

Abstimmung. — Votation.

Für den Antrag der Kommission	Mehrheit
Für den Antrag Bonhöte	Minderheit

Gesamtabstimmung. — Votation sur l'ensemble.

Für Annahme des Beschlusses- entwurfes	64 Stimmen
Dagegen	7 Stimmen

An den Ständerat.
(Au Conseil des Etats.)

**Sitzung vom 21. Oktober 1921,
8 Uhr.***Séance du 21 octobre 1921, à 8 heures.*

Vorsitz: }
Présidence: } M. Garbani-Nerini.

1427. Ausländerinitiative. Begutachtung.
Initiative populaire sur la question des étrangers. Préavis.

Bericht des Bundesrates vom 6. Juni 1921 (Bundesblatt III, 335) über das Volksbegehren «Ausländerinitiative». — Rapport du Conseil fédéral du 6 juin 1921 (Feuille fédérale III, 572) concernant la demande d'initiative populaire sur la «question des étrangers».

Antrag der Kommission:

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

Proposition de la commission :

Adhésion à la décision du Conseil des Etats.

Grünenfelder, Berichterstatter der Kommission:
Im März 1920 wurde eine Initiative eingereicht, die sich Ausländerinitiative nannte und die von über 59,000 gültigen Unterschriften bedeckt war. Die Bundesversammlung hat dann am 28. Januar 1921 beschlossen, es sei diese Initiative als zustandegewonnen anzuerkennen und gleichzeitig hat sie beschlossen, dass das Begehren in zwei Teile zerlegt

werden müsse, welche Teile getrennt der Volksabstimmung zu unterbreiten seien. Diese Initiative beschlägt nämlich zwei Materien und nach unserer Verfassung darf eine Initiative sich nur auf eine und dieselbe Materie erstrecken; deshalb die Trennung.

Das Begehren 1 betrifft den Art. 44 der Bundesverfassung betr. das Einbürgerungswesen, und das Begehren 2 den Art. 70 der Bundesverfassung, die Ausweisung wegen Gefährdung der Landessicherheit.

Unsere Aufgabe ist es nun, zu Händen des Volkes zu begutachten, ob dem Initiativbegehren zuzustimmen sei, oder ob es abgelehnt werden solle. In letzterem Fall haben wir uns auch darüber schlüssig zu machen, ob wir dem Volke gleichzeitig einen Verwerfungsantrag unterbreiten, beziehungsweise ob wir von dem Rechte eines Gegenvorschlages Gebrauch machen wollen. Was den Gegenvorschlag betrifft, so kommt ein solcher von vornherein schon deshalb nicht in Betracht, weil der Bundesrat mit Botschaft vom November 1920 eine Aenderung des Art. 44 über das Einbürgerungswesen den eidgenössischen Räten vorgelegt hat, über welche Materie noch nicht verhandelt worden ist und welche Verfassungsänderung einer eingehenden Erörterung in den Räten bedarf.

Der Bundesrat hat in seiner Botschaft vom 6. Juni dieses Jahres beantragt, das Begehren 1 betreffend die Einbürgerung abzulehnen und dem Volke gleichzeitig die Verwerfung zu empfehlen.

Auch in bezug auf das Begehren 2, Ausweisung wegen Gefährdung der Landessicherheit, hat der Bundesrat ebenfalls Ablehnung beantragt, in der Botschaft aber erklärt, es den eidgenössischen Räten überlassen zu wollen, ob sie auch dem Volke in bezug auf dieses Begehren einen Verwerfungsantrag unterbreiten wollen. Der Ständerat hat dem Antrage des Bundesrates in bezug auf Ziff. 1 zugestimmt und auch in bezug auf das Begehren 2 die Beifügung des Verwerfungsantrages beschlossen, und zwar mit Zustimmung des Bundesrates. Ihre Kommission hat die Sache in Beratung gezogen und ich habe im Namen der einstimmigen Kommission zu beantragen, dem Ständerate zuzustimmen. Gestützt auf Art. 72 unserer Geschäftsordnung kann ich mich weiterer Ausführungen enthalten, weil in der Kommission keinerlei Meinungsverschiedenheiten darüber bestehen, dass dem Ständerate zugestimmt werden soll.

Angenommen. — (Adopté.)

An den Ständerat.
(Au Conseil des Etats.)

Schluss des stenographischen Bülletins der Oktober-Session.*Fin du Bulletin sténographique de la session d'octobre.*



Ausländerinitiative. Begutachtung.

Initiative populaire sur la question des étrangers. Préavis.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1921
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Oktobersession
Session	Session d'octobre
Sessione	Sessione di ottobre
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	02
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	1427
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	21.10.1921
Date	
Data	
Seite	445-446
Page	
Pagina	
Ref. No	20 029 219

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Wenn Sie nun diese Situation haben, so tritt die rein praktische Frage auf: Wollen wir heute diese Uebergangsbestimmungen aufheben, oder wollen wir das einer zukünftigen Novelle überlassen? Ich bin für mich vorsichtshalber zu der Ueberzeugung gelangt, Ihnen vorschlagen zu sollen, keine solche Aufhebung der Bestimmungen in diese Novelle aufzunehmen. Wir wollen das einer späteren Novelle, die ja auch kommen wird — Sie dürfen versichert sein, dass das Schuldbetreibungs- und Konkursgesetz revidiert werden muss, wenn es sogar um der Nachlassbestimmungen wegen wäre — überlassen. Wir wollen dann die Korrektur vornehmen, sonst riskieren wir hier einen Schritt ins Dunkle. Infolgedessen schlage ich Ihnen konsequenterweise vor, die Streichung nicht vorzunehmen und dann die Paragraphierung, die Benennung der Artikel in der Novelle nicht 318 folgende, 319, 320 zu wählen, sondern zu sagen: 317 a, b, i oder k, wie weit Sie kommen werden, damit man fortfahren kann mit dem folgenden Kapitel Uebergangstitel, mit den Uebergangsbestimmungen und hier weiter kutschieren kann nach dem alten Gesetz: 318, 319 usw.

Abstimmung. — *Votation.*

Für den Antrag der Kommission	12 Stimmen
Für den Antrag des Bundesrates	20 Stimmen

V.

Antrag der Kommission.

Der Bundesrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes.

Proposition de la commission.

Sans changement.

Scherer, Berichterstatter der Kommission: Der Bundesrat hat den Zeitpunkt des Inkrafttretens der Novelle zu bestimmen. Er wird dabei Sorge zu tragen haben, dass die auf Grund der Notverordnung vom 4. April 1921 erlassenen Notstundungen nicht einfach durch die Aufhebung dieser Notverordnung in die Luft zu stehen kommen.

Angenommen. — (*Adopté.*)

Gesamtabstimmung. — *Votation sur l'ensemble.*

Für Annahme des Gesetzesentwurfes	27 Stimmen
	(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat.
(Au Conseil national.)

1427. Ausländerinitiative. Begutachtung.

Initiative populaire sur la question des étrangers. Préavis.

Bericht des Bundesrates vom 6. Juni 1921 (Bundesblatt III, 335) über das Volksbegehren «Ausländerinitiative». — Rapport du Conseil fédéral du 6 juin 1921 (Feuille fédérale III, 572) concernant à la demande d'initiative populaire sur la question.

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Proposition de la commission

Adhésion au projet du Conseil fédéral.

Eintretensfrage. — *Entrée en matière.*

Hildebrand, Berichterstatter der Kommission: Fast zu gleicher Zeit, während welcher die Frage betreffend Massnahmen gegen Ueberfremdung in der Schweiz Gegenstand des Studiums einer Expertenkommission und des zuständigen eidgenössischen Departementes bildete, machten sich ab und zu Kundgebungen gegen die Leichtigkeit der Einbürgerung von Ausländern in der Schweiz geltend. Besonders während der Zeit des Krieges und auch die nachfolgenden Jahre drängten sich oft Ausländer zum Erwerb des Bürgerrechtes zu, die in keiner Weise mit dem schweizerischen Volkstum Fühlung genommen hatten, sondern nur darauf bedacht waren, sich den Verpflichtungen gegenüber ihrem Heimatstaate zu entziehen oder aus dem Erwerb des Schweizerbürgerrechtes finanzielle, oft auch durchaus nicht einwandfreie Vorteile zu ziehen. Leider ist es solchen Bewerbern mittelst hoher Angebote für Einkaufssummen in einzelnen Gemeinden der Schweiz oft gelungen, das Schweizerbürgerrecht zu erhalten. Hierzu mag nicht wenig die Befürwortung solcher Gesuche durch einflussreiche Persönlichkeiten bei den zuständigen Behörden mitgewirkt haben.

Diese Uebelstände veranlassten den Bundesrat, der Bundesversammlung mit Botschaft vom 28. Juni 1919 eine Abänderung des Art. 2, Abs. 1, des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1903 über die Erwerbung des Schweizerbürgerrechtes in Vorschlag zu bringen. Während diese Gesetzesvorlage bei den eidgenössischen Räten in Beratung war, machte sich hauptsächlich im Kanton Aargau in Form einer Volksinitiative eine Bewegung geltend, deren Hauptziel darin bestand, einerseits die Einbürgerung von Ausländern in der Schweiz zu erschweren und den neu Eingebürgerten die politischen Rechte zu beschneiden, andererseits die Ausweisung von Ausländern im Interesse der inneren Sicherheit und der Wohlfahrt des Schweizervolkes vorzuschreiben.

Der Wortlaut dieser anfangs März 1920 eingereichten, mit 60,927 Unterschriften versehenen Initiative ist Ihnen aus der Botschaft bekannt. Ich verweise darauf.

Ueber die Zulässigkeit dieser Initiative herrschen verschiedene Ansichten. Laut Art. 121, Abs. 3, der Bundesverfassung muss, wenn auf dem Wege

der Volksinitiative mehrere verschiedene Materien zur Revision oder zur Aufnahme in die Bundesverfassung vorgeschlagen werden, jede derselben den Gegenstand eines besondern Initiativbegehrens bilden. Anstatt die Initiative als im Widerspruch mit Art. 121, Abs. 3, stehend, als unzulässig zu erklären, wie das von einer Seite befürwortet wurde, begnügte man sich damit, diese zwei Materien betreffende Initiative unter möglichster Belassung ihres Wortlautes in zwei Teile zu zerlegen und derart getrennt der Volksabstimmung zu unterbreiten. Auf die Details dieser früheren Beratung zurückzukommen, wäre hier nicht am Platze.

