

Vernehmlassung der Eidg. Kommission für Frauenfragen zur Revision des Bundesgesetzes über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts (BÜG; SR 141.0)

I

Grundsätzliches

Das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) hält in der Einleitung zum Entwurf fest, dass sich die Revision auf einige wesentliche Punkte beschränke und auch die Systematik des bisherigen Rechts beibehalte.

Für die Eidg. Kommission für Frauenfragen sind jedoch die in der Partialrevision vorgenommenen Änderungen materiell so gewichtig und grundsätzlich, dass sie sich eine Ueberprüfung des gesamten bisherigen Gesetzes gewünscht hätte. Eine Totalrevision wäre auch im Hinblick auf die Hauptzielsetzung der Änderung, die Anpassung des Gesetzes an Art. 4 Abs. 2 BV, angebracht gewesen.

Sprache

Durch die ausschliessliche Verwendung männlicher Bezeichnungen und Begriffe in der gesamten Revisionsvorlage sind verschiedene Artikel unklar und schwer verständlich. Dies trifft insbesondere für Art. 1 zu. Entgegen den diesbezüglichen Erläuterungen ist es keineswegs selbstverständlich, dass unter dem Begriff "Bürger" jeweils auch Bürgerinnen zu verstehen sind, da die Anpassung des Bürgerrechts an BV 4 II (und BV 54) bisher ja eben noch nicht vorgenommen wurde.

Das geltende Gesetz enthält an verschiedenen Orten explizit an beide Geschlechter gerichtete Begriffe (Bürgerin/Bürger; Ehemann/Ehefrau); auch aus diesem Grunde ist es keine Selbstverständlichkeit, die männlichen Ausdrücke geschlechtsneutral zu interpretieren.

Schliesslich erlauben wir uns auf Ziffer 3 des Berichts über das Rechtsetzungsprogramm "Gleiche Rechte für Mann und Frau" vom 26. Februar 1986 hinzuweisen, das es für angezeigt hält, "all jene Erlasse, die für Männer und Frauen in gleicher Weise gelten, wenn möglich so zu fassen, dass die Geschlechter auch in sprachlicher Hinsicht gleich behandelt werden". Der Anwendung dieses Grundsatzes bei der Revision des Bürgerrechts steht unserer Ansicht nach nichts im Wege.

II

Im folgenden nehmen wir zu den einzelnen Artikeln Stellung. (Wo wir mit den im Entwurf vorgeschlagenen Lösungen einverstanden sind und keine Bemerkungen für nötig halten, führen wir die Artikel zwar an, enthalten uns jedoch eines Kommentars.

Art. 1 (neu)

- ¹Das Kind eines Schweizer Bürgers erwirbt das Schweizer Bürgerrecht von Geburt an oder bei der Begründung eines Kindsverhältnisses, sofern es unmündig ist.
- ²Hat das unmündige Kind bei der Begründung des Kindsverhältnisses eigene Kinder, erwerben diese ebenfalls das Schweizer Bürgerrecht.

Wir begrüßen es sehr, dass die geltende Schlechterstellung des Kindes unverheirateter Eltern aufgehoben werden soll. Entsprechend lehnen wir die Alternativlösung zu Art. 1 ab. Zur sprachlichen Ausgestaltung dieses Artikels verweisen wir auf unsere unter Ziff. I aufgeführten Ausführungen zur Notwendigkeit einer geschlechtsneutralen, resp. an beide Geschlechter gerichteten Gesetzes-sprache.

Art. 3. (Aufgehoben)

- ¹Die ausländische Frau erwirbt durch Eheschliessung mit einem Schweizer Bürger das Schweizer Bürgerrecht.
- ²Wird die Ehe ungültig erklärt, so behält die Frau, die sich bei der Trauung in gutem Glauben befunden hat, das Schweizer Bürgerrecht.
- ³Kinder aus der ungültig erklärten Ehe bleiben Schweizer Bürger ohne Rücksicht auf den guten oder bösen Glauben ihrer Eltern.

Im Sinne der Erläuterungen sind wir mit der vorgeschlagenen Streichung einverstanden.

