Schritt einer Integration und nicht der erste. Wir setzen uns unweigerlich mit fremden Kulturen auseinander; nicht zuletzt darum stammen rund 50 Prozent der in den letzten zwei Jahren eingebürgerten Personen aus Ex-Jugoslawien und der Türkei, einer Kultur, die sich in vielen Bereichen nicht mit der unsrigen vereinbaren lässt. Darum müssen wir alles daransetzen, dass der Schweizer Pass seinen Wert behält und der letzte Schritt der Integration bleibt. Dies zu beurteilen liegt an den Einwohnern der zuständigen Gemeinde – die direkte Umgebung der Einbürgerungswilligen kennt deren tägliches Leben –; sie sollen und müssen für die Gemeinschaft eintreten. Darum sollen sie auch entscheiden.

Im Namen vieler junger Schweizerinnen und Schweizer in unserem Land, die nach dem Slogan «Ich bin Eidgenosse, denn Schweizer kann ja jeder werden» leben, bitte ich Sie, unsere Initiative Volk und Ständen zur Annahme zu empfehlen.

**Fluri Kurt (RL, SO):** Frau Hutter, können Sie mir erklären, wieso Sie ein Einbürgerungsverfahren beibehalten wollen, das diese enorme Zunahme von Einbürgerungen zugelassen hat und das die Kriminalität durch Eingebürgerte offenbar zulässt?

**Hutter Jasmin (V, SG):** Was ich will und was auch die SVP will, ist, dass die Gemeinde, der Bürger der Gemeinde, selber entscheiden kann, wie eingebürgert werden soll. Ob es

durch eine Kommission geschieht oder an einer Bürgerversammlung oder an der Urne, das hat der Bürger der Gemeinde zu entscheiden.

**Markwalder Bär Christa (RL, BE):** Frau Hutter, wie erklären Sie die Resultate des Bundesamtes für Statistik, wonach eingebürgerte Jugendliche zweiter Generation beruflich erfolgreicher sind als ihre gleichaltrigen Schweizer Kolleginnen und Kollegen?

**Hutter Jasmin (V, SG):** Da ich diese Studie nicht gelesen habe, kann ich Ihnen keine Antwort geben.

**Janiak Claude (S, BL):** Es gehört zur Politik der SVP, Initiativen zu lancieren, welche Grundsätze unserer Verfassung und des übergeordneten Völkerrechtes, insbesondere auch die Erklärung der Menschenrechte, ritzen – so geschehen bei der Verwahrungs-Initiative, bei der Einbürgerungs-Initiative und neuerdings auch bei der Initiative für ein Minarettverbot. Alle diese Initiativen leben davon, dass man die Volksseele kochen lässt. Die SVP beruft sich denn auch immer auf das Volk, das angeblich immer Recht hat, unbesehene elementarer Grundsätze, die unsere demokratische Verfassung erst ausmachen. «Freiheit ohne Achtung fundamentaler Grundsätze zerstört sich selbst; rechtsstaatliche Grundprinzipien sind dabei das Fundament jeder freiheitlichen Ordnung», so die «NZZ» in einem kürzlich erschienenen Kommentar, und weiter: «Rechtsstaat und direkte Demokratie stehen in einem subtilen Verhältnis zueinander.»

Wir sind zu Recht stolz auf unsere direkte Demokratie, aber je direkter die Demokratie ist, umso mehr muss sie sich an rechtsstaatlichen Prinzipien orientieren. Alle Instanzen, die etwas zu sagen haben, müssen sich an die Verfassung halten. Widrigenfalls müssen sie damit rechnen, von Gerichten, die über die Einhaltung von Grund- und Menschenrechten wachen, zurückgepfiffen zu werden. Da werden – so steht zu hoffen – nicht fremde Richterinnen und Richter dreinreden müssen, sondern schon kantonale Verfassungsgerichte oder allenfalls das Bundesgericht in Lausanne, so, wie dies bei Einbürgerungsfragen bereits passieren musste, weil sich zuständige Instanzen um die Verfassung foutiert hatten. Es erstaunt, dass dieser Sachverhalt für viele politisch Verantwortliche keine Selbstverständlichkeit ist. Die Verfassung ist unteilbar; es ist zu billig, auf einen Lernprozess in vorurteilsbelasteten Köpfen zu hoffen. Die Politik ist gefragt, Zeichen zu setzen, und zwar heute, wenn es darum geht, solche Extreme zu bekämpfen und Prinzipien des Rechtsstaates zu verteidigen, zum Beispiel bei der Behandlung von Initiativen, die ohne Verletzung unserer Verfassung nicht umsetzbar sind. Es ist ihnen deshalb eine Abfuhr zu erteilen.

Gerade weil ich auf die Einhaltung der Verfassung poche, ist es für mich ein zentrales Anliegen, dass das Parlament nicht selber in die Falle tappt, den gleichen Fehler macht wie die Initianten und seinerseits die Verfassung verletzt. Die Grenzen für die Ungültigerklärung einer Initiative sind nun einmal gegeben, und sie sind hoch – zu Recht, wie ich meine, denn es gilt ja auch der Grundsatz: im Zweifel für die Volksrechte. Einbürgerungen sind nicht Bestandteil des zwingenden Völkerrechtes, die Rechtslage ist insoweit klar. Wer die Hürde für die Ungültigerklärung senken und diese Rechtslage etwas ändern will, soll dies tun, aber nicht indem er bzw. sie die Verfassung verletzt, sondern indem er bzw. sie diese entsprechend zu revidieren versucht.

Ich bin einer der wenigen in diesem Saal, die eingebürgert worden sind, und zwar in der Stadt Basel, die sich, wie die Nordwestschweiz insgesamt, stets durch Offenheit auszeichnet hat. Es ist mir ein Anliegen, zu betonen, dass es letztlich ein ganz kleiner Teil von Bürgergemeinden ist, der die Probleme schafft, bei denen dann die Gerichte bemüht werden müssen. Im überwiegenden Teil der Fälle erfolgen die Einbürgerungen unter Beachtung der einschlägigen Gesetzgebung und verfassungsrechtlicher Garantien. Die SVP kann ihr populistisches Volksbegehren also nur auf diese schwarzen Schafe stützen. Wir sollten aber selbstbewusst genug sein, die Initiative in der Volksabstimmung mit den

besseren Argumenten zu bodigen. Vielerorts sind im Übrigen die Konsequenzen aus den Bundesgerichtsurteilen bereits gezogen worden. Wenn die Initiative trotzdem durchkommen sollte, muss die SVP den Bürgerinnen und Bürgern erklären, weshalb sie nicht umsetzbar ist und dass das Volk sich eben auch an den Rechtsstaat zu halten hat.

Ich empfehle Ihnen mit einer respektablen Minderheit der SP-Fraktion, den Antrag auf Ungültigerklärung abzulehnen, damit den Initianten keinen Steilpass zu geben und die Initiative mit dem Antrag auf Ablehnung der Volksabstimmung zu unterbreiten.

**Lustenberger Ruedi (C, LU):** Es gibt in der Frage der Erteilung des Bürgerrechtes wohl nicht nur eine einzige Wahrheit. Diese Feststellung ist spätestens nach dem Bundesgerichtsurteil vom Sommer 2003 angebracht. Es stellt sich nämlich die Frage, ob Einbürgerungen ein Verwaltungsakt, ein politischer Akt oder von beidem etwas sind. Es ist an der Zeit, dass die Politik diese Frage beantwortet.

Mehrheitsfähig wird zurzeit wohl die dritte Variante sein: ein Mittelding zwischen einem politischen und einem Verwaltungsentscheid. Ich attestiere der Variante des Ständerates das ehrliche Bemühen um einen Ausweg aus einer verfahrenen Situation. Allerdings läuft diese Variante Gefahr, dass in Zukunft der politische Teil, den sie beinhaltet, auch noch verrechtlicht wird. Weshalb? Weil auch in Zukunft ein Gericht einen politisch gefällten negativen Einbürgerungsentscheid kassieren kann – kassieren, nicht reformieren. Dann geht die Angelegenheit bekanntlich an die politische Instanz zurück, diese entscheidet allenfalls wie zu Beginn. Die Angelegenheit geht wieder an das Gericht, dieses kassiert erneut usw. – die Katze beisst sich in den Schwanz; das so lange, bis in ein paar Jahren das erste reformatorische Urteil gefällt wird.

Bei der Variante des Ständerates wird das zwar verneint, aber ich befürchte, dass mit fortlaufender Gerichtspraxis diese Haltung nicht Bestand haben wird. Dann ist der Damm gebrochen. Die Gefahr besteht, dass wir über die Gerichtspraxis schleichend zu einem Verwaltungsakt und letztlich zu einem Rechtsanspruch kommen. Das möchte ich vermeiden.

Mittelfristig wird die Variante c – ein Mittelding zwischen einem politischen und einem Verwaltungsentscheid – wohl mehrheitsfähig sein und das für eine gewisse Zeit auch bleiben. Sie bildet das Machbare in der heutigen Situation ab. Aber langfristig müssen wir uns wohl oder übel entweder für die Variante a oder die Variante b entscheiden. Dabei ist für mich klar, dass die Einbürgerung ein politischer Entscheid ist und kein Verwaltungsakt werden darf.

**Levrat Christian (S, FR):** L'initiative populaire «pour des naturalisations démocratiques» doit être déclarée nulle car elle viole des principes impératifs de droit international.

Bien sûr, nous devons faire preuve d'une certaine prudence lorsque nous abordons la question de la nullité d'une initiative populaire fédérale. Il s'agit d'une pesée d'intérêts délicate entre, d'un côté, les principes de l'Etat de droit et, de l'autre, les droits populaires et la démocratie directe.

La gauche a d'ailleurs été victime de multiples tentatives de censure politique au cours de son histoire: on peut penser aux positions représentées alors par la droite dans les questions militaires, dans les questions de transport – par exemple l'initiative pour la réduction du trafic – ou, au début du siècle dernier, dans les questions de propriété. C'est pourquoi nous soutenons par principe l'adage «in dubio pro populo».

L'initiative de l'UDC constitue pourtant une violation claire, reconnue par tous, du droit international public. Elle viole la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la Convention européenne des droits de l'homme et notamment l'interdiction de l'arbitraire, l'interdiction de toute discrimination raciale et le droit à un recours et à un juge impartial.

Pour la majorité de la commission et pour le Conseil fédéral, si j'ai bien compris, ce ne serait pas encore là un motif de nullité. Nous pourrions dénoncer la Convention européenne des droits de l'homme, rejeter le Pacte ONU II, quitter le cénacle des signataires de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Nous pourrions ainsi laisser le peuple décider de mettre la Suisse au ban des nations.

D'autres, dans la majorité toujours, disent que nous pourrions soumettre au peuple une nouvelle initiative dont nous savons déjà aujourd'hui qu'elle ne serait pas appliquée. Cette alternative n'est pas acceptable. Il est insupportable d'imaginer la Suisse exclue des grandes arènes internationales vouées aux droits de l'homme. C'est une injure à l'intelligence et à l'histoire de ce pays. Mais il est tout aussi inadmissible d'appeler la population à se prononcer sur une initiative inapplicable en raison des limites du droit international. Politiquement, soumettre cette initiative au peuple relève d'une approche quelque peu hypocrite. Une majorité semble nous dire: «Espérons que cette initiative soit rejetée, parce que si par malheur elle était acceptée, nous serions dans l'incapacité de l'appliquer.»

Juridiquement, une autre voie semble pourtant possible, à condition que la Confédération fasse preuve du même dynamisme que celui qu'elle manifeste à l'ONU pour défendre les droits de l'homme. Personne en effet ne soutient que la CEDH relève entièrement du droit international impératif, du fameux «ius cogens» auquel les Etats ne sauraient déroger. Mais certaines dispositions de cette CEDH relèvent incontestablement du «ius cogens», reconnu au fil du temps, au fil de la jurisprudence et de l'évolution conventionnelle comme impératif pour les Etats. Il en va ainsi de l'interdiction de l'esclavage, de la piraterie, de l'apartheid et de la torture, y compris du refoulement.

La question de l'évolution de ce droit impératif est déterminante pour juger de la nullité ou non de cette initiative populaire. Le «ius cogens» est évolutif; il reflète les valeurs dominantes de la communauté des Etats, les règles impératives qui s'imposent à ces derniers.

Dans cette perspective dynamique, dans une interprétation offensive du «ius cogens», il sied à la Suisse de soutenir que le cœur des droits de l'homme consacrés par la CEDH relève de cette catégorie. La protection de la vie, de la dignité humaine, la protection contre l'arbitraire et le droit à un juge impartial constituent autant de normes qui devraient entrer dans le champ du «ius cogens». Si nous ne pouvons pas l'imposer aux autres Etats de la communauté internationale, rien ne nous empêche de le déclarer comme tel sur le plan interne.

Dès lors, l'initiative populaire de l'UDC doit être déclarée nulle: nulle parce que la CEDH s'impose aux Etats européens; nulle parce que la Suisse ne peut pas se mettre au ban des nations; nulle parce que les droits populaires sont trop précieux pour soumettre au peuple une initiative inapplicable en cas d'acceptation, car pour nous, les droits populaires sont trop importants pour transformer une votation populaire en un exercice nul et vain.

**Schmied Walter (V, BE):** Monsieur Levrat, est-ce que vous êtes conscient de donner dans l'arbitraire lorsque vous défendez l'idée de déclarer nulle une initiative populaire qui ne fait que revendiquer l'application du droit constitutionnel en vigueur? En voulant déclarer nulle l'initiative, vous contestez de fait la Constitution fédérale actuelle.

**Levrat Christian (S, FR):** Je crois avoir tenté de vous expliquer que le droit international impératif, qui peut conduire à la nullité d'une initiative populaire, est une notion évolutive, que personne ne conteste que votre initiative viole des dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme et que le cœur de la convention précitée doit être considéré comme relevant du droit international public impératif, soit du fameux «ius cogens».

Ce sont les raisons pour lesquelles votre initiative n'est en l'état pas recevable.

**Freysinger** Oskar (V, VS): Vous confirmerez, je l'espère, que ni le Parlement suisse, ni le peuple suisse n'ont ratifié cette convention?

**Levrat** Christian (S, FR): La Convention européenne des droits de l'homme est ratifiée depuis très longtemps par la Suisse. Mais, Monsieur Freysinger, je me dispenserai de vous faire ici un cours de droit. Je vous le donnerai en bilatéral par la suite.

**Le président** (Bugnon André, premier vice-président): Très bien! Vous vous mettez d'accord en allant discuter à un autre endroit.

**Fehr** Hans (V, ZH): Wie jeder, der die Statistik anschaut, stelle auch ich fest: Wir haben im Bereich der Einbürgerung seit einiger Zeit inflationäre Zustände. 1990 hatten wir rund 6000 Einbürgerungen, 2006 sind es bereits etwa 47 000, und wenn Sie den Jahresabschnitt zwischen Mai 2006 und Mai 2007 anschauen, sind es bereits 51 000 Einbürgerungen. Hier muss das Volk korrigierend eingreifen können, damit bessere Verhältnisse geschaffen werden.

Die massive Zunahme um ein Acht- bis Neunfaches in nur kurzer Zeit hat natürlich ihre Gründe. Ein Grund ist die Gebührensenkung. Der zweite Grund ist die ganz massive Zuwanderung, vor allem aus dem Balkan. Aber der dritte Grund – und das ist der entscheidende – ist die massive Verunsicherung draussen in den Gemeinden seit diesem ungeliebten Bundesgerichtsentscheid von 2003: «Was ist jetzt zu tun? Ja, im Zweifelsfall lassen wir das Gesuch durchgehen» usw. Das sind alles Gründe für die inflationäre Zunahme der Einbürgerungen. Natürlich, meine Damen und Herren der Linken, haben Sie Freude daran; linke, schönrednerische Kreise und sogenannt humanitäre Kreise haben ihre Freude daran. Sie sagen – meine Kollegin Jasmin Hutter hat es bereits angetönt –, Einbürgerung für praktisch jeden sei der erste Schritt zur Integration. Natürlich trifft genau das Gegenteil zu. Bei geordneten Verhältnissen kann die Einbürgerung der letzte Schritt sein, nach vollzogener Integration. Weiter ist es klar, dass die Linkskreise mit massenhaften Einbürgerungen die Statistik beschönigen wollen; sie können die überdurchschnittliche Ausländerkriminalität «helvetisieren». Und die Linke hofft natürlich auch, dass sie mit Masseneinbürgerungen einen Wählergewinn hat, nicht wahr, Herr Gross?

Der Kern des Problems – das kam in den letzten paar Stunden immer wieder zum Ausdruck – ist die Frage, ob die Einbürgerung ein politischer Entscheid aufgrund klarer Kriterien im Bürgerrechtsgesetz oder ein Verwaltungsakt sein soll. Wir haben schon x-mal betont, es sei ein politischer Entscheid, und das war bis 2003 auch so. Lassen Sie jetzt wenigstens über die Volksinitiative – durch deren Gültigerklärung, durch eine positive Empfehlung zur Annahme – das Stimmvolk, den Souverän, entscheiden. Die Volksinitiative «für demokratische Einbürgerungen» schafft Klarheit: Die Einbürgerung ist ein politischer Entscheid, und Sie wahren damit die Gemeindeautonomie. Ich möchte besonders an Sie von der CVP und von der FDP appellieren. Ich habe oft Kontakte mit Gemeindevertretern, Behördenvertretern aus Ihren Parteien. Ich muss Ihnen sagen, da tönt es dann sehr klar «pro» Initiative. Ihre Gemeindevertreter wollen klare Verhältnisse und keine Einbürgerungs-Inflation.

Zur Ungültigerklärung, meine Damen und Herren auf der Linken: Herr Schelbert hat gesagt, die Hearings mit den Spezialisten seien diesbezüglich «nicht zufriedenstellend» gewesen. Es ist klar, aus Ihrer Warte waren sie nicht zufriedenstellend. Aber Sie müssen eingestehen, wenn Sie das Protokoll der Sitzung mit den Rechtsexperten von Ende März noch einmal durchlesen: Kein einziger Rechtsexperte war für die Ungültigerklärung. Und als Demokrat, Herr Schelbert, müssen Sie auch im Zweifelsfall für den Souverän, für das Volksrecht, für die Gültigkeit entscheiden. Da sollte eigentlich die Ausgangslage klar sein.

Noch ein Letztes zur Ergänzung des Bürgerrechtsgesetzes im Sinne des Ständerates: Seien wir doch ehrlich: Der Stän-

derat will die Quadratur des Kreises und gibt vor, ein politischer Entscheid sei möglich, aber gleichzeitig will man eine Begründungspflicht haben, und es gibt ein Rekursrecht. Das ist doch pure Bauernfängerei.

Ich bitte Sie, sagen Sie Nein zu dieser Vorlage. Sagen Sie als Demokraten und Verteidiger der Volksrechte aus Überzeugung Ja zur Volksinitiative!

**Fluri** Kurt (RL, SO): Herr Fehr, nachdem Ihre Kollegin Hutter die Frage nicht beantworten konnte, können Sie mir sagen, wieso Sie ein Einbürgerungsverfahren beibehalten wollen, das zu diesen offenbar inflationären Einbürgerungswellen geführt hat? Auf welche Belege stützen Sie Ihre Behauptung ab, das Volk habe aus Angst vor dem Bundesgericht nun eben übermässig viele Einbürgerungen zugelassen?

**Fehr** Hans (V, ZH): Als Stadtpräsident, Kollege Fluri, sind Sie doch gewohnt, gut zuzuhören. Ich habe gesagt, wir hätten vor allem seit dem Bundesgerichtsurteil von 2003 inflationäre Zustände. Schauen Sie doch die Kurve an: Von 6000 ging es gegen 30 000, und seit 2003 ging es massiv hinauf auf 51 000 Einbürgerungen.

**Huguenin** Marianne (–, VD): Dans ce pays, au début du XXe siècle, le passeport suisse pouvait s'acquérir après deux ans de séjour. Cette belle confiance en soi, cette ouverture au monde, cette conscience que la Suisse ne peut que gagner à intégrer rapidement des forces nouvelles a ensuite cédé la place à la peur des Juifs et des communistes. Madame Hutter, à cette époque, la naturalisation était vue comme le premier pas vers l'intégration.

Douze ans de séjour en Suisse sont actuellement exigés pour avoir le droit de demander une naturalisation, durée pratiquement sans équivalent dans les autres pays européens, qui connaissent le droit du sol ou une durée moyenne de séjour plus courte. Le mouvement général d'ouverture, de facilitation des naturalisations a suivi la réalité, à savoir les mouvements de populations plus importants. De plus en plus aussi s'impose dans de nombreux pays un modèle qui prend en compte les racines multiples, qui ne réduit pas le choix de la nationalité à un soit/soit, mais à un et/et, à une reconnaissance des racines multiples qui s'additionnent et ne s'annulent pas. Nous ne sommes plus en guerre, on ne doit pas choisir son camp, n'en déplaise à l'UDC qui aimerait supprimer la double nationalité, possible en Suisse depuis 1992.

Les naturalisations augmentent «massivement», dites-vous, Monsieur Fehr. On devrait se réjouir des choix faits par des gens qui aiment ce pays, comme je peux le constater en tant que syndique d'une ville et en tant que participante régulière à des auditions de naturalisation. La naturalisation a été opposée au droit de vote des étrangers comme possibilité d'intégration. On constate de plus en plus que les forces politiques, les communes et les cantons qui favorisent le droit de vote des étrangers sont aussi ceux qui veulent encourager, faciliter les naturalisations, alors que ceux qui ont peur des étrangers refusent non seulement le droit de vote, mais veulent aussi de plus en plus multiplier les obstacles à la naturalisation.

La campagne de l'UDC de 2004 contre les naturalisations facilitées a été nauséabonde, osant mettre sur une carte d'identité une photo de Ben Laden, amalgamant les étrangers qui veulent se naturaliser à des terroristes. On vient maintenant nous dire que le nec plus ultra de la démocratie, le seul critère en serait le vote populaire, sanctifiant une pratique finalement très minoritaire d'une dizaine de communes en Suisse allemande. On a pas mal parlé ici des trois axes autour desquels s'articulent la démocratie, la souveraineté populaire, la garantie des droits individuels et l'Etat de droit. La démocratie ne peut être limitée à la souveraineté populaire et les risques d'arbitraire et de violations de la protection de la sphère privée sont évidents et rendent le vote des naturalisations par le peuple extrêmement et profondément antidémocratique.

La souveraineté populaire ne peut s'exercer que sur des lois, des principes généraux, mais elle ne peut pas s'appliquer à des gens, à des individus pris isolément. Elle doit définir dans quelles conditions quelqu'un peut devenir suisse, les lois et règlements qui règlent cela, mais elle ne doit pas s'appliquer à des personnes livrées ainsi à un jugement arbitraire à cause de la consonance de leur nom ou de leur couleur de peau, à la divulgation d'informations sur leur vie privée, aux rumeurs diverses.

Nous sommes frappés par l'ampleur de la charge menée par l'UDC contre tout ce qui n'est pas «le peuple». Cela vaut pour le débat sur les naturalisations, mais aussi pour le débat actuel sur le jugement rendu par le Tribunal fédéral sur les impôts dégressifs d'Obwald. Les autres instances responsables des décisions de naturalisation, comme les exécutifs des communes, sont traitées de «fonctionnaires», de «quelconque administration», de même que les juges du Tribunal fédéral. Une décision d'un exécutif, comme c'est le cas dans le canton de Vaud pour les naturalisations, ne peut être réduite à une simple décision «administrative» prise par des «fonctionnaires». Même si elle peut faire l'objet d'un recours, elle est en soi une décision politique.

Sur son site, l'UDC traite de façon méprisante les juges du Tribunal fédéral en les baptisant «juges de Lausanne», sous-entendant en fait qu'ils sont les juges des «Welsches», les réduisant à leur lieu de travail pour mieux les dévaloriser et leur retirer leur légitimité. De fait, l'UDC et son conseiller fédéral en charge de la justice remettent en cause clairement le rôle d'arbitre conféré au Tribunal fédéral, celui de garant du respect de la Constitution. Ils escamotent ainsi tout simplement le rôle du troisième pouvoir.

Tous les candidats à la naturalisation, Mesdames et Messieurs du groupe UDC, l'apprennent par coeur, pour certains qui viennent de pays sans tradition démocratique, ils le découvrent avec enthousiasme: la Suisse fonctionne selon un système basé sur trois pouvoirs, le législatif, l'exécutif et le pouvoir judiciaire – le Tribunal fédéral en est l'organe suprême. Certains ici seraient justement recalés à leur audition de naturalisation!

**Markwalder Bär** (RL, BE): Einbürgerungsentscheide beeinflussen die Biografie eines Individuums wesentlich, sei der Entscheid nun positiv oder negativ. Den Menschen, die sich einbürgern lassen wollen, geht es um Mitsprache und Mitentscheidung. Gleichzeitig ist das Bürgerrecht, wie bereits ausgeführt wurde, auch mit Pflichten verbunden. Menschen, die nicht eingebürgert werden, haben ein Recht auf eine Begründung, und diese, liebe SVP, muss fundierter sein, als dass ein Nachname einfach auf «-ic» endet. Einbürgerungswillige mit negativem Entscheid haben das Recht auf eine rechtsgenügende Begründung. Dies hat das Bundesgericht 2003 entschieden. Alles andere ist unseres Rechtsstaates unwürdig. Wenn die SVP mit ihrer Initiative der bundesgerichtlichen Rechtsprechung trotzen will, stellt sie nicht nur die in der Schweiz gut funktionierende Gewaltentrennung infrage, sondern sie will auch die Volksentscheidung verabsolutieren. Es muss doch möglich sein, ein Rechtsmittel gegen einen diskriminierenden Volksentscheid einzulegen. Sonst wird der Rechtsstaat ausgehebelt.

Die parlamentarische Initiative Pfisterer Thomas lässt den Kantonen den nötigen Spielraum, das Einbürgerungsverfahren innerhalb unserer rechtsstaatlichen Grundsätze selber zu regeln. Deshalb verdient sie unsere Unterstützung. Am 10. Oktober 2004 habe auch ich eine parlamentarische Initiative für eine Teilrevision des Bürgerrechtsgesetzes eingebracht, mit dem Ziel, dass Einbürgerungen an Gemeindeversammlungen weiterhin möglich sein sollen, sofern die Begründung sichergestellt ist. Meine parlamentarische Initiative geht jedoch noch einen Schritt weiter als die parlamentarische Initiative Pfisterer Thomas, indem gefordert wird, dass Volksabstimmungen über Einbürgerungen generell unzulässig sind, da sie die Gefahr der Willkür und der Diskriminierung in sich bergen und verfassungsmässige Schranken unterlaufen können. Da das Verbot von Volksabstimmungen über Einbürgerungsentscheide in die parla-

mentarische Initiative Pfisterer Thomas eingebaut werden kann, habe ich meine Initiative nach der Beratung in der Staatspolitischen Kommission zurückgezogen.

Ich bitte Sie, auf die parlamentarische Initiative Pfisterer Thomas einzutreten, weil sie einen sinnvollen Weg im Spannungsfeld zwischen Demokratie, Rechtsstaat und Föderalismus aufzeigt und zudem um das Verbot von Urnenabstimmungen bei Einbürgerungsentscheiden ergänzt werden kann. Ich bitte Sie auch, die SVP-Initiative abzulehnen, weil sie sowohl gegen verfassungsmässige Prinzipien als auch gegen völkerrechtliche Verpflichtungen verstösst und der Titel obendrein irreführend ist. Über Einbürgerungen, liebe Kolleginnen und Kollegen von der SVP, wird nämlich auch von Exekutiven, Einbürgerungskommissionen und Parlamenten in demokratischer Art und Weise entschieden.

Als Liberale will ich Einbürgerungswillige in unserem Land nicht ausschliessen, sondern integrieren. Ich will dem Potenzial der Willkür und der Diskriminierung nicht Tür und Tor öffnen, sondern Einbürgerungswillige vor Willkür und Diskriminierung schützen. Und ich will, dass Menschen mitreden und mitbestimmen können, damit sie ihre Chancen in unserem Land auch optimal nutzen können.

**Pagan Jacques** (V, GE): Je crois que nous parlons depuis quelques heures d'un sujet extraordinairement grave, et j'ai bien peur que certains d'entre nous ne se laissent submerger par leurs passions politiques. Nous savons que nous sommes en période électorale, mais je crois que c'est un débat qui réclame un minimum de dignité.

Dans le fond, nous parlons de quoi? Nous touchons un sujet qui correspond, si vous voulez, à ce qu'est l'âme du peuple suisse. C'est un sujet qui, dans le cas présent, est d'autant plus délicat à manier que se trouve être concernée la souveraineté populaire dont, dans quelques mois, la plupart d'entre vous vous réclamerez pour obtenir la confirmation du mandat qui vaut votre présence parmi nous ici, aujourd'hui. Je crois qu'il faut faire attention: il faut garder la tête froide; il faut aussi être digne et humble dans les propos.

J'assiste depuis quelques heures de la part de certains, dans les rangs de la gauche, à un procès d'intention à l'encontre de l'initiative populaire de l'UDC suisse. Mais, je m'excuse, comme l'a rappelé tout à l'heure Monsieur Schmied Walter, cette initiative ne fait que reprendre l'état du droit antérieur, et par ce que vous critiquez au niveau de l'UDC, vous critiquez le peuple suisse qui a voulu de ce régime juridique et qui le veut encore, depuis un peu plus de 130 ans, soit depuis 1874 très exactement!

J'aimerais quand même vous citer, pour ne pas qu'on m'accuse d'être partial, des propos d'un ancien professeur de droit de l'Université de Fribourg, le professeur Antoine Favre, dans son magistral traité «Droit constitutionnel suisse», qui parle à plusieurs reprises de la nationalité suisse et de la naturalisation suisse – histoire que l'on ne m'accuse pas de torde la réalité de certaines thèses juridiques institutionnelles reconnues de longue date.

Le professeur Favre a écrit: «La nationalité est cet état – 'status' –, cette qualité juridique en vertu de laquelle un individu est sujet de droits et d'obligations à l'égard d'un Etat en raison de son rattachement à cet Etat par un lien d'allégeance. La question de la nationalité, c'est-à-dire de la détermination des personnes qui sont soumises à l'autorité d'un pouvoir étatique, est certainement une matière internationale puisqu'elle a trait à la délimitation, par rapport aux autres Etats, du domaine de validité de l'ordre étatique quant aux personnes. Mais le droit international laisse la réglementation de cette question dans la compétence des Etats. Les Etats sont donc libres de régler d'une manière discrétionnaire, c'est-à-dire sans avoir de comptes à rendre à qui que ce soit. Ils ne subissent de restrictions juridiques à cet égard que dans la mesure où ils ont, par des traités, limité l'exercice de leur puissance souveraine.»

Ce texte remonte à une trentaine d'années, mais des débats au cours des travaux de la commission mixte, Commission des affaires juridiques et Commission des institutions politiques, ont quand même démontré, nonobstant ce que disent

certaines du côté des bancs de la gauche, que le droit international actuel ne limite absolument pas l'autonomie de notre pays dans la détermination de la nationalité et du droit de la naturalisation.

Tout à l'heure, on a cité la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales; celle-ci n'aborde absolument pas ce problème de la nationalité ou de la naturalisation. Il en va de même en ce qui concerne la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, comme Monsieur Beck l'a rappelé tout à l'heure. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques également n'en fait pas mention. Le professeur Auer a confirmé que l'octroi de la nationalité suisse appartenait à la Suisse en tant que telle et à nul autre Etat du monde. Je crois que c'est un point important à relever pour bien délimiter la portée de nos travaux.

Avant la jurisprudence du Tribunal fédéral qui est à l'origine de notre débat de ce jour, le professeur Deschenaux a écrit ce qui suit: «Notre peuple considère la nationalité suisse comme un bien extrêmement précieux. La naturalisation ne peut dépendre automatiquement de certains faits telle que la naissance sur le sol suisse ou une activité prolongée sur notre territoire. Elle ne doit être octroyée qu'à des personnes jugées aptes à participer à notre vie nationale. Aussi bien, l'autorité appelée à se prononcer sur le mérite d'un candidat à la nationalité suisse doit-elle disposer d'un pouvoir discrétionnaire d'appréciation et de décision. Pour cette raison, il ne peut y avoir un droit pour l'étranger à obtenir la naturalisation. D'autre part, la Suisse n'a aucun intérêt à imposer sa nationalité. Elle ne l'accordera qu'à celui qui la requiert librement et qui entend, non seulement jouir des droits qui s'y rattachent, mais aussi assumer les obligations qu'elle comporte.»

Tout cela pour dire que traditionnellement notre droit de la naturalisation a été considéré comme un objet purement politique et non pas juridique. C'est la situation que nous connaissions avant le début du mois de juillet 2003. C'est la situation que nous vous demandons de confirmer par le biais de l'acceptation de l'initiative populaire, laquelle, en fonction de la jurisprudence du Tribunal fédéral, ne fait que demander de rendre au peuple les prérogatives antérieures.

Tout ce débat illustre clairement une sorte de combat terrible entre les tenants des droits de l'homme – ils ont raison – et ceux qui défendent le principe de la naturalisation comme un acte politique. En réalité, ces deux notions qui paraissent antinomiques sont étroitement complémentaires. J'aimerais vous rappeler ici, lorsqu'il s'agit de la souveraineté populaire, que les droits humains n'ont pas été créés par des professeurs de droit, ni par des politiciens et encore moins par des juges, mais bien par le peuple lui-même.

**Schibli Ernst (V, ZH):** Die direkte Demokratie verschafft den Stimmberechtigten unseres Landes vielfältige Mitwirkungsmöglichkeiten bei demokratischen Entscheidungsprozessen und gibt den Kantonen und Gemeinden die nötigen Kompetenzen. Die Prinzipien des Föderalismus, der Subsidiarität und der Selbstverantwortung sind unseren Gemeinwesen eigen. Die Gerichte sind nun leider daran, sich immer mehr in politische Angelegenheiten einzumischen und somit die Grundsätze der direkten Demokratie zu unterlaufen und einzuschränken. Dieses Verhalten ist unverständlich, nicht tolerierbar und auch unverantwortlich. Einbürgerungen dürfen nicht zum Verwaltungsakt degradiert werden, sondern sie sind dem direktdemokratischen Entscheidungsprozess zu überlassen. Denn wer Schweizerin oder Schweizer werden soll, das müssen die Stimmberechtigten ohne Maulkorb selber bestimmen können – dies umso mehr, als die überdurchschnittlich hohe Zahl von ausländischen Straffälligen in unserem Land administrativ und finanziell zu einer starken Belastung geworden ist.

Wichtig ist aber auch, dass nicht nur eingebürgert, sondern bei entsprechend schlechtem Verhalten auch ausgebürgert werden kann. Die Schweizer Staatsbürgerschaft darf kein Freipass für inakzeptables Verhalten werden, sondern sie verpflichtet zur Respektierung unserer Gesellschafts-

Rechtsordnung, zur Integration und zur Selbstverantwortung. Darum ist eine Einbürgerung auf Probe für die Zukunft der einzige Weg, um den Missbrauch des Schweizer Bürgerrechtes zu bekämpfen. Bei der Begehung von schweren Straftaten, insbesondere bei schweren Gewaltverbrechen, müssen Eingebürgerte auch wieder zwingend ausgebürgert werden können. Diese Massnahme soll bei Eingebürgerten greifen, die eine Straftat innerhalb von fünf Jahren nach der Einbürgerung begangen haben, und bei jugendlichen Eingebürgerten soll sie fünf Jahre nach dem Erreichen der Volljährigkeit gelten. Diese Massnahme kann nur bei Personen angewendet werden, die zum Zeitpunkt des Delikts Doppelbürger waren.

Nach internationalem Recht kann nicht ausgebürgert werden, wer nur eine Staatsbürgerschaft besitzt. Die SVP-Fraktion hat dazu die parlamentarische Initiative 06.486, «Entzug des Schweizer Bürgerrechtes», eingereicht, aber bereits heute ist im Bürgerrechtsgesetz, in Artikel 48, die Möglichkeit des Bürgerrechtsentzuges festgehalten: «Das Bundesamt kann mit Zustimmung der Behörde des Heimatkantons einem Doppelbürger das Schweizer, Kantons- und Gemeindebürgerrecht entziehen, wenn sein Verhalten den Interessen oder dem Ansehen der Schweiz erheblich nachteilig ist.» Der Artikel kam jedoch noch nie zur Anwendung, obwohl gerade bei kürzlich eingebürgerten Mördern oder Vergewaltigern, die heute leider keine Einzelfälle mehr darstellen, der Bürgerrechtsentzug ausser Frage stehen sollte. Die SVP setzt sich dafür ein, dass die gesetzlichen Voraussetzungen geschaffen werden, dass der Entzug des Schweizer Bürgerrechtes bei schweren Delikten obligatorisch durchgeführt werden muss. Dazu ist der Rechtsstaat auch verpflichtet und die direkte Demokratie legitimiert.

Einbürgerungen sind in einem Land mit einem Ausländeranteil von etwa 22 Prozent eine sensible, anspruchsvolle und staatstragende Angelegenheit und dürfen deshalb sicher auch differenziert betrachtet werden. Sie müssen deshalb auf der direktdemokratischen Ebene, also beim Volk, angesiedelt und belassen werden. Eine Degradierung zum Verwaltungsakt ist eine massive Beschneidung der Volksrechte, vermindert die Transparenz und beeinflusst die Entwicklung unserer Gesellschaft und unseres Landes negativ. Ich bitte Sie deshalb, den Respekt vor dem Volk und der direkten Demokratie zu wahren und die Volksinitiative «für demokratische Einbürgerungen» dem Souverän zur Annahme zu empfehlen.

**Hess Bernhard (–, BE):** Aufgrund der Einbürgerungszahlen im vergangenen Jahr kann man getrost von Masseneinbürgerungen sprechen, denn nach den Höchstzahlen von 2005 haben die Einbürgerungen im letzten Jahr nochmals um fast 20 Prozent zugenommen. Diesem erschreckenden Zuwachs muss endlich Einhalt geboten werden. Deshalb bin ich für jedes Instrument dankbar, welches diesen unerfreulichen Entwicklungen Einhalt gebietet oder diese verlangsamt. Die Volksinitiative «für demokratische Einbürgerungen» zielt in die richtige Richtung, denn unser Bürgerrecht darf nicht zum Resultat eines reinen Verwaltungsaktes degradiert werden. Die vom Bundesamt für Migration veröffentlichten Einbürgerungszahlen des vergangenen Jahres zeigen in erschreckender Weise, wie die Tendenz zu Masseneinbürgerungen zunimmt. Die 47 607 Neueingebürgerten im Jahr 2006 entsprechen der gesamten Einwohnerzahl der Kantone Uri und Appenzell Innerrhodens zusammen. Die Einbürgerungszahlen haben seit 2005 um 19,8 Prozent zugenommen. Von 1991 bis 2006 haben sich zudem die jährlichen Einbürgerungen verachtfacht.

Die skandalösen Masseneinbürgerungen sind ganz im Sinne der linken und auch der liberalen Parteien, welche damit die Ausländerzahlen senken und die Problematik der hohen Ausländeranteile in den Sozial- und Kriminalitätsstatistiken vertuschen wollen. Umso gravierender ist zudem, dass der Ausländerbestand in den letzten Jahren trotz hoher Einbürgerungszahlen weiter zugenommen hat. Im Klartext: Jeder Eingebürgerte wurde durch einen Neuzuwanderer ersetzt. Es ist höchste Zeit, dass die Stimmbürgerinnen und

Stimmbürger wieder selbstständig und frei über Einbürgerungen entscheiden können. Sie kennen die betreffenden Antragsteller am besten und wissen auch am besten, ob die jeweiligen Personen auch wirklich integriert sind.

Heute werden den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern mehr und mehr die Rechte entzogen. Die Gerichte mischen sich immer mehr in Angelegenheiten ein, die sie überhaupt nichts angehen. Die Bevormundung des Bürgers nimmt bedenkliche Formen an. So darf man seine Meinung im eigenen Land nicht mehr sagen. Ablehnende Einbürgerungsentscheide stuft die Antirassismuskommission gar als rassistische Vorfälle ein. Absurder geht es nicht mehr! Obwohl das Stimmvolk im September 2004 gleich zweimal zu erleichterten Einbürgerungen Nein gesagt hat, sind die Einbürgerungszahlen seither buchstäblich explodiert. Dieses Jahr dürften in der Schweiz erstmals mehr als 50 000 Ausländer eingebürgert werden. Die Einbürgerungsbehörden arbeiten immer effizienter. So steigt aber offenbar auch die Fehlerquote, und unsere Polizeistellen melden unter den verhafteten Straftätern immer mehr «Schweizer mit Migrationshintergrund».

Seit das Bundesgericht mit den Einbürgerungsurteilen in den politischen Prozess eingegriffen hat, ist eine grosse Verunsicherung bei den Behörden, aber auch bei den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern entstanden. Die Behauptung, der Einbürgerungsentscheid sei ein Verwaltungsakt, führte zu Rechtsunsicherheit. Dies wiederum führte dazu, dass sich die Gerichte oder sogar Regierungsräte immer häufiger über die Gemeindeautonomie hinwegsetzen und ablehnende Entscheide einfach auf den Kopf stellen.

Der Einbürgerungsakt ist ein demokratischer Akt, und das soll auch künftig so bleiben. Angesichts der rasch steigenden Einbürgerungszahlen und angesichts der Verunsicherung der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger sowie der Desorientierung der Behörden ist die Unterstützung der Volksinitiative «für demokratische Einbürgerungen» ein Gebot der Stunde.

**Banga Boris (S, SO):** Herr Kollege Hess, Sie haben jetzt viel von Souveränität, Stimmbürgern, Ehrlichkeit und Missbrauch geredet. Ich habe irgendwo einmal gelesen, dass Sie sich im Dunstkreis einer Scheinehe bewegten. Können Sie das dem Rat erklären?

**Hess Bernhard (–, BE):** Herr Banga, das ist eine Thematik, die erstens einmal überhaupt nicht hierhergehört. Zweitens bin ich schon erstaunt darüber, dass man überhaupt über so etwas spricht. Es ist weder jemals in irgendeiner Art und Weise darüber diskutiert worden, noch bin ich verurteilt worden usw. Das ist ein Hirngespinnst einer Person, die mir im Prinzip schon seit ein paar Jahren immer wieder schaden will – ganz privat. Das ist eine persönliche Abrechnung eines Menschen, der mir Schaden zufügen will. Im Prinzip gibt es dazu nichts weiter zu sagen.

**Fluri Kurt (RL, SO):** Herr Kollege Hess, da Sie vorhin auf die Zunahme der Einbürgerungen hingewiesen haben, interessiert es mich, ob Sie sich dessen bewusst sind, dass ein grosser Teil – im vergangenen Jahr der grösste Teil – der Zunahme darauf zurückzuführen ist, dass in diesen Zahlen neu auch die erleichtert eingebürgerten Ehegattinnen und Ehegatten enthalten sind. Diese waren vorher, bei der automatischen Einbürgerung, noch nicht darin enthalten. Sind Sie sich dessen bewusst?

**Hess Bernhard (–, BE):** Das ist einer der Hauptpunkte, das stimmt, und ein weiterer Hauptpunkt ist natürlich, dass Leute aus dem Balkan, die die Einbürgerungskriterien erfüllen, sich halt vielfach auch einbürgern lassen. Aber es stimmt, was Sie sagen; es sind eigentlich diese beiden Komponenten.

**Riklin Kathy (C, ZH):** Der rote Pass ist ein Symbol, auf das wir alle stolz sind. Schweizerin oder Schweizer ist man durch Vererbung, selten durch Einbürgerung. Wer als Aus-

länder geboren ist und zudem noch einen fremd klingenden Namen hat, hat es schwer in unserem Land. In anderen Ländern sind die Erteilung der Staatsbürgerschaft und die Beteiligung an den politischen Rechten und Pflichten viel einfacher geregelt und weniger emotional.

Die Einbürgerungen sollen in den Gemeinden vorgenommen werden. Dies entspricht unserem Staatsverständnis. Ich selber war während 19 Jahren im Gemeinderat der Stadt Zürich. Wir haben viermal im Jahr Hunderte von Personen eingebürgert, nach einem rechtsstaatlichen Verfahren. Dies ist für eine Stadt von mehr als 350 000 Einwohnerinnen und Einwohnern verhältnismässig. Geprüft wurden die Gesuche durch die Bürgerrechtsabteilung und nachher durch eine Kommission des Gemeinderates, der Legislative. Nun soll in Zürich die Einbürgerung allenfalls an die Verwaltung und die Exekutive delegiert werden – eine Lösung, die effizienter ist und de facto kaum etwas ändern wird.

In der Schweiz haben wir 2760 Gemeinden. Nach der SVP sollen diese endgültig über das Schicksal der Einbürgerungswilligen entscheiden. Dies ist bereits eine eigenartige Auffassung, denn der Neuschweizer aus Zürich oder Genf hat nach erfolgter Einbürgerung dieselben Rechte, in jeder Gemeinde der Schweiz. Darauf sind wir stolz. Wenn also einzelne Gemeinden versuchen, die Schweiz vor Ausländern zu bewahren, ist dies eine Illusion. Dies ist der erste Trugschluss.

Viel bedenklicher sind aber Volksinitiativen, die Verfassungs- oder Gesetzesänderungen in einem Schnellschuss beantragen, aus Verärgerung über einen Entscheid des höchsten Gerichtes in Lausanne. Dies ist für ein Land, welches auf seine Institutionen und seinen Rechtsstaat stolz ist, höchst bedenklich. Die SVP-Initiative ist ungerecht, unsinnig und populistisch. Sie muss klar abgelehnt werden.

**Tschümperlin Andy (S, SZ):** Unser Einbürgerungsverfahren ist kein Vorgang in einem rechtsfreien Raum. Man soll nicht so tun, als ob den Ausländerinnen und Ausländern das Schweizer Bürgerrecht auf dem Jahrmarkt nachgeworfen würde. «Auch wenn kein Anspruch auf Einbürgerung besteht, muss die zuständige Behörde die einschlägigen Verfahrensbestimmungen und den Anspruch der Bewerber auf mögliche Wahrung ihres Persönlichkeitsrechts, insbesondere im Bereich des Datenschutzes, beachten; sie darf weder willkürlich noch diskriminierend entscheiden. Sie muss ihr Ermessen – auch wenn es sehr weit ist – pflichtgemäss, nach Sinn und Zweck der Bürgerrechtsgesetzgebung ausüben. Es handelt sich somit materiell um einen Akt der Rechtsanwendung.» Das ist die entscheidende Aussage aus dem Bundesgerichtsurteil vom 9. Juli 2003. Dieser Entscheid ist zu respektieren. Er bedeutet eine Balance zwischen dem Recht der Stimmenden auf eine vollständige Information und dem Recht der Gesuchstellenden auf Schutz ihrer Privatsphäre.

Bei einem Urnenentscheid – beispielsweise in der Stadt Zürich – müssten schützenswerte Daten der Bewerbenden über Einkommen, Vermögen, Ausbildung, Tätigkeit, Sprachkenntnisse, Familienverhältnisse, Freizeitgestaltung, Leumund zehntausendfach vervielfältigt und an alle stimmberechtigten Bürgerinnen und Bürger der Stadt verteilt werden. Dies wäre ein unverhältnismässiger Eingriff in die Privatsphäre der einbürgerungswilligen Personen. Aus diesem Grund bin ich davon überzeugt, dass die vorliegende Volksinitiative für ungültig erklärt werden muss.

Zu dieser Erkenntnis führt mich auch die praktische Erfahrung als Präsident der Bürgerrechtskommission im Kanton Schwyz in den letzten zehn Jahren. Nachdem unzählige Versuche zu einer Änderung der Bürgerrechtsgesetzgebung gescheitert waren, musste die Regierung meines Heimatkantons nach dem Bundesgerichtsurteil vom 9. Juli 2003 diese Gesetzgebung in einer Übergangsverordnung regeln. Vorher wurden im Kanton Schwyz Hunderte von Gesuchen ohne einsichtigen Grund an der Urne abgelehnt. Es gab Gesuchstellende, die viermal antraten und denen die Einbürgerung bei den Urnenabstimmungen ohne transparente Begründung immer wieder verweigert wurde. Im Jahr 2003 gab



es sogar ein Einbürgerungsmoratorium. Eine Beschwerde gegen diese regierungsrätliche Übergangsverordnung musste zuerst vom Bundesgericht behandelt werden. Die Beschwerde wurde aber abgewiesen.

Kommen wir zur heutigen Zeit: Seit dem Jahr 2005 läuft das Einbürgerungsverfahren in Anlehnung an die parlamentarische Initiative Pfisterer Thomas. In den grösseren Gemeinden werden die Gesuchstellenden von einer Kommission geprüft. Der Gemeinderat stellt dann Antrag, und die Gemeindeversammlung kann über begründete Anträge abstimmen. Anträge aus der Gemeindeversammlung können von den Bürgerinnen und Bürgern also urdemokratisch – ich betone noch einmal: urdemokratisch – diskutiert werden. Am Schluss entscheidet das Stimmvolk. Hier passiert nun Erstaunliches: Es gibt Gesuche, die von der Kommission negativ beurteilt werden und zu denen der Gemeinderat einen ablehnenden Antrag stellt; aber an der Gemeindeversammlung entscheidet die Mehrheit gegen die Kommission und den Gemeinderat. Es gibt natürlich auch das Umgekehrte. Jetzt sieht es sogar für den Gemeindepräsidenten der Gemeinde Schwyz, ein SVP-Mitglied, anders aus. Er spricht sich öffentlich dafür aus, dass das Bürgerrecht abschliessend vom Gemeinderat erteilt werden muss, also ein klassischer administrativer Akt.

Meine Schlussfolgerung daraus: Die Umsetzung der parlamentarischen Initiative Pfisterer Thomas ist demokratisch. Das zeigt die Praxis. In Schwyz als Vorreitergemeinde entscheidet eine aus Bürgerinnen und Bürgern jeder politischen Couleur zusammengesetzte Kommission über die Einbürgerungsgesuche. Der Gemeinderat stellt Antrag, und die Gemeindeversammlung entscheidet abschliessend. Es handelt sich hier also um einen demokratischen Bürgerakt, und dieser ist in der Zwischenzeit bei den Bürgerinnen und Bürgern breit akzeptiert.

Ich bitte Sie, die Volksinitiative für ungültig zu erklären und der Änderung des Bundesgesetzes über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechtes zuzustimmen.

**Schwander Pirmin (V, SZ):** Herr Tschümperlin, gehen Sie davon aus, dass die Behörden mündiger sind, Einbürgerungsentscheide zu fällen, als das Stimmvolk im Kanton Schwyz?

**Tschümperlin Andy (S, SZ):** Ich persönlich gehe davon aus, dass die Behörden grundsätzlich mündiger sind, aber ich sehe den Weg der parlamentarischen Initiative Pfisterer Thomas 03.454, «Bürgerrechtsgesetz. Änderung», als einen gangbaren, pragmatischen Weg an, damit die Entscheide schlussendlich so fallen werden.

**Freysinger Oskar (V, VS):** Selon les adversaires des naturalisations par le peuple, cette procédure serait intolérable car elle ouvrirait la porte à un jugement subjectif – et donc forcément arbitraire – d'une populace raciste et xénophobe. On nous dit donc que le peuple doit être empêché d'exercer son droit politique légitime de naturaliser, car le souverain ne saurait se prévaloir de son rôle de souverain dans un domaine où ses décisions ne seraient pas dûment étayées, fondées et objectives.

Cette même argumentation, je l'ai entendue en 2004, lorsque le peuple s'était opposé aux naturalisations facilitées et que les perdants, lors des commentaires qui suivirent le verdict des urnes, se plaignirent de la dérive émotionnelle et de la manipulation que le peuple avait subie pour oser refuser ce qu'eux-mêmes, pleins de bon sens et d'objectivité, avaient décrété comme étant la seule vérité possible! Pourtant, un matraquage médiatique sans précédent avait discrédité et sali, des semaines durant, les opposants à la révision du droit de la naturalisation, sans que le peuple se laisse impressionner dans sa majorité. Voilà dans tous les cas qui tendrait à prouver son imperméabilité aux grandes manœuvres manipulatrices!

Les détenteurs autoproclamés de la vérité objective n'en tirent évidemment pas la même conclusion. Selon eux, lorsque le peuple ne correspond pas aux attentes des politiques, il faut soit changer de peuple, ce qui est évidemment

impossible, soit l'empêcher de s'exprimer. Or, le fondement même de la démocratie directe, c'est de reconnaître la maturité des citoyens, leur rôle de souverain qui ne saurait souffrir aucune contrainte par des fonctionnaires ou juristes se glorifiant de leur soi-disant objectivité. Je me méfie toujours des gens qui, avant de parler, se gaussent de leur objectivité. Souvent, ce qui les différencie du commun des mortels, c'est qu'ils masquent mieux leur subjectivité, c'est qu'ils parviennent mieux que d'autres à donner une impression d'impartialité, de parfaite honnêteté, de souci d'équité. On donnerait le bon Dieu sans confession à certains d'entre eux tellement leur discours est lisse, leur mine avenante, leur gestuelle huilée et leur regard empreint de bonnes intentions! Force est de constater, cependant, que la sacro-sainte objectivité n'est pas de ce monde et que l'arbitraire n'est généralement qu'une étiquette que les détenteurs autoproclamés de la vérité collent sur les convictions de ceux qui ne pensent pas comme eux. «Il faut apprendre au peuple à penser juste», disent ces pédagogues de la «bien-pensance». Le peuple a besoin, selon eux, de bons bergers qui l'empêchent de commettre des erreurs, de dériver dans les eaux troubles de sa subjectivité nauséabonde.

Cela permet d'éluider la question de savoir en quoi d'obscurs fonctionnaires ou commissionnaires seraient moins arbitraires que le peuple souverain.

Tout système totalitaire, qu'il soit fasciste ou communiste, se base sur une armée de fonctionnaires serviles appliquant à la lettre les paragraphes qu'on leur impose. Ah! la belle objectivité que voilà! Quel zèle, quelle précision dans l'application de la loi, mais quel manque d'humanité, de courage et de responsabilité!

Les pourfendeurs de la démocratie directe oublient que les systèmes totalitaires ne sont jamais démunis de lois, jamais chaotiques ou anarchiques, mais qu'ils ont leur ordre, leurs règles et leur parfaite objectivité dans l'application de celles-ci. Ce qui leur manque, c'est l'essentiel: la touche démocratique, la voix du peuple et l'humanité qui s'exprime à travers celle-ci.

Quelle est la part de subjectivité du peuple lors d'élections et de votations? Nul ne peut la mesurer. Quel est l'impact de la dérive émotionnelle lorsque le peuple est amené à décider? Nul n'en a la moindre idée. Et cela n'a pas la moindre importance, au fond, car la séparation entre la pensée et les émotions est une conception erronée puisque chaque pensée humaine, aussi objective et détachée qu'elle puisse paraître, est influencée par des émotions, des sentiments passés au filtre d'un parcours de vie individuel, de facteurs éducatifs, d'un fond de caractère inné.

Or, il est amusant de constater que ceux qui, frôlant la névrose, sont les plus assidus à exiger le contrôle absolu de toutes les affaires de la vie, en particulier de la vie politique, par le logos, sont ceux à qui le subconscient réprimé joue le plus de tours pour se venger. Ainsi cette gauche, qui prétend combattre l'arbitraire et l'injustice et qui dit se battre pour l'égalité, est progressivement victime d'une collectivisation inquiétante de la pensée et des moeurs et engoncée dans un arsenal légal étouffant qui la prive de cette liberté qu'elle cherchait tant à protéger. Ce dont la gauche a peur, ce n'est pas tant de la vox populi, ce qu'elle craint, à travers la voix du peuple, c'est la vie tout court, la vie avec ses aléas, ses imperfections et ses imprévisibilités. Or, ne pouvant pas changer la vie, la pensée totalitaire se venge en voulant changer les hommes et lorsque les hommes ne veulent pas changer, elle les empêche de s'exprimer, elle les prive de leurs droits politiques, précisément au nom du droit.

La suite du programme est connue. Lorsque le peuple a été réduit au silence, il ne reste plus personne pour empêcher la phase suivante, celle où l'on procède à la rééducation forcée de ceux qui ne veulent pas reconnaître leur bonheur et accepter le bien décrété par un appareil étatique tentaculaire dont le ferment s'appelle dépendance. Peu à peu le citoyen est dépossédé de ses droits, de ses libertés. Peu à peu il est transformé en assisté, en récipiendaire docile et béat des bienfaits étatiques. Et le gauchisme triomphant ....

**Präsidentin** (Egerszegi-Obrist Christine, Präsidentin): Herr Freysinger, ich muss Sie unterbrechen. Sie werden gleich Fragen zu beantworten haben. Anschliessend können Sie weitermachen. (*Unruhe; Herr Freysinger spricht ohne Mikrofon weiter*) Wir haben das Mikrofon abgestellt. (*Teilweise Heiterkeit*)

Ich sehe, dass sich wieder zwei Fragesteller gemeldet haben. Wenn wir die Rednerliste durchziehen, werden wir die Debatte um 12.35 Uhr beendet haben. Ich schlage Ihnen vor, dass wir die Diskussion heute abschliessen. Wenn Sie keine Fragen stellen, kann ich um 12.35 Uhr Herrn Bundesrat Blocher und den Kommissionssprechern das Wort erteilen. Wenn Sie aber jedem Votanten Fragen stellen, dann geht die Diskussion einfach länger. Ich möchte die Debatte aber heute abschliessen.

**Rey Jean-Noël** (S, VS): Poser des questions fait partie du droit des parlementaires et il ne faut pas le réduire. Monsieur Freysinger, vous avez dénoncé les fonctionnaires, selon vous serviles. Etes-vous conscient qu'en tant que professeur en Valais vous faites partie de cette caste des fonctionnaires serviles?

**Freysinger Oskar** (V, VS): Je parlais de l'utilisation du fonctionariat dans les systèmes totalitaires, pas dans un système démocratique.

**Levrat Christian** (S, FR): Monsieur Freysinger, j'ai soutenu tout à l'heure que votre initiative était nulle, car elle violait le coeur de la Convention européenne des droits de l'homme. Vous avez affirmé que la Suisse n'avait pas ratifié cette convention. Je peux concevoir que vous ne vous en souveniez pas – vous aviez 14 ans à l'époque, c'était le 28 novembre 1974. Etes-vous d'accord avec cette affirmation?

**Freysinger Oskar** (V, VS): Oui, j'ai pensé que vous parliez de la Convention européenne sur la nationalité. Je m'étais donc trompé de convention. Nous allons en discuter en dehors de la salle.

**Hofmann Urs** (S, AG): Stellen Sie sich vor, Ihr Grundstück, auf dem Sie ein Einfamilienhaus bauen wollen, wird von der Gemeindeversammlung als einziges im Quartier nicht eingezont. Oder eine Gemeinde vergibt einen Baumeisterauftrag dem Konkurrenten, obwohl er viel teurer offeriert hat. Per Einschreiben wird Ihnen der Entscheid übermittelt: nicht eingezont, Angebot abgelehnt, Entscheid endgültig, keine Begründung! Niemand von Ihnen würde sich das gefallen lassen, und zwar zu Recht. «Willkür», «Skandal», «Mauschelei», würde geschrien. Man würde sich in früheren Jahrhunderten wännen, wo der Vogt entschieden hat, oder in einer Bananenrepublik, und zwar, wie das Beispiel der Ortsplanung zeigt, auch dann, wenn ein solcher Entscheid von einer Gemeindeversammlung oder einer demokratisch gewählten Gemeindebehörde ausginge.

Sie haben natürlich Recht: Die Erteilung des Bürgerrechtes ist nicht das Gleiche wie eine Einzonung oder eine Auftragsvergabe, vor allem deshalb nicht, weil es für den Gestaltsteller oder die Gestaltstellerin bei der Einbürgerung um einen weit wichtigeren Entscheid geht als bei den genannten Beispielen oder bei behördlichen Bewilligungen. Die Frage, zu welchem Staat wir gehören, wo wir unsere politischen Rechte ausüben können, ist nichts Nebensächliches. Die Staatsangehörigkeit ist vielmehr ein zentraler Bestandteil der Persönlichkeit eines jeden von uns. Gerade deshalb hat bei Einbürgerungen Willkür, von wem sie auch immer ausgeht, nichts zu suchen.

Wir können stolz darauf sein, in einem direktdemokratischen Staat zu leben, in dem das Volk so viel zu sagen hat wie kaum anderswo auf der Welt. Und wir können ebenso stolz darauf sein, in einem Rechtsstaat zu leben, in welchem sich der Einzelne bei Entscheiden, die ihn ganz persönlich, unmittelbar betreffen, nicht einem intransparenten Verfahren oder gar der Tageslaune Dritter ausgesetzt sieht. Im Rechtsstaat haben alle Anspruch darauf, korrekt und rechtsgleich

behandelt zu werden, wie es sich für einen Menschen gehört, und nicht als Objekt staatlicher Willkür. Demokratie und Rechtsstaat sind einander deshalb zu Recht nicht über- und untergeordnet, sondern gleichgestellt. Die Bundesverfassung basiert auf beidem: auf Demokratie und auf Rechtsstaatlichkeit. Wer den fundamentalen Wert rechtsstaatlicher Grundsätze, zu denen insbesondere der Anspruch auf eine Begründung staatlicher Entscheide gehört, wie aber auch die Möglichkeit, sich gegen Willkürakte gerichtlich zur Wehr zu setzen, negiert, sät mutwillig an einem Pfeiler unserer verfassungsmässigen Ordnung.

Mir graut vor einer Schweiz ohne direkte Demokratie. Mir graut aber ebenso vor einer Volksherrschaft ohne rechtsstaatliche Schranken. Auch das, Herr Freysinger, ist Totalitarismus.

Es ist deshalb im demokratischen Rechtsstaat eine vornehme Aufgabe der Parteien, ungeachtet der Möglichkeiten, die die Bundesverfassung für die Volksrechte in inhaltlicher Hinsicht offenhalten mag, bei ihren politischen Forderungen die verfassungsmässigen Grundprinzipien zu respektieren. Nicht alles, was Gegenstand einer Volksinitiative sein kann, lässt sich auch rechtfertigen. Mit ihrer Einbürgerungs-Initiative hat die SVP die Grenze des rechtsstaatlich zwingend Gebotenen, wie sie auch vom Bundesgericht gezogen wurde, überschritten. Der Inhalt ist nicht nur von der Sache her verfehlt, sondern steht im Widerspruch zu elementaren Grundsätzen und zum Geist unserer Verfassung. Wer zum Rechtsstaat steht, wer sich gegen Totalitarismus wehrt, muss diese Initiative ablehnen. Gerade wer die Freiheitsrechte der Einzelnen in unserem Staat schützen will, muss Ja sagen zum rechtsstaatlichen Schutz des Einzelnen vor staatlicher Willkür, von wem immer sie auch ausgeht. Gerade für all jene, die wo immer möglich das Öffentliche zugunsten des Privaten zurückdrängen und der wirtschaftlichen Freiheit des Einzelnen möglichst keine Schranke setzen wollen, muss es eine Selbstverständlichkeit sein, dass jede Person, ob schweizerischer oder ausländischer Nationalität, Anspruch auf eine rechtsgleiche Behandlung und ein korrektes Verfahren besitzt, nicht nur, wenn es wie bei der Ortsplanung die Eigentumsgarantie betrifft und die Eigentumsgarantie Schranke der demokratischen Willensbildung bildet, sondern auch bei der Verleihung des schweizerischen Bürgerrechtes.

Die parlamentarische Initiative Pfisterer Thomas gewährleistet diesen minimalen rechtsstaatlichen Standard. Sie gibt Anspruch auf Begründung und sichert den Rechtsschutz. Sie weist damit in die richtige Richtung. Ich bitte Sie, ihr zuzustimmen.

**Häberli-Koller Brigitte** (C, TG): Die CVP-Fraktion lehnt die Initiative der SVP ab und stimmt der Vorlage des Ständerates als indirektem Gegenvorschlag zu.

Die Schweiz versteht sich zu Recht als direktdemokratisches Land. Sie sieht sich aber auch als Rechtsstaat und den allgemeinen Grund- und Menschenrechten verpflichtet. Zu den Grundrechten gehört auch das Diskriminierungsverbot. Niemand soll aufgrund seiner Rasse, Ethnie, Herkunft oder Hautfarbe diskriminiert werden. Der Einbürgerungsentscheid ist ein hoheitlicher Akt des Staates, egal ob es sich um eine Gemeinde, einen Kanton oder die Eidgenossenschaft handelt. Von jeder Staatsgewalt darf und soll verlangt werden, dass sie ihre Entscheide im Rahmen von Gesetz und Verfassung trifft. Die Frage, ob ein Staatsakt die Verfassung verletzt, kann nur beurteilt werden, wenn die Gründe für den Entscheid vorliegen. Ein negativer Einbürgerungsentscheid soll deshalb begründet werden, weil sonst der Willkür und der Diskriminierung Tür und Tor geöffnet ist.

Man versetze sich auch in die Lage eines Gestaltstellers, der einen unbegründeten negativen Entscheid bekommt. Wie soll er sich verbessern? Liegt es am Akzent seiner Sprache, sind seine Kinder negativ aufgefallen, oder liegt es etwa an seiner Hautfarbe oder seiner Herkunft? Das sind Fragen, die er nie schlüssig beantworten kann, auf die er aber unbedingt Antworten braucht, um später mehr Chancen zu haben.

Die SVP will mit ihrer Initiative explizit in der Verfassung zulassen, dass Gemeinwesen bewusst oder unbewusst diskriminierende Entscheide betreffend Einbürgerungen treffen dürfen. Sie lässt es absichtlich zu, dass Menschen nach ihrer Hautfarbe, Rasse oder Ethnie beurteilt werden. Eine solche Verfassungsbestimmung kann die CVP-Fraktion nicht unterstützen.

Die Vorlage des Ständerates löst das Problem der demokratischen Einbürgerungen und der Verfassungsmässigkeit der Einbürgerungsentscheide in befriedigender Weise. Sie lässt auch weiterhin Gemeindeversammlungen über die Einbürgerungen entscheiden, verlangt aber eine Begründung, die dann von einem kantonalen Gericht überprüft werden kann. Die CVP-Fraktion lehnt die Einbürgerungs-Initiative der SVP ab und unterstützt die Vorlage des Ständerates.

**Pfister** Theophil (V, SG): Die Schweiz ist ein attraktives Land. Nicht alles von dem, was wir haben, hat unsere Generation erschaffen; vieles haben wir von unseren Vorfahren übernehmen dürfen. Das war nicht immer so. Es gab Zeiten – auch in unserer Familie –, in denen Brüder und Schwestern aus Not eine neue Existenz in einem Einwanderungsland suchten. Diese Erfahrung hat die Leute geformt, und sie hat auch die grundlegenden Freiheitsrechte der Vereinigten Staaten hervorgebracht. Diese Zeiten sind endgültig vorbei. Kein Land der Welt öffnet heute noch bedingungslos seine Tore für Einwanderer. Generell werden von Zuzüglern Leistungen und Verpflichtungen verlangt. Doch die politische Führung in unserem Land will die Zeichen der Zeit noch nicht erkennen und die Einbürgerung zu einem Verwaltungsakt machen.

Während es an der Basis der Bevölkerung längst klar ist, dass auch die Schweiz konsequenter sein muss – die steigenden Einbürgerungszahlen belegen es –, erwägen zahlreiche Politiker der Mitte und vorab der Linken immer wieder zusätzliche Erleichterungen für die Einbürgerung. Die Idee einer Schweiz als ideales, offenes «Multikulti-Land» ist von diesen Leuten noch nicht aufgegeben worden.

Wir haben erlebt und erleben heute noch, dass die richtigen Zahlen in den Statistiken fehlen, z. B. bei den kriminellen Vorfällen, die sehr selektiv an die Öffentlichkeit gelangen. Dieses Versteckspiel muss zwingend aufhören. Die SVP ist die einzige Partei, die hier den klaren Blick und die Verbundenheit mit der Basis wahren konnte und verhindern will, dass die nächste und die übernächste Generation noch viel mehr als heute eine Situation der Ohnmacht und Resignation erleben müssen. Aber dafür müssen wir etwas tun. Dafür müssen wir uns anstrengen und der Volksinitiative zum Durchbruch verhelfen. In einem offenen Arbeitsmarkt, wie wir ihn heute mit der Personenfreizügigkeit haben, ist es unumgänglich, die Einbürgerung als demokratischen und unbestrittenen Akt einer Bürgerschaft unter Wahrung von klaren Auflagen im ganzen Land zu klären.

Die schlimmste Form von Einbürgerung ist die von den Linken immer wieder geforderte automatische Einbürgerung, die jegliche Kontrolle der Bereitschaft zur Einhaltung unserer Gesetze und unserer Verfassung vermissen lässt und schliesslich zu Masseneinbürgerungen führt. Sprachkenntnisse und eine Aufenthaltsbewilligung der Kategorie C sind doch wirklich Mindestanforderungen. Es ist doch selbstverständlich, dass bei einer Einbürgerung Einblick in das Strafregister und in laufende Untersuchungen gewährt werden muss.

Es ist von zentraler Bedeutung, dass jeder Gesuchsteller eine Erklärung abgibt, dass er unsere Rechtsordnung und unsere Verfassung vollumfänglich anerkennen will. Wer das nicht tun kann, ist nicht für eine Einbürgerung bereit. Das ist doch nicht zu viel verlangt. Die Meinungen in der Bevölkerung sind doch eindeutig. Die Behauptung, dass es nicht unserer Tradition entspreche und dass wir selbst im Ausland solches nicht erfahren, stimmt nicht. Es ist nun einmal so: Die Zeit der freien Wanderschaft mit Bürgerrechtserteilung ist vorbei. Es ist ein Fehler, in Missachtung aller Konsequenzen und bis zur bitteren Einsicht ein offenes Einbürgerungs-

land zu sein. Eine kontrollierte Einbürgerung ist keine Illusion, Frau Kollegin Riklin.

Es ist hier noch anzufügen, dass auch eine Niederlassungsbewilligung ein guter Status ist – wenn auch ohne Stimmrecht, so doch mit allen Sozialleistungen. Die Einbürgerung ist der Abschluss der Integration, es ist der Moment, in dem die einheimische Bevölkerung in einem politischen Akt Ja sagt zu einer Person als Bürger oder Bürgerin. Diese Forderung wird von breiten Kreisen getragen; ich denke, sie wird von einer klaren Mehrheit in diesem Land getragen. Sie hilft mit, auch in Zukunft schweizerische Werte an unsere Kinder weiterzugeben. Eine verweigerte Einbürgerung ist keine Diskriminierung, auch keine Willkür, Herr Kollege Hofmann.

Ich bitte Sie daher, der Einbürgerungs-Initiative der SVP zuzustimmen.

**Lang** Josef (G, ZG): Aufgrund all der Justizschelten, die wir heute zu hören bekamen, ist es wichtig, in Erinnerung zu rufen, dass es Kantone und Gemeinden in diesem Lande gibt, die erst aufgrund eines Bundesgerichtsentscheides das Frauenstimmrecht eingeführt haben. Aufgrund von Kollega Maurers Beschwörung jahrhundertealter Traditionen ist darauf hinzuweisen, dass die Schweiz im 19. Jahrhundert das letzte Land des Westens gewesen ist, das den jüdischen Männern die gleichen Bürgerrechte gewährt hat wie den christlichen Männern, und dass die Schweiz im 20. Jahrhundert das letzte Land des Westens gewesen ist, das den Bürgerinnen die gleichen Rechte gewährt hat wie den Bürgern. Unser Land hat tatsächlich ein demokratisches Paradox, und in diesem Rahmen diskutieren wir diese Initiative. In keinem anderen Land Europas – und darauf dürfen wir stolz sein – war es derart leicht, das Prinzip der Volkssouveränität durchzusetzen. Gleichzeitig aber müssen wir zur Kenntnis nehmen, dass es in keinem anderen Land derart schwierig war, den Souverän auf Nichtchristen auszuweisen, auf Frauen oder auf Eingewanderte bzw. deren Nachkommen.

Aber die moderne Demokratie steht auf zwei Beinen. Je stärker diese Beine sind, je mehr sie sich vor allem an Stärke angleichen, desto aufrechter steht die Demokratie da. Sie baut auf dem demokratischen Bein der Souveränität, des Mehrheitsprinzips, und sie baut auf dem liberalen Bein der Grundrechte, der Menschenrechte, des Diskriminierungsverbots, der Gewaltentrennung. Dieses zweite, liberale Bein wollte das Bundesgericht stärken. In diesem Sinne ist das Bild, das Kollega Maurer gebracht hat, das Bundesgericht habe etwas auf den Kopf gestellt, zu korrigieren: Das Bundesgericht versucht, etwas auf zwei Beine zu stellen. Kollega Freysingers Beschwörung der totalitären Gefahr ist deshalb völlig verkehrt. Gegen die Gefahr von Absolutismus oder Totalitarismus haben wir vor allem das liberale Bein, vor allem die liberalen Grundrechte.

Einer der ersten grossen Theoretiker der modernen Demokratie hat einen Begriff geprägt: Tyrannei der Mehrheit. Er hat gesagt, gegen die Gefahr einer Tyrannei der Mehrheit brauche es diesen Schutz des liberalen Beins. Die SVP-Initiative steht nur auf einem Bein, und sie versucht vor allem, unserer Demokratie das liberale Bein abzusägen. Das ist allerdings kein Grund, sie für ungültig zu erklären. Im Gegenteil – hier gebe ich Kollega Gross Recht –, eine Auseinandersetzung um diese Initiative gäbe die Chance, das liberale, historisch schwächere Bein zu stärken. Das Problem ist einfach: Diese Initiative ist nicht umsetzbar. Bei der Verwirklichung der Initiative wäre es fairer gewesen, wenn man sie für ungültig erklärt hätte, als sie nachher einfach nicht umzusetzen. Dieses Gebot der Fairness gilt auch hier.

Zum Schluss noch eine Bemerkung, vor allem an die Mitglieder der SVP: Wir haben oft gemeinsam gekämpft, gerade kürzlich für ein Postulat «Schutz der direkten Demokratie», aber die grosse Gefahr für unsere Demokratie, für den Volkswillen, bildet doch nicht das Bundesgericht, die grosse Gefahr, die grosse Einschränkung der Souveränität des Volkes in unserem Lande bildet die wachsende Gewalt des Kapitals. Hier ist die demokratische Auseinandersetzung geboten.

**Hubmann Vreni (S, ZH):** Wir erinnern uns alle an den grossen Schweizer Sigi Feigel, der vor einigen Monaten verstorben ist. Er hat viel getan für unser Land. An einer Gedenkfeier wurde berichtet, dass Sigi Feigels Vater lange Jahre in einer Innerschweizer Gemeinde wohnte. Als er sich dort einbürgern lassen wollte, wurde sein Gesuch ohne Begründung abgelehnt. Ein befreundeter Dorfbewohner sagte ihm: «Als Jude werden Sie in unserem katholischen Dorf nie eine Chance haben, eingebürgert zu werden.» Nach einem Wohnsitzwechsel und weiteren Jahren des Wartens wurde Sigi Feigels Vater dann schliesslich doch noch Schweizer.

Es gibt sie heute noch, diese Herrenmenschentalität gewisser Schweizer Stimmberechtigter. Noch heute verweigern sie die Einbürgerung von Personen, die alle Bedingungen erfüllen und oft sogar in der Schweiz aufgewachsen sind. Noch heute sagen Stimmberechtigte Nein, weil ihnen das Herkunftsland oder die Religion der Einbürgerungswilligen nicht passt. Damit verletzen sie die Grundrechte dieser Menschen. Es ist reine Willkür. Und genau dieser Herrenmenschentalität öffnet die Volksinitiative der SVP ein Scheunentor.

Alle Parlamentarierinnen und Parlamentarier, die in diesem Saal vereidigt worden sind, haben versprochen oder sogar geschworen, die Verfassung zu beachten und zu respektieren. Niemand in diesem Saal wird deshalb die Volksinitiative der SVP unterstützen können, denn sie verletzt die Bundesverfassung. Einer der Experten, die wir zu einer Anhörung eingeladen hatten, sagte uns: «Sie können die Initiative zwar dem Volk vorlegen, aber Sie werden sie nachher nicht umsetzen können. Sie verstösst gegen die wesentlichen Grundrechte der Bundesverfassung, gegen die EMRK und gegen Völkerrecht.» Über eine Initiative abstimmen zu lassen, die nicht umgesetzt werden kann, ist Unsinn. Ich werde deshalb dem Antrag der Minderheit Schelbert zustimmen, gerade auch aus Respekt vor den Stimmberechtigten. Sie haben das Recht zu wissen, worüber sie abstimmen.

Der Kanton Obwalden hat schmerzlich erfahren müssen, was es heisst, verfassungswidrige Gesetze gutzuheissen. Von einem Tag auf den anderen fehlt jetzt die gesetzliche Grundlage, und die Steuern müssen per Notrecht erhoben werden. Dass Gemeinden abschliessend über Einbürgerungen entscheiden, lehnen wir ab, besonders auch deshalb, weil abgelehnte Einbürgerungswillige keine Beschwerdemöglichkeit haben.

Die parlamentarische Initiative Pfisterer Thomas hat demgegenüber entscheidende Vorteile. Die Kantone legen das Einbürgerungsverfahren fest. Sie garantieren auch die Überprüfung von Beschwerden durch ein Gericht. Ablehnende Entscheide sind nur möglich, wenn vor der Abstimmung ein begründeter Antrag auf Ablehnung vorliegt. Der abgelehnte Bewerber oder die abgelehnte Bewerberin hat die Möglichkeit, eine Beschwerde zu machen. Damit ist die parlamentarische Initiative Pfisterer ein Bekenntnis zum Rechtsstaat. Deshalb werde ich das Eintreten auf diese Initiative unterstützen. In einem Rechtsstaat ist kein Platz für Willkür, für Verletzung der Privatsphäre oder für Diskriminierungen. Wir haben versprochen oder sogar geschworen, die Verfassung zu beachten und zu respektieren. Heute schlägt die Stunde der Wahrheit.

**Fehr Hans-Jürg (S, SH):** Kollege Fluri hat heute Morgen zu Recht festgestellt, dass die SVP mit dieser Initiative unsere Rechtsordnung auf den Kopf stellt. Es ist so, aber ich staune doch darüber, dass ein Teil der FDP-Fraktion der SVP bei diesem Unterfangen helfen will – ausgerechnet ein Teil jener Fraktion, die sich als liberal bezeichnet. Meines Erachtens stellt die Initiative die Rechtsordnung nicht nur auf den Kopf, sie verlässt gar die Rechtsordnung. Die SVP steht mit dieser Initiative nicht mehr auf dem Boden des demokratischen Rechtsstaates bzw. der rechtsstaatlichen Demokratie.

Ein erster Beweis dafür: Die Initiative stellt die Gemeinden über den Kanton. Das heisst, Gemeindeentscheide sind abschliessend gültig, auch wenn sie gegen kantonales Einbürgerungsrecht verstossen. Damit wird der Grundsatz, wonach kantonales Recht Gemeinderecht bricht, verletzt. Wir

hatten gestern in diesem Saal ein anderes Beispiel, als Herr Schwander im Namen der SVP-Fraktion den Antrag stellte, man solle es den Kantonen freistellen, degressive Besteuerungsmethoden einzuführen, obwohl alle hier ganz genau wissen, dass das Bundesgericht vor einer Woche festgestellt hat, degressive Besteuerungen seien bundesverfassungswidrig. Das heisst, Sie haben gestern versucht, kantonales Recht über Bundesrecht zu stellen. Sie kehren die Rechts-hierarchie in diesem Staat um. Bisher galt: Bundesrecht bricht kantonales Recht, kantonales Recht bricht kommunales Recht. Sie wollen das ins Gegenteil verkehren, und damit verabschieden Sie sich von einem zentralen Prinzip unseres Bundesstaates. Wenn Sie das zu Ende denken, dann ist auch der Bundesstaat am Ende.

Das zweite Beispiel dafür, dass Sie nicht auf dem Boden des demokratischen Rechtsstaates stehen, liefert die Initiative selber. Sie blenden einfach aus, dass zu dieser Ordnung auch die Gewaltentrennung und die individuellen Grundrechte gehören. Diese beiden Elemente sind genauso wichtig wie die demokratische Herrschaftsausübung, und beide entspringen genauso dem Volkswillen und sind deshalb Teil der Bundesverfassung.

Herr Fluri hat heute Morgen gesagt, die Einbürgerung sei kein Grundrecht. Das stimmt, aber sie ist eben trotzdem ein Recht. Es ist ein einzelner Mensch, der mit seinem Gesuch, eingebürgert zu werden, dieses Recht beansprucht, und es darf ihm nicht willkürlich verweigert werden. Wenn dieser Mensch die gesetzlich vorgesehenen Bedingungen erfüllt, dann, Herr Fluri, hat er ein Recht auf Einbürgerung. Es gehört zu unserem Rechtsstaat – und ich möchte das ausdrücklich an die Adresse der SVP und der dissidenten Freisinnigen sagen –, dass sich das Individuum gegen den Staat wehren kann, dass es also zum Beispiel die Ablehnung eines Einbürgerungsgesuches vor Gericht anfechten kann. Das ist rechtsstaatlicher Individuumsschutz.

Es wundert mich schon sehr, dass ausgerechnet die Partei, die sonst weniger Staat und mehr Freiheit verlangt, die mehr individuelle Grundrechte verlangt, das individuelle Grundrecht abschaffen will, sein Recht vor Gericht zu suchen. Jetzt sind Sie plötzlich für mehr Staat und für weniger Freiheit. Wenn es gegen die Ausländer geht, dann ist dieser Partei eben gar nichts heilig, nicht einmal mehr das eigene oberste Grundprinzip.

Der Titel dieser Initiative – sie heisst ja «für demokratische Einbürgerungen» – suggeriert, dass wir jetzt undemokratische Einbürgerungen hätten. Das ist natürlich komplett falsch. Alle Kompetenzen und alle Rechte, die im Zusammenhang stehen mit Bürgerrecht und Einbürgerung, stehen entweder in der Bundesverfassung oder in kantonalen Gesetzen. Und die sind allesamt auf demokratische Art und Weise zustande gekommen. Wir haben jetzt ein demokratisches Einbürgerungswesen – wir hätten ein undemokratisches, wenn wir der Initiative der SVP zustimmen würden.

Darum bitte ich Sie, die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen.

**Menétrey-Savary Anne-Catherine (G, VD):** Vous l'avez entendu, d'une certaine façon cette initiative est du pain béni pour les juristes. Entre droit impératif et droit tout court, on peut dissenter à perte de vue et ça menace de continuer puisque derrière cette initiative, il y a celle sur les minarets qui se profile. Mais moi, je ne suis pas juriste et c'est sur le plan politique que j'aimerais me situer, et surtout sur le plan humain. Car je trouve extrêmement important qu'on prenne en considération la situation de ces femmes et de ces hommes qui voudraient devenir suisses et qu'on voudrait maintenant livrer au jugement populaire.

Ils ont déjà accompli tout un parcours marqué par l'incertitude: douze ans au moins de séjour, des auditions et un examen, et après tout cela, leur sort serait encore suspendu à des considérations populaires qui leur échappent. Que les ténors de l'UDC puissent venir nous dire que la naturalisation est facile et que c'est la première étape de l'intégration au lieu d'être la dernière est à mes yeux proprement aber-

rant. C'est une forme de mépris et la procédure qu'ils proposent pourrait être une atteinte à la dignité des gens.

La vie, qu'invoque Monsieur Freysinger, est celle des gens et pas celle des lois. Et ce n'est pas seulement celle des gens qui votent. La vie, c'est aussi celle des gens qui sont soumis à ce vote. Et toutes les deux méritent pareillement considération.

Je reviens maintenant sur le plan politique. C'est avec conviction que je vous demande de ne pas reproduire avec cette initiative la situation que nous connaissons avec l'acceptation de l'initiative populaire «Internement à vie pour les délinquants sexuels ou violents jugés très dangereux et non amendables». Je puis vous assurer que la Commission des affaires juridiques a éprouvé concrètement ce que cela signifiait que de devoir tourner dans tous les sens des concepts insaisissables et qui plus est incompatibles avec le droit international.

La commission s'est trouvée placée devant un dilemme insoluble: ou bien pervertir la volonté de ceux qui avaient accepté l'initiative, ou bien violer les droits fondamentaux et ouvrir ainsi la voie à une condamnation internationale. C'est exactement là que se situe ce cas d'impossibilité d'application que décrivait Monsieur Recordon tout à l'heure.

Avec cela, nous avons perdu un temps précieux. Mais ce n'est pas tellement grave. Nous avons surtout causé incompréhension, désappointement et colère dans la population, même chez les adversaires de l'initiative. Aux champions de la démocratie populaire, je voudrais dire ceci: respecter le peuple, ce n'est pas le laisser se fourvoyer dans des votations impossibles pour lui signifier après coup que ses désirs sont irréalisables. Respecter le peuple, c'est éviter de l'envoyer dans un cul-de-sac.

Dans ce débat, vous l'avez entendu, l'enjeu est de savoir si la naturalisation est un acte politique ou administratif. Pour les Verts, la réponse est claire: nous plaçons pour un acte administratif. Mais à force d'entendre réclamer la politisation des décisions, on finit par se demander où cela va s'arrêter: faudra-t-il faire voter la population pour choisir le ténancier de l'auberge communale, ou le directeur de la banque, ou le boulanger? Faudra-t-il faire voter la population pour savoir qui mérite d'obtenir un permis de conduire? Avec de telles exigences, les supporteurs inconditionnels du vote du peuple finiront par faire voler en éclat l'Etat de droit. Ils risquent d'y introduire la cacophonie et l'arbitraire avec des lois à géométrie variable et des règles qui changent en cours de partie. D'une certaine manière, à la limite, l'excès de démocratie tue la démocratie; elle risque aussi de déboucher sur une forme de dictature.

C'est pourquoi je vous recommande de déclarer irrecevable cette initiative populaire ou, à tout le moins, de la rejeter, de même que le projet issu de l'initiative parlementaire Pfisterer Thomas.

**Amstutz Adrian (V, BE):** Frau Menétrey-Savary: Schauen Sie sich einmal die Vergleichszahlen im europäischen Bereich bezüglich Einbürgerungen an, und dann überdenken Sie einmal Ihre Behauptungen, die Sie gerade aufgestellt haben.

Zur Bemerkung von Herrn Hans-Jürg Fehr, wir verliessen hier mit unserer Initiative den demokratischen Boden: Ich halte fest, dass die Experten, die wir in der SPK angehört haben – das ist immerhin Ihre vorbereitende Kommission –, die hier x-fach, fast gebetsmühlenartig wiederholten Aussagen widerlegt haben. Mit dieser Initiative wird weder zwingendes Völkerrecht noch die Rassismuskonvention verletzt, und sie verstösst auch nicht gegen das Diskriminierungsverbot. Auch haben die Experten nicht in Abrede gestellt, dass diese Initiative in unserem Land umsetzbar ist, ob das den linken und grünen Kolleginnen passt oder nicht. Herr Fehr, ich darf Sie doch an einige Voten erinnern, die von Ihren Kolleginnen und Kollegen aus Ihrer Partei heute Morgen gemacht worden sind. Frau Roth-Bernasconi spricht von Volksdiktaturen im Zusammenhang mit der Tatsache, dass hier das Volk befehlen kann. Das heisst im Klartext: Das Volk, das bisher auch in unserer Geschichte immer die Verfas-

sung angepasst, abgeändert oder ergänzt hat, soll hier in dieser Frage nicht neu entscheiden können. Das ist aber unser Anliegen, das wir dem Volk unterbreiten wollen; und es ist doch ein starkes Stück, Frau Roth-Bernasconi – sie ist zwar nicht da –: Es erinnert nicht nur an düstere Zeiten, wenn man solche Behauptungen aufstellt, es sind düstere Zeiten!

Frau Vermot-Mangold, Sie plädieren dafür, dass es sich bei der Einbürgerung um einen administrativen Akt handeln soll. Das ist zumindest ehrlich, was Sie hier sagen. Sie geben hier die Gegenmeinung zum Besten. Das ist ja genau das, was wir dem Volk unterbreiten wollen. Das Volk kann sich entscheiden, ob es Ihnen Recht geben will, dass es ein rein bürokratischer, administrativer Akt sein soll, oder ob es eben ein politischer Entscheid sein soll. Wir haben dort eine andere Meinung.

Aber was sicher keine Lösung ist, ist der unsägliche Ständeratsentscheid, die parlamentarische Initiative Pfisterer Thomas, die weder Fisch noch Vogel ist und die sicher in der Umsetzung genau der heutigen Praxis entsprechen wird, nämlich dem Bundesgerichtsentscheid, der 2003 die bisherige jahrzehntelange Praxis infrage gestellt respektive gekippt hat.

Ruth-Gaby Vermot-Mangold behauptet auch, wir verbreiteten eine gefährliche Stimmung in diesem Land. Ich habe hier eine andere Meinung. Ich bin der Meinung, dass gerade mit der Laisser-faire-Politik im Bereich Einbürgerung in den letzten Jahren die gefährliche Stimmung geschürt wurde und dass gerade diejenigen Ausländerinnen und Ausländer desavouiert werden, die sich hier anständig benehmen, die sich gesetzeskonform benehmen, die sich selber aktiv um Integration bemühen und die sich auch bewusst sind, dass mit der Einbürgerung nebst Rechten auch Pflichten verbunden sind.

Frau Heim, Sie haben gesagt, die Volksmeinung auf Gemeindeebene habe sich der Volksmeinung auf Bundesebene zu beugen. Genau richtig, Frau Heim. Unsere Initiative bietet die Gelegenheit, eben diese Entscheidung zu treffen, wie in Zukunft die Einbürgerungsfrage geregelt werden soll.

Ich komme noch zu Herrn Hämmerle: Herr Hämmerle hat richtigerweise festgestellt, dass die Verfassung vom Volk gegeben ist. Das war aber immer so. Die Verfassung, die wir heute haben, ist nicht in Stein gemeisselt, und sie war es auch nie. Das wäre auch ein Blödsinn. Die Verfassung wurde von diesem Volk während Jahrzehnten, ja seit mehr als hundert Jahren immer wieder den Gegebenheiten angepasst. Wir sind heute so weit, dass wir dem Volk eine Frage zu den Einbürgerungen präsentieren, nämlich wie es in Zukunft die Einbürgerungen geregelt haben will.

**Wyss Ursula (S, BE):** Die SVP tut hier so, als ginge es um die Frage, wer in Zukunft eingebürgert werden soll. Oder sie tut so, als ginge es darum, wer in Zukunft über Einbürgerungen entscheiden soll. Doch um nichts davon geht es. Es geht einzig und allein darum, dass auch in Zukunft Einbürgerungsentscheide nicht diskriminierend vorgenommen werden.

Es geht also auch kaum um die müssige Frage, ob es nun ein bisschen mehr politisch oder ein bisschen mehr administrativ sein wird. Das Wichtige ist, dass wir auch in Zukunft Einbürgerungsentscheide weder willkürlich noch diskriminierend fällen. Darum muss klar sein: Es ist ein Grundrecht, dass auch Einbürgerungsentscheide nicht aufgrund rassistischer, willkürlicher oder diskriminierender Kriterien beurteilt werden. Das nämlich, meine Damen und Herren der SVP, ist der einzige Unterschied zwischen Ihrer Initiative und dem Gegenvorschlag, der parlamentarischen Initiative Pfisterer Thomas. Es soll weiterhin den Kantonen und den Gemeinden freigestellt sein, wer einbürgert. Die SVP will aber, dass diese Entscheide in Zukunft diskriminierend und aufgrund rassistischer Kriterien gefällt werden dürfen. Der Gegenvorschlag Pfisterer will diese Diskriminierung ausschliessen. Wenn es der SVP also um die Wahrung der Gemeindeversammlungen und der Urnenabstimmungen gehen würde,

dann würde sie auch für den Gegenvorschlag Pfisterer stimmen. Das tut sie aber nicht.

Wenn wir also auf dem Grundrecht der Nichtdiskriminierung beharren, dann heisst das noch lange nicht, dass wir sagen, dass es in Zukunft Einbürgerungen gratis geben soll. Ist es etwa nicht genug, dass heute jemand zwölf Jahre in der Schweiz wohnen muss, dass Ausländer während dieser zwölf Jahre auch den Kanton nicht wechseln dürfen? Ist es nicht genug, dass sie in der gleichen Gemeinde wohnen müssen? Ist das etwa nichts? Sie von der SVP wissen genau, dass Integrationskriterien auch in Zukunft für die Einbürgerung Bedingung sein werden. Dass jemand die Landessprache sprechen muss, ist schon heute so. Dass jemand einen einwandfreien Leumund haben muss, ist schon heute so; dass jemand nicht in ein laufendes Verfahren verwickelt sein darf, ist schon heute so. Und das werden auch Sie mit Ihrer Volksinitiative nicht ändern. Zudem: Sind sich die Vertreter der SVP, die mit Zürich-Seebach, Steffisburg, Rhäzüns polemisieren, so sicher, dass dort nicht das Volk eingebürgert hat? Wir wissen doch genau: Die Qualität der Einbürgerungsentscheide hängt von der Qualität der Abklärungen der Behörden ab. Wenn diese Abklärungen korrekt vorgenommen wurden, dann hat auch niemand etwas von Anfechtungen zu befürchten.

Noch diese Bemerkung zum Schluss: Lassen Sie von der SVP doch für einmal diese Scheindebatten, und kümmern Sie sich um die realen Probleme des Volkes. Helfen Sie mit, wenn wir die Preise für die Schweizerinnen und Schweizer senken wollen! Helfen Sie mit, wenn wir eine aktive Klimapolitik fordern! Und lassen Sie diese Scheindebatten über Minarette und Verwaltungsakte.

**Mörgeli** Christoph (V, ZH): Sehr geehrte Frau Vorrednerin, wir kümmern uns Tag und Nacht um die Probleme in diesem Land. Wir haben etwas Mühe damit, dass sie vor allem von Ihnen eingebrockt worden sind. Dasselbe gilt für die Debatte, die wir hier führen. Die Begriffe «Bürger» und «Bürgerrecht» sind in den letzten Jahren und Jahrzehnten vollkommen verlüdert. Wir müssen hier nicht diskutieren, auf wessen Einfluss das zurückgeht, ob auf die politische Linke, die bürgerliche Linke oder die Gerichte. Jedenfalls ist das Wort «Bürger» zum «Wieselwort» geworden; das Wiesel ist ein Raubtier, das die Eier aussaugt, ohne dass man etwas merkt. Die Schale ist immer noch da, der Inhalt aber ist vollständig verschwunden. Genau gleich ist es mit den Begriffen «Bürger» und «Bürgerrecht». Worum geht es bei diesen Begriffen? Sicher nicht um Folgendes – und hier beginnt ja bereits die Heuchelei –: Die frühere Bundesrätin Metzler sagte hier im Saal, an dieser Stelle, es gebe ausländische Mitbürgerinnen und Mitbürger. Hier fängt die Heuchelei an: Es gibt keine ausländischen Mitbürger! Es gibt Ausländer und Mitbürger; Sie bringen das nicht zusammen, so gern Sie das aus Gründen der politischen Korrektheit hätten. Das ist ein Widerspruch in sich, genauso wie «aktive Neutralität» oder ein «sparsamer Sozialdemokrat». Beides geht nicht. (*Unruhe*)

Das Bürgerrecht gewährt den Bürgern das Wahlrecht und andere Grundrechte, aber auch zahlreiche Pflichten. Das Bürgerrecht ist strikt von den Menschenrechten zu unterscheiden, die allen Menschen jederzeit und überall zustehen. Der Status eines Bürgers und die damit verbundenen Bürgerrechte stehen nirgendwo auf dieser Welt allen Einwohnern zu. So gesehen ist ein Bürgerrecht immer diskriminierend für diejenigen, die es nicht haben. Mit diesem Wort kommen wir nicht weiter.

Das Bürgerrecht ist ein Privileg. Die Erteilung erfolgt auf der Grundlage eines Antrages auf Aufnahme unter Nachweis bestimmter Voraussetzungen wie Einkommen, früher war es Grundeigentum, eine solidarische Leistung, ein guter Leumund, oft ein Geldbetrag. Und es geht um die politische Teilnahme in einem Staatswesen, das über Jahrhunderte aufgebaut worden ist. Die politischen Rechte hat man sich über Jahrhunderte erkämpft.

Es geht auch um die Teilnahme an einem Wohlstand, der über Generationen aufgebaut worden ist. Es geht nicht an,

dass man kommt und sofort abschöpft, gleich partizipiert. Meine Grosseltern waren noch Kleinbauern im Tösstal, sie hatten mehr Kinder als Kühe. Wenn man aufs WC musste, verliess man das Haus, ging nach draussen. Heute hat man ein WC im Haus, das ist doch schön. Meine Grosseltern hatten kein Auto, meine Eltern haben es vorerst mit dem Nachbarn geteilt. Ich habe jetzt selber eines. Sie sehen, der Wohlstand ist über Generationen angewachsen.

Das Schweizer Bürgerrecht ist nicht vergleichbar mit dem anderer Staaten. Wir schaffen den Zugang zu direktdemokratischen Rechten. Wir sind in dieser Beziehung ein weltweiter Sonderfall, ob Sie das haben wollen oder nicht. In der Schweiz ist in einem einzigen Jahr die Anzahl an Wahlen und Abstimmungen grösser als die Anzahl an Wahlen und Abstimmungen, an denen ein Engländer in seinem ganzen Leben teilnehmen kann. In der Schweiz haben seit 1848 mehr Wahlen und Abstimmungen stattgefunden als in allen anderen Ländern dieser Welt zusammengezählt. Das ist etwas Spezielles, und wir erwarten auch etwas Spezielles von den Bürgern. Das Schweizer Bürgerrecht ist ein weltweiter Sonderfall. Wir müssen erwarten, dass die Kandidierenden unsere Sprache beherrschen, eine Weisung lesen können, um am politischen Prozess teilzunehmen.

Das Ausländerproblem einfach «einzubürgern» ist kein Rezept. Wenn Sie schon von Willkür und Diskriminierung sprechen, dann müssen Sie natürlich auch sehen, dass das oft ein Notschrei ist. Vielleicht waren manche Emmener Entscheide für den Einzelnen nicht gerecht. Aber es war ein Notschrei der Bevölkerung gegen eine bestimmte Bevölkerungsgruppe. Ich sage nicht welche, es waren jedenfalls nicht die Schweden und nicht die Holländer.

Die Erteilung eines Bürgerrechtes soll weiterhin ein Bürgerrecht bleiben, nicht mehr und nicht weniger verlangen wir mit dieser Initiative. Wir führen nichts Neues ein, wir hebeln die Demokratie nicht aus, wir gefährden den Rechtsstaat nicht. Wir wollen das tun, was man bei uns seit Langem getan hat, lange Zeit mit Erfolg getan hat. Heute kehren wir diesem Erfolgskurs den Rücken, die Folgen sind allenthalben mit Händen zu greifen.

**Moret** Isabelle (RL, VD): L'initiative populaire de l'UDC «pour des nationalisations démocratiques» vise clairement à réintroduire la possibilité de la naturalisation par les urnes sans recours possible. Concrètement, cette forme de naturalisation nécessite de communiquer à tous les citoyens appelés à se prononcer toutes les informations nécessaires sur les candidats à la naturalisation. Afin que l'intégration des candidats puisse être valablement jugée, les informations diffusées doivent donc obligatoirement contenir des éléments relevant de la sphère privée.

Or, la diffusion de tels éléments privés à l'échelle de tous les citoyens me dérange profondément. Elle suscite une curiosité malsaine et incite au délit de sale gueule – un délit de sale gueule pratiqué d'ailleurs non seulement à l'égard de ressortissants kosovars: permettez-moi de citer un cas célèbre de mon canton, le canton de Vaud, qui, pourtant, ne connaissait pas la naturalisation par les urnes mais seulement, à l'époque, par le législatif communal. Dans cet exemple, la naturalisation a été refusée sans raison valable à deux reprises à cette personne, non pas en raison de son origine, mais parce qu'elle était trop connue, trop vue à la télévision ou peut-être un peu trop donneuse de leçons. Pour ma part, je m'oppose à ce que la vie privée de personnes soit ainsi étalée auprès de citoyens qui ne prendront peut-être même pas la peine de participer au vote. Je m'oppose à tout risque de discrimination. Les conditions de la naturalisation doivent être examinées sévèrement, mais de manière respectueuse du candidat et des normes internationales.

A la suite du groupe radical-libéral, je vous invite à rejeter cette initiative populaire et à entrer en matière sur un contre-projet indirect indispensable. Je regrette d'ailleurs profondément que les absences et le hasard des votes, au sein de la commission, les extrêmes s'étant additionnés pour des raisons pourtant opposées, n'aient pas permis de vous proposer aujourd'hui les amendements présentés en commission

qui me semblaient équilibrés, notamment en matière de protection de la sphère privée.

**Baader Caspar (V, BL):** Bei unserer Volksinitiative geht es darum, in der Verfassung die Autonomie der Gemeinde bezüglich der Einbürgerung und den abschliessenden Charakter ihres Entscheids zu verankern. Die Einbürgerung wurde vom Bundesgericht nämlich von einem politischen Akt ohne Beschwerdemöglichkeit zu einem Verwaltungsakt mit Beschwerdemöglichkeit degradiert. Die zentrale Frage, ob wir diesen Wechsel von einem politischen zu einem Verwaltungsakt überhaupt vornehmen sollen, ist an sich ebenso eine politische Frage und nicht eine Rechtsfrage. Diese politische Frage zu diesem Wechsel muss das Volk beantworten und nicht das Bundesgericht. Deshalb haben wir eine Volksinitiative gemacht, damit das Volk diese Frage beantworten kann.

Es erstaunt mich deshalb schon, wenn Sie, Herr Stöckli, und andere von der Linken sagen, die Initiative sei ungültig. Damit wollen Sie nämlich genau verhindern, dass das Volk über diesen Wechsel entscheidet. Sie wollen dem Volk das Recht nehmen und das Richterrecht über das Volksrecht stellen, und das ist es, was unserer Verfassung widerspricht. Letztlich geht es natürlich um die Kernfrage, ob man für die direkte Demokratie einsteht oder nicht. Wir stehen dafür ein, weil diese den Bürgern mannigfaltige demokratische Mitwirkungsmöglichkeiten sichert. Prinzipien wie Föderalismus, Subsidiarität und Eigenverantwortung prägten unsere Gemeinwesen und machten die Schweiz stark. Diese Grundsätze werden zunehmend unterlaufen, indem sich die Gerichte immer häufiger in die politischen Angelegenheiten einmischen, nicht nur bei der Einbürgerung, auch bei der Steuerautonomie, wie wir das jüngst erlebt haben. Die Linke applaudiert, und die Mitte schaut untätig zu.

Herr Fluri, obwohl sich das Volk im Jahr 2004 klar gegen weitere erleichterte Einbürgerungen ausgesprochen hat, steigt die Zahl der Bürgerrechtsteilungen, vor allem auch jene für nichtintegrierte Personen, ungebremsbar an. Dies ist eine Folge davon, dass viele Kantone in vorauseilendem Gehorsam dem Bundesgerichtsentscheid gefolgt sind und ihr Recht angepasst haben, bevor das Volk die zentrale Frage, ob der Wechsel vorzunehmen ist oder nicht, entschieden hat. Mit dem Bundesgerichtsentscheid, aber auch mit der scheinbaren Kompromisslösung gemäss der parlamentarischen Initiative Pfisterer Thomas soll ein Einbürgerungsanspruch festgesetzt und dem Volk ein Maulkorb angelegt werden, weil bei beiden Varianten eine Begründungspflicht für diese Entscheide und eine Beschwerdemöglichkeit eingeführt werden. Damit können Volksentscheide gerichtlich überprüft werden. Herr Pfisterer will zwar das Verbot der Urnenabstimmung, das das Bundesgericht stipuliert hat, aufheben, aber mit der Beschwerdemöglichkeit wird natürlich faktisch das Recht der Stimmberechtigten beschnitten.

Schliesslich wird uns von der linken Seite vorgeworfen, diese Initiative sei verfassungswidrig, sie verstosse gegen das Diskriminierungsverbot und gegen rechtsstaatliche Prinzipien. Anscheinend haben Sie vergessen, wer Verfassungsgeber ist. Verfassungsgeber ist nicht das Parlament, das sind nicht Sie, sondern das ist das Volk. Und das Volk hat zu entscheiden, was alles Verfassungsrang hat. Das Volk hat zu entscheiden, welche rechtsstaatlichen Prinzipien und welche politischen Rechte in der Verfassung stehen. Deshalb kann das Volk in der Verfassung auch verankern, dass die Zuständigkeit für Einbürgerungen abschliessend bei der Gemeinde bleiben soll, dass das also ein politischer Akt bleiben soll – und zwar kann das Volk dies auf derselben juristischen Ebene verankern wie die rechtsstaatlichen Prinzipien, die Sie genannt haben.

Wenn ich jetzt zusammen mit den Initianten eine Verfassungsänderung verlange, dann begehe ich noch lange nicht eine Verletzung meines Schwures, den ich hier im Saal geleistet habe – im Gegenteil. Diejenigen, die das behaupten, vergessen, dass die Verfassung selbst einen Artikel beinhaltet, wonach eine Teilrevision möglich ist. Und wir wollen diese Teilrevision, damit wir zur alten Gesetzgebung bzw. zum

alten Verfassungsrecht vor dem Bundesgerichtsentscheid zurückkehren können.

**Stöckli Hans (S, BE):** Herr Baader, Sie haben zu Unrecht gesagt, dass ich und die Linke die Ungültigerklärung der Initiative verlangen. Es gab mehrere Sprecher hier im Saal – Herr Gross, Herr Janiak und ich –, die gesagt haben, dass die Ungültigerklärung nicht das probate Mittel sei. Ich denke, es ist nicht klug, den Teufel mit dem Beelzebub auszutreiben.

**Rechsteiner Paul (S, SG):** Ich setze einen Kontrast zu Herrn Stöckli. Die Ungültigerklärung einer Initiative ist sicher eine ausserordentlich heikle Sache. Sie kommt nur unter ganz besonderen Voraussetzungen infrage und darf nicht dazu benützt werden, politisch unliebsame Anliegen abzuwürgen. Politische Auseinandersetzungen müssen politisch geführt werden, nicht rechtlich.

Trotzdem gibt es für Volksinitiativen nach demokratischen Prinzipien eine Grenze, die nicht überschritten werden darf. Die Grenze liegt dort, wo die Initiative einen Kernbestand von Grundrechten, von Menschenrechten verletzen würde. Es war Mitte der Neunzigerjahre, als das Parlament zum ersten Mal mit dieser neuartigen Problematik konfrontiert war, im Fall der Initiative der Schweizer Demokraten für eine sogenannt vernünftige Asylpolitik. Das Parlament entschied damals, dass die Initiative dem harten Kern des humanitären Völkerrechts widersprach, weil sie die Ausschaffung von illegal eingereisten Asylsuchenden ohne Rücksicht auf das Non-Refoulement-Gebot verlangte. Die Initiative wurde damals – gegen den Willen einer Minderheit, die eine andere Auffassung vertrat – für ungültig erklärt. Der in der neuen Bundesverfassung verwendete Begriff des zwingenden Völkerrechts stammt genau aus der Debatte um diese Initiative. Die Frage der Gültigkeit einer Volksinitiative stellte sich erneut bei der Verwahrungs-Initiative. Obschon die Forderung nach lebenslanger Verwahrung ohne jede Möglichkeit einer Neuüberprüfung die Menschenrechtskonvention verletzt, wurde die Initiative von der Parlamentsmehrheit für gültig erklärt. Viele – auch die damalige Justizministerin – setzten darauf, dass die Initiative nicht angenommen würde. Jetzt, wo sie angenommen worden ist, soll sie wegen Widerspruchs zur EMRK nicht angewendet werden. Ist das eine Lösung? Gültig, aber nach der Annahme in der Volksabstimmung nicht anwendbar? Dieser Widersinn kann nicht den Verfassungsprinzipien entsprechen.

Wenn es um die Frage der Ungültigerklärung der Einbürgerungs-Initiative geht, braucht es aber nicht nur einen Blick zurück auf die Konflikte im Zusammenhang mit Volksinitiativen über Menschenrechtsfragen in der Vergangenheit, sondern auch einen Ausblick in die Zukunft: Bereits sind wir mit der Minarettverbots-Initiative konfrontiert. Könnte es zulässig sein, katholische Kirchtürme mit einer Volksinitiative per Verfassung zu verbieten? Niemand wollte das im Ernst behaupten. Wenn aber ein solches Verbot gegen den Kerngehalt der Religionsfreiheit verstiesse, dann kann das logischerweise auch bei der Minarett-Initiative nicht anders sein – unabhängig von der engen Jus-cogens-Definition in der Wiener Vertragsrechtskonvention.

