

Ihre Kommission hat sich nach Vorlage zusätzlicher Berichte, welche die Komplexität der zu behandelnden Fragen ausweisen, der Meinung des Bundesrates angeschlossen, dass ein verbindlicher Auftrag heute zu weit ginge. Sie teilt aber das Hauptanliegen von Frau Brunner vorbehaltlos, dass Kinder, die ursprünglich zwecks Adoption ins Land kamen, beim Scheitern der Adoption nicht einfach heimgeschickt werden dürfen.

Wir haben der Umwandlung in ein Postulat nur unter der Voraussetzung zugestimmt, dass uns der Bundesrat heute noch einmal zusichert, was in den Akten steht, nämlich dass er beförderlich für die Verbesserung der Rechtsstellung dieser Kinder sorgt und entsprechende Vorschläge macht, insbesondere dass er eine Aufenthaltsgarantie für solche Kinder anstrebt. Damit wäre auch der Weg für eine annexweise Lösung der Probleme im Sozialversicherungsrecht offen.

Ich beantrage Ihnen, der einstimmigen Kommission zu folgen und diese Motion des Nationalrates als Postulat beider Räte zu überweisen.

Koller Arnold, Bundesrat: Mit der Motion verlangte Frau Brunner Christiane, dass ausländische Kinder, die für eine Adoption in die Schweiz gebracht werden, sofort in jeder Hinsicht wie Schweizer behandelt werden, namentlich in den Bereichen Anwesenheitsrecht (Gewährleistung des Aufenthalts), Adoptionsrecht (Möglichkeit, sofort ein Adoptionsverfahren einzuleiten) und Sozialversicherung.

Der Bundesrat bittet Sie aus folgenden Gründen, die Motion in ein Postulat umzuwandeln:

Wie ich schon vor dem Nationalrat ausgeführt habe, wird den Anliegen der Motion heute – oder zumindest in nächster Zukunft – bereits teilweise Rechnung getragen. So erlauben die bestehenden Instrumente im Bereich des Aufenthaltsrechts den eidgenössischen und kantonalen Behörden, den ausländischen Pflegekindern, die im Hinblick auf eine Adoption in die Schweiz einreisen, ein permanentes Aufenthaltsrecht zu gewähren. Ich verweise auf Artikel 8b der Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern in Verbindung mit Artikel 13f der Verordnung über die Begrenzung der Zahl von Ausländern.

Unsere Behörden sind sich über die spezielle Situation dieser Kinder im klaren, und sie sind sich auch der gravierenden Folgen bewusst, die eine Rückkehr dieser Kinder in ihren Heimatstaat hätte. Entsprechend wurden denn auch keine Fälle bekannt, in denen ausländische Pflegekinder in traumatischer Weise wieder ausgeschafft worden wären, nachdem die ursprünglich geplante Adoption in der Schweiz nicht zustande gekommen war.

Dessenungeachtet wird die Ratifizierung des vorgängig erwähnten Haager Übereinkommens, die wir zurzeit vorbereiten – Frau Meier Josi –, Gelegenheit bieten, die Rechtslage im Sinne der Motion nochmals zu prüfen. Hinsichtlich der Adoption selbst ist festzuhalten, dass auch Schweizer Bürger aufgrund der geltenden Gesetzesbestimmungen keine Möglichkeit haben, sofort, umgehend ein Adoptionsverfahren einzuleiten. Vielmehr haben sie zwingend eine zweijährige Pflegezeit abzuwarten, während welcher ihre Eignung als künftige Adoptiveltern abgeklärt wird; zudem wird geprüft, ob die Adoption im wohlverstandenen Interesse des Kindes liegt. Den Anliegen der Motion könnte somit nur Rechnung getragen werden, wenn auch die internen Verfahrensabläufe, einschliesslich der Probezeit, neu überdacht würden. Auch diese Prüfung werden wir im Rahmen des Ratifikationsprozesses an die Hand nehmen, möchten aber das Ergebnis nicht vorwegnehmen.

