

Parlamentarische Initiative Erwerb des Schweizer Bürgerrechts. Aufenthaltsdauer

Bericht der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates

vom 9. September 1993

Sehr geehrter Herr Präsident,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir unterbreiten Ihnen gemäss Artikel 21^{quater} Absatz 3 des Geschäftsverkehrsgesetzes (GVG) den vorliegenden Bericht und überweisen ihn gleichzeitig dem Bundesrat zur Stellungnahme.

Die Kommission beantragt, ihrem beiliegenden Beschlussentwurf zuzustimmen (Minderheitsanträge sind beigelegt).

9. September 1993

Im Namen der Kommission
Die Präsidentin: Elisabeth Zölch

Übersicht

Nach der geltenden Regelung kann das Gesuch um Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung nur stellen, wer während insgesamt zwölf Jahren in der Schweiz gewohnt hat, wovon drei in den letzten fünf Jahren vor Einreichung des Gesuches. Das ordentliche Einbürgerungsverfahren in der Schweiz ist dreistufig; erst nach der Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung kann der Bewerber um das Bürgerrecht der Gemeinde und seines Wohnortes nachsuchen. Schweizer Bürger wird er erst, nachdem ihm das kommunale Bürgerrecht zugesichert und das kantonale verliehen wurde. Kantone und Gemeinden kennen zusätzlich zu den Erfordernissen des Bundes eigene Voraussetzungen hinsichtlich Wohnsitz, Eignung und Gebühren.

Die zwölfjährige Wohnsitzfrist ist im internationalen Vergleich sehr lang, weshalb die Kommissionsmehrheit eine Halbierung der Frist vorschlägt. Personen, die bereits nach sechs Jahren Wohnsitz in der Schweiz genügend eingegliedert sind – insbesondere Bewerber aus an die Schweiz angrenzenden Staaten, die bereits bei Wohnsitznahme in der Schweiz eine Landessprache sprechen –, würden nicht mehr durch das Bundesrecht an der Einbürgerung gehindert. Eine Minderheit hatte hingegen Bedenken wegen der politischen Akzeptanz und bevorzugte deshalb eine Reduktion der Wohnsitzdauer von zwölf auf acht Jahre.

Im weiteren hat die Staatspolitische Kommission eine generelle Verkürzung aller Wohnsitzfristen um die Hälfte bei der erleichterten Einbürgerung und der Wiedereinbürgerung als unverhältnismässig erachtet. Hingegen rechtfertigen sich kürzere Wohnsitzfristen bei der erleichterten Einbürgerung von ausländischen Kindern einer schweizerischen Mutter oder eines schweizerischen Vaters.

Bericht

1 Ausgangslage

Am 3. Oktober 1990 reichte Nationalrat Ducret eine parlamentarische Initiative ein, mit welcher er eine Änderung des Bundesgesetzes über den Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechtes verlangte, wonach die Wohnsitzfristen für die ordentliche Einbürgerung von zwölf auf sechs Jahre gesenkt und alle anderen Wohnsitzfristen des Bürgerrechtsgesetzes um die Hälfte verkürzt werden sollen.

Am 31. Mai 1991 hat die Petitions- und Gewährleistungskommission des Nationalrates der Initiative grundsätzlich zugestimmt, dabei aber darauf hingewiesen, eine Verkürzung der Fristen im Bereich der erleichterten und der Wiedereinbürgerung müsse speziell geprüft werden, da bei genereller Halbierung unter Umständen unverhältnismässig kurze Fristen resultieren könnten. Der Nationalrat hat am 31. Januar 1992 der Initiative Folge gegeben. Zur Ausarbeitung einer Vorlage wies das Büro des Nationalrates die Initiative der Staatspolitischen Kommission zu. Mit Beschluss vom 14. Mai 1992 beauftragte die Kommission das Bundesamt für Polizeiwesen, ihr bis Ende 1992 ein Arbeitspapier mit Textentwürfen für eine Regelung auf Gesetzesstufe vorzulegen. An ihrer Sitzung vom 14. Mai 1993 nahm die Kommission die Detailberatung des Beschlussentwurfes vor und genehmigte diesen in der Gesamtabstimmung mit 16:1 Stimmen bei zwei Enthaltungen.

2 Die Wohnsitzfristen im Bürgerrechtsgesetz; der «Ist-Zustand»

21 Die Fristen im Bereiche der ordentlichen Einbürgerung

211 Die Zwölfjahresfrist in Artikel 15 Absatz 1 BüG

Nach Artikel 15 Absatz 1 des Bürgerrechtsgesetzes (BüG) kann das Gesuch um Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung nur der Ausländer stellen, der während *insgesamt zwölf Jahren* in der Schweiz gewohnt hat, wovon drei in den letzten fünf Jahren vor Einreichung des Gesuches.

