

**Regierungsrat**

Rathaus / Barfüssergasse 24  
4509 Solothurn  
www.so.ch

Sekretariat der Staatspolitischen  
Kommissionen  
Parlamentdienste  
3003 Bern

25. September 2007 pn

**Parlamentarische Initiativen zur Unterbindung von Scheinehen und zur Änderung des  
Bürgerrechtsgesetzes im selben Zusammenhang**

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren Nationalräte

Mit Schreiben vom 2. Juli 2007 fordern Sie die Kantonsregierungen auf, zu zwei parlamentarischen Initiativen Stellung zu nehmen: zur Unterbindung von Scheinehen und im gleichen Zusammenhang zur Fristausdehnung bei Nichtigerklärungen von Einbürgerungen.

Ihrer Aufforderung kommen wir gerne nach und nehmen zur geplanten Änderung des Zivilgesetzbuches und zur Änderung des Bürgerrechtsgesetzes wie folgt Stellung:

Prinzipiell unterstützen wir die Absicht, dass das Eheschliessungsverfahren bzw. das Vorverfahren zur Registrierung der Partnerschaft nur an die Hand genommen werden kann, wenn bereits ein rechtmässiger Aufenthalt in der Schweiz besteht.

Sowohl unsere Zivilstandsämter als auch die Zivilstandsaufsichtsbehörde stellen regelmässig fest, dass beim **Verdacht auf Scheinehe** der Aufenthalt eines Brautteils nicht geregelt ist. Bis heute hat man in diesen Fällen keine gesetzliche Grundlage, um nicht auf ein Gesuch eintreten zu müssen. Mit der Eheschliessung bzw. der Registrierung der Partnerschaft wird dann der illegale Aufenthalt der einen Verfahrenspartei indirekt geregelt bzw. "legalisiert". Dies ist rechtsstaatlich sehr bedenklich und die beiden Institute, die Eheschliessung und die eingetragene Partnerschaft (EgP) werden auch regelmässig zur Legitimierung des illegalen, sonst nicht erlangbaren Aufenthaltsstatus missbraucht.

Hier kann letztlich die vorgesehene **Änderung des ZGB** (Artikel 98 Absatz 4 und Artikel 99 Absatz 4 des Vorentwurfs) bzw. des Partnerschaftsgesetzes (Artikel 5 Absatz 4 und Artikel 6) eine entscheidende Besserung oder Änderung der Ausgangslage bringen. Mit den oben genannten Instituten des Privatrechts kann bis zum heutigen Tag die öffentlichrechtliche Regelung des Aufenthalts leicht umgangen werden, ohne Interventionsmöglichkeit einer staatlichen Behörde, wonach zuerst ein

rechtmässiger Aufenthaltsstatus erlangt werden müsse. Wenn nun von Beginn weg für die Gesuchsteller klar sein wird, dass auf ein Verfahren der Eheschliessung oder der EgP nur eingetreten wird, wenn der Aufenthalt der beteiligten Personen rechtmässig ist, wird dies eine Entschärfung der Scheinehethematik zur Folge haben.

In der Praxis wird wichtig sein, dass der **Nachweis des rechtmässigen Aufenthalts** im Verfahren der Eheschliessung und der EgP ohne grossen Aufwand erbracht werden kann. Vor allem sollen – infolge der Missbrauchsthematik – nicht Personen mit Mehraufwand belästigt werden, welche sich korrekt verhalten. Dies dürfte in nächster Zeit insofern elegant erreicht werden können, weil das **Zentrale Migrationsinformationssystem (ZEMIS)** vermutlich in diesem Herbst in Betrieb genommen wird. Damit lässt sich die Nachweisproblematik leicht lösen. Nach Artikel 9 Buchstabe k der ZEMIS-Verordnung werden die Zivilstandsbehörden im Rahmen der Personenidentifikation bei Zivilstandsereignissen und im Eheschliessungsverfahren ein Zugriffsrecht auf das Zentrale Migrationsinformationssystem haben. Es ist naheliegend, dass das Einsichtsrecht so ausgestaltet werden muss, dass der Nachweis des Aufenthalts direkt durch das Zivilstandsamt überprüft werden kann. In der Regel wird der Nachweis des Aufenthalts von den ausländischen Staatsangehörigen mit dem Ausländerausweis erbracht, von Angehörigen des EU / EFTA-Raums mittels Identitätskarte, von den übrigen Personen mittels Pass. In Zweifelsfällen, vor allem wenn kein Ausländerausweis existiert, muss durch das Zivilstandsamt korrekterweise eine Rückfrage bei den Ausländerbehörden erfolgen. Die Details werden in der Zivilstandsverordnung zu regeln sein. Die Vollzugsbestimmungen werden in Zusammenarbeit zwischen Ausländer- und Zivilstandsbehörden zu formulieren sein.