Was die Krankenversicherung anbelangt, kann ich darauf verweisen, dass mit der Annahme des neuen KVG und dessen Gültigkeit ab dem 1. Januar des nächsten Jahres alle Pflegekinder den obligatorischen Grundversicherungsschutz geniessen werden und dass damit dieses Anliegen der Motion bereits in sehr naher Zukunft erfüllt sein wird. Im übrigen Bereich der Sozialversicherung, insbesondere im Bereich der Invalidenversicherung, hängt die Gleichbehandlung tatsächlich davon ab, ob ausländische Kinder rechtsgültig adoptiert worden sind, sei es, dass die Adoption nach zweijähr-

riger Pflegezeit in der Schweiz ausgesprochen wurde, oder sei es, dass die Kinder bereits in ihrem Herkunftsstaat adoptiert wurden und dass diese ausländischen Adoptionen in der Schweiz anerkannt wurden.

Nimmt die Schweiz eine liberalere Haltung gegenüber im Ausland ausgesprochenen Adoptionen ein und anerkennt sie auch Adoptionen, die im Herkunftsstaat von Adoptivkindern ausgesprochen werden, wie das übrigens die Haager Konvention vorsieht, so werden diese Unterschiede hinfällig. Genau dies ist jedoch eines der massgeblichen Ziele der Haager Konvention über den Schutz von Kindern und die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der internationalen Adoption. Mit diesem Staatsvertrag werden die Vertragsstaaten verpflichtet, die in den anderen Vertragsstaaten konventionskonform ausgesprochenen Adoptionen automatisch, also ohne diese zweijährige Pflegezeit anzuerkennen.

Damit würden ausländische Kinder, welche von Schweizerbürgern adoptiert werden, künftig bereits mit dem Schweizer Bürgerrecht in die Schweiz einreisen. Allerdings wird hierfür vorausgesetzt, dass die Adoption unter Mitwirkung und mit Zustimmung der schweizerischen Behörden im Herkunftsstaat des Adoptivkindes ausgesprochen wird und dass es sich dabei um eine Volladoption handelt. Dort, wo das Pflegekind im Ausland noch nicht adoptiert wurde oder wo es aus einem Nichtvertragsstaat zum Haager Übereinkommen stammt, würde der sozialversicherungsrechtliche Schutz weiterhin erst mit der rechtskräftigen Adoption in der Schweiz voll zum Tragen kommen.

Wie Sie wissen, hat der Bundesrat die Unterzeichnung des Übereinkommens beschlossen und damit seine Absicht bekundet, den Ratifikationsprozess einzuleiten. Das Bundesamt für Justiz ist zurzeit daran, die entsprechende Vorlage vorzubereiten und in nächster Zeit in die Vernehmlassung zu geben. Gleichzeitig mit der Ratifizierung wird der Bundesrat auch eine Überprüfung des schweizerischen Adoptionsverfahrens an die Hand nehmen müssen, um ein allzu grosses Auseinanderklaffen zwischen internen und internationalen Adoptionen zu vermeiden.

Aus all diesen Gründen sind wir der Meinung, dass mit der in Aussicht genommenen Ratifikation des erwähnten Haager Übereinkommens und der damit verbundenen Überprüfung unseres eigenen Adoptionsverfahrens das Nötige getan wird. *Wir möchten aber den Ergebnissen nicht vorgreifen und bitten Sie daher, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.*

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

93.3666

**Motion des Nationalrates
(Eymann Christoph)
Haager Adoptionsübereinkommen.
Ratifikation**

**Motion du Conseil national
(Eymann Christoph)
Convention de La Haye sur l'adoption.
Ratification**

Wortlaut der Motion vom 1. Februar 1995

Der Bundesrat wird ersucht, dem Parlament Bericht und Antrag für eine Ratifizierung des Haager Übereinkommens über die internationale Zusammenarbeit und den Schutz von Kindern auf dem Gebiet der grenzüberschreitenden Adoption sowie die dafür notwendigen Anpassungen des schweizerischen Rechts vorzulegen.