Stellen wir uns vor, in der Schweiz würde eine Volksinitiative für die Wiedereinführung der Todesstrafe eingereicht. Es ist ja noch nicht allzu lange her, dass eine Kantonalpartei gerade das forderte. Die Abschaffung der Todesstrafe ist zusammen mit der Einführung des Frauenstimmrechts der grösste Fortschritt in der Schweizer Verfassungsgeschichte des 20. Jahrhunderts im Bereich der Grundrechte. Das Frauenstimmrecht musste bekanntlich dem letzten Schweizer Kanton – auch das ist noch nicht lange her – mit einem Entscheid des Bundesgerichtes aufgezwungen werden. Wäre eine Initiative für die Beseitigung des Frauenstimmrechts – so abwegig das heute klingt – vorstellbar, wären auch diskriminierende Initiativen für die Beschränkung des Stimmrechtes vorstellbar?

Wenn es um die Gültigkeit oder Ungültigkeit einer Initiative geht, kann das entscheidende Kriterium nur der Kernbe-

stand von Menschenrechten sein, wie er transnational, universell gelten muss und in internationalen Konventionen verankert ist. Dies gilt erst recht, wenn wir perspektivisch in die Zukunft denken. Der Widerspruch zu irgendwelchen Verträgen des Völkerrechts im kommerziellen Bereich genügt nicht, es muss um elementare Menschenrechte gehen, um universell gültige menschenrechtliche Prinzipien. Der Begriff des zwingenden Völkerrechts, den unsere Verfassung verwendet, ist kein scharf abgegrenzter Begriff, sondern er lässt Weiterentwicklungen im Bereich der Menschenrechte zu.

Wo liegt nun das Problem der Einbürgerungs-Initiative, ausgehend von diesen Prinzipien? Sie ist die Reaktion auf Bundesgerichtsentscheide, mit denen diskriminierende Einbürgerungsentscheide wegen Rechtswidrigkeit aufgehoben wurden. Der Ausschluss jeden Rechtsmittels – das ist ausdrücklich der Zweck dieser Initiative – ist doch nichts anderes als die Legitimation diskriminierender Einbürgerungsentscheide. Das ist keine abstrakte Befürchtung, sondern die ganz konkrete Realität in einer Reihe von Schweizer Gemeinden von Emmen bis Rheineck. Damit steht die Initiative aber in Konflikt mit dem Abkommen gegen die Rassendiskriminierung. Das Verbot der Rassendiskriminierung gehört zum Kernbestand der Menschenrechte. Gerade weil die Initiative das tut, ist sie hier für ungültig zu erklären. Die Schlaumeierei, die Initiative für gültig zu erklären, sie aber nicht anzuwenden, führt hier nicht weiter. Es gibt in diesen zentralen Bereichen kein Drittes; sie ist entweder gültig oder ungültig, anwendbar oder nicht anwendbar. Es gibt hier nichts, was an diesem Entscheid vorbeiführt.

**Siegrist Ulrich** (–, AG): Landauf, landab wird von unseren Gemeindeversammlungen über diese und über andere schwierige Fragen entschieden, und es ist nicht so, wie in vereinzelt Voten dargestellt wurde, dass hier landauf, landab lauter Willkür herrscht. Das Volk weiss mit diesen Rechten, weiss mit seinen Verpflichtungen und weiss mit der Verantwortung, die mit Mündigkeit verbunden ist, umzugehen. Was wir vor uns haben, sind einige wenige Willkürfälle. Einige wenige Fälle der Willkür! Es gehört zur guten schweizerischen Tradition, Vorkehren gegen Willkür zu treffen.

Die Frage ist nicht, wie Sie hier behaupten, Herr Mörgeli, ob es immer mit Diskriminierung zusammenhänge, wenn jemand das Bürgerrecht nicht bekommt. Darum geht es eben gerade nicht. Sondern es geht um die Frage, ob es diskriminierend sei, ein Gesuch abzulehnen mit nicht nachvollziehbaren, nicht dargelegten Argumenten, die in anderen vergleichbaren Fällen keine Rolle spielen. Um diese Frage geht es, aber nicht um die Frage, ob es einen Anspruch auf das Bürgerrecht gibt oder nicht; den gibt es nicht nach unserer Verfassung.

Im Übrigen teile ich die Auffassung von Herrn Lustenberger. Es muss ein politischer Entscheid bleiben. Die Frage ist jetzt aber, was wir unter Politik verstehen, und ich denke, es sind zwei grosse Werte, denen unsere Politik verpflichtet ist, nämlich die Demokratie und das Recht. Diese Zwillinge gehören zusammen, und es ist nicht so, dass es um Fisch oder Vogel geht, sondern es geht um ein gesamtheitliches System der rechtsstaatlichen Demokratie, in dem sowohl Fisch wie Vogel ihren Platz und ihre Funktion haben.

Die SVP tut so, als könne man in einer Demokratie tun und lassen, was man will, als gebe es für die Gemeindeversammlung überhaupt keine Schranken, nicht einmal die vom Schweizer Volk selber in der Verfassung festgelegten Schranken. Die grüne Fraktion und die Minderheit der SP-Fraktion tun so, als dürfe das Volk über diese Initiative nicht abstimmen. Sie argumentieren mit Völkerrecht, wobei eine Verwechslung gemacht wird zwischen zwingendem Völkerrecht an sich und dem Grundbestand von sogenannten Menschheitsrechten – das ist nicht das Gleiche. Es wird übersehen, dass gerade das Völkerrecht eine enorme Hochachtung vor der Demokratie hat. Niemand hat mehr für die Demokratie getan als das moderne Völkerrecht. Und niemand hat mehr für das moderne Völkerrecht getan als die Demokratien.

Das Gegeneinander-Ausspielen von Völkerrecht und Demokratie, wie wir es heute Morgen noch und noch gehört haben, muss uns nach der Lehrzeit des 20. Jahrhunderts zutiefst widerstreben! Deshalb dürfen wir uns auch nicht von der Verpflichtung entbinden und mit einer Ungültigerklärung uns davon entlasten, für dieses Völkerrecht zu kämpfen. Ich bin vielmehr der Meinung, dass wir diesen Kampf öffentlich führen müssen.

Ich glaube, die SVP könnte sich noch täuschen, wie mündig unsere Bürgerinnen und Bürger wirklich sind. Die Frage, ob es hier um einen Rechtsakt oder um einen politischen Akt gehe, greift zu kurz und wirkt verfälschend. Denn auch in Rechtsakten spielen politische Elemente mit, wenn es um Ermessen geht; auch in politischen Akten spielen immer rechtliche Verpflichtungen mit. Gerade dies ist die Idee des abendländischen Verfassungsbegriffes: Öffentliches Recht ist politisches Recht, und Politik bleibt Politik, auch wenn sie sich um Fragen des Anstandes, der Moral und des Rechts kümmert. Den Begriff des freien Ermessens, wie er immer wieder verwendet worden ist, gibt es nirgends. Es gibt ihn nicht in der Verfassung, es gibt ihn nicht im Gesetz, es gibt ihn nicht in der Bibel, und es gibt ihn auch nicht in der Politik, wie ich seinerzeit in der SVP gelernt habe. Auch Politik hat sich immer an Verpflichtungen zu halten und hat in der Demokratie die rechtsstaatlichen Grundsätze einzuhalten.

Die parlamentarische Initiative Pfisterer Thomas versucht hier einen Weg zu finden, weil es eben nicht um «Fisch oder Vogel» geht, sondern um eine Kombination der beiden Grundpfeiler. Die SVP-Initiative findet diesen Weg nicht, die Variante des Ständerates findet sie.

**Vischer Daniel** (G, ZH): Wir sind hier im Spannungsfeld zwischen Demokratie und Rechtsstaat. Wir erleben, wie sich in diesem Land ein eigentlicher «Demokratismus» ausbreitet, der die rechtsstaatliche Ebene zu derogieren versucht, namentlich das Völkerrecht, das übrigens inländisches Recht ist.

Wir sind zwar ein politisches Gremium, aber in der Frage, ob eine Volksinitiative gültig ist, gelten nicht politische Argumente, sondern rein verfassungsrechtliche. Das heisst, dass hier auch der Nationalrat in einem gewissen Sinn eine juristisch-gerichtliche Funktion zu übernehmen hat, indem er die Frage der Gültigkeit nach reinen Verfassungskriterien überprüfen muss.

Wir kennen die Minarett-Initiative. Für mich besteht kein Zweifel, dass sie ungültig ist. Sie verstösst gegen unbestrittenermassen zwingendes Völkerrecht und gegen das Diskriminierungsverbot, das die Religionsfreiheit kennt, und diese wird mit der Minarett-Initiative eingeschränkt. Wir kennen die Verwahrungs-Initiative; da gab es vielleicht gute Gründe, zu sagen, sie könne völkerrechtskonform ausgelegt werden. Wir haben gesehen, dass sie nicht völkerrechtskonform ausgelegt werden kann, aber normativ konnte sie vielleicht nicht für ungültig erklärt werden.

Die Einbürgerungs-Initiative liegt dazwischen. Es stellt sich die Frage: Widerspricht sie dem zwingenden Völkerrecht? Vordergründig könnte man sagen: Nein, das zwingende Völkerrecht wird durch diese Initiative nicht direkt infrage gestellt. Allerdings verlangt die Antidiskriminierungskonvention – ein unbestrittener Bestandteil des zwingenden Völkerrechtes –, dass ein Akt, eine Norm, diskriminierungsfrei ausgeübt werden muss. Und da liegen nun die Zweifel: Können die Bestimmungen dieser Initiative – diese Frage stellte übrigens auch ein Experte – überhaupt ohne Diskriminierung in Kraft treten? Ist gesichert, dass sie diskriminierungsfrei zur Anwendung kommen? Hier habe ich grosse Zweifel. Ich bin überzeugt, dass das letztlich nicht möglich ist – nicht zuletzt, weil ein Rechtsmittelvollzug ausgeschlossen wird, somit keine Überprüfbarkeit mehr gegeben ist, somit dieser Initiative Willkür eigentlich schon inhärent ist und diese Willkür Diskriminierung geradezu impliziert.

Es kommt hinzu: Was zwingendes Völkerrecht ist, ist heute vielleicht so oder so festgelegt, aber mit unserem Diskurs bestimmen nicht zuletzt wir mit, welche Bestandteile des Völkerrechtes über eine neue Verständigung und Ausrich-



tung der internationalen Rechtsgemeinschaft zu zwingendem Völkerrecht werden. Ich denke, dass Kernnormen wie jene, dass überprüfbar sein muss, ob Rechtsakte willkürlich und diskriminierungsfrei ergehen, tatsächlich Teil des sich durchsetzenden internationalen Rechtsverständnisses sein müssen.

Etwas kommt noch dazu, Herr Schluer: Wenn wir jetzt diese Volksinitiative für gültig erklären, wird nachher jedes Gericht sagen, dass diese Initiative nur angewendet werden kann, indem ein Rechtsmittel gegeben wird. Das schwöre ich Ihnen: Kein Gericht wird diese Initiative in diesem Wortlaut anwenden und von einem Rechtsmittel absehen! Dann werden Sie kommen und sagen: Sie waren damals Feiglinge! Sie haben sich nicht getraut zu sagen, dass die Initiative fragwürdig sei, und jetzt handeln Sie gegen das Volk! Natürlich, im umgekehrten Fall sagen Sie das Umgekehrte. Wir sind in einer «Figgi-Mühli»-Situation: Was wir auch immer machen, evoziert falsche Reaktionen.

Vielleicht müssen wir auch die Verfassung ergänzen, müssen wir die Grundbestimmungen in Bezug auf die Gültigkeit erweitern, damit wir nachher nicht eine Diskrepanz haben, denn etwas ist klar: Bei der direkten Anwendung der Initiative schlägt das Völkerrecht, ob zwingendes oder nicht, durch. Unsere Gerichte sind genötigt, zwingendes oder nichtzwingendes Völkerrecht, das inländisches Recht aller Stufen ist, direkt anzuwenden. Auch die Verfassung muss insgesamt kohärent angewendet werden. Es gibt auch Verfassungsnormen übergeordneter Instanz, die dieser Initiative widersprechen; sie wird nie ausgeübt werden können. Ihnen geht es aber auch gar nicht darum: Ihnen geht es darum, einem «Demokratismus», der schädlich ist, das Wort zu reden.

**Blocher** Christoph, Bundesrat: Bei der Volksinitiative «für demokratische Einbürgerungen» gibt es drei Aspekte, die der Bundesrat behandelt hat: der Inhalt der Initiative, die Gültigkeit der Initiative und die Frage, wie sich der Bundesrat zur parlamentarischen Initiative Pfisterer Thomas stellt, welche ja kein Bundesratsgeschäft ist. Sie werden etwas erstaunt sein, wenn ich nicht mit der Gültigkeit, sondern mit dem Inhalt der Initiative beginne, aber es ist notwendig, das zu tun, auch um zu sagen, warum der Bundesrat die Volksinitiative für gültig erklärt.

Bei dieser Volksinitiative geht es darum, dass die Gemeinden autonom entscheiden können, welches Organ das Gemeindebürgerrecht erteilen darf, und dass dieser Entscheid materiell nicht angefochten werden kann. Das war die Haltung in der Schweiz bis zum Bundesgerichtsurteil vom 9. Juli 2003. Damals entschied das Bundesgericht, dass Einbürgerungen Rechtsanwendungsakte und keine politischen Entscheide sind, dass Urnenabstimmungen unzulässig sind und dass ablehnende Entscheide begründet werden müssen, was bis dahin nicht der Fall gewesen war.

Einige Redner haben hier gefragt: Warum hat dann der Bundesrat noch im Jahr 2000 erklärt, Einbürgerungen seien politische Akte, es gebe keinen Rechtsanspruch auf Einbürgerung und Entscheide seien nicht anfechtbar? Es ist richtig: Das war die Haltung des Bundesrates, es war die Haltung des Parlamentes, und es war auch die in der Rechtsanwendung und in der Lehre überwiegende Meinung. Mitte der Neunzigerjahre hat ein Teil der Lehre erklärt, es sei problematisch, dass Einbürgerungsentscheide keine Rechtsanwendungsakte seien. Anfang dieses Jahrzehnts war das in der Lehre umstritten.

Nach dem Entscheid des Bundesgerichtes musste sich der Bundesrat entscheiden, ob er bei der bisherigen Auffassung bleiben oder die neue, moderne Auffassung vertreten wolle, wie sie das Bundesgericht vertritt. Der Bundesrat hat sich entschieden, seine bisherige Auffassung zu ändern und die Auffassung des Bundesgerichtes zu vertreten. Damit ist klar, dass er diese Initiative ablehnen musste.

Die zweite Frage, die der Bundesrat entscheiden musste, war die der Gültigkeit. Bei Volksinitiativen wird jetzt zunehmend die Gültigkeit infrage gestellt, und zwar viel leichter als früher. Das hat zwei Gründe: Erstens ist es natürlich

ein eleganter Weg, um eine Frage nicht entscheiden lassen zu müssen; das ist die grosse Gefahr. Zweitens ist es so, dass mit der zunehmenden Globalisierung und Vernetzung das internationale Recht natürlich eine grössere Rolle spielt und sich damit auch die Gültigkeitsfrage ernsthafter stellt. In diesem Fall – und das ist etwas Seltenes in der Bundesverwaltung – gab es keine Juristen, welche die Gültigkeit verneinten. Ihre Kommission hat Experten eingeladen, die Sie selber bestimmten. Kein einziger dieser Experten hat die Auffassung vertreten, diese Initiative sei ungültig. Sie sehen, das ist relativ selten, und ich muss sagen, dass wir es schon von daher gesehen eigentlich einfach haben.

Die Gültigkeitsvoraussetzungen einer Volksinitiative sind in der Bundesverfassung geregelt: Artikel 139 Absätze 2 und 3 sowie Artikel 194 Absatz 3. Demzufolge muss eine Initiative die Einheit sowohl der Form wie auch der Materie wahren, sie muss vereinbar mit den zwingenden Bestimmungen des Völkerrechtes und faktisch durchführbar sein. Alle diese Dinge treffen für diese Initiative zu. Die Bundesversammlung kann eine Volksinitiative, welche zwingende Bestimmungen des Völkerrechtes verletzt, für ganz oder teilweise ungültig erklären. Allerdings ist dabei zu beachten, dass nur ein kleiner Teil der internationalen Bestimmungen dem sogenannten zwingenden Völkerrecht – dem *Jus cogens*, wie Sie es genannt haben – zugerechnet wird. Dazu gehören zum Beispiel die Verbote von Genozid, Folter, Sklaverei und Grundzüge des humanitären Kriegsrechtes. Sie sehen: Es geht dabei um eindeutige Dinge. Es geht nicht um Dinge, bei denen man zweierlei Meinung sein kann oder zu denen es Verträge gibt, die man kündigen kann; es geht nicht um internationales Recht aufgrund von Vereinbarungen, aus denen man aussteigen kann.

In konstanter Praxis hat sich der Bundesrat, im Einklang mit der Lehre, dafür ausgesprochen, dass die Schranke der Verfassungsrevision auf die zwingenden Bestimmungen des Völkerrechtes beschränkt bleibt und nicht auf das ganze Völkerrecht ausgeweitet wird. Das Völkerrecht als solches ist schon etwas Unklares, und es ist auch ganz unklar, ob im vorliegenden Fall das Völkerrecht zur Anwendung gebracht werden könnte. Die Berufung auf das etwas «weiche» Völkerrecht – ich erlebe in der Praxis, wie viele Meinungen vorhanden sind, wenn es um Völkerrecht geht – ist natürlich ausserordentlich gefährlich; denn man kann natürlich durch eine extensive Auslegung auch den Rechtsstaat aushebeln, und man kann Rechtssätze anwenden, die nicht rechtsstaatlich erlassen worden sind. Die Frage ist dann, wer eigentlich das Völkerrecht erlassen hat. Das ist eine Frage, die uns in Zukunft vermehrt beschäftigen wird. Dies rechtfertigt sich angesichts der grossen Bedeutung der Volksrechte. Es kommt hinzu, dass selbst bei einer potenziell völkerrechtswidrigen Vorlage viele politische und rechtliche Mittel eingesetzt werden können, um einen Normkonflikt zu vermeiden. Das kennen wir.

Bei der vorliegenden Volksinitiative «für demokratische Einbürgerungen» ist der Bundesrat, in Übereinstimmung mit den Experten – auch mit den Experten in Ihrer Kommission –, zur Überzeugung gelangt, dass keine Bestimmungen des zwingenden Völkerrechtes verletzt sind. Das Ergebnis dieser Prüfung deckt sich auch mit der Auffassung von Experten, die Sie nicht eingeladen haben. Schliesslich haben sich am 30. März 2006 auch die Mitglieder Ihrer Kommission dieser Auffassung angeschlossen, und sie haben beschlossen, dass die Volksinitiative gültig ist.

Nun, es ist die Frage gestellt worden, ob diese Volksinitiative das Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung verletze. Dazu ist zu sagen, dass diejenigen Elemente, die mit der Einbürgerungsinitiative kollidieren könnten, nicht zwingendes Völkerrecht sind. Das ist unbestritten. Umstritten ist, wieweit die Initiative mit anderem nichtzwingendem Völkerrecht kollidieren könnte. Das haben wir Ihnen in der Botschaft dargelegt. Die Experten gehen weniger weit, als wir es in der Botschaft tun. Wir waren also der Meinung, es könnte durchaus sein. Andere hatten eine andere Meinung. Aber sie sind hier nicht erheblich, denn sie sind bei dieser Frage nicht massgeblich.

Herr Hämmerle, Sie haben gesagt, der Justizminister könne nicht Hüter der Verfassung und des Rechtes sein. Wenn alle Juristen und Experten in der völkerrechtlichen Abteilung dieser Meinung sind und wenn der Bundesrat dieser Meinung ist und ich sie vertrete – ich weiss nicht, ob dann Sie der Hüter der Verfassung sein sollen. Nicht wahr, Sie haben das Recht dazu; ich würde Ihnen nicht vorwerfen, Sie seien es nicht. Sie haben hier eine andere Meinung.

Es ist hier geltend gemacht worden, man habe es bei der Verwahrungs-Initiative gesehen; sie sei zwar nicht für völkerrechtswidrig erklärt worden, sie verstosse nicht gegen das Jus cogens, aber man könne sie nicht umsetzen. Ich bitte Sie, genau zu sein: Wenn man die Initiative umsetzen will, kann man sie umsetzen, und man kann sie so umsetzen, dass ihr Wortlaut und das Jus cogens eingehalten werden. Wenn man sie nicht umsetzen will, dann ist es klar. Es sind vor allem die Gegner der Initiative, die jetzt sagen, man könne sie nicht umsetzen. Der Ständerat hat einen Text beschlossen. Sie hätten ihn ändern können, wenn Sie gewollt hätten; Sie haben es nicht getan. Sie sagen einfach, man könne sie nicht umsetzen. Wir sind nicht dieser Meinung, aber diese Debatte steht ja noch an.

Zum Schluss zur Initiative Pfisterer Thomas, das ist ja eine parlamentarische Initiative; hierzu nur so viel: Diese Initiative versucht die ausweglose Situation zu überwinden; man sagt, dass man eigentlich die direktdemokratischen Entscheide nicht ausser Kraft setzen möchte, denn direktdemokratische Entscheide sind nie Rechtsentscheide, aber man möchte hier auch das Recht mehr ins Spiel bringen. Der Bundesrat hat diese Einbürgerungsvorlage von der Stossrichtung her als einen gangbaren Weg bezeichnet. Daher unterstützt er die Vorlage auch dann, wenn sie vom Parlament zum indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative erhoben werden sollte. Im Detail liegt sie uns ja noch nicht vor, weil Sie sie noch nicht beschlossen haben – aber das ist die vorläufige Stellungnahme des Bundesrates.

Sie sehen, der Bundesrat ist der Meinung, diese Initiative sei eindeutig rechtens, sie ist nicht ungültig zu erklären. Ferner soll das Volk darüber entscheiden, ob die Einbürgerung wie bis 2003 ein politischer Akt ist, ohne Rechtsanspruch und materiell nicht anfechtbar, oder ob das Regime gelten soll, wie es das Bundesgericht oder die parlamentarische Initiative Pfisterer Thomas festlegt.

Der Bundesrat ist der Meinung, die Volksinitiative sei gültig, sie sei aber zur Ablehnung zu empfehlen; er ist ferner der Meinung, die parlamentarische Initiative Pfisterer Thomas sei ein gangbarer Weg.

**Ineichen** Otto (RL, LU): Herr Bundesrat, Sie haben hier ganz klar die Position des Bundesrates vertreten. Gehe ich recht in der Annahme, dass Sie, bevor Sie Bundesrat waren, voll hinter der Initiative standen und sogar ihr Gründervater waren?

**Blocher** Christoph, Bundesrat: Daraus muss ich kein Geheimnis machen: Sie wissen es ja schon, Sie haben die Antwort gegeben. Bevor ich in den Bundesrat gewählt wurde, war ich der Meinung – das wusste das Parlament –, Einbürgerungen sollten politische Akte sein. Ich bin zwar nicht der Gründervater dieser Initiative, aber ich war dabei, als man sie gemacht hat.

Aber es entspricht dem Wesen der schweizerischen Konkordanz, dass man als Bundesrat, wenn der Gesamtbundesrat etwas beschlossen hat, dessen Entscheid zu vertreten hat. Normalerweise wissen Sie nicht, was ich in den Bundesrat bringe. Am Anfang, in der Übergangszeit, wusste man es. Ich glaube aber, dass ich davon keinen Gebrauch gemacht, sondern die Meinung des Bundesrates vertreten habe.

**Müller** Philipp (RL, AG), für die Kommission: Die ganze Frage der Völkerrechtsproblematik, sei es Jus cogens oder sei es nichtzwingendes Völkerrecht, wurde ja von Herrn Bundesrat Blocher eingehend dargestellt.

Ich möchte die Frage der Entwicklung der Einbürgerungszahlen doch noch erläutern. Sie erinnern sich an die De-

batte des Ausländer- und des Asylgesetzes in diesem Raum. Das ist nicht lange her. Es sind drei Elemente, welche die Einbürgerungszahlen in letzter Zeit ganz massiv haben hochschnellen lassen. Ich möchte das zuhänden der weiteren Debatte, die wir zu dieser Problematik bestimmt noch führen werden, doch darlegen. Erstens ist es die Rekrutierungspolitik, die wir in den Siebziger- und Achtziger-, teilweise auch Neunzigerjahren betrieben haben, die sich jetzt aufgrund der erreichten Wohnsitzdauer in den Einbürgerungszahlen niederschlägt. Zweitens ist es seit dem 1. Januar 2006 die Frage der Deckungskosten; die Einbürgerung darf nicht mehr kosten, als zur Deckung der Verwaltungskosten nötig ist. Drittens ist bestimmt auch ein Element des Bundesgerichts Urteil vom Juli 2003.

Im Übrigen möchte ich festhalten, dass die Kommission die Frage der Gültigkeit bzw. Ungültigkeit mit 16 zu 5 Stimmen bei 4 Enthaltungen klar zugunsten der Gültigkeit entschieden hat.

Ich bitte Sie, in dieser Frage der Kommissionsmehrheit zu folgen.

**Perrin** Yvan (V, NE), pour la commission: Quelques mots sur l'incompatibilité de l'initiative populaire avec la Constitution. Il est vrai que les nouvelles dispositions prévues dans l'initiative sont en contradiction avec la Constitution puisqu'il s'agit précisément de lui apporter des modifications. Je cite le professeur Auer qui a dit: «La question est insolite parce que par définition toute initiative populaire est contraire à la Constitution; il n'en va pas autrement.»

Toutes les dispositions constitutionnelles sont égales entre elles. Il n'y a pas de hiérarchie. La concordance pratique prévoit que toutes les dispositions doivent être interprétées de façon à ce qu'aucune d'entre elles ne soit privée de toute signification. Andreas Auer a conclu: «En droit, l'initiative populaire ne peut pas être contraire à la Constitution; elle doit l'être.»

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen  
Le débat sur cet objet est interrompu*

06.086

## **Für demokratische Einbürgerungen. Volksinitiative**

## **Pour des naturalisations démocratiques. Initiative populaire**

*Fortsetzung – Suite*

Botschaft des Bundesrates 25.10.06 (BBI 2006 8953)

Message du Conseil fédéral 25.10.06 (FF 2006 8481)

Nationalrat/Conseil national 07.06.07 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 07.06.07 (Fortsetzung – Suite)

*Eintreten ist obligatorisch*

*L'entrée en matière est acquise de plein droit*

## **Bundesbeschluss über die eidgenössische Volksinitiative «für demokratische Einbürgerungen» Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «pour des naturalisations démocratiques»**

*Detailberatung – Discussion par article*

### **Titel und Ingress**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Titre et préambule***Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 1***Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag der Minderheit*

(Schelbert, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Vermot)

*Abs. 1*

Die Volksinitiative «für demokratische Einbürgerungen» vom 18. November 2005 wird ungültig erklärt und wird Volk und Ständen nicht zur Abstimmung unterbreitet.

**Art. 1***Proposition de la majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition de la minorité*

(Schelbert, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Vermot)

*Al. 1*

L'initiative populaire du 18 novembre 2005 «pour des naturalisations démocratiques» est déclarée nulle et ne sera pas soumise au vote du peuple et des cantons.

*Abstimmung – Vote*(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 06.086/4332)

Für den Antrag der Mehrheit .... 132 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 49 Stimmen

**siehe Seite / voir page 40****Art. 2***Antrag der Mehrheit*

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Initiative anzunehmen.

*Antrag der Minderheit*

(Roth-Bernasconi, Allemann, Donzé, Fluri, Gross Andreas, Heim, Hubmann, Meyer Thérèse, Schelbert, Vermot, Wyss)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 2***Proposition de la majorité*

L'Assemblée fédérale recommande au peuple et aux cantons d'accepter l'initiative.

*Proposition de la minorité*

(Roth-Bernasconi, Allemann, Donzé, Fluri, Gross Andreas, Heim, Hubmann, Meyer Thérèse, Schelbert, Vermot, Wyss)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Abstimmung – Vote*(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 06.086/4333)

Für den Antrag der Minderheit .... 117 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit .... 63 Stimmen

**siehe Seite / voir page 41****Präsidentin** (Egerszegi-Obrist Christine, Präsidentin): Gemäss Parlamentsgesetz findet hier keine Gesamt Abstimmung statt.

## Siebente Sitzung – Septième séance

Mittwoch, 26. September 2007

Mercredi, 26 septembre 2007

08.00 h

06.086

### Für demokratische Einbürgerungen. Volksinitiative

### Pour des naturalisations démocratiques. Initiative populaire

Zweitrat – Deuxième Conseil

Botschaft des Bundesrates 25.10.06 (BBl 2006 8953)

Message du Conseil fédéral 25.10.06 (FF 2006 8481)

Nationalrat/Conseil national 07.06.07 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 07.06.07 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 26.09.07 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 05.10.07 (Schlussabstimmung – Vote final)

Ständerat/Conseil des Etats 05.10.07 (Schlussabstimmung – Vote final)

**Heberlein** Trix (RL, ZH), für die Kommission: Am 7. Juni 2007 hat der Nationalrat die Volksinitiative mit 132 zu 49 Stimmen für gültig erklärt und sie mit 117 zu 63 Stimmen zur Ablehnung empfohlen. Nun befasst sich der Nationalrat auch mit der Detailberatung des indirekten Gegenentwurfes, der parlamentarischen Initiative Pfisterer Thomas 03.454, die von unserem Rat bereits verabschiedet worden ist. Weil wir uns anlässlich der Diskussion über diese Initiative intensiv mit den Fragen der Zuständigkeit und mit den Rekursmöglichkeiten bei Einbürgerungsentscheiden auseinandergesetzt haben, möchte ich die Argumentation von Befürwortern und Gegnern nicht nochmals im Detail ausführen.

Ihre Kommission hat damals nach der Anhörung von Staatsrechtlern und der Einholung von Expertisen festgehalten, dass die Einbürgerung eine Mischform von politischem Akt und Verwaltungsakt sei. Einbürgerungsentscheide dürfen aber nicht der Willkür einer Mehrheit ausgeliefert werden, sei diese noch so demokratisch. Auch wenn im Lichte der Diskussion über die Umsetzung der Verwahrungs-Initiative die Diskussion über strengere Anforderungen an die Gültig-respektive Ungültigerklärung von Volksinitiativen neu aufgeflammt ist, so ist bei der hier zu beurteilenden Initiative klar, dass sie nicht gegen zwingendes Völkerrecht verstösst, auch wenn es bei einer Annahme zu Widersprüchen mit dem geltenden Verfassungsrecht und mit einzelnen völkerrechtlichen Grundsätzen kommen könnte. Aus diesen Gründen war in der Kommission denn auch keine Stimme gegen eine Gültigerklärung der Initiative zu vernehmen.

Ich möchte dann inhaltlich zu Artikel 38 Absatz 4 erst anlässlich der Detailberatung sprechen. Wir führen hier ja nicht eine Eintretensdiskussion – Eintreten ist obligatorisch –, aber ich möchte die inhaltliche Diskussion darauf beschränken, dass wir bei Artikel 38 Absatz 4 Stellung nehmen.

**Bonhôte** Pierre (S, NE): La démocratie, c'est la souveraineté du peuple et l'Etat de droit. L'une ne va pas sans l'autre, et inversement. La souveraineté du peuple sans l'Etat de droit n'est pas très différente pour les individus de la monarchie absolue, du règne de l'arbitraire et du fait du prince. Nous n'avons pas fait la révolution en 1848, dans mon canton en particulier, pour remplacer une tyrannie par une autre, fût-

elle celle du plus grand nombre. Nous n'avons pas fait la révolution pour remplacer l'arbitraire individuel par l'arbitraire collectif.

Si nous avons établi la démocratie, c'est pour garantir l'égalité devant la loi et pour abolir la discrimination et l'arbitraire. Et l'Etat de droit, ce n'est pas seulement le respect de nos lois, c'est aussi le respect du cadre juridique supranational auquel nous avons adhéré et qui protège les individus contre les poussées d'urticaire locales, contre la désignation de boucs émissaires, tentations immuables de la collectivité, qui a régulièrement fait plonger l'humanité dans la barbarie, jusqu'au paroxysme de violence du XXe siècle.

Montesquieu le disait: «Les constitutions ne sont pas là pour mettre des barrières devant les peuples et les empêcher d'avancer, mais pour en mettre derrière eux et les empêcher de reculer vers la barbarie.» Aujourd'hui, on ajouterait à la réflexion que cette maxime s'applique aussi aux conventions internationales.

Si la Confédération ne respecte pas le droit international, comment peut-elle espérer que les cantons respectent le droit fédéral et que les communes respectent le droit cantonal? Ce genre de subversion nous conduirait droit à l'anarchie. L'initiative populaire qui nous occupe est détestable au sens où elle viole l'ensemble des principes que j'ai évoqués et qui fondent la civilisation. On y ajoutera encore le défaut majeur de violer la liberté d'organisation des cantons en prescrivant que le corps électoral de chaque commune doit se prononcer sur le mode de naturalisation.

L'initiative – le message du Conseil fédéral le rappelle – viole le principe de protection contre l'arbitraire, qui est un fondement de l'Etat de droit, au sens où elle permet de prendre des décisions non motivées à l'égard des individus et où elle leur interdit de recourir. Plus spécifiquement, cette initiative viole la Convention européenne des droits de l'homme, le Pacte international sur les droits civils et politiques et la Convention contre le racisme. Si l'initiative n'est pas invalidée au moment de son examen par les Chambres fédérales parce qu'il a été jugé qu'elle ne contrevenait pas aux règles impératives du droit international, elle doit néanmoins être rejetée par le fait qu'elle viole des dispositions non impératives, et que cela la rendrait de fait inapplicable.

Nous avons adopté le projet issu de l'initiative parlementaire Pfisterer Thomas 03.454, «Loi sur la nationalité. Modification», qui proposait une voie acceptable, permettant à la fois de respecter la souveraineté du peuple et la protection contre l'arbitraire, en prévoyant que les décisions de naturalisation, quelle que soit la forme dans laquelle elles sont prises, doivent être motivées et pouvoir faire l'objet d'un recours. C'est là une bonne solution, nous pouvons nous y tenir.

J'estime que nous avons fait dans ce domaine un bon travail et qu'il faut aujourd'hui, sur cette base-là, recommander au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative populaire dont nous débattons.

**Präsident** (Bieri Peter, Präsident): Ich möchte festhalten, dass wir die materielle Diskussion bei Artikel 2 führen werden.

**Blocher** Christoph, Bundesrat: Ich kann es kurz machen, weil wir diese Grundsatzdiskussion ja schon bei der parlamentarischen Initiative Pfisterer Thomas 03.454 geführt haben. Es ist richtig, dass bis zu den Bundesgerichtsurteilen vom 9. Juli 2003 auch der Bundesrat der Meinung war, dass die Einbürgerung einen politischen Akt darstelle und keiner rechtlichen Beurteilung unterliege; so beantwortete er auch entsprechende Fragen. Nachdem das Bundesgericht die Einbürgerung in den beiden Grundsatzentscheiden vom 9. Juli 2003 aber als Rechtsanwendungsakt bezeichnet hat, kann der Bundesrat diese Auffassung des Bundesgerichtes teilen. Damit ist diese Volksinitiative, welche wieder zum alten Zustand zurückkehren will, wonach die Einbürgerung nämlich ein politischer Akt ist, für den Bundesrat natürlich nicht annehmbar. Das hat er in seiner Stellungnahme vom 2. Dezember 2005 zur parlamentarischen Initiative Pfisterer Thomas zum Ausdruck gebracht. Kommt hinzu, dass nach

Auffassung des Bundesrates im Fall einer Annahme der Volksinitiative die eingespielten Verfahrensabläufe zahlreicher Kantone obsolet würden und zusätzliche Konflikte mit dem internationalen Recht entstehen könnten. Die Volksinitiative ist deswegen aber nicht ungültig.

Darum ist der Bundesrat der Auffassung, dass diese Volksinitiative zur Ablehnung empfohlen werden sollte. Das hat er auch bei der Behandlung der parlamentarischen Initiative Pfisterer Thomas zum Ausdruck gebracht.

*Eintreten ist obligatorisch*

*L'entrée en matière est acquise de plein droit*

**Bundesbeschluss über die eidgenössische Volksinitiative «für demokratische Einbürgerungen»**  
**Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «pour des naturalisations démocratiques»**

*Detailberatung – Discussion par article*

**Titel und Ingress, Art. 1**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Titre et préambule, art. 1**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

**Art. 2**

*Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Antrag der Minderheit*

(Reimann)

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Initiative anzunehmen.

**Art. 2**

*Proposition de la majorité*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Proposition de la minorité*

(Reimann)

L'Assemblée fédérale recommande au peuple et aux cantons d'accepter l'initiative.

**Heberlein** Trix (RL, ZH), für die Kommission: Der von den Initianten beantragte neue Absatz 4 von Artikel 38 der Bundesverfassung enthält zwei Elemente: Einerseits greift er in das Organisationsrecht der Kantone ein, indem das Einbürgerungsverfahren festgelegt und den Kantonen diese Kompetenz weggenommen wird. Andererseits legt er fest, dass der Einbürgerungsakt eines Gemeindeorgans ein politischer und kein Verwaltungsakt ist.

In beiden Punkten hat unser Rat anlässlich der Behandlung der parlamentarischen Initiative Pfisterer Thomas ja bereits anders entschieden. Die Initiative ist auch keine Rückkehr zum Status quo vor dem Bundesgerichtsurteil, wie dies auch Herr Bundesrat Blocher in der Kommission und heute wieder ähnlich ausgeführt hat. Herr Fluri hat im Nationalrat ausgeführt: «Das Bundesgericht hat seine Tradition insofern beibehalten, als es die rechtsstaatlichen Grundsätze, namentlich das Diskriminierungs- und Willkürverbot – Diskriminierung ist bloss eine spezielle Art von Willkür –, immer hochgehalten, damit ein Gegengewicht zu rein politischen Entscheidungskriterien gesetzt und diesen Standpunkt jetzt neu formuliert hat. Aber früher, zumindest in der jüngeren Vergangenheit vor den Einbürgerungsgesuchen von Personen insbesondere aus dem Balkan, war das offenbar nicht ein derart brennendes Thema, dass man damit das Bundesgericht beschäftigt hätte.» (AB 2007 N 738)

Auch bereits in der Botschaft zur Revision des Bürgerrechtsgesetzes war ein Beschwerderecht enthalten. Ich möchte jetzt nicht nochmals alle Argumente aufleben lassen, die wir bei der Behandlung der Initiative Pfisterer Thomas und ihrer Annahme bereits diskutiert haben. Gesuchsteller haben – dies ist ganz wichtig – einen Anspruch auf Verfahrensgarantien. Sie haben Anspruch auf rechtliches Gehör und damit auch auf eine Begründung des Entscheides.

Unsere Kommission beantragt Ihnen mit 10 zu 1 Stimmen, die Initiative Volk und Ständen zur Ablehnung zu empfehlen. Ich ersuche Sie, diesem Antrag zu folgen. Die eine Gegenstimme werden Sie jetzt gleich bei der Begründung des Minderheitsantrages hören.

**Reimann Maximilian** (V, AG): Ich glaube, wir sind uns in diesem Rat einig, dass wir es heute – um in der Sprache der Militärs zu sprechen – bloss mit einem Vorgefecht zu tun haben; die entscheidende Schlacht wird dann an der Urne stattfinden, so, wie es für Volksinitiativen vorgesehen ist. Ich meine damit, dass die Meinungen hier im Rat gemacht sind. Die Minderheit wird diese heutige Etappe klar verlieren, aber das Rennen ist damit noch längst nicht entschieden.

Als Mitglied des Initiativkomitees habe ich selbstverständlich die Pflicht, auch hier und heute für unser Anliegen einzustehen. Aber ich mache es kurz. Es geht hier einzig und allein um die Kernfrage: Sind Einbürgerungen ein politischer Akt, und gilt dabei das, was der Souverän an der Urne, in der Gemeindeversammlung oder durch Kompetenzdelegation an ein spezifisches Gremium entschieden hat, und gilt das unwiderruflich? Wie wir eben aus dem Mund von Herrn Bundesrat Blocher gehört haben, war das bis im Sommer 2003 so der Fall. Jahrzehntlang – um nicht zu sagen: jahrhundertlang – hatte niemand daran Anstoss genommen. Dann kam der berühmte Bundesgerichtsentscheid von 2003, und alles sollte schlagartig anders werden. Das Einbürgerungsverfahren wurde zum Rechtsanwendungsakt, zum reinen Verwaltungsakt umfunktioniert und mit Rechtsmitteln versehen. Es soll letztlich also nicht mehr das Volk, sondern es sollen Gerichte darüber entscheiden, ob eine Einbürgerung erfolgen bzw. verhindert werden kann.

Diese wichtige Frage, im Kern einfach verständlich, haben wir nun per Volksinitiative dem Souverän, also Volk und Ständen, zur Entscheidung vorgelegt. Für mich ist und bleibt die Einbürgerung ein politischer Entscheid; das Volk soll auch in Zukunft selber und abschliessend darüber befinden können, wen es durch Einbürgerung an der Gestaltung künftiger Entscheide in unserem Land, an der Teilnahme also an Wahlen und Abstimmungen, mitwirken lassen will. Ich sehe nicht ein, warum ausgerechnet die Einbürgerung, auf welcher, wie erwähnt, das Recht zur Mitbestimmung an politischen und gesellschaftsrelevanten Entscheiden unseres Landes basiert, zum unpolitischen Verwaltungsakt herabgestuft werden soll, auf das gleiche Niveau also wie etwa die Erteilung eines Führerausweises, die Bewilligung für einen Strassenmusikanten oder für einen Demonstrationmarsch. Der Einbürgerungsentscheid muss meines Erachtens ein politischer Akt bleiben und soll nicht durch formaljuristische Elemente ausgehebelt werden können. Wir sind uns ja einig: Ein Recht auf Einbürgerung besteht nicht.

Schliesslich noch eine Bemerkung zum indirekten Gegenvorschlag, der auf der seinerzeitigen parlamentarischen Initiative Pfisterer Thomas basiert: Ich habe diese Initiative auch mitgetragen, weil sie besser ist als das, was uns das Bundesgericht mit seinem fragwürdigen Entscheid von 2003 abverlangt hat. Einbürgerungsverfahren sollen eine kantonal abschliessend zu regelnde Materie sein. Das ist ein Schritt in die richtige Richtung, aber einer zu wenig. Gemäss jener Vorlage ist in der Grundsatzfrage die Anfechtung von Entscheiden des Souveräns weiterhin zulässig; es bleibt also beim Verwaltungsakt. Ich hingegen möchte, dass Entscheide des Souveräns bei Einbürgerungen endgültig sind.

**Inderkum Hansheiri** (C, UR): Die Initiative, über die wir hier diskutieren, verlangt eine Ergänzung von Artikel 38 der Bundesverfassung mit einem neuen Absatz 4, wonach die

Stimmberechtigten jeder Gemeinde in der Gemeindeordnung festlegen, welches Organ das Gemeindebürgerrecht erteilen soll und dass dessen Entscheid endgültig sei.

Da stellt sich – darauf hat die Kommissionspräsidentin zu Recht hingewiesen – zunächst einmal die Frage, ob diese Initiative überhaupt gültig sei. Der Bundesrat weist in der Botschaft darauf hin, dass die Initiative zwar gegen verschiedene internationale Übereinkommen verstosse, dass aber diese Übereinkommen nicht Bestandteil des zwingenden Völkerrechtes seien; dem ist vorbehaltlos zuzustimmen. Hinzufügen möchte ich allerdings in diesem Zusammenhang zwei Dinge:

1. Zunächst scheint es mir wichtig, dass wir darauf hinweisen, dass es sich beim Begriff «zwingendes Völkerrecht» nach wohl zutreffender Lehrmeinung nicht um einen autonomen Verfassungsbegriff, sondern um einen völkerrechtlichen Begriff handelt – um einen Begriff, der eng auszulegen ist. Beim zwingenden Völkerrecht handelt es sich um Normen, welche von der Gesamtheit der Staaten als solche anerkannt werden und von denen nicht abgewichen werden darf. Es geht im Wesentlichen um den Kernbestand der Menschenrechte.

2. Es ist im Weiteren in diesem Zusammenhang auch darauf hinzuweisen, dass Landesrecht, welches bewusst sogenanntes einfaches, d. h. nicht zwingendes Völkerrecht verletzt, dem Völkerrecht grundsätzlich vorgeht, dies in Anlehnung an die sogenannte Schubert-Praxis, bei der es um das Verhältnis zwischen völkerrechtlichen Verträgen und Bundesgesetzen geht.

Es ist also klar darauf hinzuweisen, dass diese Initiative gültig ist.

Was ist nun materiell von der Initiative zu halten? Ich möchte auf zwei Momente hinweisen. Zunächst betreffend die verfassungsmässige Einbettung dieser Initiative: Artikel 38 Absatz 1 der Bundesverfassung bestimmt zunächst, dass Erwerb und Verlust der Bürgerrechte durch Abstammung, Heirat und Adoption Sache des Bundes sind. Der Inhalt von Absatz 2 geht dahin, dass für die Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern, und zwar «durch die Kantone», der Bund lediglich die Kompetenz hat, Mindestvorschriften – auch diesen Begriff finden Sie in der Verfassung – zu erlassen.

Nun steht meines Erachtens die Initiative, und das ist die erste materielle Feststellung, quer zu dieser Verfassungsbestimmung in Artikel 38, und zwar in zweifacher Hinsicht. Zum einen handelt es sich nach meiner Auffassung nicht mehr nur um eine Mindestvorschrift, wenn der Entscheid des für zuständig erklärten Organs von Bundesrechts wegen als endgültig bezeichnet wird. Weiter, und darauf hat vor allem unser Kollege Escher in der Kommission hingewiesen, werden mit der Initiative die Stimmberechtigten der Gemeinde angesprochen, wogegen Artikel 38 Absatz 2 – übrigens völlig übereinstimmend mit unserem föderalistischen Staatsaufbau – von der Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern «durch die Kantone» spricht. Zum anderen geht es darum, wie Einbürgerungsentscheide zu qualifizieren sind. Sind sie ausschliesslich politische Entscheide – diese Auffassung liegt der Initiative zugrunde –, sind sie reine Verwaltungsakte, oder sind sie ein Drittes, und wenn ja, was?

Das Bundesgericht hat, wir haben es gehört, in den Entscheiden zu Emmen und der Stadt Zürich eher beiläufig festgehalten, dass die frühere Staatsrechtslehre Einbürgerungsentscheide überwiegend als demokratische Entscheide qualifiziert hat. Vor allem hat das Bundesgericht Gewicht auf jene Lehrmeinungen gelegt, die Einbürgerungsentscheide ausschliesslich als Verwaltungsakte qualifizieren. Es ist meines Erachtens zu bedauern, dass sich das Bundesgericht in einer derart wichtigen und zudem politisch brisanten Frage nicht etwas vertiefter mit der Rechtsnatur des Einbürgerungsentscheides befasst hat.

Im Rahmen der Änderung des Bürgerrechtsgesetzes aufgrund der parlamentarischen Initiative Pfisterer Thomas haben wir das vom Bundesgericht Versäumte in der SPK-SR nachgeholt. Wir sind zur Auffassung gelangt – und der Rat ist uns darin gefolgt –, dass die Einbürgerung ein Akt mit

Doppelnatur ist. Zum einen ist sie gewiss ein demokratischer Entscheid. Und da darf meines Erachtens nicht nur die Aktivseite gesehen werden, das heisst, wer in welchem Verfahren einbürgern darf, sondern es muss auch die Passivseite berücksichtigt werden, das heisst: Wenn die Einzubürgerten beispielsweise von einer Gemeindeversammlung und nicht nur vom Gemeinderat oder von einer Spezialkommission eingebürgert werden, dann ist das natürlich auch eine entsprechend höhere Legitimation. Zum anderen aber ist der Einbürgerungsentscheid auch zweifelsohne ein individuell-konkreter Akt, denn er betrifft ja die Rechtsstellung der betroffenen Person.

Demzufolge muss zum einen der Einbürgerungsdemokratie Rechnung getragen werden und müssen zum anderen gewisse rechtsstaatliche Verfahrensgarantien beachtet werden. Zu den Letzteren gehören zwei formelle und drei materielle: Die formellen Garantien bestehen im rechtlichen Gehör und in der Begründungspflicht. Diese beiden Gebote gehören zusammen. Das rechtliche Gehör bedeutet, dass die betroffene Person sich äussern und ihre Vorbringen darlegen kann. Die Begründung soll dann aufzeigen, dass sich die Behörde mit diesen Vorbringen auch tatsächlich befasst hat. Bei den materiellen Garantien handelt es sich um das Diskriminierungsverbot, das Willkürverbot und den Schutz der persönlichen Freiheit. Aus diesen Gründen ist die Initiative klar abzulehnen. Dagegen trägt die bereits erwähnte Vorlage betreffend die Revision des Bürgerrechtsgesetzes aufgrund der parlamentarischen Initiative Pfisterer Thomas den Argumenten, welche gegen die Initiative sprechen, Rechnung. Zu präzisieren ist allerdings noch, dass auch bei der von unserem Rat bereits beschlossenen Revision des Bürgerrechtsgesetzes kein Anspruch auf Einbürgerung besteht. Ein Anspruch besteht lediglich, aber immerhin selbstverständlich darauf, dass die erwähnten rechtsstaatlichen Garantien eingehalten werden.

Aus diesen Gründen beantrage ich Ihnen, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen.

**Escher Rolf (C, VS):** Ich habe an der Kommissionssitzung teilgenommen. Ich frage mich heute, ob das eigentlich richtig war, da ich ein paar Tage später gelesen habe, was Bundesrat Blocher in Dornach öffentlich dargelegt hat: Parlamentarier, die Kommissionssitzungen fernbleiben, sollten mit einem Bonus belohnt werden. (*Heiterkeit*) Nun habe ich endlich aus bundesrätlichem Munde erfahren, wozu ich nutz bin; so kann ich den Ständerat nun eigentlich frohgemut verlassen.

Trotzdem wage ich hier noch eine Überlegung zur Volksinitiative einzubringen: Der Initiativtext enthält zwei Elemente. Das erste: Der Entscheid über die Erteilung des Gemeindebürgerrechtes ist endgültig. Diese Bestimmung verletzt zwingendes Völkerrecht nicht, ansonsten hätten wir die Initiative für ungültig erklären müssen. Ein solcher Antrag wurde in der Kommission und in diesem Rat nicht gestellt. Mit diesem Element will man, dass die Verleihung des Bürgerrechtes ein politischer Akt bleibt; es soll keinen Rechtsanspruch auf Einbürgerung geben. Mit dieser Bestimmung könnte ich persönlich eigentlich leben, aber es gibt im Initiativtext noch ein zweites Element: Die Stimmberechtigten jeder Gemeinde legen in der Gemeindeordnung fest, welches Organ das Gemeindebürgerrecht erteilt. Das kann ich nun als Standsvertreter absolut nicht mittragen. Es ist überhaupt nicht Sache des Bundes, sich in die innere Organisation der Kantone einzumischen. Es ist ureigenste Sache der Kantone, festzulegen, welches Gemeindeorgan für einen Einbürgerungsentscheid zuständig ist, oder allenfalls festzulegen, dass die Gemeinden selber bestimmen, welchem Gemeindeorgan sie diese Kompetenz zuweisen wollen.

Erlauben Sie mir, ein Beispiel aus meinem Heimatkanton zu erwähnen. Hier bürgern nicht die Einwohnergemeinden ein – und der Initiativtext meint die Einwohnergemeinden –, bei uns bürgern die sogenannten Burgergemeinden die Anwärter ein – oder allenfalls auch nicht. Burgergemeinden bestehen aus jenen Leuten, die in der Gemeinde das Bürgerrecht haben. Es sind also die Leute dieser Burgerschaft, die

einem Anwärter auf den Eintritt in diese Bürgerschaft sagen, dass er eingebürgert wird oder nicht. Nun kommt diese Initiative und will solches zwingend ändern. Ich meine, das sei eine unstatthafte Einmischung. Ich meine auch, dass die Initianten schlecht beraten waren, als sie diese unstatthafte Einmischung in Kantonskompetenzen aufnahmen.

Aus diesem Grunde muss ich als Standesvertreter diese Initiative zur Ablehnung empfehlen.

**Pfisterer** Thomas (RL, AG): Mich bewegen vor allem vier Gründe dazu, das Nein der Kommissionsmehrheit zu stützen:

1. Die Initiative kann ihr Ziel gar nicht erreichen.
  2. Die Einbürgerung ist heute primär ein Schritt zum Stimmrecht.
  3. Beim Stimmrecht sind seit je zwei Dimensionen auseinanderzuhalten: die demokratische Mitbestimmung und der rechtliche Schutz. Das ist in diesem Land seit 1848 so.
  4. Eine sachgerechte Lösung kann man gar nicht mit einer Initiative erreichen; da muss der Gesetzgeber tätig werden.
- Sie erlauben mir, diese vier Gründe etwas näher darzulegen:

Der erste Grund: Die Initiative schafft Unsicherheiten, sie weckt Illusionen. Im Jargon der Schützen würde man sagen: Sie ist ein Fettschuss. Sie kann das Ziel gar nicht erreichen. Nehmen wir den Text zur Hand, lesen wir einmal nur schon diesen Text. Was sagt dieser Text? Dieser Text garantiert den Stimmberechtigten keinen Einfluss auf die Einbürgerung, sondern ausschliesslich auf die Gemeindeordnung. Zudem verhindert die Initiative nicht, dass im Gesetz eine Begründungspflicht vorgeschrieben wird; darüber sagt sie nichts. Die Initiative verhindert auch nicht, dass man Entscheide hinsichtlich der Verletzung des Diskriminierungsverbotes untersucht.

Die Initiative verhindert es nicht, dass man den Schutz des Grundrechtes der Privatsphäre verwirklicht. Von all dem steht in diesem Text nichts, kann zum Teil auch gar nichts stehen, weil der Schutz der Privatsphäre ja durch die EMRK gewährleistet ist.

Das neue Bundesgerichtsgesetz, das wir beschlossen haben und das soeben in Kraft getreten ist, gewährleistet die Verfassungsbeschwerde ans Bundesgericht. Nur der Weg über die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ist ausgeschlossen. Die Initiative schliesst es damit nicht aus, dass man den Weg ans Bundesgericht geht. Sie wissen ja: Das Bundesgesetz geht formell der Verfassung vor. Auch wenn man diesen Text beschliesst, gibt es die Beschwerde ans Bundesgericht, so scheint es mir.

Die Initiative ist zudem zentralistisch; ich kann nur unterstützen, was uns soeben Herr Escher deutlich vor Augen geführt hat. Es ist den Kantonen freigestellt, ob sie Gemeinden haben wollen oder nicht. Es ist den Kantonen freigestellt, ob sie Gemeindeordnungen vorschreiben oder nicht. Und es ist den Kantonen freigestellt, was sie in diesen Gemeindeordnungen geregelt haben wollen oder nicht. Beispielsweise gibt es Kantone, die Mischsysteme von Gemeindeversammlungen und Urnenabstimmungen usw. haben. Da gibt es ganz verschiedene Lösungen. Woher wollen wir die Legitimation nehmen, die Vielfalt unseres Landes einfach wegzuwischen, weil es uns gerade in unsere politische Laune passt? Damit habe ich Mühe.

Zum zweiten Grund: Es sind Veränderungen im Gange. Der Bundesgerichtsentscheid ist nicht aus dem luftleeren Raum gekommen, sondern ist Bestandteil einer Entwicklung. Ich will Ihnen mindestens drei Elemente, die wir in dieser Legislatur gemeinsam erlebt haben, vor Augen führen. Es ist einerseits die Revision des Bürgerrechtsgesetzes, die ab 2001 im Bund angestrengt wurde und die die ganze Problematik damals schon zur Diskussion gestellt hat – hier im Rat haben wir darüber diskutiert –, dann die bilateralen Verträge, aber auch das Ausländergesetz. Seither ist die Einbürgerung nicht mehr primär Eintrittsbillet in den Arbeitsmarkt, was sie früher war, sondern sie ist in erster Linie das Tor zum Stimmrecht.

Zum dritten Grund: Beim Stimmrecht ist es völlig klar, seit eh und je klar, dass das politische Stimmrecht nicht das Gleiche ist wie das Stimmrecht, das man erhält, wenn man einem privaten Verein beiträgt. Man tritt einem Gemeinwesen bei, und das Gemeinwesen – jedes Gemeinwesen, Bund, Kantone und Gemeinden – ist ans Recht gebunden, hoffentlich auch, zu meinem Schutz als Individuum. Das Gemeinwesen muss rechtmässig handeln, das ist völlig klar. Das heisst nun für das politische Stimmrecht, um das es in erster Linie geht: Es hat immer zwei Dimensionen enthalten, eine demokratische und eine rechtsstaatliche. Das politische Stimmrecht gibt mir das Recht, an Wahlen und Abstimmungen teilzunehmen. Aber wenn nun der Gemeinderat oder wenn die Kantonsregierung beispielsweise ein Geschäft zu Unrecht nicht dem Referendum unterstellt, dann kann ich mich als Einzelner auf dieses Demokratierecht berufen und darf mich beschweren, notfalls bis ans Bundesgericht. Wir haben also diese beiden Elemente im Stimmrecht drin. Die Einbürgerung ist heute in erster Linie das Tor zum Stimmrecht. Beim Bürgerrecht ist es ganz ähnlich wie beim politischen Stimmrecht.

Wir bewegen uns tatsächlich auf einem gefährlichen Pfad, wenn wir den Schutz der Rechtsordnung dann, wenn es uns politisch nicht passt, ausschliessen. Ich habe den Eindruck, dass wir dann letztlich die Freiheit gefährden. Das Recht dient dazu, den Einzelnen zu schützen, die Freiheit des Einzelnen zu schützen. Wenn ich diesen Schutz beanspruchen will, dann kann ich mich nicht nur im Einzelfall, wenn es mir gerade passt, auf die Rechtsordnung berufen, und sie beiseiteschieben, wenn es mir nicht passt, sondern ich muss mich in allen Bereichen an die Rechtsordnung halten. Sonst ist sie nicht zuverlässig, sonst ist sie gefährlich, sonst gibt sie mir den Schutz nicht. Wer diese Initiative unterstützt, muss sich dieser Konsequenz bewusst sein. Er muss wissen, dass er letztlich den Schutz der Freiheit infrage stellt.

Zum vierten Grund: Die Verfassung ist ein zu grobes Instrument, um diese Frage zu regeln. Dazu brauchen wir eine Gesetzesänderung. Diese ist unterwegs; sie wurde in diesem Rat beschlossen und steht nun im Nationalrat zur Diskussion.

Sie erlauben mir eine abschliessende Bemerkung. Jedenfalls vom Ablauf im Parlament her ist die parlamentarische Initiative, die jetzt zum Gesetzentwurf geführt hat, kein Gegenentwurf zu dieser Volksinitiative. Sie ist zwei Jahre und einen Monat nach der parlamentarischen Initiative eingereicht worden. Die parlamentarische Initiative ist aus der damaligen Bürgerrechtsdiskussion entstanden und nicht aufgrund des Bundesgerichtsentscheides, wie das offenbar bei der Volksinitiative der Fall ist.

Ich darf nochmals zusammenfassen: Die Initiative erreicht ihr Ziel gar nicht. Die Einbürgerung ist heute primär das Tor zum Stimmrecht. Beim Stimmrecht ist es seit eh und je klar, dass es beide Komponenten enthält: demokratische Mitbestimmung und rechtlichen Schutz. Eine sachgerechte Lösung kann man meines Erachtens nur über eine Gesetzgebung und nicht mit der Volksinitiative finden.

**David** Eugen (C, SG): Ich möchte einen Diskussionspunkt aufnehmen, den wir jetzt auch aus den Referaten der Kommissionsmitglieder und des Bundesrates gehört haben und der mich beschäftigt. Schon der Bundesrat hat ausgeführt, es gebe politische Entscheide und es gebe Verwaltungsakte; nur die Letzteren seien an das Recht gebunden und die Ersteren nicht.

Diese Theorie kann ich nicht teilen. Wir haben – und da müssen wir nicht auf das Völkerrecht zurückgreifen, sondern einfach auf unsere eigene Verfassung – klar die folgende Regel: Wenn in unserem Staat im Einzelfall über eine Person entschieden wird, dann hat das immer nach rechtsstaatlichen Regeln zu erfolgen. Da gibt es keine politischen Entscheide über Einzelpersonen. Das finde ich eine Theorie, der ich mich in keiner Weise anschliessen kann. Und das Bundesgericht hat das Recht nicht geändert, sondern es hat unsere geltende Verfassung auf Entscheide angewendet, die über Einzelpersonen im Einzelfall gefällt wurden. Wenn

diese Entscheide durch Gemeindeversammlungen oder sogar an der Urne gefällt werden, dann müssen eben auch diese Entscheide den rechtsstaatlichen Vorgaben genügen. Die wichtigste rechtsstaatliche Vorgabe ist das Willkürverbot, das wir in unserer Verfassung haben, wo steht, jede Person habe Anspruch darauf, von den staatlichen Organen – das schliesst auch Gemeindeversammlungen ein – ohne Willkür und nach Treu und Glauben behandelt zu werden. Diesen Rechtsgrundsatz darf man auf keinen Fall und in keiner Situation aufgeben. Daher ist die Theorie nicht richtig, es gebe hier einen «rechtsstaatsfreien Raum» für Verfügungen über Einzelpersonen in unserem Land. Wenn Gemeindeversammlungen über Einzelpersonen entscheiden – was vorkommen kann und in diesem Fall der Einbürgerung jetzt der Fall ist und auch in Zukunft der Fall sein wird, wenn wir die parlamentarische Initiative Pfisterer Thomas gutheissen –, dann muss diese Vorgabe gemäss Artikel 9 der Bundesverfassung, nämlich willkürfreies Handeln, eingehalten werden.

Da wissen wir: Willkürfreies Handeln heisst halt, dass man der Einzelperson das Recht auf rechtliches Gehör gibt. Sie muss angehört werden, und der Entscheid, der über ihr Begehren gefällt wird, muss begründet werden. Darum ist es richtig, dass wir diese Initiative zur Ablehnung empfehlen. Weshalb? Wenn behauptet wird, dass das Bundesgericht seine Praxis geändert habe, so müssen wir uns darüber im Klaren sein: Es ist keine Praxisänderung, sondern die Anwendung von fundamentalen Grundsätzen unserer Verfassung.

Daher muss auch die Initiative in dieser Form abgelehnt werden.

**Jenny This (V, GL):** Auch wenn meine Erfolgsaussichten bescheiden sind, möchte ich Sie doch bitten, der Minderheit Reimann zuzustimmen. Die Ausgangslage in diesem Rat ist klar; ob bei der Volksabstimmung die Verhältnisse gleich sind, ist hingegen nicht so klar. Das wird uns wieder einmal plakativ vor Augen führen, wie repräsentativ wir die Volksmeinung vertreten.

Ich weiss nicht, Herr Inderkum: Interessiert es das Volk, ob hier zwingend das Völkerrecht gilt oder nicht? Diese Diskussion führe ich vor einer Volksabstimmung wirklich gerne. Ob die Einbürgerung ein Akt mit Doppelnatur ist – ich weiss nicht, ob das den Stimmbürger interessiert. Diskriminierung hin oder her, es muss doch jemandem möglich sein, zu etwas Ja oder Nein zu sagen.

Herr Kollege Escher, ich habe mich auch schon gefragt, ob es für den Staat nicht günstiger gewesen wäre, wenn ich einer Kommissionssitzung ferngeblieben wäre. Es ist tatsächlich sehr oft so, dass wir diesen Staat mit Sitzungen und zusätzlichen Gesetzen sehr viel Geld kosten. Insofern kann ich die Aussage von Herrn Bundesrat Blocher nachvollziehen. Zu Ihren Ausführungen: Die Initiative will ja genau das, dass die Bürger der Gemeinde sagen können, was in diesem Staate gilt. Da sollten eben auch Urnenabstimmungen möglich sein.

Herr Pfisterer, Sie haben gesagt, die Initiative könne das Ziel nicht erreichen und wecke Unsicherheiten: Welche Unsicherheiten? Unsicherheit wecken Sie und der Bundesgerichtsentscheid. Warum soll das, was bis 2003 Gültigkeit hatte und womit wir alle gut gefahren sind, plötzlich nicht mehr gelten? Auch Sie, Herr Professor, sind mit diesem alten Recht gut gefahren; jetzt soll es plötzlich nicht mehr gelten. Es sei ein zu grobes Instrument: Mich nimmt nur wunder, was hier grob sein soll. Einbürgerungen sind ein politischer Entscheid, und sie müssen nicht begründet werden.

Das Recht, eine Frage mit Ja oder Nein zu beantworten, sollte doch bestehen, und zwar ohne Begründung. Es muss im kommenden Monat niemand begründen, warum er This Jenny nicht wählt! Er wählt ihn nicht, basta, und braucht das nicht zu begründen. Stellen Sie sich vor: In einem Verein haben die meisten bereits ein Problem, wenn sie einen Antrag begründen müssen, und hier verlangen Sie von jemandem an einer Gemeindeversammlung, dass er begründet, weshalb er jemanden nicht einbürgern will. Das ist doch keine

demokratische Willensäusserung! Da sind 90 Prozent von dieser Willensäusserung ausgeschlossen. Das ist doch ein Ding der Unmöglichkeit und eine Konstruktion, wonach die Erteilung des Bürgerrechtes einer Verfügung gleichkommt, gegen welche Einsprachemöglichkeiten bestehen sollen. Das kommt einer Untergrabung unseres Rechtsstaates gleich.

Was bewirkt die Initiative? Sie bewirkt, dass die Gemeinden für Einbürgerungsentscheide abschliessend zuständig sind. Innerhalb der Gemeinde bestimmt der Souverän das Organ, das Einbürgerungen erteilt oder verweigert. Diese Entscheide sind endgültig; ein Rekurs dagegen ist nicht möglich. Was ist an diesem Text so unsinnig? Genau das wollen wir, und ich glaube, es wäre ein Akt der Fairness, dass wir die mündigen Bürger auch in dieser Frage entscheiden lassen und hier keine Rekursmöglichkeiten zulassen.

Aber wie gesagt: Diese Diskussion führe ich vor der Volksabstimmung sehr gerne mit Kollege Inderkum und anderen auf den Podien. Dann können Sie mit Verfassung und Völkerrecht argumentieren.

**Blocher Christoph, Bundesrat:** Bei der Volksinitiative «für demokratische Einbürgerungen» gibt es drei Aspekte, die der Bundesrat behandelt hat: den Inhalt der Initiative, die Gültigkeit der Initiative und die Frage, wie sich der Bundesrat zur parlamentarischen Initiative Pfisterer Thomas 03.454 stellt. Herr Pfisterer, für den Bundesrat war es die gleiche Sitzung, weil es eine parlamentarische Initiative war.

Gestatten Sie, dass ich mit dem Inhalt und nicht mit der Frage der Gültigkeit der Initiative beginne; das hat seinen Grund. Es ist ja oft gesagt worden, Herr David, der Bundesrat habe stets erklärt, Einbürgerungen seien ein politischer Akt. Das hat er auch im Jahr 2000 getan, und das Parlament hat dem auch ausdrücklich zugestimmt; das war die damalige Auffassung. Der Bundesrat hat damals erklärt, dass es auf die Einbürgerung keinen Rechtsanspruch gibt. Das war damals die Diskussion. Das war damals auch die Haltung des Parlamentes, aber es war auch die überwiegende Meinung der Lehre, und es war auch immer unbestritten, dass es sich gegenüber der Menschenrechtskonvention so verhalte.

Mitte der Neunzigerjahre hat ein Teil der Lehre erklärt – das ist jetzt die Entwicklung, die Herr Pfisterer genannt hat –, es sei problematisch, dass Einbürgerungsentscheide keine Rechtsanwendungsakte seien, und Anfang dieses Jahrzehnts war das in der Lehre bereits umstritten.

Nach dem Entscheid des Bundesgerichtes musste sich der Bundesrat entscheiden, ob er bei der bisherigen Auffassung bleibt oder die neue, moderne Auffassung vertreten will, wie sie das Bundesgericht vertritt. Das war die Diskussion im Bundesrat: Soll man die bisherige Auffassung und Meinung des Bundesrates beibehalten – dann hätten wir ja dem Parlament einen entsprechenden Antrag stellen müssen, der das festhält –, oder soll man diese neue Auffassung des Bundesgerichtes teilen? Der Bundesrat hat die neue Auffassung geteilt und ist jetzt ausdrücklich der Meinung, dass der Weg der Initiative Pfisterer Thomas unterstützt werden soll. Darum hat er auch eine positive Stellungnahme abgegeben. Es war also – zumindest für den Bundesrat – inhaltlich ein indirekter Gegenvorschlag; das zur Entstehungsgeschichte. Darum ist natürlich auch die inhaltliche Frage gelöst.

Zur Frage der Gültigkeit darf ich auf die Ausführungen von Herrn Inderkum verweisen; dem haben wir nichts beizufügen. Es ist im Gegensatz zum Nationalrat hier ja nicht umstritten, ob die Initiative gültig ist oder nicht. Das ist der Grund, warum der Bundesrat zu dieser Auffassung gelangt ist. Ob die Auffassung von Herrn David zutrifft, dass immer, wenn ein Einzelfall entschieden wird, auch eine materielle Überprüfung möglich ist und es nie ein politischer Entscheid sein kann – diese Frage möchte ich nicht beantworten. Mindestens bei Beschlüssen durch eine Gemeindeversammlung und bei Entscheiden an der Urne ist es natürlich so, dass kein Anspruch besteht. Früher hat man eben auch erklärt, auf Einbürgerungen gebe es keinen Rechtsanspruch. Das zu dieser Initiative.



Nachdem Herr Escher schon Zeitungsartikel zitiert hat – also ich würde nicht zu sehr an Zeitungsartikel glauben –, sage ich ihm gerne, was ich wirklich gesagt habe, und meine es auch ernst. An einer Versammlung von Gewerbetreibenden ist die Frage aufgeworfen worden, warum wir immer mehr Gesetze und immer mehr Bürokratie hätten. Das ist eine ernsthafte Frage. Einer der Gründe sei, habe ich gesagt, dass wir in der Politik ein Anreizsystem hätten, das zu mehr Gesetzen führe, und mehr Gesetze brächten halt mehr Bürokratie. Je mehr Vorstösse ein Parlamentarier macht, umso weiter kommt er in der Hitparade vor den Wahlen, das sehen Sie immer wieder – und das heisst mehr Gesetze. Zudem macht man immer mehr Kommissionssitzungen, das sehe ich als Bundesrat vor allem im Nationalrat – im Ständerat ist es wesentlich besser –, und an jeder Sitzung schaut man, wie man mehr Gesetze machen kann. Da habe ich erklärt, vielleicht müsse man das Anreizsystem ändern: Je weniger Vorstösse, desto höhere Einreihung in der Hitparade vor den Wahlen, das wäre ja auch eine Möglichkeit, oder – statt das Umgekehrte – ein Bonus für die Präsidenten, die weniger Kommissionssitzungen machen. Das war natürlich humoristisch gemeint. Und was Sie jetzt nicht vorgelesen haben, das stimmt in dieser Zeitung dann wenigstens: Die Reaktion war ein grosses Gelächter. (*Heiterkeit*)

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 28 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 7 Stimmen

**Präsident** (Bieri Peter, Präsident): Gemäss Artikel 74 Absatz 4 des Parlamentsgesetzes findet hier keine Gesamtabstimmung statt.

06.086

**Für demokratische  
Einbürgerungen.  
Volksinitiative**

**Pour des naturalisations  
démocratiques.  
Initiative populaire**

*Schlussabstimmung – Vote final*

Botschaft des Bundesrates 25.10.06 (BBl 2006 8953)  
 Message du Conseil fédéral 25.10.06 (FF 2006 8481)  
 Nationalrat/Conseil national 07.06.07 (Erstrat – Premier Conseil)  
 Nationalrat/Conseil national 07.06.07 (Fortsetzung – Suite)  
 Ständerat/Conseil des Etats 26.09.07 (Zweitrat – Deuxième Conseil)  
 Nationalrat/Conseil national 05.10.07 (Schlussabstimmung – Vote final)  
 Ständerat/Conseil des Etats 05.10.07 (Schlussabstimmung – Vote final)  
 Text des Erlasses (BBl 2007 6947)  
 Texte de l'acte législatif (FF 2007 6553)

**Roth-Bernasconi** Maria (S, GE): Le peuple n'a pas toujours raison. Le peuple est juridiquement un organe d'Etat, comme le sont le Parlement, le gouvernement et la justice. Il n'est pas au-dessus de tout pouvoir, ni dispensé de tout contrôle. Contrairement à une certaine conception fondamentaliste de la démocratie, il ne peut exercer tout pouvoir en tout temps et sur toute chose. Les règles de procédure qui font partie de l'exercice démocratique du pouvoir et relèvent de l'ordre constitutionnel doivent aussi être respectées par le peuple.

Je vous demande de vous rappeler comment notre Etat de droit s'est construit, sur quelles bases il s'est érigé, afin de ne pas vous laisser séduire par les sirènes de l'extrême droite, qui prônent une démocratie fondamentaliste et absolutiste en proclamant que «le peuple a toujours raison». A la tyrannie incontrôlée de la majorité, nous préférons une démocratie qui repose sur la reconnaissance de la liberté individuelle. Car, rappelez-vous, l'Etat de droit moderne, fondé par les radicaux, a été conçu comme une arme contre le pouvoir absolu du monarque et l'arbitraire que celui-ci engendre. Permettre la naturalisation par un vote populaire revient à s'inspirer d'une démocratie mythique, peu compatible avec les exigences d'une démocratie moderne. Ne l'oublions pas: le droit constitue à la fois le fondement et les limites de l'action étatique. A ce titre, les décisions de naturalisation sont soumises aux droits fondamentaux. La naturalisation par un vote populaire ne permet pas de les respecter.

Il faut donc rejeter cette initiative populaire. Le Parlement l'a compris et, au nom du groupe socialiste, je vous invite à le suivre.

**Freysinger** Oskar (V, VS): Si le souverain n'est plus le souverain basé sur le scrutin universel, ne remettez-vous pas en question le fondement même de la démocratie?

**Roth-Bernasconi** Maria (S, GE): Monsieur Freysinger, si vous m'aviez bien écoutée, vous auriez compris que j'ai dit que le droit et les lois sont là pour limiter l'action de l'Etat aussi face à des individus et que le peuple fait partie de l'Etat.

**Bundesbeschluss über die eidgenössische Volksinitiative «für demokratische Einbürgerungen»  
Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «pour des naturalisations démocratiques»**

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 06.086/4920)

Für Annahme des Entwurfes .... 127 Stimmen

Dagegen .... 67 Stimmen

**siehe Seite / voir page 42**

06.086

**Für demokratische  
Einbürgerungen.  
Volksinitiative  
Pour des naturalisations  
démocratiques.  
Initiative populaire**

*Schlussabstimmung – Vote final*

Botschaft des Bundesrates 25.10.06 (BBI 2006 8953)

Message du Conseil fédéral 25.10.06 (FF 2006 8481)

Nationalrat/Conseil national 07.06.07 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 07.06.07 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 26.09.07 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 05.10.07 (Schlussabstimmung – Vote final)

Ständerat/Conseil des Etats 05.10.07 (Schlussabstimmung – Vote final)

Text des Erlasses (BBI 2007 6947)

Texte de l'acte législatif (FF 2007 6553)

---

**Bundesbeschluss über die eidgenössische Volksinitia-  
tive «für demokratische Einbürgerungen»  
Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «pour  
des naturalisations démocratiques»**

*Abstimmung – Vote*

Für Annahme des Entwurfes .... 34 Stimmen

Dagegen .... 7 Stimmen

(2 Enthaltungen)

**Geschäft / Objet:**

Bundesbeschluss über die Eidgenössische Volksinitiative "für demokratische Einbürgerungen"

Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire "pour des naturalisations démocratiques"

**Gegenstand / Objet du vote:**

Art. 1

**Abstimmung vom / Vote du:** 07.06.2007 13:02:32

Abate	+	R	TI
Aeschbacher	+	E	ZH
Allemann	+	S	BE
Amherd	+	C	VS
Amsutz	+	V	BE
Auber Josiane	=	S	VD
Bader Caspar	+	V	BL
Bader Elvira	+	C	SO
Banga	+	S	SO
Barthassat	=	C	GE
Baumann Alexander	+	V	TG
Baumle	+	-	ZH
Beck	+	R	VD
Berberal	=	S	NE
Berthardsgrütter	=	G	SG
Bigger	+	V	SG
Bignasca Attilio	+	V	TI
Binder	*	V	ZH
Borer	+	V	SO
Bortoluzzi	+	V	ZH
Bruderer	+	S	AG
Brun	+	C	LU
Brunner Toni	+	V	SG
Burnschwigg Graf	+	R	GE
Buchler	+	C	SG
Buhner	+	V	VD
Buhrer	*	R	SH
Burkhalter	+	R	NE
Carobbio Gusceiti	=	S	TI
Casas Ignazio	+	R	TI
Cathomas	+	C	GR
Chappuis	+	S	FR
Chevrier	+	C	VS
Daquet	=	S	BE
Darbelay	+	C	VS
De Buman	+	C	FR
Donzé	+	E	BE
Dormond Bequeilin	+	S	VD
Dunant	+	V	BS
Dupraz	=	R	GE
Egerszegi-Ohrist	#	R	AG
Eggly	+	R	GE
Engelberger	=	G	NW
Fasel	=	G	FR
Fassler-Ostwaldler	+	S	SG
Faltbert	+	V	VD
Favre	+	R	VD
Fehr Hans	+	V	ZH
Fehr Hans-Jürg	+	S	SH
Fehr Jacquesline	=	S	ZH

Fehr Mario	+	S	ZH
Fluri	+	R	SO
Föhn	+	V	SZ
Froschinger	+	V	VS
Frosch	+	V	BE
Flugstaller	=	G	BE
Gadient	+	V	AG
Gadient	+	V	GR
Gallade	+	S	ZH
Garbani	=	S	NE
Gerner	=	G	ZH
Germannler	+	V	VS
Giezendanner	+	V	AG
Glanzmann	+	C	LU
Glasson	+	R	FR
Glur	+	V	AG
Goll	=	S	ZH
Graf Maya	=	G	BL
Graf-Litscher Edith	=	S	TG
Gross Andreas	+	S	ZH
Guisan	=	R	VD
Günter	=	S	BE
Gutzwiller	+	R	ZH
Gysin Hans Rudolf	*	R	BL
Gysin Remo	=	S	BS
Häberli	+	C	TG
Haefliger	+	S	ZH
Haller	+	V	BE
Hämmerle	=	S	GR
Hany Urs	+	C	ZH
Hassler	+	V	GR
Hegegschweiler	*	R	ZH
Heim Beat	+	S	SO
Hess Bernhard	+	-	BE
Hochleutener	+	C	BE
Hofmann Urs	+	S	AG
Huber	*	R	UR
Hübmann	=	S	ZH
Huguenin	+	-	VD
Humbel Nef	+	C	AG
Hutter Jasmin	+	V	SG
Hutter Markus	+	R	ZH
Imfeld	*	C	OW
Imichen	+	R	LU
Jank	+	S	BL
Jermann	+	C	BL
Joder	+	V	BE
John-Calame	=	G	NE
Kaufmann	+	V	ZH
Keller Robert	+	V	ZH
Kleiner Nellen	+	S	BE

Kleiner	*	R	AR
Kohler	+	C	JU
Kunz	+	V	LU
Lang	=	G	ZG
Laubacher	+	V	LU
Leuenberger Geneve	=	G	GE
Leutenegger Filippo	+	R	ZH
Leutenegger Oberholzer	=	S	BL
Levrat	=	S	FR
Loepfe	+	C	AI
Lustenberger	+	C	LU
Markwalder Bar	+	R	BE
Martl Werner	=	S	GL
Marty Kälin	=	S	ZH
Mathys	+	V	AG
Maurer	+	V	ZH
Maury Pasquier	=	S	GE
Meier-Schaltz	+	C	SG
Menétrey-Savary	=	G	VD
Messmer	*	R	TG
Meyer Therese	+	C	FR
Michel	+	R	GR
Miesch	+	V	BL
Moret Isabelle	+	R	VD
Mörgeli	+	V	ZH
Müller Geri	=	G	AG
Müller Philipp	+	R	AG
Müller Thomas	*	C	SG
Müller-Walter	+	R	SG
Müller-Hemmi	=	S	ZH
Murt	+	V	LU
Nordmann	=	R	VD
Noser	+	S	ZH
Oehrl	+	V	BE
Pagan	+	V	GE
Parmelin	+	V	VD
Pedrina	=	S	TI
Pelli	+	R	TI
Perrin	+	V	NE
Pfister Gerhard	*	C	ZG
Pfister Theophil	+	V	SG
Rechtssteiner Paul	=	S	SG
Rechtssteiner Baseli	+	S	BS
Recordon	=	G	VD
Remmald	=	S	JU
Rey	+	S	VS
Reymond	+	V	GE
Riklin	=	C	ZH
Rime	+	V	FR
Robbiani	*	C	TI

Rossini	*	S	VS
Roth-Bernasconi	=	S	GE
Ruey	+	R	VD
Ruischmann	+	V	ZH
Savary	*	S	VD
Scheibel Louis	=	G	LU
Schenk	+	V	BE
Schenker	+	S	BS
Scherer Marcel	+	V	ZG
Schibli	+	V	ZH
Schliker	+	V	ZH
Schmid Walter	+	V	BE
Schneider	+	R	BE
Schwander	+	V	SZ
Schweizer Urs	+	R	BS
Stegrist	+	-	AG
Simoneschi-Cortesi	+	C	TI
Sommaruga Carlo	=	S	GE
Spühler	*	V	TG
Stahl	+	V	ZH
Stamm Luzi	+	V	AG
Stinner	+	R	SO
Stöckli	+	S	BE
Studer Heiner	+	E	AG
Slump	=	S	AG
Suter	+	R	BE
Teuscher	=	G	BE
Thanei	=	S	ZH
Theiler	+	R	LU
Triponoz	+	R	BE
Tschumperlin Andy	=	S	SZ
Vanek	=	-	GE
Vaudroz René	+	R	VD
Vaillon	*	V	VD
Vernoni-Mangold	=	S	BE
Vischer	=	G	ZH
Volmer	+	S	BE
Waber Christian	+	E	BE
Wähler	+	E	ZH
Walter Hansjörg	+	V	TG
Wandfluh	+	V	BE
Wenli	*	C	SZ
Weyeneth	+	V	BE
Widmer	+	S	LU
Wobmann	+	V	SO
Wyss Ursula	*	S	BE
Zeller	*	R	SG
Zemp	=	C	AG
Ziswydis	=	-	VD
Zuppiger	+	V	ZH

Fraktion / Groupe / Gruppo	C	G	R	S	E	V	-	Tot.
Ja / oui / si	21	0	30	21	5	52	3	132
nein / non / no	2	14	2	28	0	0	3	49
enth. / abst. / ast.	0	0	0	0	0	0	0	0
entst. Art. 57 4 / excusé art. 57 4 / scusato Art. 57 4	0	0	0	0	0	0	0	0
hat nicht teilgenommen / nont pas voté / non ha votato	5	0	7	3	0	3	0	18
Vakant / Vacant / Vacante	0	0	0	0	0	0	0	0

+ ja / oui / si  
 = nein / non / no  
 0 enth. / abst. / ast.  
 % entschuldigt gem. Art. 57 Abs. 4  
 \* excusé selon art. 57 al. 4 / scusato sec. art. 57 cps. 4  
 # hat nicht teilgenommen / n'a pas voté / non ha votato  
 Der Präsident stimmt nicht  
 Le président ne prend pas part aux votes  
 v Vakant / Vacant / Vacante

Bedeutung Ja / Signification de oui: Antrag der Mehrheit  
 Bedeutung Nein / Signification de non: Antrag der Minderheit Scheibert

**Geschäft / Objet:**

Bundesbeschluss über die Eidgenössische Volksinitiative "für demokratische Einbürgerungen"

Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire "pour des naturalisations démocratiques"

**Gegenstand / Objet du vote:**

Art. 2

**Abstimmung vom / Vote du:** 07.06.2007 13:03:35

Abate	=	R	TI
Aeschbacher	=	E	ZH
Allemann	=	S	BE
Amherd	=	C	VS
Amsutz	=	V	BE
Auber Josiane	=	S	VD
Bader Caspar	=	V	BL
Bader Elvira	=	C	SO
Banga	=	S	SO
Barthassat	=	C	GE
Baumann Alexander	=	V	TG
Baumle	=	-	ZH
Beck	=	R	VD
Berberal	=	S	NE
Berthardsgrütter	=	G	SG
Bignasca Attilio	=	V	SG
Binder	=	V	TI
Binder	=	V	ZH
Borer	=	V	SO
Bortoluzzi	=	V	ZH
Bruderer	=	S	AG
Brun	=	C	LU
Brunner Toni	=	V	SG
Burnschwigg Graf	=	R	GE
Buchler	=	C	SG
Buhner	=	V	VD
Buhrer	=	R	SH
Burkhalter	=	R	NE
Carobbio Guscellti	=	S	TI
Cassis Ignazio	=	R	TI
Cathomas	=	C	GR
Chappuis	=	S	FR
Chevrier	=	C	VS
Daquet	=	S	BE
Darbelay	=	C	VS
De Buman	=	C	FR
Donzé	=	E	BE
Dormond Bequeilin	=	S	VD
Dunant	=	V	BS
Dupraz	=	R	GE
Egerszegi-Ohrist	#	R	AG
Eggly	=	R	GE
Engelberger	=	R	NW
Fasel	=	G	FR
Fassler-Ostwaldler	=	S	SG
Faltbert	=	V	VD
Favre	=	R	VD
Fehr Hans	=	V	ZH
Fehr Hans-Jürg	=	S	SH
Fehr Jacquesline	=	S	ZH

Fehr Mario	=	S	ZH
Fluri	=	R	SO
Föhn	=	V	SZ
Frosinger	=	V	VS
Frosch	=	G	BE
Flugstaller	=	V	AG
Gadient	=	V	GR
Gallade	=	S	ZH
Garbani	=	S	NE
Gerner	=	G	ZH
Germannler	=	V	VS
Giezendanner	=	V	AG
Glanzmann	=	C	LU
Glasson	=	R	FR
Glur	=	V	AG
Goll	=	S	ZH
Graf Maya	=	G	BL
Graf-Litscher Edith	=	S	TG
Gross Andreas	=	S	ZH
Guisan	=	R	VD
Günter	=	S	BE
Gutzwiller	=	R	ZH
Gysin Hans Rudolf	=	R	BL
Gysin Remo	=	S	BS
Häberli	=	C	TG
Haefliger	=	S	ZH
Haller	=	V	BE
Hämmerle	=	S	GR
Hany Urs	=	C	ZH
Hassler	=	V	GR
Hegegschweiler	=	R	ZH
Heim Beat	=	S	SO
Hess Bernhard	=	-	BE
Hochleutener	=	C	BE
Hofmann Urs	=	S	AG
Huber	=	R	UR
Hübmann	=	S	ZH
Huguenin	=	-	VD
Humbel Nef	=	C	AG
Hutter Jasmin	=	V	SG
Hutter Markus	=	R	ZH
Imfeld	=	C	OW
Imichen	=	R	LU
Janak	=	S	BL
Jermann	=	C	BL
Joder	=	V	BE
John-Calame	=	G	NE
Kaufmann	=	V	ZH
Keller Robert	=	V	ZH
Kleiner Nellen	=	S	BE

Kleiner	*	R	AR
Kohler	=	C	JU
Kunz	=	V	LU
Lang	=	G	ZG
Laubacher	=	V	LU
Leuenberger Geneve	=	G	GE
Leutenegger Filippo	=	R	ZH
Leutenegger Oberholzer	=	S	BL
Levrat	=	S	FR
Loepfe	=	C	AI
Lustenberger	=	C	LU
Markwalder Bar	=	R	BE
Martl Werner	=	S	GL
Marty Kälin	=	S	ZH
Mathys	=	V	AG
Maurer	=	V	ZH
Maury Pasquier	=	S	GE
Meier-Schaltz	=	C	SG
Menétrey-Savary	=	G	VD
Messmer	*	R	TG
Meyer Therese	=	C	FR
Michel	=	R	GR
Miesch	=	V	BL
Moret Isabelle	=	R	VD
Mörgeli	=	V	ZH
Müller Geri	=	G	AG
Müller Philipp	=	R	AG
Müller Thomas	*	C	SG
Müller-Walter	=	R	SG
Müller-Hemmi	=	S	ZH
Murt	=	V	LU
Nordmann	=	R	VD
Noser	=	R	ZH
Oehrl	=	V	BE
Pagan	=	V	GE
Parmelin	=	V	VD
Pedrina	=	S	TI
Pelli	=	R	TI
Perrin	=	V	NE
Pfister Gerhard	*	C	ZG
Pfister Theophil	=	V	SG
Rechtsteiner Paul	=	S	SG
Rechtsteiner Baseli	=	S	BS
Recordon	=	G	VD
Remnwald	=	S	JU
Rey	=	S	VS
Reymond	=	V	GE
Riklin	=	C	ZH
Rime	=	V	FR
Robbiani	*	C	TI

Rossini	*	S	VS
Roth-Bernasconi	=	S	GE
Ruey	=	R	VD
Ruischmann	=	V	ZH
Savary	*	S	VD
Scheibel Louis	=	G	LU
Schenk	=	V	BE
Schenker	=	S	BS
Scherer Marcel	=	V	ZG
Schibli	=	V	ZH
Schliker	=	V	ZH
Schmid Walter	=	V	BE
Schneider	o	R	BE
Schwander	=	V	SZ
Schweizer Urs	=	R	BS
Stegrist	=	-	AG
Simoneschi-Cortesi	=	C	TI
Sommaruga Carlo	=	S	GE
Spühler	*	V	TG
Stahl	=	V	ZH
Stamm Luzi	=	V	AG
Stenner	=	R	SO
Stöckli	=	S	BE
Studer Heiner	=	E	AG
Slump	=	S	AG
Suter	=	R	BE
Teuscher	=	G	BE
Thanei	=	S	ZH
Theiler	=	R	LU
Triponoz	o	R	BE
Tschumperlin Andy	=	S	SZ
Vanek	=	-	GE
Vaudroz René	=	R	VD
Vaillon	*	V	VD
Vernoni-Mangold	=	S	BE
Vischer	=	G	ZH
Volmer	=	S	BE
Waber Christian	=	E	BE
Wähler	=	E	ZH
Walter Hansjörg	=	V	TG
Wandfluh	=	V	BE
Weinli	*	C	SZ
Weyeneth	=	V	BE
Widmer	=	S	LU
Wobmann	=	V	SO
Wyss Ursula	=	S	BE
Zeller	*	R	SG
Zemp	=	C	AG
Ziswydli	=	-	VD
Zuppiger	=	V	ZH

Fraktion / Groupe / Gruppo	C	G	R	S	E	V	-	Tot.
Ja / oui / si	4	0	7	0	0	51	1	63
nein / non / no	19	14	23	50	5	1	5	117
enth. / abst. / ast.	0	0	2	0	0	0	0	2
entst. Art. 57 4 / excusé art. 57 4 / scusato Art. 57 4	0	0	0	0	0	0	0	0
hat nicht teilgenommen / nont pas voté / non ha votato	5	0	7	2	0	3	0	17
Vakant / Vacant / Vacante	0	0	0	0	0	0	0	0

+ ja / oui / si  
 = nein / non / no  
 o enth. / abst. / ast.  
 % entschuldigt gem. Art. 57 Abs. 4

\* excusé selon art. 57 al. 4 / scusato sec. art. 57 cps. 4  
 # hat nicht teilgenommen / n'a pas voté / non ha votato  
 Der Präsident stimmt nicht  
 Le président ne prend pas part aux votes

v Vakant / Vacant / Vacante

Bedeutung Ja / Signification de oui: Antrag der Mehrheit  
 Bedeutung Nein / Signification de non: Antrag der Minderheit Roth-Bernasconi

**Geschäft / Objet:**

Bundesbeschluss über die Eidgenössische Volksinitiative "für demokratische Einbürgerungen"

Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire "pour des naturalisations démocratiques"

**Gegenstand / Objet du vote:**

Schlussabstimmung

Vote final

**Abstimmung vom / Vote du: 05.10.2007 09:28:27**

Abate	+	R	TI
Aeschbacher	+	E	ZH
Allemann	+	S	BE
Amherd	+	C	VS
Amstutz	+	V	BE
Aubert Josiane	+	S	VD
Bader Caspar	+	V	BL
Bader Elvira	+	C	SO
Banqa	+	S	SO
Barthassat	+	C	GE
Baumann Alexander	+	V	TG
Baumle	+	-	ZH
Beck	+	R	VD
Berberal	+	S	NE
Berthardsgrütter	+	G	SG
Bigger	+	V	SG
Bignasca Attilio	+	V	TI
Binder	+	V	ZH
Borer	+	V	SO
Bortoluzzi	+	V	ZH
Bruderer	+	S	AG
Brun	+	C	LU
Brunner Toni	+	V	SG
Brunschwig Graf	+	R	GE
Büchler	+	C	SG
Bugnon	+	V	VD
Bühner	+	R	SH
Burkhalter	+	R	NE
Carobbio Guscellti	+	S	TI
Cassis Ignazio	+	R	TI
Cathomas	+	C	GR
Chavrier	+	C	VS
Daquét	+	S	BE
Darbellay	+	C	VS
De Buman	+	C	FR
Donzé	+	E	BE
Dormond Béguelin	+	S	VD
Dupraz	+	V	BS
Eger-zeqj-Obrist	+	R	AG
Eggly	+	R	GE
Engelberger	+	R	NW
Fasel	+	G	FR
Fässler-Ostenwalder	+	S	SG
Faltlbeert	+	V	VD
Favre	+	R	VD
Fehr Hans	+	V	ZH
Fehr Hans-Jürg	+	S	SH
Fehr Jacqueline	+	S	ZH
Fehr Mario	+	S	ZH

Fürst	+	R	SO	
Föhn	+	V	SZ	
Freyinger	+	V	VS	
Försch	+	G	BE	
Frigolstaler	+	V	AG	
Gadient	+	V	GR	
Gallade	+	S	ZH	
Garbani	+	S	NE	
Gerner	+	G	ZH	
Germannier	+	R	VS	
Giezendanner	+	V	AG	
Glanzmann	+	C	LU	
Glasson	+	R	FR	
Glur	+	V	AG	
Göll	+	S	ZH	
Graf Maya	+	G	BL	
Graf-Litscher Edith	+	S	TG	
Gross Andreas	+	%	S	ZH
Guisan	+	R	VD	
Günler	+	S	BE	
Gutzwiler	+	R	ZH	
Gysin Hans Rudolf	+	R	BL	
Gysin Remo	+	S	BS	
Häberli	+	C	TG	
Haering	+	S	ZH	
Haller	+	V	BE	
Hammele	+	S	GR	
Hany Urs	+	C	ZH	
Hassler	+	V	GR	
Hegeschweiler	+	R	ZH	
Heim Bea	+	S	SO	
Hess Bernhard	+	-	BE	
Hochreutener	+	C	BE	
Hofmann Urs	+	S	AG	
Huber	+	R	UR	
Hübmann	+	S	ZH	
Huguenin	+	-	VD	
Humbel Nef	+	C	AG	
Hutter Jasmin	+	V	SG	
Hutter Markus	+	R	ZH	
Imfeld	+	C	OW	
Ineichen	+	R	LU	
Jantak	+	S	BL	
Jermann	+	C	BL	
Joder	+	V	BE	
John-Calamé	+	G	NE	
Kaufmann	+	V	ZH	
Keller Robert	+	V	ZH	
Kleiner Nellen	+	S	BE	
Kleiner	+	R	AR	

Köhler	+	C	JU
Kunz	+	V	LU
Lang	+	G	ZG
Laubacher	+	V	LU
Leuenberger Genève	+	G	GE
Leutenegger Filippo	+	R	ZH
Leutenegger Oberholzer	+	S	BL
Levrat	+	S	FR
Loeple	+	C	AI
Lustenberger	+	C	LU
Markwalder Bär	+	R	BE
Marli Werner	+	S	GL
Marty Kälin	+	S	ZH
Mathys	+	V	AG
Maurer	+	V	ZH
Maury Pasquier	+	S	GE
Meier-Schaltz	+	C	SG
Menétrey-Savary	+	G	VD
Messmer	+	R	TG
Meyer Thérèse	+	C	FR
Michel	+	R	GR
Miesch	+	V	BL
Moret Isabelle	+	R	VD
Morgeli	+	V	ZH
Müller Geri	+	G	AG
Müller Philipp	+	R	AG
Müller Thomas	+	C	SG
Müller Walter	+	R	SG
Müller-Hemmi	+	S	ZH
Muri	+	V	LU
Nordmann	+	S	VD
Noser	+	R	ZH
Oehrl	+	V	BE
Pagan	+	V	GE
Parnelin	+	V	VD
Pedrina	+	S	TI
Pell	+	R	TI
Perrin	+	V	NE
Pfister Gerhard	+	C	ZG
Pfister Theophil	+	V	SG
Rechtsteiner Paul	+	S	SG
Rechtsteiner-Basel	+	S	BS
Recordon	+	G	VD
Remnald	+	S	JU
Rey	+	S	VS
Reymond	+	V	GE
Riklin	+	C	ZH
Rime	+	V	FR
Robbiani	+	C	TI
Rossini	+	S	VS

Rotli-Bernasconi	+	S	GE
Ruey	+	R	VD
Ruischmann	+	V	ZH
Savary	+	S	VD
Savelber Louis	+	G	LU
Schenk	+	V	BE
Schenker	+	S	BS
Scherer Marcel	+	V	ZG
Schibli	+	V	ZH
Schlier	+	V	ZH
Schmid Walter	+	V	BE
Schneider	+	R	BE
Schwander	+	V	SZ
Schweizer Urs	+	R	BS
Siegrist	+	-	AG
Simoneschi-Cortesi	+	C	TI
Sommaruga Carlo	+	S	GE
Sutler	+	V	TG
Stahl	+	V	ZH
Stamm Luzi	+	V	AG
Steier Jean-Francois	+	S	FR
Steiner	+	R	SO
Stöckli	+	S	BE
Studer Heiner	+	E	AG
Slump	+	S	AG
Suter	+	R	BE
Teuscher	+	G	BE
Thanei	+	S	ZH
Theiler	+	R	LU
Triponoz	+	R	BE
Tschumperlin Andy	+	S	SZ
Vanek	+	-	GE
Vaudroz René	+	R	VD
Vallon	+	V	VD
Vernot-Mangold	+	S	BE
Vischer	+	G	ZH
Vollmer	+	S	BE
Waher Christian	+	E	BE
Wähler	+	E	ZH
Walter Hansjörg	+	V	TG
Wandfluh	+	V	BE
Wenli	+	C	SZ
Weyeneth	+	V	BE
Widmer	+	S	LU
Wobmann	+	V	SO
Wyss Ursula	+	S	BE
Zeller	+	R	SG
Zemp	+	C	AG
Zisyradis	+	-	VD
Zippiger	+	V	ZH

Fraktion / Groupe / Gruppo	C	G	R	S	E	V	-	Tot.
Ja / oui / si	22	14	28	51	5	2	5	127
nein / non / no	6	0	9	0	0	51	1	67
enth. / abst. / ast.	0	0	0	0	0	0	0	0
entst. Art. 57 4 / excusé art. 57 4 / scusato Art. 57 4	0	0	1	1	0	0	0	2
hat nicht teilgenommen / nont pas voté / non ha votato	0	0	1	0	0	2	0	3
Vakant / Vacante	0	0	0	0	0	0	0	0

+ ja / oui / si  
 = nein / non / no  
 0 enth. / abst. / ast.  
 % entschuldigt gem. Art. 57 Abs. 4

excusé selon art. 57 al. 4 / scusato sec. art. 57 cps. 4

\* hat nicht teilgenommen / n'a pas voté / non ha votato

# Der Präsident stimmt nicht

Le président ne prend pas part aux votes

V Vakant / Vacante

Bedeutung Ja / Signification de oui:  
 Bedeutung Nein / Signification de non:

Nationalrat, Elektronisches Abstimmungssystem

05.10.2007 09:28:58 /15

Identif.: 47.18 / 05.10.2007 09:28:27

Conseil national, Système de vote électronique

Ref.: (Erfassung) Nr. 4920

## **Bundesbeschluss über die Eidgenössische Volksinitiative «für demokratische Einbürgerungen»**

vom 5. Oktober 2007

---

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,  
gestützt auf Artikel 139 Absatz 3 der Bundesverfassung<sup>1</sup>,  
nach Prüfung der am 18. November 2005<sup>2</sup> eingereichten Volksinitiative  
«für demokratische Einbürgerungen»,  
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 25. Oktober 2006<sup>3</sup>,  
beschliesst:*

### **Art. 1**

<sup>1</sup> Die Volksinitiative vom 18. November 2005 «für demokratische Einbürgerungen» ist gültig und wird Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet.

<sup>2</sup> Sie lautet:

Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

#### *Art. 38 Abs. 4*

<sup>4</sup> Die Stimmberechtigten jeder Gemeinde legen in der Gemeindeordnung fest, welches Organ das Gemeindebürgerrecht erteilt. Der Entscheid dieses Organs über die Erteilung des Gemeindebürgerrechts ist endgültig.

### **Art. 2**

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Initiative abzulehnen.

Nationalrat, 5. Oktober 2007

Ständerat, 5. Oktober 2007

Die Präsidentin: Christine Eggerszegi-Obrist  
Der Protokollführer: Ueli Anliker

Der Präsident: Peter Bieri  
Der Sekretär: Christoph Lanz

1 SR 101  
2 BBl 2004 2425  
3 BBl 2006 8953





## **Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «Pour des naturalisations démocratiques»**

du 5 octobre 2007

---

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*

vu l'art. 139, al. 3, de la Constitution<sup>1</sup>,

vu l'initiative populaire «Pour des naturalisations démocratiques», déposée  
le 18 novembre 2005<sup>2</sup>,

vu le message du Conseil fédéral du 25 octobre 2006<sup>3</sup>,

*arrête:*

### **Art. 1**

<sup>1</sup> L'initiative populaire du 18 novembre 2005 «Pour des naturalisations démocratiques» est valable et sera soumise au vote du peuple et des cantons.

<sup>2</sup> Elle a la teneur suivante:

La Constitution est modifiée comme suit:

*Art. 38, al. 4*

<sup>4</sup> Le corps électoral de chaque commune arrête dans le règlement communal l'organe qui accorde le droit de cité communal. Les décisions de cet organe sur l'octroi du droit de cité communal sont définitives.

### **Art. 2**

L'Assemblée fédérale recommande au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative.

Conseil national, 5 octobre 2007

La présidente: Christine Egerszegi-Obrist  
Le secrétaire: Ueli Anliker

Conseil des Etats, 5 octobre 2007

Le président: Peter Bieri  
Le secrétaire: Christoph Lanz

<sup>1</sup> RS 101

<sup>2</sup> FF 2004 2261

<sup>3</sup> FF 2006 8481



## **Decreto federale concernente l'iniziativa popolare federale «per naturalizzazioni democratiche»**

del 5 ottobre 2007

---

*L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,*

visto l'articolo 139 capoverso 3 della Costituzione federale<sup>1</sup>;  
esaminata l'iniziativa popolare «per naturalizzazioni democratiche», depositata  
il 18 novembre 2005<sup>2</sup>;

visto il messaggio del Consiglio federale del 25 ottobre 2006<sup>3</sup>,

*decreta:*

### **Art. 1**

<sup>1</sup> L'iniziativa popolare del 18 novembre 2005 «per naturalizzazioni democratiche» è valida ed è sottoposta al voto del Popolo e dei Cantoni.

<sup>2</sup> L'iniziativa ha il tenore seguente:

La Costituzione federale è modificata come segue:

*Art. 38 cpv. 4*

<sup>4</sup> Gli aventi diritto di voto di ciascun Comune stabiliscono nel regolamento comunale quale organo concede la cittadinanza comunale. Le decisioni di tale organo concernenti la concessione della cittadinanza comunale sono definitive.

### **Art. 2**

L'Assemblea federale raccomanda al Popolo e ai Cantoni di respingere l'iniziativa.

Consiglio nazionale, 5 ottobre 2007

La presidente: Christine Egerszegi-Obrist  
Il segretario: Ueli Anliker

Consiglio degli Stati, 5 ottobre 2007

Il presidente: Peter Bieri  
Il segretario: Christoph Lanz

<sup>1</sup> RS 101

<sup>2</sup> FF 2004 2137

<sup>3</sup> FF 2006 8205



## Inhaltsverzeichnis / Table des matières

Seite - Page

1.	Übersicht über die Verhandlungen - Résumé des délibérations		I
2.	Rednerlisten - Listes des orateurs		III
3.	Zusammenfassung der Verhandlungen Condensé des délibérations		V VII
4.	Verhandlungen der Räte - Débats dans les conseils		
	Ständerat - Conseil des Etats	09.12.2003	1
	Ständerat - Conseil des Etats	14.12.2005	5
	Nationalrat - Conseil national	07.06.2007	14
	Nationalrat - Conseil national	02.10.2007	45
	Ständerat - Conseil des Etats	10.12.2007	62
	Nationalrat - Conseil national	17.12.2007	65
	Ständerat - Conseil des Etats	19.12.2007	69
5.	Schlussabstimmungen - Votations finales		
	Ständerat - Conseil des Etats	21.12.2007	70
	Nationalrat - Conseil national	21.12.2007	71
6.	Namentliche Abstimmungen - Votes nominatifs		72
7.	Bundesgesetz über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts		
	Änderung vom Loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse	21.12.2007	85
	Modification du Legge federale sull'acquisto e la perdita della cittadinanza svizzera	21.12.2007	87
	Modifica del	21.12.2007	89



## 1. Übersicht über die Verhandlungen - Résumé des délibérations

### 03.454 s Pfisterer Thomas. Bürgerrechtsgesetz.

#### Änderung (03.10.2003)

Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung und Artikel 21bis des Geschäftsverkehrsgesetzes reiche ich die folgende Parlamentarische Initiative in der Form der allgemeinen Anregung mit dem Antrag ein, das Bundesgesetz über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechtes (Bürgerrechtsgesetz, BüG) sei für die ordentliche (nicht aber für die erleichterte) Einbürgerung zu ergänzen, und zwar in die folgenden Richtungen:

1. Die Kantone sollen selbständig sein, die Einbürgerung auch dem Volk (Gemeindeversammlung, Urne usw.) oder der Volksvertretung (Parlament) zu unterbreiten. Das BüG soll die rechtsstaatlichen Anforderungen entsprechend konkretisieren.

2. Das Bundesgericht soll keinen Entscheid auf eine ordentliche Einbürgerung fällen, aber Rügen auf Verletzung der verfassungsmässigen Verfahrensgarantien prüfen.

*Mitunterzeichnende:* Beerli, Berger, Bieri, Brändli, Bürgi, Büttiker, Cottier, Dettling, Forster, Frick, Fünfschilling, Germann, Hess, Hofmann Hans, Inderkum, Jenny, Langenberger, Lauri, Leumann, Lombardi, Maissen, Paupe, Reimann Maximilian, Schiesser, Schmid-Sutter Carlo, Schweiger, Slongo, Spoerry, Stadler, Stähelin, Wicki (31)

NR/SR *Staatspolitische Kommission*

**09.12.2003 Ständerat.** Der Initiative wird Folge gegeben.

**27.10.2005** Bericht der Kommission SR (BBI 2005 6941)

**02.12.2005** Stellungnahme des Bundesrates (BBI 2005 7125)

Bundesgesetz über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechtes (Bürgerrechtsgesetz, BüG) (Verfahren im Kanton/ Beschwerde vor einem kantonalen Gericht)

**14.12.2005 Ständerat.** Beschluss gemäss Entwurf der Kommission.

**07.06.2007 Nationalrat.** Eintreten. Das Geschäft geht für die Detailberatung an die Kommission zurück.

**02.10.2007 Nationalrat.** Abweichend.

**10.12.2007 Ständerat.** Abweichend.

**17.12.2007 Nationalrat.** Abweichend.

**19.12.2007 Ständerat.** Zustimmung.

**21.12.2007 Ständerat.** Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

**21.12.2007 Nationalrat.** Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. Dieses Gesetz wird im Bundesblatt publiziert, sobald die Volksinitiative "Für demokratische Einbürgerungen" zurückgezogen oder abgelehnt worden ist.

### 03.454 é Pfisterer Thomas. Loi sur la nationalité.

#### Modification (03.10.2003)

Me fondant sur l'article 160 alinéa 1er de la constitution et sur l'article 21bis de la loi sur les rapports entre les conseils, je dépose une initiative parlementaire, conçue en termes généraux, par laquelle je demande que la loi sur la nationalité (LN) soit complétée comme suit au chapitre de la naturalisation ordinaire (pas à celui de la naturalisation facilitée!):

1. Les cantons seront libres de soumettre aussi les naturalisations au verdict du peuple (assemblée communale, votation, etc.) ou de ses élus (Parlement). La LN précisera les exigences du droit afférentes.

2. Le Tribunal fédéral ne se prononcera pas sur les naturalisations ordinaires, mais il examinera les recours qui concernent la violation d'une garantie constitutionnelle de procédure.