Art. 4 (neu)

- ¹Mit dem Schweizer Bürgerrecht erwirbt das Kind das Kantons- und Gemeindebürgerrecht des schweizerischen Elternteils.
- ²Sind beide Eltern Schweizer, erwirbt das Kind von Eltern, die miteinander verheiratet sind, das Kantons- und Gemeindebürgerrecht des Vaters und das Kind von Eltern, die miteinander nicht verheiratet sind, das Kantons- und Gemeindebürgerrecht der Mutter.
- ³Das unmündige Kind verliert das Kantons- und Gemeindebürgerrecht der Mutter und erwirbt dasjenige des Vaters, wenn dieser die Mutter heiratet oder nach der Heirat Schweizer Bürger wird.

Einverstanden mit Abs. 1 und 2

Wir schlagen vor, Abs. 3 um den Fall zu ergänzen, bei dem das Kind unverheirateter Eltern unter der elterlichen Gewalt des Vaters aufwächst. Wir würden an dieser Stelle eine ausdrückliche Erwähnung des in Art. 271 Abs. 3 ZGB geregelten Sachverhalts sehr begrüßen.

Art. 7

¹ Wird ein unmündiges ausländisches Kind von einem Schweizer Bürger adoptiert, so erwirbt es das Kantons- und Gemeindebürgerrecht des Adoptierenden und damit das Schweizer Bürgerrecht.

² Artikel 2 ist sinngemäss anwendbar. (Aufgehoben)

Mit der Streichung von Abs. 2 einverstanden.

Art. 9 (Aufgehoben)

¹ Die Schweizer Bürgerin verliert das Schweizer Bürgerrecht durch Heirat mit einem Ausländer, wenn sie die Staatsangehörigkeit des Ehemannes durch die Heirat erwirbt oder bereits besitzt und sofern sie nicht während der Verkündung oder bei der Trauung die Erklärung abgibt, das Schweizer Bürgerrecht beibehalten zu wollen.

² In der Schweiz muss die Erklärung dem Zivilstandsbeamten, der die Verkündung vornimmt oder die Trauung vollzieht, im Ausland einem diplomatischen oder konsularischen Vertreter der Schweiz schriftlich abgegeben werden.

Mit der Streichung einverstanden.

Art. 13 Abs. 1 und 5 (neu)

¹ Die Bewilligung wird vom Bundesamt für Polizeiwesen erteilt.

⁵ Das Bundesamt für Polizeiwesen kann die Bewilligung vor der Einbürgerung widerrufen, wenn ihm Tatsachen bekannt werden, bei deren Bekanntsein sie nicht erteilt worden wäre.

Einverstanden.

Art. 14 (neu)

Bevor eine Bewilligung erteilt wird, ist die Eignung zur Einbürgerung zu prüfen. Sie setzt namentlich voraus, dass der Bewerber

- a. in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert ist;
- b. mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten; Sitten und Gebräuchen sowie Wertvorstellungen vertraut ist;
- c. die öffentlichen und privaten Pflichten erfüllt;
- d. die demokratische Rechtsordnung bejaht und die innere und äussere Sicherheit der Schweiz nicht gefährdet.

Die Regelung der materiellen Einbürgerungsvoraussetzungen, wie sie in Art. 14, 18 und 26 vorgeschlagen werden, betreffen einen der inhaltlichen Angelpunkte der Revisionsvorlage.

Die Eidg. Kommission für Frauenfragen ist sich bewusst, dass mit den unterschiedlichen formellen Einbürgerungskriterien für alleinstehende

und für mit einem Schweizer Ehegatten verheiratete Ausländer resp. Ausländerinnen eine Privilegierung der Verheirateten verbunden ist, die nicht immer gerechtfertigt werden kann (5 Jahre Anwesenheit anstelle der geforderten 12 Jahre). Die im Entwurf vorgeschlagenen und für alle Einbürgerungsbewerber/innen geltenden materiellen Voraussetzungen sind jedoch nicht geeignet, mehr Gerechtigkeit und Gleichbehandlung im Einbürgerungsverfahren sicherzustellen. Im Gegenteil, die Gefahr ist gross, dass bei der Prüfung der materiellen Bedingungen neue Benachteiligungen geschaffen und insbesondere sozial schwächere Ausländerinnen und Ausländer schlechtergestellt werden.