Texte de la motion du 1er février 1995

Le Conseil fédéral est chargé de soumettre au Parlement un rapport assorti d'une proposition relatif à la ratification de la

Convention de la Haye sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale, considération faite des adaptations nécessaires du droit suisse.

Antrag der Kommission

Mehrheit

Überweisung der Motion

Minderheit

(Ziegler Oswald)

Überweisung als Postulat beider Räte

Proposition de la commission

Majorité

Transmettre la motion

Minorité

(Ziegler Oswald)

Transmettre la motion sous forme de postulat des deux Conseils

Meier Josi (C, LU), Berichterstatterin: Diese Motion des Nationalrates (Comby) beschäftigt sich mit der gleichen Thematik wie die Motion des Nationalrates, die ursprünglich von Frau Brunner Christiane eingereicht wurde. Sie geht aber eindeutig weniger weit. Im Grunde fordert sie nicht mehr als die beförderliche Vorlage des vom Bundesrat schon unterzeichneten Haager Übereinkommens über die internationale Zusammenarbeit und den Schutz von Kindern auf dem Gebiet der grenzüberschreitenden Adoption und die dafür notwendigen Anpassungen des schweizerischen Rechts.

Wie Sie beim vorangegangenen Geschäft hörten, ist der Ratifikationsbericht in Vorbereitung. Es bleiben aber komplexe Probleme zu prüfen. Eine Vernehmlassung bei den Kantonen ist ebenfalls unumgänglich. Trotzdem hat sich Ihre Kommission in diesem Falle grossmehrheitlich, mit 7 zu 2 Stimmen bei 1 Enthaltung, für Überweisung als Motion ausgesprochen. Sie will damit zum Ausdruck bringen, dass ihr an einer beförderlichen Behandlung des Abkommens und seiner Überführung ins interne Recht liegt. Wir behalten uns selbstverständlich vor – genau wie der Bundesrat –, unsere Stellungnahme zu diesem Instrument später, wenn die Vorlage in den Rat kommt, auszudrücken.

Ich empfehle Ihnen in diesem Sinne die Überweisung dieses Vorstosses als Motion.

Ziegler Oswald (C, UR), Sprecher der Minderheit: Ich ziehe meinen Minderheitsantrag zurück.

Koller Arnold, Bundesrat: Mit der Motion vom 17. Dezember 1993 beantragte Herr Nationalrat Eymann Christoph, dass dem Parlament Bericht und Antrag für eine Ratifizierung des Haager Übereinkommens über die internationale Zusammenarbeit und den Schutz von Kindern auf dem Gebiet der grenzüberschreitenden Adoption sowie die dafür notwendigen Anpassungen des schweizerischen Rechts vorzulegen seien.

Ich habe bereits bei der vorangegangenen Behandlung der Motion des Nationalrates (Brunner Christiane) dargelegt, dass die Schweiz das hier zur Diskussion stehende Haager Adoptionsübereinkommen mit Datum vom 16. Januar 1995 unterzeichnet hat und damit ihre Absicht klar zum Ausdruck gebracht hat, den Ratifikationsprozess an die Hand zu nehmen. Aber wie ich es bereits vor Ihrer Kommission und soeben auch in Ihrem Rat dargelegt habe, handelt es sich bei diesem Übereinkommen um ein recht komplexes Gebilde, das den einzelnen Vertragsstaaten bei der Umsetzung der konventionellen Bestimmungen recht viel Gestaltungsfreiheit einräumt. Soll daher die Ratifizierung dieses wichtigen internationalen Instrumentes nicht wie ein erratischer Block in unserer nationalen juristischen Landschaft stehen, so sind heikle Abstimmungsprobleme zwischen dem internationalen und dem nationalen Recht zu lösen.

Das Bundesamt für Justiz ist zurzeit daran, diesen gesamten Fragenkomplex zu beleuchten und den gewünschten Bericht abzuliefern, der Ihnen neben den eigentlichen Ratifikationsvorgaben auch jene Punkte unterbreiten soll, welche im Inter-

esse einer kohärenten Adoptionsgesetzgebung sinnvollerweise angepasst werden müssen. Ich kann daher diesem Bericht nicht vorgreifen. Ich möchte nur näher auf einige Problemkreise hinweisen.