Es wird ein gewisser Mehraufwand für die Fachpersonen der Zivilstandsämter entstehen, welcher aber mit dem Öffentlichen Interesse gerechtfertigt werden kann, Scheinehen zu unterbinden.

Die **Meldepflicht** über nicht rechtmässige Aufenthalte an die Ausländerbehörden durch die Zivilstandsämter macht aus unserer Sicht Sinn. Behörden sollen nicht gegeneinander ausgespielt werden können. Staatliche Behörden sollen in einer Rechtsfrage Dritten gegenüber gemeinsam auftreten, das erhöht die Rechtssicherheit.

Wir gehen zudem davon aus, dass sich die Meldepflicht durch die Zivilstandsämter präventiv auf die Verhinderung des Rechtsmissbrauchs auswirken wird.

Die **Fristausdehnung für die Nichtigklärung der Einbürgerung**, wie sie in der Änderung des Bürgerrechtsgesetzes (BüG, Artikel 41 Absatz 1 und Absatz 1 bis des Vorentwurfs) vorgesehen ist, stösst auf breite Zustimmung. Der Kanton Solothurn ist in etlichen Fällen ebenfalls von Nichtigkeitsverfahren betroffen. Dieses steht in engem Zusammenhang mit dem Thema Scheinehe. Oft führen die ausländischen Ehegatten, welche infolge der Ehe mit einem Schweizer Ehepartner eingebürgert werden, ein „Doppelspiel“. Nach Erlangung des Schweizer Bürgerrechts, scheidet „man“ sich von der Schweizer Person und holt aus dem ursprünglichen Heimatland die andere Person in die Schweiz, zu welcher ebenfalls – notabene während der ganzen Ehedauer in der Schweiz – eine Beziehung unterhalten wurde. Leider kann die Behörde, welche das Nichtigkeitsverfahren einleiten will, die Umstände der Scheinehe oft erst sehr spät entdecken. Die Verjährungsfrist ist dann jeweils kurz vor dem Ablauf. Ein Verfahren einzuleiten, lohnt sich diesfalls in der Regel nicht mehr. Es wird auch vermehrt festgestellt, dass Personen, welche sich rechtsmissbräuchlich verhalten, bewusst die Verjährungsfrist ausreizen, indem sie den Rechtsmittelweg bzw. die Verfahrensdauer ausschöpfen. Auf diese Weise ist es den Behörden nicht mehr möglich, die Einbürgerung, welche unter Vortäuschung einer echten Ehe erlangt wurde, als nichtig zu erklären.

Mit der Fristausdehnung würde ein weiteres griffiges Werkzeug zur Verfügung gestellt, die Scheinehe unattraktiv zu machen. Es braucht eine konsequente Verfolgung des Missbrauchs und taugliche Mittel dazu, damit die Akzeptanz der erleichterten Einbürgerung erhalten bzw. verbessert wird. Dazu würde wohl auch gehören, dass das Bundesamt für Migration (BFM) im Verfahren der erleichterten Einbürgerung die fremdenpolizeilichen Dossiers beizieht. In vielen Fällen würden bereits hier Hinweise auf Rechtsmissbrauch festgestellt werden können und es würde unter Umständen gar nicht zu einer Einbürgerung kommen. Wir konnten kürzlich zur Kenntnis nehmen, dass im Konsultationsentwurf des Bundesamtes für Justiz vom 29.06.2007 betreffend Massnahmen gegen die Jugendgewalt entsprechende Schritte zur verbesserten Zusammenarbeit zwischen Einbürgerungs- und Ausländerbehörden vorgeschlagen worden sind.

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig.  
Peter Gomm  
Landammann

sig.  
Dr. Konrad Schwaller  
Staatschreiber