*Cosignataires:* Beerli, Berger, Bieri, Brändli, Bürgi, Büttiker, Cottier, Dettling, Forster, Frick, Fünfschilling, Germann, Hess, Hofmann Hans, Inderkum, Jenny, Langenberger, Lauri, Leumann, Lombardi, Maissen, Paupe, Reimann Maximilian, Schiesser, Schmid-Sutter Carlo, Schweiger, Slongo, Spoerry, Stadler, Stähelin, Wicki (31)

CN/CE *Commission des institutions politiques*

**09.12.2003 Conseil des Etats.** Décidé de donner suite à l'initiative.

**27.10.2005** Rapport de la commission CE (FF 2005 6495)

**02.12.2005** Avis du Conseil fédéral (FF 2005 6655)

Loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse (Loi sur la nationalité, LN) (Procédure cantonale/Recours devant un tribunal cantonal)

**14.12.2005 Conseil des Etats.** Décision conforme au projet de la commission.

**07.06.2007 Conseil national.** Entrer en matière. L'objet retourne à la Commission pour la discussion de détail.

**02.10.2007 Conseil national.** Divergences.

**10.12.2007 Conseil des Etats.** Divergences.

**17.12.2007 Conseil national.** Divergences.

**19.12.2007 Conseil des Etats.** Adhésion.

**21.12.2007 Conseil des Etats.** La loi est adoptée en votation finale.

**21.12.2007 Conseil national.** La loi est adoptée en votation finale. La présente loi est publiée dans la Feuille fédérale si l'initiative populaire "Pour des naturalisations démocratiques" est retirée ou rejetée.





## 2. Rednerliste · Liste des orateurs

### Nationalrat · Conseil national

<b>Amstutz</b> Adrian (V, BE)	38, 71
<b>Baader</b> Caspar (V, BL)	40
<b>Banga</b> Boris (S, SO)	33
<b>Beck</b> Serge (RL, VD)	25, 58
<b>Blocher</b> Christoph, Bundesrat	42, 43, 55, 60, 61, 67
<b>Donzé</b> Walter (E, BE)	19, 53, 59
<b>Fehr</b> Hans (V, ZH)	30, 51, 59, 67
<b>Fehr</b> Hans-Jürg (S, SH)	37
<b>Fluri</b> Kurt (RL, SO) für die Kommission	18, 22, 28, 30, 33, 46 (K), 56 (K), 58 (K), 60 (K), 61 (K), 65 (K), 67 (K)
<b>Freysinger</b> Oskar (V, VS)	30, 34, 35
<b>Gross</b> Andreas (S, ZH)	24
<b>Häberli-Koller</b> Brigitte (C, TG)	35
<b>Hämmerle</b> Andrea (S, GR)	27
<b>Heim</b> Bea (S, SO)	23, 52, 67
<b>Hess</b> Bernhard (-, BE)	24, 32, 33
<b>Hofmann</b> Urs (S, AG)	35
<b>Hubmann</b> Vreni (S, ZH)	37, 50, 60
<b>Huguenin</b> Marianne (-, VD)	30, 54
<b>Hutter</b> Jasmin (V, SG)	28, 52, 66
<b>Ineichen</b> Otto (RL, LU)	43
<b>Janiak</b> Claude (S, BL)	28
<b>Lang</b> Josef (G, ZG)	36
<b>Leuenberger</b> Ueli (G, GE)	21, 54
<b>Levrat</b> Christian (S, FR)	29, 30, 35
<b>Lustenberger</b> Ruedi (C, LU)	29
<b>Markwalder Bär</b> Christa (RL, BE)	28, 31
<b>Maurer</b> Ueli (V, ZH)	16
<b>Menétrey-Savary</b> Anne-Catherine (G, VD)	37
<b>Meyer</b> Thérèse (C, FR) pour la commission	20, 45 (C), 55 (C), 56 (C)
<b>Moret</b> Isabelle (RL, VD)	39, 53
<b>Mörgeli</b> Christoph (V, ZH)	39
<b>Müller</b> Philipp (RL, AG) für die Kommission	15 (K), 43 (K), 49, 50, 60
<b>Pagan</b> Jacques (V, GE)	31
<b>Perrin</b> Yvan (V, NE) pour la commission	14 (C), 43 (C)
<b>Pfister</b> Gerhard (C, ZG)	51
<b>Pfister</b> Theophil (V, SG)	36
<b>Rechsteiner</b> Paul (S, SG)	40

<b>Recordon</b> Luc (G, VD)	23
<b>Rey</b> Jean-Noël (S, VS)	35
<b>Riklin</b> Kathy (C, ZH)	33
<b>Roth-Bernasconi</b> Maria (S, GE) pour la commission	18, 48, 51, 55, 56, 66 (C)
<b>Schelbert</b> Louis (G, LU)	17, 20, 21, 48, 54, 55, 59, 67
<b>Schibli</b> Ernst (V, ZH)	21, 32
<b>Schlüer</b> Ulrich (V, ZH)	26, 49, 56
<b>Schmied</b> Walter (V, BE)	29
<b>Schwander</b> Pirmin (V, SZ)	27, 34
<b>Siegrist</b> Ulrich (-, AG)	26, 41
<b>Sommaruga</b> Carlo (S, GE)	26
<b>Stöckli</b> Hans (S, BE)	24, 40, 59
<b>Suter</b> Marc Frédéric (RL, BE)	53
<b>Tschümperlin</b> Andy (S, SZ)	33, 34
<b>Vermot-Mangold</b> Ruth-Gaby (S, BE)	19, 52
<b>Vischer</b> Daniel (G, ZH)	41
<b>Weyeneth</b> Hermann (V, BE)	24
<b>Wyss</b> Ursula (S, BE)	38

#### **Ständerat - Conseil des Etats**

<b>Béguelin</b> Michel (S, VD)	2
<b>Blocher</b> Christoph, Bundesrat	10, 13, 63, 64
<b>Brändli</b> Christoffel (V, GR)	6, 10, 13
<b>Briner</b> Peter (RL, SH)	8, 63
<b>Brunner</b> Christiane (S, GE)	3, 7
<b>Büttiker</b> Rolf (R, SO)	2
<b>Inderkum</b> Hansheiri (C, UR) für die Kommission	5 (K), 10 (K), 11 (K), 12 (K), 13 (K), 62 (K), 63 (K), 64 (K), 69 (K)
<b>Jenny</b> This (V, GL)	3
<b>Kuprecht</b> Alex (V, SZ)	6
<b>Leuenberger</b> Ernst (S, SO)	63, 64
<b>Pfisterer</b> Thomas (RL, AG)	2, 4, 8, 12
<b>Reimann</b> Maximilian (V, AG)	8
<b>Wicki</b> Franz (C, LU) für die Kommission	1 (K)

### 3. Zusammenfassung der Verhandlungen

#### 03.454      **Parlamentarische Initiative (Pfisterer Thomas). Bürgerrechtsgesetz. Änderung**

Bericht der Staatspolitischen Kommission des Ständerates (SPK-SR): 18.11.03

Bericht der Staatspolitischen Kommission des Ständerates (SPK-SR): 27.10.05 (BBI 2005 6941)

Stellungnahme des Bundesrates: 02.12.05 (BBI 2005 7125)

#### **Ausgangslage**

Zwei Urteile des Bundesgerichts vom 9. Juli 2003 im Bereich des Bürgerrechts haben in der eidgenössischen und kantonalen Politik zahlreiche Vorstösse provoziert und in der schweizerischen Rechtswissenschaft heftige Diskussionen ausgelöst. Mit dem ersten Urteil kassierte das Bundesgericht erstmals einen als diskriminierend eingestuften Einbürgerungsentscheid einer Gemeinde; mit dem zweiten Urteil qualifizierte es Urnenabstimmungen bei Einbürgerungsentscheiden als verfassungswidrig.

Politisch umstrittene Rechtsfragen sollten nicht allein durch eine Verfassungsauslegung des Bundesgerichts, sondern durch den Gesetzgeber geklärt werden. Der Gesetzesentwurf der Staatspolitischen Kommission (SPK) will das zu Tage getretene Spannungsfeld zwischen der in einigen Kantonen verankerten Einbürgerungsdemokratie einerseits und den Anforderungen des Rechtsstaates andererseits überbrücken. Mit Blick auf die vielerorts üblichen Gemeindeabstimmungen über Einbürgerungen unterbreitet die Kommission eine Lösung, welche die Hoheit über die Einbürgerungsverfahren im Kanton und in der Gemeinde explizit den Kantonen zuweist, die Begründungspflicht für ablehnende Einbürgerungsentscheide festschreibt und gleichzeitig ein Beschwerderecht gegen ablehnende Entscheide auf kantonaler Ebene verankert.

Welches Entscheidorgan eine Einbürgerung vornimmt und durch welches Verfahren eine Begründung beizubringen ist, lässt der Gesetzesentwurf bewusst offen. Der Entwurf sieht einzig vor, dass ein Einbürgerungsgesuch den Stimmberechtigten dann zur Abstimmung unterbreitet werden darf, wenn seine Ablehnung vorgängig beantragt und begründet wird. Schliesslich werden die Kantone verpflichtet, die Privatsphäre der Einbürgerungswilligen so zu schützen, dass nur die für die Beurteilung der Einbürgerungsvoraussetzungen notwendigen Daten bekannt gegeben werden dürfen und bei deren Auswahl der Adressatenkreis zu berücksichtigen ist.

Die Vorlage liegt inhaltlich auf der Linie der bundesgerichtlichen Rechtsprechung und damit der Verfassung. Im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens stiessen die Vorschläge in den wesentlichen Punkten auf grosse Zustimmung. Schliesslich bringen die Regelungen des Entwurfs eine Klarstellung nach den beiden Grundsatzentscheiden des Bundesgerichts vom 9. Juli 2003. Die Vorlage wurde von der SPK-S einstimmig verabschiedet.

Der Bundesrat stimmt dem Erlass- und Berichtsentwurf der SPK-S vom 27. Oktober 2005 zur Revision der Bürgerrechtsregelung zu.

#### **Verhandlungen**

09.12.2003	SR	Der Initiative wird Folge gegeben.
14.12.2005	SR	Beschluss gemäss Entwurf der Kommission.
07.06.2007	NR	Eintreten. Das Geschäft geht für die Detailberatung an die Kommission zurück.
02.10.2007	NR	Abweichend.
10.12.2007	SR	Abweichend.
17.12.2007	NR	Abweichend.
19.12.2007	SR	Zustimmung
21.12.2007	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (36:5)
21.12.2007	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (109:73)

Der **Ständerat** lehnte sowohl einen Nichteintretensantrag als auch einen Rückweisungsantrag von Christoffel Brändli (V, GR) ab und folgte den Argumenten seiner Kommission, indem er den Gesetzesentwurf mit 31 zu 6 Stimmen bei 2 Enthaltungen unverändert annahm. Mit dieser Vorlage soll in erster Linie ein Kompromiss gefunden werden zwischen den Vorgaben des Bundesgerichts, welches Urnenabstimmungen bei Einbürgerungsentscheiden für verfassungswidrig hält, und den demokratischen Gepflogenheiten von ein paar Dutzend Deutschschweizer Gemeinden, die an der Urne über Einbürgerungsgesuche entscheiden. Konkret bleibt es den Kantonen überlassen, das Einbürgerungsverfahren auf Gemeinde- und Kantonsebene festzulegen; beantragt die Entscheidungsinstanz allerdings die Ablehnung eines Gesuchs, so muss sie dies begründen. Ein ablehnender Entscheid kann bei

einem kantonalen Gericht angefochten werden. Die SVP, die einzige Partei, die sich gegen diese Vorlage aussprach, lehnte im Namen der Souveränität des Volkes die Begründungspflicht und das Beschwerderecht ab.

Der **Nationalrat** trat entgegen dem Antrag der Kommissionsmehrheit mit 103 zu 74 Stimmen auf diesen Gesetzesentwurf ein. Nach Auffassung der Ratsmehrheit soll diese Vorlage als Gegenentwurf zur Volksinitiative „für demokratische Einbürgerungen“ (vgl. Geschäft 06.086) dienen. Der Entwurf wurde somit zur Detailberatung an die Kommission zurückgewiesen.

In der zweiten Beratung hatten sich die Fronten im Nationalrat zwischen den von der SVP angeführten Rechtsbürgerlichen, welche Einbürgerungen an der Urne beibehalten wollten, und dem rotgrünen Lager, das sich für einen reinen Verwaltungsakt einsetzte, nicht beruhigt. Für Thérèse Meyer (C, FR), Sprecherin der Staatspolitischen Kommission (SPK), sollte der Einbürgerungsentscheid kein reiner Verwaltungsakt, sondern auch ein politischer Akt sein. In diesem Zusammenhang hatte die Kommission beantragt, dass sich Gemeindeversammlungen zu Einbürgerungsentscheiden äussern können. Dieser Antrag wurde mit 111 zu 78 Stimmen angenommen. Entgegen der Meinung der SVP hat der Rat mit 102 zu 86 Stimmen beschlossen, dass jede Ablehnung schriftlich begründet werden muss. Mit 112 zu 75 Stimmen wurde ausserdem beschlossen, dass die Kantone bestimmte Informationen über die Gesuchsteller veröffentlichen müssen. Die Linke sprach sich zudem vergeblich gegen die, wie Marianne Huguenin (-, VD) es nannte, „würdige Nachfolge der Inquisition“ aus: Die grosse Kammer folgte dem Ständerat und hielt an der Beschwerdemöglichkeit vor den kantonalen Gerichtsbehörden fest. Die Anträge der SVP, das Einspracherecht einzuschränken, wurden allesamt abgelehnt. In der Gesamtabstimmung wurde der Entwurf mit 77 zu 72 Stimmen angenommen.

In der Differenzbereinigung lehnte der **Ständerat** sämtliche Änderungen der grossen Kammer ab. Mit 25 zu 13 Stimmen hielt er an seinem Beschluss fest, die Kantone darüber entscheiden zu lassen, ob sie über Einbürgerungen an der Urne abstimmen wollen. Er sprach sich auch dagegen aus, dass der Antrag auf Ablehnung eines Einbürgerungsgesuches schriftlich zu begründen ist. Dieser Beschluss war ganz im Sinne von Bundesrat Christoph Blocher, der das Selbstbestimmungsrecht der Kantone und Gemeinden bei der Wahl des Einbürgerungsverfahrens tangiert sah.

Ferner lehnte es die kleine Kammer erneut ab, die Religionszugehörigkeit in die Liste der Personendaten aufzunehmen, die der Gesuchsteller den Stimmberechtigten bekanntgeben muss.

Der **Nationalrat** folgte dem Antrag der Kommissionsmehrheit und hielt mit 103 zu 79 Stimmen in Bezug auf die Einbürgerungen an der Urne an seiner Position fest. In seinen Augen ist dieses Einbürgerungsverfahren verfassungs- und völkerrechtswidrig. Bei allen anderen Differenzen schloss sich die grosse Kammer dem Ständerat an.

Um die Vorlage als Ganzes nicht zu gefährden, verzichtete der **Ständerat** auf das Einbürgerungsverfahren an der Urne und folgte in diesem Punkt dem Nationalrat.

Das somit verabschiedete Gesetz wird im Bundesblatt publiziert, falls die Volksinitiative "für demokratische Einbürgerungen" in der Volksabstimmung vom 1. Juni 2008 verworfen wird.

### 3. Condensé des délibérations

#### 03.454 Initiative parlementaire (Pfisterer Thomas). Loi sur la nationalité. Modification

Rapport de la Commission des institutions politiques du Conseil des Etats (CIP-CE) : 18.11.03

Rapport de la Commission des institutions politiques du Conseil des Etats (CIP-CE) : 27.10.05 (FF 2005 6495)

Avis du Conseil fédéral : 02.12.05 (FF 2005 6655)

#### Situation initiale

Le 9 juillet 2003, le Tribunal fédéral rendait deux arrêts en matière de droit de la nationalité, qui ont suscité de nombreuses interventions parlementaires aux niveaux fédéral et cantonal et des débats animés entre juristes. Dans le premier arrêt, le Tribunal fédéral annulait pour la première fois une décision de naturalisation d'une commune pour cause de discrimination. Dans le second, il qualifiait de contraire à la Constitution le principe de la naturalisation par les urnes. Lorsqu'une question majeure est politiquement controversée, il est préférable que ce soit le législateur qui tranche, plutôt que de laisser au seul Tribunal fédéral le soin d'interpréter la Constitution. Le projet de loi élaboré par la Commission des institutions politiques du Conseil des Etats (CIP-CE) vise ainsi à lever les récentes contradictions qui sont apparues entre, d'une part, la naturalisation par le peuple, pratiquée de longue date dans quelques cantons, et, d'autre part, les principes de l'état de droit. Considérant la tradition de naturalisation par le peuple ancrée dans de nombreuses communes, la commission propose une solution qui, d'abord, confie expressément aux cantons la compétence de fixer la procédure de naturalisation et dans le canton et dans la commune, ensuite, fait obligation de motiver les refus de naturalisation, enfin, instaure simultanément un droit de recours cantonal contre ces mêmes refus.

Le projet de loi omet délibérément de nommer l'organe qui décide des demandes de naturalisation, et de fixer la procédure par laquelle la décision doit être motivée : il prévoit uniquement qu'une demande de naturalisation ne peut être soumise au vote populaire que si elle a fait l'objet d'une demande de rejet et pour autant que cette dernière ait été motivée. Le projet spécifie enfin que les cantons sont tenus de veiller à la protection de la sphère privée des candidats à la naturalisation, en ne publiant que les informations nécessaires pour déterminer si le candidat remplit les conditions de la naturalisation, d'une part, et en tenant compte du cercle des destinataires, d'autre part.

Le contenu du projet de la CIP-CE s'inscrit dans la droite ligne de la jurisprudence du Tribunal fédéral et, partant, de la Constitution. Le projet a également recueilli, sur les points essentiels, un large consensus auprès des cantons, des partis politiques et des organisations consultés dans le cadre de la procédure de consultation. Les réglementations proposées permettent, en outre, de clarifier la situation juridique suite aux deux arrêts de principe rendus par le Tribunal fédéral le 9 juillet 2003. Le projet a été adopté à l'unanimité par la CIP-CE.

Le Conseil fédéral a accepté le projet de loi et le rapport du 27 octobre 2005 présentés par la CIP-CE, dans son avis du 2 décembre 2005.

#### Délibérations

09-12-2003	CE	Décidé de donner suite à l'initiative.
14-12-2005	CE	Décision conforme au projet de la commission.
07-06-2007	CN	Entrer en matière. L'objet retourne à la Commission pour la discussion de détail.
02-10-2007	CN	Divergences.
10.12.2007	CE	Divergences.
17.12.2007	CN	Divergences.
19.12.2007	CE	Adhésion.
21.12.2007	CE	La loi est adoptée en votation finale. (36:5)
21.12.2007	CN	La loi est adoptée en votation finale. (109:73)

Rejetant une proposition de non-entrée en matière de Christoffel Brändli (V, GR), ainsi que sa proposition de renvoi, le **Conseil des Etats** a suivi les arguments de sa commission et a adopté le projet de loi, sans modification, par 31 voix contre 6 et 2 abstentions. L'idée principale de ce projet est de trouver un compromis entre les exigences posées par le Tribunal fédéral, qui considère la naturalisation par les urnes comme contraire à la Constitution et les exigences démocratiques de quelques dizaines de communes alémaniques qui pratiquent le vote populaire pour l'acceptation des naturalisations. Concrètement, les cantons pourront définir la procédure de naturalisation aux niveaux communal et cantonal, mais si l'instance de décision propose de rejeter une demande, elle devra motiver son refus.

Une décision négative pourra être attaquée devant une juridiction cantonale. L'UDC, seul parti à être opposé à ce projet, rejette toute idée de décisions motivées et de voies de recours, au nom du peuple souverain.

Contrairement à la majorité de sa commission, le **Conseil national**, est entré en matière par 103 voix contre 74 sur ce projet de loi. Pour la majorité de la Chambre basse, il doit faire office de contre-projet à l'initiative populaire „Pour des naturalisations démocratiques“ (voir objet 06.086). Le projet est donc renvoyé en commission pour l'examen de détail.

Lors de la discussion par article, les fronts au Conseil national ne se sont pas apaisés entre la droite dure emmenée par l'UDC, qui veut maintenir la naturalisation par les urnes et le camp rose-vert qui en défend le caractère purement administratif. Pour Thérèse Meyer (C, FR), porte-parole de la commission des institutions politiques (CIP), la naturalisation ne doit pas être un acte purement administratif et son caractère politique doit être maintenu. C'est dans cette optique que la commission propose d'octroyer aux assemblées communales l'autorisation de se prononcer sur les naturalisations. Cette proposition a été adoptée par 111 voix contre 78. Contre l'avis de l'UDC, la majorité a décidé par 102 voix contre 86 que tout rejet devrait être explicité par écrit. Par 112 voix contre 75, les députés ont décidé que les cantons devront publier certaines informations concernant les candidats. La gauche s'est également opposée sans succès à ce que Marianne Huguenin (-, VD) a appelé « une dérive digne de l'inquisition ». Suivant la Chambre haute, les députés ont maintenu la procédure de recours auprès des autorités judiciaires cantonales. Les propositions de l'UDC visant à restreindre le droit de recours ont toutes été rejetées. Au vote sur l'ensemble, le projet a été adopté par 77 voix contre 72.

Lors de la procédure d'élimination des divergences, le **Conseil des Etats** n'a suivi aucune des propositions de la Chambre basse. Ainsi, par 25 voix contre 13, il a maintenu sa décision de laisser aux cantons la possibilité de naturalisation par les urnes. Il a également rejeté la proposition visant à obliger les opposants à une naturalisation à motiver la demande de rejet par écrit. Le Conseiller fédéral Christoph Blocher a défendu cette option en arguant de l'autonomie des cantons et des communes dans le choix des procédures de naturalisation.

La Chambre haute a maintenu son opposition à l'inscription de l'appartenance religieuse dans la liste des données personnelles du requérant à transmettre au corps électoral.

Le **Conseil national** a suivi la majorité de sa commission et a maintenu par 103 voix contre 79 sa position quant à la naturalisation par les urnes. Pour une majorité, une telle procédure serait contraire à la Constitution et au droit international. Par contre, le Conseil s'est rallié à la Chambre haute sur les autres points de divergences.

Sans discussion, le **Conseil des Etats** a préféré sauver l'ensemble du projet en renonçant à la naturalisation par les urnes.

La loi, ainsi adoptée, sera publiée dans la Feuille fédérale si l'initiative populaire "Pour des naturalisations démocratiques" est rejetée en votation populaire le 1<sup>er</sup> juin 2008.

03.454

**Parlamentarische Initiative  
Pfisterer Thomas.  
Bürgerrechtsgesetz. Änderung**  
**Initiative parlementaire  
Pfisterer Thomas.  
Loi sur la nationalité. Modification**

*Erste Phase – Première étape*Einreichungsdatum 03.10.03Date de dépôt 03.10.03Bericht SPK-SR 18.11.03Rapport CIP-CE 18.11.03

Ständerat/Conseil des Etats 09.12.03 (Erste Phase – Première étape)

*Antrag der Mehrheit*

Der Initiative Folge geben

*Antrag der Minderheit*

(Béguelin)

Der Initiative keine Folge geben

*Proposition de la majorité*

Donner suite à l'initiative

*Proposition de la minorité*

(Béguelin)

Ne pas donner suite à l'initiative

**Wicki** Franz (C, LU), für die Kommission: Bei diesem Geschäft kann ich grundsätzlich auf den schriftlichen Bericht verweisen. Ihre Kommission beantragt Ihnen mit 10 zu 1 Stimmen, der Initiative Folge zu geben. Herr Béguelin stellt als Kommissionsminderheit den Antrag, der Initiative keine Folge zu geben.

Mit ihrem Antrag, der parlamentarischen Initiative Folge zu geben, reagiert die Staatspolitische Kommission auf zwei Bundesgerichtsurteile von Anfang Juli dieses Jahres, welche den als diskriminierend eingestuften Einbürgerungsentscheid einer Gemeinde kassierten bzw. durch Urnenabstimmung gefällte Entscheide generell für rechtswidrig erklärten. Für Ihre Kommission ist es wichtig, dass der Gesetzgeber im Bereich des Einbürgerungsverfahrens die Rechtsfragen klärt und dass dies nicht dem Gericht überlassen wird; darauf habe ich bereits am Schluss der letzten Session hingewiesen. Es ist richtig, dass sich unsere Kommission baldmöglichst umfassend mit allen offenen Fragen im Zusammenhang mit den Beschwerdemöglichkeiten und den Verfahren im Bürgerrechtswesen auseinandersetzt und dass dies dann auch die Räte tun. Dazu gibt die parlamentarische Initiative Pfisterer Thomas eine gute Grundlage.

Im Spannungsfeld von Demokratie und Rechtsstaat muss eine Lösung gesucht werden, die sowohl der in verschiedenen Kantonen und Landesteilen traditionellen Einbürgerungsdemokratie als auch den Anforderungen des Rechtsstaates gerecht wird. Die Verfahren bei Gemeindeabstimmungen sind durch flankierende gesetzliche Bestimmungen so auszugestalten, dass sie den rechtsstaatlichen Anforderungen genügen. Dabei wird auch zu prüfen sein, ob der Einbürgerungsentscheid auf kantonaler und kommunaler Ebene ein reiner Verwaltungsakt ist oder ob er als Entscheid sui generis, als neuer, eigenständiger Entscheidungstypus, konzipiert werden kann. Im Übrigen ist der Gesetzgeber nicht an vorgeschriebene Begriffe gebunden – das möchte ich betonen. Der Gesetzgeber hat auch Spielraum, um im Spezialgesetz allgemeine Begriffe zu konkretisieren.

Abschliessend ist noch auf folgenden Punkt hinzuweisen: In der laufenden Revision des Bundesrechtspflegegesetzes (OG) hat der Ständerat ebenfalls Bestimmungen für ein Beschwerderecht gegen Einbürgerungsentscheide eingeführt. Es wird daher eine gute Koordination der Arbeiten der für die

OG-Revision zuständigen Kommissionen für Rechtsfragen und der Arbeiten der mit den Bürgerrechtsfragen betrauten Staatspolitischen Kommissionen beider Räte notwendig sein.

In diesem Sinne bitte ich Sie namens einer klaren Mehrheit der Kommission, der parlamentarischen Initiative Folge zu geben.

**Béguelin Michel (S, VD):** Je vous propose de ne pas donner suite à l'initiative parlementaire Pfisterer Thomas.

1. Il est tout de même un peu curieux de revenir, lors de la session d'hiver, sur une loi dont nous avons adopté la révision lors de la session d'automne. Le procédé n'est pas très rationnel.

2. C'est là le point le plus important: il est compréhensible que certains cantons éprouvent le besoin de clarifier leur procédure en matière de naturalisation sous l'angle du respect des droits constitutionnels fondamentaux. La démarche est logique. Mais justement, à propos des droits fondamentaux, le chiffre 2 de l'initiative parlementaire Pfisterer Thomas veut que le Tribunal fédéral ne s'occupe que des recours qui concernent la violation d'une garantie constitutionnelle de procédure. Pour moi, la violation éventuelle d'une garantie constitutionnelle est quelque chose de grave; elle doit être examinée sous tous ses aspects, par exemple sous les angles de l'arbitraire, de l'égalité de traitement, etc. Se limiter à la procédure est à mon sens beaucoup trop restrictif.

Je rappelle aussi la décision de notre conseil en septembre dernier, lors de la révision totale de l'organisation judiciaire fédérale, quant à la recevabilité des recours auprès du Tribunal fédéral où il est dit à l'article 3: «Le recours est en outre recevable contre les décisions cantonales si la contestation porte sur une question juridique de principe.» Cet aspect de principe, de respect des droits fondamentaux, est absolument essentiel.

Enfin, il ne faudrait pas oublier que le peuple, en tant que corps électoral, n'est qu'un organe de l'Etat – le plus important, on est d'accord –, mais il doit son existence à la Constitution à laquelle il est subordonné comme tout autre organe et comme toute personne.

Pour ces raisons, je vous propose de ne pas donner suite à l'initiative parlementaire Pfisterer Thomas.

**Büttiker Rolf (R, SO):** Nach den Ausführungen von Herrn Béguelin möchte ich den Rat darauf aufmerksam machen, dass wir jetzt nicht die materielle Beratung durchführen und eine Gesetzesvorlage beraten, sondern es geht jetzt nur darum, der parlamentarischen Initiative Pfisterer Thomas Folge zu geben, das heisst, den Entscheid zu fällen, ob wir ihr Folge geben oder nicht. Ich möchte den Rat an Artikel 110 des Parlamentsgesetzes erinnern, der eben eindeutig besagt, dass einer Initiative Folge gegeben wird, wenn erstens der Regelungsbedarf im Grundsatz bejaht wird und zweitens das weitere Vorgehen auf dem Weg der parlamentarischen Initiative als zweckmässig beurteilt wird. Das sind die zwei Voraussetzungen.

1. Schauen Sie die Geschichte, die Diskussion beim Bürgerrechtsgesetz in diesem Rat, an. Wir haben sie geführt, der Ständerat hat einen eindeutigen Beschluss gefällig, der an Klarheit nichts zu wünschen übrig lässt. Der Nationalrat hat einen ähnlichen Entscheid gefällt, aber mit einer komplett anderen Begründung, nachdem das Bundesgericht in der Zwischenzeit Entscheide gefällt hatte. Das führt mich dazu, dem Rat eben beliebt zu machen, der Mehrheit zu folgen und den Handlungsbedarf, den Regelungsbedarf – nachdem eine solche Situation beim Bürgerrechtsgesetz entstanden ist –, zu bejahen und hierüber Klarheit zu schaffen.

2. Es gibt nichts anderes als die parlamentarische Initiative. Nachdem der Bundesrat beantragt hatte, dieses Beschwerderecht im Bürgerrechtsgesetz zu verankern, und auch im Nationalrat daran festgehalten hat – nach dem Bundesgerichtsentscheid –, gibt es für unseren Rat keinen anderen Weg als eben den der parlamentarischen Initiative und nicht

den der Motion, weil der Bundesrat im Voraus gegen die Motion opponieren würde und eigentlich vergewaltigt werden müsste. Deshalb ist auch die zweite Bedingung, dass die parlamentarische Initiative im jetzigen Moment der richtige Weg ist, gegeben. Es geht nun darum, die Weiche zu stellen, uns selber den Auftrag zu geben, die Einbürgerungsdemokratie auf der einen Seite mit dem modernen Rechtsstaat auf der anderen Seite in Einklang zu bringen. Diesen Auftrag sollten wir uns heute geben.

Ich möchte Ihnen beliebt machen, der Kommissionsmehrheit zu folgen.

**Pfisterer Thomas (R, AG):** Ich danke zunächst der Kommission für die Aufnahme meines Vorstosses. Ich möchte aber auch Herrn Kollege Büttiker danken, dass er die formelle Diskussion geführt hat, und ich darf darauf verweisen und noch anmerken, dass immerhin 31 Ratsmitglieder die Initiative unterschrieben haben – möglicherweise wären auch noch mehr zu gewinnen gewesen.

Worin besteht der Handlungsbedarf? Im Grunde genommen hat Herr Kollege Béguelin den Handlungsbedarf bestritten, und das ist durchaus möglich, selbstverständlich! Ich erlaube mir, diese beiden Punkte und drittens auch noch den Hintergrund zu beleuchten.

1. Herr Béguelin sagt zunächst, es sei jetzt kein Rückkommen angezeigt, nachdem wir erst im Herbst entschieden hätten. Das mag formell zutreffen, aber materiell haben wir die Frage im Herbst ausgeklammert. Diese Initiative hatte ja eben die Funktion, die damalige Diskussion um die Einbürgerung von Ausländern der zweiten und dritten Generation zu entlasten. Jene Anliegen sollten in der Schlussabstimmung durchgehen können, ohne Belastung durch die Diskussion um die ordentlichen Einbürgerungen. Insofern hat die Initiative bereits ein erstes Ziel erreicht.

2. Ein weiterer Einwand von Herrn Béguelin betrifft die Rolle des Bundesgerichtes: Einverstanden, das müssen wir im Zusammenhang mit der Revision der Bundesrechtspflege diskutieren, dessen ist sich auch die Kommission bewusst, darauf hat sie hingewiesen. Aber das, was der Rat im Herbst zu diesem Thema beschlossen hat, ist mindestens noch einer weiteren Diskussion zu unterziehen, denn der Rat hat unter dem Titel Bundesrechtspflege weit aufgemacht: Er hat praktisch das Tor für x-beliebige Beschwerden nach Lausanne aufgemacht, und zwar sogar mit der Folge, dass das Bundesgericht die Entscheide reformieren könnte. Es könnte also Ausländer gegen den Willen der Kantone und Gemeinden einbürgern. Das ist etwas, was bisher immer abgelehnt worden ist. Es ging ja auch um staatsrechtliche Beschwerden. Bei der Bundesrechtspflege haben wir uns in der Folge der Justizreform zum Prinzip bekannt, dass das Bundesgericht nicht mehr mit allen Fällen befasst werden soll. Nach dem Prinzip der Justizreform ist die Gewährung des Rechtsschutzes in erster Linie Sache der Kantone. Das gilt auch in Bürgerrechtssachen, so scheint mir. Nur noch die qualifizierten Fälle sollen weitergezogen werden.

Dieses Thema sollte im Zusammenhang mit der Revision des Bürgerrechtsgesetzes diskutiert werden, weil wir nur hier differenzieren können. Nur hier können wir den Bereich des Bürgerrechtes anders behandeln als die anderen Themen, die dem Bundesgericht unterbreitet werden. Es ist auch hier sinnvoll, wenn die Bürgerrechtsgesetzgebung das Thema aufgreift.

3. Schliesslich betrifft ein zentraler Punkt die Anforderungen von Rechtsstaat und Demokratie: Selbstverständlich müssen die Anforderungen des Rechtsstaates vollumfänglich erfüllt werden, aber auch diejenigen der so genannten «Bürgerrechtsgesetzdemokratie». Selbstverständlich muss der Rechtsschutz gewährleistet werden, aber nicht unbedingt beim Bundesgericht, sondern allenfalls bei den kantonalen Gerichten, um das Bundesgericht nicht zu überlasten. Schliesslich ist das eben eine typische Aufgabe des Gesetzgebers. Der Richter allein kann die Aufgabe nicht sinnvoll lösen, so scheint mir.

Bei den Anforderungen des Rechtsstaates ist ein Paradigmenwechsel passiert. Wir stehen heute vor einer mehr indivi-



dualistischen Auffassung, was die Einbürgerung betrifft; es ist weniger ein kollektiver Entscheid des Gemeinwesens. Dieses Umdenken sollte der Gesetzgebungsprozess diskutieren. Das Problem ist meines Erachtens nicht der Volks- oder der Parlamentsentscheid, sondern das Problem liegt darin, den politischen Entscheidungsspielraum von ehemals in die neuen rechtsstaatlichen Anforderungen einzuordnen. Das Volk und das Parlament müssen selbstverständlich auch das Diskriminierungsverbot einhalten. Das Einbürgerungsverfahren darf kein Tor zur Willkür sein. Aber wie wir diese Anforderungen unter ein Dach bringen, ist in erster Linie Aufgabe des Gesetzgebungsprozesses. Der Gesetzgebungsprozess kann beispielsweise die Begründungspflicht konkretisieren, kann beispielsweise diskutieren, ob nicht eine nachträgliche Begründung genügt oder ob der Entscheid der Gemeindeversammlung, des Gemeindeparlamentes oder des Kantonsparlamentes durch eine Begründung einer Behörde ergänzt werden kann – einer Behörde oder einer Kommission, die die Begründung allenfalls nachliefert.

Im Übrigen haben wir ein Konkurrenzverhältnis zwischen verschiedenen verfassungsrechtlichen Anforderungen und Grundrechten vor uns. Da darf der Gesetzgeber unter Einhaltung der Verfassung konkretisieren. Selbstverständlich ist beim Diskriminierungsverbot wenig Spielraum übrig geblieben, das ist auch klar. Diese Mindest- oder Rahmenanforderungen der ordentlichen Einbürgerung zu formulieren wird Aufgabe dieser Kommission sein. Rechtsstaat heisst aber nicht, dass die Einbürgerungsdemokratie, dass die Gemeindeversammlung, die Parlamente in Gemeinden und Kantonen ausgeschlossen sind, jedenfalls solange wir nicht einen Anspruch auf ordentliche Einbürgerung einführen wollen, und davon war bisher nicht die Rede.

Ich bitte Sie daher, den Handlungsbedarf zu bejahen und wie die Kommissionsmehrheit Folge zu geben.

**Jenny This** (V, GL): Ich weiss zwar nicht, ob ich als Nichtjurist legitimiert bin, zu diesen Rechtsfragen Stellung zu nehmen. Ich mache es trotzdem, weil wir Glarner mittlerweile in verschiedenen Gemeinden im Kanton Glarus bundesgerichtsgeschädigt sind.

Mit den jüngsten Urteilen in Sachen Bürgerrechtserteilung hat das schweizerische Bundesgericht schwerwiegende politische Entscheide getroffen. Mit dem Verbot von Urnenabstimmungen über Einbürgerungen und mit der Erklärung, die Emmener Abstimmung sei verfassungswidrig verlaufen, wurde die Bundesverfassung völlig neu interpretiert.

Ich war bis jetzt immer der Meinung, dass in einem demokratischen Staat der Souverän die oberste Recht setzende Instanz sei. Das ist er offenbar nicht. Es war doch der Souverän, der den Rechtsstaat schuf. Mit der direkten Demokratie schuf sich der Souverän auch jene Staatsform, mit welcher weltweit ein Maximum an Rechtsstaatlichkeit erzielt werden kann. Wenn nun das Bundesgericht hingeht und Volksentscheide materiell kritisiert und ausser Kraft setzt, stellt es sich über diesen Souverän. Dies ist unter keinem Titel zu tolerieren. Die Juristen sollen mich korrigieren – aber es ist doch ein zentraler Bestandteil der Gewaltentrennung, dass die Judikative keine Politik betreiben soll.

Jeder Versuch, die demokratische Staatsordnung umzustossen, bedeutet eine Gefährdung von Rechtsstaat und Frieden und öffnet unkontrollierbaren Tendenzen Tür und Tor. Dies gilt auch ausdrücklich für die jetzt in Gang gekommenen Versuche, das Souveränitätsprinzip im Zusammenhang mit der Bürgerrechtserteilung an Fremde auszuhebeln. Ein solches Vorgehen verstösst gegen die demokratische Staatsordnung und ist ein böswilliges Unterfangen, mit dem die Demokratie gefährdet, ja sogar bedroht werden könnte. Entschuldigen Sie: Aber das Bundesgericht geht offenbar davon aus, dass das Volk eine unzurechnungsfähige, zufällig zusammengewürfelte Masse ist, welche möglichst umgehend zu bevormunden ist. Unter dem Vorwand der Sicherung von Freiheiten werden Rechte und Freiheiten des Bürgers in unzulässiger Weise eingeschränkt, und dessen Mündigkeit

wird infrage gestellt. Warum sollte der Souverän, welcher den Rechtsstaat als oberste Rechtsinstanz letztlich geschaffen hat, nun plötzlich nicht mehr in der Lage sein, diese Werte auch künftig zu schützen?

Die Befürchtung der Bundesrichter, das Volk könnte falsch entscheiden, ist gefährlich, weil aus ihr eine zutiefst antidemokratische Grundhaltung spricht. Der Souverän ist Schöpfer und nicht Werkzeug des Rechtes. Zur Demokratie gehört auch die Möglichkeit, Fehler zu machen, diese nachher zu diskutieren und zu verbessern. In der Demokratie ist ein Entscheid auch nicht zu begründen: Wenn ich entschieden habe, habe ich entschieden, da muss ich den Entscheid nicht unbedingt begründen. Gerade deshalb können die Bürger direkt über Sachgeschäfte abstimmen. Deshalb muss in der Schweiz kein Verfassungsgericht die Menschen- und Freiheitsrechte wahren. Die Entscheidungsfreiheit bezüglich Bürgerrechtserteilung muss dem Souverän uneingeschränkt zur Verfügung stehen.

Kann ein abweisender Entscheid verfassungswidrig und willkürlich sein? Kann ein demokratisch gefällter Entscheid überhaupt willkürlich sein? Das ist die Frage. Eine Verweigerung des Bürgerrechtes hat nichts mit der Verletzung von Menschenrechten zu tun, sondern er ist ein absolut frei gefällter Entscheid. Die Konstruktion, wonach Bürgerrechtserteilungen Verfügungsverfügungen gleichkommen, gegen die Einspruchsmöglichkeiten zu schaffen seien, ist falsch. Die Legitimität der Entscheide des Souveräns wird damit massiv untergraben. Diesen Bestrebungen ist unter allen Umständen Einhalt zu gebieten.

Deshalb möchte ich Sie bitten, der Initiative Folge zu geben.

**Präsident** (Schiesser Fritz, Präsident): Ich möchte noch einmal darauf hinweisen, was Gegenstand unserer Entscheidung ist: Einer Initiative wird Folge gegeben, oder einem Antrag auf Ausarbeitung einer Initiative wird zugestimmt, wenn der Regelungsbedarf im Grundsatz bejaht und das weitere Vorgehen auf dem Weg der parlamentarischen Initiative als zweckmässig beurteilt wird. Wir haben also nicht eine materielle Diskussion über das zu lösende Problem zu führen, sondern wir haben heute lediglich den Entscheid zu fällen, ob wir der Initiative Folge oder keine Folge geben. Bei der materiellen Diskussion wäre die Anwesenheit des zuständigen Bundesrates erforderlich.

**Brunner Christiane** (S, GE): Tout d'abord, je tiens à signaler à Monsieur Jenny, pour que les choses soient claires, que notre collègue Monsieur Béguelin n'est pas juriste, et que ce n'est pas un débat juridique, mais un débat d'ordre politique que nous sommes en train de mener, même si le droit et la politique ont toujours quelque chose en commun.

Le président de notre conseil vient de le rappeler, on n'a pas à faire ici un débat matériel sur une initiative parlementaire, et je n'avais pas l'intention d'intervenir jusqu'aux déclarations de Monsieur Jenny, parce que c'est justement ça, le problème: est-ce que, en donnant suite à l'initiative parlementaire Pfisterer Thomas, matériellement déjà, nous allons dans l'optique qui a été décrite par Monsieur Jenny? Je crois que ce danger-là, il existe si, sans controverse et sans possibilité de s'exprimer plus avant, on donne suite à cette initiative. Car aussi bien le rapporteur que l'auteur de l'initiative ont décrit la chose de manière très nuancée, en disant: «Il nous faut aller plus loin et discuter, voir de quelle manière» – si j'ai bien entendu Monsieur Pfisterer – «on peut rendre compatible l'exercice des droits populaires et le respect de l'Etat de droit et des garanties constitutionnelles.» Et on ne peut qu'être favorable, pour réfléchir plus avant à la question de savoir comment harmoniser les deux choses! Je pars toutefois de l'idée qu'il n'y a pas tellement d'urgence dans la mesure où les cantons eux-mêmes sont en train de réfléchir de quelle manière organiser leur procédure, pour qu'elle soit respectueuse de l'obligation de motiver et pour qu'elle garantisse cela.

Donc, pour moi et pour l'heure, je dirai encore que l'initiative Pfisterer Thomas est prématurée dans le besoin de légiférer,

qu'on devrait laisser le temps aux cantons de voir de quelle manière eux-mêmes résolvent la question fondamentale qui a été posée dans ladite initiative, ou en tout cas dans les déclarations de Monsieur Pfisterer, mais qu'on ne peut en tout cas pas aller d'emblée dans la direction esquissée par Monsieur Jenny, parce que ça, c'est une direction qui est inacceptable dans un Etat de droit comme le nôtre.

**Pfisterer** Thomas (R, AG): Ich will die Diskussion nicht verlängern, stelle aber immerhin fest: Wenn ich Herrn Jenny richtig verstanden habe, bestreitet er das Anliegen der Initiative an sich nicht. Aber es muss doch festgehalten werden, dass im System unseres Bundesstaates das Bundesgericht seit seiner Existenz der Hort der Freiheit des Einzelnen gegenüber dem Staat ist. Das Bundesgericht ist Verfassungsgericht gegenüber den Kantonen; das soll und muss es bleiben. Genau diese Aufgabe hat es erfüllt.

Sie können darüber diskutieren, ob der Entscheid richtig oder falsch war, aber er lag selbstverständlich innerhalb der dem Bundesgericht von der Verfassung auferlegten Verpflichtung. Daran sollten wir nicht rütteln. Es geht um eine Grundlage des Bundesstaates.

*Abstimmung – Vote*

Für Folgegeben .... 25 Stimmen

Dagegen .... 9 Stimmen

**Präsident** (Schiesser Fritz, Präsident): Ich danke Ihnen sehr für die speditive Erledigung der Geschäfte.

*Schluss der Sitzung um 10.30 Uhr*

*La séance est levée à 10 h 30*

**Elfte Sitzung – Onzième séance****Mittwoch, 14. Dezember 2005****Mercredi, 14 décembre 2005**

08.15 h

03.454

**Parlamentarische Initiative  
Pfisterer Thomas.  
Bürgerrechtsgesetz. Änderung**

**Initiative parlementaire  
Pfisterer Thomas.  
Loi sur la nationalité. Modification**

*Erstrat – Premier Conseil*Einreichungsdatum 03.10.03Date de dépôt 03.10.03Bericht SPK-SR 18.11.03Rapport CIP-CE 18.11.03

Ständerat/Conseil des Etats 09.12.03 (Erste Phase – Première étape)

Bericht SPK-SR 27.10.05 (BBI 2005 6941)

Rapport CIP-CE 27.10.05 (FF 2005 6495)

Stellungnahme des Bundesrates 02.12.05 (BBI 2005 7125)

Avis du Conseil fédéral 02.12.05 (FF 2005 6655)

Ständerat/Conseil des Etats 14.12.05 (Erstrat – Premier Conseil)

*Antrag Brändli*

Nichteintreten

*Eventualantrag Brändli*

(falls Eintreten beschlossen wird)

Rückweisung an die Kommission

mit dem Auftrag, das Problem auf Verfassungsstufe zu klären.

*Proposition Brändli*

Ne pas entrer en matière

*Proposition subsidiaire Brändli*

(au cas où l'entrée en matière serait décidée)

Renvoi à la commission

avec mandat d'examiner le problème sur la base constitutionnelle.

**Inderkum** Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Ich darf Ihnen zunächst die beiden Hauptbegehren der parlamentarischen Initiative unseres Kollegen Thomas Pfisterer in Erinnerung rufen.

Das erste Begehren geht dahin, dass die Kantone selbstständig sollen entscheiden können, ob Einbürgerungen einem Exekutivorgan oder dem Volk unterbreitet werden, entweder im Rahmen von Gemeindeversammlungen – also von offenen Dorfgemeinden – oder von Urnenabstimmungen oder, sofern vorhanden, von Volksvertretungen, also Parlamenten.

Das zweite Begehren lautet wie folgt: Die Gesetzgebung – konkret: das Bürgerrechtsgesetz – soll so angepasst werden, dass das Bundesgericht keine Entscheide auf ordentliche Einbürgerung fällen, sondern lediglich Rügen auf Verletzung verfassungsmässiger Verfahrensgarantien prüfen kann. Das impliziert logischerweise, dass für das Einbürgerungsverfahren bestimmte rechtsstaatliche Grundsätze zu beachten sind.

Den Hintergrund der Einreichung dieser parlamentarischen Initiative bildeten zwei Urteile des Schweizerischen Bundesgerichtes in Lausanne vom 9. Juli 2003, und diese erfolgten

just zu einem Zeitpunkt, als sich das Parlament mit Änderungen des Bürgerrechtsgesetzes befasste. Es handelt sich zunächst um den sogenannten Entscheid Emmen. In diesem Entscheid hat das Bundesgericht erkannt, dass Einbürgerungsentscheide Verwaltungsakte seien, dass demzufolge bestimmte Verfahrensgarantien einzuhalten seien, u. a. der Anspruch auf rechtliches Gehör, aus welchem sich dann seinerseits eine Begründungspflicht ergebe.

Der zweite Entscheid betraf einen Entscheid in der Stadt Zürich. Da hat das Bundesgericht eigentlich in Fortführung des Entscheides Emmen erkannt, dass bei Einbürgerungsentscheiden an der Urne eine Begründung nicht möglich sei. Demzufolge seien derartige Einbürgerungsentscheide an der Urne nicht zulässig. Ob Einbürgerungen an Gemeindeversammlungen mit Blick auf die Begründbarkeit zulässig sind, hatte das Bundesgericht bei diesem Zürcher Entscheid noch offen gelassen. Es hat dann später – in einem anderen Entscheid, den Kanton Schwyz betreffend – die Sache im positiven Sinne entschieden: Einbürgerungsentscheide seien an offenen Dorfgemeinden möglich, sofern die Begründung sichergestellt sei.

Die parlamentarische Initiative Pfisterer Thomas wird noch nach altem Recht abgewickelt. Unser Rat hatte somit in einer ersten Phase zu entscheiden, ob für dieses Anliegen Handlungsbedarf besteht. Er gab an seiner Sitzung vom 9. Dezember 2003 der parlamentarischen Initiative mit 25 zu 9 Stimmen Folge. Das Geschäft ging dann zurück an die Staatspolitische Kommission unseres Rates, die in der Folge eine Subkommission einsetzte. Diese erarbeitete dann zuhanden der Gesamtkommission eine Vorlage, die schliesslich vor ziemlich genau einem Jahr in ein Vernehmlassungsverfahren ging.

Diese Vernehmlassungsvorlage ging eigentlich von zwei Grundsätzen aus:

1. Wir wollen eine Regelung innerhalb der Verfassung. Die Verfassung hält in Artikel 38 Absatz 2 fest, dass der Bund für sogenannte ordentliche Einbürgerungen Mindestvorschriften erlassen kann.

2. Der Einbürgerungsentscheid ist rechtlich gesehen ein Entscheid mit Doppelnatur, das heisst, ein Einbürgerungsentscheid ist zunächst ein politischer Akt. Es geht darum, wer in die staatliche Gemeinschaft, verbunden mit entsprechenden politischen Rechten, aufgenommen wird, wer, mit anderen Worten – um mit Professor Ehrenzeller zu sprechen –, Teil des Souveräns wird.

Der Einbürgerungsentscheid ist aber auch ein Rechtsanwendungsakt, d. h. ein individuell-konkreter Akt, was mit entsprechenden rechtsstaatlichen Konsequenzen, insbesondere der Begründungspflicht, verbunden ist. Das waren die beiden Grundsätze, von denen die Vernehmlassungsvorlage ausging.

Die Vernehmlassungsvorlage enthielt sodann die folgenden Elemente:

1. Ablehnende Einbürgerungsentscheide müssen begründet werden.

2. Einbürgerungsentscheide an Gemeindeversammlungen und an der Urne sollen weiterhin möglich sein, wenn die Begründung gewährleistet ist.

3. Es wurde die Möglichkeit einer nachträglichen bzw. ergänzenden Begründung oder, wenn Sie so wollen, ein Begründungssurrogat bei sogenannten obligatorischen Einbürgerungen an der Urne oder auch an Gemeindeversammlungen vorgesehen.

4. Weitere Elemente bildeten der Schutz der Privatsphäre und schliesslich die Rechtsweggarantie, der Rechtsschutz.

Die einzelnen Elemente dieser Vorlage wurden in der Vernehmlassung grossmehrheitlich begrüsst, insbesondere die Begründungspflicht als eines der zentralen Elemente der Vorlage, wenn nicht als das zentrale Element. Auf klare Ablehnung in der Vernehmlassung stiess hingegen die Möglichkeit einer nachträglichen oder ergänzenden Begründung bei obligatorischen Abstimmungen an Gemeindeversammlungen und vor allem an der Urne.

Gestützt auf diese Vernehmlassung hat die Staatspolitische Kommission die Vorlage nun bereinigt. Die erste Grundlage

für diese Vorlage ist weiterhin eine Regelung lediglich auf Gesetzes- und nicht auf Verfassungsebene. Die zweite Grundlage haben wir ebenfalls beibehalten: Der Einbürgerungsakt ist staatsrechtlich gesehen ein Entscheid mit Doppelnatur, also in erster Linie ein politischer Akt, aber eben auch ein individuell-konkreter Akt, was mit gewissen rechtsstaatlichen Garantien verbunden ist.

Das zentrale Element der Vorlage ist, dass ablehnende Einbürgerungsentscheide, von wem auch immer diese gefällt werden, zu begründen sind. Einbürgerungen an offenen Dorfgemeinden, also an Gemeindeversammlungen, oder an der Urne, sind zulässig, wenn das kantonale Recht sie vorsieht. Diese Begründungspflicht soll sichergestellt werden, indem ablehnende Einbürgerungsentscheide nur dann zulässig sind, wenn im Zeitpunkt der Abstimmung den Stimmberechtigten ein entsprechender Antrag, d. h. auf Nichteinbürgerung, mit entsprechender Begründung vorgelegen hatte. Ich komme dann im Einzelnen bei der Detailberatung darauf zurück. Das ist wie gesagt das Hauptelement der Vorlage.

Weitere Elemente sind der Schutz der Privatsphäre und die Rechtsweggarantie, also die Beschwerdemöglichkeit, einerseits auf kantonaler Ebene, andererseits auf Bundesebene. Die Staatspolitische Kommission Ihres Rates beantragt Ihnen einstimmig, ohne Gegenstimme, auf diese Vorlage einzutreten und den Anträgen der Kommission zu folgen.

**Brändli Christoffel (V, GR):** Wenn ich hier einen Nichteintretensantrag beziehungsweise einen Rückweisungsantrag stelle, so sicher nicht, um die Sitzung zu verlängern. Vielmehr scheint es mir notwendig zu sein, dass wir uns nochmals darüber aussprechen, ob der vorgeschlagene Weg richtig und vertretbar ist oder nicht.

Zur Ausgangslage: Seit je war die Einbürgerung ein politischer Akt. Das Gemeindebürgerrecht war Voraussetzung, um das Kantons- und Schweizer Bürgerrecht zu erlangen. Die Gemeinden waren autonom, wie sie zu ihrem Entscheid kamen. Irgendeine Begründungspflicht für diesen politischen Entscheid gab es nicht, weil der Souverän, wenn er seine Entscheidungen begründen müsste, nicht mehr der Souverän wäre.

In der neuen Bundesverfassung wurde die bisherige Position der Gemeinden bestätigt. Wir sprachen bei dieser Revision ja immer wieder von der Fortschreibung der Verfassung. Auf jeden Fall ergeben die Materialien klar, dass eine Änderung der bisherigen Kompetenzordnung nicht vorgesehen war. Anträge auf deren Änderung wurden im Parlament klar abgelehnt.

Mitte 2003 sprach sich nun das Bundesgericht überraschend gegen die bisherige Regelung aus. Das Urteil verlangt ein Rekursrecht gegen negative Entscheide. Mit diesem Entscheid wertet das Bundesgericht einen Einbürgerungsentscheid entgegen allen in der Bundesverfassung und in den Kantonsverfassungen festgehaltenen Grundsätzen faktisch kurzerhand als Verwaltungsverfügung, der jede politische Dimension abgeht.

Dies steht meiner Auffassung nach klar im Widerspruch zum Willen des Verfassungsgebers. Selbst alt Bundesrat Koller, der Vater der neuen Verfassung, sprach von einem unglücklichen Entscheid des Bundesgerichtes. Selbstverständlich kann man unterschiedlicher Auffassung darüber sein, wie die Einbürgerungen in Zukunft ausgestaltet werden sollen. Heute ist die Einbürgerung aber ein politischer Akt; sie ist als politischer Akt ausgestaltet und entsprechend im 2. Kapitel des 2. Titels der Bundesverfassung, «Bürgerrecht und politische Rechte», aufgeführt, nicht aber bei den Grundrechten, die einklagbar sind. In Bezug auf die politischen Rechte äussert sich die Verfassung in Artikel 34 Absatz 2 klar: «Die Garantie der politischen Rechte schützt die freie Willensbildung und die unverfälschte Stimmabgabe.» Im Klartext: Keine Instanz hat das Recht, für bestimmte politische Entscheide nur einzelne Formen der Entscheidungsfindung zuzulassen; auch die Gerichte haben dieses Recht nicht. Wenn zu irgendeinem politischen Entscheid Urnenabstimmungen verboten oder

eingeschränkt werden sollen, so darf dies nicht akzeptiert werden.

Ebenso klar gilt: Es gibt keine Begründungspflicht für einen politischen Entscheid. Wenn man sagt, ein Volksentscheid sei nur gültig, wenn er vorweg begründet worden sei, so ist das natürlich eigenartig. Nehmen wir an, Sie machten eine Volksabstimmung: 90 Prozent sagen Nein, 10 Prozent sagen Ja. Dann sagen Sie, der Entscheid sei vorweg nicht begründet worden; was da entschieden worden sei, gelte also nicht. Das ist für mich eine eigenartige Konzeption.

Als Folge des Bundesgerichtsentscheides, welcher sich mit der bisherigen Verfassungsinterpretation nicht vereinbaren lässt, ist in diesem Jahr eine Volksinitiative eingereicht worden, welche den Tatbestand klar in Richtung «Einbürgerung gleich politischer Akt» festlegen will.

Leider haben sich Unstimmigkeiten betreffend die Anzahl der Unterschriften ergeben, auch das ein Novum. Man soll sich auf die durch die Gemeinden beglaubigten Unterschriften nicht mehr verlassen können! Es ist schon erstaunlich, wenn man die von den Gemeinden beglaubigten Unterschriften zusammenzählt – und eine Beglaubigung ist nicht einfach irgendetwas – und dann im Nachhinein sagt, dass diese Beglaubigung nicht in Ordnung sei. Das dürfte wahrscheinlich auch zu einigen rechtlichen Fragen, allenfalls auch Haftungsfragen, führen.

Vorläufig können wir aber davon ausgehen, dass die Initiative zustande gekommen ist und das Volk entscheiden kann, wie es die Einbürgerungen ausgestalten will. Wenn man nun eine andere Lösung will, muss man dieser Initiative einen Gegenvorschlag gegenüberstellen, damit das Volk auch die Möglichkeit erhält, allenfalls die Einbürgerungen zu einem reinen Verwaltungsakt zu dekretieren. Nicht akzeptierbar ist meiner Meinung nach, dass man die Frage jetzt auf Gesetzesstufe im Rahmen einer parlamentarischen Initiative klären will. Man schiebt damit die Verfassungsfrage beiseite, was wir natürlich in Anbetracht dessen, dass es keine Rechtsmöglichkeiten gibt, tun können. Aber es ist höchst bedenklich, wenn sich das Parlament über die Verfassung und seine bisherigen Aussagen hinwegsetzt. Wie soll der Bürger sich noch auf Parlamentsentscheide und auch auf Verfassungsbestimmungen verlassen können?

Der vorgeschlagene Weg könnte allenfalls als Notrecht diskutiert werden. Notrecht wäre aber erst dann zu diskutieren, wenn die Schweiz aus den vorher erwähnten Gründen keine oder nur sehr wenige Einbürgerungen vornehmen würde. Dies ist jedoch eindeutig nicht der Fall; im Jahre 2002 wurden in der Schweiz über 38 000 Personen eingebürgert – gegenüber 6000 Anfang der Neunzigerjahre. Auch im internationalen Vergleich steht die Schweiz an der Spitze. 2002 wurden bezogen auf die Gesamtbevölkerung über 0,5 Prozent eingebürgert; in Frankreich und Deutschland waren es im Vergleich weniger als die Hälfte, im EU-Schnitt sogar weniger als ein Drittel.

Aufgrund dieser Sachlage stelle ich Ihnen den Antrag, auf die Vorlage nicht einzutreten, oder aber, sie an die Kommission zurückzuweisen mit dem Auftrag, die Frage auf Verfassungsebene zu klären. Wenn man den Weg des Urhebers der parlamentarischen Initiative gehen will, so muss die Kommission meiner Meinung nach auf Verfassungsebene einen Gegenvorschlag zur hängigen Initiative machen. Nur damit bekommt das Volk die Möglichkeit, die Streitfrage zu klären. Etwas vorweg zu tun, auf dem Weg der parlamentarischen Initiative, im vollen Bewusstsein, dass es eine Verfassungsklage dagegen nicht geben kann, erachte ich als Versuch, durch ein Hintertürchen ein *Fait accompli* zu schaffen. Das sollten wir nicht tun, wenn wir unsere Demokratie und die Volksentscheide ernst nehmen. Ich erinnere Sie auch daran, was vor der Volksabstimmung alles über die neue Verfassung gesagt wurde.

Ich bin Ihnen deshalb dankbar, wenn Sie meinem Antrag zustimmen.

**Kuprecht Alex (V, SZ):** Es scheint, dass die Frage des Vorgehens bei Einbürgerungen ein Dauerthema im eidgenössischen

schen Parlament und in der Bevölkerung wird. Insbesondere in jenen Kantonen, die den abschliessenden Entscheid über die Aufnahme ausländischer Personen ins Schweizer Bürgerrecht traditionell von der Bevölkerung an der Urne fällen lassen, ist der nicht einstimmig gefällte Entscheid des Bundesgerichtes vom Juli 2003 der Bevölkerung, die ein tief demokratisches Verständnis hat, zutiefst ins Gewissen eingedrungen. Mit einem Federstrich der «allmächtigen» Herren aus Lausanne wurde zumindest in dem Kanton, den ich zu vertreten habe, der Glaube an die direkte Demokratie und damit das Mitbestimmen durch die Basis in der Frage, welche Menschen in die staatsbürgerliche Gemeinschaft aufgenommen werden sollen, auf einen Schlag zutiefst erschüttert. Der massive Aufschrei, dokumentiert in einer Petition mit weit über 5000 innert kürzester Zeit gesammelter Unterschriften, war kaum überhörbar.

Doch was hat das Gericht in seinem Grundsatzentscheid eigentlich zum Ausdruck gebracht?

1. Entscheide bezüglich Einbürgerungen an der Urne seien verfassungswidrig, weil sie nicht begründet würden.

2. Begründungen seien in einem Rechtsstaat eine zwingende Voraussetzung für ein korrektes staatliches Handeln. Mit dieser Begründungspflicht postuliert das Bundesgericht aber, dass Einbürgerungen reine Verwaltungsakte darstellen, wie zum Beispiel die Erteilung einer Baubewilligung. Diese Rechtsauffassung ist für mich völlig unverständlich und inakzeptabel. Mit der Erteilung einer neuen Staatszugehörigkeit ist auch die Abgabe von politischen Rechten, wie zum Beispiel das Wahl- und Stimmrecht, verbunden. Werden derartig umfassende Volks- und somit Souveränitätsrechte an neu in die Gemeinschaft der schweizerischen Staatsbürger Aufgenommene abgegeben, so kann das nach meinem Rechtsempfinden niemals ein Verwaltungsakt sein, sondern es muss auch in Zukunft ein politischer Akt bleiben. Der Entscheid des Bundesgerichtes ist für mich weltfremd und für den einfachen Bürger nicht nachvollziehbar.

3. Diese Einstufung der Bürgerrechtserteilung als Verwaltungsakt löst aber zusätzlich ein neues Rechtsinstrument aus, das mit meinem urdemokratischen Einbürgerungsverständnis nicht vereinbar ist, nämlich die Anfechtbarkeit eines Entscheides und somit die Klageberechtigung vor einem Gericht. Damit wird ja praktisch schon ein Rechtsanspruch auf den Schweizer Pass stipuliert.

Als Mitglied der entsprechenden Subkommission und der Kommission habe ich immer klar zum Ausdruck gebracht, dass für mich die Frage des politischen Aktes im Vordergrund zu stehen hat. Daran hat sich auch in der Zwischenzeit nichts geändert. Zudem stand für mich bei der Lösung immer im Vordergrund, die Möglichkeit eines Urnenentscheides offen zu halten. Laut den Materialien zu dieser Vorlage soll diese Möglichkeit ausdrücklich vorbehalten bleiben. Im Gesetz steht dies jedoch auch nach mehrmaligen Überarbeitungen nicht. Ich muss davon ausgehen, dass der letztinstanzliche Entscheidungsträger seinen Fokus auch in Zukunft auf eine wissenschaftliche Rechtsprechung legen wird und die bei der Erarbeitung des Gesetzes entstandenen Protokolle und anderen Materialien von geringer bis keiner Bedeutung sind und gar nicht gelesen werden. Die Gewaltenteilung kann auch so ausgelegt und verstanden werden.

Die Lösung gemäss der Vorlage aufgrund der parlamentarischen Initiative Pfisterer Thomas überzeugt mich nicht. Sie basiert mit der Begründungspflicht, wie sie Artikel 15b des Bürgerrechtsgesetzes vorsieht, sowie der Möglichkeit einer gerichtlichen Anfechtung eines ablehnenden Entscheides gemäss Artikel 50a immer noch auf einem reinen Verwaltungsakt. Diesem Status kann ich nicht zustimmen. Ich glaube auch nicht, dass das Festhalten an einem politischen Akt auf Gesetzesstufe geregelt werden kann. Das Festhalten an einem politischen Akt muss vielmehr auf Verfassungsstufe geregelt werden und darf dementsprechend weder beschwerdefähig noch anfechtbar sein, sondern muss abschliessend sein.

Ich gehe davon aus, dass die eingereichte Initiative – wie sagte Kollega Leuenberger doch so schön? – meiner «Bewegung» auch nach erfolgter Nachzählung zustande kom-

men wird. Wir werden uns dann bei der Behandlung wieder mit dem inhaltlichen und eigentlichen Sinn der Erteilung der staatsbürgerlichen Rechte auseinandersetzen zu setzen haben. Ich gehe trotz meiner blauen Augen jedoch davon aus, dass dieser Rat sie nicht zur Annahme empfehlen wird. Der definitive Entscheid wird nicht in diesem Saal getroffen werden. Diesen trifft das Volk an der Urne, und ihn gilt es dann zu akzeptieren und zu respektieren.

**Brunner Christiane (S, GE):** En tant que Suisse romande, j'ai appris beaucoup de choses sur cet objet au cours de nos délibérations au sein de la commission. Jamais je n'aurais imaginé qu'il existe dans notre pays une telle diversité de pratiques en matière de naturalisation. J'ai été confrontée à une réalité dont jamais je n'aurais soupçonné l'existence, à une multitude d'instances cantonales et communales. Les décisions sont prises par les assemblées communales, les parlements ou les conseils communaux, mais elles peuvent aussi, dans certains cantons, être de la compétence des bourgeoisies, des «Burgergemeinden». J'ai appris qu'il pouvait y avoir un petit et un grand législatif communal, par exemple dans le canton de Thurgovie, et qu'au niveau des procédures aussi, il y a tout autant de diversité: vote à main levée, à bulletins secrets, avec ou sans préavis, sur référendum.

En prenant conscience de cette réalité – dont je dois dire que, pour une Genevoise, elle est totalement étonnante en matière de naturalisation –, j'ai été amenée à collaborer à la recherche d'une solution raisonnable et applicable, qui respecte à la fois les traditions politiques existantes et les exigences du Tribunal fédéral en matière de procédure de naturalisation. Et je pense que nous avons trouvé cette solution.

Ce projet n'est pas en contradiction avec les arrêts déterminants du Tribunal fédéral. Il donne au contraire consistance à la jurisprudence du Tribunal fédéral en la concrétisant dans une loi. Contrairement au Tribunal fédéral, dont la tâche est de trancher dans des cas particuliers, notre rôle de législateur nous impose de définir le cadre général, en conformité bien sûr avec le droit constitutionnel, un cadre général valable pour tous les cas particuliers.

C'est ce que nous faisons en inscrivant expressément l'obligation de motiver la décision de rejet et en ouvrant la possibilité de recours – c'est aussi important – auprès d'un tribunal cantonal en matière de naturalisation ordinaire. Je tiens à rappeler encore une chose pour ce qui concerne la protection de la sphère privée des candidats: cette loi constitue un progrès indéniable en tant qu'elle uniformise ce que la commune a le droit de publier et par là, surtout, ce qu'elle n'a pas le droit de publier. Les communes ne pourront donc pas publier n'importe quoi sur les candidats et candidates à la naturalisation. Tout d'abord, à l'article 15c alinéa 2, le catalogue des données qui peuvent être publiées est limitatif; aux lettres a et b figurent la nationalité et la durée de résidence et à la lettre c, ce sont seulement les informations indispensables pour déterminer si le candidat remplit les conditions de la naturalisation, notamment l'intégration dans notre société.

L'intention de la commission n'a jamais été d'ouvrir la porte à toutes sortes d'interprétations qui risqueraient de violer la sphère privée en publiant des données qu'il n'y a pas à publier. Elle a au contraire strictement restreint les informations qui peuvent être publiées. C'est pourquoi, à la lettre c, il est clairement dit que seules les «informations indispensables» peuvent être publiées. Il serait donc exclu, par exemple, de publier des détails sur le mode de vie ou sur la religion du candidat ou de la candidate. Même des informations souvent considérées comme des indices importants de l'intégration d'un étranger, comme par exemple la participation à des sociétés locales, ne sont pas des informations indispensables et, par conséquent, ne pourront pas être publiées.

Pour ma part, je vous invite à ne pas renvoyer ce projet de loi à la commission parce qu'elle y a déjà passé un temps extraordinaire. Je dois dire qu'il serait absolument inutile de

le lui renvoyer encore une fois parce qu'elle ne pourrait pas faire mieux.

Et quant à ne pas entrer en matière, je crois que ce projet mérite qu'on l'examine et mérite d'être traité au Conseil national et opposé en tant que contre-projet indirect à une initiative populaire dont on ne sait toutefois pas encore exactement si elle a abouti.

Il était important d'arriver à une législation qui soit conforme aux exigences du Tribunal fédéral et qui fixe des règles uniformes et contraignantes pour l'ensemble des cantons tout en préservant l'autonomie communale.

Ce mandat étant rempli, je peux souscrire à cette modification de la loi sur la nationalité, et je vous invite à entrer en matière.

**Reimann Maximilian (V, AG):** Ich möchte zu dieser Vorlage folgende Erklärung zu Protokoll geben, weil ich mich in einem spezifischen Spannungsfeld befinde: Einerseits habe ich in der Herbstsession 2003 die parlamentarische Initiative Pfisterer Thomas mitunterzeichnet, weil sie auch aus meiner Sicht in die richtige Richtung geht, indem sie das Einbürgerungswesen abschliessend zu einer kantonalen Angelegenheit machen will, ohne Weiterzugsmöglichkeit ans Bundesgericht. Andererseits bin ich Mitglied des Initiativkomitees der Volksinitiative «für demokratische Einbürgerungen», die noch weiter geht als die uns heute vorliegende Änderung des Bürgerrechtsgesetzes. Mit unserer Initiative wollen wir den Einbürgerungsentscheid als politischen Akt des Souveräns, gegen den es keine Beschwerderechte mehr geben soll, in der Verfassung verankern. Da ich in diesem Spannungsfeld bin, werde ich mich bei der Vorlage hier nun der Stimme enthalten und mich politisch dann ausschliesslich auf unsere Volksinitiative konzentrieren.

Nun ist letzte Woche allerdings die Bundeskanzlei mit einer Mitteilung an die Öffentlichkeit gelangt – meine Kollegen Brändli und Kuprecht haben mit Recht bereits nachdrücklich darauf verwiesen –, die den Eindruck erweckt haben könnte, unsere Volksinitiative sei gescheitert. Es seien genau 1000 Unterschriften weniger abgegeben worden und auf den verbliebenen Unterschriftenbögen seien viele Mehrfachunterzeichnungen entdeckt worden. Ich nehme diese Mitteilung vorerst mit Gelassenheit entgegen und warte auf das Ergebnis der Nachzählung. Ich kann mir allerdings nicht vorstellen, dass sich unsere Leute beim Zählen der Unterschriften um genau 1000 Stimmen geirrt haben sollten, und schliesse deshalb irgendwelche trüben Machenschaften nicht völlig aus – Machenschaften, die allenfalls strafrechtliche Folgen haben könnten.

Enttäuscht und besorgt bin ich jedoch über die Vorprüfungsarbeit in den Gemeinden. Kann es wirklich sein, dass auf den Gemeindekanzleien die Unterschriften nicht mehr seriös geprüft werden, dass kein Verlass mehr auf die Gemeinden ist? Ja, kann es gar sein, dass die Gemeinden die Prüfungsunterlagen vorzeitig löschen und eine nachträgliche Überprüfung gar nicht mehr möglich ist? Müssen die Beglaubigungsunterlagen auf den Gemeindekanzleien denn nicht mehr bis zur Veröffentlichung der Verfügung der Bundeskanzlei über das Zustandekommen aufbewahrt werden? Ich glaube, da ist Abklärungsbedarf gegeben. Ich werde das Thema an der nächsten Sitzung der Staatspolitischen Kommission – ich sage dies auch an die Adresse von Frau Kollegin Heberlein als unserer neuen Präsidentin, damit sie es auch gleich zur Kenntnis nehmen kann – zur Diskussion stellen. So viel für den Moment zu dieser Angelegenheit.

**Briner Peter (RL, SH):** Ich nehme aufgrund der vorgängigen Voten an, dass wir hier zum Eintreten und nicht zum Antrag auf Rückweisung sprechen. Das möchte ich in diesem Sinne auch tun.

Das dreifache Bürgerrecht – Gemeinde-, Kantons- und Schweizer Bürgerrecht – ist weltweit einzigartig. Einzigartig ist aber auch das Einbürgerungsverfahren. Es erklärt sich aus unserer föderalistischen und direktdemokratischen Tradition. Die Einbürgerungsverfahren werden in den Kantonen

unterschiedlich gehandhabt, und auch innerhalb der Kantone können die Gemeinden ihre Einbürgerungsorgane selbst bestimmen. Gesamthaft gesehen gibt es unter den ungefähr 2900 Gemeinden nur eine kleine Minderheit, wo Einbürgerungen per Urnenabstimmung vorgenommen werden. Innerhalb dieser Minderheit gab es in der Vergangenheit auch nur vereinzelt Fälle, die zu reden gaben, dies dann allerdings sehr emotional. Ich selbst vertrete die Ansicht, dass Urnenabstimmungen für Einbürgerungen nicht der geeignete Weg, nicht das richtige Organ sind. Sie sind anonym. Die Tradition in einigen Kantonen will das jedoch so. Dies ist zu respektieren.

Mit dieser Vorlage haben wir uns mit der Konkretisierung der parlamentarischen Initiative Pfisterer Thomas bemüht, eine Lösung vorzuschlagen, welche die Volksrechte respektiert und der Bundesverfassung entspricht. Das war nicht einfach; die Protokollseiten der Subkommissionssitzungen übertreffen den Umfang dieser Botschaft um ein Vielfaches. Der Kern- und Knackpunkt ist die Begründungspflicht. In den Einbürgerungsorganen, seien es Gemeindeexekutiven, Gemeindeparlamente oder Kommissionen, funktioniert das bereits problemlos, an Gemeindeversammlungen zum Teil. Ein Antrag auf Nichtgewährung des Bürgerrechtes muss neu in der Versammlung begründet werden, und das finde ich richtig und der Würde dieses Aktes angemessen. Stillschweigende Ablehnung hat immer etwas Feiges an sich: Wieso soll man nicht mit offenem Visier zu seiner Meinung stehen können? Die Urnenabstimmung wird mit der Begründungspflicht erschwert, aber sie bleibt möglich. Voraussetzung dazu ist eine Begründung zu einem allfällig ablehnenden Entscheid – als Tribut eben an die Rechtsstaatlichkeit und zur Verhinderung von Willkür. Diese etwas schwierige Lösung ist vermutlich die einzige Lösung, um die Volksrechte und die Rechtsstaatlichkeit in dieser Frage zu verknüpfen.

Eine liberale Demokratie bedingt für mich die Rechtsstaatlichkeit. Ohne Rechtsstaatlichkeit kann auch die sogenannte Volksherrschaft eben Willkür produzieren. Es ist das Verdienst der aufgeklärten Demokratien, als Rechtsstaat jede Art von Willkür und Vögten in die Schranken zu weisen.

In diesem Sinne bedeutet die Revision der Bürgerrechte eben – in diesem emotionalen Bereich der Einbürgerung – eine klare Verbesserung, weshalb ich beantrage, dass wir auf diese Vorlage eintreten.

**Pfisterer Thomas (RL, AG):** Die Einbürgerung kann politisch-demokratisch und zugleich rechtsstaatlich geregelt werden. Die parlamentarische Initiative hatte ein zweifaches Ziel. Beide Ziele sind heute erreicht. Sie hatte erstens ein historisches Ziel, als es darum ging, die besonderen Formen des Bürgerrechtserwerbes zu regeln. Da ging es darum, diese Problematik zu entlasten. Das Ziel wurde erreicht. Beide Vorlagen haben im Ständerat am 3. Oktober 2003 eine Mehrheit gefunden. Das zweite Ziel ist die ordentliche Einbürgerung auf dem koordinierten Weg von Demokratie und Rechtsstaat. Dieses zweite Ziel soll mit der Vorlage erreicht werden.

Keinen Anlass für diese Initiative bildete die Volksinitiative, die unterwegs ist und die mehrere Kollegen erwähnt haben. Diese Initiative ist über ein halbes Jahr nach meiner parlamentarischen Initiative lanciert worden.

Jetzt geht es um die Vorlage der SPK. In dieser Vorlage, so scheint es mir, sollten wir vier Eckpunkte hervorheben:

1. Die Vorlage hält die bundesgerichtliche Rechtsprechung ein.
2. Die Vorlage hält die Verfassung ein.
3. Die Vorlage will den Kantonen den grösstmöglichen Spielraum gewährleisten, fordert aber natürlich ihre Fantasie heraus, diesen Spielraum auch zu nutzen.
4. Die Vorlage will den Schutz des Einzelnen klarstellen.

Erlauben Sie mir, zu diesen vier Punkten je einige Bemerkungen zu machen und da und dort auf Ihre Diskussion einzugehen.

1. Die Vorlage hält die bundesgerichtliche Rechtsprechung ein. Vor allem auch in Auseinandersetzung mit dem Votum

von Herrn Kollege Kuprecht möchte ich unterstreichen, dass Vorlage und bundesgerichtliche Rechtsprechung meines Erachtens von den gleichen allgemeinen Anforderungen ausgehen. Das Bundesgericht – da haben Sie selbstverständlich Recht, Herr Kuprecht – hat eine andere Rolle als der Gesetzgeber. Das Bundesgericht betreibt Rechtsprechung, es beurteilt Einzelfälle, zufällig. Der Gesetzgeber aber muss an sich für alle künftigen Situationen eine taugliche Regel schaffen, er hat den «cadre général» zu errichten, wie das Frau Brunner ausgedrückt hat.

Ich möchte dieses Beispiel, das Sie erwähnt haben, Herr Kuprecht, erläutern. Sie haben sich auf das Bundesgerichtsurteil vom 9. Juli 2003 zu einem Fall aus der besonders grossen Stadtgemeinde Zürich bezogen. Hier begreife ich Ihren Einwand. Das Bundesgericht entschied nur diesen Spezialfall, und es hatte auch nur diesen Spezialfall zu entscheiden, das ist klar. Es sagte in diesem Spezialfall, die Urnenabstimmung sei unzulässig. Es gab in dieser Begründung und in anderen Begründungen der bundesgerichtlichen Rechtsprechung Bemerkungen, die allgemeiner tönten, sich nicht ausdrücklich auf die besondere Situation bezogen. Das sind formell aber unverbindliche Nebenbemerkungen, «Obiter Dicta», und sie haben keine unmittelbare Bedeutung.

Das Bundesgericht hatte damals, und das müssen wir bei dieser kritischen Auseinandersetzung bedenken, keine spezifischen Grundlagen; es musste sich auf die allgemeinen Vorgaben in der Bundesverfassung – einverstanden, Herr Brändli – und im Organisationsgesetz abstützen. Es hatte kein Bürgerrechtsgesetz, keine spezifische Regelung, vor sich, die es anzuwenden galt. Das ist ein grosser Unterschied. Erst mit dieser Vorlage soll die spezifische Grundlage geschaffen werden. Das Bundesgericht wird sich künftig an diese spezifische Regel halten, und darum ist die Kritik, die sich auf eine andere Rechtsgrundlage und eine andere Rechtsprechung bezog, künftig kaum mehr anzubringen; sie wird entfallen.

2. Die Vorlage hält die Verfassung ein. Ich sage das auch mit Blick auf den Antrag Brändli. Selbstverständlich darf der Gesetzgeber die Verfassung auslegen. Er soll sich materiell aber selbstverständlich mit der Rechtsprechung auseinandersetzen – und das tut die Vorlage.

Der Bund darf für die Kantone Mindestvorschriften aufstellen, das sagt die Verfassung ausdrücklich. Er muss dabei die Vielfalt der kantonalen Ordnungen berücksichtigen, auch das verlangt die Verfassung – und das tut diese Vorlage ausgesprochen. Abgesehen von diesem Rahmen sind die Kantone künftig frei, ihre Einbürgerungsdemokratie so auszugestalten, wie sie es wünschen. Und der Gesetzgeber darf – und nur das tut er, Herr Kuprecht – Brücken zwischen den verschiedenen Anforderungen der Verfassung schlagen. Das versucht man mit dieser Vorlage zu erreichen. Der Gesetzgeber darf seine Kompetenz nutzen, um Grundrechte, Aufgaben und Organisation «in praktischer Konkordanz» einander zuzuordnen. Genau das will dieses Gesetz.

3. Die Kantone haben also grösstmöglichen Spielraum, aber sie sind gefordert, diesen Spielraum mit ihrer Fantasie zu nutzen. Um diesen Spielraum zu ermöglichen, bringt die Vorlage nur flankierende Massnahmen. Diese flankierenden Massnahmen bringt sie, indem sie einerseits von der Ausgestaltung der Einbürgerungsdemokratie spricht – ausdrücklich in Artikel 15a Absatz 2 – und andererseits von der Beachtung der Grundrechte.

Die Vorlage will also gleichzeitig die Brücke schlagen, damit die Grundrechte verwirklicht werden können. Wie macht sie das? Indem sie erstens die Begründungspflicht bei negativen Einbürgerungsentscheiden aufnimmt – die Begründungspflicht soll ja nichts weiter als sicherstellen, dass die Rechtsstaatlichkeit durchgesetzt werden kann – und zweitens eine hinreichende Überprüfbarkeit durch ein Gericht verlangt.

Der Kreis der zulässigen Demokratieformen ist gross. Die Vorlage ermöglicht Einbürgerungsentscheide durch Parlamente, Exekutiven und andere Behörden, ausdrücklich aber auch durch die Stimmberechtigten – ich habe die Bestimmung

erwähnt –, das heisst durch die Gemeindeversammlung oder an der Urne, aber auch Kombinationen davon. In unserem Lande kommt ja alles vor. Zulässig ist auch das Referendum, und zwar meines Erachtens klar sowohl das fakultative als auch das vereinzelt vorkommende obligatorische Referendum – wenn die Kantone einen Weg finden, Grundrechte, Begründungspflicht und Rechtsschutz unter einen Hut zu bringen. Das ist beim Referendumsverfahren möglich, und zwar sogar beim obligatorischen Referendum. Die Behörde, die einen gutheissenden Antrag stellt, kann beispielsweise eine Doppelbegründung liefern, wie wir das bei Volksinitiativen mit Gegenvorschlag gewohnt sind. Oder sie kann mit einem Einspracheverfahren die Gründe ermitteln usw. Es gibt verschiedene Möglichkeiten, die diskutiert worden sind.

Die Vorlage gibt nur das Ziel vor; den Weg können die Kantone wählen. Es ist klar, dass es auch um die Demokratie in den Gemeinden geht. Es geht aber auch um die Demokratie in den Kantonen. Die Vorlage ermöglicht eine Regelung in den Gemeinden, das ist sogar zentral. Natürlich spricht die Vorlage nicht ausdrücklich von den Gemeinden; das darf das Bundesrecht gar nicht; ich möchte das unterstreichen. Aber sie schafft Raum für entsprechende Regelungen der Kantone für die Gemeinden. Das ist das Konzept der Bundesverfassung, Herr Brändli, und nichts anderes. Es ermöglicht aber auch die Einbürgerungsdemokratie in den Kantonen. In vielen Kantonen ist ja beispielsweise das Kantonsparlament zuständig.

4. Der Schutz des Einzelnen ist sichergestellt. Die Begründungspflicht – das Instrument, das es gibt, um die Rechtsstaatlichkeit durchzusetzen – ist auch ein Gebot der Verfassung, Herr Brändli. Das Gebot, die Grundrechte seien zu verwirklichen, steht ausdrücklich in der Verfassung; das Gebot, die Verfahrensgarantien seien zu gewähren, steht ausdrücklich in der Verfassung. Die Grundrechte sind auch in Bürgerrechtssachen einzuhalten, das scheint ja klar zu sein. Die Frage des Weiterzuges an das Bundesgericht ist zeitweilig im Bundesgerichtsgesetz geregelt worden. Insofern ist die Initiative überholt. Das Konzept der Vorlage und das Konzept der Vorlage zur Bundesrechtspflege ermöglichen in erster Linie einen Weiterzug an ein kantonales Gericht. Es ist erlaubt, diesem Gericht positive Einbürgerungsentscheide zu verbieten; man kann in den Kantonen also vorschreiben, dass die Gerichte nur kassieren, nur Entscheide aufheben und zurückweisen, nicht aber positive Einbürgerungsentscheide fällen dürfen.

Erlauben Sie mir noch eine ergänzende Bemerkung zum Charakter der Einbürgerung. Ich kann mich hier vollumfänglich Herrn Inderkum anschliessen: Das Konzept dieser Vorlage geht von einem Doppelcharakter der ordentlichen Einbürgerung aus. Er ist politisch-demokratisch und zugleich persönlichkeitsbezogen-rechtsstaatlich. Es ist richtig: Die Einbürgerung ist das Tor zur politischen Mitbestimmung, wie es Herr Brändli geschildert hat. Es geht aber nicht nur um die Mitgliedschaft bei einem privaten Verein, der beliebig Ja oder Nein sagen kann, sondern es geht um die Mitbestimmung im Staat. Der Staat ist ans Recht gebunden und muss die Rechte des Einzelnen schützen. Es ist doch ähnlich wie beim Stimmrecht – Sie haben auf die Verfassung verwiesen – oder wie bei den Grundrechten zur freien Kommunikation. Dort sind auch beide Aspekte drin. Beim Stimmrecht gibt es einen individuellen Anspruch und eine kollektive Funktion. Man kann auch einen gewissen Vergleich zu Nutzungsplänen machen, beispielsweise bei Aussonnungen, die Sie genau kennen. Auch dort gibt es in den Kantonen eine Vielfalt demokratischer Formen; trotzdem sind Eigentumsgarantie und Verfassungsanforderungen einzuhalten.

Schliesslich darf die tatsächliche Bedeutung dieser negativen Entscheide zu den ordentlichen Einbürgerungen nicht überschätzt werden. Es bestehen offenbar keine allgemeinen Statistiken, aber die Zahlen, die ich ermitteln konnte, sprechen von wenigen Prozenten. Also dürfen wir deswegen auch nicht allzu grosse Verfahren und grossen Aufwand produzieren. Wichtig ist vor allem die präventive Bedeutung. Es liegt mir daran, zum Schluss der SPK, ihrer Subkommission

und vor allem Herrn Kollege Inderkum herzlich für das enorme Engagement in dieser Sache zu danken. Ich durfte bei den meisten Sitzungen dabei sein. Ich möchte auch dem Bundesrat danken. Ich erinnere mich nicht, dass ich in einer Stellungnahme des Bundesrates zu einem derartigen Geschäft oft gelesen hätte: «Die Vorlage verdient die Anerkennung des Bundesrates.» Das war sehr erfreulich.

Sie haben mit 31 Unterschriften die Initiative unterstützt – mit 31 Unterschriften! Ich danke Ihnen nochmals dafür.

Ich meine, die Anliegen von Herrn Kuprecht und Herrn Brändli seien in der Sache berücksichtigt, sodass Sie eintreten können und nicht zurückweisen müssen.

**Brändli** Christoffel (V, GR): Ich möchte jetzt nicht auf die Unterschiede zwischen Initiative und jetzigem Vorschlag eingehen, aber die Ausführungen von Herrn Kollega Pfisterer haben mir einmal mehr deutlich gemacht, dass Juristen eigentlich fast alles begründen können. Ich weiss natürlich, dass ich meinen Antrag schwäche, wenn ich das so sage. Es ist schon so, dass wir alles tun können – es gibt ja keine Verfassungsgerichtsbarkeit –, aber wir dürfen die Dinge natürlich jetzt nicht schönreden.

Was machen wir hier konkret? Herr Briner, wir sprechen von Volksabstimmungen; das Volk entscheidet souverän in einer Volksabstimmung. Ob der Bundesrat sagt, man solle zustimmen oder nicht: Das Volk ist frei, Ja oder Nein zu sagen. Hier führen wir nun erstmals ein Prinzip ein, wonach wir sagen: Wenn die Exekutive Nein beantragt, dann darfst du, Volk, Ja oder Nein sagen; wenn aber die Exekutive nichts sagt – also Ja beantragt –, dann darfst du, Volk, nicht Nein sagen. Das ist keine Stärkung der Demokratie. Das ist ein Eingriff in bisherige Volkssouveränität. Man kann dieser Auffassung sein. Aber was mich stört, ist, dass wir einen derart massiven Eingriff erstmals auf Gesetzesstufe einführen und dies nicht auf Verfassungsstufe tun. Hier kratzen wir an der Souveränität des Volkes.

Ich sage das als Nichtjurist. Ich weiss, dass das nicht das gleiche Gewicht hat, wie wenn Juristen sprechen. Aber ich glaube, es ist notwendig, dass hier in dieser Debatte auch Auffassung und Empfinden eines Nichtjuristen einfließen, und wenn Sie meinen Auffassungen folgen können, machen Sie mir ein schönes Weihnachtsgeschenk. Und Sie tragen – das möchte ich auch sagen – etwas zur Beständigkeit in diesem Rate bei.

Ich möchte auf Folgendes hinweisen: Als Frau Bundesrätin Metzler damals aufgrund des Gerichtsurteils diesen Vorschlag gemacht hat, haben wir ihn in diesem Rat mit grossem Mehr abgelehnt. Ich habe ein Zitat unseres Präsidenten hier, der sagte, er sei erstaunt, dass das Bundesgericht mit dem Entscheid mitten in die Debatte platze, nachdem der Ständerat mit recht klarem Mehr das Beschwerderecht abgelehnt habe.

Das Prinzip, dass wir diese Frage auf Verfassungsstufe lösen sollen, möchte ich hochhalten. Diesen Eingriff in die Volksrechte auf Gesetzesstufe erachte ich als nicht haltbar.

**Inderkum** Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Es wäre ja ungeziemend gewesen, wenn ich Ihnen schon in meinem Eintretensvotum beantragt hätte, den Hauptantrag und den Eventualantrag Brändli – so, er sich denn aktualisierte – abzulehnen, aber jetzt tue ich dies in aller Form.

Massgebend für die Kommission waren natürlich die Leitplanken der parlamentarischen Initiative Pfisterer; ich habe Ihnen diese Leitplanken zu Beginn dargelegt. Diese haben uns eben nicht dazu veranlasst, das Problem auch auf Verfassungsstufe anzugehen. Herr Kollege Brändli hat darauf hingewiesen, dass 1999 mit der Totalrevision der Bundesverfassung keine Änderung des Konzeptes des Einbürgerungsverfahrens beabsichtigt gewesen sei. Das ist auch so: Ich war selber Mitglied der Verfassungskommission unseres Rates, ich kann das so auch bestätigen. Ich mag mich aber nicht daran erinnern, Herr Brändli, dass, zumindest in der Verfassungskommission unseres Rates, explizit erwähnt worden wäre, die Einbürgerung sei ausschliesslich ein politi-

scher Entscheid. Vielmehr haben wir, was auch für das Konzept des Einbürgerungsverfahrens typisch ist, die Dreistufigkeit – Gemeinde, Kanton und Bund – beibehalten, sei es auf Verfassungsebene, sei es auch auf Stufe des Gesetzes. Ich erinnere an Artikel 12 des Bürgerrechtsgesetzes: «Durch Einbürgerung im ordentlichen Verfahren wird das Schweizer Bürgerrecht erworben mit der Einbürgerung in einem Kanton und einer Gemeinde.»

Es ist auch nicht richtig, wenn Herr Kollege Brändli sinngemäss erklärt, es würde nun im Rahmen einer parlamentarischen Initiative gleichermassen eine Änderung des Konzeptes des Einbürgerungsverfahrens auf kaltem Weg deklariert; das kann ich nicht nachvollziehen. Mit den Urteilen des Bundesgerichtes war ich, wie auch mit Urteilen des Bundesgerichtes in anderen Bereichen, auch nicht glücklich, aber sie sind nun eine Tatsache.

Was ich aber sagen will oder sogar zu behaupten wage, ist Folgendes: Ich bin überzeugt, dass es zu diesen Bundesgerichtsentscheiden auch gekommen wäre, wenn es 1999 keine Totalrevision der Bundesverfassung gegeben hätte, weil ich glaube, dass diese Entscheide wesentlich durch die Staatsrechtslehre geprägt sind, und da ist es in der Tat so, dass es früher einmal Rechtsauffassungen gab, die besagten, Einbürgerungsentscheide seien rein politische Entscheide. Das Bundesgericht hat in den beiden Entscheiden diese Rechtsprechung dargelegt, hat sich dann aber, meines Erachtens etwas allzu schnell, über diese These, Einbürgerungsentscheide seien zumindest auch politische Akte, hinweggesetzt.

Aber wie gesagt: Die Staatsrechtslehre vertritt heute eigentlich ausschliesslich die Meinung, Einbürgerungsentscheide seien entweder nur Verwaltungsakte oder sie seien politische Akte, aber eben auch Rechtsanwendungsakte. Ich habe keinen, zumindest keinen lebenden Staatsrechtler und auch keine Staatsrechtlerin gefunden – und ich habe sehr intensiv gesucht –, der oder die nicht auch die Auffassung vertreten würde, dass Einbürgerungsentscheide eben auch individuell-konkrete Rechtsanwendungsakte sind, was mit entsprechenden Konsequenzen verbunden ist. Das haben beispielsweise auch Professor Ehrenzeller, Professor Schweizer und Professor Hangartner – um nur einige zu zitieren – klar gesagt. Herr alt Bundesrat Koller hat, Herr Kollege Brändli, diese Entscheide des Bundesgerichtes meines Wissens als politisch nicht gerade glücklich erachtet. Wenn ich mich nicht irre, hat er aber in einem Interview gesagt, er kenne jetzt die Begründung noch nicht und könne das juristisch nicht beurteilen.

Aber eben, ich glaube, dass es aufgrund der Rechtslehre und dieser beiden sowie weiterer Bundesgerichtsentscheide richtig ist, dass die Kommission – und ich möchte das nochmals betonen – davon ausgeht, dass der Einbürgerungsentscheid eben ein Entscheid mit Doppelcharakter ist. Wir vertreten ja nicht die Auffassung, der Einbürgerungsentscheid sei ein reiner Verwaltungsakt. Wir sagen vielmehr, dass es ein politischer Akt ist, dass es aber eben auch ein individuell-konkreter Rechtsanwendungsakt ist, der zum Teil massiv in die Rechtsstellung der Betroffenen eingreift. Aus diesem Grunde scheint es uns richtig, dass gewisse rechtsstaatliche Prinzipien gewahrt sind. Ich weise klar darauf hin, dass es auch jetzt keinen Rechtsanspruch auf Einbürgerung gibt. Aber es gibt einen Rechtsanspruch der Betroffenen auf ein korrektes Verfahren. Mit der Begründungspflicht wollen wir ja nichts anderes als die Gewähr bieten, dass sich die Betroffenen zur Wehr setzen können, wenn das Verfahren nicht korrekt abläuft, insbesondere wenn Willkür im Spiel ist. Ich komme dann auf die Details noch zurück.

Herr Kollege Pfisterer hat zu Recht auf die Kreativität hingewiesen; die Kantone sind dann wirklich gefordert. Auch darauf komme ich im Rahmen der Detailberatung noch kurz zurück.

Ich möchte Sie also bitten, auf die Vorlage einzutreten und die Anträge Brändli abzulehnen.

**Blocher** Christoph, Bundesrat: Der Bundesrat hat Ihnen seine Stellungnahme zukommen lassen. Ich gehe nicht im



Detail darauf ein. Ich möchte aber noch etwas auf die Hintergründe eingehen, Sie scheinen mir von Bedeutung zu sein. Die Initiative ist ja unbestreitbar – das haben Sie ja auch erwähnt – aufgrund von Bundesgerichtsurteilen zustande gekommen, nämlich aufgrund der beiden Bundesgerichtsurteile vom 9. Juli 2003. Da hat das Bundesgericht erstmals einen als diskriminierend eingestuften Einbürgerungsentscheid einer Gemeinde kassiert. Das war das Besondere, das ist das erste Mal passiert. Am gleichen Tag qualifizierte es einen weiteren Entscheid, eine Urnenabstimmung bei Einbürgerungsentscheiden, als verfassungswidrig. Das ist der Hintergrund.

Der Bundesrat hat sich nicht nur Gedanken über Ihre Vorlage gemacht, sondern er hat gesagt, man müsse zuerst einmal die Qualifikation dieses Bundesgerichtsurteils untersuchen und dann zuerst Grundsatzfragen stellen. Er hat eine politische Würdigung vorgenommen in der Meinung, es sei Sache der Legislative zu entscheiden, wie eine bestimmte Sache, also die Einbürgerung, im Staat zu beurteilen sei, namentlich ob das ein politischer Akt oder ein Verwaltungsakt sei. Diese Grundfrage hat er an den Anfang gestellt.

Die eigentliche Grundfrage nach der Rechtsnatur des Einbürgerungsentscheides ist natürlich wesentlich. Sie haben gehört, der Berichterstatter beurteilt ihn jetzt in dieser Ausgestaltung als eine Mischform; er hat dieses Wort verwendet. Da stellt sich natürlich die Frage: Auf welche Seite fällt dann die Mischung? Namentlich geht es um die Frage: Wird nur formell geprüft, oder wird auch materiell geprüft? Das ist dann die grundsätzliche Frage.

In früheren Jahren wurde in Lehre und Praxis überwiegend die Auffassung vertreten, dass eine Einbürgerung ein politischer Akt sei, der keiner weiteren Begründung bedürfe und mangels eines Rechtsanspruches auch nicht anfechtbar sei. Diese klare Auffassung – das hat der Berichterstatter gesagt – ist jetzt in der modernen Staatsrechtslehre nicht gerade umgestossen, aber aufgeweicht worden; so eindeutig sei es nicht.

Aber mit dem Urteil vom 9. Juli 2003 hat das Bundesgericht entgegen der bisher vorherrschenden Auffassung entschieden, dass Einbürgerungsentscheide Teil eines rechtsstaatlichen Verfahrens seien, welche analog den öffentlich-rechtlichen Verfügungen einer besonderen Begründung bedürften und ebenso einer gerichtlichen Überprüfung unterstünden. Ein Entscheid dieser Tragweite ist wohl nicht durch die Justiz für alle Zeiten vorzunehmen, sondern durch die Politik; in einem Staat mit Gewaltenteilung heisst das doch durch die gesetzgebende Behörde. Darum ist diese Initiative auch eingereicht worden. Sie sagt: Das können wir nicht einfach dem Gericht überlassen, das ist eine gesetzgeberische Aufgabe.

Nun, der Bundesrat hat sich bei diesem Grundsatzentscheid – soll es ein politischer Akt oder ein Verwaltungsakt sein? – für den Verwaltungsakt ausgesprochen, und damit hat er dieser Initiative auch keine Absage erteilt. Hätte er sich für den politischen Akt ausgesprochen, hätte er diese Initiative ablehnen, aber dann auch eine andere Verfassungsbestimmung vorlegen müssen, die eben die Bundesgerichtsurteile ausser Kraft gesetzt hätte. In der Form, wie es heute vorliegt, anerkennt der Bundesrat diese Lösung. Es ist ein gangbarer Weg, und der Bundesrat hat sich also nicht dagegen gestellt. Ich habe gar nicht gewusst, Herr Pfisterer, dass er das sogar noch lobend erwähnt hat. Das verdient also Anerkennung, aber das kostet ja auch nicht viel. (*Zwischenruf Pfisterer Thomas: Aber es ist viel Wert!*)

Nun, die Frage stellt sich natürlich in Bezug auf diese Mischform. Das hat man dann offen gelassen, ob das funktioniert oder nicht. Es wird natürlich anerkannt, dass es für eine Gemeindeversammlung schwierig sein wird zu sagen, was der Grund für die Ablehnung war. Denn wenn jemand eine Ablehnung beantragt und dafür einen Grund vorbringt, heisst das doch nicht, dass die anderen, die auch ablehnen, die gleiche Meinung in Bezug auf den Grund teilen – die Praxis wird es zeigen. Darum ist der Bundesrat der Meinung, dass das ein gangbarer Weg für die Zukunft ist, weil es eben doch

nicht ein politischer Akt, sondern ein Verwaltungsakt ist. Das ist natürlich auch ein politischer Entscheid. Sie vertreten schweigermässig diese Auffassung in dieser Initiative eigentlich auch, geben ihr aber doch eine demokratische Form.

**Präsident** (Büttiker Rolf, Präsident): Wir stimmen über den Nichteintretensantrag Brändli ab.

*Abstimmung – Vote*  
Für Eintreten .... 33 Stimmen  
Dagegen .... 6 Stimmen

**Präsident** (Büttiker Rolf, Präsident): Wir stimmen nun über den Eventualantrag Brändli ab, die Vorlage an die Kommission zurückzuweisen.

*Abstimmung – Vote*  
Für den Eventualantrag Brändli .... 8 Stimmen  
Dagegen .... 32 Stimmen

### **Bundesgesetz über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts** **Loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse**

*Detailberatung – Discussion par article*

**Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung**  
*Antrag der Kommission: BBI*

**Titre et préambule, ch. I introduction**  
*Proposition de la commission: FF*

*Angenommen – Adopté*

**Art. 15a**  
*Antrag der Kommission: BBI*  
*Proposition de la commission: FF*

**Inderkum** Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Generell befasst sich Artikel 15a mit dem Verfahren. Absatz 1 enthält den Grundsatz, nämlich, dass das Verfahren im Kanton und in der Gemeinde durch das kantonale Recht geregelt werde. Diese Bestimmung ist rein deklaratorisch. Sie hätte auch Geltung, wenn sie hier nicht festgeschrieben wäre, weil nach der Bundesverfassung das Einbürgerungsverfahren grundsätzlich Sache der Kantone ist und der Bund nur Grundsätze erlassen kann; wir haben es gehört.

In Absatz 2 soll mit der Formulierung «den Stimmberechtigten zum Entscheid vorgelegt» zum Ausdruck gebracht werden, dass Einbürgerungen an Gemeindeversammlungen und/oder an der Urne möglich sind, wenn das kantonale Recht dies vorsieht. Daraus ergibt sich, logischerweise, auch, dass das kantonale Recht dies eben auch nicht vorsehen kann.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 15b**  
*Antrag der Kommission: BBI*  
*Proposition de la commission: FF*

**Inderkum** Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Artikel 15b ist das eigentliche Herzstück der Vorlage. Er bezieht sich auf die Begründungspflicht. Absatz 1 enthält wiederum den Grundsatz, nämlich dass die Ablehnung eines Einbürgerungsgesuches zu begründen ist, und zwar, ich habe es schon beim Eintreten gesagt, ungeachtet dessen, wer den Einbürgerungsentscheid fällt. Die Ratio Legis dieser Bestimmung besteht darin, dass die betroffene Person sich gegen einen ablehnenden Entscheid zur Wehr setzen kann mit der Begründung, das Verfahren sei nicht korrekt über die Bühne gegangen.

Absatz 2 enthält das rechtliche Instrumentarium, das bei ablehnenden Einbürgerungsentscheiden an Gemeindeversammlungen und an der Urne eine Begründung gewährleistet. Dieses Instrumentarium besteht darin, dass spätestens im Zeitpunkt des Einbürgerungsentscheides durch die Stimmberechtigten ein Antrag auf Ablehnung gestellt und auch begründet sein muss.

Diese Regelung führt im Ergebnis dazu, dass Einbürgerungen an der Urne im Rahmen eines sogenannten obligatorischen Entscheides inskünftig nicht mehr möglich sein dürften. Was heisst obligatorischer Entscheid? Unter einem obligatorischen Einbürgerungsentscheid an der Urne verstehen wir, dass den Stimmberechtigten die Frage unterbreitet wird: Wollt ihr, dass XY ins Gemeindebürgerrecht aufgenommen wird, oder nicht? Da wären die Stimmberechtigten natürlich frei, Ja oder Nein zu schreiben. Da hätte man das Problem, dass man solche Entscheide nicht mehr begründen könnte, wenn sie negativer Art wären. Die vorgesehene Regelung führt faktisch dazu, dass Einbürgerungen an der Urne inskünftig lediglich noch aufgrund eines fakultativen Referendums möglich sein werden, wobei aber der Begriff fakultativer Referendum – und auf diese Feststellung lege ich Wert – nicht in einem formellen, sondern in einem materiellen Sinne zu verstehen ist. Herr Kollege Pfisterer hat sich hierüber ja bereits ausgesprochen. Ein solches fakultativer Referendum im materiellen Sinne kann sehr unterschiedlich ausgestaltet sein. Möglich wäre ein Einspruchverfahren. Denkbar wäre aber auch, dass die antragstellende Exekutivbehörde einen Mehrheits- und einen Minderheitsantrag – je mit Begründung – stellen würde. Es ist tatsächlich so, wie Herr Kollege Pfisterer gesagt hat, dass den Kantonen ein erheblicher Spielraum zur Verfügung steht und dass ihre Kreativität gefordert ist.

**Pfisterer** Thomas (RL, AG): Es ist eingewendet worden, bei einer Zuständigkeit der Stimmberechtigten sei eine Begründungspflicht nicht realisierbar. Gestatten Sie mir eine Bemerkung zu dieser allgemeinen Frage: Genügen muss eine «stufengerechte» Begründung. Das, schien mir, war der Tenor dieser Diskussion. Nach der Meinung der Kommission muss es genügen, wenn in einer Gemeindeversammlung dem positiven Antrag der Gemeindebehörden ein einzelner Stimmberechtigter einen begründeten ablehnenden Antrag gegenüberstellt. Findet dieser eine Mehrheit, ist das Gesuch abgelehnt. Gestützt auf diese Ausgangslage hat die Gemeindebehörde einen ablehnenden Entscheid zu verfassen. Dieser ist Gegenstand eines eventuellen Weiterzuges an das Gericht. Das heisst, dass die Gemeindebehörde den ablehnenden Antrag und die allfällige Diskussion in der Gemeindeversammlung oder in der Öffentlichkeit auswerten, zusammenfassen und zu einem anfechtbaren Entscheid verichten muss. Dies zwingt sie unter Umständen zu unvermeidbaren – ich betone: unvermeidbaren – Ergänzungen, da sonst der Ablehnungsentscheid sinnlos ist und der Rechtssuchende nicht in die Lage versetzt wird, ein Rechtsmittel zu ergreifen. Es ist zu bedenken, dass das Gericht ohnehin von Amtes wegen den Sachverhalt prüft und das Recht anwendet. Es stellt auf die Gründe ab, die nach seiner Auffassung rechtlich massgebend sind, ob sie nun im anfechtbaren Entscheid erwähnt sind oder nicht. Das ist das Prinzip der stufengerechten Begründung. Man kann von einem, der in der Gemeindeversammlung einen Ablehnungsantrag stellt, nicht ein Gerichtsurteil verlangen, sondern man muss von ihm etwas Angemessenes erwarten.

Zum Problem des obligatorischen Referendums habe ich nach meiner Bemerkung zum Eintreten und den Erklärungen von Herrn Inderkum nichts beizufügen.

**Inderkum** Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Ich widerspreche den Ausführungen von Herrn Kollege Pfisterer nicht, möchte aber zuhänden des Amtlichen Bulletins nochmals auf dieses Begründungssurrogat hinweisen, das ich beim Eintreten erwähnt habe.

Wir hatten in der ursprünglichen Vorlage die Möglichkeit schaffen wollen, dass beispielsweise bei Einbürgerungen an der Urne die Begründung nachgeliefert werden kann und dass sich diese beispielsweise auch auf Artikel abstützen kann, die in den Medien erschienen sind usw. Wir haben dem den Namen Begründungssurrogat gegeben. Dieses Element der Vernehmlassungsvorlage wurde aber in der Vernehmlassung grossmehrheitlich abgelehnt. Wir haben auf dieses Moment verzichtet. Deshalb habe ich gesagt, dass Einbürgerungen an der Urne im Rahmen eines sogenannten obligatorischen Referendums inskünftig nicht mehr möglich seien, ganz einfach deshalb, weil eine Begründung nicht mehr möglich sei.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 15c**

*Antrag der Kommission: BBI*

*Proposition de la commission: FF*

**Inderkum** Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Artikel 15c befasst sich mit dem Schutz der Privatsphäre.

Absatz 1 enthält den Grundsatz, dass bei Einbürgerungen im Kanton und in der Gemeinde die Privatsphäre zu beachten sei.

