

Achte Sitzung – Huitième séance

Mittwoch, 13. März 2013

Mercredi, 13 mars 2013

08.00 h

11.022

Bürgerrechtsgesetz. Totalrevision

Loi sur la nationalité. Révision totale

Erstrat – Premier Conseil

Botschaft des Bundesrates 04.03.11 (BBl 2011 2825)

Message du Conseil fédéral 04.03.11 (FF 2011 2639)

Nationalrat/Conseil national 13.03.13 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 13.03.13 (Fortsetzung – Suite)

Antrag der Mehrheit
Eintreten

Antrag der Minderheit
(Schenker Silvia, Amarelle, Glättli, Heim, Leuenberger-Genève, Tschümperlin)
Nichteintreten

Antrag der grünen Fraktion
Rückweisung an den Bundesrat
mit dem Auftrag, eine Vorlage vorzulegen, welche den Empfehlungen der Eidgenössischen Kommission für Migrationsfragen Rechnung trägt und folgende Anliegen erfüllt:

- keine Diskriminierung nach Aufenthaltsstatus bei der Zulassung zum Verfahren und bei der Berechnung der Anwesenheitsdauern;
- Harmonisierung der kantonalen und kommunalen Fristen auf tiefem Niveau (maximal zwei Jahre), um die berufliche Mobilität nicht zu behindern;
- Gleichstellung eingetragener Partnerschaften mit Ehepaaren;
- Beschränkung der materiellen Voraussetzungen auf objektivierbare und gesamtschweizerisch einheitliche Kriterien;
- klare Ordnungsfristen zur raschen Behandlung der Gesuche durch die Behörden, Verbot von Sistierungen;
- Gewährleistung eines transparenten und professionellen Verfahrens in allen Gemeinden.

Proposition de la majorité
Entrer en matière

Proposition de la minorité
(Schenker Silvia, Amarelle, Glättli, Heim, Leuenberger-Genève, Tschümperlin)
Ne pas entrer en matière

Proposition du groupe des Verts
Renvoyer le projet au Conseil fédéral
avec mandat de présenter un projet tenant compte des recommandations de la Commission fédérale pour les questions de migration et répondant aux exigences suivantes:

- l'admission à la procédure et le calcul de la durée du séjour ne font l'objet d'aucune discrimination fondée sur le type d'autorisation de séjour;
- les délais cantonaux et communaux sont harmonisés vers le bas (deux ans au plus), afin de ne pas entraver la mobilité professionnelle;

- l'égalité de traitement par rapport aux couples mariés est assurée pour les partenaires enregistrés;
- les conditions matérielles sont limitées à des critères uniformes, objectifs et applicables sur l'ensemble du territoire suisse;
- des délais d'ordre clairs sont fixés en vue d'un traitement rapide des demandes par les autorités et il est interdit de laisser des cas en suspens;
- une procédure transparente et professionnelle est garantie dans toutes les communes.

Bugnon André (V, VD), pour la commission: Il a fallu plusieurs séances à la Commission des institutions politiques pour arriver à traiter l'ensemble du projet de révision totale de la loi sur la nationalité, qui a été accepté par le Conseil fédéral le 4 mars 2011. Ainsi, lors de la séance du 19 mai 2011, ainsi qu'en février, juin, août et septembre 2012, cet objet a été porté à l'ordre du jour pour arriver au vote final le 21 février de cette année.

Pour rappel, une révision complète de la loi sur la nationalité a été proposée par le Conseil fédéral en vue de simplifier et d'harmoniser les procédures de naturalisation et d'adapter la notion d'intégration à celle prévue par le droit des étrangers. En effet, depuis son adoption en 1952, cette loi a subi un grand nombre de modifications, ce qui nuit à sa lisibilité et à sa compréhension. De plus, depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur les étrangers en 2005, il est devenu impératif d'adapter la loi sur la nationalité pour la mettre en rapport avec les modifications apportées à la loi précitée.

Les objectifs principaux recherchés dans le projet du Conseil fédéral sont les suivants:

- assurer la cohérence entre la loi sur la nationalité et la loi sur les étrangers pour ce qui concerne les exigences posées en matière d'intégration et de connaissances linguistiques;
- améliorer les instruments de décision afin de garantir que seuls les étrangers bien intégrés obtiennent la nationalité suisse;
- harmoniser les exigences cantonales et communales relatives aux délais de résidence en Suisse;
- harmoniser les procédures en clarifiant leurs rôles respectifs en matière de naturalisation, de façon à réduire les charges administratives des autorités fédérales et cantonales.