Im schweizerischen Bundesrecht kennen wir zwar nur die Verfassungsinitiative. Die Volksinitiative betreffend Erlass, Aufhebung oder Abänderungen von Bundesgesetzen ist in der Verfassung nicht vorgesehen. Es kommt nun aber hin und wieder vor, dass Detailbestimmungen, die durch die Gesetzgebung zu ordnen sind, Gegenstand einer Volksinitiative werden, aber deren Einkleidung in Form einer Verfassungsbestimmung erfolgt, oder dass solche Detailfragen mit Verfassungsgrundsätzen verbunden werden, und deren Aufnahme in die Verfassung verlangt wird. Derartige Missbräuche oder Uebelstände, die oft der Unkenntnis entspringen, oft aber mit voller Ueberlegung herbeigeführt werden, sind nicht zu beseitigen. Die Begehren sind, wenn sie dem Art. 121 der Bundesverfassung entsprechen, voll und ganz der Volksabstimmung zu unterbreiten. Der Bundesversammlung steht es in solchen Fällen einzig zu, allfällig Abweisung des ganzen Initiativbegehrens zu beantragen, oder einen Gegenentwurf zur Abstimmung vorzulegen, in dem alles das, was besser für die Gesetzgebung vorbehalten wird, und mehr dem Wechsel unterworfen ist, als allgemeine stabile Verfassungsgrundsätze, ausgeschaltet wird. In keiner Weise ist es zugänglich, eine sonst gehörig gemäss Art. 121 der Bundesverfassung zustande gekommene Initiative der Volksabstimmung zu entziehen, weil Aufnahme von Detailbestimmungen, deren Ordnung der Gesetzgebung vorbehalten werden sollte, in die Bundesverfassung verlangt wird. Zudem ist ja oft schwer auszuschneiden, was Gegenstand einer Verfassungsbestimmung und was in Ausführung derselben bloss Gegenstand der Gesetzgebung oder gar der bundesrätlichen Verordnung sein sollte.

Nach diesen kurzen einleitenden Bemerkungen gehen wir über zur Prüfung der einzelnen Initiativbegehren selbst. Hierbei ist es zweckmässig, abteilungsweise vorzugehen, wie das der Bundesrat in seinem Berichte getan hat. Der bisherige Art. 44 der Bundesverfassung lautet:

«Kein Kanton darf einen Kantonsbürger aus seinem Gebiete verbannen (verweisen) oder ihn des Bürgerrechtes verlustig erklären.

Die Bedingungen für die Erteilung des Bürgerrechtes an Ausländer, sowie diejenigen, unter welchen ein Schweizer zum Zwecke der Erwerbung eines ausländischen Bürgerrechtes auf sein Bürgerrecht verzichten kann, werden durch die Bundesgesetzgebung geordnet.»

Das hier in Frage stehende Initiativbegehren nimmt zu Al. 1 dieser Vorschrift nicht Stellung, sondern verlangt bloss Aufhebung des zweiten Alineas und Aufnahme einer neuen Bestimmung als Art. 44 bis.

Der Bundesrat dagegen hat in seiner Vorlage vom 9. November 1920 betreffend Revision des Art. 44 der

Bundesverfassung auch die Aufhebung des ersten Alineas vorgeschlagen und will, statt einen neuen Art. 44 bis beizufügen, eine neue Fassung dieses bestehenden Art. 44. Dabei will der Bundesrat in seiner Vorlage in Al. 2 des Entwurfes lediglich bestimmen: «Die Gesetzgebung über den Erwerb und den Verlust des Schweizerbürgerrechtes ist Sache des Bundes», ohne irgendwelche Vorschrift dafür in die Verfassung aufzunehmen, wie lange ein Ausländer in der Schweiz Wohnsitz gehabt haben müsse, um das Schweizerbürgerrecht erwerben zu können. Auf die übrigen in der Vorlage vom Bundesrat zur Annahme empfohlenen Grundsätze betreffend Beschränkung der Wählbarkeit der Neubürger, betreffend Einbürgerung kraft Gebietshoheit und betreffend Beitragsleistung des Bundes an Armenunterstützungen werden wir, soweit das zurzeit nötig ist, an anderer Stelle eintreten.

Allerdings drängt sich unwillkürlich die Frage auf, ob die eidgenössischen Räte zuerst zu der Vorlage des Bundesrates vom 9. November 1920 betreffend Massnahmen gegen die Ueberfremdung, respektive betreffend Revision des Art. 44 der Bundesverfassung Stellung nehmen sollen, bevor sie auf die Behandlung der sogenannten Ausländerinitiative vom März 1920 eintreten. Ihre Kommission geht darin mit dem Bundesrat einig, dass zuerst diese Initiative durch Volksabstimmung zu erledigen sei, bevor die erwähnte Vorlage des Bundesrates zur einlässlichen Beratung gelangen kann.

Denn die Behandlung der grundsätzlichen Frage, welche Massnahmen gegen die Ueberfremdung zu treffen seien, wird voraussichtlich die Räte längere Zeit beschäftigen, da wohl kaum anzunehmen ist, dass die Vorlage des Bundesrates ohne erheblichen Widerspruch angenommen werde. Die Behandlung der Initiative bis zur Erledigung der Anträge des Bundesrates betreffend Revision des Art. 44 zu verschieben, würde den Vorschriften des Gesetzes über das Verfahren bei Volksbegehren und Abstimmungen betreffend Revision der Bundesverfassung insofern widersprechen, als eine allzu lange Verschiebung der Volksabstimmung erfolgen müsste. Selbst wenn die Vorlage des Bundesrates vom 9. November 1920 von den Räten und auch vom Volk zuerst angenommen würde, könnte die Abstimmung über die vorliegenden Initiativbegehren nicht umgangen werden. Denn einen Verzicht auf eine einmal eingereichte Initiative durch das Initiativkomitee, das solche veranlasst und durchgeführt hat, kennt unsere Gesetzgebung nicht. Es ist nun nicht ausgeschlossen, dass auch, wenn die Vorlage des Bundesrates angenommen würde, ebenso die Initiativbegehren die Mehrheit der Stände- und Volksstimmen erhalten könnten. Denn überraschende, unerwartete Ergebnisse von Volksabstimmungen sind auch schon vorgekommen. In diesem Falle, wenn beide Vorlagen angenommen würden, würde sich ein unleidlicher Zustand ergeben. Es ist daher einzig richtig, zuerst die Initiative vollständig zu erledigen, und dann, wenn dieselbe verworfen wird, die Vorlage des Bundesrates in Behandlung zu ziehen. Wird die Volksinitiative aber angenommen, so muss die Gesetzgebung nach den von den Initianten aufgestellten Grundsätzen aufgebaut werden, und die Weiterberatung der Vorlage des Bundesrates einstweilen verschoben werden.

Schliesslich spricht für die Priorität der Behandlung der Ausländerinitiative auch der Umstand, dass

dieselbe eingereicht wurde, bevor die Botschaft des Bundesrates betreffend Revision des Art. 44 an die Räte gelangte.

Kehren wir nach Erledigung dieser Zwischenfrage zurück zu der Besprechung der einzelnen hauptsächlichlichen Begehren der Initianten. In erster Linie wird postuliert, dass die Bewilligung zum Erwerb des Schweizerbürgerrechtes vom Bundesrat nur Ausländern erteilt werden darf, die im Laufe der 15 dem Gesuche vorausgegangenen Jahre während wenigstens 12 Jahren, wovon zwei Jahre unmittelbar vor der Einreichung des Gesuches, ihren tatsächlichen Wohnsitz in der Schweiz gehabt haben. Von dieser Bestimmung sind ausgenommen die Ehefrau und die Kinder unter 15 Jahren. Es wird auf den Wortlaut der Initiative hingewiesen.

Bisher waren die Bedingungen betreffend Zeitdauer des Wohnsitzes in der Schweiz, um das Bürgerrecht erwerben zu können, nicht in der Verfassung, sondern durch das Gesetz geordnet. Ihre Kommission findet im Einverständnis mit der Botschaft des Bundesrates, dass kein Grund vorliege, diese Bedingungen nun in der Verfassung festzulegen, statt bloss gesetzlich zu regeln. Die Ordnung dieser Frage auf dem Gesetzgebungswege ist ja schon aus dem Grunde vorzuziehen, weil die Verhältnisse sich leicht ändern und die Stimmung die Oberhand gewinnen kann, dass es zweckmässiger sei, die Einbürgerungen zu erleichtern, anstatt durch derart strenge Bestimmungen, wie die Initianten solche verlangen, sie für einen grossen Teil der Ausländer unmöglich zu machen. Es hat ja die Gesetzgebung betreffend Erwerb des Schweizerbürgerrechtes bisher einen sehr raschen Wechsel erfahren, wie die jeweiligen Verhältnisse es erforderten. So wurde das im Jahre 1903 revidierte Bundesgesetz betreffend die Erteilung des Schweizerbürgerrechtes zuerst abgeändert durch provisorische Verfügung vom 30. November 1917, sodann durch das Bundesgesetz vom 26. Juni 1920.

Es ist nicht ausgeschlossen, dass, wenn in die Verfassung einlässliche Bestimmungen über die Erteilung des Schweizerbürgerrechtes aufgenommen werden, dieselben schon nach wenigen Jahren wieder als unzweckmässig erachtet werden und neuerdings eine Abänderung derselben verlangt wird. Denn wir können zwei verschiedene Strömungen der Gesinnungen im Schweizervolk wahrnehmen. Die eine geht dahin, allgemein die Einbürgerung der Ausländer zu erleichtern und, wo irgendwelcher Grund vorliegt, eine Wiedereinbürgerung solcher Personen vorzuschreiben, die das Schweizerbürgerrecht durch Verheiratung verloren haben; eine andere Richtung aber steht sogar den Wiedereinbürgerungen ablehnend gegenüber und möchte alle Einbürgerungen von Ausländern verhindern. Bekanntlich gibt es eine grosse Anzahl Gemeinden, die es grundsätzlich ablehnen, einen Ausländer, auch wenn er eine hohe Einkaufssumme anbietet, ins Bürgerrecht aufzunehmen. Ueberlassen wir es daher der Gesetzgebung, jeweilen die Volksanschauungen zu berücksichtigen.

Wenn aber dennoch auf die Untersuchung der Begehren der Initianten eingetreten wird und untersucht wird, ob dieselben sich als zweckmässig erweisen, so müsste Ihre Kommission ebenfalls in Uebereinstimmung mit dem hohen Bundesrate eine ablehnende Stellung einnehmen. Wir verweisen auf Seite 3—5 der bundesrätlichen Botschaft, wo die

Gründe der ablehnenden Haltung einlässlich angegeben sind. Wir wollen uns deshalb auf folgende Bemerkungen beschränken.

Ein Vergleich der Gesetzgebungen anderer Staaten ergibt, dass einzig Frankreich, Bulgarien, Rumänien und Spanien den Erwerb des Bürgerrechtes durch Einkauf in dasselbe davon abhängig machen, dass der Bewerber sich über ein zehnjähriges Domizil ausweisen könne und auch diese Staaten haben mehrere Ausnahmestimmungen im Sinn einer Erleichterung der Aufnahme. Kein einziger Staat fordert einen längeren Aufenthalt als zehn Jahre, die meisten Staaten begnügen sich mit der fünfjährigen Assimilationsfrist.

Warum sollte nun die Schweiz, die zufolge ihrer geographischen Lage und ihrer Vorzüge in volkswirtschaftlicher und sanitärischer Hinsicht und anderer Vorteile, die sie besser als viele andere Länder zu bieten vermag, ein Anziehungspunkt für zahlreiche Fremde ist, und die laut Volkszählung von 1910 sogar 14,7 % Ausländer — nach der letzten Volkszählung allerdings nur noch 10,6 % Ausländer — von der Gesamtbevölkerung aufwies, nun viel strengere Bestimmungen aufstellen als andere Staaten, bei denen eine solche Ueberbevölkerung mit Fremden nicht besteht?