Die Bedenken der Kommission gegen das Erfordernis materieller Voraussetzungen gehen im einzelnen in zwei Richtungen:

Zum einen kann sie die Frage, ob sich für eine Einbürgerung neben den anspruchsvollen formellen Voraussetzungen zusätzlich materielle Kriterien aufdrängen, aus grundsätzlichen Ueberlegungen nicht bejahen. Sie ist der Ansicht, dass 12 Jahre Anwesenheit in der Schweiz - wie auch bei der erleichterten Einbürgerung die Ehe mit einem Schweizer resp. einer Schweizerin - die Verbundenheit und das Vertrautsein mit der Schweiz ausreichend nachweist und daher nicht nach zusätzlichen Bedingungen ruft. Da wir die in Art. 14 lit. a genannte materielle Voraussetzung durch die Erfüllung der formellen Einbürgerungskriterien in jedem Falle als gegeben erachten, scheint uns die Streichung dieses Buchstabens auch aus gesetzestechnischen Gründen angezeigt zu sein.

Zum anderen möchten wir gewisse Vorbehalte gegenüber den einzelnen, in lit. b und c formulierten, Kriterien äussern: So bleibt für uns bspw. bei lit. b unklar, was unter "den schweizerischen Wertvorstellungen" zu verstehen ist. Aufgrund der bei uns besonders ausgeprägten kulturellen, politischen und sozialen Vielfalt bezweifeln wir, dass eine klare Begriffsbestimmung im Sinne der Gesetzesformulierung vorgenommen werden könnte, die den pluralistischen Vorstellungen und der breiten Palette der Wertvorstellungen verschiedenster gesellschaftlicher Kreise und Gruppierungen gerecht würde.

Das in lit. c genannte Erfordernis der öffentlichen und privaten Pflichterfüllung wird von vielen Schweizerinnen und Schweizern nicht erfüllt. Es scheint uns daher nicht gerechtfertigt, für Bewerberinnen und Bewerber Kriterien zur Einbürgerungsvoraussetzung zu bestimmen, die von einem zahlenmässig zumindest nicht irrelevanten Teil der Schweizer Bevölkerung auf die eine oder andere Weise nicht eingehalten werden.

Art. 14 lit a-c sind daher ersatzlos zu streichen.

Zustimmen können wir dagegen dem Inhalt von lit. d, schlagen aber eine Umkehrung der Formulierung vor. Die Einhaltung der demokratischen Rechtsordnung sowie die Wahrung der innern und äusseren Sicherheit sollten nicht positiv als materielle Voraussetzungen ausgestaltet, sondern - für den Fall ihres Fehlens - negativ als Grund für die Bewilligungsverweigerung formuliert werden.

Art. 15 Abs. 2 und 3 (neu)

²Für die Frist von zwölf Jahren wird die Zeit, während welcher der Bewerber zwischen seinem vollendeten 10. und 20. Lebensjahr in der Schweiz gelebt hat, doppelt gerechnet.

³Die Frist von zwölf Jahren wird für einen ausländischen Ehegatten auf fünf Jahre herabgesetzt, wenn er seit drei Jahren in ehelicher Gemeinschaft lebt und der andere Ehegatte die Wohnsitzerfordernisse nach Absatz 1 und 2 erfüllt oder nach der Heirat durch selbständige Einbürgerung Schweizer wurde.

Einverstanden.

Art. 18 (neu)

¹Die Wiedereinbürgerung erfolgt durch das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement. Der Kanton wird angehört.

²Sie setzt voraus, dass der Bewerber

- a. die besonderen Voraussetzungen eines nachstehenden Artikels erfüllt;
- b. mit der Schweiz verbunden ist;
- c. nicht der Wiedereinbürgerung offensichtlich unwürdig ist;
- d. die innere und äussere Sicherheit der Schweiz nicht gefährdet.

Bezüglich unserer Einwände gegen die materiellen Einbürgerungsvoraussetzungen verweisen wir auf unsere Ausführungen zu Art. 14.