Absatz 2 ermächtigt dann die Kantone vorzusehen, dass die für Einbürgerungen benötigten Daten bekannt gegeben werden dürfen. Zu diesen Daten gehören zunächst die Staatsangehörigkeit und die Wohnsitzdauer. Es sollen im Weiteren aber generell diejenigen Daten bekannt gegeben werden dürfen, die für die Beurteilung der Einbürgerungsvoraussetzungen, namentlich der Integration in die schweizerischen Verhältnisse, erforderlich sind. Hier haben wir uns insbesondere an Artikel 14 des Bürgerrechtsgesetzes orientiert, der für die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung gewisse Kriterien bestimmt. Zu denken ist etwa an Sprachenkenntnisse oder an Mitgliedschaften in lokalen Vereinen.

Absatz 2 von Artikel 15c enthält aber keinen Freibrief zur Bekanntgabe beliebig vieler Angaben über die Person des Gesuchstellers oder der Gesuchstellerin. Insbesondere dürfen, Frau Kollegin Brunner hat bereits darauf hingewiesen, besonders schützenswerte Personendaten wie beispielsweise Angaben über die Gesundheit, aber auch etwa religiöse, weltanschauliche Angaben nicht bekannt gemacht werden.

Absatz 3 von Artikel 15c ist der gesetzgeberische Ausdruck dafür, dass die Schutzinteressen der betroffenen Personen umso stärker zu gewichten sind, je grösser der Empfängerkreis der persönlichen Daten ist. Dies zu konkretisieren ist dann Sache des kantonalen Rechtes, weil ja, wie bereits mehrfach erwähnt, der Bund nur Grundsätze erlassen kann.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 50a**

*Antrag der Kommission: BBI*

*Proposition de la commission: FF*

**Inderkum** Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Zurzeit gibt es mehrere Kantone, die kein kantonales Rechtsmittel gegen ablehnende Einbürgerungsentscheide kennen. Mit Artikel 50a sollen die Kantone dazu verpflichtet werden. Der Grund ist klar: Weil wir eben davon ausgehen, dass die Einbürgerungsentscheide zwar politische Akte, aber eben auch individuell-konkrete Rechtsanwendungsakte sind, sollen sich die Betroffenen beschweren können, und zwar zunächst bei den kantonalen Gerichten. Herr Kollege Pfisterer hat bereits darauf hingewiesen, dass den Kantonen auch hier ein erheblicher Spielraum zusteht. Artikel 50a sieht keinerlei Vorschriften über die Überprüfungs- und Entscheidbefugnis der letztinstanzlichen Gerichtsbehörde und über die Legitimation zur Beschwerde bei diesen Gerichten vor. Es obliegt vielmehr dem kantonalen Recht, diese Fragen in Übereinstimmung mit Artikel 29a der Bundesverfassung, der die sogenannten Verfahrensgarantien enthält, zu regeln.

**Brändli** Christoffel (V, GR): Ich habe eine Frage. Der Präsident hat die Verfahrenssicherheit betont und gesagt, es gebe eine Beschwerdemöglichkeit gegen das Verfahren. Wenn eine Begründung fehlt, dann ist das eine Verfahrensfrage. Kann man auch materiell gegen die Begründung an und für sich Beschwerde führen, wenn die Begründung schlecht ist? Ich hätte gerne, wenn man diese Frage noch beantwortet. Kann man also nur gegen das Verfahren Beschwerde führen – das haben Sie immer wieder betont – oder auch materiell gegen den Inhalt der Begründung?

**Inderkum** Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Ich kann hier nur meine persönliche Meinung darlegen. Wenn eine Begründung mangelhaft ist, dann kann nach meiner Überzeugung das Gericht das auch feststellen. Die Begründungspflicht ist ja letztlich die Kehrseite des Anspruchs auf rechtliches Gehör. Wenn die Begründung mangelhaft wäre, dann könnte meines Erachtens das kantonale Gericht sagen, dass diese Begründung in der Tat mangelhaft sei, und den Einbürgerungsentscheid kassieren. Dann ginge das an die zuständige Behörde zurück.

**Blocher** Christoph, Bundesrat: Ich glaube, das ist der entscheidende Punkt: wie weit das Gericht eine materielle Prüfung vornimmt. Das ist ja die Schwierigkeit bei dieser Mischform: Ein demokratischer Entscheid lässt sich schwer begründen; die Demokratie hat eben auch ein Element der Willkür, das ist so.

Was die Verfahrensgarantie anbelangt, ist die Sache eindeutig. Da hat der Gesuchsteller ein rechtliches Gehör. Aber was ist die Begründung? Darum ist es gut – wir haben ja die Vernehmlassung ausgewertet –, dass man auf die nachträgliche Begründung verzichtet hat. Wenn nämlich eine Behörde, die den Antrag gestellt hat, nachher begründen muss, warum er abgelehnt worden ist, ist die Neigung natürlich gross, die Gründe so darzulegen, dass das Bundesgericht nachher entscheidet, man hätte dem Antrag zustimmen sollen. Es gibt ja viele Gründe: Es gibt Gründe, die in einer Rechtsprechung eher dagegen wirken, und solche, die eher dafür wirken. Darum, glauben wir, ist es gut, wenn wir auf die nachträgliche Begründung verzichten.

Was das Materielle anbelangt, wird sich dann wieder die Frage der Rechtsauslegung stellen: Wie weit hat sie vor der materiellen Begründung und der Verfahrensbegründung Respekt? Da wird sich zeigen, welches Gleichgewicht diese Mischform bekommt und ob sie nicht zu sehr auf die eine oder auf die andere Seite kippt.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 51 Titel**

*Antrag der Kommission: BBI*

#### **Art. 51 titre**

*Proposition de la commission: FF*

**Inderkum** Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Bei Artikel 51 geht es um die Beschwerde auf Bundesebene. Massgebend, Herr Kollege Pfisterer hat es ebenfalls schon erwähnt, sind das Bundesgesetz über das Bundesgericht und auch das Bundesgesetz über das Bundesverwaltungsgericht. Formell muss hier einfach eine Marginalie angepasst werden: Beim jetzigen Artikel 51 des Bürgerrechtsgesetzes steht lediglich der Begriff «Beschwerde», und weil wir jetzt bei Artikel 50a beschlossen haben, dass eine Beschwerde von einem kantonalen Gericht beurteilt werden soll, muss bei Artikel 51 präzisiert werden, dass es sich hier um die Beschwerde auf Bundesebene handelt.

Materiell ist die Sache so geregelt, dass die Ablehnung eines Gesuches auf ordentliche Einbürgerung durch eine kantonale oder kommunale Behörde in letzter Instanz mittels subsidiärer Verfassungsbeschwerde beim Bundesgericht angefochten werden kann. Dabei kann einzig die Verletzung der Verfassungsrechte geltend gemacht werden. Zur Verfas-

sungsbeschwerde ist nur berechtigt, wer ein rechtlich geschütztes Interesse an der Aufhebung des angefochtenen Entscheides hat.

*Angenommen – Adopté*

#### **Ziff. II**

*Antrag der Kommission: BBI*

#### **Ch. II**

*Proposition de la commission: FF*

*Angenommen – Adopté*

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes .... 31 Stimmen

Dagegen .... 6 Stimmen

(2 Enthaltungen)

## Fünfte Sitzung – Cinquième séance

Donnerstag, 7. Juni 2007

Jeudi, 7 juin 2007

08.00 h

06.086

### Für demokratische Einbürgerungen. Volksinitiative

#### Pour des naturalisations démocratiques. Initiative populaire

*Erstrat – Premier Conseil*

Botschaft des Bundesrates 25.10.06 (BBl 2006 8953)

Message du Conseil fédéral 25.10.06 (FF 2006 8481)

Nationalrat/Conseil national 07.06.07 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 07.06.07 (Fortsetzung – Suite)

03.454

### Parlamentarische Initiative Pfisterer Thomas. Bürgerrechtsgesetz. Änderung

#### Initiative parlementaire Pfisterer Thomas. Loi sur la nationalité. Modification

*Zweitrat – Deuxième Conseil*

Einreichungsdatum 03.10.03

Date de dépôt 03.10.03

Bericht SPK-SR 18.11.03

Rapport CIP-CE 18.11.03

Ständerat/Conseil des Etats 09.12.03 (Erste Phase – Première étape)

Bericht SPK-SR 27.10.05 (BBl 2005 6941)

Rapport CIP-CE 27.10.05 (FF 2005 6495)

Stellungnahme des Bundesrates 02.12.05 (BBl 2005 7125)

Avis du Conseil fédéral 02.12.05 (FF 2005 6655)

Ständerat/Conseil des Etats 14.12.05 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 07.06.07 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 07.06.07 (Fortsetzung – Suite)

**Perrin Yvan** (V, NE), pour la commission: Le débat que nous entamons aujourd'hui découle directement de la décision du Tribunal fédéral du 9 juillet 2003, suite à l'affaire d'Emmen, où des candidats à la naturalisation avaient été recalés, sans motif autre que leur origine. L'instance suprême a estimé que ces personnes avaient fait l'objet d'un traitement discriminatoire, chose que les conventions internationales signées par la Suisse proscrivent. L'impossibilité de faire appel à une autorité de recours a également été contestée par les juges de Mon-Repos. Le Tribunal fédéral rompait ainsi avec une tradition bien établie voulant que la naturalisation soit un acte politique et non administratif. De facto les naturalisations par les urnes devenaient impossibles. Cette décision a entraîné plusieurs conséquences. Certains cantons ont immédiatement pris acte et modifié leur façon de faire en matière de naturalisation, afin de répondre aux exigences fixées par le Tribunal fédéral.

A notre niveau, la Commission des institutions politiques du Conseil des Etats a élaboré un projet de modification de la

loi sur la nationalité, prenant en compte les considérants de l'instance suprême. A l'inverse, soucieuse de conserver le caractère démocratique du processus de naturalisation, l'UDC lançait de son côté une initiative populaire dite «pour des naturalisations démocratiques», visant à revenir à la pratique antérieure.

Quelques mots sur le projet de la commission du Conseil des Etats. Tenant compte de l'article 38 alinéa 2 de la Constitution fédérale, qui prévoit notamment que la Confédération «édicte des dispositions minimales sur la naturalisation des étrangers par les cantons», le projet prévoit que le droit cantonal régit la procédure aux niveaux cantonal et communal, la naturalisation par les urnes restant autorisée. Pour éviter l'arbitraire dénoncé par le Tribunal fédéral, une demande de naturalisation ne peut faire l'objet d'un refus populaire que si une demande motivée dans ce sens a été présentée.

En cas de rejet, le requérant débouté doit pouvoir s'adresser à une autorité de recours instituée dans les cantons. Ceux-ci ont au surplus pour mission de veiller à ce que les procédures de naturalisation n'empiètent pas sur la sphère privée des requérants et doivent donc définir quelles données personnelles ils jugent utiles de transmettre à l'autorité de décision.

Le texte a d'emblée suscité l'hostilité d'une partie de la commission, qui recommandait de ne pas entrer en matière. Pour ces opposants, le processus de naturalisation ne peut être que politique et non un mélange politico-administratif. Le fait de prévoir à la fois le vote du peuple et la nécessité de motiver un refus semble incompatible, dans la mesure où on ne vote que par oui ou par non. Les adversaires du projet estiment au surplus que le fait de ne prévoir une voie de recours qu'en cas de décision négative provoque une inégalité juridique entre les parties. Autre faiblesse relevée: la possibilité de restreindre l'accès aux données personnelles des requérants, élément pourtant nécessaire à la prise d'une décision en toute connaissance de cause.

L'autre aile de la commission n'a été guère plus enthousiaste et elle a estimé que la naturalisation est un processus purement administratif. De ce point de vue, la naturalisation par les urnes doit donc être interdite, alors qu'elle reste possible dans le projet qui nous est soumis. La solution hybride n'offre pas une protection absolue contre l'arbitraire, exigeance pourtant imposée par le Tribunal fédéral. De plus, elle ne tranche pas clairement entre le caractère administratif ou politique de la naturalisation, puisqu'elle tente de concilier les deux: véritable quadrature du cercle!

Les modalités pratiques de naturalisation ont été envisagées. Le problème de la protection des données s'est notamment posé. Comment concilier la protection de la sphère privée avec la nécessité de motiver un refus en vue d'une votation populaire? Quelles données transmettre? à qui? et pour quel usage? Comment apprécier l'influence que pourrait avoir une enquête pénale menée à l'endroit d'un requérant réputé innocent tant et aussi longtemps que sa culpabilité n'a pas été établie par un tribunal?

Défenseur du projet, Monsieur le conseiller aux Etats Inderkum a apporté des éclaircissements quant aux questions en suspens. La formulation retenue permet aux cantons de continuer de procéder aux naturalisations par les urnes, mais ne les y oblige pas. Dans la mesure où un rejet ne peut être prononcé que lorsqu'un amendement dans ce sens a été déposé, l'amendement en question servirait de motivation à la décision, motivation qui pourrait être attaquée devant l'autorité compétente.

S'agissant des données personnelles, celles-ci dépendraient des destinataires, étant entendu qu'un cercle restreint – commission ad hoc par exemple – pourrait disposer d'un plus grand nombre d'éléments pour fonder sa décision.

Ces explications ont convaincu. Par 11 voix contre 8 et 3 abstentions, la commission a estimé que le projet comportait certaines faiblesses, mais qu'il convenait d'entrer en matière pour apporter les corrections nécessaires.

Dans la mesure où la situation actuelle n'est pas satisfaisante, la nécessité de combler par une loi les lacunes soulevées par le Tribunal fédéral a également été relevée. Le dé-

bat gauche/droite très marqué n'a néanmoins pas tenu ses promesses d'amélioration. Les nombreux amendements proposés ont pour la plupart été rejetés, de sorte que la version initiale du Conseil des Etats est sortie presque inchangée de la discussion par article. Dans ces conditions, les réserves exprimées initialement demeurèrent, ce qui entraîna le rejet du projet lors du vote sur l'ensemble, par 10 voix contre 9 et aucune abstention. Comme vous le constatez, ce résultat doit beaucoup à l'effectif réduit de la commission lors du vote. Du point de vue pratique, cette décision revient à une non-entrée en matière. Comme vous le voyez dans le dépliant, nous avons aujourd'hui deux possibilités: suivre la commission et ne pas entrer en matière ou faire le choix inverse. Si tel est le cas, le projet sera renvoyé à la commission qui reprendra la discussion par article.

J'en viens maintenant à l'initiative de l'UDC «pour des naturalisations démocratiques». Ayant réuni 100 038 signatures, les auteurs de l'initiative réclament que les collectivités publiques soient habilitées à décider à quel organe elles souhaitent confier le soin d'octroyer la citoyenneté et que la décision prise par cette instance ne soit pas susceptible de recours; en clair qu'elle ne puisse être remise en cause à un autre niveau. A l'appui de leur argumentation, les auteurs de l'initiative relèvent que durant des décennies la pratique antérieure n'a pas été contestée par le Tribunal fédéral. Cette affirmation a d'emblée été combattue, dans la mesure où l'instance suprême ne se prononce que lorsqu'elle est saisie, ce qui n'avait pas été le cas jusqu'ici.

De nombreuses questions ont également été examinées. On a tout d'abord évoqué l'éventuelle incompatibilité de l'initiative, eu égard à la Convention européenne des droits de l'homme, qui proscribit toute forme de discrimination. La question du caractère arbitraire d'une décision démocratique a également été soulevée. Plusieurs membres se sont inquiétés du caractère définitif des décisions prises, empêchant un requérant débouté de recourir à une autre instance. La nécessité de motiver un rejet existerait-elle? Compte tenu de cette disposition, serait-il encore possible d'interjeter recours en cas de violation formelle du droit?

Au vu des nombreuses questions soulevées, votre commission a sollicité l'avis de trois spécialistes: les professeurs Helen Keller, Andreas Auer et Giovanni Biaggini. La première estime que le fait de laisser le choix aux collectivités publiques de déterminer l'organe compétent pour l'octroi de la nationalité ne contrevient pas à la Constitution. Il n'en va pas de même concernant le caractère définitif de la décision, qui met à mal les articles 29 alinéa 2 relatif au droit d'être entendu et 29a qui traite de la garantie de l'accès au juge. S'agissant de la compatibilité de l'initiative avec la Convention européenne des droits de l'homme, l'article 13 de la convention précise que «toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la présente convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale». Le droit à la naturalisation n'y figurant pas, cette convention ne peut être prise en compte ici. Le même raisonnement vaut également pour la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, dans une certaine mesure seulement.

L'article 1 alinéa 3 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale prévoit qu'«aucune disposition de la présente convention ne peut être interprétée comme affectant de quelque manière que ce soit les dispositions législatives des Etats parties à la convention concernant la nationalité, la citoyenneté ou la naturalisation, à condition que ces dispositions ne soient pas discriminatoires à l'égard d'une nationalité particulière». C'est bien là que le problème se pose. Pour Andreas Auer, l'initiative est contraire aux droits de l'homme garantis par les conventions internationales. Elle revient par ailleurs à poser au peuple une question à laquelle il ne peut répondre sans violer la Constitution. Il estime néanmoins que l'initiative doit être soumise au peuple et en cas d'acceptation, il appartiendra à une instance supérieure – la Cour européenne des droits de l'homme de Strasbourg ou l'ONU – d'en déterminer la non-conformité et d'en interdire l'application. D'une ma-

nière générale, ce spécialiste estime que le peuple reste souverain, mais qu'il n'est qu'un organe de l'Etat de droit et doit donc dans ces conditions se soumettre aux conventions internationales relatives au respect des droits de l'homme. Cet élément devrait rester en mémoire à l'avenir, dans la mesure où tout porte à croire que nous serons encore confrontés au cas de figure actuel.

Le professeur Biaggini a pour sa part présenté plusieurs exemples de textes légaux prévoyant des dispositions antagonistes, ainsi que diverses solutions permettant de résoudre les problèmes posés.

L'entrée en matière étant obligatoire, votre commission est passée à la discussion par article. Dans un premier temps, nous avons débattu de la validité de l'initiative, au regard notamment de la Constitution fédérale et de nos engagements internationaux. Le fait de soumettre au peuple une initiative que l'on sait inapplicable a été vivement critiqué. La recommandation de vote a ensuite été évoquée. Monsieur le conseiller fédéral Blocher a fait part de la position de notre exécutif, qui considère que la naturalisation est un acte relevant de l'application du droit et un acte politique. Dans la mesure où l'initiative sous-estime l'application du droit, le Conseil fédéral en recommande le rejet.

La décision de votre commission peut être résumée de la façon suivante: elle a décidé lors du vote sur l'ensemble de ne pas entrer en matière sur la solution du Conseil des Etats, par 10 voix contre 9 et aucune abstention; elle recommande de soutenir l'initiative de l'UDC, par 13 voix contre 12 – la plus petite majorité possible – après avoir déclaré l'initiative valable, par 16 voix contre 5 et 4 abstentions.

**Müller Philipp (RL, AG), für die Kommission:** Zur Ausgangslage: Als Folge der Ablehnung ihrer Einbürgerungsgesuche erhoben am 19. März 2002 in der Gemeinde Emmen fünf Gesuchsteller staatsrechtliche Beschwerden gegen den Entscheid des Regierungsrates des Kantons Luzern, der die Verweigerung der Einbürgerungen durch die Gemeinde Emmen geschützt hatte. Hauptsächliches Argument der Kläger war dabei die Behauptung, dass die Ablehnung der Einbürgerungsgesuche einer Gruppe von Personen aus Ost- und Südosteuropa das in der Bundesverfassung enthaltene Diskriminierungsverbot verletzt habe. Zusätzlich wurde von den Klägern geltend gemacht, dass eine Begründung für die Ablehnung ihrer Gesuche nicht vorhanden sei. Am 9. Juli 2003 hat sich das Bundesgericht der Argumentation der Kläger angeschlossen und den Nichteinbürgerungsentscheid aufgehoben. Damit ist das in der Bundesverfassung enthaltene Diskriminierungsverbot höher gewichtet worden als das ebenfalls in der Verfassung – in Artikel 34 – verankerte Prinzip der freien Willensbildung des Stimmbürgers und der Stimmbürgerin. Das Bundesgericht hat deutlich gemacht, dass eine Ablehnung eines Einbürgerungsgesuches in jedem Fall rechtsgenügend begründet werden muss. Ist dies nicht der Fall, muss dagegen Beschwerde bei einer Gerichtsinstanz erhoben werden können. Eine Begründungspflicht bei abgelehnten Einbürgerungsgesuchen führt dazu, dass die Justiz bei ungenügender oder nicht vorhandener Begründung der Ablehnung den Entscheid des Souveräns aufheben kann.

Politisch beantwortet und geregelt werden muss also die Frage, ob ein abgelehntes Einbürgerungsgesuch mit einer Beschwerde angefochten werden kann oder nicht. Ein Beschwerderecht setzt die Begründung einer Ablehnung voraus. Bildlich dargestellt geht es letztlich also darum, ob ein Einbürgerungsverfahren eher nach der Art eines Baubewilligungsverfahrens, also als Verwaltungsakt, oder eher wie die Wahl beispielsweise eines Gemeindepräsidenten, also als politischer Akt, ablaufen soll. Diese Frage bzw. diejenige nach der abschliessenden Entscheidungskompetenz bei ordentlichen Einbürgerungen ist im Bundesrecht oder auf Verfassungsstufe zu regeln. Mit der eidgenössischen Volksinitiative «für demokratische Einbürgerungen» der SVP einerseits und dem Vorschlag des Ständerates zur Änderung des Bürgerrechtsgesetzes andererseits liegen zwei Vorlagen auf

dem Tisch, welche die Frage der Erteilung des Bürgerrechtes unterschiedlich regeln wollen.

Zur eidgenössischen Volksinitiative der SVP: Noch im Jahre 2000 ist der schweizerische Bundesrat in der Beantwortung eines parlamentarischen Vorstosses zum Schluss gekommen, dass die Einbürgerung durch das Volk traditionell ein politischer Akt und somit der Ausschluss des Beschwerderechtes legal sei. In seinem Bericht an den Uno-Ausschuss zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung vom März 2000 hat der Bundesrat darauf hingewiesen, dass die Erteilung des Gemeindebürgerrechtes einen politischen Akt darstellt, der keiner rechtlichen Kontrolle zugänglich ist. Einbürgerungsgesuche können damit von der zuständigen Gemeindebehörde ohne Begründung abgewiesen werden. Im gleichen Bericht hat der Bundesrat zudem festgehalten, dass Volksabstimmungen über die Erteilung des Bürgerrechtes grundsätzlich keinen Verstoss gegen das Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung darstellen. Der Entscheid über eine Einbürgerung liege im freien Ermessen der Bürgergemeindeversammlung.

Die vorliegende Volksinitiative will nun genau diesen Grundsatz in der Verfassung festlegen. Verlangt wird eine neue Verfassungsbestimmung, wonach den Gemeinden die Kompetenz zugewiesen wird, die Erteilung des Gemeindebürgerrechtes durch die Stimmberechtigten vorzusehen, und wonach Entscheide über Einbürgerungen endgültig sind, also nicht angefochten werden können. Im Kern verlangt diese Initiative die verfassungsmässige Zementierung der jahrzehntelangen Praxis, wie sie vor dem Emmener Urteil bestand. Die Einbürgerung soll also als rein politischer Akt bestehen bleiben.

Die Kommissionsmehrheit hat sich dafür ausgesprochen, dass die Erteilung des Schweizer Bürgerrechtes auch in Zukunft ein rein politischer Akt sein soll. Sie unterstützt also die Volksinitiative. Gleichzeitig hat sich die Kommissionsmehrheit gegen die Vorlage des Ständerates ausgesprochen. Das ist konsequent, schliessen sich doch beide Vorlagen gegenseitig aus.

Ein Teil der Kommissionsminderheit, die die Initiative ablehnt, will sie gleichzeitig für ungültig erklären. Man befürchtet Konflikte mit dem verfassungsmässigen Diskriminierungsverbot, Verstösse gegen internationale Abkommen und völkerrechtliche Bestimmungen. Weiter wird auch die Umsetzbarkeit der Initiative angezweifelt. Ein anderer Teil der Minderheit lehnt die Initiative aus materiellen Gründen ab. Man stellt sich auf den Standpunkt, dass eine Beschwerde gegen ein abgelehntes Einbürgerungsgesuch nicht ausgeschlossen werden darf. Es wird weiter angeführt, dass der Entscheid in den Gemeinden je nach Auslegung endgültig wäre. Weiter wird ein Durchgriff vom Bund direkt auf die Gemeinden und damit ein Bruch mit politischen Traditionen in unserer Verfassung befürchtet.

Mit 13 zu 12 Stimmen ersucht Sie die Kommission, den Beschluss zu fassen, die eidgenössische Volksinitiative «für demokratische Einbürgerungen» Volk und Ständen zur Annahme zu empfehlen.

Zur Vorlage des Ständerates: Der Ständerat will im Kern die bundesrechtliche Rechtsprechung aus dem Jahr 2003 ins Bürgerrechtsgesetz überführen. Die Ablehnung eines Einbürgerungsgesuches soll nur noch dann möglich sein, wenn ein rechtsgenügend begründeter Antrag für die Ablehnung vorliegt. Gegen einen ablehnenden Entscheid muss bei einem kantonalen Gericht und gegebenenfalls beim Bundesgericht Beschwerde geführt werden können. Die Detailberatung hat gezeigt, dass die Vorlage des Ständerates noch viele Fragen offenlässt und weitere Problemfelder erschliesst. Nach wie vor ungerichtet ist beispielsweise die Angleichung der heute sehr unterschiedlichen kantonalen Wohnsitzfristen. Zu bedenken ist auch, welche Weiterungen sich aus einer solchen Regelung im Bürgerrechtsgesetz bei Entscheiden über Konzessionen, Begnadigungen und dergleichen ergäben. Die kantonale Willkür bleibt bei der Vorlage des Ständerates weiterhin bestehen, z. B. bezüglich Verfahrensunterschieden, unterschiedlichen Prüfmetho-

den, aber insbesondere auch bezüglich des Interpretationsspielraums bei der Beurteilung der Eingliederung in die schweizerischen Verhältnisse, die schweizerischen Lebensgewohnheiten, die Sitten und Gebräuche usw. Die Ausgestaltung all dessen bleibt in der Vorlage des Ständerates den Kantonen überlassen.

Die Kommissionsmehrheit hat die Vorlage des Ständerates in der Gesamtabstimmung abgelehnt. Die Mehrheit setzt sich aus zwei Teilen mit entgegengesetzter Stossrichtung zusammen. Ein Teil lehnt die Vorlage ab, weil er die Verleihung oder Verweigerung des Bürgerrechtes als rein politischen, nicht begründungspflichtigen Akt betrachtet. Er will die Rechtslage wiederherstellen, wie sie vor dem Bundesgerichtsurteil von 2003 bestanden hat. Dieser Teil der Mehrheit befürwortet eine neue Verfassungsbestimmung, die eine Beschwerdemöglichkeit ausschliesst, wie dies die Volksinitiative der SVP entsprechend verlangt. Ein anderer Teil der Mehrheit betrachtet die Erteilung des Bürgerrechtes als reinen Verwaltungsakt und lehnt die Behandlung von Bürgerrechtsgesuchen an Gemeindeversammlungen und in Urnenabstimmungen daher grundsätzlich ab. Nur so könne ein hinreichender Schutz vor diskriminierenden Einbürgerungsentscheiden gewährleistet werden.

Die Kommissionsminderheit folgt hingegen dem Ständerat und spricht sich für eine Lösung aus, welche den verschiedenartigen demokratischen Traditionen in diesem Land und zugleich den Erfordernissen des Rechtsstaates gerecht werden soll.

Mit 10 zu 9 Stimmen beantragt Ihnen Ihre Kommission, auf die Vorlage des Ständerates nicht einzutreten.

**Maurer Ueli (V, ZH):** Bei unserer Einbürgerungs-Initiative entscheiden Sie nicht über die Frage, wer in Zukunft eingebürgert werden soll – es ist etwas dieser Eindruck entstanden –, sondern mit der Initiative soll festgelegt werden, wer in Zukunft über Einbürgerungen zu entscheiden hat. Es stellt sich also die enorm wichtige Frage – hier stehen wir –, ob die Einbürgerung eine politische Angelegenheit oder ein Verwaltungsakt ist. Diese Frage steht nach dem Bundesgerichtsurteil im Vordergrund.

Wenn wir die Geschichte unserer Initiative ansehen, stellen wir fest, dass wir sie nach dem erwähnten Bundesgerichtsurteil eingereicht haben. Nach unserem Demokratieverständnis war die Einbürgerung immer ein politischer Entscheid. Das Bundesgericht hat dies nun infrage gestellt. In der Geschichte war es ein politischer Entscheid; es gibt zwei wesentliche Merkmale: Erstens ist es Tradition und war es immer so, dass letztlich die Gemeinde – also die kleinstmögliche politische Zelle – über die Einbürgerung entscheidet. Das hat seinen Grund, denn wenn die Gemeinde entscheiden muss, gibt man ihr auch diese politische Bedeutung: Entscheiden sollen diejenigen, welche die Personen kennen, die eingebürgert werden sollen. Damit kommt zum Ausdruck, dass es nicht um irgendeinen Verwaltungsakt geht, sondern um einen politischen Entscheid, weil die Bürger einer Gemeinde entscheiden, ob sie die Leute ins Bürgerrecht aufnehmen können bzw. wollen. Das ist eine der Richtlinien, die ganz klar darauf hindeuten, dass es immer ein politischer Entscheid war.

Ein zweiter Grund findet sich in der Bundesverfassung. Die Frage des Bürgerrechtes ist nicht unter den Grundrechten abgehandelt. Es geht also nicht darum, dass man sagen kann, die Einbürgerung sei ein Grundrecht unseres Staates, sondern die Einbürgerungsfrage ist ganz bewusst unter dem Bürgerrecht abgehandelt, also unter den politischen Rechten und nicht unter den Grundrechten. Diese zwei Indizien, die traditionell sind, sind klare Hinweise darauf, dass in der Geschichte die Einbürgerung immer ein politischer Entscheid war.

Das Bundesgericht hat diese Frage auf den Kopf gestellt. Es hat in seinem Entscheid ein Verbot der Urnenabstimmung festgelegt und damit festgelegt, dass der Entscheid der Einbürgerung begründet werden muss. Es hat damit auch die Beschwerdemöglichkeit geschaffen. Das Bundesgericht hat damit die Frage des politischen Entscheides auf den Kopf

gestellt, und dies, obwohl der Bevölkerung bei der Revision der Bundesverfassung versichert wurde, dass mit der neuen Bundesverfassung materiell keine Änderung stattfinden würde. Sie erinnern sich auch, dass sich Herr alt Bundesrat Koller, eigentlich der Vater dieser Verfassungsrevision, über das Bundesgerichtsurteil erstaunt gezeigt hat; er hat zum Ausdruck gebracht, dass es eigentlich nicht die Absicht dieser Totalrevision war, dass der gleiche Text nun anders interpretiert werden kann.

Aber wir haben jetzt diesen Entscheid des Bundesgerichtes, der aus dem politischen Entscheid des Volkes einen Verwaltungsentscheid gemacht hat. Deshalb ist aus unserer Sicht die Verfassung so festzuschreiben, dass der politische Entscheid auch in Zukunft garantiert werden kann. Ein politischer Entscheid des Souveräns, des Volkes, ist ja in unserem Land dadurch gekennzeichnet, dass er keine Begründung braucht und es dagegen keine Beschwerdemöglichkeit gibt. Ein politischer Entscheid ist ja beispielsweise unsere Wahl im Oktober dieses Jahres. Auch hier ist es ein politischer Entscheid. Es gibt keine Begründung. Wenn Sie nicht gewählt werden, muss niemand begründen, weshalb er Sie nicht gewählt hat. Sie haben keine Beschwerdemöglichkeit, wenn Sie nicht gewählt werden. Das ist das Merkmal eines politischen Entscheides.

Die Einbürgerung ist ein politischer Entscheid. Wir entscheiden, wen wir an der Weiterentwicklung unseres Rechtes teilhaben lassen wollen, wen wir nicht teilhaben lassen wollen. Damit ist das kein Verwaltungsakt. Das Bürgerrecht ist kein Grundrecht, sondern es gibt eine politische Willensäusserung, die negativ oder positiv sein kann. Diese Willensäusserung muss traditionellerweise nicht begründet werden.

Hier sehen Sie auch: Dieses Bundesgerichtsurteil stellt nicht nur in der Frage der Einbürgerung unsere Demokratie etwas auf den Kopf; vielmehr stellen wir, wenn wir dieser Linie des Bundesgerichtes folgen, ganz viele andere Entscheide auch infrage. Letztlich stellen wir die Souveränität des Volkes infrage. Aber der Souverän soll endgültig entscheiden und seinen Entscheid nicht begründen müssen. Das ist der Unterschied zwischen unserer Initiative und dem Bundesgerichtsurteil.

Zur parlamentarischen Initiative Pfisterer Thomas: Sie wird quasi als Gegenvorschlag zu unserer Initiative gehandelt. Herr Pfisterer will zwar mit seiner parlamentarischen Initiative das Verbot der Urnenabstimmung aufheben, aber mit der Initiative soll die Möglichkeit der Beschwerde geschaffen werden. Damit ist sie nicht auf der traditionellen Linie. Denn gegen einen Entscheid des Souveräns kann es per definitionem eigentlich keine Beschwerdemöglichkeit geben. Entweder entscheidet das Volk endgültig, und dann ist damit eine gewisse Willkür, wie immer bei politischen Entscheiden, in Kauf zu nehmen. Oder dann müssen wir die Beschwerdemöglichkeit gegen Volksentscheide fast generell einführen. Damit würden wir die direkte Demokratie und den Souverän infrage stellen.

Mit unserer Initiative soll festgehalten werden, wer entscheidet. Die Gemeinde soll bestimmen, wer über die Anträge auf das Bürgerrecht entscheidet. Dieser Entscheid soll endgültig sein.

Ich bitte Sie, bei Ihren Überlegungen nicht den «Anti-SVP-Reflex» spielen zu lassen, sondern den Respekt vor der Demokratie und den Respekt vor dem Souverän. Denn es gehört zu unserem Staatsverständnis, dass der Souverän, das Volk, abschliessend entscheiden kann, dass das Volk seinen Entscheid nicht begründen muss und dass es gegen Volksentscheide keine Beschwerdemöglichkeit gibt. Wir kehren mit unserer Initiative zur jahrhundertealten Tradition unseres Landes bei Einbürgerungen zurück. Es gebührt sich so, denn unser Staat ist auf dem Respekt vor dem Souverän, der abschliessend entscheidet, aufgebaut.

In diesem Sinne bitte ich Sie, unsere Initiative zu unterstützen.

**Präsidentin** (Egerszegi-Obriest Christine, Präsidentin): Ich habe vorhin die Minderheiten übergangen. Wir holen dies nun

nach. Herr Schelbert hat das Wort zur Begründung seines Minderheitsantrages zu 06.086.

**Schelbert** Louis (G, LU): Die Prüfung der Gültigkeit einer Initiative ist Aufgabe des Parlamentes. Die Vorprüfung durch die Bundeskanzlei ist nur formeller Art: Rubriken, Titel, Komitee, Rückzugsklausel usw. Es wäre meines Erachtens zu überlegen, ob und wie eine Initiative sinnvoll von vornherein materiell überprüft werden könnte. Es ist für Initiantinnen und Initianten sehr frustrierend, wenn ihre Unterschriftensammlung quasi für die Katz ist. Die SPK hat zusammen mit der Kommission für Rechtsfragen im Rahmen der Beratung dieser Volksinitiative ein Hearing mit Experten veranstaltet. Das Ergebnis hat uns leider nicht zufriedenstellen können. Im Namen der Grünen und einer Minderheit der Kommission beantrage ich Ihnen, die Initiative für ungültig zu erklären. Die Verfassung nennt drei Kriterien: Einheit der Form, Einheit der Materie und zwingendes Völkerrecht. Wir teilen die Auffassung, dass keines hier zutrifft. Zusätzlich aber gilt, dass eine Initiative durchführbar sein muss. Undurchführbare Aufgaben dürfen nicht Gegenstand einer Volksinitiative sein. Das ist ungeschriebenes und trotzdem geltendes Recht. Aber genau das will man mit dieser Initiative.

Der Bundesrat äussert sich in der Botschaft unter Ziffer 1.2.3 kurz zur Durchführbarkeit, befasst sich aber nur mit dem ersten Satz. Das Problem liegt aber beim zweiten Satz, der lautet: «Der Entscheid dieses Organs .... ist endgültig.» Damit soll mit der Initiative erreicht werden, dass es weder eine Rechtsweggarantie noch ein Diskriminierungsverbot gibt. Doch beides ist in der Verfassung enthalten und stützt sich auf internationales Recht – ich erinnere an das Rassismus-Übereinkommen, an den Pakt II und an die EMRK. Sie können das in der Botschaft unter Ziffer 1.2.4.1, 1.2.4.2 und 1.2.4.3 nachlesen. Dies ist zwar nicht zwingend, aber es ist trotzdem verbindlich. Rechtsweggarantie und Diskriminierungsverbot gelten, und sie gehen der Initiative vor. Das heisst: Wird die Initiative angenommen, ist sie trotzdem nicht anwendbar. Der Fall liegt ähnlich wie bei der Verwahrungsinitiative. Den Fehler, sie nicht für ungültig erklärt zu haben, sollte das Parlament nicht wiederholen.

Natürlich ist die Frage der Gültigkeit sorgfältig zu prüfen, auch nach den allgemeinen Auslegungsgrundsätzen. Doch auch diese Prüfung führt uns zum selben Ergebnis:

1. Der Wortlaut der Initiative ist unmissverständlich. Sie besagt: «Der Entscheid .... ist endgültig.» Das widerspricht – wie dargelegt – verbindlichem Recht.
2. Die Initianten erklärten bei der Anhörung vor der Kommission, mit der Initiative solle die Einbürgerung zu einem rein politischen Akt gemacht werden, die Rechtsweggarantie falle weg. Auch der Präsident der SVP hat sich vorher in diesem Sinn geäussert.
3. Auf dem Originalunterschriftenbogen steht dasselbe: Die Verfahrensgarantie wird bestritten. Damit zeigt sich: Der Wille der Initianten ist eindeutig; sie wollen diese Rechte nicht.
4. Die Auslegung einer Initiative muss ihrem Sinn und Zweck entsprechen. Folgt man dem Wortlaut der Initiative, widerspricht sie dem Recht. Wird sie rechtskonform ausgelegt, widerspricht die Auslegung dem Anliegen der Initiative. Ein Drittes sehen wir nicht, auch nicht nach der Anhörung von Experten in der Kommission.
5. Die Auslegung muss zu einem sinnvollen Ergebnis führen. Auch das ist nicht möglich; die Widersprüche liegen im Wortlaut der Initiative.
6. Die Auslegung muss mit dem übergeordneten Recht vereinbar sein. Der Widerspruch dazu ist ja der Ursprung des Problems.
7. Die Stimmberechtigten sollen ihren Willen frei und unverfälscht zum Ausdruck bringen können. Auch das ist im vorliegenden Fall nicht möglich. Es wäre nicht klar, ob ein Ja dem Wortlaut der Initiative gälte und somit das Recht beugen würde oder ob ein Ja gemeint ist, das Sinn und Zweck der Initiative widersprechen müsste.

8. Schliesslich ist die Initiative als ausgearbeiteter Entwurf gestaltet. Wäre es eine allgemeine Anregung, gäbe es allenfalls etwas Spielraum. Auch das ist hier nicht der Fall.

Als Grüner und als Vertreter der Minderheit stelle ich deshalb noch einmal die Frage: Was passiert bei einer Annahme der Initiative? Unsere Antwort lautet: Die Initiative wäre nicht durchführbar. Der Text schliesst das Beschwerderecht aus, er verletzt damit zum einen verbindliche rechtsstaatliche Grundsätze. Zum anderen widersetzt sich die Initiative dem Diskriminierungsverbot; auch das ist widerrechtlich.

Fazit: Die Initianten waren zu wenig umsichtig. Der Gang «jenseits der Kante» muss ihnen bewusst gewesen sein. Wir können ihre Initiative nicht retten. Ich bitte Sie, sie für ungültig zu erklären.

**Roth-Bernasconi** Maria (S, GE): «La démocratie, ce sont des droits populaires, mais c'est aussi le respect des règles.» On a pu lire cette phrase hier dans la «Tribune de Genève», qui a cité l'ancien conseiller aux Etats radical et professeur de droit de Genève, Gilles Petitpierre. Accepter l'initiative de l'UDC revient à nier différents principes de base de notre Etat de droit et à accepter de violer les droits fondamentaux. Or, le Parti socialiste défend la vision d'une société républicaine et j'espère là que les fondateurs de la Suisse moderne – le Parti radical-démocratique, pour ne pas le nommer – nous rejoignent.

La démocratie repose sur trois piliers: la souveraineté populaire, la garantie des droits individuels et le respect de l'Etat de droit. Un de ces piliers ne peut pas être considéré comme étant au-dessus des autres, la souveraineté populaire ne peut pas être placée au-dessus de l'Etat de droit et des droits fondamentaux. Le pouvoir décisionnel du peuple et des cantons émanant de la Constitution, il doit donc respecter le cadre qu'il s'est donné, les limites qu'il s'est fixées. Sinon le peuple risque de se transformer en despote et nous verrons émerger une dictature d'un nouveau genre.

Par cette initiative, l'UDC montre, une fois de plus, son vrai visage. Elle oppose l'Etat de droit à une espèce de «sur-démocratie» malsaine. Elle met en conflit la raison et les sentiments. Plus on rend difficile l'acquisition de la nationalité suisse, plus on répand au sein de la population le sentiment que les personnes étrangères sont très différentes de nous, qu'il faut leur mettre des contraintes élevées pour devenir «comme nous», les laver de leur péché originel d'étranger pour pouvoir les consacrer comme nos pairs. Cette xénophobie ouverte ou cachée fait partie d'un système qui s'attaque de plus en plus aux plus faibles.

Mesdames et Messieurs les membres du groupe UDC, vous avez commencé avec les requérants et requérantes d'asile, puis vous avez attaqué les premiers arrivants, les Ritals, puis les travailleurs et travailleuses immigrés, puis leurs enfants, puis leurs femmes. Vous continuez maintenant avec les Suisses récemment naturalisés. Cela nous rappelle une sombre période.

L'initiative de l'UDC propose d'inscrire dans la Constitution qu'en matière de naturalisation, la décision prise par l'organe désigné par la commune soit définitive.

Or, l'impossibilité de recourir auprès d'une instance supérieure viole un droit humain élémentaire: le droit d'être entendu et l'accès à la justice, droit protégé par notre Constitution et par plusieurs dispositions internationales. «Errare humanum est», et même le peuple peut se tromper. De ce fait, ne pas donner la possibilité à un citoyen ou à une citoyenne de recourir à la justice en cas d'erreur ou de violation du droit signifie instaurer un régime arbitraire et profondément injuste. Or, le principe qui veut que les lois inférieures respectent le droit supérieur, soit les lois cantonales, fédérales, la Constitution et le droit international, a été créé, comme je l'ai déjà dit, par les fondateurs de notre Etat de droit pour protéger ce système.

Le peuple et les cantons sont souverains pour édicter des lois générales et abstraites. En cela je vous le concède, le sujet de la naturalisation est politique. Mais il est politique par le cadre qu'il donne aux procédures de naturalisation et non dans la décision particulière d'accorder à Monsieur X ou

à Madame Y la naturalisation. Il y a deux niveaux: le niveau politique de la loi générale et abstraite et le niveau administratif de la décision particulière. Or, la Constitution offre à toutes les personnes qui font l'objet de décisions administratives relevant de l'Etat des garanties constitutionnelles de procédure que nous nous devons de respecter.

En conclusion, j'ajoute que pour respecter notre Etat de droit, il faut que les décisions particulières soient prises soit par l'administration, soit par le juge ou tout autre organe capable de justifier ces décisions et contre lesquelles il est possible de recourir. Ce n'est pas le peuple qui doit juger un criminel ni autoriser la création d'une entreprise ou contrôler les excès de vitesse sur la route, mais c'est à lui de décider des règles selon lesquelles toutes ces décisions devront être prises.

Attelons-nous à ce travail et refusons avec force cette initiative dangereuse et démagogique.

**Fluri** Kurt (RL, SO): Wir haben heute zwei ganz unterschiedliche Konzeptionen für die Erteilung des Bürgerrechtes vor uns. Bei der parlamentarischen Initiative Pfisterer Thomas geht es um die Qualifikation des Einbürgerungsaktes als gemischter Akt, als politischer, aber auch als individuell-konkreter Rechtsanwendungsakt. Vielfach wird beim zweiten Teil dieses Begriffs einfach von einem Administrativakt, von einem Verwaltungsakt, gesprochen; das tönt sehr bürokratisch. In Tat und Wahrheit geht es aber um die Verleihung oder Verweigerung politischer Rechte. Wenn wir annehmen, dass das z. B. an einer Gemeindeversammlung oder in einer Gemeindeexekutive geschieht, dann sehen wir, dass das durchaus vergleichbar ist mit dem Beschluss über eine Ortsplanung oder über einen Nutzungsplan. Dort gibt es zwar eine generelle Rechtsetzung, aber es ist auch ein politischer Akt mit erheblicher individueller Rechtswirkung. Für uns alle ist es selbstverständlich, dass ein Beschluss über eine Ortsplanung, über eine Nutzungsplanung, der die individuellen Eigentumsrechte betrifft, anfechtbar ist.

Der Sprecher der SVP-Fraktion hat vorhin behauptet, das Bundesgericht habe unsere demokratische Ordnung auf den Kopf gestellt, und er geht dabei von der Regelung der Erteilung des Bürgerrechtes und der politischen Rechte in der Verfassung aus. Nun hat er aber dabei das Diskriminierungsverbot vergessen, das ganz klar im Grundrechtskatalog der Bundesverfassung in Artikel 8 Absatz 2 enthalten ist. Der Grundrechtskatalog ist die Basis für die ganze restliche Verfassung. Er steht nicht zuletzt deshalb am Anfang der Verfassung. Der Grundrechtskatalog, insbesondere das Diskriminierungs- oder Willkürverbot, bildet den Hintergrund für die Verleihung des Bürgerrechtes und damit die Verleihung – oder Verweigerung – politischer Rechte. Herr Maurer, Sie stellen mit Ihrer Interpretation der Rechtsprechung die verfassungsmässige Kriterienhierarchie auf den Kopf.

Die parlamentarische Initiative Pfisterer Thomas zielt konkret auf die Revision und Ergänzung von Artikel 15 des Bürgerrechtsgesetzes. Dabei will Herr Pfisterer das kantonale Recht für die Regelung des Verfahrens im Kanton und in der Gemeinde als zuständig erklären. Er legt damit eine föderalistische Lösung fest, die den Artikeln 37 und 38 der Verfassung entspricht, die aber auch Artikel 50 Absatz 1 der Verfassung beachtet, nämlich die Gewährleistung der Gemeindeautonomie nach kantonalem und nicht nach Bundesverfassungsrecht. Die Gemeindeautonomie ist eine Regelung nach kantonalem Recht. Herr Pfisterer will offenlassen, ob die Stimmberechtigten in der Gemeinde an einer Gemeindeversammlung oder an der Urne über die Einbürgerung entscheiden können. Er verlangt aber vor allem, in Befolgung der verfassungsmässigen Rechts- und Zuständigkeitshierarchie, die Pflicht zur Begründung eines abgelehnten Entscheides, und er will Gerichtsbehörden in den Kantonen einsetzen, die ablehnende Entscheide beurteilen können. Dabei legt er auch fest, dass die Ablehnung eines Gesuches bloss kassiert, aber nicht reformiert werden kann. Es kann also nicht darum gehen, dass eine Gerichtsinstanz das Bürgerrecht erteilt, sie kann aber die Ablehnung eines Bürgerrechtsgesuchs aufheben.



In der Vernehmlassung hat sich eine deutliche Mehrheit der Kantone, der Parteien und der befragten Organisationen für die Begründungspflicht bei ablehnenden Entscheiden ausgesprochen und auch für die Einführung letztinstanzlicher kantonaler Gerichtsbehörden. Deshalb komme ich zu folgendem Schluss: Bei der Erteilung oder Verweigerung des Bürgerrechtes geht es auch um die Verleihung bzw. Verweigerung politischer Rechte. Es ist deshalb ganz klar, dass ein derartiger Akt nicht nur politischer Natur ist, sondern auch rechtliche Aspekte in sich trägt. Daraus ergibt sich ganz klar die obligatorische Erteilung einer Anfechtungsmöglichkeit, und aus der Anfechtungsmöglichkeit ergibt sich ebenfalls ganz klar und logisch die Begründungspflicht. Deshalb ist es für uns klar, dass man auf die parlamentarische Initiative Pfisterer Thomas eintreten soll, weil es um die bundesgerichtsgemässe Auslegung und Festschreibung des Bürgerrechtsgesetzes geht. E contrario muss demzufolge dann natürlich die Volksinitiative zur Ablehnung empfohlen werden. Ich bitte Sie also, auf die Initiative Pfisterer Thomas einzutreten.

**Donzé Walter (E, BE):** Die Vertreter der Minderheit haben Ihnen die Situation sehr deutlich und detailliert dargelegt, sodass ich mich sehr kurz fassen kann. Die Initiative der SVP ist klar eine Reaktion auf einen Bundesgerichtsentscheid und ist in diesem Sinne eigentlich nicht mehr aktuell. In der Zwischenzeit haben die Kantone ihre Hausaufgaben gemacht, und unsere Fraktion ist eigentlich der Auffassung, viel gesetzgeberischer Aufwand müsse nicht mehr betrieben werden.

Ihre SPK hat im Zusammenhang mit dem Einbürgerungsgesetz schon in der letzten Legislatur festgestellt, dass unsere Verfassung garantiert, dass jemand ein ordentliches Verfahren bekommt und dass der Entscheid von Willkür frei ist. In diesem Sinne hat das Bundesgericht auch gesagt, bei Urnenentscheiden könnten keine Begründungen abgegeben werden und deshalb sollten sie nicht mehr zugelassen werden. Ebenso deutlich hat Ihre SPK aber auch seinerzeit festgehalten – und es scheint mir notwendig, das heute auch in diesem Ratssaal festzuhalten –, dass es kein Recht auf Einbürgerung gibt. Es ist wichtig, dass die Legislative das deutlich zum Ausdruck bringt. Einbürgerung ist kein Verwaltungsakt, sondern ein politischer Entscheid. Jemand erfüllt Voraussetzungen, um das Gesuch zu stellen; dieses Gesuch wird geprüft, und es wird zugunsten der Genehmigung des Bürgerrechtes entschieden oder dagegen. Für mich gibt es einen deutlichen Unterschied; als Gemeindepräsident habe ich jeweils den Einbürgerungswilligen die Frage gestellt: Wollen Sie das Bürgerrecht, oder wollen Sie Schweizer werden? Nicht allen war klar, dass mit dem Antrag auf das Bürgerrecht auch Pflichten verbunden sind und nicht nur Rechte.

Es ist deshalb wichtig, dass die Legislative deutlich zum Ausdruck bringt, dass Einbürgerungen politische Entscheide sind. Nun setzt aber dieser Grundsatz durchaus nicht voraus, dass wir jetzt der SVP-Initiative zustimmen müssen. Er kann auch ohne die Initiative zum Ausdruck gebracht werden. Wir meinen, dass die Gewaltentrennung in diesem Land akzeptiert werden soll. Es geht nicht an, dass wir nach jedem Bundesgerichtsentscheid eine Volksinitiative starten und diese Entscheide wieder rückgängig machen. Die Initiative der SVP-Fraktion widerspricht eigentlich unserer Staatsform. Es wurde schon gesagt: Wir haben einen Kantonsföderalismus, und wir haben eine Gemeindeautonomie, die durch die Kantone geregelt wird. Es wäre also falsch, wenn wir durch einen Bundesentscheid den Gemeinden Kompetenzen einräumen würden, welche die kantonale Gesetzgebung nicht vorsieht. Wenn wir also die Situation analysieren, dann kommen wir zum Schluss, dass die Kantone ihre Hausaufgaben gemacht haben. Es gibt wenig Bedarf für gesetzgeberisches Handeln; weitere Gesetzgebungen erübrigen sich weitgehend. Die Hoheit über die Verfahren liegt bei den Kantonen und nicht bei den Gemeinden.

Fazit: Unsere Fraktion empfiehlt Ihnen bei Artikel 1 mehrheitlich, dass das Schweizervolk entscheiden soll, dass wir also

die Initiative dem Volk vorlegen. Teile unserer Fraktion folgen der Minderheit Schelbert. Bei Artikel 2 folgen wir der Minderheit und dem Bundesrat. Ich bitte Sie, den Zufallsentscheid der SPK dieses Rates zu korrigieren und die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen.

Bei der parlamentarischen Initiative Pfisterer empfehlen wir Eintreten. Das Schweizervolk soll wissen, dass wir nicht einfach die Türe zuschlagen, sondern uns mit dem Thema seriös auseinandersetzen. Es ist ein sensibles Thema, und wir wollen deshalb eine saubere Lösung präsentieren können, einen Gegenvorschlag, der den Namen verdient, sodass das Schweizervolk in Kenntnis der Unterlagen über Initiative und Gegenvorschlag abstimmen kann.

**Vermot-Mangold Ruth-Gaby (S, BE):** Die SP-Fraktion lehnt selbstverständlich «einherzig» und einstimmig die Initiative der SVP «für demokratische Einbürgerungen» ab. Eine Mehrheit der Fraktion will, dass die Initiative für ungültig erklärt wird. Meine Fraktion wird auf die parlamentarische Initiative Pfisterer Thomas eintreten, weil sie eine Brücke zwischen der Einbürgerung als politischem und als administrativem Akt darstellt. Die SP hält die Einbürgerung seit je für einen administrativen Akt.

Nach der parlamentarischen Initiative Pfisterer Thomas können Einbürgerungen weiterhin an Gemeindeversammlungen und an der Urne entschieden werden. Allerdings müssen ablehnende Anträge vor den Abstimmungen begründet werden, und sie dürfen nicht diskriminierend sein. Damit ist die Bevölkerung weiterhin für Einbürgerungsentscheide zuständig. Abgelehnte Einbürgerungswillige können jedoch jederzeit den Rechtsweg beschreiten und Beschwerde einreichen. Damit ist auch das Prinzip erfüllt, das Professor Auer beim Kommissionshearing erwähnte, wonach zu jedem Recht auch der Rechtsweg, die Beschwerdemöglichkeit, gehört. Die parlamentarische Initiative Pfisterer Thomas ist für die SP-Fraktion ein möglicher Gegenvorschlag zur SVP-Initiative.

Die SVP hingegen will nun aber mit der Volksinitiative das Rad der Zeit wieder zurückdrehen, will zurück in eine Zeit, als man abgelehnten Personen noch nicht das Recht zugestand, mit einer Beschwerde auf ihre Ablehnung zu reagieren. Sie wollen zurückgehen zu einem Zustand, in dem Einbürgerungen an der Urne und an der Gemeindeversammlung oft die Endstation bedeuten für Personen, die nach Jahren des Aufenthaltes in der Schweiz Schweizerinnen und Schweizer werden wollen. Daten von Einbürgerungswilligen sollen erneut der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden, und wiederum soll geschnüffelt werden. Das alles öffnet der Willkür und der Diskriminierung Tür und Tor. Abgelehnten Personen soll kein Recht auf Beschwerde zugestanden werden. Hier ist der Text der Initiative absolut unmissverständlich: kein Beschwerderecht, kein Rechtsweg, der Entscheid des Souveräns ist endgültig.

Herr Maurer hat gesagt, dass es kein Grundrecht auf Einbürgerung gebe. Natürlich gibt es kein Grundrecht auf Einbürgerung. Aber es gibt ein Grundrecht, nicht willkürlich behandelt und nicht diskriminiert zu werden.

Nun gibt es aber auch noch eine Einbürgerungspraxis nach Emmen. Das Bundesgericht hat im Jahr 2003 entschieden, dass jeder Person, die sich aufgrund des Entscheides an der Urne diskriminiert oder ungerecht behandelt fühlt, ein Beschwerderecht zusteht. Dieser Rechtsweg ist in der Verfassung festgehalten.

Die SVP-Initiative verletzt die Verfassung, die sich der Souverän selbst gegeben hat, gleich mehrfach. Sie verletzt das Willkür- und Diskriminierungsverbot und verhindert die Rechtsweggarantie, wie sie das Bundesgericht eingefordert hat. Die Initiative verletzt mit ihren Forderungen Menschenrechte, auf die sich unsere Verfassung bezieht und auf die wir immer wieder hinweisen, weil sie für uns in unserer Verfassung verpflichtend sind.

Ist die Initiative gültig oder ungültig? Wir hatten in der Kommission eine äusserst juristische Diskussion darüber, ob die Initiative verpflichtendes oder nichtverpflichtendes Völkerrecht verletzt oder nicht. Ich will mich hier nicht auf diese

Diskussion abstützen. Ich bin aber darüber besorgt, dass Menschenrechte verhandelbar werden und dass es wiederum eine Kollision zwischen der Volkssouveränität und der in der Verfassung verbriefenen Rechtsstaatlichkeit gibt. Wie erklären wir unserer Bevölkerung, dass es selbstverständlich okay ist, wenn sie sich gegen ihre eigene Verfassung stellt, wenn sie die SVP-Initiative annimmt? Wie viel ist uns unsere eigene Verfassung wert? Was gelten die Menschenrechte? Nichts, keinen Pfifferling, so scheint es, wenn wir zulassen, dass menschenrechts- und verfassungsverletzende Initiativen zur Abstimmung kommen können.

Ein weiteres Argument: Die Initiative kann kaum umgesetzt werden. Es wird uns damit gehen wie mit der Verwahrungs-Initiative, an deren Umsetzung Kommission und Bundesrat vergeblich herumdoktern. Es gibt keine Lösung, die der Verfassung und zugleich dem Volkswillen gerecht wird. Man wusste es vorher, und trotzdem hat man die Abstimmung zugelassen – und nun tun wir wieder dasselbe. Während des Hearings in der Kommission hat einer der Professoren gesagt, falls die SVP-Initiative angenommen werde, sollten wir doch die Lösung den Gerichten überlassen und die Spannung aushalten. Das ist nicht unsere Meinung von Politik. Wir müssen klar sagen: Es geht nicht um das Aushalten von Spannungen, sondern um eine glaubwürdige Politik.

Die Volksinitiative «für demokratische Einbürgerungen» der SVP läutet eine neue Tendenz ein, die sich in den letzten Jahren bereits mit den vielen Kampagnen gegen Asylsuchende, Fremde und Migranten gezeigt hat. Immer mehr sind diese Kampagnen ausländerfeindlich – die Initiative wird das auch wieder zeigen –, sie sind xenophob, und leider sind sie erfolgreich. Allerdings ist dieser Erfolg äusserst bedenklich. Die SVP spielt mit dem Feuer und schafft gefährliche Stimmungen in unserem Land. Fremde werden zu Feinden, zu Kriminellen, zu IV-, Asyl- und Sozialschmarotzern. So lautet das armselige SVP-Vokabular; das ist Ihr unerträglicher Populismus, dem viele Menschen leider aufsitzen. Diese Menschenverachtung gilt selbstredend auch jenen, die sich einbürgern wollen. In der Denkweise der SVP gibt es gewachsene Werte, wichtige Werte wie Toleranz oder Offenheit eben nicht.

Immer wieder wird gesagt, 100 000 Menschen und mehr hätten diese Initiative unterschrieben, ihr Wille dürfe nicht missachtet werden. Wir haben aber rund 4 Millionen Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern eine Initiative zu unterbreiten, die, sollte sie angenommen werden, wieder nicht umgesetzt werden kann.

Bitte stimmen Sie der Empfehlung auf Ablehnung der SVP-Initiative zu. Noch besser: Stimmen Sie dem Antrag auf Ungültigerklärung der Initiative zu, bevor noch grösserer Schaden an der Demokratie entsteht. Wir müssen hier als Politikerinnen und Politiker Verantwortung übernehmen. Unser verpflichtendes Regelwerk sind die Verfassung und die Menschenrechte.

**Meyer Thérèse (C, FR):** Voici la position du groupe démocrate-chrétien au sujet de l'initiative populaire «pour des naturalisations démocratiques» et du contre-projet du Conseil des Etats issu de l'initiative parlementaire Pfisterer Thomas qui propose une modification de la loi sur la nationalité.

Notre groupe estime que la naturalisation est un acte politique, mais que celui-ci doit s'exercer selon les règles appliquées par un Etat de droit, ce qui doit exclure l'arbitraire et la discrimination. Notre groupe estime que la naturalisation n'est pas un droit absolu et que pour l'obtenir, un examen approfondi de l'intégration, de la connaissance d'une langue nationale et de la bonne conduite doit être conduit. Ces conditions doivent être remplies pour obtenir le droit d'être citoyen suisse. Mais l'initiative populaire ne respecte pas les conditions posées par un Etat de droit et ouvre justement la porte à l'arbitraire et à la discrimination. Nous avons d'ailleurs mené en commission un grand débat à propos de la validité de l'initiative. Tout d'abord un peu perplexe à ce sujet, la commission a finalement décidé de suivre l'avis des experts et une majorité s'est prononcée pour déclarer l'initiative valide.

Suite aux arrêts du Tribunal fédéral du 9 juillet 2003, qui ont cassé des décisions arbitraires prises au vote populaire, l'initiative de l'UDC voudrait instituer au plan constitutionnel le caractère définitif d'une décision populaire qui pourrait exclure la naturalisation d'un candidat, par exemple uniquement à cause de sa provenance, de son aspect extérieur ou de son nom, et ceci de manière totalement discriminatoire et arbitraire et sans possibilité de recours, même en présence d'un vice administratif.

Même si nous sommes d'avis que la naturalisation sous certains aspects reste un acte politique, cet acte doit préserver l'équité pour les personnes qui demandent à être naturalisées. Donc l'initiative ne peut pas être acceptée et la grande majorité du groupe démocrate-chrétien suivra la minorité de la commission et le Conseil fédéral pour recommander au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative.

Par contre, notre groupe soutient à l'unanimité l'entrée en matière sur le contre-projet du Conseil des Etats. Celui-ci institue une voie médiane concernant la nature juridique des naturalisations, puisqu'il voit dans l'acte de naturalisation des aspects à la fois d'un acte politique et d'un acte d'application du droit. Son contenu a l'avantage de s'inscrire dans la ligne de la jurisprudence du Tribunal fédéral et les propositions de modification de la loi sur la nationalité ont été largement approuvées en consultation par les cantons, par la plupart des partis politiques, ainsi que par les organes directement concernés.

Ce contre-projet prévoit de confier expressément aux cantons la compétence de fixer la procédure de naturalisation, aussi bien sur le plan cantonal que communal. En outre, il instaure simultanément l'obligation de motiver les rejets et un droit de recours contre lesdits rejets.

Enfin, ce contre-projet spécifie que les cantons sont tenus de veiller à la protection de la sphère privée des candidats à la naturalisation en ne publiant que les informations nécessaires pour déterminer si le candidat remplit les conditions pour devenir suisse et en tenant compte du cercle des destinataires. Dans la version du Conseil national, les décisions restaient possibles au niveau des exécutifs ou des législatifs, conseils législatifs ou assemblées communales, excluant le vote par les urnes. Ce projet nous convenait spécialement bien.

A notre avis, des conditions doivent être remplies pour être naturalisé, mais les règles d'un Etat de droit doivent aussi être respectées. C'est donc non à l'initiative populaire et oui à l'entrée en matière sur le contre-projet qui nous vient du Conseil des Etats.

**Schelbert Louis (G, LU):** Die Fraktion der Grünen beantragt Ihnen, die Volksinitiative zur Ablehnung zu empfehlen, falls sie für gültig erklärt wird. Für uns Grüne ist klar, dass die Initiative ihr Ziel nicht erreichen wird, weil sie es nicht erreichen kann. Die durch die Initiative bekämpften Rechtsgrundsätze gelten so oder so. Demokratie kann vieles, aber nicht alles. Die Schweiz ist eine Demokratie, und sie ist ein Rechtsstaat. Mit der Initiative will man in der Einbürgerungsfrage den demokratischen Aspekt verabsolutieren, aber das widerspricht unseren Rechtsgrundlagen.

Mit der Initiative will man im Wesentlichen die Bundesgerichtsentscheide von 2003 zur Einbürgerungsfrage rückgängig machen. Damals hat das Bundesgericht Einbürgerungsentscheide in der Gemeinde Emmen als diskriminierend eingestuft und eine Stadtzürcher Volksinitiative für ungültig erklärt. Es handelte sich bei diesen Entscheiden nicht um eine Praxisänderung des Gerichtes, auch wenn es vom Bundesrat und von anderen wiederholt so dargestellt wurde. Es gibt in dieser Frage gar keine früheren Bundesgerichtsentscheide, also kann das Gericht die Praxis nicht geändert haben.

Aufgabe der Gerichte ist es, Gesetze auszulegen, soweit sie ausgelegt werden müssen. Das hat das Bundesgericht mit dem Urteil vom 9. Juni 2003 zur Frage der Rechtsnatur von Einbürgerungsentscheiden erstmals getan. Es hat festgestellt, dass das Einbürgerungsverfahren materiell ein Akt der Rechtsanwendung und nicht ein politischer Akt sei. Gesuch-

stellern stehen demzufolge die Verfahrensgarantien zu, sie haben Anspruch auf rechtliches Gehör, was wiederum eine Begründungspflicht bedingt. Weiter hat das Bundesgericht festgestellt, dass die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger bei einem Einbürgerungsentscheid als Gemeindeorgan handeln und somit eine staatliche Verwaltungsaufgabe wahrnehmen. Damit sind sie an die Grundrechte gebunden, und es gilt z. B. das Diskriminierungsverbot. Diese Auslegung teilen wir Grünen vollumfänglich.

Die Demokratie hat in diesem Zusammenhang vor allem den Auftrag, den Rahmen zu bestimmen und festzulegen, welchen Kriterien eine Einbürgerung zu folgen hat. Dies erfolgt im Bürgerrechtsgesetz, das dem Referendum untersteht. Das erachten wir als richtig, und eine andere Organisation des Einbürgerungswesens ist in unseren Augen nicht sachgerecht.

Die Initiative selbst – da wende ich mich im Speziellen an Herrn Maurer – stellt eine Reihe demokratischer Entscheide infrage. So fanden in den vergangenen Jahren in diversen Kantonen, z. B. in Luzern, Zürich, Bern und in anderen Kantonen, Volksabstimmungen zur Frage der Einbürgerung statt. Deren Ergebnisse werden ausgehebelt, wenn die kantonalen Bestimmungen nicht mit jenen der Initiative übereinstimmen.

Soweit wir das Ganze überblicken, gilt das, was die Initianten wollen, in keinem einzigen Kanton. Die Initianten wollen den Gemeindebeschluss über jedes andere Recht setzen, über jenes der Kantone, alle ihre Erlasse würden hinfällig. Nach Absicht der Initianten könnte jede Gemeinde entscheiden, wie sie möchte: Es gäbe gar keine gemeinsamen Kriterien mehr, keine Möglichkeit zu einheitlicher Rechtsanwendung, nur noch rein politische Entscheide; der Willkür wäre Tür und Tor geöffnet. Das lehnen wir Grünen ab. Wir sind aber auch überzeugt, dass das gar nicht geht. Die Initiative ist nicht durchführbar, weil sie verpflichtendem Recht widerspricht.

Zur parlamentarischen Initiative Pfisterer Thomas: Wir Grünen lehnen diese Initiative ab. Sie versucht den Einbürgerungsentscheid sowohl als politischen wie als Verwaltungsakt zu qualifizieren. Wir halten dies nicht für angezeigt. Wir sind für klare Verhältnisse, rechtlich und politisch – im Interesse der Geschickter, der Behörden und der Bevölkerung, aber auch vis-à-vis der hängigen Volksinitiative. Bedenken Sie: Die Gemeinde Emmen hat die Einbürgerungen an der Urne abgeschafft und diese Aufgabe mittlerweile an eine Kommission delegiert. Es würde seltsam anmuten, heute in einer Weise gesetzgeberisch tätig zu werden, die uns in die Zeit vor den Entscheiden des Bundesgerichtes zurückführen könnte.

Wir halten auch Einbürgerungsentscheide an der Gemeindeversammlung für nicht opportun. Wir lehnen Verhandlungen über Personen in aller Öffentlichkeit ab, aus grundsätzlichen, aber auch aus spezifischen Gründen. Gemeindeversammlungen sind manchmal unberechenbar; sie sind Stimmungen unterworfen und die Ergebnisse in der Folge entsprechend inkohärent. Der Schutz der Persönlichkeitssphäre ist zu wenig gewährleistet.

Wenn das Bundesgericht jetzt – nach all den Wirbeln in den Medien, in der Politik und in der Gesellschaft – noch einmal urteilen müsste, würde es wieder genau gleich entscheiden, genau gleich entscheiden müssen. Das liegt daran, dass das Bundesgericht nicht in einem rechtsfreien Raum agiert, sondern aufgrund des geltenden Rechts entscheidet.

Bei allem Respekt vor der parlamentarischen Initiative Pfisterer Thomas: Sie zielt darauf ab, dass eine Einbürgerung auch ein politischer Akt ist. Diese Zwitterstellung ist ihr Verhängnis, deshalb ist sie in der vorberatenden Kommission gescheitert. Wir Grünen sind für faire Einbürgerungsverfahren. Das bietet das Verwaltungsverfahren. Dort sind eine gründliche Abklärung, eine qualifizierte Begründung im Ablehnungsfall, der Ausschluss von Diskriminierungen gewährleistet. Zudem ist die Möglichkeit für ein faires Verfahren gegeben, wenn Rechtsgrundsätze verletzt worden sein sollten. Das entspricht unseren rechtsstaatlichen Prinzipien. Die Stimmberechtigten können im Rahmen der Gesetzge-

bung Einfluss nehmen. In diesem Sinne gehören für uns Rechtsstaat und Demokratie zusammen.

Wir beantragen Ihnen, auf die parlamentarische Initiative Pfisterer nicht einzutreten.

**Präsidentin** (Egerszegi-Obrist Christine, Präsidentin): Herr Schelbert, Herr Schibli möchte Ihnen eine kurze Frage stellen.

**Schibli Ernst** (V, ZH): Herr Schelbert, warum wehren Sie sich so vehement gegen direktdemokratische Grundsätze, mit denen unser Land bis heute so gute Erfahrungen gemacht hat?

**Schelbert Louis** (G, LU): Herr Schibli, wie die Bundesgerichtsentscheide zeigen, sind die Erfahrungen mit dieser direkten Demokratie nicht in allen Teilen gut. Leider ist es so, dass diskriminierende Volksentscheide zustande kamen, z. B. in Emmen. In Zürich hätte die Annahme einer Initiative ähnliche Auswirkungen gehabt. Das hat das Bundesgericht korrigiert, gestützt auf unsere Verfassung. Ich habe keine Angst vor der Demokratie, aber ich sage es noch einmal: Die Demokratie ist das Pendant zum Rechtsstaat. Beide Elemente gehören zusammen. Die Initiative verabsolutiert den demokratischen Teil davon. Der Rechtsstaat gehört für uns aber unabdingbar dazu.

**Leuenberger Ueli** (G, GE): Monsieur Schelbert a expliqué de manière pertinente la position du groupe des Verts. J'en profite pour insister sur quelques points qui lui tiennent à coeur. Des naturalisations démocratiques; donner au peuple le droit de se déterminer; la naturalisation est un acte politique et non administratif; les décisions prises par le peuple sont définitives: tous ces éléments sonnent juste et fort à l'oreille de beaucoup de nos concitoyennes et de nos concitoyens. Mais cette manière de concevoir la naturalisation pose une série de problèmes. Tout d'abord, ce système fait fi de la protection de la sphère privée. Les candidates et les candidats doivent ainsi exposer leur vie au vu et au su de tous, comme des objets dans un catalogue de vente par correspondance. Cela n'est pas normal, cela peut même être vécu comme une humiliation pour certains.

Ensuite, il n'y a pas de possibilités de recours. Or, la base de la démocratie est bien de pouvoir faire recours contre l'arbitraire. Cette absence du droit de recours, selon les juristes consultés par le Conseil fédéral, ne porterait pas atteinte au droit international impératif. Elle va néanmoins à l'encontre de toute une série de traités internationaux et viole notamment le principe de non-discrimination. Notre démocratie est basée sur les droits populaires, notamment sur le droit d'initiative et de référendum, mais elle s'inscrit aussi au sein des démocraties représentatives. Affirmer que les décisions directes sont démocratiques, mais que l'application du droit ne le serait pas, c'est remettre en cause notre système démocratique représentatif.

Par ailleurs, la naturalisation n'est nulle part un pur acte administratif où l'on doit seulement remplir un formulaire. Il y a la nécessité de répondre à toute une série de critères qui sont définis par des lois qui résultent d'un processus politique. La définition du critère est essentielle. A quoi assiste-t-on sinon? Au risque de voir des personnes bien intégrées faire l'objet d'un refus de naturalisation en vote populaire, du seul fait de leur pays d'origine. De graves abus sont commis avec cette manière de procéder.

Les représentants du groupe UDC, ainsi que les démocrates-chrétiens et les radicaux-libéraux qui les ont malheureusement – je dirai même honteusement – suivis en commission, font valoir l'argument des droits populaires. Ces droits sont certes essentiels, mais il est également essentiel qu'ils soient contrebalancés par un contre-pouvoir.

Dans la question particulière des naturalisations, le peuple a ses raisons, mais n'a pas toujours raison. Il est essentiel, dans nos démocraties, que tout un chacun soit protégé de l'arbitraire. Il est essentiel qu'il y ait une possibilité de recours dans le processus de naturalisation.

L'UDC se pose par cette initiative en défenseur de la démocratie, mais elle met en péril, et ce n'est pas la seule fois, nos institutions basées sur la séparation des pouvoirs et la bonne intégration des étrangers et des étrangers.

Je vous propose donc de rejeter aussi bien cette initiative populaire que le projet issu de l'initiative parlementaire Pfisterer Thomas.

**Fluri Kurt (RL, SO):** Namens der FDP-Fraktion – das ist die grossmehrheitliche Auffassung unserer Fraktion – beantrage ich Ihnen erstens, die Volksinitiative für gültig zu erklären; zweitens, sie zur Ablehnung zu empfehlen; und drittens, die parlamentarische Initiative Pfisterer Thomas in dem Sinn zu unterstützen, dass man auf die Vorlage eintritt.

Um es vorwegzunehmen: Heute gibt es aufgrund gesetzlicher Regelungen bloss ein Beschwerderecht bei der sogenannten erleichterten Einbürgerung. Bei der ordentlichen Einbürgerung gibt es seit dem 9. Juli 2003 bloss ein Beschwerderecht aufgrund der Bundesgerichtspraxis. Der Kommissionssprecher französischer Zunge hat vorhin behauptet, das Bundesgericht habe mit seinen Urteilen vom 9. Juli 2003 mit einer Tradition gebrochen. Stimmt das? Meines Erachtens stimmt das nicht. Das Bundesgericht hat seine Tradition insofern beibehalten, als es die rechtsstaatlichen Grundsätze, namentlich das Diskriminierungs- und Willkürverbot – Diskriminierung ist bloss eine spezielle Art von Willkür –, immer hochgehalten, damit ein Gegengewicht zu rein politischen Entscheidungskriterien gesetzt und diesen Standpunkt jetzt neu formuliert hat. Aber früher, zumindest in der jüngeren Vergangenheit vor den Einbürgerungsgesuchen von Personen insbesondere aus dem Balkan, war das offenbar nicht ein derart brennendes Thema, dass man damit das Bundesgericht beschäftigt hätte. Mir ist jedenfalls kein anderes Bundesgerichtsurteil bekannt.

Die Auswirkungen auf die Praxis der Kantone und Gemeinden sind von der Art, dass sich die Aufgeregtheit über dieses Thema vielerorts doch in engen Grenzen hält. Das Thema wird da und dort bewusst emotionalisiert. Es gibt aber auch völlig nüchterne Beurteilungen und dementsprechende Volksentscheide, im Sinne des Bundesgerichtes und trotz hängiger SVP-Initiative entweder die Zuständigkeit einem tieferangigen Gremium zuzuweisen oder aber eine Begründungspflicht einzuführen. Ich verweise hier auf Volksentscheide im Kanton Bern und im Kanton Obwalden.

Nach meiner Erfahrung aus Stadt und Kanton ist das wichtigste Element des Einbürgerungsverfahrens die Arbeit und die Abklärung der vorberatenden Kommission. Wenn die vorberatende Kommission in der Gemeinde – Bürgergemeinde oder Einwohnergemeinde – klare Kriterien ausarbeitet, diese dann aber auch konsequent durchsetzt, bezogen auf die einzelnen Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller, kommt es in der Regel nicht zu derart politisch umstrittenen Entscheidungen wie eben denjenigen, die Anlass zu den beiden Bundesgerichtsurteilen gegeben haben. Mir ist aus meiner Stadt und aus meinem Kanton kein Fall bekannt, wo solche Entscheide zu Gerichtsurteilen geführt hätten. Denn da hat eben die vorberatende Kommission die Kriterien auf die Einzelfälle angewendet und dann auch noch die Zivilcourage gehabt, dies den Betroffenen direkt mitzuteilen; sie hat diese vor allem unter dem Hinweis auf die noch mangelhafte Integration auf einen späteren Zeitpunkt verwiesen. Das Ergebnis der Unterschriftensammlung für die Volksinitiative, nämlich 100 038 Unterschriften, ist wohl ein historischer Tiefstand hinsichtlich der Ergebnisse von Unterschriftensammlungen bei Volksinitiativen. Dies weist ebenfalls nicht auf eine kochende Volksseele in diesem Bereich hin.

Nun will die SVP mit der Volksinitiative aus dem Einbürgerungsakt bekanntlich einen ausschliesslich politischen Akt machen. Ihr Fraktionssprecher, Kollege Maurer, hat das verglichen mit unserer Wahl oder Nichtwahl am 21. Oktober 2007. Selbstverständlich ist das kein richtiger Vergleich, denn am 21. Oktober 2007 geht es nicht darum, ob wir unsere politischen Rechte als Bürgerin oder Bürger erhalten und ausüben können. Vielmehr geht es darum, ob wir unsere politischen Rechte in der intensiveren Form als Mitglied

der Bundesversammlung ausüben können oder nicht. Es ist keine Verleihung eines politischen Rechts, sondern es ist die Erteilung spezieller Kompetenzen, Zuständigkeiten und Pflichten.

Demgegenüber steht die grundsätzlich umgekehrte Konzeption eines politischen, rechtlichen Aktes gemäss parlamentarischer Initiative Pfisterer. Hier wiederum muss ich doch auch den Grünen sagen, dass eigentlich jeder Rechtsakt, auch wenn er als blosser Verwaltungsakt qualifiziert wird, eine politische Komponente hat. Es geht auch bei Freinachtbewilligungen einer Verwaltung um eine politische Dimension; es geht bei der Bewilligung von Parkplätzen usw. immer auch um eine politische Komponente. Aber es geht natürlich hier bei der Einbürgerung um eine zurzeit aktuellere und intensivere politische Debatte, als dies eben bei anderen Verwaltungsakten der Fall ist.

Ich möchte bei dieser Gelegenheit auch noch andere politische Vorstösse zu diesem Thema erwähnen, damit sie nicht vergessen gehen. Wir haben noch drei Standesinitiativen zu diesem Thema hängig. Da ist einmal die Initiative des Standes Schwyz 03.317. Schwyz will mit seiner Initiative erreichen, dass keine gerichtliche Erzwingung der Einbürgerung möglich ist. Das ist auch das Thema und die Absicht der parlamentarischen Initiative Pfisterer Thomas. Mit der Standesinitiative Luzern 04.306 will man mehr oder weniger dasselbe. Hier wird verlangt, dass die Verleihung des Bürgerrechtes auch in der Gemeindeversammlung oder an der Urne stattfinden kann; das will auch Herr Pfisterer. Und man will, dass ein Gericht das Bürgerrecht nicht reformatorisch erteilen kann; auch das ist die Absicht von Herrn Pfisterer. Hingegen will Aargau mit der Standesinitiative 04.309 etwas Ähnliches oder dasselbe wie die SVP mit ihrer Volksinitiative. Hier wurde die Beratung ausgesetzt. Ich nehme an, unser Urteil über diese Standesinitiative wird analog sein zu unserem Urteil über die Volksinitiative der SVP.

Ich habe in meinem Votum als Minderheitssprecher bereits einige Merkmale der parlamentarischen Initiative Pfisterer Thomas erwähnt: die Begründungspflicht, die kantonale Autonomie gegenüber den Gemeinden und die verpflichtende Einsetzung einer letztinstanzlichen Gerichtsbehörde als kasatorische letzte Instanz.

Nun zur Initiative der SVP: Hier braucht es noch einen völkerrechtlichen Exkurs. Wir haben uns drei Rechtsexperten zur Initiative angehört. Sie sind sich einig gewesen – schon das allein ist bemerkenswert –: Alle sind zum Schluss gekommen, dass diese Initiative kein Jus cogens verletzt, also kein zwingendes völkerrechtliches Gebot, dass es aber völkerrechtliche Konventionen gibt, insbesondere die Antirassismuskonvention, die bei einer engen Auslegung des Begriffes «endgültig» verletzt würden. Aber diese mögliche Verletzung kann durch eine andere Auslegung des Wortes «endgültig» – da kommen wir in einen ähnlichen Konflikt wie bei der Verwahrungs-Initiative – oder durch die Kündigung dieser Konvention oder durch entsprechende Formulierungen in der gesetzlichen Auslegung und Ausführung behoben werden.

Hingegen waren sich alle Experten einig, dass mit der Annahme der Initiative in unserer eigenen Verfassung Widersprüche entstehen würden, z. B. mit Artikel 8 Absatz 2, dem Diskriminierungsverbot, mit den Artikeln 9 und 35, wonach alle staatlichen Organe – dazu gehören auch die Stimmberechtigten einer Gemeinde – gehalten sind, keine willkürlichen Entscheide zu treffen, aber auch mit Artikel 50 Absatz 1 der Bundesverfassung, der die Gemeindeautonomie garantiert, aber im Rahmen der kantonalen Gesetzgebung und nicht aufgrund einer Bundesverfassungsregelung.

Zudem ist die Initiative aus unserer Sicht rechtsstaatlich und von liberalen Grundsätzen her unhaltbar. Sie ermöglicht endgültige, willkürliche, diskriminatorische Entscheide. Wir können sie nicht unterstützen. Es ist ja auch nicht so, wie der Fraktionssprecher der SVP ausgeführt hat, dass man mit der Initiative festlegen will, wer das Bürgerrecht erteilt. Mit der Initiative will man vielmehr festlegen, dass die Stimmberechtigten entscheiden können, welches Organ in der Gemeinde das Bürgerrecht erteilen kann. In der Gemeinde XY kann

also ohne Weiteres festgelegt werden, dass zum Beispiel die Exekutive oder aber die Gemeindeversammlung das tun kann.

Unser Fazit: Unsere Fraktion will die Volksinitiative als gültig erklären, weil sie kein zwingendes Völkerrecht verletzt. Sie ist grossmehrheitlich der Auffassung, dass es beim Bürgerrecht um die Verleihung oder Verweigerung politischer Rechte geht, dass deshalb dieser Akt ganz klar auch rechtliche Aspekte aufweist. Daraus ergibt sich ganz klar eine Anfechtungsmöglichkeit und daraus wiederum ganz klar die Begründungspflicht.

Mit anderen Worten: Wir empfehlen grossmehrheitlich die Initiative zur Ablehnung und treten ebenso grossmehrheitlich auf die parlamentarische Initiative Pfisterer Thomas ein. Ich bitte Sie, das ebenso zu tun.

**Heim Bea (S, SO):** Die Initiative «für demokratische Einbürgerungen» ist nun wirklich ein klassisches Beispiel populistischer Politik. Sie ist populistisch in einem sehr problematischen Sinne, indem man den Volkswillen bemüht und nicht transparent macht, nicht offenlegt, was man durchaus schon bei der Lancierung der Initiative wusste:

1. Sie ist nicht umsetzbar.
2. Sie verletzt Grundrechtsgarantien, das Diskriminierungs- und das Willkürverbot.
3. Sie ist rechtsstaatlich mehr als fragwürdig.

Meine Damen und Herren der Rechten, wo bleibt da der Respekt vor den Volksrechten? Diese Initiative ist mit Sicherheit alles andere als darauf ausgerichtet, Probleme der Gesellschaft zu entschärfen oder gar zu lösen. Vielmehr ist sie ganz offensichtlich nur Mittel zum Zweck. Die Verabsolutierung des Volkswillens auf Gemeindeebene ist nichts anderes als ein Instrument der politischen Mobilisierung. Dass selbst unser Justizminister in seiner hohen Position offenbar der Versuchung erliegt, Beschwerderecht und Gerichtsurteile in diesem Bereich als undemokratisch zu beurteilen, erfüllt mich echt mit Sorge.

Die heutige schweizerische Einbürgerungspraxis ist ein Relikt der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts. Sie wurde anfänglich liberal gehandhabt, mit der Zeit aber immer restriktiver. Der von der politischen Rechten angeprangerte, im Vergleich mit unseren Nachbarländern hohe Ausländeranteil an der Wohnbevölkerung ist mit ein Resultat davon und kann immer wieder als Argument für weitere Restriktionen verwendet werden.

Auslöser der zur Debatte stehenden Volksinitiative waren die zwei bekannten Bundesgerichtsurteile. Sie haben die Einbürgerungsentscheide von Gemeinden als diskriminierend und die Persönlichkeitsrechte der Betroffenen verletzend annulliert. Das höchste Gericht hat damit nichts anderes getan, als die Bundesverfassung, wie sie vom Volk 1999 verabschiedet wurde, zu interpretieren. Die Initianten sind offenbar nicht bereit, dies zu akzeptieren. Dabei ist doch völlig klar: Auch die Demokratie, auf kommunaler wie kantonaler Ebene, hat sich nach der Bundesverfassung zu richten, oder anders gesagt: Der Volkswille auf Gemeindeebene hat sich dem Volkswillen auf Bundesebene, wie er sich in der vom Volk verabschiedeten Bundesverfassung manifestiert, unterzuordnen, auch wenn es manchmal schwerfallen sollte.

Die von der SVP lancierte Initiative nahm die scheinbare Entrüstung über die angebliche Beschneidung demokratischer Rechte auf – und dies, obwohl das Volksbegehren demokratische Grundsätze verletzt –, vielleicht eben gerade darum, weil es sich so trefflich für die populistische Stimmungsmache eignet.

Für die SP steht das kategorische Nein zu dieser Initiative ausser Frage. Nehmen wir den Ball auf, den der Aargauer Ständerat Pfisterer bereits vor Einreichung des umstrittenen SVP-Begehrens dem Parlament zugespielt hat und der durchaus als konkordanter indirekter Gegenvorschlag gesehen werden kann. Der Gegenvorschlag ist eine Möglichkeit, der Initiative den Wind aus den Segeln zu nehmen, obwohl uns, der SP-Fraktion, eine grundsätzlichere Lösung im Sinne der Schaffung einheitlicher Kriterien für die Beurteilung von Einbürgerungsgesuchen und der Kompetenzverlage-

rung auf die Kantone wirklich lieber gewesen wäre. Das Wichtigste dabei ist, dass ablehnende Entscheidungen, von wem auch immer sie getroffen werden, einer Begründung bedürfen und damit auch mit rechtlichen Mitteln anfechtbar sind.

Es gibt keinen Anspruch auf Einbürgerung, aber bei uns in der Schweiz muss garantiert sein, dass man nicht willkürlich und nicht diskriminierend behandelt wird. Es ist Aufgabe der Legislative, es ist Aufgabe von uns allen, dafür zu sorgen, dass willkürliche, rassistische Entscheide verunmöglicht werden. Wir haben genug Beispiele, wie Einbürgerungsverfahren aus dem Ruder laufen können.

Die Schweiz ist ein Land der Traditionen. In der parlamentarischen Initiative Pfisterer Thomas werden diese respektiert, aber – und das ist zentral – es wird auch der Respekt gegenüber grundlegenden rechtsstaatlichen Anforderungen fixiert. Die Ablehnung einer Einbürgerung bedarf der Begründung. Wer gegen eine Einbürgerung ist, soll hinstehen und seine Gründe darlegen, stichhaltig, offen und nachvollziehbar. Zugegeben, meine Damen und Herren der Rechten, es braucht Mut, zur eigenen Haltung zu stehen, aber Mut gehört eben auch zu den demokratischen Tugenden. Alles andere ist einer Demokratie unwürdig.

Ich bitte Sie deshalb: Sagen Sie Nein zur Volksinitiative, treten Sie ein auf die parlamentarische Initiative Pfisterer Thomas!

**Recordon Luc (G, VD):** Dans cette affaire, nous ne nous prononçons pas seulement sur un plan strictement politique en tant que Parlement, mais dans un rôle assez inhabituel et particulier au système helvétique, celui de juge constitutionnel. Juge constitutionnel d'occasion, devrais-je dire, puisque nous ne sommes pour le moins guère équipés pour remplir ce rôle. Nous devons décider, et je me concentrerai sur cette question, de la validité d'une initiative populaire. C'est une décision grave dans un pays de démocratie directe aussi développée que la Suisse, et il s'agit de le faire avec beaucoup de précautions.

Nous savons donc clairement aujourd'hui – après les auditions de différents experts, auxquelles j'ai participé – que le troisième critère de droit écrit qui pourrait entrer en jeu pour éventuellement conduire à nier la validité de cette initiative – la contrariété aux traités internationaux – ne saurait y conduire en l'état actuel du droit, de lege lata. En effet, il ne s'agit pas ici d'un problème qui puisse être qualifié de «ius cogens», c'est-à-dire de droit international impératif. Nous ne pouvons donc pas nous appuyer sur l'un ou l'autre des trois critères de droit écrit, je le répète, pour invalider l'initiative. La question est en revanche beaucoup plus délicate pour un critère reconnu comme de droit constitutionnel non écrit, c'est-à-dire l'impossibilité d'application.

L'impossibilité d'application se pose ici en des termes très particuliers. Il ne s'agit en tout cas pas d'impossibilité matérielle, car on peut bien entendu réaliser, et cela a été démontré, des votes populaires sur les naturalisations. Mais il s'agit, et c'est cela qui est particulier, d'une impossibilité de réaliser les naturalisations par voie de vote populaire sans enfreindre en tout état de cause et intrinsèquement les obligations internationales majeures de la Suisse. Je veux parler ici de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH) qui lie l'ensemble des pays européens, plus couramment appelée la Convention européenne des droits de l'homme.

Il est impossible de ne pas violer la CEDH, si l'initiative proposée est acceptée et mise en oeuvre. Nous nous trouvons donc dans une situation tout à fait particulière où le constituant est appelé à violer implicitement, non pas seulement le droit matériel à l'interdiction de la discrimination raciale ou de l'arbitraire – des normes absolument essentielles –, mais aussi les règles formelles qui président à la dénonciation des traités internationaux. C'est comme si nous dénoncions la Convention européenne des droits de l'homme sans le dire, par la bande, sans que forcément le votant en soit conscient. Ce faisant, nous violons gravement une règle formelle importante, à savoir que le constituant sache ce qu'il

est en train de faire et respecte les propres règles qu'il s'est données et qui existent en vertu de l'ordre juridique; car le constituant est matériellement libre, mais il est formellement lié.

Nous nous devons dans notre rôle de juges constitutionnels d'occasion de le lui rappeler et de prendre nos responsabilités, quelque douloureux que cela puisse être au point de vue de la démocratie directe, en annulant cette initiative, qui est invalide.

**Weyeneth Hermann (V, BE):** Wir geben uns alle Mühe, den Bürger dieses Landes für die Zukunft zu rüsten, ihn besser auszubilden; wir erhöhen die Budgets im Bildungsbereich. Der Staat sieht es zunehmend als seine Aufgabe, die umfassende Information und die Kommunikation mit dem Bürger sicherzustellen. Er erlässt entsprechende Erlasse, fördert, unterstützt und kreiert. Das soll dazu führen – das ist durchaus denkbar –, dass selbst Sechzehnjährige bereits das politische Abstimmungs- und Wahlrecht ausüben können.

Gleichzeitig kommt ein Teil unserer akademischen Führungselite zur Einsicht, das Volk bedürfe der zusätzlichen Lenkung. Anders sind diverse Bundesgerichtsentscheide – nicht nur der hier zur Debatte stehende – nicht zu interpretieren. Man sieht diese Lenkungsform darin, dass man dem Bürger zwar ein Recht nicht wegnimmt, ihm aber sehr genau vorgibt, wie er dieses Recht zu nutzen hat.

Ehrlicher und weniger mies wäre es, sich zu überlegen, was denn das Gemeindebürgerrecht in dieser Form eines Verwaltungsaktes noch soll, wo doch selbst zahlreiche Schweizer ihren Heimatort gar nicht kennen. Wenn es also ein Verwaltungsakt ist, kann er ruhig dem Erwerb der Erlaubnis zum Führen eines Motorfahrzeuges gleichgestellt werden. Dann könnte also das Bürgerrecht durchaus vom Staat bzw. vom Kanton erteilt werden, und der entsprechenden Wohnsitzgemeinde könnte dieser neue Schweizer Bürger organisatorisch und administrativ zugewiesen werden. Das wäre ehrlich, das wäre ein sauber vollzogener Verwaltungsakt! Mit diesem Bundesgerichtsentscheid wird vorgegaukelt, es sei nicht mehr dem Stimmbürger zu überlassen, wer den Akt der Einbürgerung vorzunehmen und darüber zu entscheiden hat.

Herr Fluri, Ihnen muss ich noch eines sagen: Ein Einbürgerungsverfahren ist ein abgeschlossenes Verfahren, das stimmt. Aber der Entscheid ist bei Weitem nicht endgültig, wie Sie gesagt haben. Keiner verwirkt jemals das Recht, ein Einbürgerungsgesuch zu stellen; es ist kein ablehnender Entscheid endgültig.

**Stöckli Hans (S, BE):** Herr Weyeneth, diese Volksinitiative ist unehrlich! Sie suggeriert nämlich, dass die heute gültige Form der Einbürgerung nicht demokratisch sei. Sie wollen eine demokratische Einbürgerung. Haben Sie vergessen, was im Kanton Bern – es ist noch gar nicht so lange her – in einem demokratischen Entscheid ganz klar festgehalten wurde, dass eben die Zuständigkeit für die Einbürgerung als Verwaltungsakt in die Kompetenz der Kommunen, des jeweiligen Gemeinderates, gelegt wurde? Das war ein demokratischer Entscheid.

Ihre Volksinitiative verletzt ja auch das föderalistische System, das Sie sonst immer hochhalten. Sie verlangen, dass eine schweizweite einheitliche Regelung gemacht werde, und das Schlimme ist, dass diese Entscheide dann nicht mehr durch eine Instanz überprüft werden dürften. Sie verlangen, dass das Volk im Kanton Bern nochmals darüber befinden müsste, ob der Akt – sei er sui generis oder sei es ein Verwaltungsakt, das ist eigentlich egal – nicht auch der rechtlichen Überprüfung standhalten würde. Diese Regeln sind föderalistisch, demokratisch zustande gekommen. Sie wissen auch, dass diese Volksinitiative krass verfassungswidrig ist und viele verfassungsrechtliche Bestimmungen verletzt, z. B. Artikel 29 der Bundesverfassung, also die Rechtsweggarantie und das rechtliche Gehör. Sie verletzt auch materielle Grundrechtsgarantien, insbesondere das Diskriminierungsverbot und das Willkürverbot. Was uns besonders Schwierigkeiten macht, ist, dass sie auch das Völ-

kerrecht verletzt: Sie verstösst zweifelsfrei gegen die Antirassismuskonvention und gegen den Uno-Pakt II. Ob er, Herr Recordon, auch gegen die EMRK verstösst, ist nicht zweifellos klar dargelegt. Es ist eine Trotzreaktion gegen das Bundesgericht, das sehr weise entschieden hat.

Wenn Sie der parlamentarischen Initiative Pfisterer Thomas Folge geben und sie zum Gesetz erhoben wird, kann das Problem, das sich durch den Entscheid des Bundesgerichtes ergeben hat, gelöst werden.

Ist aber diese Volksinitiative für ungültig zu erklären, weil sie – wie die Grünen geltend machen – undurchführbar ist oder weil sie gegen zwingendes Völkerrecht verstösst? Das ist eine sehr, sehr schwierige Frage. Wir müssen das subtile Verhältnis zwischen Rechtsstaat und direkter Demokratie ausloten. Sie wissen: Die beiden Prinzipien bedingen sich gegenseitig und stehen in einem schwierigen, subtilen Verhältnis zueinander.

Wir müssen heute eine rechtliche Frage beurteilen, nicht eine nur politische. Dementsprechend müssen wir auch bei dieser Fragestellung die Verfassung klar als Grundlage mit einbeziehen. Eine Ungültigerklärung ist als letzte Massnahme nur zulässig, wenn sich bei einer Grobbeurteilung klar eine Verletzung von zwingendem Völkerrecht oder die Undurchführbarkeit ergibt. Das ist nach der Überzeugung der Minderheit der SP-Fraktion nicht gegeben.

Die Verfassungsbestimmung in Artikel 139 Absatz 2 würde verletzt, wenn wir die Ungültigkeit erklären würden. Das Jus cogens ist klar definiert und kann nicht durch einen Staat allein verändert werden, ohne dass sich die Rechtsgemeinschaft auch dazu äussern kann. Zwingendes Völkerrecht verlangt unbedingte Geltung wegen seiner hervorragenden Bedeutung für die internationale Rechtsordnung. Sie wissen, es geht um die Grundzüge des humanitären Völkerrechtes, die notstandsfesten Garantien der EMRK, um das Verbot der Folter, des Genozids, der Sklaverei und auch um das Non-Refoulement-Gebot.

Selbstverständlich ist die Volksinitiative ernst zu nehmen. Sie muss aber leider für gültig erklärt werden, und wir müssen dann kompromisslos gegen die Initiative kämpfen. Gleichzeitig müssen wir einen Weg suchen, um den Widerspruch auszuräumen, den wir zunehmend haben, weil immer mehr Verfassungsinitiativen eingereicht werden, die verfassungswidrig sind oder Völkerrecht verletzen. Dieses Ziel müssen wir aber über die Rechtsetzung, über eine Verfassungsänderung, erreichen und nicht durch die Ungültigerklärung der Initiative.

Dementsprechend ersuche ich Sie im Namen der Minderheit der SP-Fraktion, die Initiative nicht für ungültig zu erklären, diese aber natürlich Volk und Ständen klar zur Ablehnung zu empfehlen und auf die parlamentarische Initiative Pfisterer Thomas einzutreten.

**Hess Bernhard (–, BE):** Meine Frage richtet sich auch noch an Bundesrat Blocher; es ist die zentrale Frage, die sich hier stellt: Ist die Antirassismuskonvention Bestandteil des zwingenden Völkerrechtes?

**Stöckli Hans (S, BE):** Ich habe klar ausgeführt, dass die Volksinitiative der SVP die Antirassismuskonvention verletzt. Ich habe auch klar gesagt, dass die Antirassismuskonvention nicht zum zwingenden Völkerrecht gehört.

**Gross Andreas (S, ZH):** In der Sprache kommen auch politische Wertungen zum Ausdruck. In dieser Beziehung sollten wir sehr vorsichtig sein, wenn wir von einer Initiative sagen, diese ermögliche demokratische Einbürgerungen, oder wenn wir sagen, weil wir dagegen sind, Einbürgerungen seien keine politische Entscheidung mehr.

Diejenigen, die behaupten, es brauche diese Initiative, damit Einbürgerungen demokratisch seien, verkennen meiner Meinung nach, dass heute schon alle Regeln, gemäss denen eingebürgert wird, auf der Demokratie beruhen und demokratisch zustande kamen. Es ist eine Anmassung, zu behaupten, man müsse etwas ändern, damit bei den Einbürgerungen Demokratie herrsche. Undemokratisch ist kein einzi-

ges Gesetz zustande gekommen, gemäss welchem heute eingebürgert wird. Über die Anwendung der demokratisch zustande gekommenen Regeln müssen nicht wieder alle entscheiden; das ist der Unterschied. Bei der Anwendung des Rechts reicht es zu prüfen, ob die Regeln eingehalten worden sind oder nicht. Das ist aber nicht die Aufgabe der Mehrheit des Volkes, sondern die Aufgabe der Exekutive oder jener Organe, die die Exekutive – oder wiederum die Demokratie – mit der Prüfung der Frage beauftragt hat, ob die demokratischen Regeln in Bezug auf diese oder jene Person eingehalten worden sind. In dem Sinne ist es auch falsch, der Initiative gegenüberzustellen, für uns sei dieser Akt administrativer Natur, denn dieser hat politischen Charakter. Aber die Politik äussert sich in der Festlegung der Regeln, und in Bezug auf die Anwendung der Regeln äussert sich wie gesagt die Exekutive, die sich wiederum an gewisse Rechtsgrundsätze halten muss.

Ich finde, es ist ganz wichtig, dass wir hier der mit der Initiative gewollten Unordnung die Ordnung gegenüberstellen, die wir gewohnt sind und eingeführt haben, weil wir ein subtiles Gleichgewicht zwischen Demokratie und Rechtsstaat wollen. Ferner möchte man eigentlich mit der Initiative das, was die Bundesverfassung 1999 festgehalten hat – nämlich dass jedes Organ, das Macht ausübt, sich an gewisse, selber gegebene Regeln halten muss –, untergraben.

Das ist der Diskurs, wenn man sagt, das Volk habe das letzte Wort und kein Gericht dürfe seine Ausübung der Macht beurteilen. Auch das ist meiner Meinung nach ein fundamentaler Irrtum, welcher den Rechtsstaat infrage stellt. Wir selber – das Volk – haben beschlossen, dass auch dann, wenn das Volk Macht ausübt, es sich an gewisse Regeln halten muss, nämlich daran, dass jeder Entscheid angefochten werden kann. Das ist eine rechtsstaatliche Grundregel. Indem wir selber ein Willkürverbot in unsere Verfassung geschrieben haben, verlangen wir auch von uns selber, dass wir uns an dieses Willkürverbot halten. Deshalb ist es falsch, den Volksentscheid sozusagen absolutistisch zu sehen, als ob die Französische Revolution noch nicht passiert wäre, und so zu tun, als ob nicht auch wir, als ob irgendjemand, der in diesem Staat Macht ausübt, sich nicht auch an die Regeln der rechtsstaatlichen Machtausübung halten müsste.

Weil diese Initiative in diesem Sinne rechtsstaatliche Grundlagen missachtet, ist die Versuchung jetzt gross, sie an sich für ungültig zu erklären. Da würden wir aber meiner Meinung nach dem Rechtsstaat einen Bärendienst erweisen, wenn wir aufgrund dessen diese Initiative für ungültig erklären würden. Es gibt zwei Argumentationen:

Die einen, die Minderheit Schelbert und die Grünen, argumentieren mit der Undurchführbarkeit. In der Verfassung ist die Undurchführbarkeit sehr eng begrenzt, und sie meint die praktische, faktische Undurchführbarkeit. Mit der Initiative soll die Kompetenzordnung in Bezug auf die Einbürgerungen verschoben werden; alles soll auf die Gemeindeebene verschoben werden. Das kann man, wenn man möchte. Die Ausübung dieser Gemeindeautorität unterliegt dann aber trotzdem dem Rechtsstaat. Das wird durch die Initiative nicht infrage gestellt, weil diese Verfassungsnorm genauso wichtig ist wie die, die durch die Initiative eingeführt würde. Das heisst, wenn wir also rechtlich urteilen, ist sie immer noch durchführbar. Der Rechtsstaat ist durch die Verschiebung auf die Gemeindeebene nicht ausgehebelt.

Das Gleiche gilt für den Kern des zwingenden Völkerrechtes. Es ist eine gehörige Portion Selbstüberschätzung, und wir verkennen die relative Bedeutung des eigenen Landes in Bezug auf die Weiterentwicklung des Völkerrechtes, wenn wir hier so tun, als ob wir hier bei der Rechtsanwendung eine Rechtsveränderung provozieren könnten, wenn wir den sehr eng gefassten Begriff des zwingenden Völkerrechtes um rechtsstaatliche Grundlagen erweitern.

Die grösste Bedeutung einer Volksinitiative liegt darin, dass die Mehrheit sich zwingen lassen muss, die Diskussion mit Andersdenkenden zu suchen. Indem wir das tun, erweisen wir dem Rechtsstaat und der notwendigen Balance zwischen Demokratie und Rechtsstaat einen grösseren Dienst,

als wenn wir aufgrund des rechtsstaatlichen Gebotes – wider den Rechtsstaat, weil die Verfassung das uns nicht erlaubt – diese Volksinitiative für ungültig erklären würden.

**Beck Serge (RL, VD):** Quel est le vrai défi dans le débat qui nous occupe aujourd'hui? Eh bien, c'est celui de mettre en place une solution nuancée dans un environnement politique qui voit, pour diverses raisons, s'affronter des positions rigides. La naturalisation, pour moi, est une décision politique, mais qui doit être traitée dans un esprit fédéraliste et, selon les circonstances, par l'autorité politique la plus adéquate. Surtout, la naturalisation ne doit pas, ne doit jamais devenir une décision judiciaire. Et la solution du Conseil des Etats offrant par le droit de recours un droit de veto à la justice pour passer sur le fond un refus de naturalisation est d'autant plus inadmissible qu'une possibilité de recours sur la forme et sur la procédure est indispensable. C'est dans ce sens que nous devons, au-delà des clivages politiques préélectorales ou des a priori juridiques d'un certain nombre de collègues expérimentés dans ce domaine, trouver une solution équilibrée.

D'ailleurs, il convient de relever que la situation au plan de l'analyse juridique n'est pas simple et que les trois experts entendus par la commission ont émis des avis clairement divergents. Les références au droit international débouchent sur des avis contradictoires, mais dans tous les cas infirment les propos de Messieurs Schelbert et Recordon. La Convention européenne des droits de l'homme précise, à son article 13, les conditions du droit à un recours effectif, et la naturalisation ne fait pas partie de ces droits. Quant à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, elle est encore plus claire, à son article 1 chiffre 3: «Aucune disposition de la présente convention ne peut être interprétée comme affectant de quelque manière que ce soit les dispositions législatives des Etats parties à la convention concernant la nationalité, la citoyenneté ou la naturalisation, à condition que ces dispositions ne soient pas discriminatoires à l'égard d'une nationalité particulière.» Donc, il n'y a pas de contradiction ou de conflit avec la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

L'initiative populaire de l'UDC n'est pourtant pas la solution idéale, pour des raisons de fédéralisme et surtout pour des raisons de carence de cadrage de l'acte politique qu'est la naturalisation. Le principal critère de naturalisation est le degré d'intégration, et il convient que l'autorité politique qui prend la décision soit celle qui est à même de percevoir objectivement ce degré d'intégration. Il convient donc d'exclure que ce soient les citoyens qui, dans le cas d'une ville comme Emmen, soient appelés à prendre une décision de naturalisation de personnes qu'ils ne connaissent pas. A contrario, il n'y a pas de meilleure mesure du degré d'intégration dans une commune de quelques centaines d'habitants que l'expression des citoyens sur la naturalisation d'un demandeur que la majorité d'entre eux connaissent.

A l'inverse, la proposition du Conseil des Etats est un leurre, dans la mesure où elle accorde un droit de recours sur une décision de naturalisation postérieurement au scrutin dans lequel il s'agit d'examiner les motivations de décision. Or, dans le cadre d'un scrutin populaire – et c'est là aussi un des éléments fondamental de notre droit et de notre démocratie –, il n'y a aucune contrainte quant à la motivation par les électeurs appelés à participer à un scrutin ou par les membres d'une assemblée de commune à produire une motivation de leur décision.

La solution proportionnée qui concilie les divers droits fondamentaux de notre pays et le droit international est sans doute à trouver en améliorant la solution du Conseil des Etats, d'une part pour limiter le recours au scrutin populaire dans les grandes communes, et, d'autre part, pour permettre le recours à l'étape précédant immédiatement le scrutin, mais pas au-delà. Je regrette que les éminents juristes, membres de la Commission des institutions politiques, n'aient pas eu la volonté ou la capacité suffisante pour trouver une telle solution.

Je ne perds pas espoir, et, dans l'intention de déposer de nouvelles propositions, je vous invite à entrer en matière sur le contre-projet du Conseil des Etats issu de l'initiative parlementaire Pfisterer Thomas.

A l'inverse, et comme c'est actuellement la seule solution susceptible d'empêcher de donner la capacité aux juges de casser la décision issue d'un scrutin populaire, je vous invite à accepter l'initiative populaire de l'UDC, que je n'hésiterai pas à combattre devant le peuple si nous arrivons entre-temps à trouver une solution équilibrée.

**Präsidentin** (Egerszegi-Obriet Christine, Präsidentin): Das Wort hat Herr Schlüer. Man hat mir angekündigt, dass er etwas mehr Zeit brauche. Dafür verzichtet Herr Miesch auf seine Redezeit.