Die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung gibt dem Bewerber keinen Rechtsanspruch auf die Einbürgerung; sie ist nur Gültigkeitserfordernis für eine spätere Einbürgerung im Kanton und in der Gemeinde. Schweizer Bürger wird der Bewerber erst, nachdem auch die Gemeinde und der Kanton seiner Einbürgerung zugestimmt haben. Diese können unabhängig von den bundesrechtlichen Erfordernissen eigene Wohnsitz- und Eignungsvorschriften erlassen und für ihre Entscheide zum Teil hohe Gebühren erheben.

Zwischen den materiellen und den formellen Voraussetzungen der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung besteht ein Zusammenhang. In Artikel 14 Buchstabe b BüG wird u. a. verlangt, dass der Bewerber mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen vertraut ist. Es handelt sich hierbei um ein subjektives Kriterium, dessen Überprüfung nicht immer sehr einfach ist. Die Bundesbehörden müssen sich dabei weitgehend auf die von den kantonalen Behörden erstellten Erhebungsberichte stützen. Je länger die im Gesetz festgeschriebene Wohnsitzfrist ist, desto eher besteht Grund zur Annahme, dass der Bewerber mit den schweizerischen Verhältnissen vertraut ist. Ist er mit den schweizerischen Verhältnissen nicht vertraut, so muss die Behörde den entsprechenden negativen Nachweis erbringen. Je kürzer die Wohnsitzfrist ist, um so bedeutsamer wird jedoch das subjektive Kriterium des Ver-

trautseins mit den schweizerischen Verhältnissen; es sind detailliertere Berichte nötig, der Bewerber wird intensiver befragt, damit seine «Assimilation» festgestellt werden kann. Relativ lange Wohnsitzfristen haben somit nicht nur Nachteile, sondern tragen als objektiv-konkrete Elemente dazu bei, dass subjektive Kriterien wie das Vertrautsein mit den schweizerischen Verhältnissen etwas in den Hintergrund treten. In der Praxis verläuft die Entwicklung ohnehin in dem Sinne, dass objektiv-konkrete Elemente gegenüber subjektiven privilegiert werden, da sie weniger vom Ermessen der Behörden abhängen und leichter feststellbar sind. Dies wirkt sich wiederum positiv auf die Verfahrensökonomie aus.

Das Bürgerrechtsgesetz von 1903 (in der Fassung von 1920) sah nur einen Wohnsitz von sechs Jahren vor (vgl. Botschaft des Bundesrates zum Bürgerrechtsgesetz vom 9. August 1951, BB1 1951 II 695). Damals wurde jedoch die «Assimilation» eines Bewerbers in sehr kleinlicher Art in jedem Einzelfall detailliert überprüft, was zur Ablehnung zahlreicher Gesuche wegen mangelnder Eignung führte. Sicher auch aus diesem Grund – und weil sich in der Vernehmlassung zahlreiche Kantonsregierungen sogar für 15 oder 20 Jahre ausgesprochen hatten – wurde im Bundesgesetz über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts vom 29. September 1952 schliesslich eine Wohnsitzfrist von zwölf Jahren festgelegt.

212 Doppelzählung bei Jugendlichen (Art. 15 Abs. 2 BüG)

Nach Artikel 15 Absatz 2 BüG wird für die Frist von zwölf Jahren die *Zeit, während welcher der Bewerber zwischen seinem vollendeten 10. und 20. Lebensjahr in der Schweiz gelebt hat, doppelt gerechnet*.

Diese Jugendlichen gehören im Regelfall zur zweiten Ausländergeneration, sind in der Schweiz aufgewachsen und haben ihre Schulbildung ganz oder mehrheitlich in der Schweiz erworben. Es rechtfertigt sich, dass ihre Einbürgerung zumindest hinsichtlich der Wohnsitzfrist privilegiert wird. Der Bundesrat hat am 28. Oktober 1992 eine Botschaft betreffend erleichterte Einbürgerung junger Ausländer verabschiedet, worin er dem Parlament eine Änderung von Artikel 44 BV beantragt. Damit würde der Weg frei, um anschliessend im Bürgerrechtsgesetz eine erleichterte Einbürgerung für die jungen, bei uns aufgewachsenen Ausländer zu schaffen.

213 Herabsetzung der Wohnsitzfrist für den Ehepartner auf fünf Jahre nach dreijähriger Ehedauer (Art. 15 Abs. 3 und 4 BüG)

Artikel 15 Absatz 3 und 4 BüG beziehen sich auf Fälle, in denen im Zeitpunkt der Heirat beide Ehepartner Ausländer sind.

Stellen beide Ehepartner gemeinsam ein Gesuch um Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung, so muss einer das zwölfjährige Wohnsitzerfordernis erfüllen, während für den andern nach einer dreijährigen Ehedauer ein fünfjähriger Wohnsitz, wovon ein Jahr unmittelbar vor der Gesuchstellung, genügt (Art. 15 Abs. 3 BüG).

Wurde ein Ehepartner allein eingebürgert, so kann der andere nachträglich nach dreijähriger Ehedauer und einem fünfjährigen Wohnsitz, wovon ein Jahr unmittelbar vor der Gesuchstellung, ein Gesuch um Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung stellen (Art. 15 Abs. 4 BüG).