Nicht zu befriedigen vermag die ersatzlose Streichung der Unentgeltlichkeit in Abs. 1. Im Sinne einer klaren und transparenten Lösung regen wir deshalb an, Abs. 1 durch den Hinweis zu ergänzen, dass keine Einbürgerungstaxen erhoben werden.

Art. 21 (neu)

¹Wer aus entschuldigen Gründen die nach Artikel 10 erforderliche Meldung oder Erklärung unterlassen und dadurch das Schweizer Bürgerrecht verwirkt hat, kann innert zehn Jahren seit der Verwirkung ein Gesuch um Wiedereinbürgerung stellen.

²Wohnt der Bewerber seit drei Jahren in der Schweiz, kann er das Gesuch auch nach Ablauf der Frist stellen.

Einverstanden.

Art. 23 (neu)

Wer die Entlassung aus dem Schweizer Bürgerrecht beantragt hat oder als Kind in die Entlassung einbezogen wurde, kann ein Gesuch um Wiedereinbürgerung stellen, wenn er seit einem Jahr in der Schweiz wohnt.

Die Aufnahme des Art. 23 ist zu begrüssen.

Art. 25 (Aufgehoben)

¹Das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement entscheidet über die Wiedereinbürgerungsgesuche. Es kann nur dann die Wiedereinbürgerung verfügen, wenn die kantonale Behörde zustimmt.

²Bei ablehnendem Antrag der kantonalen Behörde kann der Bundesrat, auf Antrag des Eidg. Justiz- und Polizeidepartements oder auf Beschwerde (Art. 51), die Wiedereinbürgerung verfügen.

Mit der Streichung einverstanden.

Art. 26 (neu)

¹Die erleichterte Einbürgerung erfolgt durch das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement. Der Kanton wird angehört.

²Bei Gesuchen gemäss Artikel 27 setzt sie voraus, dass der Bewerber

a. in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert ist;

b. die öffentlichen und privaten Pflichten erfüllt;

c. die demokratische Rechtsordnung bejaht und die innere und äussere Sicherheit der Schweiz nicht gefährdet.

³Bei Gesuchen gemäss Artikel 28, 28a, 29 und 30 sind die Voraussetzungen nach Absatz 2 sinngemäss anwendbar.

Zu den materiellen Voraussetzungen der erleichterten Einbürgerung gelten wiederum unsere bei Art. 14 angebrachten Bemerkungen. Es gilt hier zudem zu bedenken, dass Ausländerinnen beim Eheschluss mit einem Schweizer bisher automatisch das Schweizer Bürgerrecht - ohne jeglichen Nachweis der Verbundenheit - erhalten haben. Konsequenterweise setzen wir uns hier für die Streichung von Abs. 2 ein; bei Nichterfüllen von lit. c sollte wiederum ein Bewilligungsverweigerungsgrund gegeben sein.

Wir würden es daher sehr begrüessen, gewährte Art. 26 für die Einbürgerung der Ehegatten von Schweizer Bürgerinnen und Bürgern einen Anspruch auf Einbürgerung, sobald die formellen Voraussetzungen erfüllt sind.

Art. 27 Abs. 1 (neu)

¹Ein Ausländer kann nach der Eheschliessung mit einem Schweizer Bürger ein Gesuch um erleichterte Einbürgerung stellen, wenn er seit einem Jahr in der Schweiz wohnt und insgesamt wenigstens fünf Jahre hier gewohnt hat sowie seit drei Jahren in ehelicher Gemeinschaft mit dem Schweizer Bürger lebt.

Wir haben bereits bei unseren Bemerkungen zu Art. 14 auf die Privilegierung der Ausländerinnen und Ausländer, die einen Schweizer Ehepartner haben, gegenüber den alleinstehenden Bewerberinnen und Bewerbern hingewiesen. Zur Verringerung des beträchtlichen Unterschiedes bei der vorausgesetzten Anwesenheitsdauer wäre die Kommission tendenziell für eine Senkung der 12 Jahre bei der allgemeinen Einbürgerung (mit den notwendigen Konsequenzen im ANAG betreffend Aufenthalts-, Niederlassungs- und Toleranzbewilligung) und nicht für eine Herauf-

setzung der Anwesenheitsfrist für die unter Art. 27 Abs. 1 geregelten Fälle.