**Schlüer** Ulrich (V, ZH): Hier zuhörend, muss ich zunächst feststellen: Es erstaunt, es befremdet, wie in diesem Saal mit Verfassungsrecht – ich kann es nicht anders sagen: – gefuhrwerkert wird. Ich erinnere an die geltende Bundesverfassung; vor acht Jahren wurde sie beschlossen. Ich habe persönlich sämtliche Materialien aller Kommissions-, aller Subkommissionssitzungen noch einmal akribisch daraufhin kontrolliert, was zum Bürgerrecht festgelegt worden ist. Das Resultat ist eindeutig: Das Bürgerrecht ist ein politisches Recht. Kein anderer als alt Bundesrat Arnold Koller, der als Vater der Bundesverfassung von 1999 gilt, hat hier vor dem Rat ausgeführt – ich zitiere aus dem Amtlichen Bulletin, aus jener Debatte, die vor der Volksabstimmung über die nachgeführte Bundesverfassung geführt worden ist; in dieser Debatte wurde dem Volk gesagt, was gilt –: «Es gibt keine Verfassungsgrundlage dafür, die Einbürgerung ohne Volksabstimmung von einem politischen Entscheid in einen reinen Verwaltungsakt zu verwandeln.» Mit anderen Worten: Ohne Volksabstimmung darf das Einbürgerungsrecht nicht der politischen Entscheidung entzogen werden – eine eindeutige Aussage, abgegeben gegenüber der Bevölkerung im Hinblick auf die Abstimmung über die Bundesverfassung.

Ja, meine Damen und Herren, ist das Gesagte von 1998 jetzt einfach Makulatur? Man hat damals der Bevölkerung diese Verfassung vorgelegt, man hat ihr eröffnet, die Nachführung erfolge, um die Verfassung in allen Teilen völkerrechtskonform auszugestalten. Man hat der Bevölkerung versichert, so, wie die Verfassung präsentiert werde, sei sie vollumfänglich völkerrechtskonform. Und man hat gegenüber der Bevölkerung klar zum Ausdruck gebracht: Das Recht einzubürgern ist ein politisches Recht, und eine Einbürgerung ist kein Verwaltungsakt.

Das Bundesgericht, das selbstverständlich auch bei der Einbürgerungsfrage mehrfach zur Beurteilung der Verfassungstexte zugezogen worden ist, das sich immer wieder dazu äussern konnte, hat die Haltung von Kommission und Bundesrat 1998 geteilt. Aber 2003 hat es diese Position kurzerhand auf den Kopf gestellt. Und jetzt kommen noch Sie, Herr Gross, und sagen, das Volk sei «absolutistisch», nur weil es sich in diesem Zusammenhang nicht belügen lassen will: Was uns 1999 versprochen wurde, was uns im Vorfeld der Volksabstimmung 2000 versprochen wurde, das gilt, darauf beharren wir! Wenn das Volk diesen Standpunkt einnimmt, dann ist es gewiss nicht absolutistisch. Es vertraut vielmehr dem Wort von Behörden, vertraut darauf, dass ihm von den Behörden die Wahrheit mitgeteilt wird. Das Volk hat Anspruch darauf, dass man bei der Wahrheit bleibt und die Versprechen von 1999/2000 eingehalten werden.

Selbstverständlich darf jeder in diesem Land auch andere Ziele verfolgen, aber er hat dazu den Weg zu gehen, den die Verfassung vorschreibt. Er kann eine Initiative lancieren und dem Volk die Frage vorlegen: Seid ihr einverstanden, dass die Einbürgerung nur noch eine Verwaltungsverfügung sein soll? Aber er kann solche Veränderungen nicht einfach einführen, von heute auf morgen sagen: Jetzt gilt nicht mehr, was versprochen wurde, was verbindlich als völkerrechtskonform bezeichnet wurde, ab heute gilt das Gegenteil. Genau diese Auseinandersetzung führen wir hier. Und dagegen wehren wir uns mit unserer Initiative. Mit dieser Initiative wol-

len wir nichts anderes als an jenes Versprechen erinnern, das 1999 verbindlich dem Souverän abgegeben worden ist. Für uns gilt nicht bloss «pacta sunt servanda», auch das Wort, das der Bevölkerung gegeben worden ist, verpflichtet, ist einzuhalten. Was die Mehrheit hier plant, wozu ihr das Bundesgerichtsurteil den Weg gebahnt hat, ist eine kalte Entmachtung des Volkes, hinter dessen Rücken, entgegen den Versprechungen, die abgegeben worden sind. Wir wollen mit der Initiative nichts anderes als die Verfassungsordnung wiederherstellen.

Auch die Initiative, die von Ständerat Pfisterer kommt, so verklausuliert sie auch formuliert ist, verletzt das Versprechen, das 1999 abgegeben worden ist, und entrechtet das Volk in Bezug auf den Einbürgerungsentscheid. Ich meine, was immer Sie hier beschwören, es geht politisch um das eine: Es geht darum, dass man am Volk vorbei eine viel grössere Zahl von Einbürgerungen ermöglichen will. Das ist die Entwicklung, die wir seit dem Jahr 2003 wahrnehmen können – mit Wachstumsraten um die 10 000 von Jahr zu Jahr.

Erstaunlich ist dabei Folgendes – die entsprechende Frage habe ich bereits an den Bundesrat gestellt –: Wer trägt eigentlich die Verantwortung, wenn beim Einbürgern Fehler passieren? Die trägt natürlich niemand! Dabei wäre die Ausgangslage klar: Wenn das Volk etwas Falsches entscheidet, dann muss es eben auch die Folgen dafür tragen. Aber jetzt entscheiden Funktionäre, und niemand trägt dabei Verantwortung. Das bleibt nicht folgenlos. Zürich-Seebach lässt grüssen; Rhäzüns lässt grüssen; Steffisburg lässt grüssen! Dort kann man die Folgen flüchtiger, oberflächlicher Einbürgerungen erkennen. Wer das so will, der übernimmt eine gewaltige Verantwortung. Das Volk aber hat das Recht, nicht belogen zu werden. Darum geht es. Dem ist Rechnung zu tragen. Unsere Initiative respektiert die abgegebenen Versprechen – aus Respekt vor dem Souverän.

Ich empfehle Ihnen, die SVP-Initiative «für demokratische Einbürgerungen» zur Annahme zu empfehlen und den Beschluss des Ständerates zur parlamentarischen Initiative Pfisterer Thomas abzulehnen.

**Siegrist** Ulrich (–, AG): Es geht um das Recht auf richtige Information: Warum, Herr Schlüer, verdrehen Sie die Dinge rund um das Zitat von Bundesrat Koller, wo es dabei doch offensichtlich um die Frage ging, ob jemand einen Anspruch auf Einbürgerung hat, während es beim Bundesgerichtsurteil und bei unserer Diskussion um die Frage geht, ob ein Mensch einen Anspruch auf eine Begründung hat?

**Schlüer** Ulrich (V, ZH): Ich rufe das in Erinnerung, was den Materialien zur Debatte über die nachgeführte Bundesverfassung zu entnehmen ist und was der Bevölkerung versprochen worden ist. Und dieses Versprechen aus dem Mund des zuständigen Bundesrates lautete: Es ist nicht möglich, den Einbürgerungsentscheid als politischen Entscheid ohne Volksabstimmung in eine Verwaltungsverfügung zu verwandeln. Das aber ist gemacht worden, und das ist verfassungswidrig.

**Sommaruga** Carlo (S, GE): Il est aujourd'hui incontesté que l'initiative populaire «pour des naturalisations démocratiques» viole le droit international, les différents experts entendant en commission l'ont clairement dit. Une réglementation qui introduit un système de décision au sujet de la naturalisation sans indication des motifs ni des recours possibles produit des actes juridiques incompatibles avec les conventions internationales relatives aux droits de l'homme. Elle aboutit aussi à des décisions forcément discriminatoires, comme celle rendue à Emmen/LU et dont le Tribunal fédéral a rappelé l'invalidité. Les décisions ainsi rendues seraient toutes contraires à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Comme l'a relevé Monsieur Auer, professeur de droit, la production de discriminations est inhérente à la proposition de réglementation dans l'initiative populaire de l'UDC abusive-ment intitulée «pour des naturalisations démocratiques».



A ce stade, la question de la nature impérative du droit international et de l'invalidité de l'initiative populaire est posée. La réponse doit être donnée non pas sous l'angle d'un juridisme étroit, mais dans la perspective générale dans laquelle s'inscrit l'initiative. Il ne faut pas examiner l'initiative comme un acte isolé, mais comme une pièce d'un puzzle qui, pièce après pièce, fait clairement apparaître le projet politique d'un populisme autoritaire fondé sur l'exclusion de l'autre et des faibles.

Rappelons d'abord que l'UDC a désigné à la vindicte publique les étrangers non résidents; puis les requérants d'asile; puis encore les étrangers résidents accusés de tous les abus; enfin les doubles nationaux, certainement traîtres dans leur âme; aujourd'hui, ceux qui ont l'outrecuidance de demander la naturalisation sans discrimination; demain, ce seront les Suisses ou les étrangers de confession musulmane par une initiative prétendument contre la construction de minarets; après-demain, par une initiative, ce seront toutes les personnes qui n'ont pas la carte de membre de l'UDC qui seront exclus; un jour, «Matin brun», comme le décrit si bien Franck Pavloff.

C'est dans cette perspective que la violation des articles 8, 9, 29 et 29a de la Constitution et la violation du droit international doivent être examinées. Là, il n'y a pas de doute: la mesure de l'admissible est dépassée. Les principes de droit impératif sont atteints, si ce n'est dans la lettre, du moins dans l'esprit. La mesure est dépassée d'autant plus que si l'initiative était acceptée par le peuple et les cantons, sa mise en oeuvre serait immédiatement contestée devant les tribunaux ou auprès de la Cour européenne des droits de l'homme avec succès, la rendant matériellement impossible à concrétiser.

Ne répétons pas l'erreur commise avec l'initiative populaire «Internement à vie pour les délinquants sexuels ou violents jugés très dangereux et non amendables»! Celle-ci fut déclarée valable par notre assemblée, puis acceptée par le peuple et les cantons, mais aujourd'hui, le traitement de sa législation d'application est en suspens dans notre chambre, car il est impossible de la concrétiser sans violer le droit international impératif.

Avec cette initiative de l'UDC, nous avons affaire à une perversion de l'initiative populaire en tant qu'instrument de la démocratie directe. Ici, l'initiative n'est plus une question légitime du peuple posée au peuple dans le respect des structures démocratiques; ici, elle devient un levier politique au service d'un projet populiste autoritaire structurant délibérément la soumission des pouvoirs et des contre-pouvoirs démocratiques au nom de la prétendue inviolabilité de la volonté populaire.

Le populisme, c'est l'appel direct au peuple en mettant en marge l'Etat de droit, ses institutions et ses représentants légitimes dans les pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire. C'est ce que propose aujourd'hui cette initiative dans le champ de la question des naturalisations. C'est ce qui sera le cas demain dans le champ de la liberté de croyance avec l'initiative contre les minarets lancée par ce même parti fascisant. A cette perversion d'un des piliers de notre démocratie, il faut mettre un terme. Il n'y a pas de place, dans notre système démocratique, pour un appel au peuple contre la raison, contre le droit et contre les institutions. Il est donc urgent de déclarer l'initiative invalide.

Mais, après l'invalidation, je vous invite à entrer en matière sur le projet issu de l'initiative parlementaire Pfisterer Thomas. Il s'agit d'un texte certes éloigné de la conception idéale d'une naturalisation fondée sur un acte administratif, mais cette initiative a pour elle le sens des réalités. Premièrement, en les inscrivant dans la loi, elle donne une base solide aux exigences imposées par le Tribunal fédéral en matière de motivations. Deuxièmement, elle assure une certaine protection de la personnalité, inconnue dans certaines procédures actuelles de naturalisation. Troisièmement, elle attribue la compétence réglementaire au niveau cantonal, faisant ainsi appel à la raison du législateur cantonal et non à l'émotion instrumentalisée au niveau municipal.

Je vous invite donc à déclarer l'initiative populaire invalide et à entrer en matière sur le projet issu de l'initiative parlementaire Pfisterer Thomas.

**Hämmerle Andrea (S, GR):** Meine Vorrednerinnen und Vorredner aus der Fraktion haben eine rechtliche und eine politische Beurteilung der vorliegenden Initiative vorgenommen. Ich möchte versuchen, diese Initiative in einen noch etwas grösseren Zusammenhang zu stellen und ein paar grundsätzliche Bemerkungen zu machen.

Das Parlament und das Volk werden zunehmend mit Volksinitiativen, aber auch anderen Vorstössen vonseiten der SVP und ihrem Umfeld konfrontiert, die fundamentale rechtsstaatliche Prinzipien und Errungenschaften infrage stellen, ritzen oder sogar klar verletzen. Nur wenige Beispiele: die Verwahrungs-Initiative, darauf komme ich noch zurück; die Minarett-Initiative, die klar die Religionsfreiheit verletzt; oder gestern – wir müssen gar nicht weit zurückblicken – ein klar verfassungswidriger Antrag der SVP bei der NFA-Umsetzung im Steuerbereich. Hinzu kommt eine systematische Diffamierung des Bundesgerichtes und seiner Urteile. Das alles ist eine Kette von Ereignissen.

Wozu ist denn eigentlich der Rechtsstaat gut? Er schützt die Schwachen vor den Starken, die Minderheiten vor den Mehrheiten, er gewährt allen Menschen Verfahrensrechte, die gleichen Verfahrensrechte. Dies alles ist im Staatsverständnis der SVP etwas weniger wichtig. Aber das sind Errungenschaften einer über hundertjährigen abendländischen Rechtsentwicklung – nicht seit 1291, das nicht. Da gehört sich eine grosse Sorgfalt und Sensibilität.

Wo liegt das Problem? Das Problem liegt ja klar darin, dass Demokratie und Rechtsstaat gegeneinander ausgespielt werden. Das ist gefährlich, das ist ein Spiel mit dem Feuer. Natürlich ist es populär und populistisch zu sagen, das Volk habe immer Recht, das Bundesgericht dürfe sich nicht in Volksentscheide einmischen, auch wenn sie rechtswidrig, verfassungswidrig sind. Denn eines ist klar: Auch rechtsstaatliche Prinzipien wie die Gewaltenteilung sind demokratisch legitimiert. Das Volk hat sich seine Verfassung selber gegeben. Es hat sich seine Grenzen selber gesetzt – demokratisch –, inklusive des Prinzips, dass Völkerrecht dem Landesrecht vorgeht.

Das Parlament ist unter Umständen zweimal konfrontiert mit solchen Initiativen, zuerst bei der Frage der Gültigkeit und Abstimmungsempfehlung, hier vorliegend, und dann, nach allfälliger Annahme einer solchen Initiative, bei deren Umsetzung. Ein Beispiel ist die Verwahrungs-Initiative. Trotz Völkerrechtswidrigkeit hat dieses Parlament die Verwahrungs-Initiative fälschlicherweise für gültig erklärt. Es wurde fälschlicherweise angenommen, dass die Initiative vom Volk abgelehnt würde. Aber das Volk hat im Zuge der politischen Konjunktur, der Aktualitäten, der Kampagnen usw. der Initiative zugestimmt.

Und hier noch ein Wort zum Justizminister: Er müsste ja eigentlich der Hüter von Verfassung, Rechtsstaat und Menschenrechten sein. Aber er kann diese Rolle nicht spielen, weil er im gleichen Umkreis funktioniert. Jetzt zeigt sich, dass die Verwahrungs-Initiative nicht gleichzeitig EMRK-konform und verfassungskonform umzusetzen ist. Der Artikel bleibt in der Verfassung, kann aber rechtlich nicht umgesetzt werden. Daraus zwei Fazite:

1. Aus rechtsstaatlichen und menschenrechtlichen Gründen soll die vorliegende, nichtumsetzbare Initiative für ungültig erklärt werden wie andere auch.
2. Ein Appell – vielleicht vergeblich – an die SVP: Hören Sie auf, mit derartigen Vorstössen Politik zu machen, und besinnen Sie sich wieder auf unsere gemeinsame verfassungsrechtliche Tradition.

**Schwander Pirmin (V, SZ):** Herr Hämmerle, können Sie mir den Grundsatz nennen, auf dem die abendländische Rechtsentwicklung basiert?

**Hämmerle Andrea (S, GR):** Man kann nicht alle Grundsätze bei der Beantwortung Ihrer Frage anführen. Ich kann Ihnen

aber doch einen Grundsatz nennen, z. B. die Gewaltenteilung; das ist ein fundamentales Prinzip abendländischer Rechtsentwicklung. Sie und Ihre Leute treten dieses Prinzip der Gewaltenteilung systematisch mit Füssen.

**Hutter Jasmin (V, SG):** Herr Hämmerle: Ist es richtig, dass es heute einfacher ist, das Schweizer Bürgerrecht zu erhalten als eine dauerhafte Aufenthaltsbewilligung zu bekommen? Und warum hat sich in der Zeitspanne von 1991 bis 2006 die Zahl der Einbürgerungen verachtfacht? Das sind Fragen, die wir heute zu beantworten versuchen, und mit «wir» meine ich die SVP-Fraktion. Denn bei allen Themen, die das Zusammenleben mit Ausländern betreffen, schliesst die Linke in diesem Saal geflissentlich die Augen. Sicher: Um die Realität zu erkennen und dann auch noch zu handeln, braucht es Mut – Mut, Dinge zu sagen, die nicht schön anzuhören sind; Mut, zum Wohle unseres Landes Grenzen zu setzen.

In den letzten fünfzehn Jahren sind 405 375 Ausländerinnen und Ausländer in der Schweiz eingebürgert worden, also mehr als die Anzahl Einwohner der Städte Bern, Basel, St. Gallen und Luzern zusammengenommen. Die Meinung, mit Einbürgern könnten wir das Ausländerproblem lösen, hat sich als falsch erwiesen. Sie ist nicht nur falsch; diese Meinung – vertreten von der Ratslinken – hat auf der ganzen Linie «versagt». Warum unternehmen Sie nichts gegen die Vergewaltigungsfälle von Freiburg, Zürich-Seebach oder Rhäzüns? Warum schliessen Sie die Augen und reden alles schön? Im linken Mainstream der Medien konnten wir lesen: «Die Mehrheit der Vergewaltigten waren Schweizer, was ist nur mit unserer Jugend los?» Erst Tage später wurde dank der Polizei bekannt: Die Mehrheit der abscheulichen Täter wurde erst kürzlich eingebürgert, und wir fragen zu Recht, was mit unserer Jugend los ist. Sind die Einflüsse fremder Kulturen, die zurzeit auf uns einpreschen, vielleicht doch nicht das Allerbeste für unsere Jugendlichen? Können Sie diese Vorfälle, die von einem total beherrschenden und gegenüber Frauen diffamierenden Verhalten zeugen, einfach so hinnehmen und sogar verantworten? Ich nicht!

Ich stehe nicht zuletzt darum für die Annahme unserer Einbürgerungs-Initiative ein. Es nützt nämlich nichts, Statistiken zu manipulieren und dem Volk nicht aufzuzeigen, welche ursprüngliche Nationalität Kriminelle haben. Sie unterstützen mit dieser Haltung am allerwenigsten Eingebürgerte, die sich an unsere Regeln und Werte halten.

Integration wird nicht mit einer Einbürgerung erreicht. Integration ist ein Prozess, der schwierig ist; wir alle sind gefordert. Die Einbürgerung ist der letzte Schritt einer Integration und nicht der erste. Wir setzen uns unweigerlich mit fremden Kulturen auseinander; nicht zuletzt darum stammen rund 50 Prozent der in den letzten zwei Jahren eingebürgerten Personen aus Ex-Jugoslawien und der Türkei, einer Kultur, die sich in vielen Bereichen nicht mit der unsrigen vereinbaren lässt. Darum müssen wir alles daransetzen, dass der Schweizer Pass seinen Wert behält und der letzte Schritt der Integration bleibt. Dies zu beurteilen liegt an den Einwohnern der zuständigen Gemeinde – die direkte Umgebung der Einbürgerungswilligen kennt deren tägliches Leben –; sie sollen und müssen für die Gemeinschaft eintreten. Darum sollen sie auch entscheiden.

Im Namen vieler junger Schweizerinnen und Schweizer in unserem Land, die nach dem Slogan «Ich bin Eidgenosse, denn Schweizer kann ja jeder werden» leben, bitte ich Sie, unsere Initiative Volk und Ständen zur Annahme zu empfehlen.

**Fluri Kurt (RL, SO):** Frau Hutter, können Sie mir erklären, wieso Sie ein Einbürgerungsverfahren beibehalten wollen, das diese enorme Zunahme von Einbürgerungen zugelassen hat und das die Kriminalität durch Eingebürgerte offenbar zulässt?

**Hutter Jasmin (V, SG):** Was ich will und was auch die SVP will, ist, dass die Gemeinde, der Bürger der Gemeinde, selber entscheiden kann, wie eingebürgert werden soll. Ob es

durch eine Kommission geschieht oder an einer Bürgerversammlung oder an der Urne, das hat der Bürger der Gemeinde zu entscheiden.

**Markwalder Bär Christa (RL, BE):** Frau Hutter, wie erklären Sie die Resultate des Bundesamtes für Statistik, wonach eingebürgerte Jugendliche zweiter Generation beruflich erfolgreicher sind als ihre gleichaltrigen Schweizer Kolleginnen und Kollegen?

**Hutter Jasmin (V, SG):** Da ich diese Studie nicht gelesen habe, kann ich Ihnen keine Antwort geben.

**Janiak Claude (S, BL):** Es gehört zur Politik der SVP, Initiativen zu lancieren, welche Grundsätze unserer Verfassung und des übergeordneten Völkerrechtes, insbesondere auch die Erklärung der Menschenrechte, ritzen – so geschehen bei der Verwahrungs-Initiative, bei der Einbürgerungs-Initiative und neuerdings auch bei der Initiative für ein Minarettverbot. Alle diese Initiativen leben davon, dass man die Volksseele kochen lässt. Die SVP beruft sich denn auch immer auf das Volk, das angeblich immer Recht hat, unbesehene elementarer Grundsätze, die unsere demokratische Verfassung erst ausmachen. «Freiheit ohne Achtung fundamentaler Grundsätze zerstört sich selbst; rechtsstaatliche Grundprinzipien sind dabei das Fundament jeder freiheitlichen Ordnung», so die «NZZ» in einem kürzlich erschienenen Kommentar, und weiter: «Rechtsstaat und direkte Demokratie stehen in einem subtilen Verhältnis zueinander.»

Wir sind zu Recht stolz auf unsere direkte Demokratie, aber je direkter die Demokratie ist, umso mehr muss sie sich an rechtsstaatlichen Prinzipien orientieren. Alle Instanzen, die etwas zu sagen haben, müssen sich an die Verfassung halten. Widrigenfalls müssen sie damit rechnen, von Gerichten, die über die Einhaltung von Grund- und Menschenrechten wachen, zurückgepfiffen zu werden. Da werden – so steht zu hoffen – nicht fremde Richterinnen und Richter dreinreden müssen, sondern schon kantonale Verfassungsgerichte oder allenfalls das Bundesgericht in Lausanne, so, wie dies bei Einbürgerungsfragen bereits passieren musste, weil sich zuständige Instanzen um die Verfassung foutiert hatten. Es erstaunt, dass dieser Sachverhalt für viele politisch Verantwortliche keine Selbstverständlichkeit ist. Die Verfassung ist unteilbar; es ist zu billig, auf einen Lernprozess in vorurteilsbelasteten Köpfen zu hoffen. Die Politik ist gefragt, Zeichen zu setzen, und zwar heute, wenn es darum geht, solche Extreme zu bekämpfen und Prinzipien des Rechtsstaates zu verteidigen, zum Beispiel bei der Behandlung von Initiativen, die ohne Verletzung unserer Verfassung nicht umsetzbar sind. Es ist ihnen deshalb eine Abfuhr zu erteilen.

Gerade weil ich auf die Einhaltung der Verfassung poche, ist es für mich ein zentrales Anliegen, dass das Parlament nicht selber in die Falle tappt, den gleichen Fehler macht wie die Initianten und seinerseits die Verfassung verletzt. Die Grenzen für die Ungültigerklärung einer Initiative sind nun einmal gegeben, und sie sind hoch – zu Recht, wie ich meine, denn es gilt ja auch der Grundsatz: im Zweifel für die Volksrechte. Einbürgerungen sind nicht Bestandteil des zwingenden Völkerrechtes, die Rechtslage ist insoweit klar. Wer die Hürde für die Ungültigerklärung senken und diese Rechtslage etwas ändern will, soll dies tun, aber nicht indem er bzw. sie die Verfassung verletzt, sondern indem er bzw. sie diese entsprechend zu revidieren versucht.

Ich bin einer der wenigen in diesem Saal, die eingebürgert worden sind, und zwar in der Stadt Basel, die sich, wie die Nordwestschweiz insgesamt, stets durch Offenheit auszeichnet hat. Es ist mir ein Anliegen, zu betonen, dass es letztlich ein ganz kleiner Teil von Bürgergemeinden ist, der die Probleme schafft, bei denen dann die Gerichte bemüht werden müssen. Im überwiegenden Teil der Fälle erfolgen die Einbürgerungen unter Beachtung der einschlägigen Gesetzgebung und verfassungsrechtlicher Garantien. Die SVP kann ihr populistisches Volksbegehren also nur auf diese schwarzen Schafe stützen. Wir sollten aber selbstbewusst genug sein, die Initiative in der Volksabstimmung mit den

besseren Argumenten zu bodigen. Vielerorts sind im Übrigen die Konsequenzen aus den Bundesgerichtsurteilen bereits gezogen worden. Wenn die Initiative trotzdem durchkommen sollte, muss die SVP den Bürgerinnen und Bürgern erklären, weshalb sie nicht umsetzbar ist und dass das Volk sich eben auch an den Rechtsstaat zu halten hat.

Ich empfehle Ihnen mit einer respektablem Minderheit der SP-Fraktion, den Antrag auf Ungültigerklärung abzulehnen, damit den Initianten keinen Steilpass zu geben und die Initiative mit dem Antrag auf Ablehnung der Volksabstimmung zu unterbreiten.

**Lustenberger Ruedi (C, LU):** Es gibt in der Frage der Erteilung des Bürgerrechtes wohl nicht nur eine einzige Wahrheit. Diese Feststellung ist spätestens nach dem Bundesgerichtsurteil vom Sommer 2003 angebracht. Es stellt sich nämlich die Frage, ob Einbürgerungen ein Verwaltungsakt, ein politischer Akt oder von beidem etwas sind. Es ist an der Zeit, dass die Politik diese Frage beantwortet.

Mehrheitsfähig wird zurzeit wohl die dritte Variante sein: ein Mittelding zwischen einem politischen und einem Verwaltungsentscheid. Ich attestiere der Variante des Ständerates das ehrliche Bemühen um einen Ausweg aus einer verfahrenen Situation. Allerdings läuft diese Variante Gefahr, dass in Zukunft der politische Teil, den sie beinhaltet, auch noch verrechtlicht wird. Weshalb? Weil auch in Zukunft ein Gericht einen politisch gefällten negativen Einbürgerungsentscheid kassieren kann – kassieren, nicht reformieren. Dann geht die Angelegenheit bekanntlich an die politische Instanz zurück, diese entscheidet allenfalls wie zu Beginn. Die Angelegenheit geht wieder an das Gericht, dieses kassiert erneut usw. – die Katze beisst sich in den Schwanz; das so lange, bis in ein paar Jahren das erste reformatorische Urteil gefällt wird.

Bei der Variante des Ständerates wird das zwar verneint, aber ich befürchte, dass mit fortlaufender Gerichtspraxis diese Haltung nicht Bestand haben wird. Dann ist der Damm gebrochen. Die Gefahr besteht, dass wir über die Gerichtspraxis schleichend zu einem Verwaltungsakt und letztlich zu einem Rechtsanspruch kommen. Das möchte ich vermeiden.

Mittelfristig wird die Variante c – ein Mittelding zwischen einem politischen und einem Verwaltungsentscheid – wohl mehrheitsfähig sein und das für eine gewisse Zeit auch bleiben. Sie bildet das Machbare in der heutigen Situation ab. Aber langfristig müssen wir uns wohl oder übel entweder für die Variante a oder die Variante b entscheiden. Dabei ist für mich klar, dass die Einbürgerung ein politischer Entscheid ist und kein Verwaltungsakt werden darf.

**Levrat Christian (S, FR):** L'initiative populaire «pour des naturalisations démocratiques» doit être déclarée nulle car elle viole des principes impératifs de droit international.

Bien sûr, nous devons faire preuve d'une certaine prudence lorsque nous abordons la question de la nullité d'une initiative populaire fédérale. Il s'agit d'une pesée d'intérêts délicate entre, d'un côté, les principes de l'Etat de droit et, de l'autre, les droits populaires et la démocratie directe.

La gauche a d'ailleurs été victime de multiples tentatives de censure politique au cours de son histoire: on peut penser aux positions représentées alors par la droite dans les questions militaires, dans les questions de transport – par exemple l'initiative pour la réduction du trafic – ou, au début du siècle dernier, dans les questions de propriété. C'est pourquoi nous soutenons par principe l'adage «in dubio pro populo».

L'initiative de l'UDC constitue pourtant une violation claire, reconnue par tous, du droit international public. Elle viole la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la Convention européenne des droits de l'homme et notamment l'interdiction de l'arbitraire, l'interdiction de toute discrimination raciale et le droit à un recours et à un juge impartial.

Pour la majorité de la commission et pour le Conseil fédéral, si j'ai bien compris, ce ne serait pas encore là un motif de nullité. Nous pourrions dénoncer la Convention européenne des droits de l'homme, rejeter le Pacte ONU II, quitter le cénacle des signataires de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Nous pourrions ainsi laisser le peuple décider de mettre la Suisse au ban des nations.

D'autres, dans la majorité toujours, disent que nous pourrions soumettre au peuple une nouvelle initiative dont nous savons déjà aujourd'hui qu'elle ne serait pas appliquée. Cette alternative n'est pas acceptable. Il est insupportable d'imaginer la Suisse exclue des grandes arènes internationales vouées aux droits de l'homme. C'est une injure à l'intelligence et à l'histoire de ce pays. Mais il est tout aussi inadmissible d'appeler la population à se prononcer sur une initiative inapplicable en raison des limites du droit international. Politiquement, soumettre cette initiative au peuple relève d'une approche quelque peu hypocrite. Une majorité semble nous dire: «Espérons que cette initiative soit rejetée, parce que si par malheur elle était acceptée, nous serions dans l'incapacité de l'appliquer.»

Juridiquement, une autre voie semble pourtant possible, à condition que la Confédération fasse preuve du même dynamisme que celui qu'elle manifeste à l'ONU pour défendre les droits de l'homme. Personne en effet ne soutient que la CEDH relève entièrement du droit international impératif, du fameux «ius cogens» auquel les Etats ne sauraient déroger. Mais certaines dispositions de cette CEDH relèvent incontestablement du «ius cogens», reconnu au fil du temps, au fil de la jurisprudence et de l'évolution conventionnelle comme impératif pour les Etats. Il en va ainsi de l'interdiction de l'esclavage, de la piraterie, de l'apartheid et de la torture, y compris du refoulement.

La question de l'évolution de ce droit impératif est déterminante pour juger de la nullité ou non de cette initiative populaire. Le «ius cogens» est évolutif; il reflète les valeurs dominantes de la communauté des Etats, les règles impératives qui s'imposent à ces derniers.

Dans cette perspective dynamique, dans une interprétation offensive du «ius cogens», il sied à la Suisse de soutenir que le coeur des droits de l'homme consacrés par la CEDH relève de cette catégorie. La protection de la vie, de la dignité humaine, la protection contre l'arbitraire et le droit à un juge impartial constituent autant de normes qui devraient entrer dans le champ du «ius cogens». Si nous ne pouvons pas l'imposer aux autres Etats de la communauté internationale, rien ne nous empêche de le déclarer comme tel sur le plan interne.

Dès lors, l'initiative populaire de l'UDC doit être déclarée nulle: nulle parce que la CEDH s'impose aux Etats européens; nulle parce que la Suisse ne peut pas se mettre au ban des nations; nulle parce que les droits populaires sont trop précieux pour soumettre au peuple une initiative inapplicable en cas d'acceptation, car pour nous, les droits populaires sont trop importants pour transformer une votation populaire en un exercice nul et vain.

**Schmied Walter (V, BE):** Monsieur Levrat, est-ce que vous êtes conscient de donner dans l'arbitraire lorsque vous défendez l'idée de déclarer nulle une initiative populaire qui ne fait que revendiquer l'application du droit constitutionnel en vigueur? En voulant déclarer nulle l'initiative, vous contestez de fait la Constitution fédérale actuelle.

**Levrat Christian (S, FR):** Je crois avoir tenté de vous expliquer que le droit international impératif, qui peut conduire à la nullité d'une initiative populaire, est une notion évolutive, que personne ne conteste que votre initiative viole des dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme et que le coeur de la convention précitée doit être considéré comme relevant du droit international public impératif, soit du fameux «ius cogens».

Ce sont les raisons pour lesquelles votre initiative n'est en l'état pas recevable.

**Freysinger** Oskar (V, VS): Vous confirmerez, je l'espère, que ni le Parlement suisse, ni le peuple suisse n'ont ratifié cette convention?

**Levrat** Christian (S, FR): La Convention européenne des droits de l'homme est ratifiée depuis très longtemps par la Suisse. Mais, Monsieur Freysinger, je me dispenserai de vous faire ici un cours de droit. Je vous le donnerai en bilatéral par la suite.

**Le président** (Bugnon André, premier vice-président): Très bien! Vous vous mettez d'accord en allant discuter à un autre endroit.

**Fehr** Hans (V, ZH): Wie jeder, der die Statistik anschaut, stelle auch ich fest: Wir haben im Bereich der Einbürgerung seit einiger Zeit inflationäre Zustände. 1990 hatten wir rund 6000 Einbürgerungen, 2006 sind es bereits etwa 47 000, und wenn Sie den Jahresabschnitt zwischen Mai 2006 und Mai 2007 anschauen, sind es bereits 51 000 Einbürgerungen. Hier muss das Volk korrigierend eingreifen können, damit bessere Verhältnisse geschaffen werden.

Die massive Zunahme um ein Acht- bis Neunfaches in nur kurzer Zeit hat natürlich ihre Gründe. Ein Grund ist die Gebührensenkung. Der zweite Grund ist die ganz massive Zuwanderung, vor allem aus dem Balkan. Aber der dritte Grund – und das ist der entscheidende – ist die massive Verunsicherung draussen in den Gemeinden seit diesem ungeliebten Bundesgerichtsentscheid von 2003: «Was ist jetzt zu tun? Ja, im Zweifelsfall lassen wir das Gesuch durchgehen» usw. Das sind alles Gründe für die inflationäre Zunahme der Einbürgerungen. Natürlich, meine Damen und Herren der Linken, haben Sie Freude daran; linke, schönrednerische Kreise und sogenannt humanitäre Kreise haben ihre Freude daran. Sie sagen – meine Kollegin Jasmin Hutter hat es bereits angetönt –, Einbürgerung für praktisch jeden sei der erste Schritt zur Integration. Natürlich trifft genau das Gegenteil zu. Bei geordneten Verhältnissen kann die Einbürgerung der letzte Schritt sein, nach vollzogener Integration. Weiter ist es klar, dass die Linkskreise mit massenhaften Einbürgerungen die Statistik beschönigen wollen; sie können die überdurchschnittliche Ausländerkriminalität «helvetisieren». Und die Linke hofft natürlich auch, dass sie mit Masseneinbürgerungen einen Wählergewinn hat, nicht wahr, Herr Gross?

Der Kern des Problems – das kam in den letzten paar Stunden immer wieder zum Ausdruck – ist die Frage, ob die Einbürgerung ein politischer Entscheid aufgrund klarer Kriterien im Bürgerrechtsgesetz oder ein Verwaltungsakt sein soll. Wir haben schon x-mal betont, es sei ein politischer Entscheid, und das war bis 2003 auch so. Lassen Sie jetzt wenigstens über die Volksinitiative – durch deren Gültigerklärung, durch eine positive Empfehlung zur Annahme – das Stimmvolk, den Souverän, entscheiden. Die Volksinitiative «für demokratische Einbürgerungen» schafft Klarheit: Die Einbürgerung ist ein politischer Entscheid, und Sie wahren damit die Gemeindeautonomie. Ich möchte besonders an Sie von der CVP und von der FDP appellieren. Ich habe oft Kontakte mit Gemeindevertretern, Behördenvertretern aus Ihren Parteien. Ich muss Ihnen sagen, da tönt es dann sehr klar «pro» Initiative. Ihre Gemeindevertreter wollen klare Verhältnisse und keine Einbürgerungs-Inflation.

Zur Ungültigerklärung, meine Damen und Herren auf der Linken: Herr Schelbert hat gesagt, die Hearings mit den Spezialisten seien diesbezüglich «nicht zufriedenstellend» gewesen. Es ist klar, aus Ihrer Warte waren sie nicht zufriedenstellend. Aber Sie müssen eingestehen, wenn Sie das Protokoll der Sitzung mit den Rechtsexperten von Ende März noch einmal durchlesen: Kein einziger Rechtsexperte war für die Ungültigerklärung. Und als Demokrat, Herr Schelbert, müssen Sie auch im Zweifelsfall für den Souverän, für das Volksrecht, für die Gültigkeit entscheiden. Da sollte eigentlich die Ausgangslage klar sein.

Noch ein Letztes zur Ergänzung des Bürgerrechtsgesetzes im Sinne des Ständerates: Seien wir doch ehrlich: Der Stän-

derat will die Quadratur des Kreises und gibt vor, ein politischer Entscheid sei möglich, aber gleichzeitig will man eine Begründungspflicht haben, und es gibt ein Rekursrecht. Das ist doch pure Bauernfängerei.

Ich bitte Sie, sagen Sie Nein zu dieser Vorlage. Sagen Sie als Demokraten und Verteidiger der Volksrechte aus Überzeugung Ja zur Volksinitiative!

**Fluri** Kurt (RL, SO): Herr Fehr, nachdem Ihre Kollegin Hutter die Frage nicht beantworten konnte, können Sie mir sagen, wieso Sie ein Einbürgerungsverfahren beibehalten wollen, das zu diesen offenbar inflationären Einbürgerungswellen geführt hat? Auf welche Belege stützen Sie Ihre Behauptung ab, das Volk habe aus Angst vor dem Bundesgericht nun eben übermässig viele Einbürgerungen zugelassen?

**Fehr** Hans (V, ZH): Als Stadtpräsident, Kollege Fluri, sind Sie doch gewohnt, gut zuzuhören. Ich habe gesagt, wir hätten vor allem seit dem Bundesgerichtsurteil von 2003 inflationäre Zustände. Schauen Sie doch die Kurve an: Von 6000 ging es gegen 30 000, und seit 2003 ging es massiv hinauf auf 51 000 Einbürgerungen.

**Huguenin** Marianne (–, VD): Dans ce pays, au début du XXe siècle, le passeport suisse pouvait s'acquérir après deux ans de séjour. Cette belle confiance en soi, cette ouverture au monde, cette conscience que la Suisse ne peut que gagner à intégrer rapidement des forces nouvelles a ensuite cédé la place à la peur des Juifs et des communistes. Madame Hutter, à cette époque, la naturalisation était vue comme le premier pas vers l'intégration.

Douze ans de séjour en Suisse sont actuellement exigés pour avoir le droit de demander une naturalisation, durée pratiquement sans équivalent dans les autres pays européens, qui connaissent le droit du sol ou une durée moyenne de séjour plus courte. Le mouvement général d'ouverture, de facilitation des naturalisations a suivi la réalité, à savoir les mouvements de populations plus importants. De plus en plus aussi s'impose dans de nombreux pays un modèle qui prend en compte les racines multiples, qui ne réduit pas le choix de la nationalité à un soit/soit, mais à un et/et, à une reconnaissance des racines multiples qui s'additionnent et ne s'annulent pas. Nous ne sommes plus en guerre, on ne doit pas choisir son camp, n'en déplaise à l'UDC qui aimerait supprimer la double nationalité, possible en Suisse depuis 1992.

Les naturalisations augmentent «massivement», dites-vous, Monsieur Fehr. On devrait se réjouir des choix faits par des gens qui aiment ce pays, comme je peux le constater en tant que syndique d'une ville et en tant que participante régulière à des auditions de naturalisation. La naturalisation a été opposée au droit de vote des étrangers comme possibilité d'intégration. On constate de plus en plus que les forces politiques, les communes et les cantons qui favorisent le droit de vote des étrangers sont aussi ceux qui veulent encourager, faciliter les naturalisations, alors que ceux qui ont peur des étrangers refusent non seulement le droit de vote, mais veulent aussi de plus en plus multiplier les obstacles à la naturalisation.

La campagne de l'UDC de 2004 contre les naturalisations facilitées a été nauséabonde, osant mettre sur une carte d'identité une photo de Ben Laden, amalgamant les étrangers qui veulent se naturaliser à des terroristes. On vient maintenant nous dire que le nec plus ultra de la démocratie, le seul critère en serait le vote populaire, sanctifiant une pratique finalement très minoritaire d'une dizaine de communes en Suisse allemande. On a pas mal parlé ici des trois axes autour desquels s'articulent la démocratie, la souveraineté populaire, la garantie des droits individuels et l'Etat de droit. La démocratie ne peut être limitée à la souveraineté populaire et les risques d'arbitraire et de violations de la protection de la sphère privée sont évidents et rendent le vote des naturalisations par le peuple extrêmement et profondément antidémocratique.

La souveraineté populaire ne peut s'exercer que sur des lois, des principes généraux, mais elle ne peut pas s'appliquer à des gens, à des individus pris isolément. Elle doit définir dans quelles conditions quelqu'un peut devenir suisse, les lois et règlements qui règlent cela, mais elle ne doit pas s'appliquer à des personnes livrées ainsi à un jugement arbitraire à cause de la consonance de leur nom ou de leur couleur de peau, à la divulgation d'informations sur leur vie privée, aux rumeurs diverses.

Nous sommes frappés par l'ampleur de la charge menée par l'UDC contre tout ce qui n'est pas «le peuple». Cela vaut pour le débat sur les naturalisations, mais aussi pour le débat actuel sur le jugement rendu par le Tribunal fédéral sur les impôts dégressifs d'Obwald. Les autres instances responsables des décisions de naturalisation, comme les exécutifs des communes, sont traitées de «fonctionnaires», de «quelconque administration», de même que les juges du Tribunal fédéral. Une décision d'un exécutif, comme c'est le cas dans le canton de Vaud pour les naturalisations, ne peut être réduite à une simple décision «administrative» prise par des «fonctionnaires». Même si elle peut faire l'objet d'un recours, elle est en soi une décision politique.

Sur son site, l'UDC traite de façon méprisante les juges du Tribunal fédéral en les baptisant «juges de Lausanne», sous-entendant en fait qu'ils sont les juges des «Welsches», les réduisant à leur lieu de travail pour mieux les dévaloriser et leur retirer leur légitimité. De fait, l'UDC et son conseiller fédéral en charge de la justice remettent en cause clairement le rôle d'arbitre conféré au Tribunal fédéral, celui de garant du respect de la Constitution. Ils escamotent ainsi tout simplement le rôle du troisième pouvoir.

Tous les candidats à la naturalisation, Mesdames et Messieurs du groupe UDC, l'apprennent par coeur, pour certains qui viennent de pays sans tradition démocratique, ils le découvrent avec enthousiasme: la Suisse fonctionne selon un système basé sur trois pouvoirs, le législatif, l'exécutif et le pouvoir judiciaire – le Tribunal fédéral en est l'organe suprême. Certains ici seraient justement recalés à leur audition de naturalisation!

**Markwalder Bär** (RL, BE): Einbürgerungsentscheide beeinflussen die Biografie eines Individuums wesentlich, sei der Entscheid nun positiv oder negativ. Den Menschen, die sich einbürgern lassen wollen, geht es um Mitsprache und Mitentscheidung. Gleichzeitig ist das Bürgerrecht, wie bereits ausgeführt wurde, auch mit Pflichten verbunden. Menschen, die nicht eingebürgert werden, haben ein Recht auf eine Begründung, und diese, liebe SVP, muss fundierter sein, als dass ein Nachname einfach auf «-ic» endet. Einbürgerungswillige mit negativem Entscheid haben das Recht auf eine rechtsgenüßliche Begründung. Dies hat das Bundesgericht 2003 entschieden. Alles andere ist unseres Rechtsstaates unwürdig. Wenn die SVP mit ihrer Initiative der bundesgerichtlichen Rechtsprechung trotzen will, stellt sie nicht nur die in der Schweiz gut funktionierende Gewaltentrennung infrage, sondern sie will auch die Volksentscheidung verabsolutieren. Es muss doch möglich sein, ein Rechtsmittel gegen einen diskriminierenden Volksentscheid einzulegen. Sonst wird der Rechtsstaat ausgehebelt.

Die parlamentarische Initiative Pfisterer Thomas lässt den Kantonen den nötigen Spielraum, das Einbürgerungsverfahren innerhalb unserer rechtsstaatlichen Grundsätze selber zu regeln. Deshalb verdient sie unsere Unterstützung. Am 10. Oktober 2004 habe auch ich eine parlamentarische Initiative für eine Teilrevision des Bürgerrechtsgesetzes eingebracht, mit dem Ziel, dass Einbürgerungen an Gemeindeversammlungen weiterhin möglich sein sollen, sofern die Begründung sichergestellt ist. Meine parlamentarische Initiative geht jedoch noch einen Schritt weiter als die parlamentarische Initiative Pfisterer Thomas, indem gefordert wird, dass Volksabstimmungen über Einbürgerungen generell unzulässig sind, da sie die Gefahr der Willkür und der Diskriminierung in sich bergen und verfassungsmässige Schranken unterlaufen können. Da das Verbot von Volksabstimmungen über Einbürgerungsentscheide in die parla-

mentarische Initiative Pfisterer Thomas eingebaut werden kann, habe ich meine Initiative nach der Beratung in der Staatspolitischen Kommission zurückgezogen.

Ich bitte Sie, auf die parlamentarische Initiative Pfisterer Thomas einzutreten, weil sie einen sinnvollen Weg im Spannungsfeld zwischen Demokratie, Rechtsstaat und Föderalismus aufzeigt und zudem um das Verbot von Urnenabstimmungen bei Einbürgerungsentscheiden ergänzt werden kann. Ich bitte Sie auch, die SVP-Initiative abzulehnen, weil sie sowohl gegen verfassungsmässige Prinzipien als auch gegen völkerrechtliche Verpflichtungen verstösst und der Titel obendrein irreführend ist. Über Einbürgerungen, liebe Kolleginnen und Kollegen von der SVP, wird nämlich auch von Exekutiven, Einbürgerungskommissionen und Parlamenten in demokratischer Art und Weise entschieden.

Als Liberale will ich Einbürgerungswillige in unserem Land nicht ausschliessen, sondern integrieren. Ich will dem Potenzial der Willkür und der Diskriminierung nicht Tür und Tor öffnen, sondern Einbürgerungswillige vor Willkür und Diskriminierung schützen. Und ich will, dass Menschen mitreden und mitbestimmen können, damit sie ihre Chancen in unserem Land auch optimal nutzen können.

**Pagan Jacques** (V, GE): Je crois que nous parlons depuis quelques heures d'un sujet extraordinairement grave, et j'ai bien peur que certains d'entre nous ne se laissent submerger par leurs passions politiques. Nous savons que nous sommes en période électorale, mais je crois que c'est un débat qui réclame un minimum de dignité.

Dans le fond, nous parlons de quoi? Nous touchons un sujet qui correspond, si vous voulez, à ce qu'est l'âme du peuple suisse. C'est un sujet qui, dans le cas présent, est d'autant plus délicat à manier que se trouve être concernée la souveraineté populaire dont, dans quelques mois, la plupart d'entre vous vous réclamerez pour obtenir la confirmation du mandat qui vaut votre présence parmi nous ici, aujourd'hui. Je crois qu'il faut faire attention: il faut garder la tête froide; il faut aussi être digne et humble dans les propos.

J'assiste depuis quelques heures de la part de certains, dans les rangs de la gauche, à un procès d'intention à l'encontre de l'initiative populaire de l'UDC suisse. Mais, je m'excuse, comme l'a rappelé tout à l'heure Monsieur Schmied Walter, cette initiative ne fait que reprendre l'état du droit antérieur, et par ce que vous critiquez au niveau de l'UDC, vous critiquez le peuple suisse qui a voulu de ce régime juridique et qui le veut encore, depuis un peu plus de 130 ans, soit depuis 1874 très exactement!

J'aimerais quand même vous citer, pour ne pas qu'on m'accuse d'être partial, des propos d'un ancien professeur de droit de l'Université de Fribourg, le professeur Antoine Favre, dans son magistral traité «Droit constitutionnel suisse», qui parle à plusieurs reprises de la nationalité suisse et de la naturalisation suisse – histoire que l'on ne m'accuse pas de torde la réalité de certaines thèses juridiques institutionnelles reconnues de longue date.

Le professeur Favre a écrit: «La nationalité est cet état – 'status' –, cette qualité juridique en vertu de laquelle un individu est sujet de droits et d'obligations à l'égard d'un Etat en raison de son rattachement à cet Etat par un lien d'allégeance. La question de la nationalité, c'est-à-dire de la détermination des personnes qui sont soumises à l'autorité d'un pouvoir étatique, est certainement une matière internationale puisqu'elle a trait à la délimitation, par rapport aux autres Etats, du domaine de validité de l'ordre étatique quant aux personnes. Mais le droit international laisse la réglementation de cette question dans la compétence des Etats. Les Etats sont donc libres de régler d'une manière discrétionnaire, c'est-à-dire sans avoir de comptes à rendre à qui que ce soit. Ils ne subissent de restrictions juridiques à cet égard que dans la mesure où ils ont, par des traités, limité l'exercice de leur puissance souveraine.»

Ce texte remonte à une trentaine d'années, mais des débats au cours des travaux de la commission mixte, Commission des affaires juridiques et Commission des institutions politiques, ont quand même démontré, nonobstant ce que disent

certaines du côté des bancs de la gauche, que le droit international actuel ne limite absolument pas l'autonomie de notre pays dans la détermination de la nationalité et du droit de la naturalisation.

Tout à l'heure, on a cité la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales; celle-ci n'aborde absolument pas ce problème de la nationalité ou de la naturalisation. Il en va de même en ce qui concerne la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, comme Monsieur Beck l'a rappelé tout à l'heure. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques également n'en fait pas mention. Le professeur Auer a confirmé que l'octroi de la nationalité suisse appartenait à la Suisse en tant que telle et à nul autre Etat du monde. Je crois que c'est un point important à relever pour bien délimiter la portée de nos travaux.

Avant la jurisprudence du Tribunal fédéral qui est à l'origine de notre débat de ce jour, le professeur Deschenaux a écrit ce qui suit: «Notre peuple considère la nationalité suisse comme un bien extrêmement précieux. La naturalisation ne peut dépendre automatiquement de certains faits telle que la naissance sur le sol suisse ou une activité prolongée sur notre territoire. Elle ne doit être octroyée qu'à des personnes jugées aptes à participer à notre vie nationale. Aussi bien, l'autorité appelée à se prononcer sur le mérite d'un candidat à la nationalité suisse doit-elle disposer d'un pouvoir discrétionnaire d'appréciation et de décision. Pour cette raison, il ne peut y avoir un droit pour l'étranger à obtenir la naturalisation. D'autre part, la Suisse n'a aucun intérêt à imposer sa nationalité. Elle ne l'accordera qu'à celui qui la requiert librement et qui entend, non seulement jouir des droits qui s'y rattachent, mais aussi assumer les obligations qu'elle comporte.»

Tout cela pour dire que traditionnellement notre droit de la naturalisation a été considéré comme un objet purement politique et non pas juridique. C'est la situation que nous connaissions avant le début du mois de juillet 2003. C'est la situation que nous vous demandons de confirmer par le biais de l'acceptation de l'initiative populaire, laquelle, en fonction de la jurisprudence du Tribunal fédéral, ne fait que demander de rendre au peuple les prérogatives antérieures.

Tout ce débat illustre clairement une sorte de combat terrible entre les tenants des droits de l'homme – ils ont raison – et ceux qui défendent le principe de la naturalisation comme un acte politique. En réalité, ces deux notions qui paraissent antinomiques sont étroitement complémentaires. J'aimerais vous rappeler ici, lorsqu'il s'agit de la souveraineté populaire, que les droits humains n'ont pas été créés par des professeurs de droit, ni par des politiciens et encore moins par des juges, mais bien par le peuple lui-même.

**Schibli Ernst (V, ZH):** Die direkte Demokratie verschafft den Stimmberechtigten unseres Landes vielfältige Mitwirkungsmöglichkeiten bei demokratischen Entscheidungsprozessen und gibt den Kantonen und Gemeinden die nötigen Kompetenzen. Die Prinzipien des Föderalismus, der Subsidiarität und der Selbstverantwortung sind unseren Gemeinwesen eigen. Die Gerichte sind nun leider daran, sich immer mehr in politische Angelegenheiten einzumischen und somit die Grundsätze der direkten Demokratie zu unterlaufen und einzuschränken. Dieses Verhalten ist unverständlich, nicht tolerierbar und auch unverantwortlich. Einbürgerungen dürfen nicht zum Verwaltungsakt degradiert werden, sondern sie sind dem direktdemokratischen Entscheidungsprozess zu überlassen. Denn wer Schweizerin oder Schweizer werden soll, das müssen die Stimmberechtigten ohne Maulkorb selber bestimmen können – dies umso mehr, als die überdurchschnittlich hohe Zahl von ausländischen Straffälligen in unserem Land administrativ und finanziell zu einer starken Belastung geworden ist.

Wichtig ist aber auch, dass nicht nur eingebürgert, sondern bei entsprechend schlechtem Verhalten auch ausgebürgert werden kann. Die Schweizer Staatsbürgerschaft darf kein Freipass für inakzeptables Verhalten werden, sondern sie verpflichtet zur Respektierung unserer Gesellschafts-

Rechtsordnung, zur Integration und zur Selbstverantwortung. Darum ist eine Einbürgerung auf Probe für die Zukunft der einzige Weg, um den Missbrauch des Schweizer Bürgerrechtes zu bekämpfen. Bei der Begehung von schweren Straftaten, insbesondere bei schweren Gewaltverbrechen, müssen Eingebürgerte auch wieder zwingend ausgebürgert werden können. Diese Massnahme soll bei Eingebürgerten greifen, die eine Straftat innerhalb von fünf Jahren nach der Einbürgerung begangen haben, und bei jugendlichen Eingebürgerten soll sie fünf Jahre nach dem Erreichen der Volljährigkeit gelten. Diese Massnahme kann nur bei Personen angewendet werden, die zum Zeitpunkt des Delikts Doppelbürger waren.

Nach internationalem Recht kann nicht ausgebürgert werden, wer nur eine Staatsbürgerschaft besitzt. Die SVP-Fraktion hat dazu die parlamentarische Initiative 06.486, «Entzug des Schweizer Bürgerrechtes», eingereicht, aber bereits heute ist im Bürgerrechtsgesetz, in Artikel 48, die Möglichkeit des Bürgerrechtsentzuges festgehalten: «Das Bundesamt kann mit Zustimmung der Behörde des Heimatkantons einem Doppelbürger das Schweizer, Kantons- und Gemeindebürgerrecht entziehen, wenn sein Verhalten den Interessen oder dem Ansehen der Schweiz erheblich nachteilig ist.» Der Artikel kam jedoch noch nie zur Anwendung, obwohl gerade bei kürzlich eingebürgerten Mördern oder Vergewaltigern, die heute leider keine Einzelfälle mehr darstellen, der Bürgerrechtsentzug ausser Frage stehen sollte. Die SVP setzt sich dafür ein, dass die gesetzlichen Voraussetzungen geschaffen werden, dass der Entzug des Schweizer Bürgerrechtes bei schweren Delikten obligatorisch durchgeführt werden muss. Dazu ist der Rechtsstaat auch verpflichtet und die direkte Demokratie legitimiert.

Einbürgerungen sind in einem Land mit einem Ausländeranteil von etwa 22 Prozent eine sensible, anspruchsvolle und staatstragende Angelegenheit und dürfen deshalb sicher auch differenziert betrachtet werden. Sie müssen deshalb auf der direktdemokratischen Ebene, also beim Volk, angesiedelt und belassen werden. Eine Degradierung zum Verwaltungsakt ist eine massive Beschneidung der Volksrechte, vermindert die Transparenz und beeinflusst die Entwicklung unserer Gesellschaft und unseres Landes negativ. Ich bitte Sie deshalb, den Respekt vor dem Volk und der direkten Demokratie zu wahren und die Volksinitiative «für demokratische Einbürgerungen» dem Souverän zur Annahme zu empfehlen.

**Hess Bernhard (–, BE):** Aufgrund der Einbürgerungszahlen im vergangenen Jahr kann man getrost von Masseneinbürgerungen sprechen, denn nach den Höchstzahlen von 2005 haben die Einbürgerungen im letzten Jahr nochmals um fast 20 Prozent zugenommen. Diesem erschreckenden Zuwachs muss endlich Einhalt geboten werden. Deshalb bin ich für jedes Instrument dankbar, welches diesen unerfreulichen Entwicklungen Einhalt gebietet oder diese verlangsamt. Die Volksinitiative «für demokratische Einbürgerungen» zielt in die richtige Richtung, denn unser Bürgerrecht darf nicht zum Resultat eines reinen Verwaltungsaktes degradiert werden. Die vom Bundesamt für Migration veröffentlichten Einbürgerungszahlen des vergangenen Jahres zeigen in erschreckender Weise, wie die Tendenz zu Masseneinbürgerungen zunimmt. Die 47 607 Neueingebürgerten im Jahr 2006 entsprechen der gesamten Einwohnerzahl der Kantone Uri und Appenzell Innerrhoden zusammen. Die Einbürgerungszahlen haben seit 2005 um 19,8 Prozent zugenommen. Von 1991 bis 2006 haben sich zudem die jährlichen Einbürgerungen verachtfacht.

Die skandalösen Masseneinbürgerungen sind ganz im Sinne der linken und auch der liberalen Parteien, welche damit die Ausländerzahlen senken und die Problematik der hohen Ausländeranteile in den Sozial- und Kriminalitätsstatistiken vertuschen wollen. Umso gravierender ist zudem, dass der Ausländerbestand in den letzten Jahren trotz hoher Einbürgerungszahlen weiter zugenommen hat. Im Klartext: Jeder Eingebürgerte wurde durch einen Neuzuwanderer ersetzt. Es ist höchste Zeit, dass die Stimmbürgerinnen und

Stimmbürger wieder selbstständig und frei über Einbürgerungen entscheiden können. Sie kennen die betreffenden Antragsteller am besten und wissen auch am besten, ob die jeweiligen Personen auch wirklich integriert sind.

Heute werden den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern mehr und mehr die Rechte entzogen. Die Gerichte mischen sich immer mehr in Angelegenheiten ein, die sie überhaupt nichts angehen. Die Bevormundung des Bürgers nimmt bedenkliche Formen an. So darf man seine Meinung im eigenen Land nicht mehr sagen. Ablehnende Einbürgerungsentscheide stuft die Antirassismuskommission gar als rassistische Vorfälle ein. Absurder geht es nicht mehr! Obwohl das Stimmvolk im September 2004 gleich zweimal zu erleichterten Einbürgerungen Nein gesagt hat, sind die Einbürgerungszahlen seither buchstäblich explodiert. Dieses Jahr dürften in der Schweiz erstmals mehr als 50 000 Ausländer eingebürgert werden. Die Einbürgerungsbehörden arbeiten immer effizienter. So steigt aber offenbar auch die Fehlerquote, und unsere Polizeistellen melden unter den verhafteten Straftätern immer mehr «Schweizer mit Migrationshintergrund».

Seit das Bundesgericht mit den Einbürgerungsurteilen in den politischen Prozess eingegriffen hat, ist eine grosse Verunsicherung bei den Behörden, aber auch bei den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern entstanden. Die Behauptung, der Einbürgerungsentscheid sei ein Verwaltungsakt, führte zu Rechtsunsicherheit. Dies wiederum führte dazu, dass sich die Gerichte oder sogar Regierungsräte immer häufiger über die Gemeindeautonomie hinwegsetzen und ablehnende Entscheide einfach auf den Kopf stellen.

Der Einbürgerungsakt ist ein demokratischer Akt, und das soll auch künftig so bleiben. Angesichts der rasch steigenden Einbürgerungszahlen und angesichts der Verunsicherung der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger sowie der Desorientierung der Behörden ist die Unterstützung der Volksinitiative «für demokratische Einbürgerungen» ein Gebot der Stunde.

**Banga Boris (S, SO):** Herr Kollege Hess, Sie haben jetzt viel von Souveränität, Stimmbürgern, Ehrlichkeit und Missbrauch geredet. Ich habe irgendwo einmal gelesen, dass Sie sich im Dunstkreis einer Scheinehe bewegten. Können Sie das dem Rat erklären?

**Hess Bernhard (–, BE):** Herr Banga, das ist eine Thematik, die erstens einmal überhaupt nicht hierhergehört. Zweitens bin ich schon erstaunt darüber, dass man überhaupt über so etwas spricht. Es ist weder jemals in irgendeiner Art und Weise darüber diskutiert worden, noch bin ich verurteilt worden usw. Das ist ein Hirngespinnst einer Person, die mir im Prinzip schon seit ein paar Jahren immer wieder schaden will – ganz privat. Das ist eine persönliche Abrechnung eines Menschen, der mir Schaden zufügen will. Im Prinzip gibt es dazu nichts weiter zu sagen.

**Fluri Kurt (RL, SO):** Herr Kollege Hess, da Sie vorhin auf die Zunahme der Einbürgerungen hingewiesen haben, interessiert es mich, ob Sie sich dessen bewusst sind, dass ein grosser Teil – im vergangenen Jahr der grösste Teil – der Zunahme darauf zurückzuführen ist, dass in diesen Zahlen neu auch die erleichtert eingebürgerten Ehegattinnen und Ehegatten enthalten sind. Diese waren vorher, bei der automatischen Einbürgerung, noch nicht darin enthalten. Sind Sie sich dessen bewusst?

**Hess Bernhard (–, BE):** Das ist einer der Hauptpunkte, das stimmt, und ein weiterer Hauptpunkt ist natürlich, dass Leute aus dem Balkan, die die Einbürgerungskriterien erfüllen, sich halt vielfach auch einbürgern lassen. Aber es stimmt, was Sie sagen; es sind eigentlich diese beiden Komponenten.

**Riklin Kathy (C, ZH):** Der rote Pass ist ein Symbol, auf das wir alle stolz sind. Schweizerin oder Schweizer ist man durch Vererbung, selten durch Einbürgerung. Wer als Aus-

länder geboren ist und zudem noch einen fremd klingenden Namen hat, hat es schwer in unserem Land. In anderen Ländern sind die Erteilung der Staatsbürgerschaft und die Beteiligung an den politischen Rechten und Pflichten viel einfacher geregelt und weniger emotional.

Die Einbürgerungen sollen in den Gemeinden vorgenommen werden. Dies entspricht unserem Staatsverständnis. Ich selber war während 19 Jahren im Gemeinderat der Stadt Zürich. Wir haben viermal im Jahr Hunderte von Personen eingebürgert, nach einem rechtsstaatlichen Verfahren. Dies ist für eine Stadt von mehr als 350 000 Einwohnerinnen und Einwohnern verhältnismässig. Geprüft wurden die Gesuche durch die Bürgerrechtsabteilung und nachher durch eine Kommission des Gemeinderates, der Legislative. Nun soll in Zürich die Einbürgerung allenfalls an die Verwaltung und die Exekutive delegiert werden – eine Lösung, die effizienter ist und de facto kaum etwas ändern wird.

In der Schweiz haben wir 2760 Gemeinden. Nach der SVP sollen diese endgültig über das Schicksal der Einbürgerungswilligen entscheiden. Dies ist bereits eine eigenartige Auffassung, denn der Neuschweizer aus Zürich oder Genf hat nach erfolgter Einbürgerung dieselben Rechte, in jeder Gemeinde der Schweiz. Darauf sind wir stolz. Wenn also einzelne Gemeinden versuchen, die Schweiz vor Ausländern zu bewahren, ist dies eine Illusion. Dies ist der erste Trugschluss.

Viel bedenklicher sind aber Volksinitiativen, die Verfassungs- oder Gesetzesänderungen in einem Schnellschuss beantragen, aus Verärgerung über einen Entscheid des höchsten Gerichtes in Lausanne. Dies ist für ein Land, welches auf seine Institutionen und seinen Rechtsstaat stolz ist, höchst bedenklich. Die SVP-Initiative ist ungerecht, unsinnig und populistisch. Sie muss klar abgelehnt werden.

**Tschümperlin Andy (S, SZ):** Unser Einbürgerungsverfahren ist kein Vorgang in einem rechtsfreien Raum. Man soll nicht so tun, als ob den Ausländerinnen und Ausländern das Schweizer Bürgerrecht auf dem Jahrmarkt nachgeworfen würde. «Auch wenn kein Anspruch auf Einbürgerung besteht, muss die zuständige Behörde die einschlägigen Verfahrensbestimmungen und den Anspruch der Bewerber auf mögliche Wahrung ihres Persönlichkeitsrechts, insbesondere im Bereich des Datenschutzes, beachten; sie darf weder willkürlich noch diskriminierend entscheiden. Sie muss ihr Ermessen – auch wenn es sehr weit ist – pflichtgemäss, nach Sinn und Zweck der Bürgerrechtsgesetzgebung ausüben. Es handelt sich somit materiell um einen Akt der Rechtsanwendung.» Das ist die entscheidende Aussage aus dem Bundesgerichtsurteil vom 9. Juli 2003. Dieser Entscheid ist zu respektieren. Er bedeutet eine Balance zwischen dem Recht der Stimmenden auf eine vollständige Information und dem Recht der Gesuchstellenden auf Schutz ihrer Privatsphäre.

Bei einem Urnenentscheid – beispielsweise in der Stadt Zürich – müssten schützenswerte Daten der Bewerbenden über Einkommen, Vermögen, Ausbildung, Tätigkeit, Sprachkenntnisse, Familienverhältnisse, Freizeitgestaltung, Leumund zehntausendfach vervielfältigt und an alle stimmberechtigten Bürgerinnen und Bürger der Stadt verteilt werden. Dies wäre ein unverhältnismässiger Eingriff in die Privatsphäre der einbürgerungswilligen Personen. Aus diesem Grund bin ich davon überzeugt, dass die vorliegende Volksinitiative für ungültig erklärt werden muss.

Zu dieser Erkenntnis führt mich auch die praktische Erfahrung als Präsident der Bürgerrechtskommission im Kanton Schwyz in den letzten zehn Jahren. Nachdem unzählige Versuche zu einer Änderung der Bürgerrechtsgesetzgebung gescheitert waren, musste die Regierung meines Heimatkantons nach dem Bundesgerichtsurteil vom 9. Juli 2003 diese Gesetzgebung in einer Übergangsverordnung regeln. Vorher wurden im Kanton Schwyz Hunderte von Gesuchen ohne einsichtigen Grund an der Urne abgelehnt. Es gab Gesuchstellende, die viermal antraten und denen die Einbürgerung bei den Urnenabstimmungen ohne transparente Begründung immer wieder verweigert wurde. Im Jahr 2003 gab

es sogar ein Einbürgerungsmoratorium. Eine Beschwerde gegen diese regierungsrätliche Übergangsverordnung musste zuerst vom Bundesgericht behandelt werden. Die Beschwerde wurde aber abgewiesen.

Kommen wir zur heutigen Zeit: Seit dem Jahr 2005 läuft das Einbürgerungsverfahren in Anlehnung an die parlamentarische Initiative Pfisterer Thomas. In den grösseren Gemeinden werden die Gesuchstellenden von einer Kommission geprüft. Der Gemeinderat stellt dann Antrag, und die Gemeindeversammlung kann über begründete Anträge abstimmen. Anträge aus der Gemeindeversammlung können von den Bürgerinnen und Bürgern also urdemokratisch – ich betone noch einmal: urdemokratisch – diskutiert werden. Am Schluss entscheidet das Stimmvolk. Hier passiert nun Erstaunliches: Es gibt Gesuche, die von der Kommission negativ beurteilt werden und zu denen der Gemeinderat einen ablehnenden Antrag stellt; aber an der Gemeindeversammlung entscheidet die Mehrheit gegen die Kommission und den Gemeinderat. Es gibt natürlich auch das Umgekehrte. Jetzt sieht es sogar für den Gemeindepräsidenten der Gemeinde Schwyz, ein SVP-Mitglied, anders aus. Er spricht sich öffentlich dafür aus, dass das Bürgerrecht abschliessend vom Gemeinderat erteilt werden muss, also ein klassischer administrativer Akt.

Meine Schlussfolgerung daraus: Die Umsetzung der parlamentarischen Initiative Pfisterer Thomas ist demokratisch. Das zeigt die Praxis. In Schwyz als Vorreitergemeinde entscheidet eine aus Bürgerinnen und Bürgern jeder politischen Couleur zusammengesetzte Kommission über die Einbürgerungsgesuche. Der Gemeinderat stellt Antrag, und die Gemeindeversammlung entscheidet abschliessend. Es handelt sich hier also um einen demokratischen Bürgerakt, und dieser ist in der Zwischenzeit bei den Bürgerinnen und Bürgern breit akzeptiert.

Ich bitte Sie, die Volksinitiative für ungültig zu erklären und der Änderung des Bundesgesetzes über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechtes zuzustimmen.

**Schwander Pirmin (V, SZ):** Herr Tschümperlin, gehen Sie davon aus, dass die Behörden mündiger sind, Einbürgerungsentscheide zu fällen, als das Stimmvolk im Kanton Schwyz?

**Tschümperlin Andy (S, SZ):** Ich persönlich gehe davon aus, dass die Behörden grundsätzlich mündiger sind, aber ich sehe den Weg der parlamentarischen Initiative Pfisterer Thomas 03.454, «Bürgerrechtsgesetz. Änderung», als einen gangbaren, pragmatischen Weg an, damit die Entscheide schlussendlich so fallen werden.

**Freysinger Oskar (V, VS):** Selon les adversaires des naturalisations par le peuple, cette procédure serait intolérable car elle ouvrirait la porte à un jugement subjectif – et donc forcément arbitraire – d'une populace raciste et xénophobe. On nous dit donc que le peuple doit être empêché d'exercer son droit politique légitime de naturaliser, car le souverain ne saurait se prévaloir de son rôle de souverain dans un domaine où ses décisions ne seraient pas dûment étayées, fondées et objectives.

Cette même argumentation, je l'ai entendue en 2004, lorsque le peuple s'était opposé aux naturalisations facilitées et que les perdants, lors des commentaires qui suivirent le verdict des urnes, se plaignirent de la dérive émotionnelle et de la manipulation que le peuple avait subie pour oser refuser ce qu'eux-mêmes, pleins de bon sens et d'objectivité, avaient décrété comme étant la seule vérité possible! Pourtant, un matraquage médiatique sans précédent avait discrédité et sali, des semaines durant, les opposants à la révision du droit de la naturalisation, sans que le peuple se laisse impressionner dans sa majorité. Voilà dans tous les cas qui tendrait à prouver son imperméabilité aux grandes manoeuvres manipulatrices!

Les détenteurs autoproclamés de la vérité objective n'en tirent évidemment pas la même conclusion. Selon eux, lorsque le peuple ne correspond pas aux attentes des politiques, il faut soit changer de peuple, ce qui est évidemment

impossible, soit l'empêcher de s'exprimer. Or, le fondement même de la démocratie directe, c'est de reconnaître la maturité des citoyens, leur rôle de souverain qui ne saurait souffrir aucune contrainte par des fonctionnaires ou juristes se glorifiant de leur soi-disant objectivité. Je me méfie toujours des gens qui, avant de parler, se gaussent de leur objectivité. Souvent, ce qui les différencie du commun des mortels, c'est qu'ils masquent mieux leur subjectivité, c'est qu'ils parviennent mieux que d'autres à donner une impression d'impartialité, de parfaite honnêteté, de souci d'équité. On donnerait le bon Dieu sans confession à certains d'entre eux tellement leur discours est lisse, leur mine avenante, leur gestuelle huilée et leur regard empreint de bonnes intentions! Force est de constater, cependant, que la sacro-sainte objectivité n'est pas de ce monde et que l'arbitraire n'est généralement qu'une étiquette que les détenteurs autoproclamés de la vérité collent sur les convictions de ceux qui ne pensent pas comme eux. «Il faut apprendre au peuple à penser juste», disent ces pédagogues de la «bien-pensance». Le peuple a besoin, selon eux, de bons bergers qui l'empêchent de commettre des erreurs, de dériver dans les eaux troubles de sa subjectivité nauséabonde.

Cela permet d'é luder la question de savoir en quoi d'obscurs fonctionnaires ou commissionnaires seraient moins arbitraires que le peuple souverain.

Tout système totalitaire, qu'il soit fasciste ou communiste, se base sur une armée de fonctionnaires serviles appliquant à la lettre les paragraphes qu'on leur impose. Ah! la belle objectivité que voilà! Quel zèle, quelle précision dans l'application de la loi, mais quel manque d'humanité, de courage et de responsabilité!

Les pourfendeurs de la démocratie directe oublient que les systèmes totalitaires ne sont jamais démunis de lois, jamais chaotiques ou anarchiques, mais qu'ils ont leur ordre, leurs règles et leur parfaite objectivité dans l'application de celles-ci. Ce qui leur manque, c'est l'essentiel: la touche démocratique, la voix du peuple et l'humanité qui s'exprime à travers celle-ci.

Quelle est la part de subjectivité du peuple lors d'élections et de votations? Nul ne peut la mesurer. Quel est l'impact de la dérive émotionnelle lorsque le peuple est amené à décider? Nul n'en a la moindre idée. Et cela n'a pas la moindre importance, au fond, car la séparation entre la pensée et les émotions est une conception erronée puisque chaque pensée humaine, aussi objective et détachée qu'elle puisse paraître, est influencée par des émotions, des sentiments passés au filtre d'un parcours de vie individuel, de facteurs éducatifs, d'un fond de caractère inné.

Or, il est amusant de constater que ceux qui, frôlant la névrose, sont les plus assidus à exiger le contrôle absolu de toutes les affaires de la vie, en particulier de la vie politique, par le logos, sont ceux à qui le subconscient réprimé joue le plus de tours pour se venger. Ainsi cette gauche, qui prétend combattre l'arbitraire et l'injustice et qui dit se battre pour l'égalité, est progressivement victime d'une collectivisation inquiétante de la pensée et des moeurs et engoncée dans un arsenal légal étouffant qui la prive de cette liberté qu'elle cherchait tant à protéger. Ce dont la gauche a peur, ce n'est pas tant de la vox populi, ce qu'elle craint, à travers la voix du peuple, c'est la vie tout court, la vie avec ses aléas, ses imperfections et ses imprévisibilités. Or, ne pouvant pas changer la vie, la pensée totalitaire se venge en voulant changer les hommes et lorsque les hommes ne veulent pas changer, elle les empêche de s'exprimer, elle les prive de leurs droits politiques, précisément au nom du droit.

La suite du programme est connue. Lorsque le peuple a été réduit au silence, il ne reste plus personne pour empêcher la phase suivante, celle où l'on procède à la rééducation forcée de ceux qui ne veulent pas reconnaître leur bonheur et accepter le bien décrété par un appareil étatique tentaculaire dont le ferment s'appelle dépendance. Peu à peu le citoyen est dépossédé de ses droits, de ses libertés. Peu à peu il est transformé en assisté, en récipiendaire docile et béat des bienfaits étatiques. Et le gauchisme triomphant ....



**Präsidentin** (Egerszegi-Obrist Christine, Präsidentin): Herr Freysinger, ich muss Sie unterbrechen. Sie werden gleich Fragen zu beantworten haben. Anschliessend können Sie weitermachen. (*Unruhe; Herr Freysinger spricht ohne Mikrofon weiter*) Wir haben das Mikrofon abgestellt. (*Teilweise Heiterkeit*)

Ich sehe, dass sich wieder zwei Fragesteller gemeldet haben. Wenn wir die Rednerliste durchziehen, werden wir die Debatte um 12.35 Uhr beendet haben. Ich schlage Ihnen vor, dass wir die Diskussion heute abschliessen. Wenn Sie keine Fragen stellen, kann ich um 12.35 Uhr Herrn Bundesrat Blocher und den Kommissionssprechern das Wort erteilen. Wenn Sie aber jedem Votanten Fragen stellen, dann geht die Diskussion einfach länger. Ich möchte die Debatte aber heute abschliessen.

**Rey Jean-Noël** (S, VS): Poser des questions fait partie du droit des parlementaires et il ne faut pas le réduire. Monsieur Freysinger, vous avez dénoncé les fonctionnaires, selon vous serviles. Etes-vous conscient qu'en tant que professeur en Valais vous faites partie de cette caste des fonctionnaires serviles?

**Freysinger Oskar** (V, VS): Je parlais de l'utilisation du fonctionariat dans les systèmes totalitaires, pas dans un système démocratique.

**Levrat Christian** (S, FR): Monsieur Freysinger, j'ai soutenu tout à l'heure que votre initiative était nulle, car elle violait le coeur de la Convention européenne des droits de l'homme. Vous avez affirmé que la Suisse n'avait pas ratifié cette convention. Je peux concevoir que vous ne vous en souveniez pas – vous aviez 14 ans à l'époque, c'était le 28 novembre 1974. Etes-vous d'accord avec cette affirmation?

**Freysinger Oskar** (V, VS): Oui, j'ai pensé que vous parliez de la Convention européenne sur la nationalité. Je m'étais donc trompé de convention. Nous allons en discuter en dehors de la salle.

**Hofmann Urs** (S, AG): Stellen Sie sich vor, Ihr Grundstück, auf dem Sie ein Einfamilienhaus bauen wollen, wird von der Gemeindeversammlung als einziges im Quartier nicht eingezont. Oder eine Gemeinde vergibt einen Baumeisterauftrag dem Konkurrenten, obwohl er viel teurer offeriert hat. Per Einschreiben wird Ihnen der Entscheid übermittelt: nicht eingezont, Angebot abgelehnt, Entscheid endgültig, keine Begründung! Niemand von Ihnen würde sich das gefallen lassen, und zwar zu Recht. «Willkür», «Skandal», «Mauschelei», würde geschrien. Man würde sich in früheren Jahrhunderten wännen, wo der Vogt entschieden hat, oder in einer Bananenrepublik, und zwar, wie das Beispiel der Ortsplanung zeigt, auch dann, wenn ein solcher Entscheid von einer Gemeindeversammlung oder einer demokratisch gewählten Gemeindebehörde ausginge.

Sie haben natürlich Recht: Die Erteilung des Bürgerrechtes ist nicht das Gleiche wie eine Einzonung oder eine Auftragsvergabe, vor allem deshalb nicht, weil es für den Gesuchsteller oder die Gesuchstellerin bei der Einbürgerung um einen weit wichtigeren Entscheid geht als bei den genannten Beispielen oder bei behördlichen Bewilligungen. Die Frage, zu welchem Staat wir gehören, wo wir unsere politischen Rechte ausüben können, ist nichts Nebensächliches. Die Staatsangehörigkeit ist vielmehr ein zentraler Bestandteil der Persönlichkeit eines jeden von uns. Gerade deshalb hat bei Einbürgerungen Willkür, von wem sie auch immer ausgeht, nichts zu suchen.

Wir können stolz darauf sein, in einem direktdemokratischen Staat zu leben, in dem das Volk so viel zu sagen hat wie kaum anderswo auf der Welt. Und wir können ebenso stolz darauf sein, in einem Rechtsstaat zu leben, in welchem sich der Einzelne bei Entscheiden, die ihn ganz persönlich, unmittelbar betreffen, nicht einem intransparenten Verfahren oder gar der Tageslaune Dritter ausgesetzt sieht. Im Rechtsstaat haben alle Anspruch darauf, korrekt und rechtsgleich

behandelt zu werden, wie es sich für einen Menschen gehört, und nicht als Objekt staatlicher Willkür. Demokratie und Rechtsstaat sind einander deshalb zu Recht nicht über- und untergeordnet, sondern gleichgestellt. Die Bundesverfassung basiert auf beidem: auf Demokratie und auf Rechtsstaatlichkeit. Wer den fundamentalen Wert rechtsstaatlicher Grundsätze, zu denen insbesondere der Anspruch auf eine Begründung staatlicher Entscheide gehört, wie aber auch die Möglichkeit, sich gegen Willkürakte gerichtlich zur Wehr zu setzen, negiert, sät mutwillig an einem Pfeiler unserer verfassungsmässigen Ordnung.

Mir graut vor einer Schweiz ohne direkte Demokratie. Mir graut aber ebenso vor einer Volksherrschaft ohne rechtsstaatliche Schranken. Auch das, Herr Freysinger, ist Totalitarismus.

Es ist deshalb im demokratischen Rechtsstaat eine vornehme Aufgabe der Parteien, ungeachtet der Möglichkeiten, die die Bundesverfassung für die Volksrechte in inhaltlicher Hinsicht offenhalten mag, bei ihren politischen Forderungen die verfassungsmässigen Grundprinzipien zu respektieren. Nicht alles, was Gegenstand einer Volksinitiative sein kann, lässt sich auch rechtfertigen. Mit ihrer Einbürgerungs-Initiative hat die SVP die Grenze des rechtsstaatlich zwingend Gebotenen, wie sie auch vom Bundesgericht gezogen wurde, überschritten. Der Inhalt ist nicht nur von der Sache her verfehlt, sondern steht im Widerspruch zu elementaren Grundsätzen und zum Geist unserer Verfassung. Wer zum Rechtsstaat steht, wer sich gegen Totalitarismus wehrt, muss diese Initiative ablehnen. Gerade wer die Freiheitsrechte der Einzelnen in unserem Staat schützen will, muss Ja sagen zum rechtsstaatlichen Schutz des Einzelnen vor staatlicher Willkür, von wem immer sie auch ausgeht. Gerade für all jene, die wo immer möglich das Öffentliche zugunsten des Privaten zurückdrängen und der wirtschaftlichen Freiheit des Einzelnen möglichst keine Schranke setzen wollen, muss es eine Selbstverständlichkeit sein, dass jede Person, ob schweizerischer oder ausländischer Nationalität, Anspruch auf eine rechtsgleiche Behandlung und ein korrektes Verfahren besitzt, nicht nur, wenn es wie bei der Ortsplanung die Eigentumsgarantie betrifft und die Eigentumsgarantie Schranke der demokratischen Willensbildung bildet, sondern auch bei der Verleihung des schweizerischen Bürgerrechtes.

Die parlamentarische Initiative Pfisterer Thomas gewährleistet diesen minimalen rechtsstaatlichen Standard. Sie gibt Anspruch auf Begründung und sichert den Rechtsschutz. Sie weist damit in die richtige Richtung.

Ich bitte Sie, ihr zuzustimmen.

**Häberli-Koller Brigitte** (C, TG): Die CVP-Fraktion lehnt die Initiative der SVP ab und stimmt der Vorlage des Ständerates als indirektem Gegenvorschlag zu.

Die Schweiz versteht sich zu Recht als direktdemokratisches Land. Sie sieht sich aber auch als Rechtsstaat und den allgemeinen Grund- und Menschenrechten verpflichtet. Zu den Grundrechten gehört auch das Diskriminierungsverbot. Niemand soll aufgrund seiner Rasse, Ethnie, Herkunft oder Hautfarbe diskriminiert werden. Der Einbürgerungsentscheid ist ein hoheitlicher Akt des Staates, egal ob es sich um eine Gemeinde, einen Kanton oder die Eidgenossenschaft handelt. Von jeder Staatsgewalt darf und soll verlangt werden, dass sie ihre Entscheide im Rahmen von Gesetz und Verfassung trifft. Die Frage, ob ein Staatsakt die Verfassung verletzt, kann nur beurteilt werden, wenn die Gründe für den Entscheid vorliegen. Ein negativer Einbürgerungsentscheid soll deshalb begründet werden, weil sonst der Willkür und der Diskriminierung Tür und Tor geöffnet ist.

Man versetze sich auch in die Lage eines Gesuchstellers, der einen unbegründeten negativen Entscheid bekommt. Wie soll er sich verbessern? Liegt es am Akzent seiner Sprache, sind seine Kinder negativ aufgefallen, oder liegt es etwa an seiner Hautfarbe oder seiner Herkunft? Das sind Fragen, die er nie schlüssig beantworten kann, auf die er aber unbedingt Antworten braucht, um später mehr Chancen zu haben.

Die SVP will mit ihrer Initiative explizit in der Verfassung zulassen, dass Gemeinwesen bewusst oder unbewusst diskriminierende Entscheide betreffend Einbürgerungen treffen dürfen. Sie lässt es absichtlich zu, dass Menschen nach ihrer Hautfarbe, Rasse oder Ethnie beurteilt werden. Eine solche Verfassungsbestimmung kann die CVP-Fraktion nicht unterstützen.

Die Vorlage des Ständerates löst das Problem der demokratischen Einbürgerungen und der Verfassungsmässigkeit der Einbürgerungsentscheide in befriedigender Weise. Sie lässt auch weiterhin Gemeindeversammlungen über die Einbürgerungen entscheiden, verlangt aber eine Begründung, die dann von einem kantonalen Gericht überprüft werden kann. Die CVP-Fraktion lehnt die Einbürgerungs-Initiative der SVP ab und unterstützt die Vorlage des Ständerates.

**Pfister** Theophil (V, SG): Die Schweiz ist ein attraktives Land. Nicht alles von dem, was wir haben, hat unsere Generation erschaffen; vieles haben wir von unseren Vorfahren übernehmen dürfen. Das war nicht immer so. Es gab Zeiten – auch in unserer Familie –, in denen Brüder und Schwestern aus Not eine neue Existenz in einem Einwanderungsland suchten. Diese Erfahrung hat die Leute geformt, und sie hat auch die grundlegenden Freiheitsrechte der Vereinigten Staaten hervorgebracht. Diese Zeiten sind endgültig vorbei. Kein Land der Welt öffnet heute noch bedingungslos seine Tore für Einwanderer. Generell werden von Zuzüglern Leistungen und Verpflichtungen verlangt. Doch die politische Führung in unserem Land will die Zeichen der Zeit noch nicht erkennen und die Einbürgerung zu einem Verwaltungsakt machen.

Während es an der Basis der Bevölkerung längst klar ist, dass auch die Schweiz konsequenter sein muss – die steigenden Einbürgerungszahlen belegen es –, erwägen zahlreiche Politiker der Mitte und vorab der Linken immer wieder zusätzliche Erleichterungen für die Einbürgerung. Die Idee einer Schweiz als ideales, offenes «Multikulti-Land» ist von diesen Leuten noch nicht aufgegeben worden.

Wir haben erlebt und erleben heute noch, dass die richtigen Zahlen in den Statistiken fehlen, z. B. bei den kriminellen Vorfällen, die sehr selektiv an die Öffentlichkeit gelangen. Dieses Versteckspiel muss zwingend aufhören. Die SVP ist die einzige Partei, die hier den klaren Blick und die Verbundenheit mit der Basis wahren konnte und verhindern will, dass die nächste und die übernächste Generation noch viel mehr als heute eine Situation der Ohnmacht und Resignation erleben müssen. Aber dafür müssen wir etwas tun. Dafür müssen wir uns anstrengen und der Volksinitiative zum Durchbruch verhelfen. In einem offenen Arbeitsmarkt, wie wir ihn heute mit der Personenfreizügigkeit haben, ist es unumgänglich, die Einbürgerung als demokratischen und unbestrittenen Akt einer Bürgerschaft unter Wahrung von klaren Auflagen im ganzen Land zu klären.

Die schlimmste Form von Einbürgerung ist die von den Linken immer wieder geforderte automatische Einbürgerung, die jegliche Kontrolle der Bereitschaft zur Einhaltung unserer Gesetze und unserer Verfassung vermissen lässt und schliesslich zu Masseneinbürgerungen führt. Sprachkenntnisse und eine Aufenthaltsbewilligung der Kategorie C sind doch wirklich Mindestanforderungen. Es ist doch selbstverständlich, dass bei einer Einbürgerung Einblick in das Strafregister und in laufende Untersuchungen gewährt werden muss.

Es ist von zentraler Bedeutung, dass jeder Gesuchsteller eine Erklärung abgibt, dass er unsere Rechtsordnung und unsere Verfassung vollumfänglich anerkennen will. Wer das nicht tun kann, ist nicht für eine Einbürgerung bereit. Das ist doch nicht zu viel verlangt. Die Meinungen in der Bevölkerung sind doch eindeutig. Die Behauptung, dass es nicht unserer Tradition entspreche und dass wir selbst im Ausland solches nicht erfahren, stimmt nicht. Es ist nun einmal so: Die Zeit der freien Wanderschaft mit Bürgerrechtserteilung ist vorbei. Es ist ein Fehler, in Missachtung aller Konsequenzen und bis zur bitteren Einsicht ein offenes Einbürgerungs-

land zu sein. Eine kontrollierte Einbürgerung ist keine Illusion, Frau Kollegin Riklin.

Es ist hier noch anzufügen, dass auch eine Niederlassungsbewilligung ein guter Status ist – wenn auch ohne Stimmrecht, so doch mit allen Sozialleistungen. Die Einbürgerung ist der Abschluss der Integration, es ist der Moment, in dem die einheimische Bevölkerung in einem politischen Akt Ja sagt zu einer Person als Bürger oder Bürgerin. Diese Forderung wird von breiten Kreisen getragen; ich denke, sie wird von einer klaren Mehrheit in diesem Land getragen. Sie hilft mit, auch in Zukunft schweizerische Werte an unsere Kinder weiterzugeben. Eine verweigerte Einbürgerung ist keine Diskriminierung, auch keine Willkür, Herr Kollege Hofmann.

Ich bitte Sie daher, der Einbürgerungs-Initiative der SVP zuzustimmen.

**Lang** Josef (G, ZG): Aufgrund all der Justizschelten, die wir heute zu hören bekamen, ist es wichtig, in Erinnerung zu rufen, dass es Kantone und Gemeinden in diesem Lande gibt, die erst aufgrund eines Bundesgerichtsentscheides das Frauenstimmrecht eingeführt haben. Aufgrund von Kollega Maurers Beschwörung jahrhundertealter Traditionen ist darauf hinzuweisen, dass die Schweiz im 19. Jahrhundert das letzte Land des Westens gewesen ist, das den jüdischen Männern die gleichen Bürgerrechte gewährt hat wie den christlichen Männern, und dass die Schweiz im 20. Jahrhundert das letzte Land des Westens gewesen ist, das den Bürgerinnen die gleichen Rechte gewährt hat wie den Bürgern. Unser Land hat tatsächlich ein demokratisches Paradox, und in diesem Rahmen diskutieren wir diese Initiative. In keinem anderen Land Europas – und darauf dürfen wir stolz sein – war es derart leicht, das Prinzip der Volkssouveränität durchzusetzen. Gleichzeitig aber müssen wir zur Kenntnis nehmen, dass es in keinem anderen Land derart schwierig war, den Souverän auf Nichtchristen auszuweisen, auf Frauen oder auf Eingewanderte bzw. deren Nachkommen.

Aber die moderne Demokratie steht auf zwei Beinen. Je stärker diese Beine sind, je mehr sie sich vor allem an Stärke angleichen, desto aufrechter steht die Demokratie da. Sie baut auf dem demokratischen Bein der Souveränität, des Mehrheitsprinzips, und sie baut auf dem liberalen Bein der Grundrechte, der Menschenrechte, des Diskriminierungsverbots, der Gewaltentrennung. Dieses zweite, liberale Bein wollte das Bundesgericht stärken. In diesem Sinne ist das Bild, das Kollega Maurer gebracht hat, das Bundesgericht habe etwas auf den Kopf gestellt, zu korrigieren: Das Bundesgericht versucht, etwas auf zwei Beine zu stellen. Kollega Freysingers Beschwörung der totalitären Gefahr ist deshalb völlig verkehrt. Gegen die Gefahr von Absolutismus oder Totalitarismus haben wir vor allem das liberale Bein, vor allem die liberalen Grundrechte.

Einer der ersten grossen Theoretiker der modernen Demokratie hat einen Begriff geprägt: Tyrannei der Mehrheit. Er hat gesagt, gegen die Gefahr einer Tyrannei der Mehrheit brauche es diesen Schutz des liberalen Beins. Die SVP-Initiative steht nur auf einem Bein, und sie versucht vor allem, unserer Demokratie das liberale Bein abzusägen. Das ist allerdings kein Grund, sie für ungültig zu erklären. Im Gegenteil – hier gebe ich Kollega Gross Recht –, eine Auseinandersetzung um diese Initiative gäbe die Chance, das liberale, historisch schwächere Bein zu stärken. Das Problem ist einfach: Diese Initiative ist nicht umsetzbar. Bei der Verwirklichungs-Initiative wäre es fairer gewesen, wenn man sie für ungültig erklärt hätte, als sie nachher einfach nicht umzusetzen. Dieses Gebot der Fairness gilt auch hier.

Zum Schluss noch eine Bemerkung, vor allem an die Mitglieder der SVP: Wir haben oft gemeinsam gekämpft, gerade kürzlich für ein Postulat «Schutz der direkten Demokratie», aber die grosse Gefahr für unsere Demokratie, für den Volkswillen, bildet doch nicht das Bundesgericht, die grosse Gefahr, die grosse Einschränkung der Souveränität des Volkes in unserem Lande bildet die wachsende Gewalt des Kapitals. Hier ist die demokratische Auseinandersetzung geboten.

**Hubmann Vreni (S, ZH):** Wir erinnern uns alle an den grossen Schweizer Sigi Feigel, der vor einigen Monaten verstorben ist. Er hat viel getan für unser Land. An einer Gedenkfeier wurde berichtet, dass Sigi Feigels Vater lange Jahre in einer Innerschweizer Gemeinde wohnte. Als er sich dort einbürgern lassen wollte, wurde sein Gesuch ohne Begründung abgelehnt. Ein befreundeter Dorfbewohner sagte ihm: «Als Jude werden Sie in unserem katholischen Dorf nie eine Chance haben, eingebürgert zu werden.» Nach einem Wohnsitzwechsel und weiteren Jahren des Wartens wurde Sigi Feigels Vater dann schliesslich doch noch Schweizer.

Es gibt sie heute noch, diese Herrenmenschenmentalität gewisser Schweizer Stimmberechtigter. Noch heute verweigern sie die Einbürgerung von Personen, die alle Bedingungen erfüllen und oft sogar in der Schweiz aufgewachsen sind. Noch heute sagen Stimmberechtigte Nein, weil ihnen das Herkunftsland oder die Religion der Einbürgerungswilligen nicht passt. Damit verletzen sie die Grundrechte dieser Menschen. Es ist reine Willkür. Und genau dieser Herrenmenschenmentalität öffnet die Volksinitiative der SVP ein Scheunentor.

Alle Parlamentarierinnen und Parlamentarier, die in diesem Saal vereidigt worden sind, haben versprochen oder sogar geschworen, die Verfassung zu beachten und zu respektieren. Niemand in diesem Saal wird deshalb die Volksinitiative der SVP unterstützen können, denn sie verletzt die Bundesverfassung. Einer der Experten, die wir zu einer Anhörung eingeladen hatten, sagte uns: «Sie können die Initiative zwar dem Volk vorlegen, aber Sie werden sie nachher nicht umsetzen können. Sie verstösst gegen die wesentlichen Grundrechte der Bundesverfassung, gegen die EMRK und gegen Völkerrecht.» Über eine Initiative abstimmen zu lassen, die nicht umgesetzt werden kann, ist Unsinn. Ich werde deshalb dem Antrag der Minderheit Schelbert zustimmen, gerade auch aus Respekt vor den Stimmberechtigten. Sie haben das Recht zu wissen, worüber sie abstimmen.

Der Kanton Obwalden hat schmerzlich erfahren müssen, was es heisst, verfassungswidrige Gesetze gutzuheissen. Von einem Tag auf den anderen fehlt jetzt die gesetzliche Grundlage, und die Steuern müssen per Notrecht erhoben werden. Dass Gemeinden abschliessend über Einbürgerungen entscheiden, lehnen wir ab, besonders auch deshalb, weil abgelehnte Einbürgerungswillige keine Beschwerdemöglichkeit haben.

Die parlamentarische Initiative Pfisterer Thomas hat demgegenüber entscheidende Vorteile. Die Kantone legen das Einbürgerungsverfahren fest. Sie garantieren auch die Überprüfung von Beschwerden durch ein Gericht. Ablehnende Entscheide sind nur möglich, wenn vor der Abstimmung ein begründeter Antrag auf Ablehnung vorliegt. Der abgelehnte Bewerber oder die abgelehnte Bewerberin hat die Möglichkeit, eine Beschwerde zu machen. Damit ist die parlamentarische Initiative Pfisterer ein Bekenntnis zum Rechtsstaat. Deshalb werde ich das Eintreten auf diese Initiative unterstützen. In einem Rechtsstaat ist kein Platz für Willkür, für Verletzung der Privatsphäre oder für Diskriminierungen. Wir haben versprochen oder sogar geschworen, die Verfassung zu beachten und zu respektieren. Heute schlägt die Stunde der Wahrheit.

**Fehr Hans-Jürg (S, SH):** Kollege Fluri hat heute Morgen zu Recht festgestellt, dass die SVP mit dieser Initiative unsere Rechtsordnung auf den Kopf stellt. Es ist so, aber ich staune doch darüber, dass ein Teil der FDP-Fraktion der SVP bei diesem Unterfangen helfen will – ausgerechnet ein Teil jener Fraktion, die sich als liberal bezeichnet. Meines Erachtens stellt die Initiative die Rechtsordnung nicht nur auf den Kopf, sie verlässt gar die Rechtsordnung. Die SVP steht mit dieser Initiative nicht mehr auf dem Boden des demokratischen Rechtsstaates bzw. der rechtsstaatlichen Demokratie.

Ein erster Beweis dafür: Die Initiative stellt die Gemeinden über den Kanton. Das heisst, Gemeindeentscheide sind abschliessend gültig, auch wenn sie gegen kantonales Einbürgerungsrecht verstossen. Damit wird der Grundsatz, wonach kantonales Recht Gemeinderecht bricht, verletzt. Wir

hatten gestern in diesem Saal ein anderes Beispiel, als Herr Schwander im Namen der SVP-Fraktion den Antrag stellte, man solle es den Kantonen freistellen, degressive Besteuerungsmethoden einzuführen, obwohl alle hier ganz genau wissen, dass das Bundesgericht vor einer Woche festgestellt hat, degressive Besteuerungen seien bundesverfassungswidrig. Das heisst, Sie haben gestern versucht, kantonales Recht über Bundesrecht zu stellen. Sie kehren die Rechts-hierarchie in diesem Staat um. Bisher galt: Bundesrecht bricht kantonales Recht, kantonales Recht bricht kommunales Recht. Sie wollen das ins Gegenteil verkehren, und damit verabschieden Sie sich von einem zentralen Prinzip unseres Bundesstaates. Wenn Sie das zu Ende denken, dann ist auch der Bundesstaat am Ende.

Das zweite Beispiel dafür, dass Sie nicht auf dem Boden des demokratischen Rechtsstaates stehen, liefert die Initiative selber. Sie blenden einfach aus, dass zu dieser Ordnung auch die Gewaltentrennung und die individuellen Grundrechte gehören. Diese beiden Elemente sind genauso wichtig wie die demokratische Herrschaftsausübung, und beide entspringen genauso dem Volkswillen und sind deshalb Teil der Bundesverfassung.

Herr Fluri hat heute Morgen gesagt, die Einbürgerung sei kein Grundrecht. Das stimmt, aber sie ist eben trotzdem ein Recht. Es ist ein einzelner Mensch, der mit seinem Gesuch, eingebürgert zu werden, dieses Recht beansprucht, und es darf ihm nicht willkürlich verweigert werden. Wenn dieser Mensch die gesetzlich vorgesehenen Bedingungen erfüllt, dann, Herr Fluri, hat er ein Recht auf Einbürgerung. Es gehört zu unserem Rechtsstaat – und ich möchte das ausdrücklich an die Adresse der SVP und der dissidenten Freisinnigen sagen –, dass sich das Individuum gegen den Staat wehren kann, dass es also zum Beispiel die Ablehnung eines Einbürgerungsgesuches vor Gericht anfechten kann. Das ist rechtsstaatlicher Individuumsschutz.

Es wundert mich schon sehr, dass ausgerechnet die Partei, die sonst weniger Staat und mehr Freiheit verlangt, die mehr individuelle Grundrechte verlangt, das individuelle Grundrecht abschaffen will, sein Recht vor Gericht zu suchen. Jetzt sind Sie plötzlich für mehr Staat und für weniger Freiheit. Wenn es gegen die Ausländer geht, dann ist dieser Partei eben gar nichts heilig, nicht einmal mehr das eigene oberste Grundprinzip.

Der Titel dieser Initiative – sie heisst ja «für demokratische Einbürgerungen» – suggeriert, dass wir jetzt undemokratische Einbürgerungen hätten. Das ist natürlich komplett falsch. Alle Kompetenzen und alle Rechte, die im Zusammenhang stehen mit Bürgerrecht und Einbürgerung, stehen entweder in der Bundesverfassung oder in kantonalen Gesetzen. Und die sind allesamt auf demokratische Art und Weise zustande gekommen. Wir haben jetzt ein demokratisches Einbürgerungswesen – wir hätten ein undemokratisches, wenn wir der Initiative der SVP zustimmen würden.

Darum bitte ich Sie, die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen.

**Menétrey-Savary Anne-Catherine (G, VD):** Vous l'avez entendu, d'une certaine façon cette initiative est du pain béni pour les juristes. Entre droit impératif et droit tout court, on peut dissenter à perte de vue et ça menace de continuer puisque derrière cette initiative, il y a celle sur les minarets qui se profile. Mais moi, je ne suis pas juriste et c'est sur le plan politique que j'aimerais me situer, et surtout sur le plan humain. Car je trouve extrêmement important qu'on prenne en considération la situation de ces femmes et de ces hommes qui voudraient devenir suisses et qu'on voudrait maintenant livrer au jugement populaire.

Ils ont déjà accompli tout un parcours marqué par l'incertitude: douze ans au moins de séjour, des auditions et un examen, et après tout cela, leur sort serait encore suspendu à des considérations populaires qui leur échappent. Que les ténors de l'UDC puissent venir nous dire que la naturalisation est facile et que c'est la première étape de l'intégration au lieu d'être la dernière est à mes yeux proprement aber-

rant. C'est une forme de mépris et la procédure qu'ils proposent pourrait être une atteinte à la dignité des gens.

La vie, qu'invoque Monsieur Freysinger, est celle des gens et pas celle des lois. Et ce n'est pas seulement celle des gens qui votent. La vie, c'est aussi celle des gens qui sont soumis à ce vote. Et toutes les deux méritent pareillement considération.

Je reviens maintenant sur le plan politique. C'est avec conviction que je vous demande de ne pas reproduire avec cette initiative la situation que nous connaissons avec l'acceptation de l'initiative populaire «Internement à vie pour les délinquants sexuels ou violents jugés très dangereux et non amendables». Je puis vous assurer que la Commission des affaires juridiques a éprouvé concrètement ce que cela signifiait que de devoir tourner dans tous les sens des concepts insaisissables et qui plus est incompatibles avec le droit international.

La commission s'est trouvée placée devant un dilemme insoluble: ou bien pervertir la volonté de ceux qui avaient accepté l'initiative, ou bien violer les droits fondamentaux et ouvrir ainsi la voie à une condamnation internationale. C'est exactement là que se situe ce cas d'impossibilité d'application que décrivait Monsieur Recordon tout à l'heure.

Avec cela, nous avons perdu un temps précieux. Mais ce n'est pas tellement grave. Nous avons surtout causé incompréhension, désappointement et colère dans la population, même chez les adversaires de l'initiative. Aux champions de la démocratie populaire, je voudrais dire ceci: respecter le peuple, ce n'est pas le laisser se fourvoyer dans des votations impossibles pour lui signifier après coup que ses désirs sont irréalisables. Respecter le peuple, c'est éviter de l'envoyer dans un cul-de-sac.

Dans ce débat, vous l'avez entendu, l'enjeu est de savoir si la naturalisation est un acte politique ou administratif. Pour les Verts, la réponse est claire: nous plaçons pour un acte administratif. Mais à force d'entendre réclamer la politisation des décisions, on finit par se demander où cela va s'arrêter: faudra-t-il faire voter la population pour choisir le ténancier de l'auberge communale, ou le directeur de la banque, ou le boulanger? Faudra-t-il faire voter la population pour savoir qui mérite d'obtenir un permis de conduire? Avec de telles exigences, les supporteurs inconditionnels du vote du peuple finiront par faire voler en éclat l'Etat de droit. Ils risquent d'y introduire la cacophonie et l'arbitraire avec des lois à géométrie variable et des règles qui changent en cours de partie. D'une certaine manière, à la limite, l'excès de démocratie tue la démocratie; elle risque aussi de déboucher sur une forme de dictature.

C'est pourquoi je vous recommande de déclarer irrecevable cette initiative populaire ou, à tout le moins, de la rejeter, de même que le projet issu de l'initiative parlementaire Pfisterer Thomas.

**Amstutz Adrian (V, BE):** Frau Menétrey-Savary: Schauen Sie sich einmal die Vergleichszahlen im europäischen Bereich bezüglich Einbürgerungen an, und dann überdenken Sie einmal Ihre Behauptungen, die Sie gerade aufgestellt haben.

Zur Bemerkung von Herrn Hans-Jürg Fehr, wir verliessen hier mit unserer Initiative den demokratischen Boden: Ich halte fest, dass die Experten, die wir in der SPK angehört haben – das ist immerhin Ihre vorbereitende Kommission –, die hier x-fach, fast gebetsmühlenartig wiederholten Aussagen widerlegt haben. Mit dieser Initiative wird weder zwingendes Völkerrecht noch die Rassismuskonvention verletzt, und sie verstösst auch nicht gegen das Diskriminierungsverbot. Auch haben die Experten nicht in Abrede gestellt, dass diese Initiative in unserem Land umsetzbar ist, ob das den linken und grünen Kolleginnen passt oder nicht. Herr Fehr, ich darf Sie doch an einige Voten erinnern, die von Ihren Kolleginnen und Kollegen aus Ihrer Partei heute Morgen gemacht worden sind. Frau Roth-Bernasconi spricht von Volksdiktaturen im Zusammenhang mit der Tatsache, dass hier das Volk befehlen kann. Das heisst im Klartext: Das Volk, das bisher auch in unserer Geschichte immer die Verfas-

sung angepasst, abgeändert oder ergänzt hat, soll hier in dieser Frage nicht neu entscheiden können. Das ist aber unser Anliegen, das wir dem Volk unterbreiten wollen; und es ist doch ein starkes Stück, Frau Roth-Bernasconi – sie ist zwar nicht da –: Es erinnert nicht nur an düstere Zeiten, wenn man solche Behauptungen aufstellt, es sind düstere Zeiten!

Frau Vermot-Mangold, Sie plädieren dafür, dass es sich bei der Einbürgerung um einen administrativen Akt handeln soll. Das ist zumindest ehrlich, was Sie hier sagen. Sie geben hier die Gegenmeinung zum Besten. Das ist ja genau das, was wir dem Volk unterbreiten wollen. Das Volk kann sich entscheiden, ob es Ihnen Recht geben will, dass es ein rein bürokratischer, administrativer Akt sein soll, oder ob es eben ein politischer Entscheid sein soll. Wir haben dort eine andere Meinung.

Aber was sicher keine Lösung ist, ist der unsägliche Ständeratsentscheid, die parlamentarische Initiative Pfisterer Thomas, die weder Fisch noch Vogel ist und die sicher in der Umsetzung genau der heutigen Praxis entsprechen wird, nämlich dem Bundesgerichtsentscheid, der 2003 die bisherige jahrzehntelange Praxis infrage gestellt respektive gekippt hat.

Ruth-Gaby Vermot-Mangold behauptet auch, wir verbreiteten eine gefährliche Stimmung in diesem Land. Ich habe hier eine andere Meinung. Ich bin der Meinung, dass gerade mit der Laisser-faire-Politik im Bereich Einbürgerung in den letzten Jahren die gefährliche Stimmung geschürt wurde und dass gerade diejenigen Ausländerinnen und Ausländer desavouiert werden, die sich hier anständig benehmen, die sich gesetzeskonform benehmen, die sich selber aktiv um Integration bemühen und die sich auch bewusst sind, dass mit der Einbürgerung nebst Rechten auch Pflichten verbunden sind.

Frau Heim, Sie haben gesagt, die Volksmeinung auf Gemeindeebene habe sich der Volksmeinung auf Bundesebene zu beugen. Genau richtig, Frau Heim. Unsere Initiative bietet die Gelegenheit, eben diese Entscheidung zu treffen, wie in Zukunft die Einbürgerungsfrage geregelt werden soll.