Zur verfahrensrechtlichen Koordination: Die neue Konvention soll garantieren, dass internationale Adoptionen stets im Interesse des Kindes liegen und dass diesem Kind gemäss internationalem Recht zustehende Grundrechte respektiert und jede Form von Menschenhandel unterdrückt werden. Die Realisierung dieses Ziels soll nun nach der Konvention mittels eines Systems von Zentralbehörden in den Vertragsstaaten sichergestellt werden. Solche staatsvertraglichen Vorgaben erfordern auch verfahrensmässige Vorkehrungen in unserem Landesrecht. Ausgehend von der Konvention, spräche also einerseits sicher viel dafür, diese Kompetenz einer Bundeszentralbehörde zuzuweisen. Nun werden aber die Verwaltungsgerichts- und Zivilverfahren, welche sowohl nationale wie internationale Adoptionen regeln, heute vom kantonalen Recht beherrscht. Sie sehen an diesem Beispiel, dass es hier eine heikle Entscheidung zu treffen gibt: Wollen wir eine nationale Zentralbehörde, oder sollen die Kantone zuständig bleiben? Wenn die Kantone zuständig bleiben sollen: Sollen wir den Kantonen wenigstens vorschreiben, dass sie eine einzige kantonale Instanz einsetzen müssen?

Zur materiellrechtlichen Koordination: In materiellrechtlicher Hinsicht steht zweifellos die vorhin genannte zweijährige Probezeit im Vordergrund, die das schweizerische Recht, unser Landesrecht, für schweizerische Adoptionen zwingend vorschreibt. Demgegenüber sieht nun aber der Staatsvertrag vor, dass die konventionskonform ausgesprochenen Adoptionen in allen Vertragsstaaten in der Schweiz automatisch anzuerkennen sind. Das bedeutet, dass eine im Herkunftsstaat eines Adoptivkindes ausgesprochene Adoption auch dann in der Schweiz anerkannt werden müsste, wenn ihr keine oder nur eine geringe Probezeit voranging, während bei einer rein schweizerischen Adoption die künftigen Adoptiveltern bekanntlich zwingend eine zweijährige Probezeit durchlaufen müssen, bevor sie ein Adoptionsgesuch stellen können. Auch hier besteht also ein offensichtliches Spannungsverhältnis zwischen dem internationalen Instrument und unserem Landesrecht. Es wird unsere Aufgabe sein, dieses Spannungsverhältnis möglichst aufzufangen und kohärent zu bereinigen.

Das ist der Grund, weshalb der Bundesrat Ihnen beantragt, auch die von Herrn Eymann stammende Motion des Nationalrates in ein Postulat umzuwandeln, mit der klaren Absicht, den Bericht zu erstellen und den Ratifikationsprozess einzuleiten. Aber wie Sie sehen, werden wir dabei noch einige Knacknüsse zu lösen haben, und da scheint uns eine Motion nicht ganz logisch zu sein. Wir werden jedoch Bericht erstatten und Ihnen entsprechende Anträge stellen.

Meier Josi (C, LU), Berichterstatterin: Wie ich in meinem kurzen Bericht erklärte, hat die Kommission die Komplexität der Aufgabe voll anerkannt. Ich habe selbst noch auf die Notwendigkeit der Vernehmlassung bei den Kantonen hingewiesen. All dessen waren wir uns voll bewusst.

Aber gerade weil es um eine komplexe Materie geht, wollten wir, dass diese Ratifikationsvorlage nicht in den Schubladen liegenbleibt. Wir wollten hier unterstreichen, dass die Gesetzesanpassung beförderlich an die Hand zu nehmen ist. Herr Bundesrat, nicht wir haben dieses Übereinkommen unterzeichnet, sondern der Bundesrat. Er war sich bewusst, dass es in das interne Recht überführt werden muss. Wenn schon Abkommen vorliegen und unterzeichnet werden, so möchten wir, dass sie darnach auch in unser Rechtssetzungsverfahren hineinkommen. Wenn man das nicht beabsichtigt, dann soll man keine Abkommen unterzeichnen; dann stellen sich diese Fragen auch nicht.