Wir stimmen daher der im Entwurf vorgeschlagenen Regelung zu, regen jedoch an, in Abs. 1 zum Begriff "in ehelicher Gemeinschaft leben" eine Klärung vorzunehmen: Im Hinblick auf das neue Eherecht sollte aus der Formulierung dieses Artikels unmissverständlich hervorgehen, dass auch die Zeit, während der die Ehegatten getrennte Wohnsitze haben, an die erforderliche dreijährige Ehedauer anzurechnen ist. Anzurechnen sind also all die Ehejahre, während denen keine gerichtliche Trennung ausgesprochen wird.

Wir ziehen eine abschliessende bundesrechtliche Regelung, wie sie im Entwurf vorgesehen wird, einer foederalistischen Lösung vor und begrüssen daher die gewählte Systematik.

Art. 28 (neu)

¹ Der ausländische Ehegatte eines Auslandschweizers kann das Gesuch um erleichterte Einbürgerung stellen, wenn er seit zwölf Jahren in ehelicher Gemeinschaft mit dem Schweizer Bürger lebt und wenn er mit der Schweiz eng verbunden ist, namentlich wenn er wenigstens fünf Jahre in der Schweiz gelebt hat und eine Landessprache spricht.

² Der Bewerber erhält das Kantons- und Gemeindebürgerrecht seines schweizerischen Ehegatten.

Wir können uns mit der vorgeschlagenen Privilegierung der Ehegatten von Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern einverstanden erklären.

Art. 28a (neu)

¹ Der ausländische Ehegatte eines Beamten des Bundes, der im diplomatischen und konsularischen Dienst eingesetzt ist, kann das Gesuch um erleichterte Einbürgerung stellen, wenn er seit fünf Jahren in ehelicher Gemeinschaft mit dem Beamten lebt.

² Der Bewerber erhält das Kantons- und Gemeindebürgerrecht seines schweizerischen Ehegatten.

Nicht einsichtig ist für uns jedoch die hier vorgenommene Ausnahmeregelung für Ehegatten von Auslandschweizerinnen und -beamten. Diese Regelung stellt nicht nur im Vergleich zu den Voraussetzungen für eine erleichterte Einbürgerung gemäss Art. 28 sowie 27 eine ungerechtfertigte Besserstellung der davon Betroffenen dar; sie hilft zudem mit, eine weitere Bewerber/innen-Kategorie zu schaffen. Die besonderen Erleichterungen für die Ehegatten "besonderer" Auslandschweizer bedeutet einen systemwidrigen Einbruch in der Gesetzesvorlage.

Die Eidg. Kommission für Frauenfragen spricht sich daher entschieden für die ersatzlose Streichung dieses Artikels aus.

Art. 31 (Aufgehoben)

¹Das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement entscheidet über die Gesuche um erleichterte Einbürgerung. Es kann nur dann die Einbürgerung verfügen, wenn die kantonale Behörde zustimmt.

²Bei ablehnendem Antrag der kantonalen Behörde kann der Bundesrat, auf Antrag des Eidg. Justiz- und Polizeidepartements oder auf Beschwerde (Art. 51), die erleichterte Einbürgerung verfügen.

Mit der Streichung einverstanden.

Art. 32 (Aufgehoben)

¹Die Ehefrau kann nur mit dem Ehemann zusammen eingebürgert werden. Sie wird in seine Einbürgerung einbezogen, wenn sie schriftlich zustimmt.

²Absatz 1 gilt nicht, wenn die Ehegatten gerichtlich dauernd getrennt worden sind oder seit drei Jahren getrennt leben.

Wir begrüßen sehr die individuelle Einbürgerung der Ehegatten.

Art. 37 (neu)

Die Bundesbehörde kann den Einbürgerungskanton mit den Erhebungen beauftragen, die für die Beurteilung der Einbürgerungsvoraussetzungen nötig sind.

Einverstanden.

Art. 42 Abs. 1 (neu)

Ein Schweizer Bürger wird auf Begehren aus dem Bürgerrecht entlassen, wenn er in der Schweiz keinen Wohnsitz hat und eine andere Staatsangehörigkeit besitzt oder ihm eine solche zugesichert ist. Die Art. 34 und 35 gelten sinngemäss.