Durch die Gesetzgebung soll verhindert werden, dass Ausländer in das Schweizerbürgerrecht aufgenommen werden, die durch Erwerb des Bürgerrechtes in einem neutralen Staate die Einschränkungen umgehen wollen, die der internationale Handel durch den Krieg erlitten hat, oder die sich ihren Verpflichtungen gegenüber ihrem Heimatstaate entziehen und sich Vorteile in illoyaler Weise verschaffen wollen. Die Einbürgerung in der Schweiz soll denen versagt werden, die sich noch als Ausländer fühlen und gerieren und sich an schweizerische Sitten und Gebräuche und das schweizerische Volksleben nicht anschliessen, oder wie der üblich gewordene Ausdruck lautet, die sich nicht assimiliert haben. Das Bürgerrecht soll in der Schweiz auch denen nicht gewährt werden, die schlecht beleumdet sind oder die auf Umsturz des Staatswesens hinzielen.

Um Ausländer vom Schweizerbürgerrecht fern zu halten, die nicht assimiliert sind oder wegen ihrer Gesinnung oder wegen ihres Vorlebens besser fern gehalten werden, ist es keineswegs nötig, derartige Bedingungen in die Verfassung aufzunehmen, wie das durch die Initiative verlangt wird. Es ist zu weitgehend, wenn verlangt wird, dass das Bürgerrecht nur solchen erteilt werden könne, die im Laufe der dem Gesuche vorangehenden 15 Jahre wenigstens während 12 Jahren ihren tatsächlichen Wohnsitz in der Schweiz gehabt haben. Denn zur Assimilation ist, wie schon in der Botschaft des Bundesrates vom 28. Juni 1919 dargetan wurde, in sehr vielen Fällen keineswegs ein so langer Aufenthalt nötig. Diese Assimilation vollzieht sich je nach der Staatsangehörigkeit und dem Charakter oder Alter des Ausländers oft innert kurzer Zeit, dabei kommt es viel darauf an, ob dieser Ausländer meist mit seinen in der Schweiz wohnenden Landesangehörigen zusammen lebt, oder sich an Orten aufhält, wo wenig Angehörige seiner Nation niedergelassen sind, und fast ausschliesslich mit der schweizerischen Bevölkerung verkehrt. Es sollten alle Gesuche um Einbürgerung einlässlich geprüft und die Verhältnisse des einzelnen Falles in Berücksichtigung gezogen werden. Mit Botschaft vom 28. Juni

1919 betreffend Abänderung von Art. 2, Abs. 1, des Bundesgesetzes über die Erwerbung des Schweizerbürgerrechts und den Verzicht auf dasselbe hat der Bundesrat folgenden Vorschlag gemacht: «Die Bewilligung wird nur an solche Bewerber erteilt, welche im Laufe der dem Gesuche vorausgehenden 12 Jahre während wenigstens sechs Jahren, wovon ein Jahr unmittelbar vor Einreichung des Gesuches, in der Schweiz ihren tatsächlichen Wohnsitz hatten.»

Anlässlich der Beratung dieser Vorlage ist, wie der Bundesrat in seiner neuen Botschaft feststellt, von keiner Seite verlangt worden, dass die Wohnsitzbedingung weiter als auf sechs Jahre ausgedehnt werde, sondern vielmehr betont worden, dass es nicht von gutem wäre, von einem Extrem ins andere zu gehen.

Es ist deshalb auffallend, dass nun dieses Bundesgesetz, das erst seit dem 15. Oktober 1920 in Kraft ist, schon wieder eine Abänderung durch Aufnahme einer viel weitergehenden Verfassungsbestimmung erfahren sollte. Wie verlautet, haben zwei Einbürgerungen von Ausländern, die etwas Aufsehen erregt haben, Anlass gegeben, die Initiative zu ergreifen. Es wird zugegeben werden können, dass diese Einbürgerungen besser unterblieben wären. Das kann aber nicht als genügender Grund erfunden werden, eine solche Bestimmung in die Verfassung aufzunehmen, die weit über das Ziel hinausschiesst und vielen Ausländern, die ihrer Gesinnung und ihrem Handeln nach bewiesen haben, dass sie würdig sind, in unser Landrecht aufgenommen zu werden, den Erwerb des Schweizerbürgerrechts verunmöglicht.

Ihre Kommission erachtet ferner, dass die Beschränkung, die die Initianten hinsichtlich der Wohnsitzdauer für Bewerber um das Schweizerbürgerrecht aufstellen, nur für Kinder unter 15 Jahren, die mit den Eltern eingebürgert werden, keine Geltung haben sollen, unbegründet ist. Es ist doch viel zweckmässiger, wenn nicht diese willkürliche Altersgrenze, sondern der Zeitpunkt der Volljährigkeit hierfür als massgebend angenommen wird, wie das bisher der Fall war.

Gehen wir nun über zur Prüfung weiterer Begehren der Initianten. Es genügt den Initianten nicht, den Erwerb des Schweizerbürgerrechts zu erschweren — sie wollen auch einen Grossteil der in der Schweiz wohnenden Ausländer vom Erwerb des Schweizerbürgerrechts abschrecken. Das erreichen sie durch die Bestimmung, wonach eingebürgerte Ausländer, die in der Zeit vom zurückgelegten fünften Altersjahr bis zur Mündigkeit nicht während wenigstens 12 Jahren ihren tatsächlichen Wohnsitz in der Schweiz gehabt haben, die Fähigkeit, in die politischen Behörden des Bundes, der Kantone und der Gemeinden gewählt zu werden, nicht besitzen, sondern nur wie die übrigen Schweizerbürger das Recht haben, zu stimmen und zu wählen.

Allerdings hat auch der Bundesrat gemäss Botschaft vom 9. November 1920 vorgeschlagen, in Art. 44 eine Bestimmung aufzunehmen, wonach während der ersten fünf Jahre nach der Erwerbung des Schweizerbürgerrechts die Eingebürgerten in die gesetzgebenden und vollziehenden Behörden der Eidgenossenschaft und der Kantone nicht wählbar seien.

Unterziehen wir daher beide Vorschläge jetzt schon einer Prüfung, obwohl für die einlässliche Besprechung der Vorlage des Bundesrates der Zeitpunkt

eigentlich erst dann gegeben ist, wenn der bundesrätliche Entwurf betreffend Revision des Art. 44 der Bundesverfassung hier zur Verhandlung gelangt.

Sowohl durch das Begehren der Initianten wie auch durch die Vorlage des Bundesrates würden Schweizerbürger mindern Rechts geschaffen — laut Begehren der Initianten für die ganze Lebensdauer von der Einbürgerung an bis zum Ableben — laut Vorlage des Bundesrates nur für die ersten fünf Jahre nach der Einbürgerung. Allerdings haben mehrere Staaten durch ihre Gesetzgebung den neu eingebürgerten Ausländern für kürzere oder längere Zeit nur einen Teil der politischen Rechte gewährt, die den angestammten Bürgern zustehen. Allerdings bestimmte auch die Bundesverfassung von 1848, dass naturalisierte Schweizerbürger wenigstens seit fünf Jahren das erworbene Bürgerrecht besitzen müssen, um in den Nationalrat wählbar zu sein.

Trotzdem findet Ihre Kommission, dass es nicht ratsam wäre, einen derartigen Unterschied zwischen den angestammten Bürgern und den bisher eingekauften oder sonst in das Bürgerrecht aufgenommenen Ausländern gegenüber den Ausländern zu machen, die erst in der Folgezeit das Schweizerbürgerrecht erhalten. Wir erachten es viel zweckmässiger, in jedem Falle genau zu prüfen, ob der Kandidat, der um die Bewilligung zum Erwerb des Schweizerbürgerrechts nachsucht, hierfür geeignet sei und alle Erfordernisse besitze, die die bezügliche Gesetzgebung vorschreibt, als ein Uebergangsstadium zu schaffen, während welchem der Neubürger nur einen Teil der politischen Rechte besitzt und als Schweizerbürger mindern Grades zu betrachten ist.

Zu diesem Vorschlage des Bundesrates ist jedoch erst bei der Beratung seiner Vorlage definitiv Stellung zu nehmen, doch glaubten wir, jetzt schon die bisherige Stellungnahme der Kommission behufs Abklärung zur Kenntnis bringen zu sollen.

Entschieden nimmt die Kommission aber Stellung gegenüber dem Begehren der Initianten. Während der Antrag des Bundesrates noch wohl einer eingehenderen Prüfung wert ist, worüber bei der Beratung jener Vorlage die Diskussion einsetzen mag, erachten wir das Begehren der Initianten als unannehmbar. Denn bei dessen Annahme wäre die Wählbarkeit aller Ausländer, die inskünftig das Schweizerbürgerrecht erwerben, in die politischen Behörden des Bundes, der Kantone und der Gemeinden ausgeschlossen, mit einziger Ausnahme derer, die vom zurückgelegten fünften Altersjahr bis zur Erlangung der Mündigkeit während wenigstens 12 Jahren ihren tatsächlichen Wohnsitz in der Schweiz gehabt haben. Demnach wären auch die Ausländer, die in der Schweiz geboren sind, aber bis zur Mündigkeit insgesamt mehr als drei Jahre an ausländischen Lehranstalten oder in der Berufslehre zugebracht haben, selbst dann, wenn sie bald nach der Mündigkeit das Schweizerbürgerrecht erwerben und dann stets in der Schweiz wohnen, nie in politische Behörden wählbar. Dabei könnte es auch oft vorkommen, dass der Vater, der sich vielleicht grosse Verdienste erworben hat, nicht wählbar wäre, wohl aber der Sohn, wenn die Ausnahmsbestimmung auf ihn zutrifft, der Sohn, der vielleicht viel eher den Ausschluss verdienen würde. Es mag ja der Gedanke, dass eingebürgerte Ausländer in politische Behörden nicht wählbar seien, deshalb eine gewisse Popularität besitzen, weil es ja hin und

wieder vorkommt, dass eingebürgerte Ausländer sich zu Beamten zudrängen, für welche sie nicht gut geeignet sind und in welchen sie mehr die Interessen ihres ursprünglichen Heimatstaates als des Schweizerlandes berücksichtigen. Aber solche Fälle dürfen als Seltenheit angesehen werden. Wir haben das Vertrauen zu den Wählern, die doch fast ausnahmslos mehrheitlich aus ursprünglichen Schweizerbürgern bestehen, dass sie in politische Behörden nur solche Männer wählen, die sich als gute Schweizer erwiesen haben und schweizerische Interessen vertreten werden. Wenn ab und zu vielleicht in Großstädten Ausnahmen vorkommen, so darf das keinen Grund dafür bilden, die Wähler in ihrer Freiheit zu beschränken in der Weise, wie das bei Annahme des Begehrens der Initianten geschehen würde. Es darf auch noch in Betracht gezogen werden, dass bisher eine grosse Anzahl eingebürgerter Ausländer, die nach dem Vorschlage der Initianten nicht wählbar gewesen wären, sich grosse Verdienste um unser Heimatland erworben haben, und dann eigentlich gedrängt wurden, sich in politische Behörden wählen zu lassen. Wir nehmen davon Umgang, hier irgendwelche Namen zu nennen, da dieses nicht in vollständig erschöpfender Weise geschehen könnte.