Ich komme noch zu Herrn Hämmerle: Herr Hämmerle hat richtigerweise festgestellt, dass die Verfassung vom Volk gegeben ist. Das war aber immer so. Die Verfassung, die wir heute haben, ist nicht in Stein gemeisselt, und sie war es auch nie. Das wäre auch ein Blödsinn. Die Verfassung wurde von diesem Volk während Jahrzehnten, ja seit mehr als hundert Jahren immer wieder den Gegebenheiten angepasst. Wir sind heute so weit, dass wir dem Volk eine Frage zu den Einbürgerungen präsentieren, nämlich wie es in Zukunft die Einbürgerungen geregelt haben will.

**Wyss Ursula (S, BE):** Die SVP tut hier so, als ginge es um die Frage, wer in Zukunft eingebürgert werden soll. Oder sie tut so, als ginge es darum, wer in Zukunft über Einbürgerungen entscheiden soll. Doch um nichts davon geht es. Es geht einzig und allein darum, dass auch in Zukunft Einbürgerungsentscheide nicht diskriminierend vorgenommen werden.

Es geht also auch kaum um die müssige Frage, ob es nun ein bisschen mehr politisch oder ein bisschen mehr administrativ sein wird. Das Wichtige ist, dass wir auch in Zukunft Einbürgerungsentscheide weder willkürlich noch diskriminierend fällen. Darum muss klar sein: Es ist ein Grundrecht, dass auch Einbürgerungsentscheide nicht aufgrund rassistischer, willkürlicher oder diskriminierender Kriterien beurteilt werden. Das nämlich, meine Damen und Herren der SVP, ist der einzige Unterschied zwischen Ihrer Initiative und dem Gegenvorschlag, der parlamentarischen Initiative Pfisterer Thomas. Es soll weiterhin den Kantonen und den Gemeinden freigestellt sein, wer einbürgert. Die SVP will aber, dass diese Entscheide in Zukunft diskriminierend und aufgrund rassistischer Kriterien gefällt werden dürfen. Der Gegenvorschlag Pfisterer will diese Diskriminierung ausschliessen. Wenn es der SVP also um die Wahrung der Gemeindeversammlungen und der Urnenabstimmungen gehen würde,

dann würde sie auch für den Gegenvorschlag Pfisterer stimmen. Das tut sie aber nicht.

Wenn wir also auf dem Grundrecht der Nichtdiskriminierung beharren, dann heisst das noch lange nicht, dass wir sagen, dass es in Zukunft Einbürgerungen gratis geben soll. Ist es etwa nicht genug, dass heute jemand zwölf Jahre in der Schweiz wohnen muss, dass Ausländer während dieser zwölf Jahre auch den Kanton nicht wechseln dürfen? Ist es nicht genug, dass sie in der gleichen Gemeinde wohnen müssen? Ist das etwa nichts? Sie von der SVP wissen genau, dass Integrationskriterien auch in Zukunft für die Einbürgerung Bedingung sein werden. Dass jemand die Landessprache sprechen muss, ist schon heute so. Dass jemand einen einwandfreien Leumund haben muss, ist schon heute so; dass jemand nicht in ein laufendes Verfahren verwickelt sein darf, ist schon heute so. Und das werden auch Sie mit Ihrer Volksinitiative nicht ändern. Zudem: Sind sich die Vertreter der SVP, die mit Zürich-Seebach, Steffisburg, Rhäzüns polemisieren, so sicher, dass dort nicht das Volk eingebürgert hat? Wir wissen doch genau: Die Qualität der Einbürgerungsentscheide hängt von der Qualität der Abklärungen der Behörden ab. Wenn diese Abklärungen korrekt vorgenommen wurden, dann hat auch niemand etwas von Anfechtungen zu befürchten.

Noch diese Bemerkung zum Schluss: Lassen Sie von der SVP doch für einmal diese Scheindebatten, und kümmern Sie sich um die realen Probleme des Volkes. Helfen Sie mit, wenn wir die Preise für die Schweizerinnen und Schweizer senken wollen! Helfen Sie mit, wenn wir eine aktive Klimapolitik fordern! Und lassen Sie diese Scheindebatten über Minarette und Verwaltungsakte.

**Mörgeli** Christoph (V, ZH): Sehr geehrte Frau Vorrednerin, wir kümmern uns Tag und Nacht um die Probleme in diesem Land. Wir haben etwas Mühe damit, dass sie vor allem von Ihnen eingebrockt worden sind. Dasselbe gilt für die Debatte, die wir hier führen. Die Begriffe «Bürger» und «Bürgerrecht» sind in den letzten Jahren und Jahrzehnten vollkommen verlüdert. Wir müssen hier nicht diskutieren, auf wessen Einfluss das zurückgeht, ob auf die politische Linke, die bürgerliche Linke oder die Gerichte. Jedenfalls ist das Wort «Bürger» zum «Wieselwort» geworden; das Wiesel ist ein Raubtier, das die Eier aussaugt, ohne dass man etwas merkt. Die Schale ist immer noch da, der Inhalt aber ist vollständig verschwunden. Genau gleich ist es mit den Begriffen «Bürger» und «Bürgerrecht». Worum geht es bei diesen Begriffen? Sicher nicht um Folgendes – und hier beginnt ja bereits die Heuchelei –: Die frühere Bundesrätin Metzler sagte hier im Saal, an dieser Stelle, es gebe ausländische Mitbürgerinnen und Mitbürger. Hier fängt die Heuchelei an: Es gibt keine ausländischen Mitbürger! Es gibt Ausländer und Mitbürger; Sie bringen das nicht zusammen, so gern Sie das aus Gründen der politischen Korrektheit hätten. Das ist ein Widerspruch in sich, genauso wie «aktive Neutralität» oder ein «sparsamer Sozialdemokrat». Beides geht nicht. (*Unruhe*)

Das Bürgerrecht gewährt den Bürgern das Wahlrecht und andere Grundrechte, aber auch zahlreiche Pflichten. Das Bürgerrecht ist strikt von den Menschenrechten zu unterscheiden, die allen Menschen jederzeit und überall zustehen. Der Status eines Bürgers und die damit verbundenen Bürgerrechte stehen nirgendwo auf dieser Welt allen Einwohnern zu. So gesehen ist ein Bürgerrecht immer diskriminierend für diejenigen, die es nicht haben. Mit diesem Wort kommen wir nicht weiter.

Das Bürgerrecht ist ein Privileg. Die Erteilung erfolgt auf der Grundlage eines Antrages auf Aufnahme unter Nachweis bestimmter Voraussetzungen wie Einkommen, früher war es Grundeigentum, eine solidarische Leistung, ein guter Leumund, oft ein Geldbetrag. Und es geht um die politische Teilnahme in einem Staatswesen, das über Jahrhunderte aufgebaut worden ist. Die politischen Rechte hat man sich über Jahrhunderte erkämpft.

Es geht auch um die Teilnahme an einem Wohlstand, der über Generationen aufgebaut worden ist. Es geht nicht an,

dass man kommt und sofort abschöpft, gleich partizipiert. Meine Grosseltern waren noch Kleinbauern im Tösstal, sie hatten mehr Kinder als Kühe. Wenn man aufs WC musste, verliess man das Haus, ging nach draussen. Heute hat man ein WC im Haus, das ist doch schön. Meine Grosseltern hatten kein Auto, meine Eltern haben es vorerst mit dem Nachbarn geteilt. Ich habe jetzt selber eines. Sie sehen, der Wohlstand ist über Generationen angewachsen.

Das Schweizer Bürgerrecht ist nicht vergleichbar mit dem anderer Staaten. Wir schaffen den Zugang zu direktdemokratischen Rechten. Wir sind in dieser Beziehung ein weltweiter Sonderfall, ob Sie das haben wollen oder nicht. In der Schweiz ist in einem einzigen Jahr die Anzahl an Wahlen und Abstimmungen grösser als die Anzahl an Wahlen und Abstimmungen, an denen ein Engländer in seinem ganzen Leben teilnehmen kann. In der Schweiz haben seit 1848 mehr Wahlen und Abstimmungen stattgefunden als in allen anderen Ländern dieser Welt zusammengezählt. Das ist etwas Spezielles, und wir erwarten auch etwas Spezielles von den Bürgern. Das Schweizer Bürgerrecht ist ein weltweiter Sonderfall. Wir müssen erwarten, dass die Kandidierenden unsere Sprache beherrschen, eine Weisung lesen können, um am politischen Prozess teilzunehmen.

Das Ausländerproblem einfach «einzubürgern» ist kein Rezept. Wenn Sie schon von Willkür und Diskriminierung sprechen, dann müssen Sie natürlich auch sehen, dass das oft ein Notschrei ist. Vielleicht waren manche Emmener Entscheide für den Einzelnen nicht gerecht. Aber es war ein Notschrei der Bevölkerung gegen eine bestimmte Bevölkerungsgruppe. Ich sage nicht welche, es waren jedenfalls nicht die Schweden und nicht die Holländer.

Die Erteilung eines Bürgerrechtes soll weiterhin ein Bürgerrecht bleiben, nicht mehr und nicht weniger verlangen wir mit dieser Initiative. Wir führen nichts Neues ein, wir hebeln die Demokratie nicht aus, wir gefährden den Rechtsstaat nicht. Wir wollen das tun, was man bei uns seit Langem getan hat, lange Zeit mit Erfolg getan hat. Heute kehren wir diesem Erfolgskurs den Rücken, die Folgen sind allenthalben mit Händen zu greifen.

**Moret** Isabelle (RL, VD): L'initiative populaire de l'UDC «pour des nationalisations démocratiques» vise clairement à réintroduire la possibilité de la naturalisation par les urnes sans recours possible. Concrètement, cette forme de naturalisation nécessite de communiquer à tous les citoyens appelés à se prononcer toutes les informations nécessaires sur les candidats à la naturalisation. Afin que l'intégration des candidats puisse être valablement jugée, les informations diffusées doivent donc obligatoirement contenir des éléments relevant de la sphère privée.

Or, la diffusion de tels éléments privés à l'échelle de tous les citoyens me dérange profondément. Elle suscite une curiosité malsaine et incite au délit de sale gueule – un délit de sale gueule pratiqué d'ailleurs non seulement à l'égard de ressortissants kosovars: permettez-moi de citer un cas célèbre de mon canton, le canton de Vaud, qui, pourtant, ne connaissait pas la naturalisation par les urnes mais seulement, à l'époque, par le législatif communal. Dans cet exemple, la naturalisation a été refusée sans raison valable à deux reprises à cette personne, non pas en raison de son origine, mais parce qu'elle était trop connue, trop vue à la télévision ou peut-être un peu trop donneuse de leçons. Pour ma part, je m'oppose à ce que la vie privée de personnes soit ainsi étalée auprès de citoyens qui ne prendront peut-être même pas la peine de participer au vote. Je m'oppose à tout risque de discrimination. Les conditions de la naturalisation doivent être examinées sévèrement, mais de manière respectueuse du candidat et des normes internationales.

A la suite du groupe radical-libéral, je vous invite à rejeter cette initiative populaire et à entrer en matière sur un contre-projet indirect indispensable. Je regrette d'ailleurs profondément que les absences et le hasard des votes, au sein de la commission, les extrêmes s'étant additionnés pour des raisons pourtant opposées, n'aient pas permis de vous proposer aujourd'hui les amendements présentés en commission

qui me semblaient équilibrés, notamment en matière de protection de la sphère privée.

**Baader Caspar** (V, BL): Bei unserer Volksinitiative geht es darum, in der Verfassung die Autonomie der Gemeinde bezüglich der Einbürgerung und den abschliessenden Charakter ihres Entscheids zu verankern. Die Einbürgerung wurde vom Bundesgericht nämlich von einem politischen Akt ohne Beschwerdemöglichkeit zu einem Verwaltungsakt mit Beschwerdemöglichkeit degradiert. Die zentrale Frage, ob wir diesen Wechsel von einem politischen zu einem Verwaltungsakt überhaupt vornehmen sollen, ist an sich ebenso eine politische Frage und nicht eine Rechtsfrage. Diese politische Frage zu diesem Wechsel muss das Volk beantworten und nicht das Bundesgericht. Deshalb haben wir eine Volksinitiative gemacht, damit das Volk diese Frage beantworten kann.

Es erstaunt mich deshalb schon, wenn Sie, Herr Stöckli, und andere von der Linken sagen, die Initiative sei ungültig. Damit wollen Sie nämlich genau verhindern, dass das Volk über diesen Wechsel entscheidet. Sie wollen dem Volk das Recht nehmen und das Richterrecht über das Volksrecht stellen, und das ist es, was unserer Verfassung widerspricht. Letztlich geht es natürlich um die Kernfrage, ob man für die direkte Demokratie einsteht oder nicht. Wir stehen dafür ein, weil diese den Bürgern mannigfaltige demokratische Mitwirkungsmöglichkeiten sichert. Prinzipien wie Föderalismus, Subsidiarität und Eigenverantwortung prägten unsere Gemeinwesen und machten die Schweiz stark. Diese Grundsätze werden zunehmend unterlaufen, indem sich die Gerichte immer häufiger in die politischen Angelegenheiten einmischen, nicht nur bei der Einbürgerung, auch bei der Steuerautonomie, wie wir das jüngst erlebt haben. Die Linke applaudiert, und die Mitte schaut untätig zu.

Herr Fluri, obwohl sich das Volk im Jahr 2004 klar gegen weitere erleichterte Einbürgerungen ausgesprochen hat, steigt die Zahl der Bürgerrechtsteilungen, vor allem auch jene für nichtintegrierte Personen, ungebremst an. Dies ist eine Folge davon, dass viele Kantone in vorausseilendem Gehorsam dem Bundesgerichtsentscheid gefolgt sind und ihr Recht angepasst haben, bevor das Volk die zentrale Frage, ob der Wechsel vorzunehmen ist oder nicht, entschieden hat. Mit dem Bundesgerichtsentscheid, aber auch mit der scheinbaren Kompromisslösung gemäss der parlamentarischen Initiative Pfisterer Thomas soll ein Einbürgerungsanspruch festgesetzt und dem Volk ein Maulkorb angelegt werden, weil bei beiden Varianten eine Begründungspflicht für diese Entscheide und eine Beschwerdemöglichkeit eingeführt werden. Damit können Volksentscheide gerichtlich überprüft werden. Herr Pfisterer will zwar das Verbot der Urnenabstimmung, das das Bundesgericht stipuliert hat, aufheben, aber mit der Beschwerdemöglichkeit wird natürlich faktisch das Recht der Stimmberechtigten beschnitten.

Schliesslich wird uns von der linken Seite vorgeworfen, diese Initiative sei verfassungswidrig, sie verstosse gegen das Diskriminierungsverbot und gegen rechtsstaatliche Prinzipien. Anscheinend haben Sie vergessen, wer Verfassungsgeber ist. Verfassungsgeber ist nicht das Parlament, das sind nicht Sie, sondern das ist das Volk. Und das Volk hat zu entscheiden, was alles Verfassungsrang hat. Das Volk hat zu entscheiden, welche rechtsstaatlichen Prinzipien und welche politischen Rechte in der Verfassung stehen. Deshalb kann das Volk in der Verfassung auch verankern, dass die Zuständigkeit für Einbürgerungen abschliessend bei der Gemeinde bleiben soll, dass das also ein politischer Akt bleiben soll – und zwar kann das Volk dies auf derselben juristischen Ebene verankern wie die rechtsstaatlichen Prinzipien, die Sie genannt haben.

Wenn ich jetzt zusammen mit den Initianten eine Verfassungsänderung verlange, dann begehe ich noch lange nicht eine Verletzung meines Schwures, den ich hier im Saal geleistet habe – im Gegenteil. Diejenigen, die das behaupten, vergessen, dass die Verfassung selbst einen Artikel beinhaltet, wonach eine Teilrevision möglich ist. Und wir wollen diese Teilrevision, damit wir zur alten Gesetzgebung bzw. zum

alten Verfassungsrecht vor dem Bundesgerichtsentscheid zurückkehren können.

**Stöckli Hans** (S, BE): Herr Baader, Sie haben zu Unrecht gesagt, dass ich und die Linke die Ungültigerklärung der Initiative verlangen. Es gab mehrere Sprecher hier im Saal – Herr Gross, Herr Janiak und ich –, die gesagt haben, dass die Ungültigerklärung nicht das probate Mittel sei. Ich denke, es ist nicht klug, den Teufel mit dem Beelzebub auszutreiben.

**Rechsteiner Paul** (S, SG): Ich setze einen Kontrast zu Herrn Stöckli. Die Ungültigerklärung einer Initiative ist sicher eine ausserordentlich heikle Sache. Sie kommt nur unter ganz besonderen Voraussetzungen infrage und darf nicht dazu benützt werden, politisch unliebsame Anliegen abzuwürgen. Politische Auseinandersetzungen müssen politisch geführt werden, nicht rechtlich.

Trotzdem gibt es für Volksinitiativen nach demokratischen Prinzipien eine Grenze, die nicht überschritten werden darf. Die Grenze liegt dort, wo die Initiative einen Kernbestand von Grundrechten, von Menschenrechten verletzen würde. Es war Mitte der Neunzigerjahre, als das Parlament zum ersten Mal mit dieser neuartigen Problematik konfrontiert war, im Fall der Initiative der Schweizer Demokraten für eine sogenannt vernünftige Asylpolitik. Das Parlament entschied damals, dass die Initiative dem harten Kern des humanitären Völkerrechts widersprach, weil sie die Ausschaffung von illegal eingereisten Asylsuchenden ohne Rücksicht auf das Non-Refoulement-Gebot verlangte. Die Initiative wurde damals – gegen den Willen einer Minderheit, die eine andere Auffassung vertrat – für ungültig erklärt. Der in der neuen Bundesverfassung verwendete Begriff des zwingenden Völkerrechts stammt genau aus der Debatte um diese Initiative. Die Frage der Gültigkeit einer Volksinitiative stellte sich erneut bei der Verwahrungs-Initiative. Obschon die Forderung nach lebenslanger Verwahrung ohne jede Möglichkeit einer Neuüberprüfung die Menschenrechtskonvention verletzt, wurde die Initiative von der Parlamentsmehrheit für gültig erklärt. Viele – auch die damalige Justizministerin – setzten darauf, dass die Initiative nicht angenommen würde. Jetzt, wo sie angenommen worden ist, soll sie wegen Widerspruchs zur EMRK nicht angewendet werden. Ist das eine Lösung? Gültig, aber nach der Annahme in der Volksabstimmung nicht anwendbar? Dieser Widersinn kann nicht den Verfassungsprinzipien entsprechen.

Wenn es um die Frage der Ungültigerklärung der Einbürgerungs-Initiative geht, braucht es aber nicht nur einen Blick zurück auf die Konflikte im Zusammenhang mit Volksinitiativen über Menschenrechtsfragen in der Vergangenheit, sondern auch einen Ausblick in die Zukunft: Bereits sind wir mit der Minarettverbots-Initiative konfrontiert. Könnte es zulässig sein, katholische Kirchtürme mit einer Volksinitiative per Verfassung zu verbieten? Niemand wollte das im Ernst behaupten. Wenn aber ein solches Verbot gegen den Kerngehalt der Religionsfreiheit verstiesse, dann kann das logischerweise auch bei der Minarett-Initiative nicht anders sein – unabhängig von der engen Jus-cogens-Definition in der Wiener Vertragsrechtskonvention.

Stellen wir uns vor, in der Schweiz würde eine Volksinitiative für die Wiedereinführung der Todesstrafe eingereicht. Es ist ja noch nicht allzu lange her, dass eine Kantonalpartei gerade das forderte. Die Abschaffung der Todesstrafe ist zusammen mit der Einführung des Frauenstimmrechts der grösste Fortschritt in der Schweizer Verfassungsgeschichte des 20. Jahrhunderts im Bereich der Grundrechte. Das Frauenstimmrecht musste bekanntlich dem letzten Schweizer Kanton – auch das ist noch nicht lange her – mit einem Entscheid des Bundesgerichtes aufgezwungen werden. Wäre eine Initiative für die Beseitigung des Frauenstimmrechts – so abwegig das heute klingt – vorstellbar, wären auch diskriminierende Initiativen für die Beschränkung des Stimmrechtes vorstellbar?

Wenn es um die Gültigkeit oder Ungültigkeit einer Initiative geht, kann das entscheidende Kriterium nur der Kernbe-

stand von Menschenrechten sein, wie er transnational, universell gelten muss und in internationalen Konventionen verankert ist. Dies gilt erst recht, wenn wir perspektivisch in die Zukunft denken. Der Widerspruch zu irgendwelchen Verträgen des Völkerrechts im kommerziellen Bereich genügt nicht, es muss um elementare Menschenrechte gehen, um universell gültige menschenrechtliche Prinzipien. Der Begriff des zwingenden Völkerrechts, den unsere Verfassung verwendet, ist kein scharf abgegrenzter Begriff, sondern er lässt Weiterentwicklungen im Bereich der Menschenrechte zu.

Wo liegt nun das Problem der Einbürgerungs-Initiative, ausgehend von diesen Prinzipien? Sie ist die Reaktion auf Bundesgerichtsentscheide, mit denen diskriminierende Einbürgerungsentscheide wegen Rechtswidrigkeit aufgehoben wurden. Der Ausschluss jeden Rechtsmittels – das ist ausdrücklich der Zweck dieser Initiative – ist doch nichts anderes als die Legitimation diskriminierender Einbürgerungsentscheide. Das ist keine abstrakte Befürchtung, sondern die ganz konkrete Realität in einer Reihe von Schweizer Gemeinden von Emmen bis Rheineck. Damit steht die Initiative aber in Konflikt mit dem Abkommen gegen die Rassendiskriminierung. Das Verbot der Rassendiskriminierung gehört zum Kernbestand der Menschenrechte. Gerade weil die Initiative das tut, ist sie hier für ungültig zu erklären. Die Schlaumeierei, die Initiative für gültig zu erklären, sie aber nicht anzuwenden, führt hier nicht weiter. Es gibt in diesen zentralen Bereichen kein Drittes; sie ist entweder gültig oder ungültig, anwendbar oder nicht anwendbar. Es gibt hier nichts, was an diesem Entscheid vorbeiführt.

**Siegrist Ulrich** (–, AG): Landauf, landab wird von unseren Gemeindeversammlungen über diese und über andere schwierige Fragen entschieden, und es ist nicht so, wie in vereinzelten Voten dargestellt wurde, dass hier landauf, landab lauter Willkür herrscht. Das Volk weiss mit diesen Rechten, weiss mit seinen Verpflichtungen und weiss mit der Verantwortung, die mit Mündigkeit verbunden ist, umzugehen. Was wir vor uns haben, sind einige wenige Willkürfälle. Einige wenige Fälle der Willkür! Es gehört zur guten schweizerischen Tradition, Vorkehren gegen Willkür zu treffen.

Die Frage ist nicht, wie Sie hier behaupten, Herr Mörgeli, ob es immer mit Diskriminierung zusammenhänge, wenn jemand das Bürgerrecht nicht bekommt. Darum geht es eben gerade nicht. Sondern es geht um die Frage, ob es diskriminierend sei, ein Gesuch abzulehnen mit nicht nachvollziehbaren, nicht dargelegten Argumenten, die in anderen vergleichbaren Fällen keine Rolle spielen. Um diese Frage geht es, aber nicht um die Frage, ob es einen Anspruch auf das Bürgerrecht gibt oder nicht; den gibt es nicht nach unserer Verfassung.

Im Übrigen teile ich die Auffassung von Herrn Lustenberger. Es muss ein politischer Entscheid bleiben. Die Frage ist jetzt aber, was wir unter Politik verstehen, und ich denke, es sind zwei grosse Werte, denen unsere Politik verpflichtet ist, nämlich die Demokratie und das Recht. Diese Zwillinge gehören zusammen, und es ist nicht so, dass es um Fisch oder Vogel geht, sondern es geht um ein gesamtheitliches System der rechtsstaatlichen Demokratie, in dem sowohl Fisch wie Vogel ihren Platz und ihre Funktion haben.

Die SVP tut so, als könne man in einer Demokratie tun und lassen, was man will, als gebe es für die Gemeindeversammlung überhaupt keine Schranken, nicht einmal die vom Schweizer Volk selber in der Verfassung festgelegten Schranken. Die grüne Fraktion und die Minderheit der SP-Fraktion tun so, als dürfe das Volk über diese Initiative nicht abstimmen. Sie argumentieren mit Völkerrecht, wobei eine Verwechslung gemacht wird zwischen zwingendem Völkerrecht an sich und dem Grundbestand von sogenannten Menschheitsrechten – das ist nicht das Gleiche. Es wird übersehen, dass gerade das Völkerrecht eine enorme Hochachtung vor der Demokratie hat. Niemand hat mehr für die Demokratie getan als das moderne Völkerrecht. Und niemand hat mehr für das moderne Völkerrecht getan als die Demokratien.

Das Gegeneinander-Ausspielen von Völkerrecht und Demokratie, wie wir es heute Morgen noch und noch gehört haben, muss uns nach der Lehrzeit des 20. Jahrhunderts zutiefst widerstreben! Deshalb dürfen wir uns auch nicht von der Verpflichtung entbinden und mit einer Ungültigerklärung uns davon entlasten, für dieses Völkerrecht zu kämpfen. Ich bin vielmehr der Meinung, dass wir diesen Kampf öffentlich führen müssen.

Ich glaube, die SVP könnte sich noch täuschen, wie mündig unsere Bürgerinnen und Bürger wirklich sind. Die Frage, ob es hier um einen Rechtsakt oder um einen politischen Akt gehe, greift zu kurz und wirkt verfälschend. Denn auch in Rechtsakten spielen politische Elemente mit, wenn es um Ermessen geht; auch in politischen Akten spielen immer rechtliche Verpflichtungen mit. Gerade dies ist die Idee des abendländischen Verfassungsbegriffes: Öffentliches Recht ist politisches Recht, und Politik bleibt Politik, auch wenn sie sich um Fragen des Anstandes, der Moral und des Rechts kümmert. Den Begriff des freien Ermessens, wie er immer wieder verwendet worden ist, gibt es nirgends. Es gibt ihn nicht in der Verfassung, es gibt ihn nicht im Gesetz, es gibt ihn nicht in der Bibel, und es gibt ihn auch nicht in der Politik, wie ich seinerzeit in der SVP gelernt habe. Auch Politik hat sich immer an Verpflichtungen zu halten und hat in der Demokratie die rechtsstaatlichen Grundsätze einzuhalten.

Die parlamentarische Initiative Pfisterer Thomas versucht hier einen Weg zu finden, weil es eben nicht um «Fisch oder Vogel» geht, sondern um eine Kombination der beiden Grundpfeiler. Die SVP-Initiative findet diesen Weg nicht, die Variante des Ständerates findet sie.

**Vischer Daniel** (G, ZH): Wir sind hier im Spannungsfeld zwischen Demokratie und Rechtsstaat. Wir erleben, wie sich in diesem Land ein eigentlicher «Demokratismus» ausbreitet, der die rechtsstaatliche Ebene zu derogieren versucht, namentlich das Völkerrecht, das übrigens inländisches Recht ist.

Wir sind zwar ein politisches Gremium, aber in der Frage, ob eine Volksinitiative gültig ist, gelten nicht politische Argumente, sondern rein verfassungsrechtliche. Das heisst, dass hier auch der Nationalrat in einem gewissen Sinn eine juristisch-gerichtliche Funktion zu übernehmen hat, indem er die Frage der Gültigkeit nach reinen Verfassungskriterien überprüfen muss.

Wir kennen die Minarett-Initiative. Für mich besteht kein Zweifel, dass sie ungültig ist. Sie verstösst gegen unbestrittenermassen zwingendes Völkerrecht und gegen das Diskriminierungsverbot, das die Religionsfreiheit kennt, und diese wird mit der Minarett-Initiative eingeschränkt. Wir kennen die Verwahrungs-Initiative; da gab es vielleicht gute Gründe, zu sagen, sie könne völkerrechtskonform ausgelegt werden. Wir haben gesehen, dass sie nicht völkerrechtskonform ausgelegt werden kann, aber normativ konnte sie vielleicht nicht für ungültig erklärt werden.

Die Einbürgerungs-Initiative liegt dazwischen. Es stellt sich die Frage: Widerspricht sie dem zwingenden Völkerrecht? Vordergründig könnte man sagen: Nein, das zwingende Völkerrecht wird durch diese Initiative nicht direkt infrage gestellt. Allerdings verlangt die Antidiskriminierungskonvention – ein unbestrittener Bestandteil des zwingenden Völkerrechtes –, dass ein Akt, eine Norm, diskriminierungsfrei ausgeübt werden muss. Und da liegen nun die Zweifel: Können die Bestimmungen dieser Initiative – diese Frage stellte übrigens auch ein Experte – überhaupt ohne Diskriminierung in Kraft treten? Ist gesichert, dass sie diskriminierungsfrei zur Anwendung kommen? Hier habe ich grosse Zweifel. Ich bin überzeugt, dass das letztlich nicht möglich ist – nicht zuletzt, weil ein Rechtsmittelvollzug ausgeschlossen wird, somit keine Überprüfbarkeit mehr gegeben ist, somit dieser Initiative Willkür eigentlich schon inhärent ist und diese Willkür Diskriminierung geradezu impliziert.

Es kommt hinzu: Was zwingendes Völkerrecht ist, ist heute vielleicht so oder so festgelegt, aber mit unserem Diskurs bestimmen nicht zuletzt wir mit, welche Bestandteile des Völkerrechtes über eine neue Verständigung und Ausrich-

tung der internationalen Rechtsgemeinschaft zu zwingendem Völkerrecht werden. Ich denke, dass Kernnormen wie jene, dass überprüfbar sein muss, ob Rechtsakte willkürlich und diskriminierungsfrei ergehen, tatsächlich Teil des sich durchsetzenden internationalen Rechtsverständnisses sein müssen.

Etwas kommt noch dazu, Herr Schluer: Wenn wir jetzt diese Volksinitiative für gültig erklären, wird nachher jedes Gericht sagen, dass diese Initiative nur angewendet werden kann, indem ein Rechtsmittel gegeben wird. Das schwöre ich Ihnen: Kein Gericht wird diese Initiative in diesem Wortlaut anwenden und von einem Rechtsmittel absehen! Dann werden Sie kommen und sagen: Sie waren damals Feiglinge! Sie haben sich nicht getraut zu sagen, dass die Initiative fragwürdig sei, und jetzt handeln Sie gegen das Volk! Natürlich, im umgekehrten Fall sagen Sie das Umgekehrte. Wir sind in einer «Figgi-Mühli»-Situation: Was wir auch immer machen, evoziert falsche Reaktionen.

Vielleicht müssen wir auch die Verfassung ergänzen, müssen wir die Grundbestimmungen in Bezug auf die Gültigkeit erweitern, damit wir nachher nicht eine Diskrepanz haben, denn etwas ist klar: Bei der direkten Anwendung der Initiative schlägt das Völkerrecht, ob zwingendes oder nicht, durch. Unsere Gerichte sind genötigt, zwingendes oder nichtzwingendes Völkerrecht, das inländisches Recht aller Stufen ist, direkt anzuwenden. Auch die Verfassung muss insgesamt kohärent angewendet werden. Es gibt auch Verfassungsnormen übergeordneter Instanz, die dieser Initiative widersprechen; sie wird nie ausgeübt werden können. Ihnen geht es aber auch gar nicht darum: Ihnen geht es darum, einem «Demokratismus», der schädlich ist, das Wort zu reden.

**Blocher** Christoph, Bundesrat: Bei der Volksinitiative «für demokratische Einbürgerungen» gibt es drei Aspekte, die der Bundesrat behandelt hat: der Inhalt der Initiative, die Gültigkeit der Initiative und die Frage, wie sich der Bundesrat zur parlamentarischen Initiative Pfisterer Thomas stellt, welche ja kein Bundesratsgeschäft ist. Sie werden etwas erstaunt sein, wenn ich nicht mit der Gültigkeit, sondern mit dem Inhalt der Initiative beginne, aber es ist notwendig, das zu tun, auch um zu sagen, warum der Bundesrat die Volksinitiative für gültig erklärt.

Bei dieser Volksinitiative geht es darum, dass die Gemeinden autonom entscheiden können, welches Organ das Gemeindebürgerrecht erteilen darf, und dass dieser Entscheid materiell nicht angefochten werden kann. Das war die Haltung in der Schweiz bis zum Bundesgerichtsurteil vom 9. Juli 2003. Damals entschied das Bundesgericht, dass Einbürgerungen Rechtsanwendungsakte und keine politischen Entscheide sind, dass Urnenabstimmungen unzulässig sind und dass ablehnende Entscheide begründet werden müssen, was bis dahin nicht der Fall gewesen war.

Einige Redner haben hier gefragt: Warum hat dann der Bundesrat noch im Jahr 2000 erklärt, Einbürgerungen seien politische Akte, es gebe keinen Rechtsanspruch auf Einbürgerung und Entscheide seien nicht anfechtbar? Es ist richtig: Das war die Haltung des Bundesrates, es war die Haltung des Parlamentes, und es war auch die in der Rechtsanwendung und in der Lehre überwiegende Meinung. Mitte der Neunzigerjahre hat ein Teil der Lehre erklärt, es sei problematisch, dass Einbürgerungsentscheide keine Rechtsanwendungsakte seien. Anfang dieses Jahrzehnts war das in der Lehre umstritten.

Nach dem Entscheid des Bundesgerichtes musste sich der Bundesrat entscheiden, ob er bei der bisherigen Auffassung bleiben oder die neue, moderne Auffassung vertreten wolle, wie sie das Bundesgericht vertritt. Der Bundesrat hat sich entschieden, seine bisherige Auffassung zu ändern und die Auffassung des Bundesgerichtes zu vertreten. Damit ist klar, dass er diese Initiative ablehnen musste.

Die zweite Frage, die der Bundesrat entscheiden musste, war die der Gültigkeit. Bei Volksinitiativen wird jetzt zunehmend die Gültigkeit infrage gestellt, und zwar viel leichtfertiger als früher. Das hat zwei Gründe: Erstens ist es natürlich

ein eleganter Weg, um eine Frage nicht entscheiden lassen zu müssen; das ist die grosse Gefahr. Zweitens ist es so, dass mit der zunehmenden Globalisierung und Vernetzung das internationale Recht natürlich eine grössere Rolle spielt und sich damit auch die Gültigkeitsfrage ernsthafter stellt. In diesem Fall – und das ist etwas Seltenes in der Bundesverwaltung – gab es keine Juristen, welche die Gültigkeit verneinten. Ihre Kommission hat Experten eingeladen, die Sie selber bestimmten. Kein einziger dieser Experten hat die Auffassung vertreten, diese Initiative sei ungültig. Sie sehen, das ist relativ selten, und ich muss sagen, dass wir es schon von daher gesehen eigentlich einfach haben.

Die Gültigkeitsvoraussetzungen einer Volksinitiative sind in der Bundesverfassung geregelt: Artikel 139 Absätze 2 und 3 sowie Artikel 194 Absatz 3. Demzufolge muss eine Initiative die Einheit sowohl der Form wie auch der Materie wahren, sie muss vereinbar mit den zwingenden Bestimmungen des Völkerrechtes und faktisch durchführbar sein. Alle diese Dinge treffen für diese Initiative zu. Die Bundesversammlung kann eine Volksinitiative, welche zwingende Bestimmungen des Völkerrechtes verletzt, für ganz oder teilweise ungültig erklären. Allerdings ist dabei zu beachten, dass nur ein kleiner Teil der internationalen Bestimmungen dem sogenannten zwingenden Völkerrecht – dem *Jus cogens*, wie Sie es genannt haben – zugerechnet wird. Dazu gehören zum Beispiel die Verbote von Genozid, Folter, Sklaverei und Grundzüge des humanitären Kriegsrechtes. Sie sehen: Es geht dabei um eindeutige Dinge. Es geht nicht um Dinge, bei denen man zweierlei Meinung sein kann oder zu denen es Verträge gibt, die man kündigen kann; es geht nicht um internationales Recht aufgrund von Vereinbarungen, aus denen man aussteigen kann.

In konstanter Praxis hat sich der Bundesrat, im Einklang mit der Lehre, dafür ausgesprochen, dass die Schranke der Verfassungsrevision auf die zwingenden Bestimmungen des Völkerrechtes beschränkt bleibt und nicht auf das ganze Völkerrecht ausgeweitet wird. Das Völkerrecht als solches ist schon etwas Unklares, und es ist auch ganz unklar, ob im vorliegenden Fall das Völkerrecht zur Anwendung gebracht werden könnte. Die Berufung auf das etwas «weiche» Völkerrecht – ich erlebe in der Praxis, wie viele Meinungen vorhanden sind, wenn es um Völkerrecht geht – ist natürlich ausserordentlich gefährlich; denn man kann natürlich durch eine extensive Auslegung auch den Rechtsstaat aushebeln, und man kann Rechtssätze anwenden, die nicht rechtsstaatlich erlassen worden sind. Die Frage ist dann, wer eigentlich das Völkerrecht erlassen hat. Das ist eine Frage, die uns in Zukunft vermehrt beschäftigen wird. Dies rechtfertigt sich angesichts der grossen Bedeutung der Volksrechte. Es kommt hinzu, dass selbst bei einer potenziell völkerrechtswidrigen Vorlage viele politische und rechtliche Mittel eingesetzt werden können, um einen Normkonflikt zu vermeiden. Das kennen wir.

Bei der vorliegenden Volksinitiative «für demokratische Einbürgerungen» ist der Bundesrat, in Übereinstimmung mit den Experten – auch mit den Experten in Ihrer Kommission –, zur Überzeugung gelangt, dass keine Bestimmungen des zwingenden Völkerrechtes verletzt sind. Das Ergebnis dieser Prüfung deckt sich auch mit der Auffassung von Experten, die Sie nicht eingeladen haben. Schliesslich haben sich am 30. März 2006 auch die Mitglieder Ihrer Kommission dieser Auffassung angeschlossen, und sie haben beschlossen, dass die Volksinitiative gültig ist.

Nun, es ist die Frage gestellt worden, ob diese Volksinitiative das Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung verletze. Dazu ist zu sagen, dass diejenigen Elemente, die mit der Einbürgerungsinitiative kollidieren könnten, nicht zwingendes Völkerrecht sind. Das ist unbestritten. Umstritten ist, wieweit die Initiative mit anderem nichtzwingendem Völkerrecht kollidieren könnte. Das haben wir Ihnen in der Botschaft dargelegt. Die Experten gehen weniger weit, als wir es in der Botschaft tun. Wir waren also der Meinung, es könnte durchaus sein. Andere hatten eine andere Meinung. Aber sie sind hier nicht erheblich, denn sie sind bei dieser Frage nicht massgeblich.



Herr Hämmerle, Sie haben gesagt, der Justizminister könne nicht Hüter der Verfassung und des Rechtes sein. Wenn alle Juristen und Experten in der völkerrechtlichen Abteilung dieser Meinung sind und wenn der Bundesrat dieser Meinung ist und ich sie vertrete – ich weiss nicht, ob dann Sie der Hüter der Verfassung sein sollen. Nicht wahr, Sie haben das Recht dazu; ich würde Ihnen nicht vorwerfen, Sie seien es nicht. Sie haben hier eine andere Meinung.

Es ist hier geltend gemacht worden, man habe es bei der Verfassungs-Initiative gesehen; sie sei zwar nicht für völkerrechtswidrig erklärt worden, sie verstosse nicht gegen das Jus cogens, aber man könne sie nicht umsetzen. Ich bitte Sie, genau zu sein: Wenn man die Initiative umsetzen will, kann man sie umsetzen, und man kann sie so umsetzen, dass ihr Wortlaut und das Jus cogens eingehalten werden. Wenn man sie nicht umsetzen will, dann ist es klar. Es sind vor allem die Gegner der Initiative, die jetzt sagen, man könne sie nicht umsetzen. Der Ständerat hat einen Text beschlossen. Sie hätten ihn ändern können, wenn Sie gewollt hätten; Sie haben es nicht getan. Sie sagen einfach, man könne sie nicht umsetzen. Wir sind nicht dieser Meinung, aber diese Debatte steht ja noch an.

Zum Schluss zur Initiative Pfisterer Thomas, das ist ja eine parlamentarische Initiative; hierzu nur so viel: Diese Initiative versucht die ausweglose Situation zu überwinden; man sagt, dass man eigentlich die direktdemokratischen Entscheide nicht ausser Kraft setzen möchte, denn direktdemokratische Entscheide sind nie Rechtsentscheide, aber man möchte hier auch das Recht mehr ins Spiel bringen. Der Bundesrat hat diese Einbürgerungsvorlage von der Stossrichtung her als einen gangbaren Weg bezeichnet. Daher unterstützt er die Vorlage auch dann, wenn sie vom Parlament zum indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative erhoben werden sollte. Im Detail liegt sie uns ja noch nicht vor, weil Sie sie noch nicht beschlossen haben – aber das ist die vorläufige Stellungnahme des Bundesrates.

Sie sehen, der Bundesrat ist der Meinung, diese Initiative sei eindeutig rechtens, sie ist nicht ungültig zu erklären. Ferner soll das Volk darüber entscheiden, ob die Einbürgerung wie bis 2003 ein politischer Akt ist, ohne Rechtsanspruch und materiell nicht anfechtbar, oder ob das Regime gelten soll, wie es das Bundesgericht oder die parlamentarische Initiative Pfisterer Thomas festlegt.

Der Bundesrat ist der Meinung, die Volksinitiative sei gültig, sie sei aber zur Ablehnung zu empfehlen; er ist ferner der Meinung, die parlamentarische Initiative Pfisterer Thomas sei ein gangbarer Weg.

**Ineichen** Otto (RL, LU): Herr Bundesrat, Sie haben hier ganz klar die Position des Bundesrates vertreten. Gehe ich recht in der Annahme, dass Sie, bevor Sie Bundesrat waren, voll hinter der Initiative standen und sogar ihr Gründervater waren?

**Blocher** Christoph, Bundesrat: Daraus muss ich kein Geheimnis machen: Sie wissen es ja schon, Sie haben die Antwort gegeben. Bevor ich in den Bundesrat gewählt wurde, war ich der Meinung – das wusste das Parlament –, Einbürgerungen sollten politische Akte sein. Ich bin zwar nicht der Gründervater dieser Initiative, aber ich war dabei, als man sie gemacht hat.

Aber es entspricht dem Wesen der schweizerischen Konkordanz, dass man als Bundesrat, wenn der Gesamtbundesrat etwas beschlossen hat, dessen Entscheid zu vertreten hat. Normalerweise wissen Sie nicht, was ich in den Bundesrat bringe. Am Anfang, in der Übergangszeit, wusste man es. Ich glaube aber, dass ich davon keinen Gebrauch gemacht, sondern die Meinung des Bundesrates vertreten habe.

**Müller** Philipp (RL, AG), für die Kommission: Die ganze Frage der Völkerrechtsproblematik, sei es Jus cogens oder sei es nichtzwingendes Völkerrecht, wurde ja von Herrn Bundesrat Blocher eingehend dargestellt.

Ich möchte die Frage der Entwicklung der Einbürgerungszahlen doch noch erläutern. Sie erinnern sich an die De-

batte des Ausländer- und des Asylgesetzes in diesem Raum. Das ist nicht lange her. Es sind drei Elemente, welche die Einbürgerungszahlen in letzter Zeit ganz massiv haben hochschnellen lassen. Ich möchte das zuhänden der weiteren Debatte, die wir zu dieser Problematik bestimmt noch führen werden, doch darlegen. Erstens ist es die Rekrutierungspolitik, die wir in den Siebziger- und Achtziger-, teilweise auch Neunzigerjahren betrieben haben, die sich jetzt aufgrund der erreichten Wohnsitzdauer in den Einbürgerungszahlen niederschlägt. Zweitens ist es seit dem 1. Januar 2006 die Frage der Deckungskosten; die Einbürgerung darf nicht mehr kosten, als zur Deckung der Verwaltungskosten nötig ist. Drittens ist bestimmt auch ein Element das Bundesgerichtsurteil vom Juli 2003.

Im Übrigen möchte ich festhalten, dass die Kommission die Frage der Gültigkeit bzw. Ungültigkeit mit 16 zu 5 Stimmen bei 4 Enthaltungen klar zugunsten der Gültigkeit entschieden hat.

Ich bitte Sie, in dieser Frage der Kommissionsmehrheit zu folgen.

**Perrin** Yvan (V, NE), pour la commission: Quelques mots sur l'incompatibilité de l'initiative populaire avec la Constitution. Il est vrai que les nouvelles dispositions prévues dans l'initiative sont en contradiction avec la Constitution puisqu'il s'agit précisément de lui apporter des modifications. Je cite le professeur Auer qui a dit: «La question est insolite parce que par définition toute initiative populaire est contraire à la Constitution; il n'en va pas autrement.»

Toutes les dispositions constitutionnelles sont égales entre elles. Il n'y a pas de hiérarchie. La concordance pratique prévoit que toutes les dispositions doivent être interprétées de façon à ce qu'aucune d'entre elles ne soit privée de toute signification. Andreas Auer a conclu: «En droit, l'initiative populaire ne peut pas être contraire à la Constitution; elle doit l'être.»

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen  
Le débat sur cet objet est interrompu*

03.454

**Parlamentarische Initiative  
Pfisterer Thomas.  
Bürgerrechtsgesetz. Änderung**  
**Initiative parlementaire  
Pfisterer Thomas.  
Loi sur la nationalité. Modification**

*Fortsetzung – Suite*Einreichungsdatum 03.10.03

Date de dépôt 03.10.03

Bericht SPK-SR 18.11.03

Rapport CIP-CE 18.11.03

Ständerat/Conseil des Etats 09.12.03 (Erste Phase – Première étape)

Bericht SPK-SR 27.10.05 (BBI 2005 6941)

Rapport CIP-CE 27.10.05 (FF 2005 6495)

Stellungnahme des Bundesrates 02.12.05 (BBI 2005 7125)

Avis du Conseil fédéral 02.12.05 (FF 2005 6655)

Ständerat/Conseil des Etats 14.12.05 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 07.06.07 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 07.06.07 (Fortsetzung – Suite)

*Antrag der Mehrheit*

Nichteintreten

*Antrag der Minderheit*

(Fluri, Allemann, Donzé, Dormond Béguelin, Gross Andreas, Heim Bea, Hubmann, Meyer Thérèse, Moret)

Eintreten

*Proposition de la majorité*

Ne pas entrer en matière

*Proposition de la minorité*

(Fluri, Allemann, Donzé, Dormond Béguelin, Gross Andreas, Heim Bea, Hubmann, Meyer Thérèse, Moret)

Entrer en matière

*Abstimmung – Vote*(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 03.454/4335)

Für Eintreten .... 103 Stimmen

Dagegen .... 74 Stimmen

**siehe Seite / voir page 72****Präsidentin** (Egerszegi-Obrist Christine, Präsidentin): Damit geht dieses Geschäft für die Detailberatung an die Kommission zurück.*Schluss der Sitzung um 13.10 Uhr**La séance est levée à 13 h 10*

03.454

**Parlamentarische Initiative  
Pfisterer Thomas.  
Bürgerrechtsgesetz. Änderung**  
**Initiative parlementaire  
Pfisterer Thomas.  
Loi sur la nationalité. Modification**

*Fortsetzung – Suite*Einreichungsdatum 03.10.03Date de dépôt 03.10.03

Bericht SPK-SR 18.11.03

Rapport CIP-CE 18.11.03

Ständerat/Conseil des Etats 09.12.03 (Erste Phase – Première étape)

Bericht SPK-SR 27.10.05 (BBI 2005 6941)

Rapport CIP-CE 27.10.05 (FF 2005 6495)

Stellungnahme des Bundesrates 02.12.05 (BBI 2005 7125)

Avis du Conseil fédéral 02.12.05 (FF 2005 6655)

Ständerat/Conseil des Etats 14.12.05 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 07.06.07 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 07.06.07 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 02.10.07 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 02.10.07 (Fortsetzung – Suite)

**Meyer** Thérèse (C, FR), pour la commission: C'est la deuxième fois que la commission présente ce projet devant notre conseil et vous voyez que les rapporteurs ne sont plus les mêmes.

Lors de l'examen du présent projet, le 7 juin de cette année, la majorité de la commission vous a proposé de ne pas entrer en matière sur cette modification de loi, qui est un contre-projet à l'initiative populaire fédérale «pour des naturalisations démocratiques». Elle a alors proposé de soumettre l'initiative populaire au peuple et aux cantons en recommandant de l'accepter. Une minorité a demandé au contraire d'entrer en matière sur le contre-projet de la CIP-CE, déjà adopté par le Conseil des Etats, et de soumettre l'initiative populaire au peuple et aux cantons en recommandant de la rejeter.

En date du 7 juin dernier, notre conseil s'est prononcé largement, soit par 117 voix contre 63, en faveur de la proposition de la minorité, ce qui correspondait d'ailleurs à se rallier à l'avis du Conseil fédéral et à la décision du Conseil des Etats.

La commission a repris la discussion par article en date du 28 juin 2007, notre conseil étant entré en matière sur le projet. Dans un cas de ce genre, de nouvelles propositions peuvent être discutées et soumises au vote – je crois que certains avaient un doute sur cela –, et cela a été le cas pendant l'examen du projet.

Petit rappel: il s'agit dans le cas présent d'une modification de la loi sur la nationalité, proposée à l'origine par une initiative parlementaire Pfisterer Thomas déposée suite aux arrêts rendus le 9 juillet 2003 par le Tribunal fédéral. Un des arrêts annulait une décision de naturalisation de la commune d'Emmen pour cause de discrimination et l'autre jugeait illicite de soumettre les demandes de naturalisation au scrutin populaire parce que les décisions rendues par le peuple ne pouvaient pas être motivées.

Dans les grandes lignes, cette révision prévoit que le droit cantonal régit la procédure aux échelons cantonal et communal, que tout rejet d'une demande de naturalisation soit motivé; elle institue une protection de la sphère privée en réglant la publication des données personnelles; elle instaure un droit de recours au niveau cantonal pour les recours contre les refus de naturalisation ordinaire. Le canton institue des autorités judiciaires qui agissent en qualité d'autorité cantonale de dernière instance. Le recours à l'échelon fédéral persiste selon le droit en vigueur et le recours constitutionnel peut être formé, comme actuellement, pour violation des droits constitutionnels.

La commission a modifié légèrement le projet adopté par le Conseil des Etats en permettant que la naturalisation soit soumise au vote de l'assemblée communale, mais pas au vote populaire, pour éviter l'arbitraire sanctionné par l'arrêt du Tribunal fédéral. La commission propose que le rejet soit motivé par écrit et que des données soient communiquées au corps électoral. Elle ajoute à celles-ci la communication de la confession de la demandeuse ou du demandeur.

Ce projet s'inscrit dans la droite ligne de la jurisprudence du Tribunal fédéral et de la Constitution. Il a recueilli, sur les points essentiels, un large consensus auprès des cantons, des partis et des organisations consultés.

Les réglementations proposées permettent en outre de clarifier la situation suite aux deux arrêts de principe rendus par le Tribunal fédéral. Nous ne voulons pas que la naturalisation soit un acte purement administratif, elle doit rester un acte politique mais sans arbitraire.

Nous vous demandons donc, au nom de la majorité de la commission, de soutenir les propositions qu'elle présente.

**Präsidentin** (Egerszegi-Obrist Christine, Präsidentin): Ich habe viele Wortmeldungen zum Eintreten erhalten. Eintreten haben wir aber bereits beschlossen. Es wird also keine Eintretensdebatte geben.

Über die Artikel 15a, 15b und 15c führen wir eine einzige Debatte. Die Fraktionen sind gebeten, ihre Sprecher entsprechend auszuwählen. Über Artikel 50a und über Ziffer la führen wir hingegen je eine eigene Debatte.

**Fluri Kurt** (RL, SO), für die Kommission: Wie Sie gehört haben, sind wir ja in der letzten Session mit 103 gegen 74 Stimmen auf die Beratung dieser Initiative eingetreten. So haben wir nun die durch Ihre Staatspolitische Kommission am 28. Juni 2007 gemäss Fahne abgeänderte Vorlage des Ständerates zu diskutieren.

Beide Vorlagen, die Volksinitiative der SVP und die parlamentarische Initiative Pfisterer, haben ja ihren Ursprung oder zumindest den Auslöser in den beiden bekannten Bundesgerichtsentscheiden in Sachen Emmen und Initiative der SVP der Stadt Zürich, auf die meine welsche Vorrednerin bereits hingewiesen hat. Nun gibt es aber zwei weitere Bundesgerichtsentscheide, die den Spielraum bei Einbürgerungen auf Gemeindeebene weiter definieren, nämlich:

1. den Entscheid vom 12. Mai 2004, wonach Einbürgerungsentscheide an Gemeindeversammlungen verfassungskonform sind, wenn die Gründe für die Ablehnung einer konkreten, individuellen Einbürgerung genannt werden und unmittelbar danach abgestimmt wird;

2. einen Bundesgerichtsentscheid, der zu Unrecht relativ wenig Wellen geworfen hat, nämlich jener vom 22. März 2007 in Sachen Bürgergemeinde Engelberg, Kanton Obwalden. Dort verweigerte die Bürgergemeindeversammlung Einbürgerungen. In einem Fall verweigerten die Antragsteller die vom Bürgergemeindepräsidenten offerierte Begründung und wollten ihre Ablehnung nicht begründen. Das genügt nach diesem Bundesgerichtsentscheid selbstverständlich nicht. Im anderen Fall aber wurden die Begründungen genügend substantiiert, es ging um konkrete und individualisierbare Vorwürfe betreffend Sprachkenntnisse, das knappe Bestehen des Einbürgerungstestes und einen Hinweis auf eine hängige Strafuntersuchung. Das genügt nach diesem Bundesgerichtsentscheid vom März dieses Jahres. Der Geschworene konnte nämlich die Begründung verstehen und sachgerecht anfechten.

E contrario bestätigte damit das Bundesgericht sein Urteil vom Juli 2003, in dem es Urnenabstimmungen als nicht zulässig erklärte, weil eben eine Begründung bei Volksabstimmungen systembedingt nicht genügend individualisierbar, konkretisierbar, nachvollziehbar sei.

Damit sind einmal die rechtlichen Bedingungen unserer Vorlage geklärt:

1. Der Einbürgerungsentscheid ist nicht nur ein rein politischer Akt, sondern zumindest auch ein Rechtsakt. Dieser Begriff ist meines Erachtens gegenüber dem Begriff des Verwaltungsaktes vorzuziehen, da der Entscheid eben gerade

nicht von einer Verwaltung getroffen, sondern von ihr vorbereitet, aber von einer politischen Behörde – von der Exekutive, der Legislative oder der Gesamtheit der Stimmberechtigten an der Versammlung oder an der Urne – getroffen wird. Dieser Entscheid ist bisher von Ihnen und vom Ständerat gestützt worden. Das nächste Wort bei dieser Grundsatzfrage, ob es sich um einen rein politischen oder auch um einen Rechtsakt handelt, wird dann beim Volk liegen, nämlich im Verlauf des nächsten Jahres bei der Abstimmung über die SVP-Volksinitiative.

2. Es ergibt sich dadurch das Erfordernis des Rechtsschutzes, und zwar, der üblichen Rechtsmittelhierarchie folgend, auf kantonaler Ebene. Die Kantone müssen dann entscheiden, ob sie die obere kantonale Instanz bloss kassatorisch oder gar reformatorisch entscheiden lassen wollen. Der Weiterzug an das Bundesgericht erfolgt dann nach dem neuen Bundesgerichtsgesetz, das wir hier erst vor Kurzem beschlossen haben.

3. Der Einbürgerungsentscheid muss begründet werden, weil sonst ja kein Rechtsschutz möglich ist; das ergibt sich aus dem Konzept.

4. Wir wissen, dass die Begründung keine allzu hohen Anforderungen stellt, da es sich ja nicht ausschliesslich um einen juristischen Akt handelt, sondern um einen Rechtsakt mit starker politischer Komponente.

5. Das Bundesgericht will keine Entscheide an der Urne zulassen, weil es hier an der notwendigen Begründbarkeit, am engen zeitlichen Zusammenhang zwischen Diskussion und Entscheid fehle, was beispielsweise an der Gemeindeversammlung gegeben sei. Hier ist anzufügen, dass sich das Bundesgericht nicht über eine Urnenabstimmung mit dem Charakter einer Referendumsabstimmung, sondern über einen originären Urnenabstimmungsentscheid auszusprechen hatte. Meines Erachtens lassen sich aber mutatis mutandis die Voraussetzungen dieser Entscheidkompetenz auch auf die Urnenabstimmung als Referendumsabstimmung übertragen.

6. Beim letzten, aber nicht unwichtigsten Punkt geht es um die Bestimmung in Artikel 38 unserer Bundesverfassung, wonach der Bund die Bürgerrechtsfragen in Zusammenhang mit familienrechtlichen Ereignissen regelt, für die Einbürgerungen durch die Kantone aber nur Mindestvorschriften erlässt; «Mindestvorschriften» steht in Artikel 38 der Bundesverfassung, das heisst, es sind nicht Detailvorschriften. Diesem Grundsatz lebte Ihre Kommission zum Teil nach; zum Teil sieht sie aber dann doch Detailvorschriften vor. Wir kommen dann bei der Detailberatung darauf zurück.

Vor diesem Hintergrund wollen wir nun Punkt für Punkt der Vorlage beraten.

**Präsidentin** (Egerszegi-Obrist Christine, Präsidentin): Da viele Minderheitsanträge zu begründen sind, gewähre ich acht statt fünf Minuten Redezeit.

### **Bundesgesetz über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts (Verfahren im Kanton/Beschwerde vor einem kantonalen Gericht)**

### **Loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse (Procédure cantonale/Recours devant un tribunal cantonal)**

*Detailberatung – Discussion par article*

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

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

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

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Art. 15a***Antrag der Mehrheit**Abs. 1*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Abs. 2*

.... den Stimmberechtigten an einer Gemeindeversammlung zum Entscheid ....

*Antrag der Minderheit I*

(Schelbert, Günter, Heim Bea, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Wyss)

Das Verfahren im Kanton und in der Gemeinde wird durch das kantonale Recht geregelt. Es gewährleistet die verfassungsmässigen Verfahrensgarantien.

(Siehe auch Art. 15b und 15c)

*Antrag der Minderheit II*

(Roth-Bernasconi, Günter, Heim Bea, Hubmann, Leuenberger-Genève, Schelbert, Wyss)

*Abs. 2*

Eine Einbürgerung durch die Stimmberechtigten ist unzulässig.

*Antrag der Minderheit III*

(Müller Philipp, Beck, Ineichen, Lustenberger, Pfister Gerhard)

*Abs. 2*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

(= gemäss Entwurf der Kommission)

**Art. 15a***Proposition de la majorité**Al. 1*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Al. 2*

.... au vote de l'assemblée communale.

*Proposition de la minorité I*

(Schelbert, Günter, Heim Bea, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Wyss)

Le droit cantonal régit la procédure aux échelons cantonal et communal. Il respecte les garanties constitutionnelles de procédure.

(Voir aussi art. 15b et 15c)

*Proposition de la minorité II*

(Roth-Bernasconi, Günter, Heim Bea, Hubmann, Leuenberger-Genève, Schelbert, Wyss)

*Al. 2*

La naturalisation par vote populaire est interdite.

*Proposition de la minorité III*

(Müller Philipp, Beck, Ineichen, Lustenberger, Pfister Gerhard)

*Al. 2*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

(= selon le projet de la commission)

**Art. 15b***Antrag der Mehrheit**Abs. 1*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Abs. 2*

.... Antrag gestellt und schriftlich begründet wurde.

*Antrag der Minderheit I*

(Schelbert, Günter, Heim Bea, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Wyss)

Streichen

(Siehe auch Art. 15a und 15c)

*Antrag Schlüer**Abs. 2*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Art. 15b***Proposition de la majorité**Al. 1*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Al. 2*

.... a fait l'objet d'une demande de rejet et que celle-ci soit motivée par écrit.

*Proposition de la minorité I*

(Schelbert, Günter, Heim Bea, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Wyss)

Biffer

(Voir aussi art. 15a et 15c)

*Proposition Schlüer**Al. 2*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Art. 15c***Antrag der Mehrheit**Abs. 1, 3*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Abs. 2*

Den Stimmberechtigten sind die folgenden Daten bekanntzugeben:

....

d. Religionszugehörigkeit.

*Antrag der Minderheit I*

(Schelbert, Günter, Heim Bea, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Wyss)

Streichen

(Siehe auch Art. 15a und 15b)

*Antrag der Minderheit II*

(Hubmann, Beck, Fluri, Günter, Heim Bea, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Schelbert)

*Abs. 2*

Sie können vorsehen, dass den Stimmberechtigten die folgenden Personendaten bekanntgegeben werden dürfen:

....

*Antrag der Minderheit III*

(Roth-Bernasconi, Günter, Heim Bea, Hubmann, Leuenberger-Genève, Schelbert, Wyss)

*Abs. 2 Bst. c*

Streichen

*Antrag der Minderheit IV*

(Hubmann, Fluri, Günter, Heim Bea, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Schelbert)

*Abs. 2 Bst. d*

Streichen

*Antrag der Minderheit V*

(Müller Philipp, Amstutz, Fehr Hans, Hutter Jasmin, Ineichen, Lustenberger, Perrin, Pfister Gerhard, Schibli)

*Abs. 2*

....

e. Angaben über den Bezug von öffentlicher Sozialhilfe;

f. Angaben über die Bezahlung der Steuern und der Sozialversicherungsbeiträge;

g. Angaben zur Berufstätigkeit oder zur Invalidität;

h. Angaben über allfällige Beteiligungen oder Verlustscheine in den letzten drei Jahren;

i. Angaben über allfällige Schulden aus Verwandtenunterstützungspflichten oder Unterhaltspflichten.

*Antrag der Minderheit VI*

(Roth-Bernasconi, Günter, Heim Bea, Hubmann, Leuenberger-Genève, Schelbert, Wyss)

*Abs. 2bis*

Die Veröffentlichung folgender Angaben ist verboten:

- a. Rassenzugehörigkeit;
- b. religiöse Überzeugung;
- c. Informationen über die Lebensumstände.

**Art. 15c***Proposition de la majorité**Al. 1, 3*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Al. 2*

Les données suivantes sont communiquées au corps électoral:

....

d. confession.

*Proposition de la minorité I*

(Schelbert, Günter, Heim Bea, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Wyss)

Biffer

(Voir aussi art. 15a und 15b)

*Proposition de la minorité II*

(Hubmann, Beck, Fluri, Günter, Heim Bea, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Schelbert)

*Al. 2*

Ils peuvent prévoir la communication des données personnelles suivantes au corps électoral:

....

*Proposition de la minorité III*

(Roth-Bernasconi, Günter, Heim Bea, Hubmann, Leuenberger-Genève, Schelbert, Wyss)

*Al. 2 let. c*

Biffer

*Proposition de la minorité IV*

(Hubmann, Fluri, Günter, Heim Bea, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Schelbert)

*Al. 2 let. d*

Biffer

*Proposition de la minorité V*

(Müller Philipp, Amstutz, Fehr Hans, Hutter Jasmin, Ineichen, Lustenberger, Perrin, Pfister Gerhard, Schibli)

*Al. 2*

....

- e. informations sur la perception de l'aide sociale publique;
- f. informations sur le paiement des impôts et des cotisations sociales;
- g. informations sur la profession ou sur l'invalidité;
- h. informations sur les poursuites pour dettes ou les actes de défaut de biens, pour les trois dernières années;
- i. informations sur les obligations de dette alimentaire ou d'entretien.

*Proposition de la minorité VI*

(Roth-Bernasconi, Günter, Heim Bea, Hubmann, Leuenberger-Genève, Schelbert, Wyss)

*Al. 2bis*

La publication des données suivantes est interdite:

- a. l'appartenance raciale;
- b. les opinions religieuses;
- c. les informations sur les conditions de vie.

**Schelbert** Louis (G, LU): Aufgabe der Gerichte ist es, Gesetze auszulegen, soweit sie ausgelegt werden müssen. Das hat das Bundesgericht seit 2003 in diversen Urteilen zur Frage der Rechtsnatur von Einbürgerungsentscheiden gemacht. Es hat festgestellt, dass das Einbürgerungsverfahren materiell ein Akt der Rechtsanwendung und nicht ein politischer Akt sei. Gesuchstellern stehen demzufolge die Verfah-

rensgarantien zu; sie haben Anspruch auf rechtliches Gehör, was wiederum eine Begründungspflicht bedingt. Weiter hat das Bundesgericht festgestellt, dass die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger bei einem Einbürgerungsentscheid als Gemeindeorgan handeln und somit eine staatliche Verwaltungsaufgabe wahrnehmen. Damit sind sie an die Grundrechte gebunden, also gilt das Diskriminierungsverbot. Diese Auslegung teilen wir Grünen vollumfänglich. Der Sinn des Minderheitsantrages besteht nun darin, die Inhalte der Bundesgerichtsentscheide zur Frage der Einbürgerungen ins Bürgerrechtsgesetz hineinzuschreiben.

Der Antrag der Mehrheit versucht, den Einbürgerungsentscheid sowohl als politischen wie als Verwaltungsakt zu qualifizieren. Wir halten dies nicht für angezeigt. Die Demokratie hat in diesem Zusammenhang vor allem den Auftrag, den Rahmen zu bestimmen und festzulegen, welchen Kriterien eine Einbürgerung zu folgen hat. Das erachten wir als richtig und eine andere Organisation des Einbürgerungswesens für nicht sachgerecht. Der Rahmen ist für uns rechtsgenügend gesetzt, sodass sich für uns diesbezügliche Ergänzungen erübrigen.

Wir Grünen sind rechtlich und politisch für klare Verhältnisse – im Interesse der Gesuchsteller, der Behörden und der Bevölkerung, aber auch vis-à-vis der hängigen Volksinitiative. Bedenken Sie: Die Gemeinde Emmen hat die Einbürgerungen an der Urne abgeschafft und diese Aufgabe mittlerweile an eine Kommission delegiert. Wir möchten heute nicht in einer Weise gesetzgeberisch tätig werden, die uns in Emmen und anderswo in die Zeit vor den Entscheiden des Bundesgerichtes zurückführen könnte. Auch Einbürgerungsentscheide an der Gemeindeversammlung halten wir nicht für opportun. Die Grünen lehnen aus grundsätzlichen, aber auch aus spezifischen Gründen in aller Öffentlichkeit geführte Verhandlungen über Personen ab. Gemeindeversammlungen sind manchmal unberechenbar; sie sind Stimmungen unterworfen und die Ergebnisse entsprechend inkohärent. Der Schutz der Persönlichkeitssphäre ist zu wenig gewährleistet.

Wenn das Bundesgericht jetzt – nach all den Wirbeln in der Gesellschaft, in der Politik und in den Medien – noch einmal urteilen müsste, würde es genau gleich entscheiden bzw. entscheiden müssen. Das liegt daran, dass das Bundesgericht nicht in einem rechtsfreien Raum agiert, sondern aufgrund des geltenden Rechtes urteilt.

Bei allem Respekt vor den Absichten des Ständerates: Seine Initiative versucht die Quadratur des Zirkels. Sie zielt darauf ab, dass eine Einbürgerung sowohl ein Verwaltungs- als auch ein politischer Akt sei. Diese Zwitterstellung erachten wir als Verhängnis. Wir Grünen sind für faire Einbürgerungen; solche bietet das Verwaltungsverfahren. Dort sind eine gründliche Abklärung des Sachverhalts, eine qualifizierte Begründung im Ablehnungsfall und der Ausschluss von Diskriminierungen gewährleistet. Zudem ist die Möglichkeit für einen Weiterzug gegeben, sollten Rechtsgrundsätze verletzt worden sein. Das entspricht unseren rechtsstaatlichen Prinzipien. Die Stimmberechtigten können im Rahmen der Gesetzgebung Einfluss nehmen, doch die Rechte des Einzelnen sind auch ein schützenswertes Gut. Demokratie kann viel, aber sie darf nicht alles. Demokratie und Rechtsstaat gehören zusammen.

Wir beantragen Ihnen, unseren Minderheitsantrag zu unterstützen.

**Roth-Bernasconi** Maria (S, GE): Jusqu'en 2003, certaines communes avaient l'habitude de convoquer la population aux urnes pour décider au sujet des naturalisations. Or, dans un arrêt devenu célèbre, le Tribunal fédéral a considéré que la naturalisation par les urnes induisait des résultats discriminatoires incompatibles avec notre Constitution. Le Tribunal fédéral a considéré que la naturalisation est un acte administratif puisque, contrairement aux actes politiques de portée générale et abstraite, cette demande est susceptible de créer des droits et des obligations qui s'appliquent concrètement à un individu.

En revendiquant la nature politique de la naturalisation, on privilégie la dimension collective de cette décision au détriment de la personne concernée par cette décision. Cette revendication ne se base pas sur des considérations juridiques mais sur une vision romantique, naïve et nostalgique de notre démocratie qui serait née d'une volonté de collectivisme, comme celle qui inspire les systèmes communistes ou communautaires. Or, la démocratie suisse est davantage nourrie des idées de la Révolution française ou américaine, qui préconisaient par exemple un gouvernement collégial et un système bicaméral.

La démocratie moderne qui a fondé notre pays est intimement liée à la liberté individuelle et à l'égalité. Les institutions démocratiques doivent dès lors garantir et permettre de concrétiser cette liberté. Le peuple est juridiquement un organe d'Etat comme le sont le Parlement, le gouvernement et la justice. Il n'est pas au-dessus de tout pouvoir ni dispensé de tout contrôle. Contrairement à une certaine conception fondamentaliste de la démocratie, il ne peut exercer tout pouvoir en tout temps et sur toute chose. Les règles de procédure qui font partie de l'exercice démocratique du pouvoir et relèvent de l'ordre constitutionnel doivent aussi être respectées par le peuple.

Si l'on permet que les naturalisations soient décidées par vote populaire, il se pose alors un inévitable conflit entre le devoir d'information des citoyennes et des citoyens au nom de l'interdiction de l'arbitraire et la protection des données: ou on refuse de dévoiler certaines données relatives à la sphère privée du candidat ou de la candidate et, ce faisant, on prête le flanc à une décision arbitraire; ou, à l'encontre de la Constitution, on ne respecte pas cette sphère privée et on jette la dignité humaine des candidates et des candidats en pâture à l'opinion publique. Le problème est insoluble sauf, bien sûr, si l'on interdit les naturalisations par les urnes et/ou par une assemblée législative.

Je vous demande de vous rappeler comment notre Etat de droit s'est construit, sur quelles bases il s'est érigé, et, enfin, de ne pas vous laisser séduire par les sirènes de l'extrême droite qui prône une démocratie fondamentaliste et absolutiste en proclamant que «le peuple a toujours raison». A la tyrannie incontrôlée de la majorité, nous préférons une démocratie qui repose sur la reconnaissance de la liberté individuelle car, rappelez-vous, l'Etat de droit moderne fondé par les radicaux a été conçu comme une arme contre le pouvoir absolu du monarque et l'arbitraire que celui-ci engendre. Permettre la naturalisation par vote populaire revient à s'inspirer d'une démocratie mythique peu compatible avec les exigences d'une démocratie moderne. Ne l'oublions pas, le droit constitue à la fois le fondement et les limites de l'action étatique. A ce titre, les décisions de naturalisation sont soumises aux droits fondamentaux. La naturalisation par vote populaire ne permet pas de les respecter.

C'est la raison pour laquelle, au nom de la minorité II, je vous demande, à l'article 15a alinéa 2, de bien vouloir interdire le scrutin populaire pour les naturalisations.

Concernant l'article 15c alinéa 2 lettre c: la minorité III propose ici de biffer la lettre c de l'alinéa 2 qui permet aux cantons de prévoir la publication d'«informations indispensables pour déterminer si le candidat remplit les conditions de la naturalisation, notamment l'intégration dans la société suisse». Comment définir réellement cette notion et surtout comment juger du degré d'intégration d'une personne? Si nous devons effectivement être appelés à en juger pour déterminer le droit à la naturalisation, la publication par les cantons des données y relatives me semble problématique. Je crains en effet qu'on ouvre ainsi la porte à la divulgation de données qui font partie de la sphère privée protégée, comme je l'ai déjà dit, par la Constitution et les conventions internationales sur les droits humains.

Si l'on peut admettre qu'un organe exécutif ou législatif soumis au secret de fonction examine les conditions d'intégration d'un candidat ou d'une candidate à la naturalisation, il nous semble disproportionné de permettre la publication de données justifiant de la capacité à assurer, par exemple, son entretien et celui de sa famille, de sa fortune, de sa bonne

réputation, etc. On laisse ici la possibilité aux cantons de divulguer des données qui ne regardent pas l'opinion publique, faisant fi ainsi de la dignité d'être humains comme vous et moi en les livrant à l'opprobre du peuple. Cette humiliation publique est indigne d'un Etat de droit.

C'est la raison pour laquelle je vous demande d'adopter la proposition de la minorité III à l'article 15c alinéa 2 lettre c.

Il en est de même en ce qui concerne ma troisième proposition de minorité (art. 15c al. 2bis), qui demande d'interdire explicitement la publication des données sensibles. Ces informations n'apportent aucune aide à la décision. La seule option qu'elles favorisent est un choix basé sur des critères discriminatoires, et il nous semble effectivement ici aussi important d'affirmer certains principes dans la loi. Les fondements de notre édifice démocratique ont, par les temps qui courent, bien besoin d'être consolidés.

Pour toutes ces raisons, je vous prie de bien vouloir adopter mes trois propositions de minorité.

**Müller Philipp (RL, AG):** Ich spreche zum Antrag der Minderheit III betreffend Artikel 15a Absatz 2. Mit der von der Kommissionmehrheit beantragten Abweichung zum Ständerat werden Urnenentscheidungen grundsätzlich ausgeschlossen. Diese sind aber aufgrund der vom Bundesgericht postulierten Begründungspflicht bei ablehnenden Entscheiden ohnehin nicht mehr möglich. Eine andere Haltung hiesse, Sand in die Augen zu streuen. Wir ändern ja mit dieser Vorlage nicht die Verfassung, auf die sich das Bundesgericht bei seinen Entscheiden gestützt hat, sondern lediglich ein Bundesgesetz. Die Vorgaben des Bundesgerichtes sind also einzuhalten.

Anders ist die Lage bei Urnenabstimmungen im Rahmen eines Referendums. Referendumsabstimmungen entsprechen den Anforderungen der vom Bundesgericht aufgestellten Kriterien. Einerseits können die Anträge in den Abstimmungsunterlagen gemäss Artikel 15b begründet werden, andererseits wird das Beschwerderecht gemäss Artikel 15a nicht tangiert. Wir können also unter Beachtung der Vorgaben des Bundesgerichtes hier frei entscheiden, ob wir auch inskünftig ein Referendum gegen einen Entscheid der Gemeindeversammlung zulassen wollen oder nicht. Mit der Formulierung der Kommissionmehrheit ist ein Referendum in jedem Fall ausgeschlossen. Die Version des Ständerates und der Minderheit III lässt es hingegen den Kantonen offen, ob sie auch inskünftig Referendumsabstimmungen wollen oder nicht. Wir müssen hier klar Farbe bekennen. Wollen wir auch inskünftig den Kantonen die Durchführung von Referendumsabstimmungen ermöglichen, bei denen ja eine rechtsgenügende Begründung auf dem Referendumsbogen mitgeliefert werden kann, oder wollen wir den Kantonen auch Referendumsabstimmungen verbieten?

Mit der Formulierung des Ständerates sind Referendumsabstimmungen weiterhin möglich, nicht jedoch Urnenabstimmungen von Anfang an, weil in einem solchen Fall die Gerichtsinstanzen mangels Begründung einschreiten würden. Beachten Sie aber vor allem auch, dass mit der Formulierung der Kommissionmehrheit auch gegen abgelehnte Einbürgerungsgesuche kein Referendum mehr möglich ist. Die Minderheit III will es wie der Ständerat den Kantonen überlassen, ob sie auch inskünftig Referenden zulassen wollen. Ich bitte Sie also, die Formulierung des Ständerates zu übernehmen und die Minderheit III zu unterstützen.

**Schluer Ulrich (V, ZH):** Ich möchte Ihnen mit meinem Antrag beliebt machen, bezüglich Gemeindeversammlungsentscheid über Einbürgerungen wenigstens dem Ständerat zu folgen und die spontane Begründung eines Ablehnungsantrages in der Gemeindeversammlung selbst noch zuzulassen.

Ich möchte zunächst daran erinnern: In der Abstimmung über die neue Bundesverfassung von 1999 wurde die Erteilung des Bürgerrechts als freier, politischer Entscheid ohne Rekursrecht bestätigt. Diese Regelung wurde den Bürgerinnen und Bürgern ganz klar als völkerrechtskonform bestätigt. Das Bundesgericht hat dann vier Jahre später etwas

völlig anderes gemacht, wofür bis heute die Verfassungsgrundlage fehlt. Das müssen wir einfach wissen.

Es gibt offenbar viele Leute im Saal, die die Gemeindeversammlung als etwas Feindseliges betrachten. Es sei nicht berechenbar, was dabei herauskomme, haben wir gehört; man müsse sie bändigen – der freie demokratische Entscheid darf offenbar nicht sein. Dass Bürger sich in der Gemeindeversammlung auch spontan, aufgrund des Verlaufs einer Diskussion, entscheiden und das dann auch mündlich begründen, soll nicht mehr zulässig sein. Spontane demokratische Teilnahme – wo käme man denn da hin? Das darf man nicht zulassen. Als ich Frau Roth-Bernasconi hörte, hatte ich den Eindruck, das Parlament feiere mit Freude die Entmachtung des unberechenbaren Bürgers. Natürlich ist der Bürger unberechenbar, weil er ein freier Mann, eine freie Frau ist und sich aufgrund der persönlichen Meinungsbildung entscheiden darf. In diesem Zusammenhang in einem Land mit direkter Demokratie von «Tyrannei der Mehrheit» zu sprechen, das ist allmählich schon sehr alarmierend.

Der Ständerat will bezüglich Einbürgerungen Gemeindeversammlungsentscheide so zulassen, wie sie in Gemeindeversammlungen üblicherweise geschehen, so, wie Gemeindeversammlungen eben funktionieren: Bürger kommen zusammen, diskutieren ein Problem, hören sich Meinungen an, stellen danach möglicherweise Anträge, die sie dann auch persönlich begründen. Die Kommissionmehrheit will jetzt einführen, dass derjenige, der einen Antrag stellen will, bereits von zu Hause mit der schriftlichen Begründung anmarschieren und diese dort dann in der Versammlung vorlegen muss. Damit zerstören Sie die Gemeindeversammlung. Wer deren Mechanismen kennt und weiss, welch wertvolle demokratische Institution sie ist, der kann Ihnen sagen, dass das, was Sie wollen, der Gemeindeversammlung wesensfremd ist: Niemand trägt in Erwartung einer Diskussion, die er noch gar nicht kennt, bereits eine schriftliche Begründung für seinen Antrag mit sich herum. Wer nur kann etwas einer Gemeindeversammlung so Wesensfremdes verlangen! Nur, wer damit die Gemeindeversammlung bzw. den freien Entscheid in dieser Versammlung abwürgen will.

Es kommt vor, dass eine Gemeindevorstanderschaft nur lückenhaft über ein Einbürgerungsgesuch orientiert worden ist. Es gab letzthin einen Fall in Frauenfeld, bei dem ein Mitglied der Einbürgerungskommission, also eines Ausschusses des Parlamentes, beklagte, man sei über eine Person nicht vollständig informiert worden, worauf es sich von einem Richter sagen lassen musste, das gehe auch nicht, sonst würde er ja auch erfahren, was der Einzubürgernde für Vorstrafen habe. Genau das aber will und darf der Bürger wissen! Und wenn solches allenfalls jemand an einer Gemeindeversammlung weiss und sagt und ein Bürger aufgrund solcher Information einen Antrag zur Ablehnung eines Gesuchs stellen will, dann ist das doch sein gutes, demokratisches Recht, und der Staat erlebt damit erst noch, dass man etwas für die Aufrechterhaltung seiner Ordnung Wertvolles leistet. Und genau das will die Mehrheit hier abwürgen? Ich muss Ihnen schon sagen: Wenn Sie das tun, bringen Sie damit höchstens Ihre abgrundtiefe Geringschätzung der Demokratie gegenüber zum Ausdruck. In Artikel 34 Absatz 2 der Bundesverfassung ist jedem Bürger und jeder Bürgerin im Rahmen der Ausübung der politischen Rechte «die freie Willensbildung und die unverfälschte Stimmabgabe» zugesichert. Doch wenn es um Einbürgerungen geht, wollen Sie den Bürger fesseln, wollen Sie ihm nur Anträge erlauben, wenn er eine schriftliche Begründung dazu bereits von zu Hause mitgebracht hat.

Kehren Sie wenigstens zur partiellen Vernunft zurück und übernehmen Sie den Beschluss des Ständerates.

**Hubmann Vreni (S, ZH):** In der Fassung, die die Minderheit II bei Artikel 15c Absatz 2 beantragt, übernehmen wir die Fassung des Bundesrates, präzisieren aber, wem diese Personendaten bekanntgegeben werden dürfen, nämlich den Stimmberechtigten an einer Gemeindeversammlung, falls diese über eine Einbürgerung zu entscheiden hat. Deshalb ist die Kann-Formulierung richtig. Die Kantone können die

Liste der Daten festlegen, welche bekanntgegeben werden, wie das in Artikel 15c Absatz 2 vorgesehen ist. Die verpflichtende Formulierung, welche die Mehrheit vorschlägt, ist absolut unnötig. Das war auch die Meinung von Herrn Ständerat Inderkum, der die parlamentarische Initiative Pfisterer in unserer Kommission erläuterte. Er begründete seinen Standpunkt auch mit Artikel 38 der Bundesverfassung, welcher dem Bund im Bereich der Einbürgerung nur die Kompetenz zum Erlass von Mindestvorschriften gibt. Der Rest fällt in die Kompetenz der Kantone und der Gemeinden. Wir sollten hier keine unnötigen Vorschriften beschliessen.

Zum Antrag der Minderheit IV: Die Religionszugehörigkeit gehört zu den besonders sensiblen Daten. Die Glaubensfreiheit ist auch ein verfassungsmässiges Recht. Wie uns Herr Roland Schärer, Chef der Sektion Bürgerrecht im EJPD, bestätigte, hat die Religionszugehörigkeit im Einbürgerungsverfahren keine Bedeutung. Seit fünf Jahren muss diese im Gesuch nicht mehr angegeben werden. Wenn Frau Hutter gemäss Antrag der Mehrheit unbedingt wissen will, welcher Religion jemand angehört, hat das einen klaren politischen Grund: Sie will nämlich mit ihrer Partei, dass Muslime nicht eingebürgert werden. Das ist die wahre Absicht dahinter. Hier besteht die Gefahr eines diskriminierenden Entscheides an einer Gemeindeversammlung. Wir müssen diesen Antrag der Mehrheit, dass die Religionszugehörigkeit anzugeben sei, ablehnen. Die Verfassung garantiert die Religionsfreiheit, und das ist ein Grundrecht.

Wenn jemand schreibt, er sei katholisch, weiss man nicht, ob er ein regelmässiger Messebesucher oder ein Fundamentalist ist. Bei einer Gedenkfeier für den grossen Sigi Feigel habe ich gehört, dass der Vater von Sigi Feigel, der in einem Nidwaldner Dorf wohnte, nicht eingebürgert wurde, obwohl er zweimal ein Gesuch gestellt hatte. Die Ablehnungsgründe waren nie klar, aber ein guter Freund von Sigi Feigels Vater sagte ihm einmal: «Als Jude wirst du in unserem Dorf nie eingebürgert werden; du musst es gar nicht mehr versuchen.» Die Zeiten, in denen Einbürgerungsgesuche aufgrund der Religionszugehörigkeit abgelehnt wurden, sollten endgültig vorbei sein; das gehört nun definitiv der Vergangenheit an.

Ich bitte Sie also, den Antrag der Mehrheit abzulehnen und bei Artikel 15c Absatz 2 Buchstabe d der Fassung der Minderheit IV zuzustimmen.

**Müller Philipp (RL, AG):** Ich spreche zu Artikel 15c Absatz 2, zum Antrag der Minderheit V. Artikel 15c in der Version der Kommissionmehrheit ist das eigentliche Sorgenkind dieser Vorlage. Absatz 1 besagt: «Die Kantone sorgen dafür ....» In Absatz 2 steht: Die Kantone «können vorsehen, dass ....» Dies entspricht einem Gesetzgebungsauftrag an die Kantone. Der Bundesgesetzgeber drückt sich also um die Regelung einer schwierigen Materie. Dies führt dazu, dass die beabsichtigte Vereinheitlichung der Einbürgerungskriterien völlig verfehlt wird. Jeder Kanton wird insbesondere Buchstabe c von Artikel 15c Absatz 2 individuell auslegen. Damit werden wir genau jenen Einbürgerungsföderalismus noch verstärken, der schon bis anhin zu einer sehr unterschiedlichen Einbürgerungspraxis geführt hat. Ein Ansatz zu einer einheitlichen Bundesregelung findet sich in Absatz 2 Buchstaben a und b. Doch beschränkt man sich hier auf zwei völlig unproblematische Angaben. Wo es dann echt problematisch wird, nämlich bei Buchstabe c, rettet man sich in eine pauschale Umschreibung, aus der dann jeder Kanton wieder machen kann, was er will. Offen bleibt auch die Frage, ob mit den Angaben gemäss Buchstabe c auch Angaben wie Namen, Adresse, Geburtsdatum, Geschlecht und Zivilstand gemeint sein können oder ob diese Angaben den Stimmbürgern und Stimmbürgerinnen vorenthalten werden sollen. Fragen über Fragen also, welche in den Kantonen geregelt werden müssen und zu entsprechend divergierenden Regelungen führen werden.

Die Version des Ständerates sieht in Absatz 2 eine Positivliste vor, belässt es aber bei der Staatsangehörigkeit und der Wohnsitzdauer, wobei bei der Wohnsitzdauer die Frage of-



fenbleibt, ob hier nicht präzisiert werden müsste mit «Wohnsitzdauer in der Schweiz, im Kanton und in der Gemeinde». Zentral ist aber die Frage, wie die vom Bundesgericht geforderten rechtsgenügenden Begründungen im Falle einer Ablehnung formuliert werden sollen, wenn gleichzeitig die Zahl der bekanntzugebenden Personendaten derart eingeschränkt wird, wie dies die Kommissionsmehrheit vorschlägt. Gemäss Artikel 4 Absatz 3 des Datenschutzgesetzes dürfen Personendaten bekanntgegeben werden, wenn der Zweck, der bei der Beschaffung angegebe wurde, aus den Umständen ersichtlich oder gesetzlich vorgesehen ist. Das ist hier der Fall. Ich verweise im Übrigen auf Artikel 12 Absatz 3 des Datenschutzgesetzes, der besagt, dass keine Persönlichkeitsverletzung vorliegt, wenn die betroffene Person die Daten allgemein zugänglich macht und eine Bearbeitung nicht ausdrücklich untersagt. Es ist für eine einbürgerungswillige Person zumutbar, dass sie die entsprechenden Auskünfte erteilt.

Interessant ist in diesem Zusammenhang auch das jüngste Urteil des Bundesgerichtes zu dieser Thematik. Darin heisst es unter anderem, dass die blosser Erwähnung der Invaliderität für sich keine Diskriminierung zum Ausdruck bringe, vielmehr ergebe sich aus dem Vergleich mit anderen Gesuchen, dass der Hinweis auf die Invaliderität anstelle einer Berufsbezeichnung stehe.

Mit den Ergänzungen von Artikel 15c Absatz 2 Buchstaben e bis i will die Minderheit V also klar geregelt haben, welche Angaben über die einbürgerungswillige Person für die Entscheidungsfindung vorliegen müssen.

Ich bitte Sie, dem Entscheidungsgremium bei einem Einbürgerungsgesuch wichtige Informationen nicht vorzuenthalten und die Minderheit V zu unterstützen.

**Roth-Bernasconi Maria (S, GE):** Mon amendement à l'article 15c alinéa 2bis prévoit d'interdire explicitement la publication des données sensibles. Pour les socialistes, il est en effet impensable que des informations sur la confession, l'appartenance raciale et le fait de toucher ou non l'aide sociale soient publiées dans le cadre d'une procédure de naturalisation. D'une part, ces informations n'apportent aucune aide à la décision: elles ne nous disent pas si la personne fera un bon Suisse ou non à l'avenir. D'autre part, comme je l'ai déjà dit, ces informations ne nous disent rien non plus du degré d'intégration de la personne. La seule option qu'elles favorisent, c'est un choix basé sur des critères discriminatoires, ce qui est de toute évidence contraire à notre Etat de droit.

La Constitution garantit à l'article 8 alinéa 2 que nul ne doit subir de discrimination du fait, notamment de son origine, de sa race ou de son sexe, de son âge, de sa langue, de sa situation sociale, de son mode de vie et de ses convictions religieuses, philosophiques ou politiques. L'existence d'une déficience corporelle, mentale ou psychique ne doit pas non plus s'avérer discriminatoire pour la personne concernée. Vous me direz que, puisque ces dispositions existent, leur mention dans cette loi est superflue. Mais dans le contexte actuel d'une campagne électorale particulièrement virulente qui atteint les limites du tolérable du point de vue des droits humains et des conventions internationales, il nous semble judicieux de réaffirmer certains principes dans la loi. Par les temps qui courent, les fondements de notre édifice démocratique ont bien besoin d'être consolidés.

Pour toutes ces raisons, je vous prie de bien vouloir accepter la proposition de la minorité.

**Pfister Gerhard (C, ZG):** Die Mehrheit der CVP-Fraktion stimmt bei den Artikeln 15a, 15b und 15c für den Antrag der Kommissionsmehrheit.

Ich gehe bei meinen Ausführungen besonders auf Artikel 15a ein, bei welchem die Mehrheit der CVP-Fraktion den Antrag der Kommissionsmehrheit unterstützt. Warum? Sie sehen auf der Fahne, dass der Ständerat die Frage offenliess, ob das Einbürgerungsgesuch einer Referendumsabstimmung unterliegen kann oder nicht. In der Logik des Bundesgerichtsurteils und dessen Auslegung ist die Kommissi-

sionsmehrheit zum Schluss gekommen, hier einen Schritt weiter gehen zu wollen als der Ständerat. Das Bundesgericht sagt, dass die Einbürgerung kein rein politischer Akt sei und dass Entscheidungen an der Urne über Personen nur in Form von Wahlen möglich seien, was also ein rein politischer Akt sei. Wenn man bei einem solchen Vorgang diskriminierende Elemente nicht zulassen will, das Bundesgerichtsurteil also umsetzen will, muss man – gemäss Bundesgericht – die Angaben zu den Personen in der Vorlage anonymisieren. Damit wird aber eine Urnenabstimmung nicht durchführbar. Deswegen hat das Bundesgericht Urnenabstimmungen generell ausgeschlossen. Die Kommissionsmehrheit dehnt diese Interpretation des Bundesgerichtes nun auch auf Referendumsabstimmungen über Personen aus. Wenn man dieser Logik folgt, ist der Entscheid der Kommissionsmehrheit konsequent. Die Mehrheit der CVP-Fraktion unterstützt die Kommissionsmehrheit aber auch, um hier eine Differenz zum Ständerat zu schaffen, damit diese Diskussion noch einmal im Ständerat geführt werden kann.

Gestatten Sie mir eine gewisse politische Bewertung der Diskussion um diese Artikel. Die Chancen stehen gut bzw. schlecht – je nach Standpunkt –, dass in einer Gesamtabstimmung oder Schlussabstimmung der Nationalrat diese Änderungen des Bürgerrechtsgesetzes mehrheitlich ablehnt: die Rechte, weil sie die Zielrichtung der parlamentarischen Initiative nicht will; die Linke, weil sie die Einbürgerung der politischen Entscheidung entziehen möchte. Damit wäre der Volksinitiative kein Gegenvorschlag gegenübergestellt. Aus meiner Sicht erhöht das die Chancen, dass die Initiative beim Volk eine Mehrheit finden könnte. Das Gleiche gilt aus der Sicht der CVP auch, wenn man hier die Anträge der Minderheiten unterstützen würde, die das Verfahren – in Abweichung zum Ständerat – noch mehr in Richtung eines administrativen Verwaltungsaktes drehen würden. Je mehr die ausgearbeitete Vorlage auch Anliegen der Initianten berücksichtigt, ohne hinter das Bundesgerichtsurteil zurückzufallen, je mehr die ständerätliche Linie eingehalten wird, umso grösser ist die Wahrscheinlichkeit, dass aus dieser Vorlage ein Gegenvorschlag wird, der die Chancen der Volksinitiative minimiert.

In diesem Sinne wird die Mehrheit der CVP-Fraktion die ständerätliche Fassung beibehalten und grundsätzlich die Kommissionsmehrheit unterstützen.

**Fehr Hans (V, ZH):** Ich stelle fest: Alle schönen Reden, die hier vorne zu diesem Thema gehalten wurden, können nicht darüber hinwegtäuschen, dass diese Vorlage letztlich eine Bauernfängerei darstellt. Man kann nur hoffen, dass das Volk die Bauernfängerei mit einer Zustimmung zu unserer Volksinitiative «für demokratische Einbürgerungen» korrigieren wird.

Warum Bauernfängerei? Man tut in dieser Vorlage so, als hätte der Souverän auch an der Urne das Sagen, wie es bis 2003 der Fall war. Nachher kommt aber eine Relativierung: Begründungspflicht, Beschwerdemöglichkeit. Das geht nicht zusammen. Sie können die Quadratur des Zirkels damit nicht zustande bringen, Sie müssen letztlich entscheiden: Ist die Einbürgerung ein politischer Entscheid – das ist sie –, oder ist sie ein administrativer Entscheid? Das darf sie nicht sein. Meine Damen und Herren vor allem zur Linken, Sie können einen morschen Apfel noch so lange polieren und mit Kosmetik versehen, er bleibt ein morscher Apfel.

Nun zu Artikel 15a: Die Minderheit I macht nichts anderes, als die Einbürgerung zum Verfassungsrecht und gar zum Grundrecht und Menschenrecht zu erheben. Dies kann so nicht akzeptiert werden. Die Minderheit II schaltet den Stimmbürger als Souverän aus. Dies ist genau das, was wir nicht wollen. Ich bitte Sie also, die Minderheiten I und II abzulehnen. Die einzige einigermaßen brauchbare Formulierung ist die der Minderheit III. Sie entspricht nicht unserer Initiative, aber sie ist das Nächstliegende, das kleinste Übel. Darum sagen wir Ja zur Minderheit III.

**Hutter-Hutter** Jasmin (V, SG): Ich spreche im Namen der SVP-Fraktion zu Artikel 15b, zur Begründungspflicht: Dieser Artikel ist für unsere Partei das eigentliche Kernstück dieser Vorlage. Er ist das Kernstück, aber nicht im positiven Sinne, denn wir sind überzeugt, dass eine Pflicht zur Begründung eines ablehnenden Entscheides im völligen Widerspruch zu unserem System steht. Der Entscheid zur Verleihung des Bürgerrechtes ist ein eminent politischer Entscheid, ein Entscheid, der frei getroffen werden kann und nicht begründet werden muss. Bei formell korrekt getroffenen politischen Entscheiden gibt es in der Demokratie kein Rekursrecht. Weder gegen die Ergebnisse von Wahlen noch gegen jene von Volksabstimmungen kann inhaltlich Rekurs erhoben werden. Die Entscheide des Souveräns sind endgültig, sofern sie formell rechtmässig zustande gekommen sind. Dazu gehören auch Entscheide über Einbürgerungsverfahren, die in der Schweiz demokratisch gefällt werden. Dies hat sich bewährt und steht auch heute in keinerlei Widerspruch zur geltenden Bundesverfassung. Die Frage der Willkür stellt sich nicht: Der Souverän entscheidet frei und demokratisch über das Verfahren, und der aufgrund des gewählten Verfahrens getroffene Entscheid ist zu respektieren. Eine Begründung oder gar eine Rechtfertigung ist bei einem demokratischen Entscheid nicht nötig. So weit die Haltung unserer Partei. Die Begründungspflicht ist nun aber in dieser Vorlage enthalten, darum werden wir am Schluss die ganze Vorlage ablehnen.

Wir bitten Sie, bei diesem Artikel dem Einzelantrag Schlüer zuzustimmen; denn es darf auf keinen Fall verlangt werden, dass Anträge sogar schriftlich begründet werden müssen. Grundsätzlich sind wir gegen jegliche Begründungspflicht. Das kleinere von zwei Übeln ist aber der Antrag Schlüer, den wir unterstützen.

Bei Artikel 15c geht es vor allem um die Personendaten von Einbürgerungswilligen, die der Öffentlichkeit bekanntgegeben werden müssen. Die SVP stellt sich auf den Standpunkt, dass die grösstmögliche Transparenz eine grösstmögliche Akzeptanz bringen wird. Was bedeutet das nun? Ablehnende Entscheide entstehen oft aus einem Unwohlsein heraus – ein Unbehagen beispielsweise gegenüber einer anderen Religion. Offensive Information hilft nicht nur dem Stimmbürger, sondern insbesondere auch dem Einbürgerungswilligen. Dies war auch der Grund, Frau Hubmann, warum ich in der Kommission den Antrag stellte, die Religionszugehörigkeit in den Personendatenkatalog aufzunehmen.

Ich verstehe die Haltung der Minderheiten III (Roth-Bernasconi) und IV (Hubmann) nicht. Die Entscheidungsträger einer Einbürgerung dürfen doch wissen, welcher Religion jemand angehört; dann können sie sich nämlich damit auseinandersetzen. Sie, Frau Hubmann, versuchen immer wieder, Problemkreise möglichst auszublenden, damit man ja nicht darüber diskutiert. Die ganzen letzten Jahre haben Sie und Ihre Partei das versucht und gemacht, und Sie sind gescheitert. Ändern wir das wenigstens jetzt in dieser Vorlage. Ich bitte Sie darum im Namen der SVP-Fraktion, die Anträge der Minderheiten II, III und IV abzulehnen. Ich bitte Sie, den Antrag der Minderheit V (Müller Philipp) anzunehmen – dies auch mit Blick auf andere Länder, die in ähnlichen Situationen sind wie wir. Als Beispiel nenne ich Ihnen Australien, das ein knallhartes Punktesystem kennt; dagegen sind wir noch Waisenknaben. Machen Sie einen ersten Schritt in Richtung Transparenz, und unterstützen Sie den Antrag der Minderheit V. Lehnen Sie alle anderen Minderheitsanträge ab.

**Vermot-Mangold** Ruth-Gaby (S, BE): Die SP-Fraktion empfiehlt Ihnen, bei Artikel 15a – Verfahren im Kanton – die Anträge der Minderheit I (Schelbert) und der Minderheit II (Roth-Bernasconi) zu unterstützen und den Antrag der Minderheit III (Müller Philipp) abzulehnen.

Die SP geht grundsätzlich davon aus, dass die Einbürgerung ein administrativer und kein politischer Akt ist. Das schafft Klarheit, denn im Moment haben wir eine Mischform. Einbürgerungen sollen aber nicht einfach sang- und klanglos

passieren, sondern sie sollen auch gebührend öffentlich zur Kenntnis genommen werden, wenn sie erfolgt sind. Die neuen Bürgerinnen und Bürger sind dann nicht nur Steuerzahlende und Nutzniessende schweizerischer Vorteile, sie haben endlich auch die Möglichkeit, sich politisch einzubringen und selbst gewählt zu werden. Wer sich einbürgern lassen will, lebt und arbeitet oft jahrelang in der Schweiz und fühlt sich auf die eine oder andere Art zugehörig. Er oder sie ist also kein Newcomer. Warum also alle Register ziehen, damit eine Einbürgerung an der Urne oder in der Gemeindeversammlung scheitern kann? Das ist für die Demokratie belastend und unnötig.

Wir unterstützen den Antrag der Minderheit I, der die Einbürgerungen durch kantonales Recht geregelt sehen will. Aber – das ist grundsätzlich wichtig – das kantonale Recht soll verfassungsmässige Verfahrensgarantien beinhalten. Verfahrensgarantien sind Grundrechtsgarantien, zu welchen das rechtliche Gehör gehört, das nur gewährleistet werden kann, wenn daran auch Begründungen und die Begründungspflicht und logischerweise auch das Beschwerderecht geknüpft sind. Wer sich ungerecht behandelt fühlt, muss Beschwerde einreichen können, sonst ist das eben auch undemokratisch. Wir sind stolz auf unsere demokratischen Rechte; sie müssen auch jenen zustehen, die sich einbürgern lassen möchten. Zu den verfassungsmässigen Grundrechten gehört auch, dass niemand aufgrund seiner Herkunft, seiner Rasse, seiner Religion oder seiner Hautfarbe diskriminiert wird, aber auch, dass niemand Opfer von Willkür wird. Öffentliche Abstimmungen über Einbürgerungen sind oft von Willkür begleitet.

Mit seiner Forderung, dass Verfahrens- und Grundrechte auch bei der Einbürgerung gelten sollen, sticht unser Kollege Schelbert in ein Wespennest. Denn seine Forderung kann nur erfüllt werden, wenn wir von Einbürgerungsentscheidungen an der Urne oder in Gemeindeversammlungen Abschied nehmen, das heisst, wenn wir uns dazu bekennen, dass die Einbürgerung ein administrativer Akt ist. Alles andere wäre die Quadratur des Kreises. Wir lassen Abstimmungen an Gemeindeversammlungen durch die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger zu und genügen so dem Erfordernis der Demokratie; wir riskieren aber, dass Menschen, die eingebürgert werden wollen, diskriminiert und der Willkür preisgegeben werden.

Zu Artikel 15a Absatz 2, wonach Einbürgerungen durch die Stimmberechtigten unzulässig seien – Minderheit II –: Das ist unserer Meinung nach folgerichtig, wenn wir verfassungsmässig garantierte Verfahren einfordern, und die gehören zu jedem Rechtsstaat. Wir haben viele Möglichkeiten, Einbürgerungen sorgfältig und rechtskonform vorzubereiten: durch Einbürgerungskommissionen, durch die Exekutive, durch gewählte Politikerinnen und Politiker usw. Das reicht aus; wir müssen uns doch nicht dort Probleme einhandeln, wo keine nötig sind. Wir haben in der Vergangenheit immer wieder erfahren – ich nenne Emmen, es gibt andere Beispiele –, dass es gerade bei Einbürgerungen in der Gemeindeversammlung menscheilt. Es gibt halt immer wieder Leute, die es sich nicht verknäuen können, das berühmte Exempel zu statuieren; dies an einem Menschen, der es gar nicht verdient hat – einfach, weil er die Kühnheit besitzt, das Schweizer Bürgerrecht erwerben zu wollen.

Herr Schlüer hat vorhin gesagt, über eine Einbürgerung nicht abzustimmen sei eine abgrundtiefe Verachtung der Demokratie; wenn man die Leute nicht an die Urne lassen wolle, sei das ein Maulkorb für die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger. Nein, es ist einfach so, dass die Demokratie auch ihre Grenzen hat und dass wir das anders regeln wollen. Was wir anders regeln können, um sorgfältig zu sein, um Grundrechte nicht zu verletzen, müssen wir anders regeln.

Ich bitte Sie, die Minderheit III (Müller Philipp) abzulehnen. Ich habe das bereits begründet.

**Heim** Bea (S, SO): Artikel 15c ist mit «Schutz der Privatsphäre» übertitelt. Es gilt also, bei der Einbürgerung die richtige Balance zwischen öffentlichem Interesse und Persönlich-

keitsschutz zu schaffen und so zu legiferieren, dass die per Bundesverfassung garantierten Grundrechte respektiert sind. Dazu gehört die Religionsfreiheit. Wenn ich jetzt von Frau Hutter höre, die Religionszugehörigkeit sei ein Problem, dann widerspricht sie gerade der Bundesverfassung und der Religionsfreiheit.

Wir sind dagegen, dass die Religionszugehörigkeit publiziert wird. Religionszugehörigkeit darf kein Kriterium für die Zustimmung zu einem Einbürgerungsgesuch oder für dessen Ablehnung sein. Wir wollen nicht, dass sich solche Geschichten, wie sie Frau Hubmann am Beispiel des Vaters von Sigi Feigel illustriert hat, in unserem Land noch einmal wiederholen. Wir beantragen Ihnen deshalb dringend, Buchstabe d zu streichen.

Der Antrag der Minderheit V (Müller Philipp) ist aus Sicht der SP-Fraktion jenseits von Gut und Böse, und ich hoffe, dass dies auch aus liberaler Sicht so ist. Angaben über die Bezahlung von Steuern, den Bezug von Sozialhilfe, Angaben zur Invaliderität und damit auch zur Gesundheit publizieren zu wollen verstösst gegen das Diskriminierungsverbot der Verfassung. Es ist die Fortsetzung der unschönen Scheindebatten im Sozialbereich. Für Einbürgerungskommissionen können gewisse Daten, wie sie von der Minderheit V aufgeführt werden, durchaus ein Thema sein. Die Mitglieder dieser Kommission unterstehen aber dem Amtsgeheimnis. Solch sensible Daten öffentlich bekanntzumachen ist ein Eingriff in sehr persönliche Bereiche. Das führt zur Diskriminierung der Betroffenen und diskreditiert und schwächt auch die Arbeit der Einbürgerungskommission. Hand aufs Herz: Heute wollen gewisse Leute die Einbürgerungswilligen in die Mangel nehmen – und wer ist morgen dran? Wehren Sie solchen Tendenzen, erteilen Sie der Minderheit V eine klare Absage. Um diese Absage ein für allemal zu «nageln», beantragt Ihnen die SP-Fraktion, einen zusätzlichen Absatz 2bis einzuführen, der das ausdrückliche Verbot jeglicher Diskriminierung festhält. Die Veröffentlichung von Angaben wie Rassenzugehörigkeit, religiöse Überzeugung und Lebensumstände soll verboten sein. Ich bedaure persönlich, dass wir so weit sind, dies im Gesetz festhalten zu müssen. Aber es ist nötig, damit der Schutz der Privatsphäre der Menschen – gleich welcher Nationalität – gewährleistet ist und ihre Würde respektiert wird.

**Donzé** Walter (E, BE): Wir haben es hier mit einer Situation zu tun, in der die SVP natürlich alles unternimmt, um ihre eigene Volksinitiative in ein vorzügliches Licht zu stellen. Andererseits hat Ihre Kommission einen Gegenvorschlag vorbereitet; dieser folgt dem Prinzip, dass es möglich sein soll, an Gemeindeversammlungen über Einbürgerungen abzustimmen. Dieses Vorgehen aber muss mit Bedingungen verknüpft sein, die dem Recht standhalten, damit dieser Abstimmungsentscheid dann auch wirklich gültig ist.

Die EVP/EDU-Fraktion folgt im Grundsatz der Kommissionsmehrheit. Wir wollen neben der Abklärung von Voraussetzungen für eine Einbürgerung auch einen politischen Entscheid durch den Souverän; dabei muss dieser Entscheid positiv, aber auch negativ ausfallen können. Wenn er negativ ausfällt, dann soll er begründet werden.

Zum Antrag der Minderheit III (Müller Philipp) bei Artikel 15a ist zu sagen, dass es – ausser bei Wahlen – nicht der Praxis entspricht, über Personen öffentlich zu befinden. Überall, wo sonst über Personen befunden wird, wird die Vorlage anonymisiert. Hier wäre es eine Ausnahme. Weil diese Anonymisierung nicht möglich ist, lehnen wir den Antrag der Minderheit III ab. Den Antrag der Minderheit II (Roth-Bernasconi) lehnen wir ebenfalls ab, weil wir der Auffassung sind, dass eine Einbürgerung nicht ein reiner Verwaltungsakt sein, sondern ein Volksentscheid bleiben soll. Die Minderheit I (Schelbert) will den Entscheid allein dem kantonalen Recht übertragen und deshalb die Artikel 15b und 15c streichen. Auch diese Minderheit können wir nicht unterstützen.

Bei Artikel 15b möchte die Kommissionsmehrheit ergänzen, dass ein ablehnender Antrag an der Gemeindeversammlung schriftlich begründet werden muss. Herr Schlier will das nicht. Aus meiner Erfahrung als Gemeinderatspräsident

kann ich Ihnen sagen: Ich habe es mehrmals erlebt, dass an der Gemeindeversammlung die schriftliche Begründung eines Antrages verlangt wurde – das kann der Präsident tun –, und das gibt Rechtssicherheit im Blick auf das weitere Vorgehen bzw. auf mögliche Beschwerden. Ein schriftlicher Antrag kann auch spontan eingereicht werden, da gibt es überhaupt keine Probleme. Es geht nicht darum, die Demokratie zu «bändigen», und es ist nicht so, dass ein schriftlicher Antrag wesensfremd wäre – so etwas ist absolut üblich. Zu Artikel 15c: Auch hier folgen wir der Mehrheit. Wir finden, dass der Katalog, den die Minderheit V (Müller Philipp) vorschlägt, nicht an die öffentliche Versammlung gehört, wohl aber sind diese Voraussetzungen dem Vorprüfungsorgan bekanntzugeben. Dieses Vorprüfungsorgan stellt Antrag an die Versammlung und sagt zum Beispiel aus – das ist eine Begründung für einen positiven Einbürgerungsantrag –, diese Person habe nie Probleme mit der Polizei und den Behörden gehabt, sie sei integriert, sie gehe einem normalen Beruf nach. Wenn dies nicht der Fall ist, dann kann die vorprüfende Behörde sagen, sie beantrage Nichteinbürgerung. Wir lehnen auch alle anderen Minderheitsanträge ab.