In Artikel 15 Absatz 3 und 4 BüG wurden bewusst die analogen Fristen (fünf Jahre Wohnsitz/drei Jahre Ehedauer) wie bei Artikel 27 BüG, der erleichterten Einbürge-

rung für den ausländischen Ehepartner einer Schweizerin oder eines Schweizers, übernommen. Eine erleichterte Einbürgerung ist in diesen Fällen nicht möglich, da im Zeitpunkt der Eheschliessung beide Ehepartner Ausländer sind.

22 Die Fristen im Bereiche der erleichterten Einbürgerung

221 Allgemeine Bemerkungen

Die erleichterte Einbürgerung ist insbesondere möglich für Ehegatten von Schweizerinnen und Schweizern (Art. 27 und 28 BüG) sowie für Kinder von Schweizerinnen und Schweizern, die das Schweizer Bürgerrecht noch nicht besitzen (Art. 31, Art. 58a und 58b BüG). Zuständig für den Entscheid ist das EJPD; der Bewerber muss für die Einbürgerung neben den bundesrechtlichen nicht noch zusätzliche kantonale und kommunale Voraussetzungen erfüllen. Für den Entscheid wird nur eine Verwaltungsgebühr erhoben. Unter den gesetzlichen Voraussetzungen besteht ein Rechtsanspruch auf die erleichterte Einbürgerung; ablehnende Entscheide des EJPD können mittels Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht weitergezogen werden. Das Vertrautsein mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen (kulturelle Integration) ist anders als bei der ordentlichen Einbürgerung keine Voraussetzung für die erleichterte Einbürgerung; es wird vielmehr auf die Kriterien der Eingliederung in die schweizerischen Verhältnisse (soziale Integration) und des Beachtens der schweizerischen Rechtsordnung abgestellt. Den in einzelnen Bestimmungen festgeschriebenen Wohnsitzfristen kommt unter diesen Umständen eine andere Bedeutung zu als bei der ordentlichen Einbürgerung. Sie sind wesentlich kürzer und stellen somit keine «Assimilationsgarantie», sondern vielmehr ein objektiv messbares Merkmal dafür dar, dass die Bewerberin oder der Bewerber in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert ist. Wohnt und arbeitet jemand in der Schweiz, hat er normalerweise auch Kontakte zur Bevölkerung und ist daher im Regelfall nach einer gewissen Aufenthaltsdauer integriert.

222 Das fünfjährige Wohnsitzerfordernis in Artikel 27 BüG (erleichterte Einbürgerung für Ehepartner einer Schweizerin oder eines Schweizers)

Der Ehepartner einer Schweizerin oder eines Schweizers kann seit der am 1. 1. 1992 in Kraft getretenen Revision des Bürgerrechtsgesetzes ein Gesuch um erleichterte Einbürgerung stellen, wenn er *insgesamt fünf Jahre in der Schweiz gewohnt* hat, seit einem Jahr hier wohnt und seit drei Jahren in ehelicher Gemeinschaft mit dem Schweizer Bürger lebt (Art. 27 BüG).

Die Voraussetzungen von Artikel 27 BüG sind sehr einfach zu erfüllen. Die Kantone führen nur diejenigen Erhebungen durch, die für die Beurteilung der eidgenössischen Voraussetzungen unbedingt nötig sind. Weitaus die meisten Bewerber erfüllen die Voraussetzungen und haben somit einen Rechtsanspruch auf die erleichterte Einbürgerung. Da nur minimale materielle Voraussetzungen erforderlich sind, wurde bei der letzten Revision des Bürgerrechtsgesetzes eine Wohnsitzfrist von fünf Jahren nicht als zu lang, sondern als angemessen betrachtet. Wohl sind die Fristen in anderen europäischen Staaten im Regelfall kürzer; dafür sind jedoch oft die materiellen Voraussetzungen strenger. So verlangen etliche Staaten als zusätzliche Einbürgerungsvoraussetzung den Verzicht auf die bisherige Staatsangehörigkeit.

Ein weiteres Element, das für die Fünfjahresfrist sprach, war der Umstand, dass missbräuchliche Eheschliessungen, die allein dem Erwerb des Schweizer Bürgerrechts dienen sollen, vermieden werden können. Dazu sollte die Kombination von drei Jahren Ehe mit fünf Jahren Wohnsitz beitragen. Die fünfjährige Wohnsitzfrist steht in Übereinstimmung mit dem neuen Artikel 7 des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG), wonach der ausländische Ehegatte eines Schweizer Bürgers nach fünf Jahren Wohnsitz in der Schweiz einen Anspruch auf die Niederlassungsbewilligung hat.