Durch die Initiative wird auch eine Beschränkung der Gesetzgebung der Kantone, denen es bisher überlassen war, Bestimmungen über die Wahlfähigkeit in kantonale oder gemeindliche Behörden aufzustellen, herbeigeführt. Das erachtet der Sprechende als unzulässig.

Wenn wir die Ueberfremdung in der Schweiz durch Aufnahme der Ausländer in das Schweizerbürgerrecht, soweit solche hierfür geeignet sind, etwas beschränken wollen, so dürfen wir nicht den Wert dieses Schweizerbürgerrechtes diesen Ausländern gegenüber derart herabmindern, wie die Initiative es vorsieht. Von den Schwierigkeiten der Durchführung dieses Antrages der Initianten wollen wir nicht sprechen, sondern ohne weiteres zu dem folgenden Begehren der Initianten übergehen. Dieses lautet: « Im übrigen werden die Bedingungen für die Erteilung des Schweizerbürgerrechtes durch die Gesetzgebung bestimmt. Diese soll die Einbürgerung der in der Schweiz geborenen und aufgewachsenen Ausländer erleichtern; sie kann vorschreiben, dass solche Ausländer von Gesetzes wegen Schweizerbürger werden. »

Für die Gesetzgebung sind, wenn die Initiative angenommen wird, die vorhin erörterten von den Initianten aufgestellten Grundsätze, die wir als unannehmbar erachten, einzig massgebend. Das Gesetzgebungsrecht ist also beschränkt, für so lange, bis diese Verfassungsbestimmungen wieder abgeändert werden. Diese Grundsätze gelten, soweit zutreffend, auch für die in der Schweiz geborenen und aufgewachsenen Ausländer, so zum Beispiel die Bestimmung betreffend Wählbarkeit in politische Behörden.

Gegenüber der etwas allgemeinen Fassung des Vorschlages der Initianten betreffend Erleichterung der Einbürgerung gegenüber den in der Schweiz geborenen Ausländern und Möglichkeit der Verleihung des Bürgerrechtes von Gesetzes wegen hat der Bundesrat in seiner Vorlage vom 9. November 1920 folgenden Vorschlag gemacht:

« Die Bundesgesetzgebung kann die Einbürgerung kraft Gebietshoheit einführen. Sie kann insbesondere bestimmen, dass das Kind ausländischer Eltern, die

in der Schweiz wohnen, kraft Gebietshoheit Schweizerbürger wird, wenn seine Mutter von Geburt Schweizerin war oder wenn der Vater oder die Mutter in der Schweiz geboren sind.

Das kraft Gebietshoheit eingebürgerte Kind erwirbt von Geburt an das Bürgerrecht der Gemeinde, in der die Eltern zur Zeit seiner Geburt ihren Wohnsitz haben. Diese eingebürgerten Personen geniessen die Armenunterstützung wie die übrigen Gemeindebürger, dagegen besitzen sie keinen Anteil an den Bürger- und Korporationsgütern, soweit die Kantone nicht anders bestimmen. Der Bund übernimmt zu seinen Lasten einen Teil der effektiven Unterstützungskosten, die den Kantonen oder Gemeinden während der ersten 18 Lebensjahre der kraft Gebietshoheit Eingebürgerten erwachsen. »

Der Bundesrat bemerkt in seiner Botschaft, er gebe dem von ihm vorgeschlagenen Verfassungstext den Vorzug gegenüber dem allzu knappen Wortlaut des Initiativbegehrens, welcher die Tragweite der vorgesehenen Aenderung im ungewissen lässt.

Diese Motivierung der Ablehnung des Initiativbegehrens zwingt Ihre Kommission, Ihnen jetzt schon, wenn auch nur allgemein und nicht in die Details eingehend, von ihrer Stellungnahme zum Antrag des Bundesrates betreffend Revision des Art. 44 der Bundesverfassung Kenntnis zu geben.

Ihre Kommission kann — mit Ausnahme eines Mitgliedes — der vorgesehenen Einbürgerung kraft Gebietshoheit nicht zustimmen und findet, dass dieser Antrag des Bundesrates unannehmbar ist, und es deshalb abzulehnen sei, in der Verfassungsbestimmung auch nur die Möglichkeit oder Zulässigkeit einer dergleichen Institution in Aussicht zu stellen.

Wir dürfen das Beispiel anderer Staaten, die das jus soli zur Anwendung bringen, nicht nachahmen. Denn die Schweiz ist nicht ein Einheitsstaat, sondern besteht aus 22 souveränen Kantonen. Zurzeit steht nicht dem Bunde, sondern den Kantonen das Gesetzgebungsrecht über das Armenwesen zu, mit einziger Ausnahme der Bestimmungen über die Unterstützungspflicht der Verwandten (Z. G. B. Art. 328 ff.). Wenn das jus soli, d. h. die Einbürgerung kraft Gebietshoheit nach dem Antrage des Bundesrates in der Schweiz eingeführt würde, solange den Kantonen das Gesetzgebungsrecht über das Armenwesen zusteht, würde das zu ganz schlimmen Konsequenzen führen. Das kann am besten durch ein Beispiel nachgewiesen werden. Ein Württemberger, der eine Thurgauerin geheiratet hat und von Beruf Arbeiter in der Metallbranche ist, kommt zuerst in die Gemeinde Emmishofen. Das dort geborene Kind wird von Gesetzes wegen sofort bei der Geburt in Emmishofen eingebürgert. Dieser Arbeiter zieht nun fort und erhält Arbeit in den Werkstätten von Sulzer & Co. in Winterthur; das dort geborene Kind wird von Gesetzes wegen Bürger von Winterthur. Dann siedelt der gleiche Familienvater nach Baden über, wo er Arbeit findet, und dort erhält er wieder einen Zuwachs zu seiner Familie. Dieses Kind erhält das Bürgerrecht von Baden. Später tritt er in der Gemeinde Kriens in Arbeit und hat dort seinen Wohnsitz und es findet dort wieder eine Geburt statt. Dieses Kind ist in Kriens bürgerberechtigt. Nachher nimmt dieser Arbeiter Wohnsitz in Zug, sein dort geborenes Kind wird Zugerbürger. Der Vater selbst bleibt Ausländer, resp. behält sein Bürgerrecht in Württemberg bei,

weil er seinem Vaterland die Anhänglichkeit bewahren will. Er ist daher nicht damit einverstanden, dass seine Nachkommen das Bürgerrecht in der Schweiz erhalten. Wird er nun dahin wirken, dass sich dieselben als Schweizer fühlen? Das ist kaum glaublich. Mit dieser Zwangseinbürgerung ist daher nicht das erreicht, was man erreichen möchte. Wohl kann bewirkt werden, dass diese Nachkommen des Ausländers als Schweizerbürger in die Register eingetragen werden, aber der Gesinnung nach bleiben sie Ausländer, resp. Württemberger.

Der Erfolg aber, den man erreicht, ist der, dass ein Riss in dieser Familie entsteht, mit allen Nachteilen, die sich hieran knüpfen. Wenn nun dieser Württemberger mit seiner Familie der Armenunterstützung anheimfällt, treten die Nachteile einer solchen Zwangseinbürgerung kraft Gebietshoheit erst recht zutage. Er wird als Württemberger, weil er der öffentlichen Unterstützung zur Last fällt, ausgewiesen werden können — ebenso seine Ehefrau — keinesfalls aber die Kinder, die kraft Gebietshoheit Schweizerbürger geworden sind. Werden nun etwa die Gemeinden, in denen die Kinder eingebürgert sind, miteinander wetteifern, um diesen Kindern Unterstützungen zukommen zu lassen? Das ist, gestützt auf bisherige Erfahrungen, zu bezweifeln. Vielmehr ist zu befürchten, dass sich einzelne Gemeinden dieser Last entziehen möchten. Doch wir wollen den Wirrwarr, den die Einführung des jus soli in der Schweiz herbeiführen kann, nicht weiter beleuchten. Es genügt das eine Beispiel. Auch davon wollen wir nicht sprechen, wie schwer es hin und wieder solchen Ausländerfamilien werden könnte, in einer Gemeinde Aufnahme zu finden.

Auch Ihre Kommission wünscht Erleichterungen der Bürgerrechtserwerbungen zugunsten von Ausländern, deren Ehefrauen von Geburt Schweizerinnen waren, oder die in der Schweiz geboren sind und sich lange Zeit in der Schweiz aufgehalten haben. Diese Erleichterungen sollten aber nicht auf dem Wege der Zwangseinbürgerung kraft Gebietshoheit, sondern vielmehr dadurch geschaffen werden, dass den Ausländern unter gewissen Bedingungen das Recht auf unentgeltliche Einbürgerung erteilt wird. Dabei müsste aber darauf Bedacht genommen werden, dass eine Zerreißung der Familie, wie sie bei Anwendung des jus soli in sehr vielen Fällen vorkommt, ausgeschlossen bleibt. Das könnte allfällig dadurch geschehen, dass die Einbürgerung der Eltern und Kinder an dem ursprünglichen Heimort der Ehefrau des Ausländers in der Schweiz oder allfällig wahlweise an dem Ort erfolgt, wo die Familie ständigen Wohnsitz hatte. Ihre Kommission hat zu der Frage, wie die Ueberfremdung der Schweiz bekämpft werden sollte, noch nicht endgültig Stellung genommen; nur das kann heute schon bestimmt erklärt werden, dass sie grossmehrheitlich die Einführung des jus soli ablehnen wird.

Ihre Kommission erachtet, dass eine gründliche Revision der Niederlassungsverträge und eine bedeutende Erschwerung der Niederlassung von Ausländern in der Schweiz wohl am besten einer weitern Ueberfremdung vorbeugen könnte. Auch dürfte eine besondere Besteuerung der Ausländer für die Vorteile, die sie in der Schweiz geniessen, zweckmässig sein, um für inskünftig die Einwanderung etwas zu reduzieren. Doch wir wollen es unterlassen, jetzt schon auf weitere Details einzutreten, die besser bei der

Beratung der Vorlage des Bundesrates betreffend Massnahmen gegen Ueberfremdung besprochen werden. Den Standpunkt der Kommission mussten wir jetzt schon zur Kenntnis bringen, um nicht die Meinung aufkommen zu lassen, als ob wir in allen Teilen mit der Motivierung des Bundesrates auf Ablehnung der Initiative einverstanden seien.

Auch ihre Kommission stellt, wenn nicht ganz aus gleichen Gründen wie der Bundesrat, den Antrag auf Ablehnung der Initiative I, weil diese Begehren der Initianten nicht geeignet sind zur Aufnahme in die Verfassung, sondern die angeregten Neuerungen besser in Gesetzesform gekleidet werden, wenn sie als zweckmässig erachtet würden, und weil diese Begehren auch materiell als unzutreffend erscheinen. Ferner geht Ihre Kommission mit dem Antrage des Bundesrates einig, keinen Gegenentwurf auszuarbeiten, da ja der ganze Komplex der Fragen, wie die Ueberfremdung gehoben und allfälligen Missbräuchen bei der Erteilung des Schweizerbürgerrechts entgegengetreten werden solle und anderseits Erleichterungen geschaffen werden können, einer besondern Beratung vorbehalten ist und in die Wege geleitet ist.