In diesem Sinne beantrage ich Ihnen die Überweisung als Motion.

Schmid Carlo (C, AI): Ich unterstütze hundertprozentig, was Frau Meier Josi gesagt hat, ohne ihre Schlussfolgerung zu teilen. Ich unterstütze sie, soweit sie sagt, der Bundesrat

hätte gar nicht unterzeichnen sollen, denn dann wären auch diese Probleme nicht entstanden.

Aber es ist doch vermessen, den Bundesrat – nachdem er gesehen hat, dass er offenbar etwas voreilig unterzeichnet hat und die Probleme viel grösser sind, als er sich das vorgestellt hat – nun noch weiter in die Gasse hineinzuschieben, aus der er dann nicht mehr herauskommt.

Es ist eines der heutigen Probleme – ich will es Ihnen sagen, Frau Meier, Sie haben das auch erlebt –, dass wir hingehen und internationale Abkommen unterzeichnen, wobei wir mit unserem internen Recht noch längst nicht dort sind, wo wir gemäss dem betreffenden internationalem Abkommen eigentlich sein sollten. Wenn wir den Bundesrat in solchen Situationen zwingen, einen Vorschlag zu bringen, Bericht und Antrag zu stellen, dann werden wir erleben, dass er – wie bei der Uno-Konvention über die Rechte des Kindes – mit Vorbehalten arbeiten muss. Dann sind Sie, Frau Meier, auch wieder bei jenen, die sagen: Das können wir doch nicht mit Vorbehalten akzeptieren!

Seien wir doch kohärent! Nehmen wir zur Kenntnis, dass der Bundesrat eine Unterschrift geleistet hat und dass er nun in eigener Machtvollkommenheit entscheiden soll, wie es weiterzugehen hat. Geben wir ihm diese Zeit, und drängen wir ihn nicht! Dafür ist die Form des Postulates am allerbesten. Ich bitte Sie daher, dem Bundesrat zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

| | |
|------------------------------|------------|
| Für Überweisung als Postulat | 17 Stimmen |
| Für Überweisung als Motion | 13 Stimmen |

93.426

Parlamentarische Initiative (Salvioni) Vorübergehende Aufhebung der Bewilligungspflicht beim Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland

Initiative parlementaire (Salvioni) Acquisition d'immeubles par des personnes domiciliées à l'étranger. Levée temporaire de l'autorisation

Fortsetzung – Suite

Siehe Jahrgang 1993, Seite 711 – Voir année 1993, page 711

Salvioni Sergio (R, TI) unterbreitet im Namen der Kommission für Rechtsfragen (RK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Ständerat Sergio Salvioni hat am 18. März 1993 eine parlamentarische Initiative unterbreitet, welche eine Änderung des Bundesbeschlusses über die vorübergehende Aufhebung der Bewilligungspflicht beim Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewG) beantragt.

Erwägungen der Kommission

Auf Antrag der Kommission hat der Ständerat einer Fristverlängerung bis zum Vorliegen des vom Bundesrat verlangten Berichtes zum Kommissionspostulat vom 2. September 1993 (93.3379) zugestimmt (AB 1993 S 711ff.).

Dieser Bericht der Expertenkommission für die Prüfung der Folgen einer Aufhebung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland vom April 1995 (Bericht der Kommission Füeg) ist nun eingetroffen. Er wurde von der Kommission eingehend diskutiert. Die

Kommission stellte dabei fest, dass die Schlussfolgerungen des Berichtes der Expertenkommission weitgehend den Anliegen der parlamentarischen Initiative entsprechen.

Nach der Ablehnung der Änderung des BewG in der Volksabstimmung vom 25. Juni 1995 und angesichts der während der Herbstsession 1995 eingereichten parlamentarischen Vorstösse zum selben Bereich wird der Bundesrat neue Vorschläge machen. Um Doppelspurigkeiten zu vermeiden, erachtet die Kommission, dass das angestrebte Ziel auch mit einer Motion erreicht werden kann. Der Bundesrat wird somit alle diese Vorstösse gleichzeitig behandeln können. Aufgrund dieser Erwägungen beantragt die Kommission, die parlamentarische Initiative in eine Motion umzuwandeln (s. GVG Art. 21ter Abs. 2 Bst. c).