223 Das Wohnsitzerfordernis bei der erleichterten Einbürgerung für Kinder von Schweizerinnen (Art. 58a und 58b BÜG)

Artikel 58a BÜG regelt die erleichterte Einbürgerung von Kindern, deren mit einem Ausländer verheiratete Mutter das Schweizer Bürgerrecht durch Abstammung, Adoption oder Einbürgerung erworben hat. Die seit dem 1. Juli 1985 geborenen Kinder erwerben das Schweizer Bürgerrecht automatisch mit ihrer Geburt. Die vorher geborenen Kinder können bis zum 32. Altersjahr bei *Wohnsitz in der Schweiz* die erleichterte Einbürgerung beantragen (Art. 58a Abs. 1 BÜG), währenddem mehr als 32 Jahre alte Nachkommen nur dann ein Gesuch stellen können, wenn sie *insgesamt fünf Jahre in der Schweiz gewohnt haben und seit einem Jahr hier wohnen* (Art. 58a Abs. 2 BÜG).

Bis Ende 1991 konnten nur weniger als 32 Jahre alte Nachkommen die erleichterte Einbürgerung beantragen. Der Gesetzgeber hatte die Bestimmung von Artikel 58a Absatz 1 BÜG (früher: Art. 58^{ter} BÜG) erlassen für Kinder, welche die Übergangsfrist des alten Artikels 57 Absatz 8 Buchstabe a BÜG (Rechtsanspruch auf Anerkennung als Schweizer Bürger selbst bei Wohnsitz im Ausland) verpasst hatten. Voraussetzung in diesen Fällen ist bloss «Wohnsitz» in der Schweiz. In der Praxis wird eine gewisse Stabilität dieses Wohnsitzes verlangt.

Mit dem neuen Artikel 58a Absatz 2 BÜG wollte der Gesetzgeber auch älteren Kindern aus der Ehe einer Schweizerin mit einem Ausländer den Bürgerrechtserwerb ermöglichen. Da diese Kinder längst volljährig sind und nicht mehr bei ihren Eltern leben, sollte die erleichterte Einbürgerung nur bei enger Verbundenheit mit der Schweiz möglich sein. Eine genügend enge Verbundenheit wurde analog zur in Artikel 27 geregelten erleichterten Einbürgerung für Ehepartner eines Schweizer Bürgers nach einem fünfjährigen Wohnsitz in der Schweiz angenommen.

Artikel 58b BÜG regelt die erleichterte Einbürgerung für Kinder aus der Ehe eines Ausländers mit einer Schweizerin, welche das Schweizer Bürgerrecht aufgrund einer früheren Ehe durch Heirat erworben hat. Die erleichterte Einbürgerung ist unter drei in Artikel 58b BÜG erwähnten alternativen Voraussetzungen möglich: bei enger Verbundenheit der Mutter mit der Schweiz, namentlich wenn sie *in der Schweiz wohnt und insgesamt sechs Jahre hier gewohnt hat*, wenn ein oder mehrere Kinder aus der früheren Ehe der Mutter von Geburt an Schweizer Bürger sind, oder wenn *das Kind in der Schweiz wohnt und insgesamt sechs Jahre hier gewohnt hat*.

Der Gesetzgeber hat für Kinder einer Schweizerin durch Heirat, die aus der nachfolgenden Ehe mit einem Ausländer stammen, bewusst nicht den automatischen Erwerb des Schweizer Bürgerrechts mit der Geburt vorgesehen. Der Erwerb sollte nur möglich sein, wenn die Mutter oder das Kind selber mindestens die Hälfte des Wohnsitzerfordernisses der ordentlichen Einbürgerung erfüllen (analog der in Art. 15 Abs. 2 BÜG vorgesehenen Doppelzählung). Der Gesetzgeber hat in Artikel 58b BÜG bewusst recht strenge Voraussetzungen aufgestellt, da er den Erwerb des Schweizer

Bürgerrechts für Kinder einer ehemaligen Ausländerin, die das Schweizer Bürgerrecht «nur» durch eine frühere Ehe mit einem Schweizer Bürger erworben hatte und die eine nachfolgende Ehe mit einem Ausländer eingegangen ist, nur bei einer engen Verbundenheit des Kindes oder seiner Mutter mit der Schweiz als gerechtfertigt erachtete.

224 Das Wohnsitzerfordernis bei der erleichterten Einbürgerung für ausserhalb der Ehe geborene Kinder schweizerischer Väter (Art. 31 BÜG)

Hat ein ausländisches Kind einen schweizerischen Vater, der mit der Mutter nicht verheiratet ist, und war es bei der Begründung des Kindesverhältnisses unmündig, so kann es vor der Vollendung des 22. Altersjahres nach Artikel 31 Absatz 1 Buchstabe a BÜG u. a. dann ein Gesuch um erleichterte Einbürgerung stellen, wenn es *seit einem Jahr in der Schweiz wohnt*. Die Gesuchstellung ist jedoch auch bei fehlendem Wohnsitz in der Schweiz möglich, wenn das Kind seit einem Jahr in Hausgemeinschaft mit dem Vater lebt, wenn es dauernde enge persönliche Beziehungen zum Vater nachweist oder wenn es staatenlos ist (Art. 31 Abs. 1 Bst. b bis d BÜG).