Das II. Begehren der Initianten lautet dahin:

Art. 70 der Bundesverfassung wird wie folgt abgeändert: « Der Bund hat das Recht und die Pflicht, Ausländer, welche die innere oder äussere Sicherheit der Eidgenossenschaft oder die Wohlfahrt des Schweizervolkes gefährden, aus dem Gebiete der Schweiz wegzuweisen. »

Als solche Gefährdung gilt insbesondere die Teilnahme an verfassungswidrigen Umtrieben oder an politischen Unternehmungen, welche die guten Beziehungen der Schweiz zu auswärtigen Staaten zu stören geeignet sind, sowie auch eine wirtschaftliche Betätigung, die gegen Treu und Glauben im Verkehr verstösst und die allgemeinen Interessen der schweizerischen Volkswirtschaft verletzt.

Die Handhabung dieser Bestimmung liegt dem Bundesrate ob. Ausländer, deren Wegweisung in Frage kommt, sind ihm von den Polizeibehörden der Kantone durch Vermittlung der Bundesanwaltschaft zu melden.

Betrachten wir vorerst die derzeitigen Bestimmungen der Bundesverfassung.

Art. 70 schreibt vor: « Dem Bunde steht das Recht zu, Fremde, welche die innere oder äussere Sicherheit der Eidgenossenschaft gefährden, aus dem schweizerischen Gebiet wegzuweisen. »

Dieser Verfassungsartikel spricht zwar nur von einem Recht. Damit soll aber die Kompetenz des Bundes gegenüber den Kompetenzen der Kantone festgesetzt werden. Die Handhabung der Fremdenpolizei ist in der Regel Sache der Kantone. Doch sind sie in der Ausübung dieses Rechtes beschränkt durch die vom Bund abgeschlossenen Niederlassungsverträge und durch die Vorschriften der Art. 70 und 102, Ziff. 9 und 10, der Bundesverfassung. Letztere Bestimmungen lauten dahin:

« Der Bundesrat hat innert den Schranken der gegenwärtigen Verfassung vorzüglich folgende Befugnisse und Obliegenheiten:

9. Er wacht für die äussere Sicherheit, für die Behauptung der Unabhängigkeit und Neutralität der Schweiz.

10. Er sorgt für die innere Sicherheit der Eidgenossenschaft, für Handhabung von Ruhe und Ordnung.»

Das sind also nicht nur Befugnisse, sondern vielmehr auch Obliegenheiten, das heisst Pflichten des Bundesrates.

Zu Art. 70 bemerkt Prof. W. Burckhardt in seinem Kommentar folgendes: «Die innere Sicherheit der Eidgenossenschaft ist gefährdet durch Handlungen, welche gegen die verfassungsmässigen, gegen die politischen Einrichtungen des Landes oder der Kantone gerichtet sind, oder welche die öffentliche Ordnung bedrohen, sei es durch grundsätzliche Bekämpfung der Autorität des Gesetzes überhaupt, sei es durch Aufreizung einer Gesellschaftsklasse gegen die andern, der Bevölkerung gegen die Behörden oder durch Störung der guten Beziehungen unter den Kantonen. Wenn durch solches Benehmen die unmittelbare oder mittelbare Gefahr entsteht, dass die öffentliche Ordnung gestört werde, ist die innere Sicherheit der Eidgenossenschaft gefährdet und kann der Bund zur Ausweisung der dazu verschuldeter- oder unverschuldeterweise Anlass gebenden Fremden schreiten ...»

Es enthält also die Initiative nur wenig Neuerungen, die nicht in Art. 70 oder 102, Ziff. 9 und 10, der Bundesverfassung enthalten sind. Der Bundesrat zählt in seiner Botschaft diese Neuerungen auf, und zwar darunter auch Bestimmungen, die nicht als Neuerungen zu betrachten sind. Eine Neuerung ist es nicht, wenn die Initiative von einer Pflicht der Ausweisung spricht. Denn die Verpflichtung zur Ausweisung, wenn der Tatbestand, wie er im Kommentar von Dr. Burckhardt umschrieben wird, vorliegt, ergibt sich unzweifelhaft aus dem Wortlaut und Sinn des Art. 102, Ziff. 9 und 10, der Bundesverfassung.

Schon bisher hat der Bundesrat eine grössere Anzahl von Ausländern aus der Schweiz ausgewiesen, die durch ihr Verhalten die Versorgung des Landes mit Lebensmitteln und andern Bedarfsartikeln störten oder die Wohlfahrt des Schweizervolkes in anderer Weise gefährdeten. Daher bringt die Initiative, insoweit sie die Gefährdung der Wohlfahrt des Schweizervolkes als Ausweisungsgrund erwähnt, nur dem Wortlaute nach eine Neuerung, da auch bisher schon Ausweisungen aus diesem Grunde als zulässig erachtet wurden.

Im zweiten Alinea des Initiativbegehrens sind lediglich genauere Präzisierungen des Begriffs der Gefährdung der Wohlfahrt des Schweizervolkes gegeben. Diese erachten wir als überflüssig. Wir finden, dass es Sache der Gesetzgebung sei, zu Art. 70 und 102 einlässliche Ausführungsbestimmungen zu erlassen. Das gleiche gilt auch von Al. 3.

Ihre Kommission gelangt daher mehrheitlich zum Antrag, dieses II. Initiativbegehren abzulehnen mit dem Antrage auf Verwerfung. Eine Minderheit wollte vom Antrag auf Verwerfung Umgang nehmen.

Grund zu diesem Initiativbegehren hat unzweifelhaft die Mißstimmung im Volk gegeben, die dadurch entstanden ist, dass das zuständige Departement oder der Bundesrat in einzelnen Fällen, in denen strenges Vorgehen und unverzügliche Ausweisung im Interesse des Landes geboten war, eine zaudernde Haltung einnahm. Wenn wir einen Antrag auf Abweisung stellen, so geschieht das in der Ueberzeugung, dass die bisherigen Verfassungsbestimmungen dem Bundes-

rate eine genügende Handhabe zur Ausweisung in allen den Fällen bieten, die von den Initianten aufgeführt sind und ihm nicht nur das Recht hierzu verleihen, sondern auch die Pflicht hierzu auferlegen. Andererseits stellen wir diesen Antrag in der bestimmten Erwartung, dass der Bundesrat inskünftig in allen Fällen, in denen eine Ausweisung angezeigt ist, solche energisch und ohne langen Verschub durchführt.

Der Bundesrat hat durch diese Initiative eine deutliche Kundgebung eines grossen Teiles der Bevölkerung zu strengem Vorgehen erhalten. Das genügt und es ist überflüssig, eine nicht dem Wesen, sondern nur dem Wortlaute nach neue Verfassungsbestimmung aufzunehmen.

M. le conseiller fédéral **Motta**: Vous savez, Messieurs; que les dispositions constitutionnelles en vigueur ne permettent pas de formuler une initiative englobant deux objets séparés et distincts. Or, l'initiative qui nous occupe aujourd'hui et qui a trouvé sa source principale dans le canton d'Argovie traite, comme vous venez de l'entendre, de deux questions absolument distinctes et séparées: la question de la naturalisation d'une part et celle de l'expulsion des étrangers de l'autre.

Le Conseil fédéral, comme vous le savez, lorsqu'il s'est trouvé en face du problème de savoir s'il devait vous proposer d'annuler l'initiative ou vous soumettre une autre solution, obéissant à cet esprit démocratique qui est le nôtre et qui fait qu'il faut s'incliner avec respect devant toutes les manifestations de la volonté populaire, même si elles semblent parfois manquer de mesure, le Conseil fédéral, dis-je, vous a proposé non pas d'annuler l'initiative — il y aurait eu cependant quelques arguments juridiques qui auraient permis de pousser les conclusions jusqu'à ce point là — mais de séparer purement et simplement les deux objets de l'initiative, afin qu'ils nécessitent un préavis distinct et qu'ils donnent lieu à une votation populaire séparée.

Votre conseil, comme le Conseil national, s'est facilement rallié au point de vue du Conseil fédéral.

Que cela ne m'empêche cependant pas de faire ici une observation d'un caractère tout à fait général, observation délicate si l'on veut, peut être même à certains points de vue assez dangereuse, mais qui me semble cependant exigée par les circonstances.

On peut constater depuis quelque temps, en Suisse, un mouvement tendant à augmenter le nombre des initiatives; un mouvement tendant à lancer avec une facilité extrême toutes sortes d'initiatives; un mouvement tendant à saisir toutes les fluctuations de l'opinion publique. Dans un pays comme le nôtre, ces fluctuations sont toujours nombreuses. Elles sont en quelque sorte le signe de la santé de notre vie politique. Ce mouvement, dis-je, tend à saisir toutes les fluctuations de l'opinion publique et à en faire l'objet d'initiatives populaires. Il arrive fatalement que les initiatives ainsi lancées dépassent le but qu'elles s'étaient proposé d'atteindre, manquent de mesure et risquent de discréditer une des institutions qui est l'honneur de notre démocratie et au maintien de laquelle nous tenons par dessus tout, comme nous tenons au maintien du referendum, dont on a pu faire la critique parfois, mais dont on n'a jamais pu contester qu'il ne soit vraiment le symbole par lequel la démocratie

suisse se distingue de toutes les autres démocraties du monde entier.

Je me permets en conséquence de demander ici au citoyen suisse de bien vouloir, avant de lancer un mouvement d'initiative, examiner longuement la matière dont il s'agit. Il m'obligerait également en n'obéissant au mouvement que lorsque ce mouvement répond vraiment à un besoin évident ainsi que lorsque le parlement a démontré, ce qui n'est presque jamais le cas, qu'il reste absolument sourd aux voix qui montent à lui du sein du peuple. Qu'en formulant cette demande générale, je ne m'attire au moins pas le reproche de ne pas nourrir de sympathies suffisantes à l'égard des manifestations populaires! Si quelqu'un pouvait interpréter ma remarque dans ce sens, il me ferait certainement le tort le plus grave qu'on puisse faire à un homme. Jamais, en effet, une intention semblable n'a effleuré mon esprit. C'est dans l'intérêt de nos droits populaires, c'est dans l'intérêt même du succès des initiatives présentées que je me permets de formuler ce conseil, je dirai même cet appel à l'opinion publique, afin qu'elle modère peut-être un peu davantage les demandes d'initiatives qu'elle a coutume, depuis quelque temps, de présenter au parlement et qui exigent, par conséquent, tout d'abord un préavis du Conseil fédéral.

L'initiative en face de laquelle vous vous trouvez est, à mon avis, la preuve de la justesse du conseil que je me permets de vous donner. Je ne vous le donne pas en tant qu'individu. Je ne vous le donne pas en tant que citoyen. Je n'en aurais pas le droit. Dans tous les cas je ne serais pas autorisé à le faire. Mais, puisque j'ai l'honneur d'être membre du gouvernement, il me semble que je puis, en cette qualité, donner ce conseil à l'opinion publique. Je suis persuadé d'ailleurs que l'opinion publique voudra bien m'écouter et comprendre le sens respectueux de mon intervention.