Salvioni Sergio (R, TI) présente au nom de la Commission des affaires juridiques (CAJ) le rapport écrit suivant:

Le 18 mars 1993 M. Salvioni, député au Conseil des Etats, a déposé une initiative parlementaire demandant une modification de la loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger (LFAIE).

Considérations de la commission

Sur demande de la commission, le Conseil des Etats avait décidé que le délai initialement prévu pour le traitement de cette initiative parlementaire serait prorogé jusqu'à la remise par le Conseil fédéral du rapport qu'il était tenu de présenter aux termes du postulat (93.3379) de la commission du 2 septembre 1993 (BO 1993 E 711 ss.).

Ce rapport de la commission d'experts d'avril 1995 (rapport de la commission Füeg) consacré aux conséquences d'une abrogation de la loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger a été soumis à la commission. La commission l'a examiné de façon approfondie et a constaté que les conclusions de ce rapport rejoignent en grande partie les propositions de l'initiative parlementaire.

Après la votation populaire du 25 juin 1995 rejetant les modifications de la LFAIE proposées et après les différentes interventions parlementaires qui ont été déposées concernant le même sujet durant la session d'automne 1995, le Conseil fédéral fera de nouvelles propositions. Afin d'éviter de faire double emploi, la commission est d'avis que le but visé peut également être atteint au moyen d'une motion. Le Conseil fédéral pourra ainsi traiter ensemble toutes les interventions déposées. Sur base de ces considérations, la commission propose de transformer l'initiative parlementaire en motion (cf. art. 21ter al. 2 lt. c LREC).

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 8 zu 1 Stimmen bei 1 Enthaltung, der parlamentarischen Initiative keine Folge zu geben, indessen die Motion der Kommission «Änderung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland unterstützt durch flankierende Massnahmen» (95.3386) zu überweisen.

Proposition de la commission

La commission propose, par 8 voix contre 1 et avec 1 abstention, de ne pas donner suite à l'initiative, mais de transmettre la motion de la commission, «Modification de la loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger soutenue par des mesures d'accompagnement» (95.3386).

Coutau Gilbert (L, GE), rapporteur: C'est en mars 1993 déjà que M. Salvioni a déposé une initiative parlementaire qui demandait une modification de la lex Friedrich par l'adjonction d'un article 39a (nouveau). Cet article demande que «le Conseil fédéral désigne les cantons sur le territoire desquels le régime de l'autorisation – nécessaire à des étrangers pour acquérir des immeubles – est levé, à condition que ces mêmes cantons ou les communes concernées veillent, par des mesures relevant de l'aménagement du territoire, à limiter les constructions de résidences secondaires».

Motion des Nationalrates (Eymann Christoph) Haager Adoptionsübereinkommen.

Ratifikation

Motion du Conseil national (Eymann Christoph) Convention de La Haye sur l'adoption.

Ratification

| | |
|---------------------|--|
| In | Amtliches Bulletin der Bundesversammlung |
| Dans | Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale |
| In | Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale |
| Jahr | 1995 |
| Année | |
| Anno | |
| Band | IV |
| Volume | |
| Volume | |
| Session | Herbstsession |
| Session | Session d'automne |
| Sessione | Sessione autunnale |
| Rat | Ständerat |
| Conseil | Conseil des Etats |
| Consiglio | Consiglio degli Stati |
| Sitzung | 10 |
| Séance | |
| Seduta | |
| Geschäftsnummer | 93.3666 |
| Numéro d'objet | |
| Numero dell'oggetto | |
| Datum | 03.10.1995 - 08:00 |
| Date | |
| Data | |
| Seite | 977-979 |
| Page | |
| Pagina | |
| Ref. No | 20 026 370 |

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.