Nach Artikel 31 Absatz 2 BÜG kann das Kind auch nach Vollendung des 22. Altersjahres ein Gesuch stellen, wenn es *insgesamt fünf Jahre in der Schweiz gewohnt hat und seit einem Jahr hier wohnt*. Der Gesetzgeber hat für diese Fälle dieselbe Frist wie für die ausländischen Ehepartner von Schweizerinnen und Schweizern (Art. 27 BÜG) vorgesehen. Er erachtete dies als gerechtfertigt, da der Sinn von Artikel 31 BÜG in erster Linie darin besteht, *unmündigen* Kindern den erleichterten Erwerb des Schweizer Bürgerrechtes zu ermöglichen.

23 Die Fristen im Bereiche der Wiedereinbürgerung

231 Allgemeine Bemerkungen

Die Wiedereinbürgerung ist möglich für Personen, die das Schweizer Bürgerrecht verwirkt haben (Art. 21 BÜG) oder die aus dem Schweizer Bürgerrecht entlassen worden sind (Art. 23 BÜG). Ehemalige Schweizerinnen, die das Schweizer Bürgerrecht unter dem bis Ende 1991 geltenden Recht durch Heirat mit einem Ausländer verloren haben, können ebenfalls wiedereingebürgert werden (Art. 58 BÜG). Zuständig für Wiedereinbürgerungen ist das EJPD; der Bewerber muss für die Einbürgerung neben den bundesrechtlichen nicht noch zusätzliche kantonale und kommunale Voraussetzungen erfüllen. Für den Entscheid wird anstelle einer Einbürgerungstaxe bloss eine kostendeckende Kanzleigebühr erhoben. Unter den gesetzlichen Voraussetzungen besteht ein Rechtsanspruch auf die Wiedereinbürgerung; ablehnende Entscheide des EJPD können mittels Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht weitergezogen werden. Die allgemeinen Voraussetzungen der Wiedereinbürgerung sind weniger streng als diejenigen der erleichterten Einbürgerung: Der Bewerber muss mit der Schweiz verbunden, darf der Wiedereinbürgerung nicht offensichtlich unwürdig sein und darf die innere und äussere Sicherheit der Schweiz nicht gefährden (Art. 18 BÜG). Den in einzelnen Bestimmungen festgeschriebenen Wohnsitzfristen kommt unter diesen Umständen auch hier eine andere Bedeutung zu als bei der ordentlichen Einbürgerung. Es gibt nur in denjenigen Fällen Wohnsitzfristen, in denen eine gewisse engere Verbundenheit des Bewerbers mit der Schweiz erwartet werden darf.

232 Die dreijährige Wohnsitzfrist in Artikel 21 BÜG (Wiedereinbürgerung ehemaliger Schweizer Bürger)

Wer als Kind eines Schweizer Bürgers im Ausland geboren wird, noch eine weitere Staatsangehörigkeit besitzt und bis zur Vollendung des 22. Altersjahres keiner schweizerischen Behörde im Ausland oder Inland gemeldet worden ist, verwirkt das Schweizer Bürgerrecht (Art. 10 BÜG). Innert zehn Jahren kann danach ein Gesuch um Wiedereinbürgerung gestellt werden (Art. 21 Abs. 1 BÜG). Artikel 21 BÜG ist auf den 1. Januar 1992 durch einen zusätzlichen Absatz 2 ergänzt worden: Demnach kann der Bewerber das Gesuch auch nach Ablauf der Frist stellen, wenn er *seit drei Jahren in der Schweiz wohnt*. Diese Bestimmung soll vermeiden, dass ehemalige Schweizer Bürger, die bis zu ihrem 32. Altersjahr mit der Schweiz nicht verbunden waren, die jetzt aber seit einer gewissen Zeit in unserem Land leben, nur im ordentlichen Verfahren nach zwölfjährigem Wohnsitz in der Schweiz eingebürgert werden können. Weil es sich bei den betroffenen Personen um ehemalige Schweizer Bürger handelt, ist man auf die grosszügige Wohnsitzfrist von drei Jahren gekommen.

233 Die einjährige Wohnsitzfrist in Artikel 23 BÜG (Wiedereinbürgerung von aus dem Schweizer Bürgerrecht entlassenen Personen)

Nach Artikel 42 BÜG kann ein Schweizer Bürger die Entlassung aus dem Schweizer Bürgerrecht beantragen, wenn er in der Schweiz keinen Wohnsitz hat und eine andere Staatsangehörigkeit besitzt oder ihm eine solche zugesichert ist. Artikel 23 BÜG sieht für Personen, die aus dem Schweizer Bürgerrecht entlassen worden sind, *nach einjährigem Wohnsitz in der Schweiz* die Möglichkeit der Wiedereinbürgerung vor. Der Gesetzgeber wollte die Wiedereinbürgerung in solchen Fällen bewusst von einem minimalen Wohnsitz in der Schweiz abhängig machen.