Einverstanden.

Art. 43 (Aufgehoben)

¹Die Ehefrau kann nur mit dem Ehemann zusammen aus dem Schweizer Bürgerrecht entlassen werden. Sie wird in seine Entlassung einbezogen, wenn sie schriftlich zustimmt.

²Sie muss die Voraussetzungen nach Artikel 42 Absatz 1 ebenfalls erfüllen. Fehlt eine jener Voraussetzungen oder die Zustimmung der Frau nach Absatz 1, so kann die Entlassung des Ehemannes aufgeschoben oder verweigert werden.

³Absatz 1 gilt nicht, wenn die Ehegatten gerichtlich dauernd getrennt worden sind oder seit drei Jahren getrennt leben.

⁴Die Schweizer Bürgerin, die mit einem Ausländer verheiratet ist, kann aus dem Schweizer Bürgerrecht entlassen werden, sobald sie eine ausländische Staatsangehörigkeit besitzt oder ihr eine solche zugesichert ist.

Mit der Streichung einverstanden.

Art. 50 (neu)

- ¹Das Verfahren vor den kantonalen Behörden richtet sich nach kantonalem Recht.
- ²Das Verfahren vor der Bundesbehörde richtet sich nach dem Bundesgesetz über die Organisation der Bundesrechtspflege.

Art. 51 (neu)

- ¹Die Beschwerde gegen letztinstanzliche Verfügungen der Kantone und gegen Entscheide der Verwaltungsbehörden des Bundes richtet sich unter Vorbehalt von Absatz 2 nach den allgemeinen Bestimmungen über die Bundesrechtspflege.
- ²Ueber Beschwerden gegen die Erteilung oder Verweigerung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung entscheidet das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement endgültig. Vorbehalten bleibt die Beschwerde der Regierung des Einbürgerungskantons an den Bundesrat gegen die Verweigerung der Einbürgerungsbewilligung durch das Departement.
- ³Beschwerdeberechtigt sind auch die interessierten Kantone und Gemeinden und das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement.

Auch für die ordentliche Einbürgerung ist der Rechtsmittelweg bis ans Bundesgericht vorzusehen, um die gesetzeskonforme Anwendung der Bundesbestimmungen überprüfen zu können. Die in der Vorlage zu Art. 51 aufgeführten Erläuterungen verdeutlichen unserer Meinung nach die Notwendigkeit einer Beschwerdemöglichkeit ans Bundesgericht, soll die Gefahr willkürlicher Handhabung von Gesuchen politisch unliebsamer Ausländerinnen und Ausländer eingeschränkt werden.

Schluss- und Uebergangsbestimmungen

Einverstanden, mit Ausnahme von Art. 57b Abs. 2:

Art. 57 b (neu)

- ¹Das Kind aus der Ehe eines Ausländers und einer Schweizerin, die das Schweizer Bürgerrecht nach Artikel 3 Absatz 1 des Bundesgesetzes über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts in der Fassung vom 29. September 1952 durch eine frühere Heirat mit einem Schweizer erworben hat, wird nur Schweizer Bürger, wenn es durch die Geburt keine andere Staatsangehörigkeit erwerben kann oder vor seiner Mündigkeit staatenlos wird.
- ²Mit dem Kind erwerben auch dessen Kinder das Schweizer Bürgerrecht.

Die vorgeschlagene Regelung in Abs. 2 fördert die Möglichkeit, dass innerhalb einer Familie Kinder verschiedene Staatsangehörigkeiten haben. Im Interesse einer familienfreundlichen Regelung setzen wir uns für die Streichung dieses Absatzes ein; die damit entstehenden Doppelbürgerrechte nehmen wir in Abwägung zu den Nachteilen, die mit der Bestrafung derjenigen Kinder, deren Mütter durch Heirat Schweizerinnen geworden sind und sich später mit einem Ausländer verheiratet haben, gerne in Kauf. Die in Art. 57 b Abs. 2 enthaltene Uebergangsregelung stellt für die Mütter und Kinder eine schwerwiegende Diskriminierung dar.