L'initiative dont il s'agit se compose de deux parties. La première traite de la question des étrangers. On y trouve formulées des idées saines, auxquelles on pourrait, théoriquement et en partie tout au moins, se rallier. La forme cependant donnée à ces idées dépasse le but assigné. Le sens de la mesure n'y est pas respecté et ce manque du sens de la mesure, ce manque de pondération fait que les Conseils de la nation ne sont pas à même de se rallier à l'initiative et se voient dans l'obligation de demander au peuple de la refuser.

La seconde partie concerne les expulsions. Il suffit de quelques minutes de réflexion pour se convaincre que l'art. 70 de la constitution fédérale, tel qu'il existe et tel qu'il peut être appliqué, donne déjà au Conseil fédéral toutes les armes dont il peut avoir besoin de disposer dans l'intérêt public ainsi que pour la sécurité extérieure et intérieure de la Suisse. L'initiative est donc, sur ce point, une démonstration politique, si j'ose dire, plutôt qu'un acte constitutionnel. Il faut cependant que notre peuple se dise qu'entre les manifestations politiques qu'on peut organiser sans une grande assemblée, par le moyen de discours, et un acte constitutionnel, dont découlent des conséquences juridiques précises, il y a une grande différence. Il suffit de rappeler que l'art. 70 donne déjà à la Confédération tout ce que l'initiative veut lui donner et qu'elle le lui donne dans une forme meilleure, si j'ose dire, pour se persuader que la

deuxième partie de l'initiative, encore plus que la première, est vraiment une initiative qui n'est pas marquée au coin d'une réflexion suffisante.

J'en reviens à la première partie. Ce qu'il y a de juste dans cette initiative est ceci: On veut rendre, d'une part, certaines naturalisations plus difficiles et rendre, d'autre part, certaines autres naturalisations plus faciles. Pour réaliser ces deux possibilités tout à fait justes en principe, on a trouvé des formules malheureusement exagérées. Pour rendre certaines naturalisations peu désirables impossibles, on dresse un obstacle qui consiste à dire: ne pourront devenir citoyens suisses que les étrangers qui auront séjourné 12 ans au moins en Suisse au cours des derniers 15 ans révolus. Par là cependant on élève un obstacle qu'aucune législation, dans aucun autre pays du monde, ne dresse à une hauteur égale et on rend ainsi antipathique une idée qui, en elle-même, est sympathique.

Cette idée, en elle-même bonne et saine, on l'entoure d'une atmosphère de xénophobie qui la rend immédiatement inacceptable. On veut ensuite rendre certaines naturalisations plus faciles; on veut que les étrangers nés en Suisse, de parents établis en Suisse et que les enfants de Suissesses obtiennent certaines facilités en ce qui concerne leur demande de naturalisation. La pensée maîtresse de l'initiative a toutefois été à peine indiquée par ses auteurs qui ont, en quelque sorte, laissé au pouvoir législatif le soin de la développer. C'est évidemment là que se trouve le manque de mesure que j'ai indiqué plus haut en parlant de la première partie de cette initiative.

L'initiative contient ensuite une autre idée, une idée qui ne me semble pas tout à fait malsaine. Mon opinion différerait donc un peu, sur ce point, de l'avis de votre commission. Lorsqu'il est dit que le citoyen naturalisé devra passer quand même par une période de transition au cours de laquelle il ne jouira pas de la plénitude de ses droits politiques, au même titre que les autres Suisses, je trouve qu'on a raison. Il semble assez naturel, en effet — certaines expériences tendent du reste à le prouver — que l'étranger naturalisé puisse exercer pleinement tous ses droits dans la commune, qu'il puisse exercer son droit de citoyen suisse dans le canton et dans la Confédération, mais qu'il ne le puisse qu'après un délai de quelques années. Vous savez que le Conseil fédéral a fixé ce délai à 5 ans. Il faut donc 5 ans avant qu'un étranger, devenu citoyen suisse, soit éligible aux pouvoirs cantonaux et fédéraux. Si l'initiative pousse l'idée analogue, dont elle s'est inspirée, à l'exagération; si elle déclare que les étrangers ne sont plus éligibles à aucune autorité cantonale ou fédérale quelconque, à moins qu'ils n'aient vécu 15 ans au moins en Suisse avant leur majorité, le droit de cité que la Suisse peut accorder aux étrangers revêtira un caractère particulièrement odieux.

L'étranger qui viendra nous demander notre droit de cité et qui passera outre à cette disposition odieuse — disposition qui s'inscrira sur son front et qui l'empêchera pendant toute la vie d'être l'élu du peuple et de siéger au milieu des autorités cantonales et fédérales — cet étranger devra nourrir, dans tous les cas, un amour bien profond à l'égard de notre pays pour franchir l'obstacle qu'on lui opposera et désirer être Suisse quand même.

On tente d'un côté de faciliter les naturalisations et de l'autre on les rend effectivement impossibles!

Je vous ai fait cette courte démonstration pour vous faire toucher du doigt, d'une manière tangible et évidente, je l'espère, que, si l'on veut rédiger une initiative, il faut y mettre une réflexion plus grande, une pondération infiniment plus creusée, que cela ne semble avoir été le cas, d'une façon générale, ces derniers temps.

Vous voyez donc que nous ne pouvons pas, malgré notre désir très vif de ne pas opposer sans nécessité la volonté du parlement à la volonté du pays manifestée par les initiatives, vous voyez que nous ne pouvons pas vous conseiller d'adhérer à l'initiative. Nous sommes même obligés de vous demander instamment de proposer au peuple de refuser l'initiative en question.

Monsieur le président de la commission, qui est en même temps son rapporteur, a relevé, à l'occasion de cette initiative, un point que je ne puis malheureusement pas discuter à fond aujourd'hui, mais qui le sera sans doute au cours d'une autre session. Le Conseil fédéral vous a proposé une réforme constitutionnelle qui va très loin et qui voudrait introduire, entre autres, le jus soli opposé au jus sanguinis comme moyen de naturalisation ou, disons plus exactement, comme moyen d'assimilation des éléments étrangers. Le jus soli opposé au jus sanguinis consiste en ceci: un étranger né, dans des conditions déterminées, sur le sol d'un pays, est incorporé à ce pays, indépendamment des liens du sang qui le rattachent à ses parents. Le jus sanguinis est juste le contraire. Le Conseil fédéral croit qu'il conviendrait d'appliquer à la législation future en matière de naturalisations le jus soli; il estime qu'il y a des cas dans lesquels l'étranger, né en Suisse, de parents eux-mêmes nés en Suisse ou dont la mère est Suisse, doit être contraint d'acquiescer ou d'avoir notre droit de cité sans qu'il subsiste pour lui aucune possibilité de s'en défaire, sans même qu'on lui accorde — c'est jusque là que le Conseil fédéral pousse la logique du principe qu'il pose — sans même qu'on lui accorde le droit d'option au moment où il aura atteint l'âge de maturité.

J'ajoute immédiatement, afin qu'il ne subsiste pas d'équivoque entre nous, qu'on peut parfaitement concevoir le jus soli comme base de certains cas de naturalisations, le droit d'option à l'âge de majorité étant même maintenu. Il n'y a donc pas opposition absolue entre les deux idées. Le Conseil fédéral vous demande cependant expressément de vous prononcer, dans le projet de réforme constitutionnelle, en faveur du jus soli, exclusion faite du droit d'option.

Pourquoi l'a-t-il fait? Pour cette simple raison qu'une politique vraiment active et efficace d'assimilation des éléments étrangers et de certains éléments étrangers que nous estimons désirables, ne peut être faite que d'une façon, c'est-à-dire qu'en faisant abstraction de la volonté même de l'individu. Je sais qu'il y a quelques années l'inquiétude était grande dans l'opinion publique et que les esprits ne pouvaient se rallier à cette politique d'assimilation faite en quelque sorte par contrainte. Les choses aujourd'hui semblent s'être un peu modifiées sous l'influence de deux facteurs. Ces deux facteurs sont le recensement survenu en 1910 et qui a démontré que la proportion de citoyens étrangers était vraiment excessive et anormale — elle était en effet de 14,7 % — et le dernier recensement effectué au cours de l'année 1920 et qui a paru laisser entrevoir une diminution de ce danger. Les résultats du recensement semblent en effet dé-

montrer que la proportion des étrangers n'est plus de 14,7 %, mais uniquement de 10,6 %.

Il y a donc eu, à ce point de vue, une amélioration de la situation; le danger de la pénétration étrangère ne semble plus être tout à fait le même qu'il était dans la période précédente.

Mais, Messieurs, sommes-nous sûrs que ce phénomène, en lui-même réjouissant et qui nous est accusé par le dernier recensement, soit un phénomène constant? Sommes-nous sûrs qu'il ne sera pas suivi de l'autre phénomène inquiétant, celui qui a inquiété tant de bons esprits?

Si j'avais la certitude que le recensement de 1920 indique que nous avons surmonté définitivement le danger, que nous n'avons plus à craindre cette pénétration étrangère menaçante, eh bien, je pourrais me rallier à l'avis de ceux qui n'exagèrent pas le danger et qui veulent, dans tous les cas, y parer par des moyens moins énergiques que ceux indiqués par le Conseil fédéral. La conviction toutefois qu'il en soit ainsi, je ne l'ai pas et je ne pense pas que le Conseil fédéral puisse l'avoir ni vous-mêmes.

Et voilà pourquoi je ne peux pas vous affirmer, aujourd'hui encore que le Conseil fédéral, lorsqu'il aura à discuter de la révision constitutionnelle soulevée à ce propos, puisse entrer dans les vues qui semblent être celles de la majorité de la commission.

L'autre fait qui semble avoir influencé la commission est le fait que voici: elle estime que les traités d'établissement permettent d'instituer une politique d'opposition à la pénétration étrangère excessive. Elle préconise plutôt l'utilisation de ce moyen à la place de celui que le Conseil fédéral a indiqué. Je reconnais qu'il y a dans cette matière quelque chose à faire, que nous devons, à l'avenir, être beaucoup plus sévères que par le passé en ce qui concerne l'admission des étrangers dans notre pays en vue de leur établissement. Je me demande cependant s'il ne serait pas utile que tout en nous servant des traités d'établissement pour lutter contre la pénétration étrangère excessive, nous n'oublions pas que nous avons aussi un autre moyen à notre portée, celui de l'assimilation par le jus soli.

N'oublions pas qu'en tout état de cause, même si la population étrangère, qui se trouve être actuellement dans la proportion du 10 % à peu près, ne devait pas augmenter dans l'avenir, elle n'en serait pas moins, à l'heure présente, dans une proportion anormale. Il n'y a probablement pas de pays, ou, s'il y en a, il n'y en a que très peu dans lesquels on trouve une population étrangère atteignant le 10 % de la population indigène.