234 Die Wiedereinbürgerung ehemaliger Schweizerinnen, die das Schweizer Bürgerrecht durch Heirat verloren haben (Art. 58 BÜG); Wohnsitzfrist nur in Ausnahmefällen

Die Frau, die vor dem 1. Januar 1992 durch Heirat oder Einbezug in die Entlassung des Ehemannes das Schweizer Bürgerrecht verloren hat, kann ein Gesuch um Wiedereinbürgerung stellen. Im typischen Fall gibt es *keine Wohnsitzfrist*. Wird das Gesuch nicht innert zehn Jahren nach dem Verlust des Schweizer Bürgerrechts gestellt, so kann es nur noch in Härtefällen, oder wenn die Bewerberin *seit einem Jahr in der Schweiz wohnt*, gestellt werden. Die Wohnsitzfrist hat hier keine besondere Bedeutung, da die Wiedereinbürgerung generell in Härtefällen möglich ist, also auch dann, wenn die Bewerberin nicht in der Schweiz wohnt.

Sofern die Bewerberin das Schweizer Bürgerrecht *durch eine erste Ehe mit einem Schweizer erworben* und in der Folge durch eine weitere Ehe mit einem Ausländer wieder verloren hat, gilt eine Sonderregelung. Der Wiedererwerb des Schweizer Bürgerrechts rechtfertigt sich in diesem Fall nur bei einer engen Verbundenheit mit der Schweiz, namentlich wenn die Bewerberin *in der Schweiz wohnt und insgesamt sechs Jahre hier gewohnt hat*. Man kam auf die sechsjährige Frist, weil unter altem Recht der ausländische Ehemann einer Schweizerin in gewissen Fällen nach sechs Jahren Wohnsitz in der Schweiz ein Gesuch um ordentliche Einbürgerung stellen konnte, da

für die Wohnsitzfrist von zwölf Jahren die Zeit, während welcher der Bewerber in ehelicher Gemeinschaft mit einer gebürtigen Schweizerin in der Schweiz gelebt hat, doppelt gerechnet wurde.

3 Erwägungen und Vorschläge der Kommission

31 Die Reduktion der Wohnsitzfrist im Bereiche der ordentlichen Einbürgerung

311 Nichteintreten auf differenzierte Variante

Die Variante, die Wohnsitzfrist für Angehörige aus EG- und EFTA-Staaten auf sechs, für diejenigen aus anderen Staaten auf zehn Jahre zu reduzieren, wurde zwar anlässlich der Eintretensdebatte kurz diskutiert; die Kommission trat jedoch nicht darauf ein.

312 Kommissionsmehrheit

Die Kommission sprach sich mit einer Mehrheit von 15:6 Stimmen für eine Herabsetzung der Wohnsitzfrist von zwölf auf sechs Jahre aus. Massgebend für diesen Beschluss war in erster Linie das Argument, dass viele Bewerber nach sechs Jahren Wohnsitz in der Schweiz mit den hiesigen Verhältnissen bereits genügend vertraut sind; sie sollen daher nicht an der Gesuchstellung gehindert werden. Den Nachteilen müsste der Bund mit einer differenzierten Praxis begegnen: Ein Franzose in der westlichen Schweiz und ein Deutscher in der deutschen Schweiz werden nach sechs Jahren Wohnsitz im Normalfall sozial und kulturell in der Schweiz eingegliedert sein, was für einen Bewerber aus einem völlig anderen Kulturkreis in der Regel nicht der Fall sein dürfte. Die Kommissionsmehrheit hält eine Verkürzung der Wohnsitzfristen auch aufgrund der wünschenswerten Harmonisierung der europäischen Verhältnisse für wichtig und wünschenswert. Bereits in den Diskussionen über das Ausländerstimmrecht hat die Kommission darauf hingewiesen, dass als Mittel zur Förderung der Integration der ausländischen Wohnbevölkerung in der Schweiz die Einbürgerung der Gewährung des Stimm- und Wahlrechtes vorzuziehen ist.

Eine Herabsetzung der Wohnsitzfrist von zwölf auf sechs Jahre bezieht sich nur auf die bundesrechtliche Minimalfrist für die Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung. Dies bedeutet, dass eine Einbürgerung im Kanton nur dann möglich ist, wenn ein Bewerber während mindestens sechs Jahren in der Schweiz gewohnt hat. Kantone und Gemeinden kennen jedoch zusätzliche eigene Wohnsitzfristen.

Nach geltendem Recht wird für die Berechnung der Zwölfjahresfrist die Zeit, während welcher der Bewerber zwischen seinem vollendeten 10. und 20. Lebensjahr in der Schweiz gelebt hat, doppelt gerechnet. Angesichts der weitgehenden Halbierung der Wohnsitzfrist von zwölf auf sechs Jahre erachtete es die Kommissionsmehrheit als nicht opportun, noch eine weitergehendere Herabsetzung der Wohnsitzfrist für junge Ausländer vorzusehen.

313 Kommissionsminderheit

Eine Minderheit I der Kommission (5 Mitglieder) sprach sich für eine Herabsetzung der Wohnsitzfrist von zwölf auf acht Jahre aus, da sie der Auffassung war, die Akzeptanz dieser Variante sei sicher grösser als eine Herabsetzung von zwölf auf sechs Jahre. Den politischen Realitäten werde durch diese Lösung besser Rechnung getra-

gen. Hinzu komme, dass auch eine achtjährige Frist im Einklang mit den Fristen europäischer Staaten stehe; so sind etwa Deutschland und Österreich daran, die Wohnsitzfrist von zehn auf acht Jahre zu reduzieren.