Wir empfehlen Ihnen, bei den Artikeln 15a, 15b und 15c der Mehrheit zu folgen.

**Moret** Isabelle (RL, VD): De prime abord, on peut penser que le débat sur ces articles de loi est un débat technique et juridique qui porte sur la dissection de la jurisprudence du Tribunal fédéral. C'est faux! Le débat d'aujourd'hui est philosophique, il porte sur la vision que l'on a des étrangers, de la place que l'on veut leur accorder dans notre société.

Sur le site Internet de l'UDC, un jeu informatique, techniquement fort bien fait d'ailleurs, montre des passeports suisses qui tombent et des mains de personnes de couleur qui essaient de les attraper. Le joueur doit ensuite essayer d'attraper ces passeports à la place de ces mains de couleur et donner des coups de pied au juge qui passe. Ce jeu me choque. Je ne peux pas croire que les amis que je connais au sein de ce parti, en particulier en Suisse romande, puissent l'accepter.

Clairement, fermement, le groupe radical-libéral affirme que ce n'est pas sa vision de l'immigration et de la naturalisation. Ancienne terre d'émigration, notre pays est devenu, qu'on le veuille ou non, un pays d'immigration. A l'avenir, la Suisse doit devenir une société d'intégration. «Ils voulaient des bras et ils eurent des hommes», a dit Max Frisch. L'immigration était et est encore nécessaire à notre économie. Désormais l'intégration est nécessaire à notre société, et il n'y a pas meilleure intégration que la naturalisation.

La naturalisation doit intervenir sur la base de critères objectifs, telle l'intégration des personnes; le processus doit être transparent et digne, dans le respect des valeurs de notre Etat de droit. La naturalisation par les urnes conduit au délit de faciès. Afin d'informer les citoyens qui seraient appelés à se prononcer, elle oblige les candidats à se présenter publiquement, dans des brochures de présentation comme de la viande dans les actions Migros. Ensuite, comment s'assurer de la motivation exacte des citoyens en cas de refus de la naturalisation: pas assez intégré? ou trop moche, trop noir, trop albanais?

Le groupe radical-libéral, dans sa majorité, soutiendra toutes les propositions de la majorité de la commission, car il s'agit là d'un projet équilibré et digne, digne de notre vision radicale-libérale de la Suisse de l'ouverture.

**Suter** Marc Frédéric (RL, BE): Die Mehrheit der FDP-Fraktion folgt der Kommissionsmehrheit, wie es Frau Moret ja bereits zum Ausdruck gebracht hat. Lassen Sie mich noch zu einzelnen Aspekten Stellung nehmen, zum einen zur Frage der Urnenentscheidung: Die Mehrheit der FDP-Fraktion lehnt eine solche Entscheidung ab, weil sie sagt, dass zwar kein Anspruch auf Einbürgerung besteht, dass aber die betroffenen Personen Anspruch auf eine faire Behandlung haben. Eine solche faire Behandlung ist bei einer Urnenentscheidung nicht möglich, hingegen kann gerade in kleineren Gemeinden die Fairness des Entscheides bei einer Abstim-

mung an der Gemeindeversammlung gewährleistet werden. Mit einer solchen Abstimmung kann auch dem berechtigten Anliegen der Mitsprache bei dieser Entscheid Rechnung getragen werden.

Das Bundesgericht hat die Rahmenbedingungen dieser Entscheidfindung klar aufgezeigt. Es geht darum, Willkür zu verhindern, aber der Behörde, die den Entscheid trifft, einen grossen Ermessensspielraum zu geben. Willkürverbot heisst auch, dass eine Begründungspflicht bestehen muss. Es geht auch darum, die Personendaten zu schützen, wie es zu Recht als Titel zu Artikel 15c festgehalten wird.

Wir von der Mehrheit der FDP-Fraktion haben Vertrauen darauf, dass die Kantone die richtige Umsetzung nach den Vorgaben des Bundesgesetzgebers vornehmen werden. Die Generalklausel unter Absatz 2 Litera c hält fest, dass die Angaben, die erforderlich sind, um die Integration überprüfen zu können, notfalls bekanntgegeben werden sollen. Das genügt; eine solche Generalklausel trägt den Möglichkeiten in den verschiedenen Regionen Rechnung. Falsch wäre es aber, hier einen Negativkatalog festzuschreiben. Es ist ganz klar, dass es sich bei den von der Minderheit V (Müller Philipp) verlangten Angaben um einen solchen handelt. In allen Fällen müssten diese Angaben enthalten sein. Dann würde es sich nicht mehr um die Schaffung von Transparenz handeln, sondern darum, einen Negativkatalog zu untermauern. Das ist nicht mit unserer Verfassung in Einklang zu bringen. Artikel 8 der Bundesverfassung bezüglich der Rechtsgleichheit besagt beispielsweise, dass alle gleich zu behandeln seien, ungeachtet ihrer Herkunft, Rasse, Religion oder auch ihrer Befindlichkeit. So soll beispielsweise die Frage, ob jemand invalid ist oder nicht, nicht darüber entscheiden, ob dieser eingebürgert wird oder nicht.

Wir fordern eine würdevolle Einbürgerung. Wir erwarten von den neuen Mitbürgerinnen und Mitbürgern, dass sie sich an die Verfassung halten. Wir sollten es gleich halten und ebenfalls die Minimalgarantien der Verfassung gewährleisten. Das wird mit der Linie, die die Kommissionsmehrheit fährt, eingehalten.

Wir bitten Sie, hier der Mehrheit der Kommission Ihre Zustimmung zu geben.

**Leuenberger Ueli (G, GE):** Nous, membres du groupe des Verts, sommes pour la clarté, aussi bien au niveau juridique que politique, en particulier quand il s'agit de fixer les conditions d'octroi ou non de la nationalité. C'est dans l'intérêt des candidats, des autorités et de la population. Une position claire de notre Parlement est également indispensable pour combattre l'initiative populaire de l'UDC qui revendique que la naturalisation soit un pur acte politique.

Le projet adopté par le Conseil des Etats est un mélange d'actes politiques et d'actes administratifs que les Verts ne peuvent accepter. Les Verts voient cela différemment: pour nous, il appartient à la démocratie de fixer clairement les conditions permettant à une personne de devenir suisse. Nous n'avons actuellement pas besoin de fixer une autre procédure. Les décisions du Tribunal fédéral ont conduit à des changements de pratiques dans certaines communes. Elles ont par exemple imposé de modifier leurs pratiques et aboli les naturalisations par les urnes ou par les assemblées communales et prévu que ces tâches soient déléguées à une commission de naturalisation. Nous refusons de revenir à la situation antérieure aux décisions du Tribunal fédéral en autorisant les communes à utiliser des procédures dont nous connaissons le risque d'arbitraire.

La pratique des naturalisations par des assemblées communales a également démontré dans le passé à quel point les préjugés et les éléments subjectifs peuvent conduire à l'arbitraire. L'atteinte à la protection de la sphère privée est particulièrement problématique. De nombreuses informations n'ont pas à être étalées sur la place publique mais doivent au contraire être examinées par des organes désignés, compétents et expérimentés dans ce domaine. Les Verts sont pour une procédure de naturalisation correcte. Monsieur Fehr Hans nous a dit tout à l'heure – il avait raison pour une fois, mais une fois n'est pas coutume: «Ein Mostapfel,

selbst poliert, bleibt ein Mostapfel.» On peut aussi dire que l'UDC reste l'UDC, même malpolie, quand Madame Hutter demande des «knallharte Gesetze», quand elle et ses collègues de parti remettent en question la liberté religieuse.

Vous l'aurez donc compris, je vous demande de soutenir les propositions des minorités Schelbert, Roth-Bernasconi et Hubmann.

**Schelbert Louis (G, LU):** Ich spreche nur noch zu Artikel 15c: Mit ihrem Antrag will die Minderheit II (Hubmann) – wie Bundesrat und Ständerat auch – erreichen, dass nicht alle Kantone bei der Bekanntgabe von Personendaten in ihrem Zuständigkeitsbereich gleich weit gehen müssen, weil heute schon nicht alle gleich weit gehen. Sie überlässt den Entscheid darüber den Kantonen. Die Mehrheit dagegen will die Kantone zwingen, den Stimmberechtigten persönliche Daten offenzulegen. Wie unmöglich das ist, zeigt sich im Lichte der Offenlegungswünsche, wie sie dann z. B. im Antrag der Minderheit V (Müller Philipp) zum Tragen kommen; ich komme darauf zurück. Die Kann-Formulierung lässt den Kantonen offen, wie weit sie gehen wollen, und wir empfehlen Ihnen, den entsprechenden Anträgen zu folgen.

Im Weiteren beantragen wir Ihnen, die Minderheit III (Roth-Bernasconi) und die Minderheit IV (Hubmann) zu unterstützen. Der allgemeine Grundsatz gemäss Mehrheit birgt die Gefahr der Verletzung des Datenschutzes in sich. Man muss sich immer vor Augen halten, dass es bei diesen Informationen nicht nur um Informationen für eine Kommission, ein Fachgremium oder sonst einen geschlossenen Kreis von Personen geht, sondern dass diese Informationen den Stimmberechtigten zugänglich gemacht werden sollen. Das geht uns zu weit. Auch die Religionszugehörigkeit gehört für uns – und auch gemäss Bundesverfassung – zu den besonders schützenswerten Personendaten. Sie sagt nichts darüber aus, wie gut sich eine Person in die schweizerischen Verhältnisse integriert hat. Darum muss es ja bei einem Einbürgerungsentscheid gehen und um nichts anderes. Wir unterstützen deshalb den Streichungsantrag.

Die Minderheit V (Müller Philipp) betreffend erinnere ich Sie noch einmal daran, dass nach dem Willen der Mehrheit alle in Absatz 2 erwähnten Angaben allen Stimmberechtigten bekanntgegeben werden müssen. Das kann und darf aus Gründen des Persönlichkeitsrechts nicht sein. Formell kann man dagegen einwenden, dass der Bund den Kantonen nur Grundsätze vorschreiben kann, nicht einen derart detaillierten Katalog. Herr Roland Schärer hat als Vertreter der Verwaltung in der Kommission darauf hingewiesen, dass diese Vorstellungen aus der Perspektive eines einzelnen Kantons kommen. Aber nicht in allen Kantonen ist die Frage der Sozialhilfe ein Kriterium für den Einbürgerungsentscheid. Jetzt soll es ihnen vorgeschrieben werden, selbst wenn die betroffenen Personen nicht für ihre soziale Situation verantwortlich sind. Mit Bezug auf die Verlustscheine und die Betreibungen führte Herr Schärer aus, es gebe Kantone, die das für fünf Jahre verlangen, und Kantone, die das nur für das letzte Jahr wollen. In diesem Gesetz regeln wir nicht das Verfahren beim Bund, sondern das Verfahren in den Kantonen. Wir möchten nicht, dass persönliche Daten wie solche über die Steuern, die Sozialversicherungsbeiträge, die Berufstätigkeit, Invalidität, Unterstützungspflichten für Verwandte oder Unterhaltspflichten den Stimmberechtigten bekanntgegeben werden müssen.

Wir beantragen Ihnen deshalb, den Antrag der Minderheit V abzulehnen.

Noch kurz zum Antrag der Minderheit Roth-Bernasconi für einen neuen Absatz 2bis: Mit dem Antrag für einen Absatz 2bis wird im Grunde genommen zusammengefasst, dass Gesuchsteller auch über Rechte verfügen und dass die Öffentlichkeit nicht fast beliebig über ihre Lebensumstände und über ihr privates Leben informiert werden darf. Wir unterstützen deshalb den Antrag der Minderheit Roth-Bernasconi.

**Huguenin Marianne (–, VD):** Au début de l'Inquisition espagnole, le juif devait se convertir, échappant ainsi à l'exil, au

massacre. En montrant sa volonté de s'assimiler totalement en reniant sa religion, il obtenait un répit, pouvait penser qu'on en resterait là. Il se trompait. Dans la suite de l'Inquisition, les juifs convertis étaient poursuivis, tués aussi. On doutait de la sincérité de leur conversion: ils étaient des traîtres en puissance; ils devaient prouver la pureté de leurs origines une, deux, trois générations en arrière.

Il y a vingt ans, dans ce pays, on exigeait que l'étranger montre patte blanche en se naturalisant, qu'il passe sous les fourches caudines de la démarche des «Faiseurs de Suisses». On différenciait ainsi le bon étranger, qui s'assimilait, du mauvais, celui qui restait étranger, sans droits et sans mesures d'intégration quelconque.

Les étrangers se naturalisent maintenant et, comme sous l'Inquisition, cela ne suffit plus. Alors que nous avons une des procédures de naturalisation les plus longues et les plus compliquées au monde, l'extrême droite de ce Parlement attaque de manières diverses les naturalisations. Elle veut pouvoir les annuler, les refuser à ceux qui ont gardé leur nationalité d'origine aussi. Elle veut que soit prorogée et étendue une pratique qui n'existe plus que dans certaines régions du pays, à savoir faire voter le peuple sur des personnes. Perversion de la démocratie qui doit se prononcer sur des lois, sur des projets, et non pas sur des humains.

Implicitement pour elle, être Suisse signifie être parfait, pur, sans tache, sans tare, ne pas être malade. Ceux qui le sont sont livrés tout nus avec la liste de leurs défauts rédhibitoires au vote du peuple. Cette démarche ne respecte pas la dignité de la personne, et cette façon de faire est discriminante, raciste et réductrice. On dira de quelqu'un: «Al!»; on ne mentionnera pas ses vingt années de chantier ou d'usine avant son accident de travail. On dira: «Aide sociale!», mais on taira le courage d'une mère pour sortir d'un mariage violent. Comme sous l'Inquisition, la machine raciste mise en marche montre son vrai visage.

Contre l'extrême droite, nous voterons les propositions de minorité déposées par des membres des groupes socialiste ou des Verts, en souhaitant que tout le centre de ce conseil rejoigne la position de Madame Moret et rejette avec nous des amendements qui sentent mauvais.

**Roth-Bernasconi** Maria (S, GE): Tout à l'heure, j'ai écouté attentivement les intervenants et je dois vous dire que j'ai été rassurée d'entendre notamment la porte-parole du groupe radical-libéral, démontrer que finalement le fondateur de notre Etat de droit, le Parti radical, est conscient que l'égalité de traitement et l'interdiction de discrimination sont les garants d'une démocratie qui fonctionne.

Comme, entre autres, je ne veux pas faire le jeu de l'extrême droite et parce que je trouve qu'il faut jeter des ponts, notamment entre les partis qui veulent combattre la xénophobie et le racisme dans ce pays, je déclare que je retire la proposition de la minorité II. J'agis de la sorte aussi pour des raisons de «Sachpolitik», de «Realpolitik», même si c'est un peu la mort dans l'âme.

Je vous prie donc, à l'article 15a alinéa 2, d'accepter la proposition de la majorité de la commission, majorité qui demande de permettre le vote de l'assemblée communale.

**Blocher** Christoph, Bundesrat: Wir behandeln noch drei Problemkreise bei dieser parlamentarischen Initiative, nämlich das Verfahren im Kanton in Artikel 15a, die Begründungspflicht in Artikel 15b, den Schutz der Privatsphäre in Artikel 15c und das Beschwerderecht in Artikel 50a. Die Artikel 15a, 15b und 15c stehen natürlich in einem gewissen Zusammenhang.

Die Minderheit I (Schelbert), die sich durch alle drei Artikel zieht, verlangt einfach, es solle keine Einbürgerung durch die demokratischen Institutionen Gemeindeversammlung und Urnenabstimmung, sondern lediglich durch Regierungen oder Kommissionen geben. Der Entwurf der ständerätlichen Kommission, dem sich der Bundesrat angeschlossen hat, geht von einem anderen Konzept aus: Auch die Stimmberechtigten an einer Gemeindeversammlung oder bei einer Urnenabstimmung haben Entscheidungsbefugnisse, aber

es muss gewährleistet werden, dass ablehnende Entscheide in der Begründung transparent sind. Darum bitten wir Sie grundsätzlich, dem Konzept des Ständerates zuzustimmen. Nach Artikel 15a Absatz 2 kann das kantonale Recht gemäss der Mehrheit Ihrer Kommission vorsehen, dass ein Einbürgerungsgesuch den Stimmberechtigten nur an einer Gemeindeversammlung, nicht aber an einer Urnenabstimmung zum Entscheid vorgelegt wird. Die Regelung liegt dann in der Kompetenz des kantonalen Rechtes. Wir bitten Sie, hier dem Ständerat zu folgen; das entspricht dem Antrag der Minderheit III (Müller Philipp). Es ist keine sehr schwerwiegende Angelegenheit, aber die Fassung des Ständerates ist hier besser.

Bei Artikel 15b Absatz 2 bin ich etwas erstaunt, dass in der Kommission kein Gegenantrag gestellt worden ist; Herr Schlüer hat das jetzt gemacht. Bei schlechter Besetzung hat die Kommission mit 8 zu 6 Stimmen beschlossen, dass ein Antrag auf Ablehnung eines Einbürgerungsgesuches auch an einer Gemeindeversammlung schriftlich gestellt werden müsse. Ich muss Ihnen sagen: Das ist absolut wesensfremd. In der Gemeindeversammlung herrscht ja gerade das mündliche Prinzip. Es gibt bei Gemeindeversammlungen gar keine schriftlichen Anträge, die man behandeln kann. Wir bitten Sie also, hier dem Ständerat und dem Bundesrat zu folgen und sich für die folgende Formulierung auszusprechen: «Die Stimmberechtigten können ein Einbürgerungsgesuch nur ablehnen, wenn ein entsprechender Antrag gestellt und begründet wurde.» Die Begründung eines solchen Antrages muss selbstverständlich auch mündlich möglich sein. Die Forderung nach einem schriftlichen Antrag steht im Widerspruch zum Wesen einer Gemeindeversammlung.

Dann zu Artikel 15c, zum Schutz der Privatsphäre: Auch da bitten wir Sie, grundsätzlich dem Ständerat zu folgen. Die Mehrheit der Kommission hat hier das Wort «Religionszugehörigkeit» eingefügt. Ich wehre mich nicht dagegen, muss Ihnen aber sagen: Es gibt dann eine Differenz zum Ständerat. Wahrscheinlich werden wir das etwas anders umschreiben. Man ist heute nicht ganz sicher, es wird auch nicht klar gesagt, es gehe nicht, aber man ist skeptisch gegenüber der Formulierung.

Das gilt auch für die Minderheit V (Müller Philipp). Der Ständerat hat den Gedanken der Minderheit V generell eingebaut, indem er sagt: «Angaben, die erforderlich sind zur Beurteilung der Einbürgerungsvoraussetzungen». Da stellt sich natürlich die Frage, ob es eine notwendige Angabe ist oder nicht, wenn jemand Sozialhilfe bezieht. Tatsache ist natürlich, dass der Stimmbürger gar keinen Antrag stellen kann, wenn gar nichts gesagt wird und er gar nicht weiss, worüber er abzustimmen hat. Details müssen also vorhanden sein.

Wenn Sie der Mehrheit zustimmen, werden wir – bzw. die Verwaltung – uns gestatten, dort, zusammen mit dem Ständerat, noch eine andere Formulierung zu finden. Wenn Sie der Minderheit V zustimmen, müssen wir noch schauen, ob die Formulierung rechtlich so in Ordnung ist.

Im Übrigen bitten wir Sie, dem Ständerat zu folgen.

**Schelbert** Louis (G, LU): Herr Bundesrat, Sie haben zur Minderheit I bei Artikel 15a gesagt, sie wolle, dass Einbürgerungen nicht durch demokratische Institutionen wie Urnenabstimmungen oder Gemeindeversammlungen erfolgen, sondern durch Regierungen oder Kommissionen. Halten Sie gewählte Kommissionen und Regierungen nicht für Institutionen der Demokratie?

**Blocher** Christoph, Bundesrat: Ich habe die beiden Institutionen ausdrücklich genannt, weil beide – Urnenabstimmung und Gemeindeversammlung – direktdemokratische Institutionen sind. Die anderen Institutionen sind auch demokratisch, aber nicht wie diese beiden.

**Meyer** Thérèse (C, FR), pour la commission: A l'article 15a alinéa 1, il est prévu dans le projet de la commission: «Le droit cantonal régit la procédure aux échelons cantonal et communal.» La majorité prévoit que les exécutifs, les parlements cantonaux et communaux peuvent se prononcer sur les de-

mandes de naturalisation. A l'alinéa 2, la majorité de la commission prévoit qu'une demande de naturalisation peut être soumise au vote de l'assemblée communale, à laquelle peuvent participer tous les citoyens de la commune. Il est vrai que, pour éviter l'arbitraire, la majorité exclut le recours aux urnes.

La minorité I (Schelbert) demande le respect des garanties constitutionnelles de procédure et prévoit de biffer les articles 15b et 15c pour ce qui concerne les recours et la communication d'informations. En fait, elle voudrait une naturalisation purement administrative. Ce que je peux vous dire, c'est que le projet est conforme à la Constitution et qu'il règle explicitement la procédure, ce qui est nécessaire après les événements qui ont eu lieu et la publication des arrêts du Tribunal fédéral.

La commission, par 12 voix contre 9 et 2 abstentions, vous demande de la suivre.

A l'article 15a alinéa 2, la proposition de la minorité II (Roth-Bernasconi) a été retirée. Je ne fais pas de commentaire.

A l'article 15a alinéa 2, la minorité III (Müller Philipp) propose d'adhérer à la décision du Conseil des Etats afin de permettre le recours aux urnes. Nous pensons que, suite à l'arrêt du Tribunal fédéral qui déclare illicite de soumettre les demandes de naturalisation au scrutin populaire, il est plus logique ici, et c'est une décision politique, de permettre que les naturalisations soient du ressort du niveau le plus bas, soit de celui de l'assemblée communale constituée à laquelle, dans les petites communes, tous les citoyens peuvent participer et s'exprimer au cas où ils connaîtraient plus directement les personnes qui souhaitent se faire naturaliser. Dans les grandes villes, en revanche, les législatifs pourront se prononcer. Dans les grandes villes, une décision par le biais des urnes ne serait finalement qu'arbitraire car il est impossible de donner toutes les informations sur les candidats à la naturalisation – et les gens décideraient, comme on l'a dit, selon la photo ou selon l'appartenance, ce que nous ne voulons pas.

A l'article 15b, Monsieur Schlüer propose de permettre de motiver par oral le rejet d'une demande de naturalisation. Nous avons longuement débattu de cette proposition, et finalement nous avons opté pour la motivation par écrit. Je peux vous dire qu'une personne, pour autant qu'elle soit présente à l'assemblée communale, peut spontanément aussi écrire une justification si elle désire qu'une naturalisation soit rejetée. Donc, dans ce cas aussi, je vous demande de suivre la majorité.

L'article 15c règle la protection de la sphère privée. La majorité prévoit: «Les données suivantes sont communiquées au corps électoral ....» Elle renonce à la formulation potestative adoptée par le Conseil des Etats et elle impose de communiquer les données suivantes: «a. nationalité; b. durée de résidence; c. informations indispensables pour déterminer si le candidat remplit les conditions de la naturalisation, notamment l'intégration dans la société suisse».

Lors du dernier examen, après une très longue discussion et beaucoup d'hésitations, la majorité de la commission a ajouté la notion de «confession». Ce que je peux vous dire, c'est que, dans une motivation de rejet d'une naturalisation, la notion de «confession» ne sera pas suffisante. La demande de naturalisation ne pourra pas être rejetée simplement parce qu'une personne appartient à telle ou telle religion. La proposition de rejet d'une demande de naturalisation soumise au vote de l'assemblée communale devra être motivée par des éléments objectifs de non-intégration ou de criminalité, par exemple.

La proposition présentée par la minorité I (Schelbert) a donc été rejetée en commission par 12 voix contre 9 et 1 abstention.

La proposition de la minorité II (Hubmann) reprend la formulation potestative du Conseil des Etats. La commission, par 13 voix contre 9, l'a rejetée et elle vous invite à maintenir sa version.

Par sa proposition, la minorité III (Roth-Bernasconi) veut biffer la lettre c de l'article 15c alinéa 2. Nous sommes d'avis que les informations qui permettent de définir les conditions

de naturalisation sont indispensables pour les commissions et le corps électoral qui doivent prendre leur décision.

Par sa proposition, la minorité V (Müller Philipp) veut obligatoirement, et dans tous les cas, la communication de données selon un catalogue. Nous pensons que la lettre c de l'article 15c alinéa 2 couvre ce besoin d'informations. Elle tient mieux compte du besoin de communiquer et elle est un peu plus souple. Il ne sera pas nécessaire dans tous les cas de communiquer tous les éléments. Ceci ne diminue pas le volume de travail des commissions ou des organes chargés d'examiner les dossiers des candidats à la naturalisation, entités qui doivent examiner tous ces éléments et les communiquer à l'autorité dont la mission est de proposer des dossiers de naturalisation pour décision. Nous pensons que cela se fait après. Il y a d'abord la proposition de naturalisation qui doit tenir compte de tous ces éléments, et ensuite, éventuellement, la proposition de rejet d'une demande de naturalisation, avec une communication au corps électoral de divers éléments. Ainsi, les instances chargées des propositions de naturalisation pourront décider de communiquer des éléments qui sont vraiment nécessaires pour une prise de décision en toute connaissance de cause. Ce catalogue est exhaustif et ne nous convient pas.

Nous vous demandons donc de vous en tenir à la proposition défendue par la majorité, qui a été adoptée en commission sur le score serré de 12 voix contre 11.

Dernière petite remarque sur l'article 15c alinéa 2bis: par sa proposition, la minorité Roth-Bernasconi prévoit d'interdire la publication de certaines données, ce qui est un peu étranger au concept. Nous préférons énumérer explicitement les informations que nous voulons voir communiquer et renoncer à une liste d'interdictions, qui pose quelques problèmes pratiques quant au concept de notre projet.

La commission, par 15 voix contre 7 et 2 abstentions, vous demande de rejeter la proposition défendue par la minorité Roth-Bernasconi à l'article 15c alinéa 2bis.

**Schlüer Ulrich (V, ZH):** Frau Kommissionssprecherin, wenn Sie hier das Bild der schreibenden Gemeindeversammlung entwerfen, möchte ich Sie fragen: Wann waren Sie das letzte Mal an einer Gemeindeversammlung?

**Meyer Thérèse (C, FR),** pour la commission: J'habite une commune qui a un législatif élu. Je n'ai donc pas assisté à une séance d'assemblée communale. Je sais néanmoins qu'à l'assemblée communale, il est possible de venir avec un papier et de dire: «Je demande le rejet de cette naturalisation.» Une justification n'est pas si difficile à présenter! Quand on sait ce qu'on veut, on s'exprime clairement et facilement.

**Roth-Bernasconi Maria (S, GE):** J'ai une question concernant ma proposition de minorité à l'article 15c alinéa 2bis qui prévoit d'interdire la publication de certaines données personnelles. Vous avez dit qu'il est normal que l'organe qui doit décider connaisse certaines choses. Je suis d'accord, mais si c'est l'assemblée communale qui décide, il ne serait pas souhaitable que l'on publie ces données comme on le fait pour les bans de mariage. Ce que je n'aimerais pas, c'est qu'on communique les données à toute la population.

**Meyer Thérèse (C, FR),** pour la commission: La proposition de la majorité prévoit que l'on puisse informer le corps électoral. Ici, ce dernier sera représenté par l'assemblée communale. Elle devra tenir compte de la protection des données en donnant les informations nécessaires à une prise de décision en connaissance de cause.

**Fluri Kurt (RL, SO),** für die Kommission: Wir haben nun noch einmal die Ausführungen zur ganzen Palette der unterschiedlichen Konzepte gehört: der rein juristische oder der rein politische Charakter der Einbürgerungsentscheide oder eben die Doppelnatur. Letztere ist von der parlamentarischen Initiative Pfisterer Thomas, vom Plenum des Ständerates, von der Mehrheit Ihrer Kommission, aber mit dem Ein-

tretenentscheid in der letzten Session eigentlich auch von Ihrem Plenum gestützt worden; da haben wir uns zu dieser Doppelnatur bekannt. Wir haben implizit und explizit gesagt, dass es grundsätzlich um einen politischen Entscheid geht, aber versehen mit rechtsstaatlichen Schranken. Unseres Erachtens wird die Bedeutung der Einbürgerungsfrage etwas gar hoch gewichtet. In der Praxis geschieht dieser Ablauf nämlich völlig problemlos. Das Wichtigste ist eine konsequente Einbürgerungskommission bzw. vorbereitende Kommission in den Gemeinden mit klaren Kriterien. So kommt es nach wie vor relativ selten zu Beschwerdefällen.

Zudem muss man sehen, dass die Tendenz der neueren kantonalen Regelungen eindeutig ist. Es ist nämlich so, dass bei den neueren Entscheiden die Kantone die Entscheidkompetenz tendenziell entweder zu kleineren Legislativorganen – weg von der Urne zur Gemeindeversammlung, weg von der Gemeindeversammlung zum Parlament – oder zu einer Kommission oder gar hin zur Exekutive verlagern. Das ist die Tendenz, wie wir sie in den letzten Jahren verfolgen konnten – sicher nicht nur wegen der Bundesgerichtsentscheide, sondern wahrscheinlich auch, weil man gesehen hat, dass es eben nicht unbedingt geeignet ist, diese personellen Fragen in einer grossen Versammlung oder an der Urne behandeln zu lassen.

Bei Artikel 15a, wo es ja um das Verfahren in den Kantonen geht, will die Minderheit I (Schelbert) die konzeptionelle Frage noch einmal aufwerfen. Die Kommission hat diesen Antrag mit 15 zu 7 Stimmen abgelehnt. Wenn Sie dieser Minderheit zustimmen, könnte man unseres Erachtens diesen ganzen Artikel 15a eigentlich auch weglassen, weil er nämlich rein deklaratorisch ist. Die Mindestformulierung der Minderheit I sagt nicht mehr als das, was selbstverständlich ist, nämlich dass sich das kantonale Recht an die verfassungsmässigen Verfahrensgarantien zu halten hat. Wenn Sie also diesem Antrag zustimmen würden, könnte man sogar die ganze Bestimmung weglassen. Wir bitten Sie deshalb, diesen Minderheitsantrag abzulehnen.

Die Minderheit III (Müller Philipp) hat natürlich mehr zu reden gegeben. Der Antrag, der jetzt von der Mehrheit vertreten wird, hat in der Kommission mit 12 zu 9 Stimmen bei 2 Enthaltungen obsiegt. Es geht darum, ob, wie es der Minderheitssprecher ausgeführt hat, bei einer originären Urnenabstimmung, wenn das Volk an der Urne erstmals über den Einbürgerungsentscheid zu befinden hat, tatsächlich ein Unterschied gemacht werden kann oder ob es sich bei der Urnenabstimmung um eine Referendumsabstimmung aufgrund eines vorherigen Beschlusses eines anderen Gremiums handelt. Das Bundesgericht selbst bezieht sich in seinem Entscheid vom 9. Juli 2003 auch auf Referendumsabstimmungen, sodass die Begründungen des Bundesgerichtes eben nicht nur für diese originäre Urnenabstimmung, sondern auch für die Referendumsabstimmung gelten – Unmittelbarkeit der Diskussion und der anschliessenden Abstimmung, Individualisierung und Begründungspflicht. Die Formulierung der Mehrheit ist unter diesem Aspekt gemäss der Bundesgerichtspraxis konsequent.

Ferner müssen wir sehen, dass an der Urne in der Regel über generell-abstrakte Normen oder über Sachvorlagen, hingegen nicht über individuell-konkrete Verfügungen und schon gar nicht über Personalentscheide abgestimmt wird. Wir wissen auch, dass in 17 Kantonen bis zu den berühmten – oder berühmtesten, je nachdem – Bundesgerichtsentscheiden nur die Gemeindeversammlung abschliessend zuständig war; es gab keine Urnenabstimmung. In anderen Kantonen war die Gemeindeversammlung zuständig, oder es gab eine Urnenabstimmung.

Wir müssen aber auch sehen, dass die Begründung an einer Gemeindeversammlung das eine ist; der Abstimmungskampf im Falle eines Referendums, bis hin zur Abstimmung, ist ein anderes Kapitel. Da können neue Argumente auftauchen, da können Flugblätter zirkulieren, da können spontan Argumente auftauchen, die von der begründenden Behörde – das ist ja in der Regel der Gemeindegemeindeführer – nicht mehr in die Botschaft, die schon gedruckt ist, aufgenommen werden können. Unter diesen Umständen muss man doch

sehen, dass der Begründungspflicht im Falle einer Urnenabstimmung nicht in jedem Fall Genüge getan werden kann. Aufgrund dieser Aspekte hat sich die Kommissionsmehrheit, wie gesagt, gegen diesen Antrag gestellt.

Zum Antrag Schlüter: Es ist tatsächlich so, dass die Kommission mit 8 zu 6 Stimmen bei 5 Enthaltungen die Schriftlichkeit verlangt hat. Es ist eigentlich erstaunlich, dass kein Minderheitsantrag formuliert worden ist. Vermutlich war die Sitzung gerade zu Ende, oder der Mittagstisch hat gerufen. Sie müssen aber auch sehen, Herr Kollege Schlüter, dass an die Schriftlichkeit nicht sehr hohe formale Anforderungen gestellt werden. Es geht nicht um eine Rechtsschrift. Ich persönlich habe Erfahrungen in dieser Angelegenheit. Bei Gemeindeversammlungen haben wir auch Formvorschriften, z. B. für das Einreichen von Vorstössen. In unserem Kanton jedenfalls genügt es, wenn man einen Antrag formuliert und die Begründung stichwortartig aufführt. Einerseits habe ich persönlich Verständnis für das Anliegen; die Gemeindeversammlung darf nicht allzu sehr formalisiert werden, sonst verliert sie an Spontaneität. Andererseits wird in der Praxis für das Formerfordernis nicht eine zu hohe Hürde aufgestellt. Man kann das den Kantonen und der Gemeindeautonomie überlassen. Wie gesagt, die Kommission hat sich mit 8 zu 6 Stimmen bei 5 Enthaltungen gegen den präsuntiven Einzelantrag gestellt.

Bei Artikel 15c, «Schutz der Privatsphäre», haben wir einen Antrag der Minderheit II (Hubmann). Es geht der Mehrheit darum, dem Öffentlichkeitsprinzip, wie es nach und nach in allen Verwaltungen eingeführt worden ist oder tendenziell eingeführt wird, nachzuleben. Es geht um den Grundsatz der Transparenz. Die Kommission hat mit 11 zu 10 Stimmen beschlossen, dass den Stimmberechtigten die Daten bekanntzugeben sind – und nicht nur bekanntgegeben werden können. Wir müssen aber auch wissen, dass in der Vernehmlassungsvorlage ein restriktiverer Vorschlag enthalten war. Die Mehrheit der Kantone war damit nicht einverstanden. Deswegen hat man die restriktivere Fassung wieder fallengelassen und bei Absatz 2 Litera c hineingenommen, in der es heisst, dass die erforderlichen Angaben, die insbesondere für die Beurteilung der Integration notwendig sind, gemacht werden können. Wir haben zum Beispiel in unserem Kanton in einer Verordnung aufgeführt, welche Angaben gemacht werden müssen, damit es überhaupt zu einem Entscheid kommt. Wir können das also den Kantonen überlassen, aber im Sinne der Transparenz und der Öffentlichkeit hat sich die Mehrheit Ihrer Kommission für diesen Weg entschieden.

Der nachmalige Antrag der Minderheit IV (Hubmann) wiederum ist mit 11 zu 8 Stimmen abgelehnt worden. Bis vor fünf Jahren war es üblich, bei den Einbürgerungsentscheiden die Religionszugehörigkeit zu erwähnen, seither nicht mehr. Es ist offenbar eine Zeiterscheinung, dass heute der Religionszugehörigkeit wieder ein höherer Stellenwert zugemessen wird. Die Kommission hat sich mehrheitlich für Beibehaltung von Litera d ausgesprochen, wie gesagt mit 11 zu 8 Stimmen.

Der Antrag, der jetzt von der Minderheit V (Müller Philipp) vertreten wird, ist bloss mit dem Stichtscheid des Kommissionspräsidenten abgelehnt worden. Die eine Hälfte der Kommission fand, Litera c genüge. Sie ist auch der Meinung, dass nach Artikel 38 Absatz 2 der Bundesverfassung den Kantonen nur die Mindestanforderungen vorzuschreiben sind und dass die Formulierungen der Minderheit V nicht mehr Mindestanforderungen, sondern bereits Detailvorschriften seien. Auch wenn der Antrag der Minderheit V abgelehnt wird, müssen Sie wissen, dass so oder so die dort verlangten Angaben auf Anfrage gemacht werden dürfen. Auf Anfrage im entscheidenden Gremium können diese Angaben zur Berufstätigkeit, zu Betreibungen usw. gemacht werden, man muss dies aber nicht tun. Aber die Kommission hat sich wie gesagt in zwei Hälften geteilt, und nur der Stichtscheid des Präsidenten hat zur Ablehnung dieser Bestimmung geführt.

Mit 15 zu 7 Stimmen haben wir hingegen den Antrag, der nun von der Minderheit Roth-Bernasconi vertreten wird, zu

Absatz 2bis abgelehnt. Das ist dann das andere Extrem der Publikationsvorschriften. Wir sind der Meinung, dass es eigentlich eine Illusion ist, dass die fraglichen Kriterien eben doch nicht auf anderem Weg bekanntgemacht werden und vielleicht eine Bedeutung erhalten, die ihnen gar nicht zukommt. Vor allem die Lebensumstände, die in Litera c erwähnt werden, sind ja für die Bemessung der Integration relevant. Eine Diskriminierung bei der Bekanntgabe dieser Daten besteht nicht. Es geht ja beim ganzen Verfahren darum, das Diskriminierungsverbot umzusetzen, auch mit der Bekanntgabe dieser drei Kriterien, deren Veröffentlichung gemäss der Minderheit Roth-Bernasconi verboten werden soll. Die Kommissionsmehrheit lehnt das ganz klar ab.

So bitten wir Sie ganz generell, den mehr oder weniger grossen Mehrheiten der Kommission zu folgen.

**Beck Serge** (RL, VD): Monsieur le rapporteur, en tant que non-juriste et n'ayant pas réussi à obtenir des éclaircissements en commission, je me permets de vous poser la question suivante. Est-ce que vous ne pensez pas que notre texte est incohérent puisque, à l'article 15a, on utilise la notion d'«assemblée communale» qu'on oppose à celle de «vote populaire», alors qu'à l'article 15b, on parle de rejet par le peuple à l'alinéa 2 et qu'enfin, à l'article 15c, on parle de «corps électoral»? On a là trois notions juridiques qui sont distinctes et qu'on utilise pour désigner le même organe responsable.

**Fluri Kurt** (RL, SO), für die Kommission: Nach der Konzeption der Mehrheit müssen Entscheide abschliessend an der Gemeindeversammlung gefällt werden, und die Gemeindeversammlung kann diese Angaben erlangen. Gemäss Absatz 2 Litera c kann man zum Beispiel nach den Details fragen, wie sie die Minderheit V (Müller Philipp) zu Artikel 15c verlangt. Dasselbe Gremium hat dann abschliessend zu entscheiden. Das ist unsere Konzeption. Das ist kongruent, auch wenn man nicht an der Urne darüber abstimmt.

**Präsidentin** (Egerszegi-Obrist Christine, Präsidentin): Wir stimmen nun absatzweise über die Artikel 15a, 15b und 15c ab. Das Ergebnis stellen wir dem Antrag der Minderheit I gegenüber.

Der Antrag der Minderheit II (Roth-Bernasconi) zu Artikel 15a Absatz 2 wurde zurückgezogen.

*Art. 15a*

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 03.454/4853)

Für den Antrag der Mehrheit .... 111 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit III .... 78 Stimmen

**siehe Seite / voir page 73**

*Art. 15b*

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 03.454/4855)

Für den Antrag der Mehrheit .... 102 Stimmen

Für den Antrag Schläuer .... 86 Stimmen

**siehe Seite / voir page 74**

*Art. 15c*

*Erste Abstimmung – Premier vote*

(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 03.454/4864)

Für den Antrag der Mehrheit .... 112 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit II .... 75 Stimmen

**siehe Seite / voir page 75**

*Zweite Abstimmung – Deuxième vote*

(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 03.454/4856)

Für den Antrag der Mehrheit .... 122 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit III .... 64 Stimmen

**siehe Seite / voir page 76**

Amtliches Bulletin der Bundesversammlung

*Dritte Abstimmung – Troisième vote*

(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 03.454/4857)

Für den Antrag der Mehrheit .... 107 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit IV .... 77 Stimmen

**siehe Seite / voir page 77**

*Vierte Abstimmung – Quatrième vote*

(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 03.454/4858)

Für den Antrag der Mehrheit .... 111 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit V .... 77 Stimmen

**siehe Seite / voir page 78**

*Fünfte Abstimmung – Cinquième vote*

(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 03.454/4859)

Für den Antrag der Mehrheit .... 118 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit VI .... 69 Stimmen

**siehe Seite / voir page 79**

*Art. 15a–15c*

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 03.454/4860)

Für den Antrag der Mehrheit .... 119 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit I .... 69 Stimmen

**siehe Seite / voir page 80**

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen  
Le débat sur cet objet est interrompu*





03.454

**Parlamentarische Initiative  
Pfisterer Thomas.  
Bürgerrechtsgesetz. Änderung  
Initiative parlementaire  
Pfisterer Thomas.  
Loi sur la nationalité. Modification**

*Fortsetzung – Suite*

Einreichungsdatum 03.10.03

Date de dépôt 03.10.03

Bericht SPK-SR 18.11.03

Rapport CIP-CE 18.11.03

Ständerat/Conseil des Etats 09.12.03 (Erste Phase – Première étape)

Bericht SPK-SR 27.10.05 (BBI 2005 6941)

Rapport CIP-CE 27.10.05 (FF 2005 6495)

Stellungnahme des Bundesrates 02.12.05 (BBI 2005 7125)

Avis du Conseil fédéral 02.12.05 (FF 2005 6655)

Ständerat/Conseil des Etats 14.12.05 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 07.06.07 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 07.06.07 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 02.10.07 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 02.10.07 (Fortsetzung – Suite)

**Bundesgesetz über Erwerb und Verlust des Schweizer  
Bürgerrechts (Verfahren im Kanton/Beschwerde vor ein-  
nem kantonalen Gericht)**

**Loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité  
suisse (Procédure cantonale/Recours devant un tribunal  
cantonal)**

**Art. 50a**

*Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Antrag der Minderheit*

(Fehr Hans, Amstutz, Brunner Toni, Hutter Jasmin, Ineichen, Joder, Müller Philipp, Perrin, Schibli)

.... Beschwerden gegen Entscheide über die ....

**Art. 50a**

*Proposition de la majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Proposition de la minorité*

(Fehr Hans, Amstutz, Brunner Toni, Hutter Jasmin, Ineichen, Joder, Müller Philipp, Perrin, Schibli)

.... qui connaissent des recours contre les décisions en matière de naturalisation ....

**Fehr Hans (V, ZH):** Es geht hier um die Beschwerdeinstanz. Es ist klar, dass wir von der SVP die Beschwerdemöglichkeit grundsätzlich ablehnen. Aber wenn Sie in diesem Artikel 50a schon festlegen, dass kantonale Gerichtsbehörden geschaffen werden, welche Beschwerden bei ablehnenden Einbürgerungsentscheiden beurteilen sollen, müssen Sie im Sinne der Rechtsgleichheit dafür sorgen, dass auch Beschwerden gegen positive Einbürgerungsentscheide erhoben und beurteilt werden können. Es geht um gleich lange Spiesse.

Es ist klar, dass gegen ablehnende Entscheide wahrscheinlich massenweise Beschwerden eingereicht werden; das liegt in der Natur der Sache. Aber es soll auch das Recht des Bürgers bestehen, gegen einen positiven Einbürgerungsentscheid zu einer Person, die er aus bestimmten Gründen nicht eingebürgert haben will, Beschwerde zu erheben. Diese Beschwerde soll auch beurteilt werden.

Darum bitte ich Sie, dieser Minderheit, die sich übrigens aus SVP-, aber massgeblich auch aus FDP-Parlamentariern zusammensetzt, zu folgen.

**Schelbert Louis (G, LU):** Vorliegend geht es im Grunde um die Frage der Rechtsnatur von Gemeindeversammlungsbeschlüssen. Wir Grünen unterstützen die Mehrheit und lehnen ein Sonderbeschwerderecht bei den Einbürgerungen ab. Legitimiert zu einer Beschwerde gegen einen Beschluss der Gemeindeversammlung ist, wer besonders davon betroffen ist. Das können nur Gesuchsteller sein, deren Gesuch abgelehnt wurde.

Wenn Sie erlauben, Frau Präsidentin, sage ich auch noch schnell, was wir vom Minderheitsantrag Müller Philipp in Bezug auf das Bundesgesetz über das Bundesgericht halten. Wir Grünen lehnen zusammen mit der Kommissionsmehrheit diesen Minderheitsantrag ab. Der Antrag würde den kantonalen Gerichten die abschliessende Kompetenz geben, darüber zu befinden, ob die Begründung einer Ablehnung rechtsgenügend ist oder nicht. Im Ergebnis könnte dann in einem Kanton eine Begründung hinreichend sein und in einem anderen nicht.

Das wollen wir Grünen nicht, und wir bitten Sie deshalb, auch diesen Minderheitsantrag abzulehnen.

**Stöckli Hans (S, BE):** Die SP-Fraktion stellt sich klar gegen den Minderheitsantrag Fehr Hans. Er will, dass jeder Entscheid über die ordentliche Einbürgerung mit einer Beschwerde an die letzte kantonale Instanz weitergezogen werden kann. Die Mehrheit will – wie auch der Ständerat – demjenigen ein Beschwerderecht zugestehen, der durch einen ablehnenden Entscheid beschwert wurde. Dieses Beschwerderecht ist ein Ausfluss der in Artikel 29a der Bundesverfassung festgelegten Rechtsweggarantie. Richtigerweise hat das Bundesgericht entschieden, dass die Einbürgerung nicht nur ein politischer Akt, sondern auch ein individueller, ein konkreter Akt ist. Für mich ist es eigentlich ein Akt sui generis.

Die Minderheit verlangt nun, dass jeder Entscheid, auch ein positiver, einer Beschwerdemöglichkeit unterliegen soll. Das wäre also sozusagen die Einführung einer Volksbeschwerde, was nun in unserem Rechtssystem etwas ganz Neues wäre. Wer sollte dazu berechtigt sein? Jeder Stimmberechtigte des Ortes, in welchem die Einbürgerung erteilt wurde? Oder jeder, der gegen die Einbürgerung gestimmt hat? Wie kontrolliert man das? Oder jeder, der gegen die Einbürgerung geredet hat? Oder nur derjenige, der einen ablehnenden Antrag gestellt hat? Sie ersehen schon aus dieser Problematik, welche schwierige Lage eine Zustimmung zum Minderheitsantrag Fehr Hans verursachen würde.

Es ist eine verkehrte Welt. Diejenigen, die geltend machen, dass eine ordentliche Einbürgerung einen rein politischen Akt darstelle, wollen nun einem Einzelnen ein Beschwerderecht gegen einen demokratisch gefällten Entscheid einräumen. Nach unserer Rechtsauffassung ist nur beschwerdeberechtigt, wer durch einen konkreten Entscheid auch persönlich betroffen wurde. Das kann sicher nicht derjenige sein, der in einem demokratischen Akt unterlegen ist.

Der Antrag der Minderheit Fehr Hans ist deshalb abzulehnen.

**Donzé Walter (E, BE):** Ich mache es sehr kurz und werde gleich zu beiden Minderheitsanträgen sprechen, also zum Antrag der Minderheit Fehr Hans zu Artikel 50a und zum Antrag der Minderheit Müller Philipp zu Ziffer 1a.

Herr Fehr hat sich vorhin hier am Pult sehr für den Souverän starkgemacht. Ich mache mich jetzt auch stark für den Souverän; er hat einen Entscheid gefällt. Herr Fehr möchte nun auch befürwortende Entscheide wieder hinterfragen können. Ich und auch meine Fraktion respektieren den Entscheid des Souveräns, ob er nun ein Gesuch abgelehnt oder angenommen hat. Ich bitte Sie deshalb, den Antrag der Minderheit Fehr Hans abzulehnen.

Bei Ziffer 1a will die Minderheit Müller Philipp die unbegründete Ablehnung eigentlich wieder durch die Hintertür legalisieren. Wir hatten in der Kommission einen knappen Entscheid. Ich bin aber überzeugt, dass unser Rat diesbezüglich deutlicher für die Mehrheit stimmen wird, und das beantrage ich Ihnen auch.

**Präsidentin** (Egerszegi-Obrist Christine, Präsidentin): Die FDP-Fraktion und die CVP-Fraktion teilen mit, dass sie den Antrag der Mehrheit unterstützen.

**Blocher** Christoph, Bundesrat: Es ist die Frage zu entscheiden, ob solche Beschwerden nur bei abgewiesenen oder auch bei positiv behandelten Einbürgerungsgesuchen eingereicht werden können.

Sie erinnern sich, wir hatten das früher bei Heiraten: Jeder Bürger hatte die Möglichkeit, eine Einsprache gegen eine Heirat einzureichen. Deshalb musste eine Heirat publiziert werden; dann hatte man das Recht, zu sagen, die beiden seien nicht ehefähig, die Heirat sei nicht in Ordnung usw. Das geht auf eine Zeit zurück, als die Bürgerschaft eines Landes ein Anrecht darauf hatte, dass gewisse Regeln befolgt wurden, und als eine Eheschliessung ein Recht war, das auch die übrigen Bürgerinnen und Bürger betraf. Das hat man abgeschafft.

Die Regelung, wie wir sie heute im Heiratsrecht haben, soll nach Meinung des Ständerates und des Bundesrates auch hier gelten: Nur im Fall eines abgelehnten Gesuches soll eine Beschwerde eingereicht werden können, nicht aber im Fall einer positiven Behandlung. Das heisst, die Bürgerinnen und Bürger haben kein Anrecht darauf, eine Einbürgerung auf dem Rechtsweg verhindern zu können.

Darüber gilt es hier zu entscheiden. Der Bundesrat hat sich dem Ständerat angeschlossen.

**Fluri** Kurt (RL, SO), für die Kommission: Mit 11 zu 9 Stimmen bei 2 Enthaltungen ist der Antrag, der dann von der Minderheit aufgenommen worden ist, in der Kommission abgelehnt worden. Es ist tatsächlich eine juristische Frage: Wer ist von einem solchen Entscheid materiell beschwert? Beschwert ist nach allgemeiner Praxis und Lehre nur, wer individuell betroffen wird, und zwar nicht als Stimmberechtigter, sondern in seinen persönlichen Verhältnissen. Die Beschwerde als Stimmbürgerin oder Stimmbürger kann man bei Verfahrensfehlern führen, aber nicht beim materiellen Entscheid, wenn man nicht selbst Objekt dieses demokratischen Entscheides ist. Es gibt eben keine materielle Populärbeschwerde. Angenommen, die Minderheit würde hier obliegen, stellte sich darüber hinaus noch die praktische Frage – Kollege Stöckli hat sie gestellt –, wer dann in einer Gemeinde beschwerdeberechtigt wäre.

Wir bitten Sie also mit dieser Begründung, diesen Minderheitsantrag abzulehnen.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 96 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 52 Stimmen

#### **Art. 51 Titel**

##### *Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### **Art. 51 titre**

##### *Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

#### *Angenommen – Adopté*

#### **Ziff. Ia**

##### *Antrag der Minderheit*

(Müller Philipp, Amstutz, Fehr Hans, Ineichen, Joder, Perrin, Lustenberger, Pfister Gerhard, Schibli)

##### *Einleitung*

Das Bundesgesetz über das Bundesgericht vom 17. Juni 2005 (SR 173.110) wird wie folgt geändert:

##### *Art. 116 Abs. 2*

Bei Beschwerden betreffend ordentliche Einbürgerungen ist die Rüge, die Ablehnung der Einbürgerung sei ungenügend begründet, ausgeschlossen.

#### **Ch. Ia**

##### *Proposition de la minorité*

(Müller Philipp, Amstutz, Fehr Hans, Ineichen, Joder, Perrin, Lustenberger, Pfister Gerhard, Schibli)

##### *Introduction*

La loi fédérale du 17 juin 2005 (RS 173.110) sur le Tribunal fédéral est modifiée comme suit:

##### *Art. 116 al. 2*

En cas de recours en matière de naturalisation ordinaire, le grief selon lequel le refus de la naturalisation n'est pas suffisamment motivé est exclu.

**Müller** Philipp (RL, AG): Im vorher behandelten Artikel 15a wird festgehalten, dass die Kantone Gerichtsbehörden einzusetzen haben, die als letzte kantonale Instanzen Beschwerden gegen ablehnende Entscheide über die ordentliche Einbürgerung zu beurteilen haben – so weit, so klar.

Obwohl es hier deutlich formuliert zu sein scheint, hat sich aber anlässlich der Ständeratsdebatte gezeigt, dass eben gar nichts so klar ist. Wohl hat der Kommissionspräsident im Ständerat die Verfahrenssicherheit betont und gesagt, es gebe eine Beschwerdemöglichkeit gegen das Verfahren. Bei der Frage, ob man im Falle einer fehlenden oder ungenügenden Begründung auch materiell gegen die Begründung an und für sich Beschwerde führen könne, kam dann aber kräftig Sand ins Getriebe. Der Sprecher der ständerätlichen Kommission musste letztlich bestätigen, dass das Gericht im Falle einer mangelhaften Begründung einen materiellen Entscheid wird fällen müssen. Der immer wieder behauptete gelungene Spagat zwischen politischem Akt einerseits und Verwaltungsakt andererseits könnte also letztlich einen Beinbruch bewirken. Hier zeigt sich die Problematik eines wenig konsequenten Legiferierens. Ehrlicher wäre es gewesen, die Vorlage des Ständerates bzw. der Mehrheit Ihrer Kommission mit aller Konsequenz als reinen Verwaltungsakt zu bezeichnen und entsprechend auszugestalten – ich betone: Das wäre ehrlicher gewesen. Dies lief aber faktisch auf einen Rechtsanspruch auf die Einbürgerung hinaus. Es ist also klarzustellen, dass auch bei einer von der einbürgerungswilligen Person subjektiv als ungenügend empfundenen Begründung das Gericht angerufen werden kann; dieses hat dann die Begründung auf deren Rechtsgenüchtigkeit zu überprüfen, also einen materiellen Entscheid zu fällen.

Sowohl im Ständerat als auch in der Kommission wurde festgestellt, dass die Sache so geregelt ist, dass die Ablehnung eines Gesuches auf eine ordentliche Einbürgerung in letzter Instanz mittels subsidiärer Verfassungsbeschwerde beim Bundesgericht angefochten werden kann. Dabei ist zu unterscheiden zwischen verfassungsmässigen Rechten materieller Art und solchen formeller Art. Der Minderheit der Kommission geht es ausdrücklich lediglich darum – das ersehen Sie aus dem Text ihres Antrages –, die Rechtsgenüchtigkeit der Begründung letztinstanzlich durch die kantonalen Gerichtsinstanzen festzulegen. Es geht also darum, genau im Sinne der Formulierung von Artikel 15a, sicherzustellen, dass nicht das Bundesgericht materielle Entscheide im Rahmen eines Einbürgerungsverfahrens fällen kann bzw. muss. Konsequenterweise muss dies auch im Bundesgerichtsgesetz festgeschrieben werden. In formellen Bereichen ist die Ausnahme bei der subsidiären Verfassungsbeschwerde natürlich weiterhin möglich. Wenn nun aber gemäss Artikel 15a die kantonalen Gerichtsbehörden als letztinstanzliche Entscheidungsinstanzen bezeichnet werden, so ist das eben auch im Bundesgesetz über das Bundesgericht so festzulegen. Ich bitte Sie daher, Artikel 15a Nachachtung zu verschaffen und meine Minderheit zu unterstützen.

**Präsidentin** (Egerszegi-Obrist Christine, Präsidentin): Die SVP-Fraktion teilt mit, dass sie den Antrag der Minderheit unterstützt.

**Hubmann** Vreni (S, ZH): Im Namen der SP-Fraktion bitte ich Sie, den Antrag der Minderheit Müller Philipp abzulehnen. Wenn ein Einbürgerungsgesuch abgelehnt wurde, kann beim kantonalen Gericht eine Beschwerde eingereicht wer-

den. Es ist nun sehr wichtig, dass auch das Bundesgericht die Frage prüfen kann, ob die Begründung rechtsgenügend ist. Das hat insbesondere auch Ständerat Inderkum vor unserer Kommission vertreten; er war der Vertreter der parlamentarischen Initiative Pfisterer Thomas.

Es werden voraussichtlich wenige Fälle sein, die an das Bundesgericht gehen. Es ist aber wichtig, dass wir diese Möglichkeit vorsehen, denn es geht darum, bezüglich der Rechtsgenügendkeit eine einheitliche Praxis zu haben. Wenn diese nicht vom Bundesgericht überprüft werden kann, könnte es z. B. vorkommen, dass in Hergiswil Juden und im Toggenburg Muslime nicht eingebürgert werden, ohne dass die Betroffenen das Bundesgericht anrufen könnten. Das wäre absolut stossend. Für die Einheitlichkeit der Begründung ist es deshalb sehr wichtig, dass allenfalls auch das Bundesgericht noch Stellung nehmen kann. Deshalb bitte ich Sie, der Mehrheit zu folgen.

**Blocher** Christoph, Bundesrat: Eine Änderung beim Bundesgerichtsgesetz, wie sie die Minderheit vorschlägt, wäre rechtlich möglich. Der Bundesrat sieht sich aber aus rechtspolitischen und aus grundsätzlichen Überlegungen zur Funktion der subsidiären Verfassungsbeschwerde nicht veranlasst, im Sinne des Minderheitsantrages vom ständerätlichen Beschluss abzuweichen. Es ist ja so, dass wir bei den parlamentarischen Initiativen nur den Schlussbericht bekommen. Dann schauen wir, ob wir uns anschliessen wollen oder nicht. Mit Detailfragen befassen wir uns im Bundesrat nicht mehr. Wir haben keine Notwendigkeit gesehen, vom ständerätlichen Beschluss abzuweichen.

**Fluri** Kurt (RL, SO), für die Kommission: Rechtlich ist die Umsetzung dieses Minderheitsantrages möglich, aber damit würde das System des neuen Bundesgerichtsgesetzes durchbrochen, das wir am 17. Juni 2005 hier beschlossen haben. Es wäre systematisch etwas ganz Neues, wenn in einer Sachfrage das Bundesgericht nicht entscheiden könnte. Aus Sicht der Mehrheit der Kommission, die den Antrag abgelehnt hat – sie war mit 11 zu 10 Stimmen allerdings knapp –, wäre das systematisch falsch.

Herr Kollege Müller Philipp hat vorhin ausgeführt, das Bundesgericht könnte Einbürgerungsentscheide selbst fällen und das wolle er unterbinden. Das ist aber nicht so. Das Bundesgericht hat nur eine kassatorische und nicht eine reformatorische Kompetenz. Das heisst, ein angefochtener Entscheid der Vorinstanz kann nur zur Neubeurteilung zurückgewiesen werden, aber das Bundesgericht kann den materiellen Entscheid selbst nicht treffen. Deshalb stimmt die Befürchtung von Herrn Müller Philipp und der Minderheit nicht.

Ich bitte Sie, hier im Sinne der Mehrheit bei der kongruenten Fassung des geltenden, neuen Bundesgerichtsgesetzes zu bleiben und den Minderheitsantrag abzulehnen.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Minderheit .... 57 Stimmen

Dagegen .... 98 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*

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 03.454/4863)

Für Annahme des Entwurfes .... 77 Stimmen

Dagegen .... 72 Stimmen

**siehe Seite / voir page 81**

*Proposition de la minorité*  
(Bonhôte, Gentil, Leuenberger-Solothurn)  
Adhérer à la décision du Conseil national

**Inderkum** Hansheiri (CEg, UR), für die Kommission: Gestatten Sie mir auch bei diesem Geschäft eine ganz kurze Einführung: Der Vorstoss 03.454, «Bürgerrechtsgesetz. Änderung», basiert auf der parlamentarischen Initiative unseres früheren Kollegen Thomas Pfisterer. Sie wurde in allgemeiner Form eingereicht und hat zum Ziel, die Einbürgerungsdemokratie mit den rechtsstaatlichen Grundsätzen, insbesondere dem Schutz vor Willkür und dem Diskriminierungsverbot, in Übereinstimmung zu bringen. Die Vorlage bewegt sich bewusst innerhalb des verfassungsrechtlich vorgegebenen Rahmens von Artikel 38 Absatz 2 der Bundesverfassung, wonach der Bund für die Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern durch die Kantone lediglich Mindestvorschriften erlassen kann. In materieller Hinsicht liegt der Vorlage die Vorstellung zugrunde, dass die Einbürgerung weder ein rein politischer noch ein reiner Verwaltungsakt, sondern ein Akt mit Doppelnatur ist: Sie ist einerseits ein politischer Akt, andererseits aber auch ein Rechtsanwendungsakt, der nach gewissen materiellen und formellen Verfahrensgarantien ruft. Das Instrumentarium, das die erforderlichen materiellen und die Verfahrensgarantien gewährleistet, ist die Begründungspflicht für ablehnende Einbürgerungsentscheide. Ablehnende Einbürgerungsentscheide, von wem auch immer sie gefällt werden, müssen also begründet werden.

Nun kommen wir zur ersten Differenz, wenn Sie gestatten, und zwar betrifft sie Artikel 15a Absatz 2: Unser Rat hat am 14. Dezember 2005 beschlossen, dass das kantonale Recht vorsehen kann – bitte beachten Sie: vorsehen kann; es muss nicht –, dass Einbürgerungen sowohl an Gemeindeversammlungen als auch an der Urne erfolgen können.

Der Nationalrat hat am 2. Oktober dieses Jahres beschlossen, dass das kantonale Recht Einbürgerungen lediglich an Gemeindeversammlungen vorsehen kann, dass aber Urnenabstimmungen nicht möglich sind. Der Nationalrat hat das mit 111 zu 78 Stimmen entschieden. Einbürgerungen können also nur an Gemeindeversammlungen erfolgen – selbstverständlich auch Einbürgerungen durch Exekutivorgane –, aber nicht an Urnen. So hat der Nationalrat, ich habe es schon gesagt, mit 111 zu 78 Stimmen entschieden.

Die Kommissionmehrheit beantragt Ihnen festzuhalten; die Minderheit beantragt, dem Nationalrat zuzustimmen.

Zur Begründung des Antrages der Mehrheit Folgendes: Wichtig ist zunächst – ich habe es bereits gesagt –, dass es sich bei Artikel 15a Absatz 2 lediglich um eine Kann-Vorschrift handelt. Die Kantone können Einbürgerungen an Gemeindeversammlungen und nach Meinung der Mehrheit auch an der Urne vorsehen, müssen aber nicht. Wenn sie das Verfahren zulassen, müssen sie es in jedem Fall so ausgestalten, dass eine Begründung möglich ist, wenn eine Einbürgerung abgelehnt wird. Für Einbürgerungen an Gemeindeversammlungen bedeutet dies, dass der oder die Betreffende einen entsprechenden Antrag zu stellen hat und diesen auch begründen muss, wenn er oder sie mit einer Einbürgerung nicht einverstanden ist. Für Einbürgerungen an der Urne ist zunächst festzuhalten, dass sogenannte originäre Urneneinbürgerungen, d. h. Einbürgerungen lediglich aufgrund der Frage «Wollen Sie, dass X oder Y eingebürgert wird, ja oder nein?» nicht zulässig sind, ganz einfach deshalb, weil so eine Begründung gar nicht möglich wäre. Daher könnten Einbürgerungen an der Urne, sofern das kantonale Recht sie zulässt, praktisch nur im Rahmen eines Referendumsmodells ausgestaltet werden.

Ein Beispiel: Der Gemeinderat oder eine spezielle Einbürgerungskommission beantragt oder beschliesst eine Einbürgerung, und gegen diesen Beschluss könnte dann das Referendum ergriffen werden. Dieses müsste selbstverständlich entsprechend begründet werden, und wenn es entsprechend positiv ausfallen würde, so würde keine Einbürgerung erfolgen, und dies könnte dann begründet werden.

03.454

**Parlamentarische Initiative  
Pfisterer Thomas.  
Bürgerrechtsgesetz. Änderung**  
**Initiative parlementaire  
Pfisterer Thomas.  
Loi sur la nationalité. Modification**

*Differenzen – Divergences*Einreichungsdatum 03.10.03Date de dépôt 03.10.03Bericht SPK-SR 18.11.03Rapport CIP-CE 18.11.03

Ständerat/Conseil des Etats 09.12.03 (Erste Phase – Première étape)

Bericht SPK-SR 27.10.05 (BBl 2005 6941)

Rapport CIP-CE 27.10.05 (FF 2005 6495)

Stellungnahme des Bundesrates 02.12.05 (BBl 2005 7125)

Avis du Conseil fédéral 02.12.05 (FF 2005 6655)

Ständerat/Conseil des Etats 14.12.05 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 07.06.07 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 07.06.07 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 02.10.07 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 02.10.07 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 10.12.07 (Differenzen – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 17.12.07 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 19.12.07 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 21.12.07 (Schlussabstimmung – Vote final)

Nationalrat/Conseil national 21.12.07 (Schlussabstimmung – Vote final)

**Bundesgesetz über Erwerb und Verlust des Schweizer  
Bürgerrechtes (Verfahren im Kanton/Beschwerde vor einem kantonalen Gericht)**

**Loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité  
suisse (Procédure cantonale/Recours devant un tribunal  
cantonal)**

**Art. 15a Abs. 2***Antrag der Mehrheit*

Festhalten

*Antrag der Minderheit*

(Bonhôte, Gentil, Leuenberger-Solothurn)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 15a al. 2***Proposition de la majorité*

Maintenir



Die Mehrheit der Kommission vertritt die Auffassung, dass das kantonale Recht im skizzierten Rahmen Einbürgerungen an der Urne als zulässig erklären sollte, und zwar vor allem mit Blick auf die Entstehung dieser parlamentarischen Initiative, die ja – ich habe es gesagt – ausdrücklich die Einbürgerungsdemokratie mit den rechtsstaatlichen Grundsätzen vereinbar machen wollte. Sie beantragt Ihnen mit 6 zu 3 Stimmen bei 0 Enthaltungen, an unserem früheren Beschluss festzuhalten. Die Minderheit beantragt Ihnen dagegen, sich dem Nationalrat anzuschliessen.

**Leuenerberger Ernst** (S, SO): Ich will Ihnen gerne anstelle der aus Rat und Kommission ausgeschiedenen Kollegen den Standpunkt der Minderheit darstellen. Sie haben es den Ausführungen des Herrn Kommissionspräsidenten entnommen, es geht hier um die Frage: Kann nur an der Gemeindeversammlung, wenn schon, oder auch an der Urne dieser Entscheid getroffen werden? Die Minderheit ist mit dem Nationalrat der Meinung, die Einbürgerung an der Gemeindeversammlung müsse hier zulässig sein, aber nicht Urnenabstimmungen. Das ist letztlich hier die Alternative.

Ich will Ihnen sagen, dass ich wohl bemerkt habe, dass es in dieser Frage unterschiedliche Einschätzungen in der Suisse romande und in der Deutschschweiz gibt. Das soll klar gesagt sein. Aber ich muss Ihnen noch etwas verraten: Wir sind ja hier am Werk zu versuchen, einen indirekten Gegenvorschlag zu einer Volksinitiative zu entwickeln, die nach der Auffassung der Mehrheit dieser Kommission und wohl auch des Rates viel zu weit geht. Das hat unser früherer Ratskollege Thomas Pfisterer ja mit dieser parlamentarischen Initiative, der wir Folge gegeben haben, versucht.

Sie haben dann festgestellt, dass man sich im Nationalrat zuerst dagegen gewehrt hat, überhaupt so etwas wie einen indirekten Gegenvorschlag zu erlassen. Als man sich dann auf die Lösung, wie sie hier auf der Fahne als Beschlüsse des Nationalrates figuriert, geeinigt hat, hat in der Gesamtabstimmung diese nationalrätliche Vorlage ein doch bemerkenswert knappes Resultat erzielt. In der Gesamtabstimmung ist diese Vorlage bloss mit 77 zu 72 Stimmen bei etlichen Enthaltungen angenommen worden.

Ich habe den Eindruck: Wenn wir hier im Ständerat wirklich möchten, dass so etwas wie ein indirekter Gegenvorschlag entsteht, dann müssen wir in einen oder andern Punkt dem Nationalrat noch etwas entgegenkommen, um dort jenen den Rücken zu stärken, die wirklich einen Gegenvorschlag wollen. In diesem Sinne meine ich, dass uns diese Differenz, die wir hier bei Artikel 15a beraten – ausschliesslich Gemeindeversammlung oder auch Urnenabstimmung? –, dass uns diese Alternative unter Umständen noch eine Zeit lang in der Differenzvereinbarung beschäftigen könnte. Ja, ich könnte mir vorstellen, dass man plötzlich im Nationalrat von dieser Frage die Zustimmung zu dieser Vorlage abhängig macht. Von daher plädiere ich mit Überzeugung dafür, weil ich immer noch der Meinung bin, es sei sinnvoll, einen indirekten Gegenvorschlag zu verabschieden. Ich tue dies aus einer schwachen Minderheitsposition heraus; das Abstimmungsergebnis in der Kommission lautete 10 zu 3 Stimmen. Ich beantrage Ihnen also Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates, um am Schluss ein Resultat und nicht einen Scherbenhaufen zu haben.

**Briner Peter** (RL, SH): Seit dem berühmten Bundesgerichtsentscheid im Jahre 2003 haben keine Urnenabstimmungen über Einbürgerungen mehr stattgefunden. Sogar in Emmen, der Hochburg oder der «Mutter» des Einbürgerungskonflikts, ist das schlank über die Bühne gegangen. Man hat das Problem anders gelöst. Die Diskussion über das Problem hat sich, mit anderen Worten, versachlicht. Ich glaube, man kann ruhig zugeben, dass Urnenabstimmungen über Einbürgerungen ein ungeeignetes Instrument darstellen. Stellen Sie sich den Ablauf vor, mit einem Referendum. Sie müssen eine Begründung vorlegen, und dann gehen die Leute zur Urne, oder sie werden der Urne wahrscheinlich eher fernbleiben.

Ich sage also, dass ich die Lösung des Minderheitsantrages im Grunde genommen als ehrlichere Lösung erachte. Wenn ich dennoch der Kommissionsmehrheit angehöre, dann deshalb, weil ich die Variante mit der Urnenabstimmung als referendumpolitisch entscheidend ansehe. Es mag die Gemüter beruhigen, es mag die föderalistischen Bedenken zerstreuen; effektiv wird die Möglichkeit der Einbürgerung durch eine Urnenabstimmung nicht mehr oft wahrgenommen werden.

Aus diesen referendumpolitischen Überlegungen stehe ich also für die Lösung der Kommissionsmehrheit ein. Ich denke, dass man in der Differenzvereinbarung in den beiden Räten noch einmal klar überlegen müsste, wo und wie sich die beiden Kammern annähern sollten.

**Blocher Christoph**, Bundesrat: Der Bundesrat hat bereits im Rahmen seiner Stellungnahme zum Gesetzentwurf vom 2. Dezember 2005 zum Ausdruck gebracht, dass er die ursprüngliche Fassung, wie sie Ihr Rat geprägt hat, unterstützt. Diese Fassung lässt die Urnenabstimmung zu. Der Bundesrat ist dabei davon ausgegangen, dass die Kantone in der Lage sind, für rechtsstaatlich korrekte Einbürgerungsverfahren zu sorgen, namentlich auch bei der Durchführung von Urnenabstimmungen. Es ist klar, dass bei Urnenabstimmungen natürlich die gleichen Grundsätze gelten müssen. Wenn ein Entscheid angefochten wird und in der Urnenabstimmung eine Begründung nicht vorhanden ist, dann wird sie durch das Bundesgericht kassiert. Der Bundesrat erachtet die Gesetzesvorlage weiterhin für einen gangbaren Weg und hält, wie auch Ihre vorberatende Kommission, an der ursprünglichen Fassung des Ständerates fest.

Am aktuellsten ist wohl die Ablehnung eines Gesuches bei der Urnenabstimmung in denjenigen Gemeinden, in welchen an der Gemeindeversammlung ein Antrag gestellt, diskutiert und beschlossen worden ist und der Beschluss nachträglich der Urnenabstimmung unterstellt wurde. Diese Fälle wären dann ausgeschlossen. Hier würde sich dann die Problematik Begründungspflicht bei Urnenabstimmungen nicht stellen, da das Gesuch in der Gemeindeversammlung diskutiert und darüber abgestimmt worden wäre – in gewissen Kantonen gibt es Gemeinden, in welchen mit dem absoluten Mehr oder mit einem Zweidrittelmehr ein Entscheid noch vor die Urne gebracht werden kann.

Darum bitten wir Sie, wie ursprünglich von Ihnen beschlossen, der ursprünglichen bundesrätlichen Stellungnahme zuzustimmen, wie das jetzt auch die Mehrheit Ihrer Kommission getan hat.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit ... 25 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 13 Stimmen

#### **Art. 15b Abs. 2**

##### *Antrag der Kommission*

Festhalten

#### **Art. 15b al. 2**

##### *Proposition de la commission*

Maintenir

**Inderkum Hansheiri** (CEg, UR), für die Kommission: Bei Artikel 15b Absatz 2 geht es um die Frage, ob der Antrag, eine bestimmte Person sei nicht einzubürgern, zwingend schriftlich zu stellen sei. Der Nationalrat hat dies im Unterschied zum Ständerat so beschlossen. Dies würde aber dazu führen, dass auch an einer Gemeindeversammlung ein Ablehnungsantrag schriftlich begründet werden müsste. Nebenbei bemerkt: Er könnte, zumindest nach dem Wortlaut, so, wie ihn der Nationalrat beschlossen hat, zwar mündlich gestellt, müsste aber schriftlich begründet werden, was natürlich kaum die Absicht war.

Eine schriftliche Begründungspflicht geht nach Auffassung der Kommission eindeutig zu weit. Die Gemeindeversammlung ist ja gerade dasjenige politische Forum, welches, zu-

mindest was die Beratung anbetrifft, vom Grundsatz der Mündlichkeit beherrscht wird.

Anders – das möchte ich sagen, nachdem Sie bei Artikel 15a ja der Mehrheit zugestimmt haben – muss es sich natürlich verhalten, wenn das kantonale Recht vorsieht, dass auch an der Urne eingebürgert werden kann. Ich habe Ihnen gesagt, dass praktisch nur ein Referendumsmodell infrage käme, und ein Referendum müsste logischerweise nicht nur schriftlich erfolgen, sondern auch schriftlich begründet werden. Das kann das kantonale Recht aber vorsehen und würde dies zweifelsohne auch tun.

Die Kommission beantragt mit 10 zu 0 Stimmen bei 3 Enthaltungen, an unserem Beschluss festzuhalten.

**Blocher** Christoph, Bundesrat: Der Bundesrat vertritt die Auffassung, dass auch ein mündlich begründeter Ablehnungsantrag genügen muss. Es ist etwas weltfremd zu glauben, an einer Gemeindeversammlung könne einer eine Begründung schriftlich einreichen. Denn die Gemeindeversammlung ist ja gerade die Institution, die sich durch das Mündlichkeitsprinzip auszeichnet und nicht durch ein Schriftlichkeitsprinzip. Ich glaube also, dieser Beschluss des Nationalrates ist etwas lebensfremd.

Darum bitten wir Sie, dem Entwurf des Bundesrates zuzustimmen, wie Sie das schon das letzte Mal getan haben.

**Leuenberger** Ernst (S, SO): Entschuldigen Sie, dass ich nach dem Bundesrat noch einmal das Wort ergreife.

Ich habe insgeheim gehofft, dass es Herrn Bundesrat Blocher gelingt, vielleicht etwas auszuführen, wie denn die Begründung des Nichteinbürgerungsentscheides erfasst werden kann. Sie haben deutlich gemacht: sicher nicht über eine schriftlich vorliegende Begründung. Aber die Begründung, die dann zentral ist, muss doch irgendwie erfasst werden. Zuhanden der Materialien und vielleicht auch zuhanden des Nationalrates, der sich ja mit dieser Differenz, die höchstwahrscheinlich bleibt, noch befassen muss, wäre es hilfreich, wenn Sie uns in etwa sagten, wie diese Begründung erfasst werden soll.

**Blocher** Christoph, Bundesrat: Wir überlassen es natürlich den Kantonen, wie sie das tun wollen; das betrifft ihre Verfahrensvorschriften. Es kann jeder Kanton und jede Gemeinde das Verfahren wählen, das er bzw. sie will. Aber Tatsache ist – dort, wo es heute angewendet wird –, dass der Gemeindepräsident zum Beispiel sagt, die Begründung genüge rechtlich nicht; das gibt es ja auch heute. Zweitens wird in den Kantonen, die ich kenne, ein Protokoll geführt. Nachher geht es um die Frage des Beweises dieser Begründung, und da ist jener, der das Gesuch stellt, halt selbst verantwortlich. Aber in den Gemeinden, die ich kenne und in denen der Entscheid in Gemeindeversammlungen gefällt wird, gibt es ein Protokoll, und dort wird das festgehalten.

Aber wenn der Bundesrat jetzt sagen würde, wie die Gemeinden das machen müssen, dann würde dies die Verfahrensautonomie der Kantone und Gemeinden tangieren.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 15c Abs. 2**

*Antrag der Kommission*

*Einleitung*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Bst. d*

Streichen

#### **Art. 15c al. 2**

*Proposition de la commission*

*Introduction*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Let. d*

Biffer

**Inderkum** Hansheiri (CEg, UR), für die Kommission: Bei Artikel 15c Absatz 2 geht es genau gesehen um zwei Punkte.

Es geht zunächst um den Einleitungssatz von Absatz 2, und es geht dann noch um den Buchstaben d, die Religionszugehörigkeit.

Wenn Sie den Einleitungssatz bei Absatz 2 betrachten, dann sehen Sie, dass der Ständerat von einem etwas anderen Konzept ausgegangen ist als der Nationalrat. Der Ständerat hat auf Antrag seiner Kommission beschlossen: «Sie (die Kantone) können vorsehen, dass die folgenden Personendaten bekanntgegeben werden dürfen ...» In diesem Konzept sind die Adressaten alle Einbürgerungsinstanzen, also auch Exekutiven, Spezialkommissionen, Parlamente usw. Der Nationalrat hat das jetzt etwas anders konzipiert, indem er in der Einleitung lediglich von den «Stimmberechtigten» spricht. Mit den Stimmberechtigten sind die Bürgerinnen und Bürger an einer Gemeindeversammlung gemeint und – so, wie Sie jetzt beschlossen haben – auch die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger, die an der Urne ihre Stimme abgeben. In diesem Sinne ist unsere Kommission damit einverstanden, auf die Formulierung des Nationalrates einzuschwenken, dass dort, wo Einbürgerungen an Gemeindeversammlungen oder an der Urne erfolgen, den Stimmberechtigten die aufgelisteten Daten bekanntzugeben sind. Das gilt aber nicht – wenn ich gerade weiterfahren darf – für die Religionszugehörigkeit. Der Nationalrat hat die Religionszugehörigkeit hier aufgenommen.

Ihre Kommission beantragt Ihnen, die Religionszugehörigkeit, also den Buchstaben d, zu streichen. Warum? Die Religionszugehörigkeit gehört zu den besonders schützenswerten Daten einer Person, im Sinne des Persönlichkeitsschutzes, im Sinne des Datenschutzgesetzes. Die Bekanntgabe der Religionszugehörigkeit wäre rechtlich unzulässig. Eine Bekanntgabe wäre höchstens dann möglich, wenn das beantragt oder verlangt wird und die betreffende Person, das heisst diejenige Person, die eingebürgert werden möchte, mit der Bekanntgabe einverstanden wäre.

Zusammengefasst also: Bei dieser Bestimmung, also bei Artikel 15c Absatz 2, schliessen wir uns im Einleitungssatz dem Nationalrat an. Bei Buchstabe d, der Religionszugehörigkeit, beantragen wir Streichen.

**Blocher** Christoph, Bundesrat: Zum Einleitungssatz: Der Bundesrat hat bei diesem Punkt damals die Fassung des Ständerates mit der Kann-Formulierung übernommen. Wir haben jetzt mit der neuen Formulierung keine Mühe. Denn ich weiss nicht, wie man einbürgern kann, ohne dass man die Staatsangehörigkeit bekanntgibt, die Wohnsitzdauer, dann die Angaben, die erforderlich sind zur Beurteilung der Einbürgerungsvoraussetzungen. Also, wir haben hier keine Mühe.

Zu Buchstabe d: Das deckt sich auch mit der Meinung des Bundesrates. Die Frage wurde im Bundesamt für Justiz natürlich aufgeworfen: Wie ist es, wenn jemand an der Gemeindeversammlung diese Frage stellt? Wir möchten uns dazu nicht äussern. Es ist Sache der Gemeinde, wie sie das regelt. Aber hier geht es um eine Muss-Bestimmung, um eine Verpflichtung. Es müsste in jedem Fall angegeben werden. Da sind wir dagegen.

*Angenommen – Adopté*

03.454

**Parlamentarische Initiative  
Pfisterer Thomas.  
Bürgerrechtsgesetz. Änderung**  
**Initiative parlementaire  
Pfisterer Thomas.  
Loi sur la nationalité. Modification**

*Differenzen – Divergences*Einreichungsdatum 03.10.03Date de dépôt 03.10.03

Bericht SPK-SR 18.11.03

Rapport CIP-CE 18.11.03

Ständerat/Conseil des Etats 09.12.03 (Erste Phase – Première étape)

Bericht SPK-SR 27.10.05 (BBI 2005 6941)

Rapport CIP-CE 27.10.05 (FF 2005 6495)

Stellungnahme des Bundesrates 02.12.05 (BBI 2005 7125)

Avis du Conseil fédéral 02.12.05 (FF 2005 6655)

Ständerat/Conseil des Etats 14.12.05 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 07.06.07 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 07.06.07 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 02.10.07 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 02.10.07 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 10.12.07 (Differenzen – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 17.12.07 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 19.12.07 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 21.12.07 (Schlussabstimmung – Vote final)

Nationalrat/Conseil national 21.12.07 (Schlussabstimmung – Vote final)

**Bundesgesetz über Erwerb und Verlust des Schweizer  
Bürgerrechtes (Verfahren im Kanton/Beschwerde vor ei-  
nem kantonalen Gericht)**

**Loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité  
suisse (Procédure cantonale/Recours devant un tribunal  
cantonal)**

**Art. 15a Abs. 2***Antrag der Mehrheit*

Festhalten

*Antrag der Minderheit*

(Hutter Jasmin, Amstutz, Fehr Hans, Perrin, Pfister Gerhard, Reimann Lukas, Schibli)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Art. 15a al. 2***Proposition de la commission*

Maintenir

*Proposition de la minorité*

(Hutter Jasmin, Amstutz, Fehr Hans, Perrin, Pfister Gerhard, Reimann Lukas, Schibli)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Fluri Kurt** (RL, SO), für die Kommission: Nach Artikel 38 Absatz 2 der Bundesverfassung erlässt der Bund Mindestvorschriften über die Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern durch die Kantone und erteilt die Einbürgerungsbewilligung. Aufgrund der föderalistischen Struktur unseres Landes liegt die hauptsächliche Kompetenz für die ordentliche Einbürgerung bei den Kantonen und nach Massgabe des Bundes bei den Gemeinden.

Wir haben heute noch über eine Differenz bei Artikel 15a und dann schliesslich über eine neue Übergangsbestimmung zu entscheiden. In Artikel 15a geht es um die Frage, ob Einbürgerungen aufgrund von Abstimmungen an der Gemeindeversammlung oder an der Gemeindeversammlung und an der Urne möglich sind. Der Bundesrat schreibt in seiner Botschaft zur parlamentarischen Initiative Pfisterer Thomas dazu, dass die Kantone dort, wo es um Einbürgerungs-

entscheide an der Urne geht, dafür zu sorgen hätten, dass das zuständige Entscheidorgan im Falle eines ablehnenden Einbürgerungsentscheides, also eines negativen Ausgangs einer Urnenabstimmung, in der Lage ist, eine rechtsgenügli- che Begründung beizubringen. Diese Anforderung bezieht sich natürlich auf die Entscheide des Bundesgerichtes vom Juli 2003. Dort hat das Bundesgericht ausgeführt, dass die Begründungspflicht sowohl auf originäre Abstimmungen als auch auf Referendumsabstimmungen anzuwenden ist.

Die Begründung des Bundesgerichtes besagt, dass die Anforderungen an eine Begründungspflicht – nämlich die Unmittelbarkeit der Diskussion und der anschliessenden Abstimmung und die Individualisierung – sowohl bei der originären Urnenabstimmung als auch bei einer Referendumsabstimmung notwendig sind. Das ist auch konsequent. Denken wir daran, dass die Begründung an einer Gemeindeversammlung das eine ist. Hier kann man zu Vorwürfen, zu Argumenten direkt Stellung nehmen. Der Abstimmungskampf im Falle eines Referendums hingegen ist ein ganz anderes Kapitel. Während des Abstimmungskampfes – in der Regel liegt eine Frist von zwei bis drei Monaten zwischen Gemeindeversammlung und Referendumsabstimmung – können neue Argumente auftauchen, die an der Gemeindeversammlung noch kein Thema waren. Es können Flugblätter zirkulieren, es können spontan Leserbriefaktionen gestartet werden, kurz, es können Argumente auftauchen, die von der begründenden Behörde, nämlich aufgrund des Protokolls der Gemeindeversammlung, nicht mehr in die Botschaft, die ja schon gedruckt ist, aufgenommen werden können. Man muss sehen, dass unter diesen Umständen die Begründungspflicht im Falle einer Urnenabstimmung nicht in jedem Fall erfüllt werden kann.

Aufgrund dieser Aspekte hat Ihre Kommission mit 14 zu 8 Stimmen beschlossen, gegenüber dem Ständerat an unserer Fassung festzuhalten. Wir haben bereits am 7. Juni 2007 in der Gesamtabstimmung mit 77 zu 72 Stimmen bei 17 Enthaltungen beschlossen, die Stimmberechtigten bloss an einer Gemeindeversammlung über Einbürgerungsfragen entscheiden zu lassen und nicht an der Urne. Die übrigen Differenzen in den Artikeln 15b und 15c sind entfallen, nachdem wir hier keinen Gegenantrag zum Beschluss des Ständerates stellen. Die Übergangsbestimmung, die Sie auf Seite 3 der Fahne sehen, ist eine neue Differenz und muss vom Ständerat genehmigt werden. Sie betrifft eine sinnvolle Rationalisierung des Abstimmungsverfahrens.

Ich bitte Sie deshalb, im Hauptpunkt, d. h. bei Artikel 15a, der Mehrheit Ihrer Staatspolitischen Kommission zu folgen. Sie hat dem Antrag mit 14 zu 8 Stimmen zugestimmt.

**Roth-Bernasconi** Maria (S, GE), pour la commission: La seule divergence qui reste dans ce dossier concerne l'article 15a alinéa 2 qui détermine le droit pour les cantons de soumettre les naturalisations au vote populaire.

Lors de la session d'automne 2007, notre conseil a décidé, par 119 voix contre 69, de limiter cette possibilité au cadre des assemblées communales. Le Conseil des Etats quant à lui vient de décider, par 25 voix contre 13, de réintroduire la possibilité, pour les cantons, de permettre la naturalisation par voie de scrutin populaire.

Quels sont les arguments de la Commission des institutions politiques de notre conseil pour maintenir l'interdiction des naturalisations par votation populaire? Le projet issu de l'initiative parlementaire Pfisterer Thomas propose un compromis entre deux visions opposées de la naturalisation: la première définit la naturalisation comme un acte politique et privilégie sa dimension collective; la seconde voit la naturalisation comme un acte administratif, car susceptible de créer des droits et des obligations, et s'appliquant concrètement à un individu.

Si l'on permet au peuple de décider des naturalisations se pose alors un inévitable conflit entre, d'un côté, le devoir d'information des citoyens et citoyennes au nom de l'interdiction de l'arbitraire et, de l'autre, la protection des données: soit on refuse de dévoiler certaines données relevant de la sphère privée du candidat ou de la candidate et, ce faisant,

on prête le flanc à une décision arbitraire; soit, contre la Constitution, on ne respecte pas cette sphère privée et on jette la dignité humaine des candidats en pâture à l'opinion publique. Le problème est insoluble sauf, bien sûr, si l'on interdit les naturalisations par les urnes.

C'est dans ce sens qu'a décidé d'aller votre commission en vous proposant de limiter la possibilité de faire voter le peuple sur les naturalisations aux assemblées communales uniquement. Cette solution, tout en respectant la jurisprudence et les lois fondamentales, permet aux petites communes dotées de cet organe de statuer sur les naturalisations dans le plus grand respect possible de leurs traditions.

Mais revenons à l'acte lui-même. La décision de naturalisation est un acte concret et individuel. De ce fait, les critères individuels sont indispensables pour décider du sort d'une demande de naturalisation. Ces critères sont, par exemple, la capacité d'intégration de la personne dans sa commune ou son canton de résidence, ou le fait qu'elle n'ait pas commis d'acte répréhensible. Mais ces critères ne peuvent être, par exemple, la nationalité ou la religion.

Le Tribunal fédéral, qui est à la base de nos discussions, puisqu'il a clairement refusé la possibilité de naturaliser par les urnes, a constaté l'impossibilité d'exposer les motifs de la décision en cas de naturalisation par votation populaire. Or, notre Constitution prévoit clairement que chaque habitant et habitante de notre pays, soumis à une décision individuelle de la part des autorités, a droit à la motivation de cette décision et par là même à une possibilité de recours. Le danger que la décision prise par le peuple se base sur des stéréotypes est renforcé lorsque les citoyennes et les citoyens votent de manière anonyme, sans pouvoir parler avec les autorités qui ont examiné le dossier du requérant ou de la requérante. Lors d'une assemblée communale, par contre, chaque personne qui participe peut donner son avis à condition d'être présente, et les autorités ont la possibilité d'exposer leurs arguments et surtout de répondre aux questions.

Si un groupe attaquant par référendum la décision de l'exécutif ou du législatif de naturaliser telle ou telle personne, il ne pourrait avancer pour ce faire que des arguments formels. On ne pourrait pas participer à la campagne de votation en publiant des tracts ou en écrivant des lettres de lecteurs. Ces limitations rendraient quasiment impossible la reconstitution des motifs ayant conduit au refus de la naturalisation. Or le Tribunal fédéral a dit clairement que si nous voulons respecter les normes internationales en matière de droits humains ainsi que notre Constitution, nous devons obliger l'autorité politique à motiver ses décisions individuelles et concrètes pour permettre une voie de recours. En autorisant les naturalisations par les urnes, nous ne tiendrions pas compte de cette exigence et nous risquerions de ne pas respecter les normes précitées.

Le vote dans le cadre des assemblées communales permet néanmoins à une petite commune ou à un village de faire participer toute la population à la décision. Cette possibilité constitue déjà un grand pas en direction des personnes qui veulent la naturalisation la plus proche possible du peuple.

Pour toutes ces raisons, la commission propose, par 14 voix contre 8, de maintenir la décision de notre conseil et d'interdire les naturalisations par les urnes.

Concernant la disposition transitoire, c'est le Conseil des Etats qui décidera finalement si elle sera inscrite dans le projet.

**Hutter-Hutter** Jasmin (V, SG): Ich spreche bei Artikel 15a für die Minderheit. Es geht darum, ob wir es den einzelnen Gemeinden überlassen, wie sie über Einbürgerungsentscheide befinden wollen. Wir finden das die richtige Lösung. Nicht für alle Gemeinden sind Einbürgerungsräte das Richtige, nicht für alle Gemeinden sind Urnenabstimmungen das Richtige, und nicht für alle Gemeinden sind Gemeindeversammlungen das Richtige. Denken Sie zum Beispiel an grössere Gemeinden. Dort widerspiegelt eine Gemeindeversammlung meist nur einen Bruchteil der Stimmberechtigten. Eine allfällige Annahme unseres Minderheitsantrages würde nicht bedeuten, dass Urnenabstimmungen zwingend sind.



Wir sind aber davon überzeugt, dass allfällige Urnenabstimmungen kein Problem sind, wenn ein Einbürgerungsgesuch keine Zweifel offenlässt. Lassen wir darum jeder Gemeinde den individuellen Entscheid, in welcher Form sie über Einbürgerungen befinden möchte.

Ich bitte Sie darum, der Minderheit und damit auch dem Ständerat zu folgen.

**Schelbert** Louis (G, LU): Wir Grünen beantragen Ihnen, nicht der Minderheit zu folgen, sondern dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen.

Wir wollen keine öffentlichen Verhandlungen über Personen, die sich einbürgern lassen wollen, weder an Gemeindeversammlungen noch bei Urnenabstimmungen. Das Bundesgericht hat auch detailliert beschrieben, wie ungeeignet Urnenabstimmungen bei Einbürgerungen sind, dies sowohl beim Entscheid zu Zürich wie beim Entscheid zu Emmen. Im Vordergrund steht in beiden Fällen die Begründungspflicht, die an der Urne nicht erfüllt werden kann. Frau Hutter, Urnenabstimmungen sind in keiner Gemeinde das Richtige.

Apropos Emmen: Die Gemeinde Emmen hat sich längst von Einbürgerungen an der Urne verabschiedet. Einbürgerungen sind dort nun Sache einer Kommission. Damit ist gewährleistet, dass die Persönlichkeit der Einbürgerungswilligen geschützt wird.

Wir Grünen halten dafür, dass wir nicht ein Gesetz schaffen sollten, das sich inhaltlich hinter den heutigen Zustand, z. B. in der Gemeinde Emmen, zurückbewegt. Generell soll die Demokratie den Rahmen bestimmen und die Kriterien festlegen, denen eine Einbürgerung zu folgen hat, und damit soll es sich haben. Wir halten die Urnenabstimmung nicht für geeignet, um über die Einbürgerung als solche zu befinden.

Fazit: Folgen Sie der Mehrheit der Kommission.

**Heim** Bea (S, SO): Die SP-Fraktion unterstützt den Antrag der Mehrheit der SPK und ersucht Sie, bei Artikel 15a Absatz 2 die Differenz zum Ständerat beizubehalten. Es geht um die Frage, ob der Entscheid über die Einbürgerung an der Gemeindeversammlung übertragen werden kann. Wir meinen, das verletze übergeordnetes Völkerrecht und auch das schweizerische Verständnis von der Begründungspflicht für Entscheide, wie dies das Bundesgericht in seinen Entscheiden klar und unmissverständlich festgehalten hat. Wenn ein Entscheid an der Urne gefällt wird, kann nachträglich nicht festgestellt werden, aus welchen Motiven er gefällt wurde. Demnach kann der Entscheid in einem Beschwerdeverfahren auch nicht überprüft werden; das ist rechtsstaatlich nicht zulässig.

Wir ersuchen also den Rat eindringlich, die Differenz bestehen zu lassen.

**Fehr** Hans (V, ZH): Ich fasse mich kurz: Ich bitte Sie im Namen der SVP-Fraktion, der Minderheit bei Artikel 15a zuzustimmen. Herr Schelbert, es ist nicht so, dass es in keiner Gemeinde richtig ist, wenn man Urnenabstimmungen macht. Wenn Sie eine Gemeinde mit 300 Einwohnern nehmen, haben Sie dort die repräsentativste Form der Demokratie. Die Leute kennen sich alle, sie kennen auch die Einbürgerungswilligen, und sie können anhand von Fakten entscheiden.

Und weiter: Halten Sie doch die Gemeindeautonomie in dieser insgesamt schlechten Vorlage, die weder Fisch noch Vogel ist, hoch; respektieren Sie doch wenigstens die Gemeindeautonomie.

Darum bitte ich Sie im Namen der SVP-Fraktion, der Minderheit bei Artikel 15a zuzustimmen.

**Blocher** Christoph, Bundesrat: Diese parlamentarische Initiative – die nicht vom Bundesrat stammt, sondern aus dem Parlament – sieht gemäss neuer Regelung vor, dass das Verfahren zur Einbürgerung im Kanton und in der Gemeinde durch das kantonale Recht zu regeln sei und nicht durch den Bund. In Artikel 15a Absatz 2 wird in diesem Gesetz festgesetzt, dass das kantonale Recht vorsehen kann, dass ein

Einbürgerungsgesuch den Stimmberechtigten zum Entscheid vorgelegt wird.

Wenn Sie der ursprünglichen Fassung des Ständerates, des Bundesrates und Ihrer vorberatenden Kommission zustimmen wollen, müssen Sie der Minderheit der Kommission des Nationalrates zustimmen.

Die Mehrheit der Kommission und Ihr letzter Beschluss, den Sie gefasst haben, sehen vor, dass nur an Gemeindeversammlungen eingebürgert wird. Der Bundesrat ist der Meinung, das sei erstens ein Eingriff in die kantonale Hoheit und die Kantone könnten zweitens selber bestimmen, in welchen Fällen in den Gemeinden wie eingebürgert wird. Nun ist es tatsächlich so, dass in grossen Städten usw., wo nur eine Urnenabstimmung stattfindet, das natürlich nicht funktionieren kann. Aber vor allem auch bei Gemeinden, wo Gemeindeversammlungsanträge, die ja begründet vorgelegt werden und entschieden werden, noch zusätzlich der Urnenabstimmung unterworfen werden können, gilt das Argument nicht, das Ihre Mehrheit braucht, wonach man da nicht wisse, was gelte. Es ist auch möglich, dass in Gemeinden, welche die Einbürgerungen durch einen Parlamentsbeschluss vornehmen, das Referendum gegen solche Beschlüsse ergriffen wird, und dann sind Begründungen und Gegenbegründungen bereits justiziabel.

Darum bitten wir – der Ständerat und der Bundesrat – Sie, gemäss Ihrem ursprünglichen Beschluss, wonach die Regelungen laut Artikel 15a Absatz 2 im kantonalen Recht vorgenommen werden, zu entscheiden und hier der Kommissionsminderheit zuzustimmen.

**Fluri** Kurt (RL, SO), für die Kommission: Ich möchte die Argumente der Vertreter der Minderheit zur Gemeindeautonomie und zur kantonalen Hoheit aufnehmen. Die Gemeindeautonomie ist im Rahmen der rechtlichen Bedingungen möglich und – nach Artikel 38 Absatz 2 der Bundesverfassung – auch die kantonale Hoheit. Sie richtet sich natürlich nach den rechtlichen Voraussetzungen. Gemäss der Bundesgerichtspraxis, die in den Kantonen, die inzwischen über diese Materie abgestimmt haben, übernommen worden ist, ist vorgeschrieben, dass eine klare Begründungspflicht nötig ist. Wir haben hier also einen gewissen Antagonismus zwischen dem Föderalismus und der Rechtsstaatlichkeit. Das Bundesgericht hat sich zugunsten der Rechtsstaatlichkeit entschieden, und das haben auch die Kantone getan, die inzwischen abgestimmt haben.

Herrn Bundesrat Blocher muss ich einfach sagen: Wenn zwischen Gemeindeversammlung und Urnenabstimmung eine zeitliche Differenz von mehreren Monaten liegt – das ist ja in der Regel der Fall, zwei bis drei Monate sind immer dazwischen –, dann können im Referendumsabstimmungskampf Argumente auftauchen, die an der Gemeindeversammlung kein Thema waren und die damit auch nicht in der Botschaft der Gemeinde enthalten sein können. Deswegen wird es sehr schwierig sein, die Begründung eines ablehnenden Urnenentscheides rechtsgenügend darzulegen, weil man nicht weiss, ob die Argumente in der Botschaft oder an der Gemeindeversammlung massgeblich gewesen sind oder die inzwischen neu aufgetauchten Argumente. Das ist der Grund, weshalb wir Ihnen mehrheitlich empfehlen, nur die Gemeindeversammlung für solche Entscheide zuzulassen.

Ich bitte Sie deshalb noch einmal, der Mehrheit zuzustimmen.

**Le président** (Bugnon André, président): Le groupe radical-libéral communique qu'il soutient la proposition de la majorité.

*Abstimmung – Vote*

*(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 03.454/141)*

Für den Antrag der Mehrheit ... 103 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 79 Stimmen

**siehe Seite / voir page 82**

**Art. 15b Abs. 2; 15c Abs. 2 Bst. d***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Art. 15b al. 2; 15c al. 2 let. d***Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté***Ziff. II Abs. 1bis***Antrag der Kommission*

(Unter Vorbehalt der Zustimmung der Kommission des Ständerates zum Rückkommen; gemäss Art. 89 Abs. 3 ParlG)

Das Gesetz ist im Bundesblatt zu publizieren, sobald die Volksinitiative «für demokratische Einbürgerungen» zurückgezogen oder abgelehnt worden ist.

**Ch. II al. 1bis***Proposition de la commission*

(Sous réserve de l'approbation du réexamen par la commission du Conseil des Etats; selon l'art. 89 al. 3 LParl)

Elle est publiée dans la Feuille fédérale dès lors que l'initiative populaire «pour des naturalisations démocratiques» a été retirée ou rejetée.

*Angenommen – Adopté***Le président** (Bugnon André, président): La divergence est maintenue. L'objet retourne au Conseil des Etats.

03.454

**Parlamentarische Initiative  
Pfisterer Thomas.  
Bürgerrechtsgesetz. Änderung**  
**Initiative parlementaire  
Pfisterer Thomas.  
Loi sur la nationalité. Modification**

*Differenzen – Divergences*Einreichungsdatum 03.10.03Date de dépôt 03.10.03Bericht SPK-SR 18.11.03Rapport CIP-CE 18.11.03

Ständerat/Conseil des Etats 09.12.03 (Erste Phase – Première étape)

Bericht SPK-SR 27.10.05 (BBI 2005 6941)

Rapport CIP-CE 27.10.05 (FF 2005 6495)

Stellungnahme des Bundesrates 02.12.05 (BBI 2005 7125)

Avis du Conseil fédéral 02.12.05 (FF 2005 6655)

Ständerat/Conseil des Etats 14.12.05 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 07.06.07 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 07.06.07 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 02.10.07 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 02.10.07 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 10.12.07 (Differenzen – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 17.12.07 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 19.12.07 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 21.12.07 (Schlussabstimmung – Vote final)

Nationalrat/Conseil national 21.12.07 (Schlussabstimmung – Vote final)

**Bundesgesetz über Erwerb und Verlust des Schweizer  
Bürgerrechtes (Verfahren im Kanton/Beschwerde vor ein-  
em kantonalen Gericht)**

**Loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité  
suisse (Procédure cantonale/Recours devant un tribunal  
cantonal)**

**Art. 15a Abs. 2; Ziff. II Abs. 1bis***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 15a al. 2; ch. II al. 1bis***Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Inderkum** Hansheiri (CEg, UR), für die Kommission: Auch bei diesem Geschäft sind wir in der dritten Runde. Es geht noch um die Frage, ob über Einbürgerungen auch an der Urne entschieden werden können soll oder nicht. Der Nationalrat ist bei seiner letzten Beschlussfassung deutlich auf seiner Linie geblieben, Urnenabstimmungen bei Einbürgerungen nicht zuzulassen. Ihre Kommission beantragt Ihnen, sich hier dem Nationalrat anzuschliessen.

Zwar ist die Kommission, zumindest in ihrer Mehrheit, an sich nach wie vor der Auffassung, dass die Lösung des Ständerates, wonach Einbürgerungen auch an der Urne zugelassen werden sollten, näher bei der Zielsetzung der parlamentarischen Initiative liegt; die Zielsetzung besteht ja darin, die Einbürgerungsdemokratie mit den rechtsstaatlichen Anforderungen in Übereinstimmung zu bringen. Aber der Nationalrat hat wie erwähnt deutlich an seinem Beschluss festgehalten. Die Kommission hegt die Befürchtung, dass die Vorlage schlussendlich Schiffbruch erleiden könnte, wenn auch wir an unserem Beschluss festhalten würden. Wir wollen eigentlich lieber den Spatz in der Hand als die Taube auf dem Dach und beantragen Ihnen hiermit Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

*Angenommen – Adopté*

03.454

**Parlamentarische Initiative  
Pfisterer Thomas.  
Bürgerrechtsgesetz. Änderung**  
**Initiative parlementaire  
Pfisterer Thomas.  
Loi sur la nationalité. Modification**

*Schlussabstimmung – Vote final*Einreichungsdatum 03.10.03Date de dépôt 03.10.03Bericht SPK-SR 18.11.03Rapport CIP-CE 18.11.03

Ständerat/Conseil des Etats 09.12.03 (Erste Phase – Première étape)

Bericht SPK-SR 27.10.05 (BBI 2005 6941)

Rapport CIP-CE 27.10.05 (FF 2005 6495)

Stellungnahme des Bundesrates 02.12.05 (BBI 2005 7125)

Avis du Conseil fédéral 02.12.05 (FF 2005 6655)

Ständerat/Conseil des Etats 14.12.05 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 07.06.07 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 07.06.07 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 02.10.07 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 02.10.07 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 10.12.07 (Differenzen – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 17.12.07 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 19.12.07 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 21.12.07 (Schlussabstimmung – Vote final)

Nationalrat/Conseil national 21.12.07 (Schlussabstimmung – Vote final)

**Bundesgesetz über Erwerb und Verlust des Schweizer  
Bürgerrechtes (Verfahren im Kanton/Beschwerde vor ei-  
nem kantonalen Gericht)**

**Loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité  
suisse (Procédure cantonale/Recours devant un tribunal  
cantonal)**

*Abstimmung – Vote*

Für Annahme des Entwurfes ... 36 Stimmen

Dagegen ... 5 Stimmen

(2 Enthaltungen)

03.454

**Parlamentarische Initiative  
Pfisterer Thomas.  
Bürgerrechtsgesetz. Änderung**  
**Initiative parlementaire  
Pfisterer Thomas.  
Loi sur la nationalité. Modification**

*Schlussabstimmung – Vote final*

Einreichungsdatum 03.10.03

Date de dépôt 03.10.03

Bericht SPK-SR 18.11.03

Rapport CIP-CE 18.11.03

Ständerat/Conseil des Etats 09.12.03 (Erste Phase – Première étape)

Bericht SPK-SR 27.10.05 (BBl 2005 6941)

Rapport CIP-CE 27.10.05 (FF 2005 6495)

Stellungnahme des Bundesrates 02.12.05 (BBl 2005 7125)

Avis du Conseil fédéral 02.12.05 (FF 2005 6655)

Ständerat/Conseil des Etats 14.12.05 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 07.06.07 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 07.06.07 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 02.10.07 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 02.10.07 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 10.12.07 (Differenzen – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 17.12.07 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 19.12.07 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 21.12.07 (Schlussabstimmung – Vote final)

Nationalrat/Conseil national 21.12.07 (Schlussabstimmung – Vote final)

**Amstutz Adrian (V, BE):** Ich bitte Sie, die vorliegende Gesetzesänderung abzulehnen. Das Bürgerrecht ist ein politisches Recht und regelt die Zugehörigkeit zum Stimmvolk, das heisst zum Souverän. Darum ist die Verleihung des Bürgerrechtes ein politischer Entscheid und unterliegt weder einer Begründungspflicht noch einem Rekursrecht. Unseres Erachtens soll die Erteilung des Bürgerrechtes, wie es bis zu den Bundesgerichtsentscheiden im Jahr 2003 während Jahrzehnten bewährte Praxis war, auf Gemeindeebene frei und abschliessend sein.

Was uns heute von der Mitte-links-Koalition als neue Lösung präsentiert wird, ist der untaugliche Versuch, die Bundesgerichtsentscheide nachträglich politisch zu sanktionieren und so zu tun, als ob das Stimmvolk in seinen Entscheiden künftig wieder frei wäre. Das ist nichts anderes als ein Etikettenschwindel, den wir von der SVP ablehnen und dem wir unsere Volksinitiative «für demokratische Einbürgerungen» entgegenstellen.