S'il y a amélioration de la situation, il n'y a pas disparition du danger; nous ne pouvons pas oublier non plus que la population étrangère en Suisse, par suite de la constitution géographique et ethnique de notre pays, n'est pas répartie d'une manière égale sur la surface du pays. Nous avons des noyaux d'étrangers, si j'ose dire, nous en avons à Genève, nous en avons à Zurich, nous en avons à Bâle, au Tessin, à Lugano, à Locarno.

Nous avons des noyaux d'étrangers qui dépassent infiniment le 10 % de l'élément national. Eh bien, Messieurs, aussi longtemps que nous n'aurons pas trouvé le moyen de lutter contre l'existence de ces noyaux, aussi longtemps que nous n'aurons pas trouvé le moyen de les assimiler à la population suisse dans

les localités que j'ai indiquées, le problème des étrangers demeurera un problème d'une importance vitale pour la Confédération, un problème qu'il nous est impossible de perdre de vue.

Je n'ai voulu que vous indiquer ces quelques points généraux; je n'ai pas l'intention en effet d'ouvrir aujourd'hui une discussion sur le fond même de la question; je tenais simplement à vous indiquer ces quelques points pour vous montrer que peut-être — je le dis avec le plus grand respect — la majorité de la commission s'est bercée d'un optimisme un peu excessif lorsqu'elle a pu envisager que les propositions du Conseil fédéral étaient exagérées et non nécessaires.

Voilà pour la première partie de l'initiative.

La deuxième partie rentre plutôt dans la sphère de compétences d'un autre département que celui que j'ai l'honneur de représenter ici. Mon collègue, M. le conseiller fédéral Häberlin, a bien voulu m'autoriser cependant à vous déclarer que lui et le Conseil fédéral se rallient sur ce deuxième point, à l'avis de la commission.

Il y a en effet une différence. Cette différence, la voici: l'initiative sur la question de l'art. 70 ne contient rien qui soit directement contraire aux intérêts publics. Elle ne concerne en effet qu'un certain nombre de mesures que j'appellerai superflues. Le Conseil fédéral a cru en conséquence qu'il n'était pas nécessaire de vous proposer nettement le refus de cette initiative. Il a été d'avis que cela suffirait amplement si les conseils déclarent, purement et simplement, qu'ils ne peuvent adhérer à cette partie de l'initiative, sans cependant pousser la logique de leur attitude jusqu'à la demande de refus.

Votre commission a estimé qu'il était plus logique et plus opportun, sur ce point là aussi, de demander au peuple son refus en formulant un préavis négatif.

Eh bien, Messieurs, le Conseil fédéral se rallie très volontiers sur ce point — ce point n'est du reste qu'une nuance entre l'avis du Conseil fédéral et le vôtre — le Conseil fédéral se rallie à l'avis de la commission. La conclusion serait donc celle-ci: les conseils donneront au peuple leur préavis dans le sens du rejet, soit pour la première partie, soit pour la deuxième de l'initiative.

Wettstein: Dem Antrag auf Ablehnung der Initiative zu Art. 44 der Bundesverfassung, den der Herr Kommissionspräsident begründet hat, habe auch ich zugestimmt. Ich möchte auch die Gründe nicht wiederholen, die er vorgeführt hat, ich könnte höchstens das eine oder andere noch etwas unterstreichen. Dagegen halte ich es für notwendig, bei dieser Gelegenheit den Standpunkt der Minderheit in der Einbürgerungsfrage auch in Ihrem Rate anzumelden. Es handelt sich heute nicht um Stellungnahme des Bundesrates über die Einbürgerungsfrage, sondern ausschliesslich um die Frage, sollen diese Initiativen verworfen werden, soll man ihnen einen Gegenvorschlag entgegenstellen, wie soll man praktisch vorgehen? Die Initiative enthält aber in ihrem ersten Teil immerhin einen Grundsatz, der für die weitere Behandlung der Einbürgerungsfrage von besonderer Wichtigkeit ist: Das ist die Einbürgerung kraft des jus soli. Die Kommissionsmehrheit, ich möchte das ausdrücklich betonen, verwirft diese Initiative nicht allein deshalb, weil sie mit dem jus soli nicht einverstanden ist, sondern weil diese Initiative andere

Vorschläge enthält, die ihr unannehmbar scheinen. Immerhin ist die Kommissionsmehrheit der Ansicht, dass auch das in der Initiative enthaltene jus soli nicht durchführbar sei für unsere Verhältnisse. Der Sprechende bildet in diesem Punkte die Minderheit der Kommission. Ich bin auch in der zweiten Sitzung allein geblieben, ich vermute deshalb, weil meine schwache Kraft keine Unterstützung von seite des Bundesrates erhalten hat. Wir werden ja noch einmal zusammentreten, und dabei hoffen wir dann, dass auch der Bundesrat sich in der Kommission äussern werde. Dann ist vielleicht Gelegenheit gegeben, noch einmal auf diese überaus wichtige Frage zurückzukommen. So kann es meines Erachtens nicht bleiben. Die Kommission ist noch nicht einmal in der Lage, Ihnen schriftliche Anträge zu unterbreiten; es bestehen nur einige Thesen aus der ersten Beratung. Also werden wir, soweit die Vorlage des Bundesrates über die Einbürgerungsfrage zu behandeln ist, noch einmal zusammentreten müssen, und da gestatte ich mir den Wunsch, dass in diesem Fall unbedingt ein Mitglied des Bundesrates anwesend sei; in einer so wichtigen Frage muss eine Kommission direkt mit dem Vertreter des Bundesrates verhandeln können. Wenn wir bis heute noch nicht vorwärts gekommen sind und in der Einbürgerungsfrage eine verfahrenere Situation haben, so schreibe ich es zum Teil dem Umstande zu, dass es nicht möglich war, in diesen Kommissionsberatungen mit dem Bundesrate selbst zu verhandeln.

Der Sprechende ist der Ansicht, dass an der Initiative, soweit sie die Einbürgerung angeht, das einzig Gute, Wertvolle und Unterstützenswerte gerade das jus soli ist. Ich weiss, dass man gegen die Durchführung dieses jus soli sehr viel einwenden kann. Ich kenne die Schwierigkeiten, die in der Eigenart unseres Bürgerrechtes bestehen, darin, dass wir kein Schweizerbürgerrecht haben, sondern nur ein Gemeindegemeinbürgerrecht, und dass die Anwendung des jus soli dazu führen kann, dass eine Familie an verschiedenen Orten in der Schweiz eingebürgert wird. Der Fall wird sich nicht gerade kaninchenmässig reproduzieren, es werden einzelne Fälle sein. Es gibt auch heute schon Familien, deren einzelne Glieder an verschiedenen Orten eingebürgert sind. Es gibt sogar Familien, wo die Glieder nach Nationen verschieden eingebürgert sind. Man hat aber noch nie verlangt, die Gesetzgebung nun auf diese Ausnahmefälle abzustellen. Herr Ständerat Isler hat heute bei Beratung der Novelle zum Schuldbetreibungs- und Konkursgesetz wiederum die sehr berechtigte Warnung wiederholt, Gesetze für Ausnahmefälle aufzustellen. Auch hier in der Beurteilung der gesetzgeberischen Gestaltung des jus soli ist dieser Grundsatz zu respektieren. Ich bin überzeugt, dass es möglich ist, auf gesetzgeberischem Wege die Schwierigkeiten, die in der Durchführung bestehen, zu beseitigen. Schliesslich ist das Unglück nicht gross, wenn nun auch in einer Familie mehrere Bürgerrechte vorhanden sind. Die Frage ist einfach eine Geldfrage und nicht eine Frage von politischer Bedeutung. Die Familie wird dadurch durchaus nicht auseinander gerissen. Bei Verarmung kommt die Familie sowieso auseinander, selbst wenn sie an gleichen Orte eingebürgert ist. Es ist im wesentlichen eine Frage der Unterstützung: Wie soll man den Gemeinden, welche Unterstützungen für Bürger

leisten müssen, die nicht durch einen Willensakt der Gemeinde selbst es geworden sind, helfen, diese Unterstützungen zu tragen? Das wird möglich sein mit Hilfe des Bundes. Wohlerfahrene Leute bemessen die Unterstützungen, die da in Frage kommen können, auf Summen, die durchaus erschwinglich wären und die wohl geopfert werden können, wenn wir der Ueberfremdungsfrage Herr werden. Es handelt sich darum, einen unerträglichen Rechtszustand zu beseitigen. Der Bundesrat hat ganz recht, und er hat das nachdrücklich in seiner Botschaft ausgeführt, es handelt sich darum, die heutige Situation, in die wir durch die Freiheit der Kantone im Einbürgerungswesen geraten sind, durch eine bessere Rechtslage zu ersetzen. Das, was man bisher probiert hat, hat vollständig versagt. Man hat den Kantonen das Recht gegeben, das jus soli anzuwenden. Sie haben keinen Gebrauch davon gemacht aus dem einfachen Grunde, weil sie unter sich ja in Konkurrenz stehen, und weil sie fürchten, dass unter Umständen in kürzester Zeit diejenigen Kantone, die am largesten sind, gewissermassen ein Sammelbecken der mehr oder weniger zweifelhaften Einbürgerungselemente werden würden. Das Misstrauen der Kantone war ganz begrifflich. Aber das muss einmal überwunden werden, und das kann nur geschehen durch ein Bundesgesetz, das feste Normen aufstellt. Mit dem bisherigen System, das wir seit Jahrzehnten probiert und immer wieder probiert haben, kommen wir nicht mehr durch. Wir geben bisher dem Ausländer nur ein Recht auf Einbürgerung, von den Kantonen gehandhabt. Aber das, was wir haben müssen, das, was uns allein aus dieser Gefahr der Ueberfremdung herausbringt, ist die Pflicht, sich einbürgern zu lassen, der Zwang für assimilierbare und assimilierte Elemente, Schweizerbürger zu werden, und vor allen Dingen die Möglichkeit, dass diese Leute Schweizerbürger werden können, ohne dass man ihnen unvernünftige Geldbeträge abnimmt. Lassen wir lieber die Hand von der ganzen Einbürgerungsfrage, wenn wir uns ausserstande erklären müssen, das heutige System zu ändern. Dieses System ist untauglich, und wenn wir erklären, wir können es nicht ersetzen durch etwas Durchgreifenderes, dann wollen wir lieber anerkennen, dass wir unser Land eben nicht befreien können von der Gefahr der Ueberfremdung. Was die Kommission in der letzten Beratung vorgeschlagen hat, ist wieder nichts anderes als eine etwas modifizierte Anwendung des Rechtes auf Einbürgerung. Es ist aber nicht das, was wir haben müssen, und was alle Länder nachgerade für sich geltend gemacht haben: die Pflicht, dass gewisse Elemente, die für uns ernstlich in Betracht kommen, Bürger werden müssen. Ich will heute nicht weiter auf diese komplizierte Frage eingehen, ich hielt es aber für notwendig, heute schon zu erklären, dass ich bei der Beratung der Einbürgerungsvorlage den Standpunkt der Minderheit vertreten werde, und dass ich es lieber sehen würde, wenn Sie nicht auf das jus soli eintreten, dass Sie den bisherigen Rechtszustand bestehen lassen. Freilich müssen wir uns dann auch klar werden darüber, dass die grosse Menge derjenigen Schweizer, die wollen, dass endlich etwas geschieht, sich damit nicht zufrieden erklären werden. Dann kommt die Gefahr, und auf die mache ich nachdrücklich aufmerksam, dass viele Tausende, die heute nicht für die Initiative sind, dafür stimmen werden, weil sie verlangen, dass

endlich einmal mit diesem unbrauchbaren System aufgeräumt werde. Diese Gefahr, dass die Initiative durch unser Verhalten Anhänger gewinnt, ist grösser als Sie glauben. Ich halte die Initiative auch für unbrauchbar, sogar für gefährlich, sie ist auch in verschiedenen Punkten gar nicht durchführbar. Das alles würde, wenn die Bundesversammlung wirklich erklärt, sie sei nicht imstande, im Einbürgerungswesen etwas Besseres zu schaffen, nicht helfen, sondern ich bin überzeugt, dass Tausende und Tausende dann lieber die Initiative annehmen und sie als das kleinere Uebel betrachten würden. Darauf wollte ich Sie aufmerksam machen. Wenn wir heute die Initiative ablehnen, so müssen wir dem Volke etwas Seriöses bieten und nicht immer diese Flickschusterei, die nun seit ein paar Jahrzehnten das Symptom unserer Unfähigkeit gegenüber der Ueberfremdung in der Eidgenossenschaft ist.