Bei einer Reduktion der Wohnsitzfrist von zwölf auf acht Jahre rechtfertige sich analog dem geltenden Recht eine spezielle Regelung für junge, in der Schweiz aufgewachsene Ausländer: Für die Frist von acht Jahren solle daher die Zeit, während welcher der Bewerber zwischen seinem vollendeten 10. und 18. Lebensjahr in der Schweiz gelebt habe, doppelt gerechnet werden.

Eine Minderheit II (ein Mitglied) sprach sich für die Beibehaltung der aktuellen Zwölfjahresfrist aus.

32 Die Reduktion der Wohnsitzfrist im Bereiche der erleichterten Einbürgerung

321 Problematik einer generellen Reduktion aller Wohnsitzfristen

Die vorprüfende Petitions- und Gewährleistungskommission des Nationalrates hat in ihrem Bericht darauf hingewiesen, dass eine generelle Halbierung aller Wohnsitzfristen im Bereiche der erleichterten Einbürgerung sowie der Wiedereinbürgerung problematisch sei. Diese Fristen behalten auch dann ihre Bedeutung, wenn die Frist für die ordentliche Einbürgerung herabgesetzt wird. Der grundlegende Unterschied der erleichterten Einbürgerung und der Wiedereinbürgerung zur ordentlichen Einbürgerung besteht nicht in unterschiedlichen Wohnsitzfristen, sondern darin, dass die erleichterte Einbürgerung und die Wiedereinbürgerung dem Bewerber eine ungleich bessere Rechtsstellung verschaffen (Einfachheit des Verfahrens, Rechtsanspruch, nur kostendeckende Kanzleigeühr statt Einbürgerungstaxe). Eine generelle Halbierung aller Fristen könnte unter Umständen unverhältnismässig kurze Fristen zur Folge haben und würde teilweise zu halb-, anderthalb- und zweieinhalbjährigen Fristen im Gesetz führen. Hinzu kommt, dass die revidierten Bestimmungen des Bürgerrechtsgesetzes erst seit dem 1. Januar 1992 in Kraft sind. Diese Gesetzesänderung umfasste unter anderem sämtliche Bestimmungen mit Wohnsitzfristen im Bereiche der erleichterten Einbürgerung und der Wiedereinbürgerung. Es wäre kaum angebracht, nach so kurzer Zeit all diese Fristen wieder in Frage zu stellen. Sowohl der Urheber der parlamentarischen Initiative als auch die Kommission haben schliesslich auf eine generelle Halbierung der Wohnsitzfristen verzichtet.

322 Wünschbarkeit einer Reduktion der Wohnsitzfrist im Falle der erleichterten Einbürgerung für Kinder eines schweizerischen Elternteils

322.1 Ausserhalb der Ehe geborene Kinder eines schweizerischen Vaters, die mehr als 22 Jahre alt sind (Art. 31 Abs. 2 BÜG)

Nach Artikel 31 Absatz 2 des Bürgerrechtsgesetzes kann das Kind eines schweizerischen Vaters, der mit der Mutter nicht verheiratet ist, nach Vollendung des 22. Altersjahres nur dann ein Gesuch um erleichterte Einbürgerung stellen, wenn es insgesamt fünf Jahre in der Schweiz gewohnt hat und seit einem Jahr hier wohnt. Diese Fünfjahresfrist ist für das Kind eines schweizerischen Elternteils unverhältnismässig lang. Die Kommission hat deshalb einstimmig eine Herabsetzung dieser Frist auf drei Jahre beschlossen.

322.2 Kinder aus der Ehe einer Schweizerin mit einem Ausländer, die mehr als 32 Jahre alt sind (Art. 58a Abs. 2 BÜG)

Nach Artikel 58a Absatz 2 des Bürgerrechtsgesetzes kann der mehr als 32 Jahre alte Nachkomme einer Schweizerin durch Abstammung, Adoption oder Einbürgerung erleichtert eingebürgert werden, wenn er insgesamt fünf Jahre in der Schweiz gewohnt hat und seit einem Jahr hier wohnt.