**Bundesgesetz über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechtes (Verfahren im Kanton/Beschwerde vor einem kantonalen Gericht)**

**Loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse (Procédure cantonale/Recours devant un tribunal cantonal)**

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 03.454/237)

Für Annahme des Entwurfes ... 109 Stimmen

Dagegen ... 73 Stimmen

**siehe Seite / voir page 83**

**Geschäft / Objet:** Bundesgesetz über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts (Bürgerrechtsgesetz, BuG) (Verfahren im Kanton/Beschwerde vor einem kantonalen Gericht)

Loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse (Loi sur la nationalité, LN) (Procédure cantonale/Recours devant un tribunal cantonal)

**Gegenstand / Objet du vote:**  
Einführen

**Abstimmung vom / Vote du:** 07.06.2007 13:05:12

Abale	=	R	TI
Aeschbacher	=	E	ZH
Allemann	=	S	BE
Ambold	=	C	VS
Amsutz	=	V	BE
Aubert Josiane	=	S	VD
Bader Caspar	+	V	BL
Bader Elvira	=	C	SO
Bangra	=	S	SO
Barthassat	=	C	GE
Baumann Alexander	+	V	TG
Baumle	=	-	ZH
Beck	=	R	VD
Berberal	=	S	NE
Berthardsgrütter	+	G	SG
Bigger	+	V	SG
Bignasca Attilio	+	V	TI
Binder	+	V	ZH
Borer	+	V	SO
Bortoluzzi	+	V	ZH
Brudler	=	S	AG
Brun	=	C	LU
Brunner Toni	+	V	SG
Burnschwigg Graf	=	R	GE
Buchler	=	C	SG
Buhner	+	V	VD
Buhrer	*	R	SH
Burkhalter	=	R	NE
Carobbio Guscott	=	S	TI
Cassis Ignazio	=	R	TI
Cathomas	=	C	GR
Chappuis	=	S	FR
Chevrier	=	C	VS
Daquet	=	S	BE
Darbelay	=	C	VS
De Buman	=	C	FR
Donzé	=	E	BE
Dormond Bequerlin	=	S	VD
Dunant	+	V	BS
Dupraz	=	R	GE
Egerszegi-Ohrist	#	R	AG
Eggy	=	R	GE
Engelberger	0	R	NW
Fasel	=	G	FR
Fassler-Ostwaldler	=	S	SG
Fattebert	+	V	VD
Favre	=	R	VD
Fehr Hans	+	V	ZH
Fehr Hans-Jürg	+	V	ZH
Fehr Jacquesline	=	S	SH
Fehr Jacquesline	=	S	ZH

Fehr Mario	=	S	ZH
Fhuri	=	R	SO
Föhn	+	V	SZ
Frosinger	+	V	VS
Frosch	+	G	BE
Flugstaller	+	V	AG
Gadient	=	V	GR
Gallade	=	S	ZH
Garbani	+	S	NE
Gerner	+	G	ZH
Germannler	=	R	VS
Giezendanner	+	V	AG
Glanzmann	=	C	LU
Glasson	=	R	FR
Glur	+	V	AG
Goll	=	S	ZH
Graf Maya	+	G	BL
Graf-Litscher Edith	=	S	TG
Gross Andreas	=	S	ZH
Guisan	=	R	VD
Gunter	=	S	BE
Gutzwiller	=	R	ZH
Gysin Hans Rudolf	*	R	BL
Gysin Remo	0	S	BS
Häberli	=	C	TG
Haefliger	=	S	ZH
Haller	+	V	BE
Hämmerle	=	S	GR
Hany Urs	=	C	ZH
Hassler	+	V	GR
Hegegschweiler	*	R	ZH
Heim Beate	=	S	SO
Hess Bernhard	+	-	BE
Hochleutener	=	C	BE
Hofmann Urs	=	S	AG
Huber	*	R	UR
Hübmann	=	S	ZH
Huguenin	+	-	VD
Humbel Naf	=	C	AG
Hutter Jasmin	+	V	SG
Hutter Markus	=	R	ZH
Infeld	*	C	OW
Irleichen	0	R	LU
Janak	=	S	BL
Jermann	=	C	BL
Joder	+	V	BE
John-Calame	+	G	NE
Kaufmann	+	V	ZH
Keller Robert	+	V	ZH
Kleiner Nellen	=	S	BE

Kleiner	*	R	AR
Kohler	=	C	JU
Kunz	+	V	LU
Lang	+	G	ZG
Laubacher	+	V	LU
Leubenberger Geneve	+	G	GE
Leutenegger Filippo	+	R	ZH
Leutenegger Obholzler	=	S	BL
Levrat	=	S	FR
Loepfe	=	C	AI
Lustenberger	=	C	LU
Markwälder Bar	=	R	BE
Martl Werner	=	S	GL
Marty Kälin	=	S	ZH
Mathys	+	V	AG
Maurer	+	V	ZH
Maury Pasquier	+	S	GE
Meier-Schätz	=	C	SG
Menétrey-Savary	+	G	VD
Messmer	*	R	TG
Meyer Therese	=	C	FR
Michel	=	R	GR
Miesch	+	V	BL
Moret Isabelle	=	R	VD
Mörgeli	+	V	ZH
Müller Geri	+	G	AG
Müller Philipp	+	R	AG
Müller Thomas	*	C	SG
Müller-Walter	=	R	SG
Müller-Hemmi	=	S	ZH
Muri	+	V	LU
Nordmann	=	S	VD
Noser	=	R	ZH
Oehrl	+	V	BE
Pagan	+	V	GE
Parmelin	+	V	VD
Pedrina	=	S	TI
Pellli	=	R	TI
Perrin	+	V	NE
Pfister Gerhard	*	C	ZG
Pfister Theophil	+	V	SG
Rechtsteiner Paul	=	S	SG
Rechtsteiner-Basel	=	S	BS
Recondon	+	G	VD
Remmwald	=	S	JU
Rey	=	S	VS
Reymond	+	V	GE
Riklin	=	C	ZH
Rime	+	V	FR
Robbiani	*	R	TI

Rossini	*	S	VS
Roith-Bernasconi	+	S	GE
Ruey	=	R	VD
Ruischmann	=	V	ZH
Savary	*	S	VD
Scheibel Louis	+	G	LU
Schenk	+	V	BE
Schenker	=	S	BS
Scherer Marcel	+	V	ZG
Schibli	+	V	ZH
Schlieter	+	V	ZH
Schmid Walter	+	V	BE
Schneider	=	R	BE
Schwander	+	V	SZ
Schweizer Urs	=	R	BS
Siegerist	=	-	AG
Simoneschi-Cortesi	=	C	TI
Sommaruga Carlo	=	S	GE
Spühler	*	V	TG
Stahl	+	V	ZH
Stamm Luzi	+	V	AG
Stenner	=	R	SO
Stöckli	=	S	BE
Studer Heiner	=	E	AG
Slump	=	S	AG
Suter	=	R	BE
Teuscher	+	G	BE
Thanei	=	S	ZH
Theiler	+	R	LU
Triponez	0	R	BE
Tschumperlin Andy	=	S	SZ
Vanek	+	-	GE
Vautroz René	=	R	VD
Veillon	*	V	VD
Vernotti-Mangold	0	S	BE
Vischer	+	G	ZH
Volmer	=	S	BE
Waber Christian	=	E	BE
Wähler	=	E	ZH
Walter Hansjörg	+	V	TG
Wandfluh	+	V	BE
Wenli	*	C	SZ
Weyeneth	+	V	BE
Widmer	=	S	LU
Wobmann	+	V	SO
Wyss Ursula	=	S	BE
Zeller	*	R	SG
Zemp	+	C	AG
Ziswydalis	+	-	VD
Zippiger	+	V	ZH

Fraktion / Groupe / Gruppo	C	G	R	S	E	V	-	Tot.
Ja / oui / si	0	13	3	3	0	51	4	74
nein / non / no	23	1	26	45	5	1	2	103
enth. / abst. / ast.	0	0	3	2	0	0	0	5
entf. Art. 57 4 / excusé art. 57 4 / scusato Art. 57 4	0	0	0	0	0	0	0	0
hat nicht teilgenommen / n'ont pas voté / non ha votato	5	0	7	2	0	3	0	17
Vakant / Vacant / Vacante	0	0	0	0	0	0	0	0

Bedeutung Ja / Signification de oui: Antrag der Mehrheit (=Nichteintreten)  
Bedeutung Nein / Signification de non: Antrag der Minderheit Furi (=Eintreten)

+ ja / oui / si  
= nein / non / no  
0 enth. / abst. / ast.  
%entschuldigt gem. Art. 57 Abs. 4  
\*excusé selon art. 57 al. 4 / scusato sec. art. 57 cps. 4  
#hat nicht teilgenommen / n'a pas voté / non ha votato  
#Der Präsident stimmt nicht  
Le président ne prend pas part aux votes  
V Vakant / Vacant / Vacante

**Geschäft / Objet:**  
 Bürgerrechtsgesetz Änderung

Loi sur la nationalité. Modification

**Gegenstand / Objet du vote:**

Art. 15a, Abs. 2

**Abstimmung vom / Vote du:** 02.10.2007 10:00:42

Abate	+	R	TI
Aeschbacher	+	E	ZH
Allemann	+	S	BE
Amherd	*	C	VS
Amstutz	=	V	BE
Audert Josiane	+	S	VD
Badler Caspar	=	V	BL
Bader Elvira	+	C	SO
Baqua	+	S	SO
Barthässal	+	C	GE
Baumann Alexander	=	V	TG
Baume	+	-	ZH
Beck	=	R	VD
Berberal	+	S	NE
Berthardsgrütter	+	G	SG
Bignasca Attilio	=	V	SG
Bindler	=	V	TI
Bindler	=	V	ZH
Borer	=	V	SO
Bortoluzzi	=	V	ZH
Bruderer	+	S	AG
Brun	+	C	LU
Brunner Toni	=	V	SG
Brunschwig Graf	+	R	GE
Buchler	=	C	SG
Bugnon	=	V	VD
Bühner	=	R	SH
Burkhalter	+	R	NE
Carobbio Guscellti	+	S	TI
Cassis Ignazio	=	R	TI
Cathomas	+	C	GR
Chevrier	+	C	VS
Daquét	+	S	BE
Darbèlay	+	C	VS
De Buman	+	C	FR
Donzé	+	E	BE
Dormond Béguelin	+	S	VD
Dunant	=	V	BS
Dupraz	%	R	GE
Eger-zeqi-Obrist	#	R	AG
Eggly	=	R	GE
Engelberger	=	R	NW
Fasel	+	G	FR
Fässler-Ostenwälder	+	S	SG
Fätteleber	=	V	VD
Favre	+	R	VD
Fehr Hans	=	V	ZH
Fehr Hans-Jürg	*	S	SH
Fehr Jacqueline	+	S	ZH
Fehr Mario	+	S	ZH

Furti	+	R	SO
Fohn	=	V	SZ
Freylinger	=	V	VS
Fösch	+	G	BE
Friggstaier	=	V	AG
Gadient	=	V	GR
Gallade	*	S	ZH
Garbani	+	S	NE
Genner	+	G	ZH
Germannier	=	R	VS
Giezendanner	=	V	AG
Glanzmann	+	C	LU
Glasson	+	R	FR
Glur	=	V	AG
Göll	+	S	ZH
Graf Maya	+	G	BL
Graf-Litscher Edith	+	S	TG
Gross Andreas	%	S	ZH
Guisan	+	R	VD
Günler	+	S	BE
Gutzwiller	=	R	ZH
Gysin Hans Rudolf	=	R	BL
Gysin Remo	+	S	BS
Häberli	+	C	TG
Haering	*	S	ZH
Haller	=	V	BE
Hammele	+	S	GR
Hany Urs	+	C	ZH
Hassler	=	V	GR
Hegeschweiler	=	R	ZH
Heim Bea	+	S	SO
Hess Bernhard	=	-	BE
Hochreutener	+	C	BE
Hofmann Urs	+	S	AG
Hübner	+	R	UR
Hübmann	+	S	ZH
Huguenin	+	-	VD
Humbel Nef	+	C	AG
Hütter Jasmin	=	V	SG
Hütter Markus	+	R	ZH
Imfeld	=	C	OW
Ineichen	=	R	LU
Jantak	+	S	BL
Jermann	=	C	BL
Joder	=	V	BE
John-Calamé	+	G	NE
Kaufmann	=	V	ZH
Keller Robert	=	V	ZH
Kleiner Nellen	+	S	BE
Kleiner	+	R	AR

Köhler	+	C	JU
Kunz	=	V	LU
Lang	+	G	ZG
Laubacher	+	V	LU
Leuenberger Genevè	=	G	GE
Leutenegger Filippo	=	R	ZH
Leutenegger Oberholzer	+	S	BL
Levrat	+	S	FR
Loeple	=	C	AI
Lustenberger	=	C	LU
Markwalder Bär	+	R	BE
Marli Werner	+	S	GL
Marty Kälin	+	S	ZH
Mathys	=	V	AG
Maurer	=	V	ZH
Maury Pasquier	+	S	GE
Meier-Schaltz	+	C	SG
Ménétreay-Savary	+	G	VD
Messmer	=	R	TG
Meyer Thérèse	+	C	FR
Michel	=	R	GR
Miesch	=	V	BL
Moret Isabelle	+	R	VD
Morgeli	=	V	ZH
Müller Geri	+	G	AG
Müller Philipp	=	R	AG
Müller Thomas	=	C	SG
Müller Walter	=	R	SG
Müller-Hemmi	+	S	ZH
Muri	=	V	LU
Nordmann	+	S	VD
Noser	=	R	ZH
Oehrl	=	V	BE
Pagan	=	V	GE
Parnelín	=	V	VD
Pedrina	+	S	TI
Pell	+	R	TI
Perrin	=	V	NE
Pfister Gerhard	=	C	ZG
Pfister Theophil	=	V	SG
Rechtsteiner Paul	+	S	SG
Rechtsteiner-Basel	+	S	BS
Recordon	=	G	VD
Remnald	+	S	JU
Rey	+	S	VS
Reymond	=	V	GE
Riklin	+	C	ZH
Rime	=	V	FR
Robbiani	+	C	TI
Rossini	+	S	VS

Roit-Bemascorni	+	S	GE
Ruey	+	R	VD
Rutschmann	=	V	ZH
Savary	+	S	VD
Schaubert Louis	+	G	LU
Schenk	=	V	BE
Schenker	+	S	BS
Scherer Marcel	=	V	ZG
Schibli	=	V	ZH
Schlier	=	V	ZH
Schmidli	=	V	BE
Schneider	%	R	BE
Schwander	=	V	SZ
Schweizer Urs	+	R	BS
Siegrist	*	-	AG
Simoneschi-Cortesi	+	C	TI
Sommaruga Carlo	+	S	GE
Sutler	*	V	TG
Stahl	=	V	ZH
Stamm Luzi	=	V	AG
Steiert Jean-Francois	+	S	FR
Steiner	=	R	SO
Stöckli	+	S	BE
Studer Heiner	+	E	AG
Slump	+	S	AG
Suter	+	R	BE
Teuscher	+	G	BE
Thanei	+	S	ZH
Theiler	=	R	LU
Triponoz	=	R	BE
Tschumperlin Andy	+	S	SZ
Vanek	+	-	GE
Vaudroz René	+	R	VD
Vellion	=	V	VD
Vernoni-Mangold	+	S	BE
Vischer	+	G	ZH
Vollmer	+	S	BE
Wahor Christian	+	E	BE
Wähler	+	E	ZH
Walter Hansjörg	=	V	TG
Wandfluh	=	V	BE
Wenli	=	C	SZ
Weyeneth	=	V	BE
Widmer	+	S	LU
Wobmann	=	V	SO
Wyss Ursula	+	S	BE
Zeller	=	R	SG
Zemp	+	C	AG
Zisyradis	+	-	VD
Zippiger	=	V	ZH

Fraktion / Groupe / Gruppo	C	G	R	S	E	V	-	Tot.
Ja / oui / si	19	14	21	48	5	0	4	111
nein / non / no	8	0	16	0	0	53	1	78
enth. / abst. / ast.	0	0	0	0	0	0	0	0
entn. Art. 57 4 / excusé art. 57 4 / scusato Art. 57 4	0	0	1	1	0	1	0	3
hat nicht teilgenommen / nont pas voté / non ha votato	1	0	1	3	0	1	1	7
Vakant / Vacante	0	0	0	0	0	0	0	0

+ ja / oui / si  
 = nein / non / no  
 0 enth. / abst. / ast.  
 %entschuldigt gem. Art. 57 Abs. 4  
 \* excusé selon art. 57 al. 4 / scusato sec. art. 57 cps. 4  
 # hat nicht teilgenommen / n'a pas voté / non ha votato  
 Der Präsident stimmt nicht  
 Le président ne prend pas part aux votes  
 v Vakant / Vacante

 Bedeutung Ja / Signification de oui: Antrag der Mehrheit  
 Bedeutung Nein / Signification de non: Antrag der Minderheit III Müller Philipp

**Geschäft / Objet:**  
Bürgerrechtsgesetz, Änderung

Loi sur la nationalité. Modification

**Gegenstand / Objet du vote:**  
Art. 15b, Abs. 2

**Abstimmung vom / Vote du:** 02.10.2007 10:01:45

Abate	+ R	TI
Aeschbacher	+ E	ZH
Alleman	+ S	BE
Amherd	+ *	C VS
Arnstutz	= V	BE
Auber Josiane	+ S	VD
Bader Caspar	= V	BL
Bader Elvira	= C	SO
Banqa	+ S	SO
Barthassal	= C	GE
Baumann Alexander	= V	TG
Baume	+ -	ZH
Beck	+ R	VD
Berberal	+ S	NE
Berthardsgrütter	+ G	SG
Biggler	= V	SG
Bignasca Attilio	= V	TI
Binder	= V	ZH
Borer	= V	SO
Bortoluzzi	= V	ZH
Bruderer	= S	AG
Brun	= C	LU
Brunner Toni	= V	SG
Brunschwig Graf	+ R	GE
Büchler	= C	SG
Bugnon	= V	VD
Bühner	= R	SH
Burkhalter	+ R	NE
Carobbio Gusceiti	+ S	TI
Cassis Ignazio	+ R	TI
Callomas	+ C	GR
Chavrier	+ C	VS
Daquet	+ S	BE
Darbellay	= C	VS
De Buman	+ C	FR
Donzé	+ E	BE
Dormond Béguélin	+ S	VD
Dunant	= V	BS
Dupraz	%	R GE
Egerstzgl.Obirst	#	R AG
Eggly	+ R	GE
Engelberger	= R	NW
Fasel	+ G	FR
Fässler-Ostenwalder	+ S	SG
Faltiberf	= V	VD
Favre	+ R	VD
Fehr Hans	= V	ZH
Fehr Hans-Jürg	+ *	SH
Fehr Jacqueline	+ S	ZH
Fehr Mario	+ S	ZH

Furi	+ R	SO
Fohn	= V	SZ
Fleysinger	= V	VS
Fötsch	+ G	BE
Figliustaller	= V	AG
Gadient	= V	GR
Gallade	+ *	ZH
Garbani	+ S	NE
Genner	+ G	ZH
Germannier	+ R	VS
Giezendanner	= V	AG
Glanzmann	= C	LU
Glasson	+ R	FR
Glur	= V	AG
Göll	+ S	ZH
Graf Maya	+ G	BL
Graf-Liischer Edith	+ S	TG
Gross Andreas	%	S ZH
Guisan	+ R	VD
Günler	+ S	BE
Gutzwiller	+ R	ZH
Gysin Hans Rudolf	= R	BL
Gysin Remo	+ S	BS
Häberli	= C	TG
Haering	+ S	ZH
Haller	= V	BE
Hammele	+ S	GR
Hany Urs	= C	ZH
Hassler	= V	GR
Hegelschweiler	= R	ZH
Heim Bea	+ S	SO
Hess Bernhard	= C	BE
Hochreutener	= C	BE
Hofmann Urs	+ S	AG
Huber	+ R	UR
Hübmann	+ S	ZH
Huguenin	+ -	VD
Humbel Nef	= C	AG
Hutter Jasmin	= V	SG
Hutter Markus	= R	ZH
Imfeld	= C	OW
Ineichen	= R	LU
Jarihak	+ S	BL
Jermann	= C	BL
Joder	= V	BE
John-Calamie	+ G	NE
Kaufmann	= V	ZH
Keller Robert	= V	ZH
Klemer Nellen	+ S	BE
Kleiner	= R	AR

Köhler	+ C	JU
Kunz	= V	LU
Lang	+ G	ZG
Laubacher	+ V	LU
Leuenberger Genevè	= G	GE
Leutenegger Filippo	= R	ZH
Leutenegger Oberholzer	+ S	BL
Levrat	+ S	FR
Loeple	= C	AI
Lustenberger	= C	LU
Markwalder Bär	+ R	BE
Marli Werner	+ S	GL
Marty Kälin	+ S	ZH
Mathys	= V	AG
Maurer	+ *	V ZH
Maury Pasquier	+ S	GE
Meier-Schatz	+ C	SG
Menétrey-Savary	+ G	VD
Messmer	= R	TG
Meyer Therese	+ C	FR
Michel	+ R	GR
Miesch	= V	BL
Moret Isabelle	+ R	VD
Morgeli	= V	ZH
Müller Geri	+ G	AG
Müller Philipp	= R	AG
Müller Thomas	= C	SG
Müller Walter	= R	SG
Müller-Hemmi	+ S	ZH
Muri	= V	LU
Nordmann	+ S	VD
Noser	= R	ZH
Oehrl	= V	BE
Pagan	= V	GE
Parnelín	= V	VD
Pedrina	+ S	TI
Pelli	+ R	TI
Perrin	= V	NE
Pfister Gerhard	= C	ZG
Pfister Theophil	= V	SG
Rechtssteiner Paul	+ S	SG
Rechtssteiner-Basel	+ S	BS
Recordon	+ G	VD
Remnald	+ S	JU
Rey	+ S	VS
Reymond	= V	GE
Riklin	+ C	ZH
Rime	= V	FR
Robbiani	+ C	TI
Rossini	+ S	VS

Rotli-Bemasconi	+ S	GE
Ruey	+ R	VD
Rutschmann	= V	ZH
Savary	+ S	VD
Schalbert Louis	+ G	LU
Schenk	= V	BE
Schenker	+ S	BS
Scherer Marcel	= V	ZG
Schibli	= V	ZH
Schlier	= V	ZH
Schmidli Walter	%	V BE
Schneider	+ R	BE
Schwander	= V	SZ
Schweizer Urs	+ R	BS
Siegrist	+ *	AG
Simoneschi-Cortesi	+ C	TI
Sommaruga Carlo	+ S	GE
Sutler	+ *	TG
Stahl	= V	ZH
Stamm Luzi	= V	AG
Steyer Jean-Francois	+ S	FR
Steiner	= R	SO
Stöckli	+ S	BE
Studer Heiner	+ E	AG
Stump	+ S	AG
Suter	+ R	BE
Teuscher	+ G	BE
Thanel	+ S	ZH
Theiler	= R	LU
Triponoz	= R	BE
Tschumperlin Andy	+ S	SZ
Vanek	+ -	GE
Vaudroz René	+ R	VD
Vellion	= V	VD
Vernot-Mangold	+ S	BE
Vischer	+ G	ZH
Vollmer	+ S	BE
Waber Christian	+ E	BE
Wähler	+ E	ZH
Walter Hansjörg	= V	TG
Wandfluh	= V	BE
Wenli	= C	SZ
Weyeneth	= V	BE
Widmer	+ S	LU
Wobmann	= V	SO
Wyss Ursula	+ S	BE
Zeller	= R	SG
Zemp	= C	AG
Zisyradis	+ -	VD
Zuppiger	= V	ZH

Fraktion / Groupe / Gruppo	C	G	R	S	E	V	-	Tot.
Ja / oui / si	10	14	21	48	5	0	4	102
nein / non / no	17	0	16	0	0	52	1	86
enth. / abst. / ast.	0	0	0	0	0	0	0	0
entst. Art. 57 4 / excusé art. 57 4 / scusato Art. 57 4	0	0	1	1	0	1	0	3
hat nicht teilgenommen / nont pas voté / non ha votato	1	0	1	3	0	2	1	8
Vakant / Vacante	0	0	0	0	0	0	0	0

+ ja / oui / si  
= nein / non / no  
0 enth. / abst. / ast.  
% entschuldigt gem. Art. 57 Abs. 4  
excusé selon art. 57 al. 4 / scusato sec. art. 57 cps. 4  
\* hat nicht teilgenommen / n'a pas voté / non ha votato  
# Der Präsident stimmt nicht  
Le président ne prend pas part aux votes  
v Vakant / Vacante

Bedeutung Ja / Signification de oui: Antrag der Kommission  
Bedeutung Nein / Signification de non: Antrag Schlier



**Geschäft / Objet:**  
 Bürgerrechtsgesetz: Änderung

Loi sur la nationalité. Modification

**Gegenstand / Objet du vote:**  
 Art. 15c, Abs. 2

**Abstimmung vom / Vote du:** 02.10.2007 10:02:53

Abate	+	R	TI
Aeschbacher	+	E	ZH
Allemann	=	S	BE
Amherd	*	C	VS
Amstutz	+	V	BE
Aubert Josiane	=	S	VD
Bader Caspar	+	V	BL
Bader Elvira	+	C	SO
Banga	=	S	SO
Barthassal	+	C	GE
Baumann Alexander	+	V	TG
Baumle	=	-	ZH
Beck	=	R	VD
Berberal	=	S	NE
Berthardsgrütter	=	G	SG
Bigger	+	V	SG
Bignasca Attilio	+	V	TI
Binder	+	V	ZH
Borer	+	V	SO
Bortoluzzi	+	V	ZH
Bruderer	=	S	AG
Brun	+	C	LU
Brunner Toni	+	V	SG
Brunschwig Graf	=	R	GE
Büchler	+	C	SG
Bugnon	+	V	VD
Bühner	+	R	SH
Burkhalter	+	R	NE
Carobbio Guscellti	=	S	TI
Cassis Ignazio	+	R	TI
Cathomas	+	C	GR
Chevrier	=	C	VS
Daquét	=	S	BE
Darbellay	+	C	VS
De Buman	+	C	FR
Donzé	+	E	BE
Dormond Béguelin	=	S	VD
Dunant	+	V	BS
Dupraz	+	R	GE
Eger-zeqj-Obrist	#	R	AG
Eggly	+	R	GE
Engelberger	+	R	NW
Fasel	=	G	FR
Fässler-Ostenwalder	=	S	SG
Faltibert	+	V	VD
Favre	+	R	VD
Fehr Hans	+	V	ZH
Fehr Hans-Jürg	*	S	SH
Fehr Jacqueline	=	S	ZH
Fehr Mario	=	S	ZH

Fürst	+	R	SO
Föhn	+	V	SZ
Freylinger	+	V	VS
Fötsch	=	G	BE
Figliustaller	+	V	AG
Gadient	+	V	GR
Gallade	*	S	ZH
Garbani	=	S	NE
Genner	=	G	ZH
Germannier	+	R	VS
Giezendanner	+	V	AG
Glanzmann	+	C	LU
Glasson	=	R	FR
Glur	+	V	AG
Goll	=	S	ZH
Graf Maya	=	G	BL
Graf-Litscher Edith	=	S	TG
Gross Andreas	%	S	ZH
Guisan	=	R	VD
Günler	=	S	BE
Gutzwiller	+	R	ZH
Gysin Hans Rudolf	+	R	BL
Gysin Remo	=	S	BS
Häberli	+	C	TG
Haering	*	S	ZH
Haller	+	V	BE
Hammele	=	S	GR
Hany Urs	+	C	ZH
Hassler	+	V	GR
Hegeschweiler	+	R	ZH
Heim Bea	=	S	SO
Hess Bernhard	+	-	BE
Hochreutener	+	C	BE
Hofmann Urs	=	S	AG
Hüber	+	R	UR
Hübmann	=	S	ZH
Huguenin	=	-	VD
Humbel Nef	+	C	AG
Hütter Jasmin	+	V	SG
Hütter Markus	+	R	ZH
Imfeld	+	C	OW
Ineichen	+	R	LU
Jantik	=	S	BL
Jermann	+	C	BL
Joder	+	V	BE
John-Calamé	=	G	NE
Kaufmann	+	V	ZH
Keller Robert	+	V	ZH
Klemer Nellen	=	S	BE
Kleiner	+	R	AR

Köhler	=	C	JU
Kunz	+	V	LU
Lang	=	G	ZG
Laubacher	+	V	LU
Leuenberger Genevè	=	G	GE
Leutenegger Filippo	+	R	ZH
Leutenegger Oberholzer	=	S	BL
Levrat	=	S	FR
Loeple	+	C	AI
Lustenberger	+	C	LU
Markwalder Bär	+	R	BE
Marli Werner	=	S	GL
Marty Kälin	=	S	ZH
Mathys	+	V	AG
Maurer	+	V	ZH
Maury Pasquier	=	S	GE
Meier-Schaltz	*	C	SG
Menétrey-Savary	=	G	VD
Messmer	+	R	TG
Meyer Thérèse	=	C	FR
Michel	+	R	GR
Miesch	+	V	BL
Morel Isabelle	+	R	VD
Morgeli	+	V	ZH
Müller Geri	=	G	AG
Müller Philipp	+	R	AG
Müller Thomas	+	C	SG
Müller Walter	+	R	SG
Müller-Hemmi	=	S	ZH
Muri	+	V	LU
Nordmann	=	S	VD
Noser	+	R	ZH
Oehrl	+	V	BE
Pagan	+	V	GE
Parnelin	+	V	VD
Pedrina	=	S	TI
Pell	+	R	TI
Perrin	+	V	NE
Pfister Gerhard	+	C	ZG
Pfister Theophil	+	V	SG
Rechtssteiner Paul	=	S	SG
Rechtssteiner-Basel	=	S	BS
Recordon	=	G	VD
Remnald	=	S	JU
Rey	=	S	VS
Reymond	+	V	GE
Riklin	+	C	ZH
Rime	+	V	FR
Robbiani	=	C	TI
Rossini	=	S	VS

Rotli-Bemascconi	=	S	GE
Ruey	=	R	VD
Rutschmann	+	V	ZH
Savary	=	S	VD
Schalbert Louis	=	G	LU
Schenk	+	V	BE
Schenker	=	S	BS
Scherer Marcel	+	V	ZG
Schibli	+	V	ZH
Schlier	+	V	ZH
Schmidli Walter	%	V	BE
Schneider	*	R	BE
Schwander	+	V	SZ
Schweizer Urs	+	R	BS
Siegrist	*	-	AG
Simoneschi-Cortesi	=	C	TI
Sommaruga Carlo	=	S	GE
Sutler	*	V	TG
Stahl	+	V	ZH
Stamm Luzi	+	V	AG
Steiert Jean-Francois	=	S	FR
Steiner	+	R	SO
Stöckli	*	S	BE
Studer Heiner	+	E	AG
Slump	=	S	AG
Suter	=	R	BE
Teuscher	=	G	BE
Thanel	=	S	ZH
Theiler	+	R	LU
Triponoz	+	R	BE
Tschumperlin Andy	=	S	SZ
Vanek	=	-	GE
Vaudroz René	+	R	VD
Vallon	+	V	VD
Vernot-Mangold	=	S	BE
Vischer	=	G	ZH
Vollmer	=	S	BE
Waber Christian	+	E	BE
Wähler	+	E	ZH
Walter Hansjörg	+	V	TG
Wandfluh	+	V	BE
Wenli	+	C	SZ
Weyeneth	=	V	BE
Widmer	=	S	LU
Wobmann	+	V	SO
Wyss Ursula	=	S	BE
Zeller	+	R	SG
Zemp	+	C	AG
Zisyradis	=	-	VD
Zippiger	+	V	ZH

Fraktion / Groupe / Gruppo	C	G	R	S	E	V	-	Tot.
Ja / oui / si	22	0	31	0	5	53	1	112
nein / non / no	4	14	6	47	0	0	4	75
enth. / abst. / ast.	0	0	0	0	0	0	0	0
entst. Art. 57 4 / excusé art. 57 4 / scusato Art. 57 4	0	0	1	1	0	1	0	3
hat nicht teilgenommen / nont pas voté / non ha votato	2	0	1	4	0	1	1	9
Vakant / Vacante	0	0	0	0	0	0	0	0

+ ja / oui / si  
 = nein / non / no  
 0 enth. / abst. / ast.  
 % entschuldigt gem. Art. 57 Abs. 4  
 \* excusé selon art. 57 al. 4 / scusato sec. art. 57 cps. 4  
 # hat nicht teilgenommen / n'a pas voté / non ha votato  
 Der Präsident stimmt nicht  
 Le président ne prend pas part aux votes  
 v Vakant / Vacante

 Bedeutung Ja / Signification de oui: Antrag der Mehrheit  
 Bedeutung Nein / Signification de non: Antrag der Minderheit II Hübmann

**Geschäft / Objet:**  
 Bürgerrechtsgesetz, Änderung

Loi sur la nationalité, Modification

**Gegenstand / Objet du vote:**

Art. 15c, Abs. 2, Bst. c

**Abstimmung vom / Vote du:** 02.10.2007 10:04:01

Abate	=	R	TI
Aeschbacher	=	E	ZH
Allemann	+ S	BE	
Amherd	+ *	C	VS
Amstutz	=	V	BE
Aubert Josiane	+ S	VD	
Bader Caspar	=	V	BL
Bader Elvira	=	C	SO
Banga	+ S	SO	
Barthassat	=	C	GE
Baumann Alexander	=	V	TG
Baumle	=	-	ZH
Beck	=	R	VD
Berberal	+ S	NE	
Berthardsgrütter	+ G	SG	
Biggler	=	V	SG
Bignasca Attilio	=	V	TI
Binder	=	V	ZH
Borer	=	V	SO
Bortoluzzi	=	V	ZH
Bruderer	+ S	AG	
Brun	=	C	LU
Brunner Toni	=	V	SG
Brunschwig Graf	=	R	GE
Büchler	=	C	SG
Bugnon	=	V	VD
Bühner	=	R	SH
Burkhalter	=	R	NE
Carobbio Guscellti	+ S	TI	
Cassis Ignazio	=	R	TI
Cathomas	=	C	GR
Chavrier	=	C	VS
Daquell	+ S	BE	
Darbellay	=	C	VS
De Buman	=	C	FR
Donzé	=	E	BE
Dormond Béguelin	+ S	VD	
Dunant	=	V	BS
Dupraz	%	R	GE
Eger-szepl-Obrišt	#	R	AG
Eggly	=	R	GE
Engelberger	=	R	NW
Fasel	+ G	FR	
Fässler-Ostenwalder	+ S	SG	
Faltlbeert	=	V	VD
Favre	=	R	VD
Fehr Hans	=	V	ZH
Fehr Hans-Jürg	* S	SH	
Fehr Jacqueline	+ S	ZH	
Fehr Mario	+ S	ZH	

Fürst	=	R	SO
Föhn	=	V	SZ
Freyninger	=	V	VS
Försch	+ G	BE	
Figliustaller	=	V	AG
Gadient	=	V	GR
Gallade	+ *	S	ZH
Garbani	+ S	NE	
Genner	+ G	ZH	
Germannier	=	R	VS
Giezendanner	=	V	AG
Glanzmann	=	C	LU
Glasson	=	R	FR
Glur	=	V	AG
Goll	+ S	ZH	
Graf Maya	+ G	BL	
Graf-Litscher Edith	+ S	TG	
Gross Andreas	% S	ZH	
Guisan	=	R	VD
Günler	+ S	BE	
Gutzwiler	=	R	ZH
Gysin Hans Rudolf	=	R	BL
Gysin Remo	+ S	BS	
Häberli	=	C	TG
Haering	* S	ZH	
Haller	=	V	BE
Hammele	+ S	GR	
Hany Urs	=	C	ZH
Hassler	=	V	GR
Hegeschweiler	=	R	ZH
Heim Bea	+ S	SO	
Hess Bernhard	=	-	BE
Hochreutener	=	C	BE
Hofmann Urs	+ S	AG	
Hüber	=	R	UR
Hübmann	+ S	ZH	
Huguenin	+ -	VD	
Humbel Nef	=	C	AG
Hutter Jasmin	=	V	SG
Hutter Markus	=	R	ZH
Imfeld	=	C	OW
Ineichen	=	R	LU
Jantik	* S	BL	
Jermann	=	C	BL
Joder	=	V	BE
John-Calamé	+ G	NE	
Kaufmann	=	V	ZH
Keller Robert	=	V	ZH
Klemer Nellen	+ S	BE	
Kleiner	=	R	AR

Köhler	=	C	JU
Kunz	=	V	LU
Lang	+ G	ZG	
Laubacher	=	V	LU
Leuenberger Genevè	+ G	GE	
Leutenegger Filippo	=	R	ZH
Leutenegger Oberholzer	+ S	BL	
Levrat	+ S	FR	
Loeple	=	C	AI
Lustenberger	=	C	LU
Markwalder Bär	=	R	BE
Marli Werner	+ S	GL	
Marty Kälin	+ S	ZH	
Mathys	=	V	AG
Maurer	=	V	ZH
Maury Pasquier	+ S	GE	
Meier-Schaltz	=	C	SG
Menétrey-Savary	+ G	VD	
Messmer	=	R	TG
Meyer Thérèse	=	C	FR
Michel	=	R	GR
Miesch	=	V	BL
Moret Isabelle	=	R	VD
Morgeli	=	V	ZH
Müller Geri	+ G	AG	
Müller Philipp	=	R	AG
Müller Thomas	=	C	SG
Müller Walter	=	R	SG
Müller-Hemmi	+ S	ZH	
Muri	=	V	LU
Nordmann	+ S	VD	
Noser	=	R	ZH
Oehrl	=	V	BE
Pagan	=	V	GE
Parnelin	=	V	VD
Pedrina	+ S	TI	
Pell	=	R	TI
Perrin	=	V	NE
Pfister Gerhard	=	C	ZG
Pfister Theophil	=	V	SG
Rechtsteiner Paul	+ S	SG	
Rechtsteiner-Basel	+ S	BS	
Recordon	+ G	VD	
Remnald	+ S	JU	
Rey	+ S	VS	
Reymond	=	V	GE
Riklin	=	C	ZH
Rime	=	V	FR
Robbiani	=	C	TI
Rossini	+ S	VS	

Roith-Bernasconi	+ S	GE	
Ruey	* R	VD	
Rutschmann	=	V	ZH
Savary	+ S	VD	
Schelbert Louis	+ G	LU	
Schenk	=	V	BE
Schenker	+ S	BS	
Scherer Marcel	=	V	ZG
Schibli	=	V	ZH
Schlier	=	V	ZH
Schmid Walter	%	V	BE
Schneider	* R	BE	
Schwander	=	V	SZ
Schweizer Urs	=	R	BS
Siegrist	* -	AG	
Simoneschi-Cortesi	0 C	TI	
Sommaruga Carlo	+ S	GE	
Sutler	* V	TG	
Stahl	=	V	ZH
Stamm Luzi	=	V	FR
Stier Jean-Francois	+ S	FR	
Stiener	=	R	SO
Stöckli	+ S	BE	
Studer Heiner	=	E	AG
Slump	+ S	AG	
Suter	=	R	BE
Teuscher	+ G	BE	
Thanel	+ S	ZH	
Theiler	=	R	LU
Triponoz	=	R	BE
Tschumperlin Andy	+ S	SZ	
Vanek	+ -	GE	
Vaudroz René	=	V	VD
Vellion	=	V	VD
Vernot-Mangold	+ S	BE	
Vischer	+ G	ZH	
Vollmer	+ S	BE	
Waber Christian	=	E	BE
Wähler	=	E	ZH
Walter Hansjörg	=	V	TG
Wandfluh	=	V	BE
Wenli	=	C	SZ
Weyeneth	=	V	BE
Widmer	+ S	LU	
Wobmann	=	V	SO
Wyss Ursula	+ S	BE	
Zeller	=	R	SG
Zemp	=	C	AG
Ziswiler	+ -	VD	
Zuppiger	=	V	ZH

Fraktion / Groupe / Gruppo	C	G	R	S	E	V	-	Tot.
Ja / oui / si	0	14	0	47	0	0	3	64
nein / non / no	26	0	36	0	5	53	2	122
enth. / abst. / ast.	1	0	0	0	0	0	0	1
enth. Art. 57 4 / excusé art. 57 4 / scusato Art. 57 4	0	0	1	1	0	1	0	3
hat nicht teilgenommen / nont pas voté / non ha votato	1	0	2	4	0	1	1	9
Vakant / Vacante	0	0	0	0	0	0	0	0

+ ja / oui / si  
 = nein / non / no  
 0 enth. / abst. / ast.  
 % entschuldigt gem. Art. 57 Abs. 4  
 excusé selon art. 57 al. 4 / scusato sec. art. 57 cps. 4  
 \* hat nicht teilgenommen / n'a pas voté / non ha votato  
 # Der Präsident stimmt nicht  
 Le président ne prend pas part aux votes  
 v Vakant / Vacante

Bedeutung Ja / Signification de oui: Antrag der Minderheit III Roth-Bernasconi  
 Bedeutung Nein / Signification de non: Ablehnung des Antrages

**Geschäft / Objet:**  
 Bürgerrechtsgesetz, Änderung

Loi sur la nationalité, Modification

**Gegenstand / Objet du vote:**

Art. 15c, Abs. 2, Bst. d

**Abstimmung vom / Vote du:** 02.10.2007 10:05:04

Abate	=	R	TI
Aeschbacher	=	E	ZH
Allemann	+	S	BE
Amherd	*	C	VS
Amstutz	=	V	BE
Aubert Josiane	+	S	VD
Bader Caspar	=	V	BL
Bader Elvira	=	C	SO
Banga	+	S	SO
Barthassat	=	C	GE
Baumhart Alexander	=	V	TG
Baumle	+ -	ZH	
Beck	=	R	VD
Berberal	+	S	NE
Berthardsgrütter	+	G	SG
Bignasca Attilio	=	V	SG
Binder	=	V	TI
Binder	=	V	ZH
Borer	=	V	SO
Bortoluzzi	=	V	ZH
Bruderer	+	S	AG
Brun	=	C	LU
Brunner Toni	=	V	SG
Brunschwig Graf	+ -	R	GE
Büchler	=	C	SG
Bugnon	=	V	VD
Bühner	=	R	SH
Burkhalter	=	R	NE
Carobbio Guscellti	+ -	S	TI
Cassis Ignazio	+ -	R	TI
Cathomas	=	C	GR
Chavrier	=	C	VS
Daquell	+ -	S	BE
Darbellay	=	C	VS
De Buman	+ -	C	FR
Donzé	=	E	BE
Dormond Béguelin	+ -	S	VD
Dunant	=	V	BS
Dupraz	%	R	GE
Eger-zeqj-Obrist	#	R	AG
Eggly	=	R	GE
Engelberger	=	R	NW
Fasel	+ -	G	FR
Fässler-Ostenwalder	+ -	S	SG
Faltlbeert	=	V	VD
Favre	=	R	VD
Fehr Hans	=	V	ZH
Fehr Hans-Jürg	*	S	SH
Fehr Jacqueline	+ -	S	ZH
Fehr Mario	+ -	S	ZH

Fürst	0	R	SO
Föhn	=	V	SZ
Freyninger	=	V	VS
Försch	+ -	G	BE
Frigolstaler	=	V	AG
Gadient	=	V	GR
Gallade	* -	S	ZH
Garbani	+ -	S	NE
Genner	+ -	G	ZH
Germannier	=	R	VS
Giezendanner	=	V	AG
Glanzmann	=	C	LU
Glasson	+ -	R	FR
Glur	=	V	AG
Goll	+ -	S	ZH
Graf Maya	+ -	G	BL
Graf-Litscher Edith	+ -	S	TG
Gross Andreas	%	S	ZH
Guisan	+ -	R	VD
Günler	+ -	S	BE
Gutzwiller	=	R	ZH
Gysin Hans Rudolf	=	R	BL
Gysin Remo	+ -	S	BS
Häberli	=	C	TG
Haering	* -	S	ZH
Haller	=	V	BE
Hammele	+ -	S	GR
Hany Urs	=	C	ZH
Hassler	=	V	GR
Hegeschweiler	=	R	ZH
Heim Bea	+ -	S	SO
Hess Bernhard	=	-	BE
Hochreutener	=	C	BE
Hofmann Urs	+ -	S	AG
Hüber	=	R	UR
Hübmann	+ -	S	ZH
Huguenin	+ -	-	VD
Humbel Nef	=	C	AG
Hutter Jasmin	=	V	SG
Hutter Markus	=	R	ZH
Imfeld	=	C	OW
Ineichen	=	R	LU
Jantak	+ -	C	BL
Jermann	=	S	BL
Joder	=	V	BE
John-Calamé	+ -	G	NE
Kaufmann	=	V	ZH
Keller Robert	=	V	ZH
Klemer Nellen	+ -	S	BE
Kleiner	=	R	AR

Köhler	+ -	C	JU
Kunz	=	V	LU
Lang	+ -	G	ZG
Laubacher	+ -	V	LU
Leuenberger Genevè	+ -	G	GE
Leutenegger Filippo	=	R	ZH
Leutenegger Oberholzer	+ -	S	BL
Levrat	+ -	S	FR
Loeple	=	C	AI
Lustenberger	=	C	LU
Markwalder Bär	0	R	BE
Marli Werner	+ -	S	GL
Marty Kälin	+ -	S	ZH
Mathys	=	V	AG
Maurer	=	V	ZH
Maury Pasquier	+ -	S	GE
Meier-Schätz	+ -	C	SG
Menétrey-Savary	+ -	G	VD
Messmer	=	R	TG
Meyer Thérèse	+ -	C	FR
Michel	=	R	GR
Miesch	=	V	BL
Moret Isabelle	0	R	VD
Morgeli	=	V	ZH
Müller Geri	+ -	G	AG
Müller Philipp	=	R	AG
Müller Thomas	=	C	SG
Müller Walter	=	R	SG
Müller-Hemmi	+ -	S	ZH
Muri	=	V	LU
Nordmann	+ -	S	VD
Noser	=	R	ZH
Oehrl	=	V	BE
Pagan	=	V	GE
Parnelin	=	V	VD
Pedrina	+ -	S	TI
Pelli	=	R	TI
Perrin	=	V	NE
Pfister Gerhard	=	C	ZG
Pfister Theophil	=	V	SG
Rechtsteiner Paul	+ -	S	SG
Rechtsteiner-Basel	+ -	S	BS
Recordon	+ -	G	VD
Remnald	+ -	S	JU
Rey	+ -	S	VS
Reymond	=	V	GE
Riklin	0	C	ZH
Rime	=	V	FR
Robbiani	+ -	C	TI
Rossini	+ -	S	VS

Rotli-Bemascconi	+ -	S	GE
Ruey	=	R	VD
Rutschmann	=	V	ZH
Savary	+ -	S	VD
Schelbert Louis	+ -	G	LU
Schenk	=	V	BE
Schenk	+ -	S	BS
Scherer Marcel	=	V	ZG
Schibli	=	V	ZH
Schlier	=	V	ZH
Schmidli Walter	%	V	BE
Schneider	* -	R	BE
Schwander	=	V	SZ
Schweizer Urs	+ -	R	BS
Siegrist	* -	-	AG
Simoneschi-Cortesi	+ -	C	TI
Sommaruga Carlo	+ -	S	GE
Sutler	* -	V	TG
Stahl	=	V	ZH
Stamm Luzi	=	V	AG
Stier Jean-Francois	+ -	S	FR
Stiener	=	R	SO
Stöckli	+ -	S	BE
Studer Heiner	=	E	AG
Slump	+ -	S	AG
Suter	+ -	R	BE
Teuscher	+ -	G	BE
Thanei	+ -	S	ZH
Theiler	=	R	LU
Triponoz	=	R	BE
Tschumperlin Andy	+ -	S	SZ
Vanek	+ -	-	GE
Vaudroz René	=	V	VD
Vellion	=	V	VD
Vernot-Mangold	+ -	S	BE
Vischer	+ -	G	ZH
Vollmer	+ -	S	BE
Waber Christian	=	E	BE
Wähler	=	E	ZH
Walter Hansjörg	=	V	TG
Wandfluh	=	V	BE
Wenli	=	C	SZ
Weyeneth	=	V	BE
Widmer	+ -	S	LU
Wobmann	=	V	SO
Wyss Ursula	+ -	S	BE
Zeller	=	R	SG
Zemp	=	C	AG
Ziswiler	* -	-	VD
Zippiger	=	V	ZH

Fraktion / Groupe / Gruppo	C	G	R	S	E	V	-	Tot.
Ja / oui / si	6	14	6	48	0	0	3	77
nein / non / no	20	0	28	0	5	53	1	107
enth. / abst. / ast.	1	0	3	0	0	0	0	4
enth. Art. 57 4 / excusé art. 57 4 / scusato Art. 57 4	0	0	1	1	0	1	0	3
hat nicht teilgenommen / nont pas voté / non ha votato	1	0	0	1	3	0	1	8
Vakant / Vacante	0	0	0	0	0	0	0	0

+ ja / oui / si  
 = nein / non / no  
 0 enth. / abst. / ast.  
 % entschuldigt gem. Art. 57 Abs. 4  
 \* excusé selon art. 57 al. 4 / scusato sec. art. 57 cps. 4  
 # hat nicht teilgenommen / n'a pas voté / non ha votato  
 # Der Präsident stimmt nicht  
 Le président ne prend pas part aux votes  
 v Vakant / Vacante

Bedeutung Ja / Signification de oui: Antrag der Minderheit IV Hübmann  
 Bedeutung Nein / Signification de non: Ablehnung des Antrages

**Geschäft / Objet:**  
 Bürgerrechtsgesetz, Änderung

Loi sur la nationalité, Modification

**Gegenstand / Objet du vote:**

Art. 15c, Abs. 2, Bst. e-1

**Abstimmung vom / Vote du:** 02.10.2007 10:06:08

Abate	=	R	TI
Aeschbacher	=	E	ZH
Allemann	=	S	BE
Amherd	*	C	VS
Amstutz	=	V	BE
Aubert Josiane	=	S	VD
Bader Caspar	=	V	BL
Bader Elvira	=	C	SO
Banga	=	S	SO
Barthessal	=	C	GE
Baumann Alexander	=	V	TG
Baumle	=	-	ZH
Beck	=	R	VD
Berberal	=	S	NE
Berthardsgrütter	=	G	SG
Biggler	=	V	SG
Bignasca Attilio	=	V	TI
Binder	=	V	ZH
Borer	=	V	SO
Bortoluzzi	=	V	ZH
Bruderer	=	S	AG
Brun	=	C	LU
Brunner Toni	=	V	SG
Brunschwig Graf	=	R	GE
Büchler	=	C	SG
Bugnon	=	V	VD
Bühner	=	R	SH
Burkhalter	=	R	NE
Carobbio Guscellti	=	S	TI
Cassis Ignazio	=	R	TI
Cathomas	=	C	GR
Chevrier	=	C	VS
Daquell	=	S	BE
Darbellay	=	C	VS
De Buman	=	C	FR
Donzé	=	E	BE
Dormond Béguelin	=	S	VD
Dunant	=	V	BS
Dupraz	=	R	GE
Eger-zeqj-Obrist	#	R	AG
Eggly	*	R	GE
Engelberger	=	R	NW
Fasel	=	G	FR
Fässler-Ostenwalder	=	S	SG
Faltlbeert	=	V	VD
Favre	=	R	VD
Fehr Hans	=	V	ZH
Fehr Hans-Jürg	*	S	SH
Fehr Jacqueline	=	S	ZH
Fehr Mario	=	S	ZH

Fürst	=	R	SO
Föhn	=	V	SZ
Freylinger	=	V	VS
Fötsch	=	G	BE
Figliustaller	=	V	AG
Gadient	=	V	GR
Gallade	*	S	ZH
Garbani	=	S	NE
Genner	=	G	ZH
Germannier	=	R	VS
Giezendanner	=	V	AG
Glanzmann	=	C	LU
Glasson	=	R	FR
Glur	=	V	AG
Göll	=	S	ZH
Graf Maya	=	G	BL
Graf-Litscher Edith	=	S	TG
Gross Andreas	%	S	ZH
Guisan	=	R	VD
Günler	=	S	BE
Gutzwiler	=	R	ZH
Gysin Hans Rudolf	=	R	BL
Gysin Remo	=	S	BS
Häberli	=	C	TG
Haering	*	S	ZH
Haller	=	V	BE
Hammerle	=	S	GR
Hany Urs	=	C	ZH
Hassler	=	V	GR
Hegeschweiler	=	R	ZH
Heim Bea	=	S	SO
Hess Bernhard	=	-	BE
Hochreutener	=	C	BE
Hofmann Urs	=	S	AG
Hüber	=	R	UR
Hübmann	=	S	ZH
Huguenin	=	-	VD
Humbel Nef	=	C	AG
Hutter Jasmin	=	V	SG
Hutter Markus	=	R	ZH
Imfeld	=	C	OW
Ineichen	=	R	LU
Jantik	=	S	BL
Jermann	=	C	BL
Joder	=	V	BE
John-Calamé	=	G	NE
Kaufmann	=	V	ZH
Keller Robert	=	V	ZH
Klemer Nellen	=	S	BE
Kleiner	=	R	AR

Köhler	=	C	JU
Kunz	=	V	LU
Lang	=	G	ZG
Laubacher	=	V	LU
Leuenberger Genevè	=	G	GE
Leutenegger Filippo	=	R	ZH
Leutenegger Oberholzer	=	S	BL
Levrat	=	S	FR
Loeple	=	C	AI
Lustenberger	=	C	LU
Markwalder Bär	=	R	BE
Marli Werner	=	S	GL
Marty Kälin	=	S	ZH
Mathys	=	V	AG
Maurer	=	V	ZH
Maury Pasquier	=	S	GE
Meier-Schätz	=	C	SG
Menétrey-Savary	=	G	VD
Messmer	=	R	TG
Meyer Thérèse	=	C	FR
Michel	=	R	GR
Miesch	=	V	BL
Moret Isabelle	=	R	VD
Morgeli	=	V	ZH
Müller Geri	=	G	AG
Müller Philipp	=	R	AG
Müller Thomas	=	C	SG
Müller Walter	=	R	SG
Müller-Hemmi	=	S	ZH
Muri	=	V	LU
Nordmann	=	S	VD
Noser	=	R	ZH
Oehrl	=	V	BE
Pagan	=	V	GE
Parnelín	=	V	VD
Pedrina	=	S	TI
Pelli	=	R	TI
Perrin	=	V	NE
Pfister Gerhard	=	C	ZG
Pfister Theophil	=	V	SG
Rechtsteiner Paul	=	S	SG
Rechtsteiner-Basel	=	S	BS
Recordon	=	G	VD
Remnald	=	S	JU
Rey	=	S	VS
Reymond	=	V	GE
Riklin	=	C	ZH
Rime	=	V	FR
Robbiani	=	C	TI
Rossini	=	S	VS

Rotli-Bemascconi	=	S	GE
Ruey	=	R	VD
Rutschmann	=	V	ZH
Savary	=	S	VD
Schalbet Louis	=	G	LU
Schenk	=	V	BE
Schenker	=	S	BS
Scherer Marcel	=	V	ZG
Schibli	=	V	ZH
Schlier	=	V	ZH
Schmid Walter	%	V	BE
Schneider	*	R	BE
Schwander	=	V	SZ
Schweizer Urs	=	R	BS
Siegrist	*	-	AG
Simoneschi-Cortesi	=	C	TI
Sommaruga Carlo	=	S	GE
Sutler	*	V	TG
Stahl	=	V	ZH
Stamm Luzi	=	V	AG
Stier Jean-Francois	=	S	FR
Stiener	=	R	SO
Stöckli	=	S	BE
Studer Heiner	=	E	AG
Slump	=	S	AG
Suter	=	R	BE
Teuscher	=	G	BE
Thanel	=	S	ZH
Theiler	=	R	LU
Triponoz	=	R	BE
Tschumperlin Andy	=	S	SZ
Vanek	=	-	GE
Vaudroz René	=	R	VD
Vallon	=	V	VD
Vernot-Mangold	=	S	BE
Vischer	=	G	ZH
Vollmer	=	S	BE
Waber Christian	=	E	BE
Wähler	=	E	ZH
Walter Hansjörg	=	V	TG
Wandfluh	=	V	BE
Wenli	=	C	SZ
Weyeneth	=	V	BE
Widmer	=	S	LU
Wobmann	=	V	SO
Wyss Ursula	=	S	BE
Zeller	=	R	SG
Zemp	=	C	AG
Ziswiler	=	-	VD
Zuppiger	=	V	ZH

Fraktion / Groupe / Gruppo	C	G	R	S	E	V	-	Tot.
Ja / oui / si	6	0	16	0	2	52	1	77
nein / non / no	21	14	20	48	3	1	4	111
enth. / abst. / ast.	0	0	0	0	0	0	0	0
entst. Art. 57 4 / excusé art. 57 4 / scusato Art. 57 4	0	0	1	1	0	1	0	3
hat nicht teilgenommen / nont pas voté / non ha votato	1	0	2	3	0	1	1	8
Vakant / Vacante	0	0	0	0	0	0	0	0

+ ja / oui / si  
 = nein / non / no  
 0 enth. / abst. / ast.  
 %entschuldigt gem. Art. 57 Abs. 4  
 \* excusé selon art. 57 al. 4 / scusato sec. art. 57 cps. 4  
 # hat nicht teilgenommen / n'a pas voté / non ha votato  
 Der Präsident stimmt nicht  
 Le président ne prend pas part aux votes  
 v Vakant / Vacante

Bedeutung Ja / Signification de oui: Antrag der Minderheit V Müller Philipp  
 Bedeutung Nein / Signification de non: Ablehnung des Antrages

**Geschäft / Objet:**  
 Bürgerrechtsgesetz, Änderung

Loi sur la nationalité, Modification

**Gegenstand / Objet du vote:**  
 Art. 15c, Abs. 2bis

**Abstimmung vom / Vote du:** 02.10.2007 10:07:10

Abate	=	R	TI	
Aeschbacher	=	E	ZH	
Allemann	=	S	BE	
Amherd	*	C	VS	
Amstutz	=	V	BE	
Aubert Josiane	=	S	VD	
Bader Caspar	=	V	BL	
Bader Elvira	=	C	SO	
Banga	=	S	SO	
Barthessal	=	C	GE	
Baumann Alexander	=	V	TG	
Baumle	=	-	ZH	
Beck	=	R	VD	
Berberal	=	S	NE	
Berthardsgrütter	=	G	SG	
Bignasca Attilio	=	V	SG	
Binder	=	V	TI	
Binder	=	V	ZH	
Borer	=	V	SO	
Bortoluzzi	=	V	ZH	
Bruderer	=	S	AG	
Brun	=	C	LU	
Brunner Toni	=	V	SG	
Brunschwig Graf	=	R	GE	
Büchler	=	C	SG	
Bugnon	=	V	VD	
Bühner	=	R	SH	
Burkhalter	=	R	NE	
Carobbio Guscellti	=	S	TI	
Cassis Ignazio	=	R	TI	
Cathomas	=	C	GR	
Chevrier	=	C	VS	
Daquét	=	S	BE	
Darbellay	=	C	VS	
De Buman	=	C	FR	
Donzé	=	E	BE	
Dormond Béguélin	=	S	VD	
Dunant	=	V	BS	
Dupraz	=	%	R	GE
Eger-szepl-Obrist	#	R	AG	
Eggly	=	R	GE	
Engelberger	=	R	NW	
Fasel	=	G	FR	
Fässler-Ostenwalder	=	S	SG	
Faltlbeert	=	V	VD	
Favre	=	R	VD	
Fehr Hans	=	V	ZH	
Fehr Hans-Jürg	*	S	SH	
Fehr Jacqueline	=	S	ZH	
Fehr Mario	=	S	ZH	

Fürst	=	R	SO
Föhn	=	V	SZ
Freyninger	=	V	VS
Försch	=	G	BE
Figliustaller	=	V	AG
Gadient	=	V	GR
Gallade	*	S	ZH
Garbani	=	S	NE
Genner	=	G	ZH
Germannier	=	R	VS
Giezendanner	=	V	AG
Glanzmann	=	C	LU
Glasson	=	R	FR
Glur	=	V	AG
Goll	=	S	ZH
Graf Maya	=	G	BL
Graf-Litscher Edith	=	S	TG
Gross Andreas	%	S	ZH
Guisan	=	R	VD
Günler	=	S	BE
Gutzwiler	=	R	ZH
Gysin Hans Rudolf	=	R	BL
Gysin Remo	=	S	BS
Häberli	=	C	TG
Haering	*	S	ZH
Haller	=	V	BE
Hammerle	=	S	GR
Hany Urs	=	C	ZH
Hassler	=	V	GR
Hegeschweiler	=	R	ZH
Heim Bea	=	S	SO
Hess Bernhard	=	-	BE
Hochreutener	=	C	BE
Hofmann Urs	=	S	AG
Huber	=	R	UR
Hübmann	=	S	ZH
Huguenin	=	-	VD
Humbel Nef	=	C	AG
Hutter Jasmin	=	V	SG
Hutter Markus	=	R	ZH
Imfeld	=	C	OW
Ineichen	=	R	LU
Jantik	*	S	BL
Jermann	=	C	BL
Joder	=	V	BE
John-Calamé	=	G	NE
Kaufmann	=	V	ZH
Keller Robert	=	V	ZH
Klemer Nellen	=	S	BE
Kleiner	=	R	AR

Köhler	=	C	JU
Kunz	=	V	LU
Lang	=	G	ZG
Laubacher	=	V	LU
Leuenberger Genevè	=	G	GE
Leutenegger Filippo	=	R	ZH
Leutenegger Oberholzer	=	S	BL
Levrat	=	S	FR
Loeple	=	C	AI
Lustenberger	=	C	LU
Markwalder Bär	=	R	BE
Marli Werner	=	S	GL
Marty Kälin	=	S	ZH
Mathys	=	V	AG
Maurer	=	V	ZH
Maury Pasquier	=	S	GE
Meier-Schätz	=	C	SG
Menétrey-Savary	=	G	VD
Messmer	=	R	TG
Meyer Thérèse	=	C	FR
Michel	=	R	GR
Miesch	=	V	BL
Moret Isabelle	=	R	VD
Morgeli	=	V	ZH
Müller Geri	=	G	AG
Müller Philipp	=	R	AG
Müller Thomas	=	C	SG
Müller Walter	=	R	SG
Müller-Hemmi	=	S	ZH
Muri	=	V	LU
Nordmann	=	S	VD
Noser	=	R	ZH
Oehrl	=	V	BE
Pagan	=	V	GE
Parnelin	=	V	VD
Pedrina	=	S	TI
Pell	=	R	TI
Perrin	=	V	NE
Pfister Gerhard	=	C	ZG
Pfister Theophil	=	V	SG
Rechtsteiner Paul	=	S	SG
Rechtsteiner-Basel	=	S	BS
Recordon	=	G	VD
Remnald	=	S	JU
Rey	=	S	VS
Reymond	=	V	GE
Riklin	=	C	ZH
Rime	=	V	FR
Robbiani	=	C	TI
Rossini	=	S	VS

Roith-Bemascconi	=	S	GE	
Ruey	=	R	VD	
Rutschmann	=	V	ZH	
Savary	=	S	VD	
Schalbet Louis	=	G	LU	
Schenk	=	V	BE	
Schenker	=	S	BS	
Scherer Marcel	=	V	ZG	
Schibli	=	V	ZH	
Schlier	=	V	ZH	
Schmid Walter	=	%	V	BE
Schneider	*	R	BE	
Schwander	=	V	SZ	
Schweizer Urs	=	R	BS	
Siegrist	*	-	AG	
Simoneschi-Cortesi	=	C	TI	
Sommaruga Carlo	=	S	GE	
Sutler	*	V	TG	
Stahl	=	V	ZH	
Stamm Luzi	=	V	AG	
Stier Jean-Francois	=	S	FR	
Stiener	=	R	SO	
Stöckli	*	S	BE	
Studer Heiner	=	E	AG	
Slump	=	S	AG	
Suter	=	R	BE	
Teuscher	=	G	BE	
Thanei	=	S	ZH	
Theiler	=	R	LU	
Triponoz	=	R	BE	
Tschumperlin Andy	=	S	SZ	
Vanek	=	-	GE	
Vaudroz René	=	V	VD	
Vellion	=	V	VD	
Vernot-Mangold	=	S	BE	
Vischer	=	G	ZH	
Vollmer	=	S	BE	
Waber Christian	=	E	BE	
Wähler	=	E	ZH	
Walter Hansjörg	=	V	TG	
Wandfluh	=	V	BE	
Wenli	=	C	SZ	
Weyeneth	=	V	BE	
Widmer	=	S	LU	
Wobmann	=	V	SO	
Wyss Ursula	=	S	BE	
Zeller	=	R	SG	
Zemp	=	C	AG	
Zisyradis	=	-	VD	
Zippiger	=	V	ZH	

Fraktion / Groupe / Gruppo	C	G	R	S	E	V	-	Tot.
Ja / oui / si	5	14	1	46	0	0	3	69
nein / non / no	22	0	36	0	5	53	2	118
enth. / abst. / ast.	0	0	0	0	0	0	0	0
entst. Art. 57 4 / excusé art. 57 4 / scusato Art. 57 4	0	0	1	1	0	1	0	3
hat nicht teilgenommen / nont pas voté / non ha votato	1	0	1	5	0	1	1	9
Vakant / Vacante	0	0	0	0	0	0	0	0

+ ja / oui / si  
 = nein / non / no  
 0 enth. / abst. / ast.  
 % entschuldigt gem. Art. 57 Abs. 4  
 \* excusé selon art. 57 al. 4 / scusato sec. art. 57 cps. 4  
 # hat nicht teilgenommen / n'a pas voté / non ha votato  
 # Der Präsident stimmt nicht  
 Le président ne prend pas part aux votes  
 v Vakant / Vacante

Bedeutung Ja / Signification de oui: Antrag der Minderheit Roth-Bemascconi  
 Bedeutung Nein / Signification de non: Ablehnung des Antrages

**Geschäft / Objet:**  
 Bürgerrechtsgesetz: Änderung

Loi sur la nationalité. Modification

**Gegenstand / Objet du vote:**

Art. 15a, 15b, 15, c

**Abstimmung vom / Vote du:** 02.10.2007 10:08:14

Abate	+	R	TI
Aeschbacher	+	E	ZH
Allemann	=	S	BE
Amherd	*	C	VS
Amstutz	+	V	BE
Aubert Josiane	=	S	VD
Bader Caspar	+	V	BL
Bader Elvira	+	C	SO
Banqa	=	S	SO
Barthessal	=	C	GE
Baumann Alexander	+	V	TG
Baumle	+	-	ZH
Beck	+	R	VD
Berberat	=	S	NE
Berthardsgrütter	=	G	SG
Bigger	+	V	SG
Bignasca Attilio	+	V	TI
Binder	+	V	ZH
Borer	+	V	SO
Bortoluzzi	+	V	ZH
Bruderer	=	S	AG
Brun	+	C	LU
Brunner Toni	+	V	SG
Brunschwig Graf	+	R	GE
Büchler	+	C	SG
Bugnon	+	V	VD
Bühner	+	R	SH
Burkhalter	+	R	NE
Carobbio Guscellti	=	S	TI
Cassis Ignazio	+	R	TI
Cathomas	+	C	GR
Chevrier	+	C	VS
Daqulet	=	S	BE
Darbellay	+	C	VS
De Buman	+	C	FR
Donzé	+	E	BE
Dormond Béguelin	=	S	VD
Dunant	+	V	BS
Dupraz	+	R	GE
Eger-szepl-Obrišt	#	R	AG
Eggly	+	R	GE
Engelbeiger	+	R	NW
Fasel	=	G	FR
Fässler-Ostenwalder	=	S	SG
Faltibert	+	V	VD
Favre	+	R	VD
Fehr Hans	+	V	ZH
Fehr Hans-Jürg	*	S	SH
Fehr Jacqueline	=	S	ZH
Fehr Mario	=	S	ZH

Fürst	+	R	SO
Föhn	+	V	SZ
Freylinger	+	V	VS
Försch	=	G	BE
Figliustaller	+	V	AG
Gadient	+	V	GR
Gallade	*	S	ZH
Garbani	=	S	NE
Genner	=	G	ZH
Germannier	+	R	VS
Giezendanner	+	V	AG
Glanzmann	+	C	LU
Glasson	+	R	FR
Glur	+	V	AG
Goll	=	S	ZH
Graf Maya	=	G	BL
Graf-Litscher Edith	=	S	TG
Gross Andreas	%	S	ZH
Guisan	=	R	VD
Günler	=	S	BE
Gutzwiler	+	R	ZH
Gysin Hans Rudolf	+	R	BL
Gysin Remo	=	S	BS
Häberli	+	C	TG
Haering	*	S	ZH
Haller	+	V	BE
Hammerle	=	S	GR
Hany Urs	+	C	ZH
Hassler	+	V	GR
Hegeschweiler	+	R	ZH
Heim Bea	=	S	SO
Hess Bernhard	+	-	BE
Hochreutener	+	C	BE
Hofmann Urs	=	S	AG
Hüber	+	R	UR
Hübmann	=	S	ZH
Huguenin	=	-	VD
Humbel Nef	+	C	AG
Hutter Jasmin	+	V	SG
Hutter Markus	+	R	ZH
Imfeld	+	C	OW
Ineichen	+	R	LU
Jantak	*	S	BL
Jermann	+	C	BL
Joder	+	V	BE
John-Calamé	=	G	NE
Kaufmann	+	V	ZH
Keller Robert	+	V	ZH
Klemer Nellen	=	S	BE
Kleiner	+	R	AR

Köhler	=	C	JU
Kunz	+	V	LU
Lang	=	G	ZG
Laubacher	+	V	LU
Leuenberger Genevè	=	G	GE
Leutenegger Filippo	+	R	ZH
Leutenegger Oberholzer	=	S	BL
Levrat	=	S	FR
Loeple	+	C	AI
Lustenberger	+	C	LU
Markwalder Bär	+	R	BE
Marli Werner	=	S	GL
Marty Kälin	=	S	ZH
Mathys	+	V	AG
Maurer	+	V	ZH
Maury Pasquier	=	S	GE
Meier-Schätz	=	C	SG
Menétrey-Savary	=	G	VD
Messmer	+	R	TG
Meyer Thérèse	+	C	FR
Michel	+	R	GR
Miesch	+	V	BL
Moret Isabelle	+	R	VD
Morgeli	+	V	ZH
Müller Geri	=	G	AG
Müller Philipp	+	R	AG
Müller Thomas	+	C	SG
Müller Walter	+	R	SG
Müller-Hemmi	=	S	ZH
Muri	+	V	LU
Nordmann	=	S	VD
Noser	+	R	ZH
Oehrl	+	V	BE
Pagan	+	V	GE
Parnelin	+	V	VD
Pedrina	=	S	TI
Pell	+	R	TI
Perrin	+	V	NE
Pfister Gerhard	+	C	ZG
Pfister Theophil	+	V	SG
Rechtssteiner Paul	=	S	SG
Rechtssteiner-Basel	=	S	BS
Recordon	=	G	VD
Remnald	=	S	JU
Rey	=	S	VS
Reymond	+	V	GE
Riklin	+	C	ZH
Rime	+	V	FR
Robbiani	+	C	TI
Rossini	=	S	VS

Rotli-Bemascconi	=	S	GE
Ruey	+	R	VD
Rutschmann	+	V	ZH
Savary	=	S	VD
Schavert Louis	=	G	LU
Schenk	+	V	BE
Schenker	=	S	BS
Scherer Marcel	+	V	ZG
Schibli	+	V	ZH
Schlier	+	V	ZH
Schmidli Walter	%	V	BE
Schneider	*	R	BE
Schwander	+	V	SZ
Schweizer Urs	+	R	BS
Siegrist	*	-	AG
Simoneschi-Cortesi	=	C	TI
Sommaruga Carlo	=	S	GE
Sutler	*	V	TG
Stahl	+	V	ZH
Stamm Luzi	+	V	AG
Steiert Jean-Francois	=	S	FR
Steiner	+	R	SO
Stöckli	=	S	BE
Studer Heiner	+	E	AG
Slump	=	S	AG
Suter	+	R	BE
Teuscher	=	G	BE
Thanel	=	S	ZH
Theiler	+	R	LU
Triponoz	+	R	BE
Tschumperlin Andy	=	S	SZ
Vanek	=	-	GE
Vaudroz René	+	R	VD
Vellion	+	V	VD
Vernot-Mangold	=	S	BE
Vischer	=	G	ZH
Vollmer	=	S	BE
Waber Christian	+	E	BE
Wähler	+	E	ZH
Walter Hansjörg	+	V	TG
Wandfluh	+	V	BE
Wenli	+	C	SZ
Weyeneth	=	S	BE
Widmer	=	V	LU
Wobmann	+	V	SO
Wyss Ursula	=	S	BE
Zeller	+	R	SG
Zemp	+	C	AG
Zisyradis	=	-	VD
Zuppiger	+	V	ZH

Fraktion / Groupe / Gruppo	C	G	R	S	E	V	-	Tot.
Ja / oui / si	23	0	36	0	5	53	2	119
nein / non / no	4	14	1	47	0	0	3	69
enth. / abst. / ast.	0	0	0	0	0	0	0	0
entst. Art. 57 4 / excusé art. 57 4 / scusato Art. 57 4	0	0	1	1	0	1	0	3
hat nicht teilgenommen / nont pas voté / non ha votato	1	0	1	4	0	1	1	8
Vakant / Vacante	0	0	0	0	0	0	0	0

+ ja / oui / si  
 = nein / non / no  
 0 enth. / abst. / ast.  
 % entschuldigt gem. Art. 57 Abs. 4  
 \* excusé selon art. 57 al. 4 / scusato sec. art. 57 cps. 4  
 # hat nicht teilgenommen / n'a pas voté / non ha votato  
 # Der Präsident stimmt nicht  
 Le président ne prend pas part aux votes  
 v Vakant / Vacante

Bedeutung Ja / Signification de oui: Antrag der Mehrheit  
 Bedeutung Nein / Signification de non: Antrag der Minderheit | Scheitert

**Geschäft / Objet:**  
 Bürgerrechtsgesetz, Änderung

Loi sur la nationalité, Modification

**Gegenstand / Objet du vote:**  
 Gesamtabstimmung

Vote sur l'ensemble

**Abstimmung vom / Vote du:** 02.10.2007 11:00:00

Abate	+	R	TI
Aeschbacher	+	E	ZH
Allemann	+	S	BE
Amherd	*	C	VS
Amstutz	=	V	BE
Aubert Josiane	+	S	VD
Bader Caspar	=	V	BL
Bader Elvira	*	C	SO
Banga	+	S	SO
Barthessal	+	C	GE
Baumann Alexander	*	V	TG
Baumle	+	-	ZH
Beck	=	R	VD
Berberat	+	S	NE
Berthardsgrütter	=	G	SG
Bigger	=	V	SG
Bignassa Attilio	=	V	TI
Binder	=	V	ZH
Borer	=	V	SO
Bortoluzzi	=	V	ZH
Bruderer	+	S	AG
Brun	+	C	LU
Brunner Toni	=	V	SG
Brunschwig Graf	0	R	GE
Büchler	+	C	SG
Bugnon	=	V	VD
Bühner	0	R	SH
Burkhalter	+	R	NE
Carobbio Guscellti	0	S	TI
Cassis Ignazio	+	R	TI
Cathomas	+	C	GR
Chavrier	*	C	VS
Daquell	0	S	BE
Darbellay	+	C	VS
De Buman	+	C	FR
Donzé	+	E	BE
Dormond Béguelin	0	S	VD
Dupraz	=	V	BS
Eger-zeqj-Obrist	#	R	AG
Eggly	+	R	GE
Engelberger	=	R	NW
Fasel	+	G	FR
Fässler-Ostenwalder	+	S	SG
Faltlbeert	=	V	VD
Favre	+	R	VD
Fehr Hans	=	V	ZH
Fehr Hans-Jürg	*	S	SH
Fehr Jacqueline	+	S	ZH
Fehr Mario	+	S	ZH

Fürst	+	R	SO
Föhn	=	V	SZ
Freyninger	=	V	VS
Försch	=	G	BE
Figliustaller	=	V	AG
Gadient	*	V	GR
Gallade	*	S	ZH
Garbani	0	S	NE
Genner	=	G	ZH
Germannier	+	R	VS
Giezendanner	*	V	AG
Glanzmann	*	C	LU
Glasson	+	R	FR
Glur	=	V	AG
Göll	0	S	ZH
Graf Maya	=	G	BL
Graf-Litscher Edith	+	S	TG
Gross Andreas	%	S	ZH
Guisan	0	R	VD
Günler	+	S	BE
Gutzwiller	+	R	ZH
Gysin Hans Rudolf	*	R	BL
Gysin Remo	0	S	BS
Häberli	+	C	TG
Haering	*	S	ZH
Haller	*	V	BE
Hammerle	0	S	GR
Hany Urs	+	C	ZH
Hassler	=	V	GR
Hegeschweiler	*	R	ZH
Heim Bea	+	S	SO
Hess Bernhard	=	-	BE
Hochreutener	+	C	BE
Hofmann Urs	+	S	AG
Hüber	+	R	UR
Hübmann	+	S	ZH
Huguenin	0	-	VD
Humbel Nef	+	C	AG
Hutter Jasmin	=	V	SG
Hutter Markus	+	R	ZH
Imfeld	=	C	OW
Ineichen	=	R	LU
Jantak	*	S	BL
Jermann	=	C	BL
Joder	=	V	BE
John-Calamie	=	G	NE
Kaufmann	=	V	ZH
Keller Robert	=	V	ZH
Kleiner Nellen	+	S	BE
Kleiner	+	R	AR

Köhler	*	C	JU
Kunz	=	V	LU
Lang	=	G	ZG
Laubacher	=	V	LU
Leuenberger Geneve	=	G	GE
Leutenegger Filippo	*	R	ZH
Leutenegger Oberholzer	+	S	BL
Levrat	+	S	FR
Loeple	=	C	AI
Lustenberger	=	C	LU
Markwalder Bär	+	R	BE
Marli Werner	+	S	GL
Marty Kälin	+	S	ZH
Mathys	=	V	AG
Maurer	=	V	ZH
Maury Pasquier	+	S	GE
Meier-Schaltz	+	C	SG
Menétrey-Savary	=	G	VD
Messmer	*	R	TG
Meyer Thérèse	+	C	FR
Michel	*	R	GR
Miesch	=	V	BL
Morel Isabelle	+	R	VD
Morgeli	=	V	ZH
Müller Geri	+	G	AG
Müller Philipp	+	R	AG
Müller Thomas	+	C	SG
Müller Walter	=	R	SG
Müller-Hemmi	+	S	ZH
Muri	=	V	LU
Nordmann	+	S	VD
Noser	=	R	ZH
Oehrl	=	V	BE
Pagan	=	V	GE
Parnelín	=	V	VD
Pedrina	0	S	TI
Pell	=	R	TI
Perrin	*	V	NE
Pfister Gerhard	0	C	ZG
Pfister Theophil	=	V	SG
Rechtssteiner Paul	+	S	SG
Rechtssteiner-Basel	+	S	BS
Recordon	=	G	VD
Remnald	0	S	JU
Rey	*	S	VS
Reymond	=	V	GE
Riklin	=	C	ZH
Rime	*	V	FR
Robbiani	+	C	TI
Rossini	0	S	VS

Rotli-Bemascconi	+	S	GE
Ruey	+	R	VD
Rutschmann	*	V	ZH
Savary	+	S	VD
Schelbert Louis	=	G	LU
Schenk	=	V	BE
Schenker	+	S	BS
Scherer Marcel	=	V	ZG
Schibli	=	V	ZH
Schlier	=	V	ZH
Schmidli Walter	%	V	BE
Schneider	*	R	BE
Schwander	=	V	SZ
Schweizer Urs	+	R	BS
Siegrist	*	-	AG
Simoneschi-Cortesi	+	C	TI
Sommaruga Carlo	+	S	GE
Sutler	*	V	TG
Stahl	=	V	ZH
Stamm Luzi	=	V	AG
Stier Jean-Francois	+	S	FR
Stiener	*	R	SO
Stöckli	+	S	BE
Studer Heiner	+	E	AG
Slump	+	S	AG
Suter	+	R	BE
Teuscher	=	G	BE
Thanei	+	S	ZH
Theiler	=	R	LU
Triponoz	=	R	BE
Tschumperlin Andy	+	S	SZ
Vanek	0	-	GE
Vaudroz René	+	R	VD
Vellion	=	V	VD
Vernot-Mangold	0	S	BE
Vischer	=	G	ZH
Vollmer	+	S	BE
Waber Christian	*	E	BE
Wähler	=	E	ZH
Walter Hansjörg	=	V	TG
Wandfluh	=	V	BE
Wenli	=	C	SZ
Weyeneth	=	V	BE
Widmer	+	S	LU
Wobmann	=	V	SO
Wyss Ursula	+	S	BE
Zeller	*	R	SG
Zemp	+	C	AG
Zisyradis	*	-	VD
Zuppiger	*	V	ZH

Fraktion / Groupe / Gruppo	C	G	R	S	E	V	-	Tot.
Ja / oui / si	18	2	18	35	3	0	1	77
nein / non / no	4	12	8	0	1	46	1	72
enth. / abst. / ast.	1	0	3	11	0	0	2	17
enth. Art. 57 4 / excusé art. 57 4 / scusato Art. 57 4	0	0	1	1	0	1	0	3
hat nicht teilgenommen / nont pas voté / non ha votato	5	0	9	5	1	8	2	30
Vakant / Vacante	0	0	0	0	0	0	0	0

+ ja / oui / si  
 = nein / non / no  
 0 enth. / abst. / ast.  
 % entschuldigt gem. Art. 57 Abs. 4

\* excusé selon art. 57 al. 4 / scusato sec. art. 57 cps. 4

\* hat nicht teilgenommen / n'a pas voté / non ha votato  
 # Der Präsident stimmt nicht

Le président ne prend pas part aux votes  
 v Vakant / Vacante

Bedeutung Ja / Signification de oui:  
 Bedeutung Nein / Signification de non:

Nationalrat, Elektronisches Abstimmungssystem

Conseil national, Système de vote électronique

02.10.2007 11:00:31 / 15

Identif.: 47.18 / 02.10.2007 11:00:00

Ref.: (Erfassung) Nr. 4863

**Geschäft / Objet:** Bundesgesetz über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts (Bürgerrechtsgesetz, BuG) (Verfahren im Kanton/Beschwerde vor einem kantonalen Gericht)

Loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse (Loi sur la nationalité, LN) (Procédure cantonale/Recours devant un tribunal cantonal)

**Gegenstand / Objet du vote:**

Art. 15a

Art. 15a

**Abstimmung vom / Vote du:** 17.12.2007 17:49:10

Abale Fabio	+	R	TI
Aebi Andreas	=	V	BE
Aeschbacher Ruedi	+	C	ZH
Allemann Evi	+	S	BE
Amacker-Amann Kathrin	+	C	BL
Amherd Viola	+	C	VS
Amstutz Adrian	=	V	BE
Aubert Josiane	+	S	VD
Bader Caspar	=	V	BL
Bader Elvira	=	C	SO
Baellig Dominique	=	V	JU
Banziger Marlies	+	G	ZH
Barthassat Luc	+	C	GE
Baumann J. Alexander	=	V	TG
Bäumle Martin	+	C	ZH
Berberat Didier	+	S	NE
Bigger Einar	=	V	SG
Bignasca Attilio	=	V	TI
Binder Max	=	V	ZH
Bischof Pirmin	=	C	SO
Borer Roland F.	=	V	SO
Bortoluzzi Toni	=	V	ZH
Bourgeois Jacques	+	R	FR
Bretiaz Daniel	+	G	VD
Bruderer Pascale	+	S	AG
Brunner Toni	=	V	SG
Brunschwig Graf Martine	+	R	GE
Bucher Jakob	=	C	SG
Bugnion André	#	V	VD
Carobbio Gusceiti	+	S	TI
Cassis Ignazio	+	R	TI
Callonnas Sep	=	C	GR
Caviezel Tarzissus	=	R	GR
Chevrier Maurice	*	C	VS
Daguel André	+	S	BE
Darbelley Christophe	+	C	VS
de Buman Dominique	+	C	FR
Donze Walter	=	C	BE
Dunant Jean Henri	=	V	BS
Egger-Wyss Esther	=	C	AG
Eichenberger-Walther	+	R	AG
Engelberger Edi	+	R	NW
Estermann Yvette	=	V	LU
Fasel Hugo	+	G	FR
Fassler-Ostwaldler	+	S	SG
Favre Charles	+	R	VD
Favre Laurent	+	R	NE
Fehr Hans	=	V	ZH
Fehr Hans-Jürg	+	S	SH
Fehr Jacqueline	+	S	ZH

Fehr Mario	+	S	ZH
Fiala Doris	+	R	ZH
Flückiger-Balmi Sylvia	=	V	AG
Furt Kurt	+	R	SO
Fohn Peter	=	V	SZ
Francais Olivier	+	R	VD
Freyinger Oskar	=	V	VS
Frosch Therese	+	G	BE
Fugistaler Lieni	=	V	AG
Gadient Brigitta M.	=	V	GR
Gallade Chantal	+	S	ZH
Geissbühler Andrea	=	V	BE
Gerner Ruth	+	G	ZH
Gemanter Jean-René	*	R	VS
Gezandanner Ulrich	+	V	AG
Gilli Yvonne	+	G	SG
Gird Bastien	+	G	ZH
Glanzmann-Hunkeler Ida	=	C	LU
Glausser-Zufferey Alice	=	V	VD
Glor Walter	=	V	AG
Goll Christine	+	S	ZH
Grabler Jean-Pierre	*	V	BE
Graf Maya	+	G	BL
Graf-Litscher Edith	+	S	TG
Gfin Jean-Pierre	=	V	VD
Gross Andreas	*	S	ZH
Grunder Hans	=	V	BE
Gysin Hans Rudolf	=	R	BL
Häberli-Koller Brigitte	+	C	TG
Haller Ursula	=	V	BE
Hammerle Andrea	+	S	GR
Hany Urs	+	C	ZH
Hassler Hansjörg	=	V	GR
Heer Alfred	*	V	ZH
Heim Bea	+	S	SO
Hiltpold Hugues	+	R	GE
Hochleutener Norbert	*	C	BE
Hodgers Antonio	+	G	GE
Holmann Urs	+	S	AG
Huber Gabi	+	R	UR
Humbel Ruth	+	C	AG
Hutter Thomas	=	V	SH
Hutter Jasmin	=	R	SG
Hutter Markus	+	R	ZH
Ineichen Otto	=	R	LU
Joder Rudolf	=	V	BE
John-Calamé Françoise	+	G	NE
Jostsch Daniel	+	S	ZH
Kaufmann Hans	+	V	ZH
Kleiner Nellen Margret	+	S	BE

Killer Hans	=	V	AG
Kleiner Marianne	=	R	AR
Kunz Josef	=	V	LU
Lachenmeier-Thuring	+	G	BS
Lang Josef	+	G	ZG
Leuenberger Ueli	+	G	GE
Leutenegger Filippo	=	R	ZH
Leutenegger Obenhofer	+	S	BL
Levral Christian	+	S	FR
Loepfe Arthur	=	C	AI
Lumengo Ricardo	+	S	BE
Lüscher Christian	+	R	GE
Lustenberger Ruedi	=	C	LU
Malama Peter	+	R	BS
Markwalder Bär Christa	+	R	BE
Marra Ada	+	S	VD
Marli Werner	+	S	GL
Maurer Ueli	=	V	ZH
Meier-Schatz Lucrezia	*	C	SG
Messner Werner	=	R	TG
Miesch Christian	+	C	FR
Morel Isabelle	=	R	BL
Morgeli Christoph	=	V	VD
Moser Tiana Angelina	+	C	ZH
Müller Geri	+	G	AG
Müller Philipp	=	R	AG
Müller Thomas	=	C	SG
Müller Walter	=	R	SG
Muri Felix	=	V	LU
Neyrick Jacques	+	C	VD
Nidegger Yves	=	V	GE
Nordmann Roger	+	S	VD
Noser Ruedi	*	R	ZH
Nussbaumer Eric	+	S	BL
Parmelin Guy	=	V	VD
Pedrina Fabio	+	S	TI
Pelli Fulvio	*	R	TI
Perrin Yvan	=	V	NE
Perrinlaquei Sylvie	*	R	NE
Pistler Gerhard	=	C	ZG
Pistler Theophil	=	V	SG
Rechtsteiner Paul	+	S	SG
Rechtsteiner Rudolf	+	S	BS
Reimann Lukas	=	V	SG
Remwald Jean-Claude	+	S	JU
Reymond André	=	V	GE
Rickli Natalie	=	V	ZH
Rielle Jean-Charles	+	S	GE
Riklin Kallyo	+	C	ZH

Rime Jean-François	=	V	FR
Robbiani Meinrado	+	C	TI
Rossini Stéphane	+	S	VS
Roll-Bernasconi Maria	+	S	GE
Ruey Claude	+	R	VD
Ruischmann Hans	*	V	ZH
Schelbert Louis	+	G	LU
Schenk Simon	=	V	BE
Schenker Silvia	+	S	BS
Scherer Marcel	=	V	ZG
Schibli Ernst	=	V	ZH
Schmid-Federer Barbara	+	C	ZH
Schmidli Roberto	+	C	VS
Schneider Johann N.	*	R	BE
Schwander Pirmin	=	V	SZ
Segmüller Plus	=	C	LU
Simoneschi-Cortesi	+	C	TI
Sommaruga Carlo	+	S	GE
Spühler Peter	*	V	TG
Stahl Jürg	=	V	ZH
Stamm Luzi	=	V	AG
Stier Jean-François	+	S	FR
Stöckli Hans	*	S	BE
Stump Doris	+	S	AG
Teuscher Franziska	+	G	BE
Thanei Anita	+	S	ZH
Theiler Georges	=	R	LU
Thorens Gounnaz Adele	+	G	VD
Tiponez Pierre	=	R	BE
Tschumperlin Andy	+	S	SZ
van Singer Christian	+	G	VD
Veillon Pierre-François	=	V	VD
Vischer Daniel	+	G	ZH
von Grafenried Alec	+	G	BE
von Rotz Christoph	=	V	OW
von Siebenhal Erich	=	V	BE
Voruz Eric	*	S	VD
Waber Christian	+	V	BE
Walter Hansjörg	=	V	TG
Wandlin Hansruedi	=	V	BE
Wasserfallen Christian	+	R	BE
Wehrli Reio	=	C	SZ
Weibel Thomas	+	C	ZH
Widmer Hans	+	S	LU
Wobmann Walter	=	V	SO
Wyss Brigit	+	G	SO
Wyss Ursula	*	S	BE
Zemp Markus	=	C	AG
Ziswiler Josef	+	G	VD
Zuppiger Bruno	=	V	ZH

Fraktion / Groupe / Gruppo	C	G	R	S	E	V	-	Tot.
Ja / oui / si	21	22	20	39	0	1	0	103
nein / non / no	12	0	10	0	0	57	0	79
enth. / abst. / ast.	0	0	0	0	0	0	0	0
entsch. Art. 57 4 / excusé art. 57 4 / scusato Art. 57 4	0	0	0	0	0	0	0	0
hat nicht teilgenommen / nont pas voté / non ha votato	3	0	5	4	0	5	0	17
Vakant / Vacant / Vacante	0	0	0	0	0	0	0	0

+ ja / oui / si  
 = nein / non / no  
 0 enth. / abst. / ast.  
 % entschuldigt gem. Art. 57 Abs. 4  
 \* excusé selon art. 57 al. 4 / scusato sec. art. 57 cps. 4  
 # hat nicht teilgenommen / n'a pas voté / non ha votato  
 # Der Präsident stimmt nicht  
 Le président ne prend pas part aux votes  
 v Vakant / Vacant / Vacante

Bedeutung Ja / Signification de oui: Antrag der Mehrheit / Proposition de la majorité  
 Bedeutung Nein / Signification de non: Antrag der Minderheit Hutter Jasmin / Proposition de la minorité Hutter Jaemin



**Geschäft / Objet:**

Bundesgesetz über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts (Bürgerrechtsgesetz, BuG) (Verfahren im Kanton/Beschwerde vor einem kantonalen Gericht)

Loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse (Loi sur la nationalité, LN) (Procédure cantonale/Recours devant un tribunal cantonal)

**Gegenstand / Objet du vote:**

Vote final

**Abstimmung vom / Vote du:** 21.12.2007 08:23:06

Abate Fabio	+	R	TI
Aebi Andreas	=	V	BE
Aeschbacher Ruedi	+	C	ZH
Allemann Evi	+	S	BE
Amacker-Amann Kathrin	+	C	BL
Amherd Viola	+	C	VS
Amsuliz Adrian	=	V	BE
Aubert Josiane	+	S	VD
Bader Caspar	=	V	BL
Bader Elvira	+	C	SO
Baellig Dominique	=	V	JU
Banziger Marlies	o	G	ZH
Barthassat Luc	+	C	GE
Baumann J. Alexander	=	V	TG
Bäumle Martin	+	C	ZH
Berberat Didier	+	S	NE
Bigger Einar	=	V	SG
Bignasca Atilio	=	V	TI
Binder Max	=	V	ZH
Bischof Pirmin	+	C	SO
Borer Roland F.	=	V	SO
Bortoluzzi Toni	=	V	ZH
Bourgeois Jacques	+	R	FR
Bretiaz Daniel	+	G	VD
Bruderer Pascale	+	S	AG
Brunner Toni	=	V	SG
Brunschwig Graf Martine	+	R	GE
Bucher Jakob	+	C	SG
Bugnion André	#	V	VD
Carobbio Gusceiti	+	S	TI
Cassis Ignazio	+	R	TI
Calhomas Sep	+	C	GR
Cavelzet Tarzisius	+	R	GR
Chevrier Maurice	+	C	VS
Daquet André	+	S	BE
Darbelley Christoph	+	C	VS
de Buman Dominique	+	C	FR
Donze Walker	+	C	BE
Dunant Jean Henri	=	V	BS
Egger-Wyss Esther	+	C	AG
Eichenberger-Walther	+	R	AG
Engelberger Edi	=	R	NW
Estermann Vretle	=	V	LU
Fasel Hugo	+	G	FR
Fassler-Ostwaldler	+	S	SG
Favre Charles	+	R	VD
Favre Laurent	+	R	NE
Fehr Hans	=	V	ZH
Fehr Hans-Jürg	+	S	SH
Fehr Jacqueline	+	S	ZH

Fehr Mario	+	S	ZH
Fiola Doris	+	R	ZH
Flückiger-Balmi Sylvia	=	V	AG
Fluri Kurt	+	R	SO
Fohn Peter	=	V	SZ
Francis Olivier	+	R	VD
Freyinger Oskar	=	V	VS
Frosch Therese	o	G	BE
Fugistaler Lient	=	V	AG
Gadient Brigitta M.	+	V	GR
Gallade Chantal	+	S	ZH
Geissbühler Andrea	=	V	BE
Gerner Ruth	+	G	ZH
Gemanter Jean-René	+	R	VS
Giezendanner Ulrich	=	V	AG
Gilli Yvonne	+	G	SG
Girod Bastien	+	G	ZH
Glanzmann-Hunkeler Ida	+	C	LU
Glausser-Zufferey Alice	=	V	VD
Glor Walter	=	V	AG
Goll Christine	+	S	ZH
Grabler Jean-Pierre	=	V	BE
Graf Maya	o	G	BL
Graf-Elischer Edith	+	S	TG
Gfin Jean-Pierre	=	V	VD
Gross Andreas	+	S	ZH
Grunder Hans	=	V	BE
Gysin Hans Rudolf	=	R	BL
Häberli-Koller Brigitte	+	C	TG
Haller Ursula	=	V	BE
Hammerle Andrea	+	S	GR
Hany Urs	+	C	ZH
Hassler Hansjörg	=	V	GR
Heer Alfred	=	V	ZH
Heim Bea	+	S	SO
Hiltpold Hugues	+	R	GE
Hochleutener Norbert	+	C	BE
Hodgers Antonio	o	G	GE
Holmann Urs	+	S	AG
Huber Gabi	+	R	UR
Humbel Ruth	+	C	AG
Hutter Thomas	=	V	SH
Hutter Jasmin	=	V	SG
Hutter Markus	+	R	ZH
Ineichen Otto	=	R	LU
Joder Rudolf	=	V	BE
John-Calame Françoise	o	G	NE
Jostisch Daniel	+	S	ZH
Kaufmann Hans	+	V	ZH
Kleiner Nellen Margret	+	S	BE

Killer Hans	=	V	AG
Kleiner Marianne	+	R	AR
Kunz Josef	=	V	LU
Lachenmeier-Thuring	o	G	BS
Lang Josef	o	G	ZG
Leuenberger Ueli	o	G	GE
Leutenegger Filippo	=	R	ZH
Leutenegger Obenholzer	+	S	BL
Levral Christian	+	S	FR
Loepfe Arthur	=	C	AI
Lumengo Ricardo	+	S	BE
Lüscher Christian	+	R	GE
Lustenberger Ruedi	=	C	LU
Malama Peter	+	R	BS
Markwalder Bar. Christa	+	R	BE
Marra Ada	+	S	VD
Marli Werner	+	S	GL
Maurer Ueli	=	V	ZH
Meier-Schätz Lucrezia	+	C	SG
Messmer Werner	+	R	TG
Mesch Christian	+	C	FR
Morel Isabelle	=	R	BL
Morgeli Christoph	+	R	VD
Moser Tiana Angelina	+	C	ZH
Müller Geri	+	G	AG
Müller Philipp	=	R	AG
Müller Thomas	=	C	SG
Müller-Walter	=	R	SG
Muri Felix	=	V	LU
Neyrick Jacques	+	C	VD
Nidegger Yves	+	V	GE
Nordmann Roger	+	S	VD
Noser Ruedi	+	R	ZH
Nussbaumer Eric	+	S	BL
Parmelin Guy	=	V	VD
Pedrina Fabio	+	S	TI
Pelli Fulvio	+	R	TI
Perrin Yvan	=	V	NE
Perrinagliaque Sylvie	+	R	NE
Pistier Gerhard	+	C	ZG
Pistier Theophil	=	V	SG
Rechtsteiner Paul	+	S	SG
Rechtsteiner Rudolf	+	S	BS
Reimann Lukas	=	V	SG
Remnaud Jean-Claude	+	S	JU
Reymond André	=	V	GE
Ricli Natalie	=	V	ZH
Rielle Jean-Charles	+	S	GE
Riklin Kallyo	+	C	ZH

Rime Jean-François	=	V	FR
Robbiani Meinrado	+	C	TI
Rossini Stéphane	+	S	VS
Roll-Bernasconi Maria	+	S	GE
Ruey Claude	+	R	VD
Ruischmann Hans	=	V	ZH
Schelbert Louis	o	G	LU
Schenk Simon	=	V	BE
Schenker Silvia	+	S	BS
Scherer Marcel	=	V	ZG
Schibli Ernst	=	V	ZH
Schmid-Federer Barbara	+	C	ZH
Schmidli Roberto	+	C	VS
Schneider Johann N.	+	R	BE
Schwander Pirmin	=	V	SZ
Segmüller Plus	+	C	LU
Simoneschi-Cortesi	+	C	TI
Sommaruga Carlo	+	S	GE
Spühler Peter	=	V	TG
Stahl Jürg	=	V	ZH
Stamm Luzi	=	V	AG
Stierer Jean-François	+	S	FR
Stöckli Hans	+	S	BE
Stump Doris	+	S	AG
Teuscher Franziska	o	G	BE
Thanei Anita	+	S	ZH
Theiler Georges	=	R	LU
Thorrens Gounnaz Adèle	o	G	VD
Tiponez Pierre	=	R	BE
Tschumperlin Andy	+	S	SZ
van Singer Christian	o	G	VD
Veillon Pierre-François	+	V	VD
Vischer Daniel	+	G	ZH
von Grafenried Alec	+	G	BE
von Rotz Christoph	=	V	OW
von Siebenhal Erich	=	V	BE
Voruz Eric	+	S	VD
Waber Christian	+	V	BE
Walter Hansjörg	=	V	TG
Wandlin Hansruedi	=	V	BE
Wasserfallen Christian	o	R	BE
Wehrli Reio	o	C	SZ
Weibel Thomas	+	C	ZH
Widmer Hans	+	S	LU
Wobmann Walter	=	V	SO
Wyss Brigiti	o	G	SO
Wyss Ursula	+	S	BE
Zemp Markus	=	C	AG
Ziswiler Josef	o	G	VD
Zuppiger Bruno	=	V	ZH

Fraktion / Groupe / Gruppo		C	G	R	S	E	V	-	Tot.
Ja / oui / si	nein / non / no	31	8	26	42	0	2	0	109
enth. / abst. / ast.		4	0	8	0	0	61	0	73
enth. / abst. / ast.		1	14	1	0	0	0	0	16
entst. Art. 57 4 / excusé art. 57 4 / scusato Art. 57 4		0	0	0	0	0	0	0	0
hat nicht teilgenommen / nont pas voté / non ha votato		0	0	0	1	0	0	0	1
Vacant / Vacante / Vacante		0	0	0	0	0	0	0	0

+ ja / oui / si  
 = nein / non / no  
 o enth. / abst. / ast.  
 % entschuldigt gem. Art. 57 Abs. 4  
 \* excusé selon art. 57 al. 4 / scusato sec. art. 57 cps. 4  
 # hat nicht teilgenommen / n'a pas voté / non ha votato  
 # Der Präsident stimmt nicht  
 Le président ne prend pas part aux votes  
 v Vacant / Vacante / Vacante

Bedeutung Ja / Signification de oui:  
Bedeutung Nein / Signification de non:



---

*Vorlage der Redaktionskommission für die Schlussabstimmung*

---

**Bundesgesetz  
über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts  
(Bürgerrechtsgesetz, BüG)  
(Verfahren im Kanton/Beschwerde vor einem kantonalen Gericht)**

**Änderung vom 21. Dezember 2007**

---

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,  
nach Einsicht in den Bericht der Staatspolitischen Kommission des Ständerates  
vom 27. Oktober 2005<sup>1</sup>  
und in die Stellungnahme des Bundesrates vom 2. Dezember 2005<sup>2</sup>  
beschliesst:*

I

Das Bürgerrechtsgesetz vom 29. September 1952<sup>3</sup> wird wie folgt geändert:

*Art. 15a*

Verfahren  
im Kanton

<sup>1</sup> Das Verfahren im Kanton und in der Gemeinde wird durch das kantonale Recht geregelt.

<sup>2</sup> Das kantonale Recht kann vorsehen, dass ein Einbürgerungsgesuch den Stimmberechtigten an einer Gemeindeversammlung zum Entscheid vorgelegt wird.

*Art. 15b*

Begründungs-  
pflicht

<sup>1</sup> Die Ablehnung eines Einbürgerungsgesuches ist zu begründen.

<sup>2</sup> Die Stimmberechtigten können ein Einbürgerungsgesuch nur ablehnen, wenn ein entsprechender Antrag gestellt und begründet wurde.

<sup>1</sup> BBl 2005 6941  
<sup>2</sup> BBl 2005 7125  
<sup>3</sup> SR 141.0

*Art. 15c*Schutz der  
Privatsphäre

<sup>1</sup> Die Kantone sorgen dafür, dass bei der Einbürgerung im Kanton und in der Gemeinde die Privatsphäre beachtet wird.

<sup>2</sup> Den Stimmberechtigten sind die folgenden Daten bekannt zu geben:

- a. Staatsangehörigkeit;
- b. Wohnsitzdauer;
- c. Angaben, die erforderlich sind zur Beurteilung der Einbürgerungsvoraussetzungen, insbesondere der Integration in die schweizerischen Verhältnisse.

<sup>3</sup> Die Kantone berücksichtigen bei der Auswahl der Daten nach Absatz 2 den Adressatenkreis.

*Art. 50*Beschwerde  
vor einem  
kantonalen  
Gericht

Die Kantone setzen Gerichtsbehörden ein, die als letzte kantonale Instanzen Beschwerden gegen ablehnende Entscheide über die ordentliche Einbürgerung beurteilen.

*Art. 51 Randtitel*Beschwerde auf  
Bundesebene

## II

<sup>1</sup> Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

<sup>2</sup> Das Gesetz ist im Bundesblatt zu publizieren, sobald die Volksinitiative «Für demokratische Einbürgerungen» zurückgezogen oder abgelehnt worden ist.

<sup>3</sup> Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

Ständerat, 21. Dezember 2007

Nationalrat, 21. Dezember 2007

Der Präsident: Christoffel Brändli  
Der Sekretär: Christoph Lanz

Der Präsident: André Bugnon  
Der Protokollführer: Pierre-Hervé Freléchoz

**Loi fédérale  
sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse  
(Loi sur la nationalité, LN)  
(Procédure cantonale/Recours devant un tribunal cantonal)**

**Modification du 21 décembre 2007**

---

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*

vu le rapport du 27 octobre 2005 de la Commission des institutions politiques  
du Conseil des Etats<sup>1</sup>,

vu l'avis du 2 décembre 2005 du Conseil fédéral<sup>2</sup>,

*arrête:*

**I**

La loi du 29 septembre 1952 sur la nationalité<sup>3</sup> est modifiée comme suit:

*Art. 15a*

Procédure  
cantonale

<sup>1</sup> Le droit cantonal régit la procédure aux échelons cantonal et communal.

<sup>2</sup> Il peut prévoir qu'une demande de naturalisation soit soumise au vote de l'assemblée communale.

*Art. 15b*

Obligation de  
motiver la  
décision

<sup>1</sup> Tout rejet d'une demande de naturalisation doit être motivé.

<sup>2</sup> Une demande de naturalisation ne peut être rejetée par les électeurs que si elle a fait l'objet d'une proposition de rejet motivée.

*Art. 15c*

Protection de la  
sphère privée

<sup>1</sup> Les cantons veillent à ce que les procédures de naturalisation cantonale et communale n'empiètent pas sur la sphère privée.

<sup>2</sup> Les données suivantes sont communiquées aux électeurs:

- a. nationalité;
- b. durée de résidence;

<sup>1</sup> FF 2005 6495

<sup>2</sup> FF 2005 6655

<sup>3</sup> RS 141.0

- c. informations indispensables pour déterminer si le candidat remplit les conditions de la naturalisation, notamment l'intégration dans la société suisse.

<sup>3</sup> Les cantons tiennent compte du cercle des destinataires lorsqu'ils choisissent les informations visées à l'al. 2.

*Art. 50*

Recours devant  
un tribunal  
cantonal

Les cantons instituent des autorités judiciaires qui connaissent des recours contre les refus de naturalisation ordinaire en qualité d'autorités cantonales de dernière instance.

*Art. 51 Titre marginal*

Recours à  
l'échelon fédéral

II

<sup>1</sup> La présente loi est soumise au référendum.

<sup>2</sup> Elle est publiée dans la Feuille fédérale si l'initiative populaire «Pour des naturalisations démocratiques» est retirée ou rejetée.

<sup>3</sup> Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

Conseil des Etats, 21 décembre 2007

Le président: Christoffel Brändli  
Le secrétaire: Christoph Lanz

Conseil national, 21 décembre 2007

Le président: André Bugnon  
Le secrétaire: Pierre-Hervé Freléchoz

P10710

**Legge federale  
sull'acquisto e la perdita della cittadinanza svizzera  
(Legge sulla cittadinanza, LCit)  
(Procedura nel Cantone / Ricorso dinanzi a un tribunale cantonale)**

**Modifica del 21 dicembre 2007**

---

*L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,*

visto il rapporto della Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio degli Stati del 27 ottobre 2005<sup>1</sup>;

visto il parere del Consiglio federale del 2 dicembre 2005<sup>2</sup>,

*decreta:*

I

La legge del 29 settembre 1952<sup>3</sup> sulla cittadinanza è modificata come segue:

*Art. 15a*

Procedura  
nel Cantone

<sup>1</sup> La procedura a livello cantonale e comunale è retta dal diritto cantonale.

<sup>2</sup> Il diritto cantonale può prevedere che una domanda di naturalizzazione sia sottoposta per decisione agli aventi diritto di voto nell'ambito di un'assemblea comunale.

*Art. 15b*

Obbligo di  
motivazione

<sup>1</sup> Il rifiuto di una domanda di naturalizzazione deve essere motivato.

<sup>2</sup> Gli aventi diritto di voto possono respingere una domanda di naturalizzazione soltanto se una proposta di rifiuto è stata presentata e motivata.

*Art. 15c*

Protezione della  
sfera privata

<sup>1</sup> I Cantoni provvedono affinché le procedure di naturalizzazione a livello cantonale e comunale tutelino la sfera privata.

<sup>2</sup> Agli aventi diritto di voto sono comunicati i dati seguenti:

<sup>1</sup> FF 2005 6177  
<sup>2</sup> FF 2005 6331  
<sup>3</sup> RS 141.0

- a. cittadinanza;
- b. durata di residenza;
- c. informazioni indispensabili per stabilire se il candidato adempie le condizioni di naturalizzazione, in particolare per quanto attiene alla sua integrazione nella società svizzera.

<sup>3</sup> Nella scelta dei dati secondo il capoverso 2, i Cantoni tengono conto della cerchia dei destinatari.

#### *Art. 50*

Ricorso dinanzi  
a un tribunale  
cantonale

I Cantoni istituiscono autorità giudiziarie che decidono in ultima istanza cantonale sui ricorsi contro le decisioni di rifiuto della naturalizzazione ordinaria.

#### *Art. 51, titolo marginale*

Ricorsi a livello  
federale

## II

<sup>1</sup> La presente legge sottostà a referendum facoltativo.

<sup>2</sup> Essa sarà pubblicata nel Foglio federale appena l'iniziativa popolare "Per naturalizzazioni democratiche" sarà stata ritirata o respinta.

<sup>3</sup> Il Consiglio federale ne determina l'entrata in vigore.

Consiglio degli Stati, 21 dicembre 2007

Consiglio nazionale, 21 dicembre 2007

Il presidente: Christoffel Brändli

Il presidente: André Bugnon

Il segretario: Christoph Lanz

Il segretario: Pierre-Hervé Freléchoz