Das ist es, was ich als Minderheit und als einer von denen, die seit vielen Jahren die Einbürgerungsfrage aufmerksam verfolgen, und die sich überzeugt haben, dass gründlich geholfen werden muss, Ihnen noch vor Augen führen wollte. Wenn Sie die Verwerfung der Initiative beschliessen, müssen Sie auch gleich den Entschluss fassen, bei der Behandlung der Einbürgerungsfrage etwas Ganzes zu schaffen, etwas, das sich sehen lassen darf, das Ihnen wirklich die Mittel in die Hand gibt, die gefährliche Ueberfremdung zu dämmen. Täuschen wir uns doch nicht über die Bedeutung der paar Prozentzahlen auf Grund der Kriegsjahre, die leider auch in der Kommission so viel Wirkung hervorgebracht haben. Gewiss haben wir heute mit Hilfe unserer komplizierten Fremdenpolizei, mit Hilfe unserer ausserordentlich rigorosen Niederlassungspolitik es fertig gebracht, die Fremdenziffern um ein paar Prozent hinunterzudrücken. Glauben Sie wirklich, dass wir bei diesen Verhältnissen bleiben können? Glauben Sie wirklich, es werde noch 10, noch 20 Jahre gehen, bis wir wieder erträgliche internationale Zustände haben? Die wirtschaftlichen und die politischen Verhältnisse, und ich hoffe auch der Völkerbund, werden dazu beitragen, dass die Nationen ihre chinesischen Mauern schleifen und sich wieder als Menschen und als Brüder behandeln. Gerade der Völkerbund soll ja dazu dienen, dass die Nationen und die Völker sich wieder nähern können. Dann fallen auch die Schranken, welche wir jetzt künstlich und mühsam aufgerichtet haben. Dann werden Sie in 20 Jahren, vielleicht früher schon, in der Schweiz trotz aller Niederlassungspolitik die alten Fremdenziffern wieder haben. Aber dann ist es zu spät, dann haben wir, ein kleines Geschlecht, den grossen Moment verpasst. Wir dürfen nicht kleinlich sein in dem Augenblick, wo man uns Gelegenheit gibt, eine Tat zu vollbringen, die schon vor 50 Jahren hätte getan werden sollen. Verwerfen Sie die Initiative, ich bin einverstanden; aber fassen Sie den Entschluss, etwas Besseres an ihre Stelle zu setzen.

Abstimmung. — Votation.

Begehren I.

Für den Antrag der Kommission	29 Stimmen
Dagegen	0 Stimmen

Begehren II.

Für den Antrag der Kommission
Dagegen27 Stimmen
0 Stimmen**1332. Arbeitskonferenz von Washington.**
Conférence internationale du travail de Washington.

Botschaft und Beschlussesentwürfe vom 10. Dezember 1920 (Bundesblatt V, 433) über die Beschlüsse der I. Internationalen Arbeitskonferenz in Washington, abgehalten vom 29. Oktober bis 29. November 1919. — Message et projets d'arrêtés du 10 décembre 1920 (Feuille fédérale V, 443) sur les décisions de la 1^{re} Conférence internationale du travail tenue à Washington du 29 octobre au 29 novembre 1919.

Eintretensfrage. — *Entrée en matière.*

Schöpfer, Berichterstatter der Kommission: Wenn wir über diese Arbeitskonferenz von Washington sprechen wollen, so müssen wir zunächst einen kleinen Spaziergang durch die Bestimmungen über den Völkerbund machen. Der Friedensvertrag von Versailles vom 28. Juni 1919 enthält einen Abschnitt, den dreizehnten Titel, der überschrieben ist mit dem Titel: « Arbeit ». Es ist dies derjenige Teil des Völkerbundsvertrages, durch welchen seinerzeit die Proletariatsmassen für den Völkerbund überhaupt gewonnen werden wollten; es muss auch allgemein anerkannt werden, dass dieser Teil des Pariser Paktes wie kein anderer Teil des Völkerbundsvertrages die Gleichheit der Staaten an sich besser gewährt, obschon es auch hier etwas Stossendes an sich hat, dass in den durch die Bestimmungen über das internationale Arbeitsrecht geschaffenen Organen die Regierungen gleich stark vertreten sind wie die Arbeitnehmer und die Arbeitgeber. Allein das ist ja nicht verwunderlich, weil das materielle Recht, das der Völkerbundsvertrag schafft, kein anderes Gesicht zeigen kann als das, welches der ganze Völkerbundsvertrag überhaupt hat, wo in der ganzen Behördenorganisation das Machtprinzip vorherrscht und alle andern Grundsätze stark überwiegt.

In der Einleitung zum dreizehnten Titel des Friedensvertrages von Versailles ist ausgeführt, dass der Weltfriede, den sich der Völkerbund zum Ziel setze, nur auf dem Boden der sozialen Gerechtigkeit aufgebaut werden könne. Dann wird festgestellt, dass zur Stunde noch in der Welt Arbeitsbedingungen bestehen, die für eine grosse Zahl von Menschen mit viel Ungerechtigkeit, Elend und Entbehrungen verbunden seien, und dass daraus eine den Weltfrieden und die Welteintracht gefährdende Unzufriedenheit entstehe, so dass eine Besserung dieser Bedingungen dringend erforderlich sei. Wenn man alle diese schönen Worte im Völkerbundsvertrag liest, so kann man der Versuchung fast nicht widerstehen, die kritische Sonde anzusetzen, um die Frage zu beantworten, ob denn die hohen vertragschliessenden Mächte selbst in ihrer eigenen inneren und äusseren Politik und in ihrem Verkehr untereinander und gegenüber den Neutralen und besiegten Staaten selbst ein Verhalten an den Tag gelegt haben, welches die Ziele

der Pariser Vereinbarung, nämlich die Begründung des Weltfriedens so ausserordentlich gefördert hat. Man darf diese Frage fast nicht stellen, weil man bei deren Beantwortung bitter und unangenehm werden müsste, besonders wenn man zugesehen hat, was sich in den letzten Monaten auf der Bühne der Weltgeschichte alles zugetragen hat. Ich möchte mich daher lieber ganz auf die Bestimmungen des internationalen Arbeitsrechtes konzentrieren.

Unter den Bedingungen, welche in der Welt einer Besserung bedürfen, werden genannt die Bestimmungen hinsichtlich der Arbeitszeit, die Festsetzung einer Höchstdauer des Arbeitstages und der Arbeitswoche, die Regelung des Arbeitsmarktes; dann Bestimmungen über die Verhütung der Arbeitslosigkeit, über die Gewährleistung von angemessenen Löhnen, Bestimmungen über angemessene Lebensbedingungen überhaupt, Schutzbestimmungen zugunsten der Arbeiterschaft gegen allgemeine und gegen berufliche Krankheiten, Schutzbestimmungen gegen die Unfälle, gegen die Ausnützung von Kindern und Jugendlichen und vorab auch gegen die Ausnützung von Frauen in industriellen und in Fabrikbetrieben; es werden Bestimmungen genannt über die Anerkennung des Koalitionsrechtes der Arbeiterschaft, Bestimmungen zum Schutze der im Ausland beschäftigten Arbeiter, Bestimmungen zur besseren Ausgestaltung des beruflichen und des technischen Unterrichts usw. Sie sehen schon aus diesem Katalog von Anregungen, und aus der Aufzählung dieser Bestimmungen und Bedingungen, welche sich die Washingtoner Konferenz zum Ziel setzt, dass eine ganze Anzahl für unser eigenes Land von keiner Bedeutung mehr ist, weil diese Ordnung in unserer Arbeitsgesetzgebung bereits durchgeführt ist. Dann wird weiterhin festgestellt, dass die Bemühungen eines Staates zur Verbesserung des Loses der Arbeiterschaft und zur Schaffung einer wirklich menschlichen Arbeitsordnung nur dann Erfolg haben können, wenn solche Bestimmungen auf internationaler Grundlage aufgestellt seien. So richtig dieser Grundsatz an und für sich ist, so schwierig ist seine Durchführung, und zwar deshalb, weil die Lebensbedingungen der verschiedenen Völker ganz verschieden sind, weil sie abhängig sind von den klimatischen Verhältnissen und örtlichen Verhältnissen und von verschiedenen andern Elementen. Je nach diesen Verhältnissen werden verschiedene Bestimmungen über die Arbeitszeit, über das Alter der Arbeiter überhaupt über die Voraussetzungen, unter welchen ein Mensch in den industriellen Betrieb gesteckt werden darf, aufgestellt. Darin liegt auch der Grund, dass die internationale Ordnung des Arbeitsverhältnisses bis zur Stunde eigentlich ausserordentlich bescheidene Erfolge erzielt hat. Allein das darf unsere Schweiz nicht hindern, dem Gedanken einer internationalen Arbeitsordnung sympathisch und fördernd zur Seite zu stehen. Denn gerade wir haben ein ausserordentliches Interesse daran, ein grösseres als irgend ein anderer Staat, da wir als kleinstes Land, ich möchte sagen, relativ gesprochen, der grösste Exporteur sind. Wir haben ein ausserordentlich lebendiges Interesse daran, dass die mit uns konkurrierenden Staaten des Auslandes nicht unter günstigeren Bedingungen fabrizieren können als wir selbst. Wir haben ein Interesse daran, dass hinsichtlich der Arbeitszeit, des Arbeitslohnes, überhaupt hinsichtlich sämtlicher Arbeiterschutzbestimmungen

Ausländerinitiative. Begutachtung.

Initiative populaire sur la question des étrangers. Préavis.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1921
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Oktobersession
Session	Session d'octobre
Sessione	Sessione di ottobre
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	05
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	1427
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	11.10.1921
Date	
Data	
Seite	382-393
Page	
Pagina	
Ref. No	20 029 228

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.