Seit dem 1. Januar 1992 können nicht nur in der Schweiz, sondern auch im Ausland wohnende ausländische Ehegatten von Auslandschweizerinnen erleichtert eingebürgert werden, sofern die Ehe sechs Jahre gedauert hat und der ausländische Ehepartner eng mit der Schweiz verbunden ist (Art. 28 BÜG). Der mehr als 32 Jahre alte Nachkomme einer Auslandschweizerin und eines ausländischen Vaters kann hingegen erst nach einem fünfjährigen Aufenthalt in der Schweiz erleichtert eingebürgert werden, auch wenn er in vielen Fällen noch intensiver mit der Schweiz verbunden ist als der ausländische, eng mit der Schweiz verbundene Ehegatte einer Auslandschweizerin. Im Falle der Herabsetzung der Wohnsitzdauer für die ordentliche Einbürgerung erscheint die fünfjährige Wohnsitzdauer für Kinder einer Auslandschweizerin noch stossender, als dies bisher der Fall war. Deshalb setzte die Kommission die Wohnsitzdauer auf drei Jahre herab und sah gleichzeitig eine zusätzliche, nicht an den Wohnsitz in der Schweiz geknüpfte erleichterte Einbürgerungsmöglichkeit für eng mit der Schweiz verbundene Kinder von Auslandschweizerinnen vor. Der mehr als 32 Jahre alte Nachkomme soll demnach ein Gesuch um erleichterte Einbürgerung stellen können, wenn er insgesamt drei (bisher 5) Jahre in der Schweiz gewohnt hat und seit einem Jahr hier wohnt. Wohnt er im Ausland, soll er das Gesuch auch bei enger Verbundenheit mit der Schweiz stellen können (neuer Art. 58a Abs. 2^{bis} BÜG). Es versteht sich von selbst, dass das Gesuch auch dann gestellt werden kann, wenn der Nachkomme seinen Wohnsitz vom Ausland in die Schweiz verlegt hat.

Die Kommission hat sich der erwähnten neuen Regelung ohne Gegenstimme angeschlossen.

Bei der am 1. Juli 1985 in Kraft getretenen Revision des Bürgerrechtsgesetzes, welche die Gleichberechtigung von Mann und Frau mit Bezug auf die Übertragung des Schweizer Bürgerrechts auf die Kinder verwirklichte, erhielt das weniger als 32 Jahre alte Kind einer Schweizerin und eines Ausländers das Recht, durch Bürgerrechtsanerkennung Schweizer Bürger zu werden. Das Parlament hat damals diese Altersgrenze festgelegt, obwohl eine klare Mehrheit der Kantone lediglich den weniger als 22 Jahre alten Kindern ein solches Recht gewähren wollte. Eine gegenüber 1985 noch erweiterte Möglichkeit des Bürgerrechtserwerbs für Kinder einer Schweizerin dürfte zu einer erheblichen Anzahl neuer Gesuche führen und ist deshalb politisch etwas heikel.

Bundesgesetz über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts (Bürgerrechtsgesetz)

Entwurf

Änderung vom

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
gestützt auf Artikel 44 Absatz 2 der Bundesverfassung,
nach Einsicht in den Bericht der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates
vom 9. September 1993 ¹⁾,
und in die Stellungnahme des Bundesrates vom ... ²⁾,
beschliesst:*

I

Das Bürgerrechtsgesetz vom 29. September 1952 ³⁾ wird wie folgt geändert:

Art. 15 Abs. 1 und 2

¹ Das Gesuch um Bewilligung kann der Ausländer stellen, der während insgesamt sechs Jahren in der Schweiz gewohnt hat, wovon drei in den letzten fünf Jahren vor Einreichung des Gesuches.

² *Aufgehoben*

Art. 31 Abs. 2

² Nach Vollendung des 22. Altersjahres kann das Kind ein Gesuch um erleichterte Einbürgerung stellen, wenn es insgesamt drei Jahre in der Schweiz gewohnt hat und seit einem Jahr hier wohnt.

Art 58a Abs. 2 und 2^{bis} (neu)

² Ist es mehr als 32 Jahre alt, so kann es ein Gesuch um erleichterte Einbürgerung stellen, wenn es insgesamt drei Jahre in der Schweiz gewohnt hat und seit einem Jahr hier wohnt.

^{2bis} Wohnt es im Ausland, so kann es ein Gesuch um erleichterte Einbürgerung stellen, wenn es mit der Schweiz eng verbunden ist.

¹⁾ BBl 1993 III 1388

²⁾ BBl 1993 ...

³⁾ SR 141.0

II

Referendum und Inkrafttreten

¹ Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

² Es tritt in Kraft am ersten Tag des zweiten Monats nach dem unbenützten Ablauf der Referendumsfrist oder mit seiner Annahme in der Volksabstimmung.

Minderheitsantrag I

(Fritschi Oscar, Aubry, Fischer-Seengen, Nebiker, Seiler Hanspeter)

Art. 15 Abs. 1 und 2

¹ Das Gesuch um Bewilligung kann der Ausländer stellen, der während insgesamt acht Jahren in der Schweiz gewohnt hat, wovon drei in den letzten fünf Jahren vor Einreichung des Gesuches.

² Für die Frist von acht Jahren wird die Zeit, während welcher der Bewerber zwischen seinem vollendeten 10. und 18. Lebensjahr in der Schweiz gelebt hat, doppelt gerechnet.

Minderheitsantrag II

(Steinemann)

Art. 15 Abs. 1 und 2

Geltendes Recht

Parlamentarische Initiative Erwerb des Schweizer Bürgerrechts. Aufenthaltsdauer Bericht der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates vom 9. September 1993

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1993
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	46
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	90.257
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	23.11.1993
Date	
Data	
Seite	1388-1400
Page	
Pagina	
Ref. No	10 052 820

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.