Lors de son premier passage en commission le 19 mai 2011, la majorité de celle-ci avait refusé d'entrer en matière sur ce projet par 14 voix contre 9. En effet, une partie des commissaires a justifié son refus d'entrer en matière par le fait que le Conseil fédéral proposait que seuls les titulaires d'un permis C puissent obtenir le passeport suisse. Pour ces membres de la commission, cette modification constituait un retour en arrière, de même que d'autres propositions jugées plus draconiennes que le statu quo.

Ainsi, les représentants des partis de gauche ont refusé d'entrer en matière, craignant que la nouvelle législation soit pire que l'actuelle en matière d'obtention de la nationalité suisse.

D'autres commissaires du côté de la droite ont trouvé au contraire que le fait de baisser de douze à huit ans la durée de séjour en Suisse des titulaires de permis C pour prétendre à une naturalisation était une proposition inadmissible du Conseil fédéral et justifiait leur refus d'entrée en matière, d'où le rejet de celle-ci par une majorité de circonstance. Le Conseil national n'a pas eu à délibérer, car avant que le projet de révision de la loi ne soit porté à son ordre du jour de la session de printemps 2012, la commission est revenue sur sa décision de non-entrée en matière lors de sa séance des 23 et 24 février 2012.

En effet, après une nouvelle discussion, une majorité de 16 voix contre 6 et 1 abstention a décidé d'accepter d'entrer en matière au vu des nouveaux éclairages apportés par le Conseil fédéral et l'administration sur ce projet. Elle a considéré que le projet constituait une bonne base pour la discussion, alors qu'une minorité refusait toujours d'entrer en matière, craignant un durcissement du droit par rapport à la situation actuelle.

C'est au nom de cette majorité que je vous demande d'entrer en matière sur ce projet.

Je ne vais pas développer plus avant ici les discussions qui ont eu lieu avant les votes sur chaque article, car je reprendrai ces éléments lors de la discussion sur chaque bloc, selon le canevas de traitement de ce dossier que vous avez reçu.

Au nom de la commission, je vous demande donc d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Lors de ce débat d'entrée en matière, la commission a également traité la pétition 11–34 issue de la Session des jeunes qui propose de préciser la loi sur la nationalité. La commission a pris acte de la pétition, dont certaines propositions ont été étudiées lors des débats sur les articles de la loi.

Fluri Kurt (RL, SO), für die Kommission: Die Verfahren für eine Einbürgerung sind derzeit in den Kantonen sehr unterschiedlich ausgestaltet, auf der Basis des geltenden Bürgerrechtsgesetzes aus dem Jahre 1952. Wenn eine ausländische Person den Wohnsitzkanton wechselt, kann das heute zur Folge haben, dass sie, obwohl sie ihren Wohnsitz seit vielen Jahren in der Schweiz hat, allein wegen des Umzugs wieder Jahre warten muss, bis sie ein Einbürgerungsgesuch stellen kann.

Dieses Problem wird mit dem Entwurf behoben. Bei der Integrationsprüfung legt der Gesetzentwurf für alle Kantone einen einheitlichen Verfahrensablauf fest. Weiter werden klare Integrationskriterien festgelegt. Zur Prüfung der Erfüllung dieser Kriterien stützen sich die Einbürgerungsbehörden zum Beispiel auf den Strafregisterauszug. Sie können die Gesuchstellenden einem Staatskunde- oder Sprachtest unterziehen, und sie können auch ein schriftliches Bekenntnis zur Bundesverfassung verlangen. Weiter soll um eine Einbürgerung künftig nur ersuchen können, wer bereits eine Niederlassungsbewilligung besitzt, das heisst den Ausweis C. Der Gesetzentwurf sieht auch vor, die heutige bundesrechtliche Wohnsitzpflicht von zwölf auf acht Jahre zu senken.

Bei einer ersten Abstimmung in der Kommission wurde mit 14 zu 9 Stimmen Nichteintreten beschlossen. Die Vertreter der SP, der Grünen und der SVP stimmten gegen Eintreten. In einer erneuten Diskussionsrunde gaben die Letzteren nach, sodass nun doch eine materielle Bearbeitung des Geschäfts vorgenommen werden kann. Das Eintreten erfolgte in dieser zweiten Runde mit 16 zu 6 Stimmen bei 1 Enthaltung.

Folgende Entscheide sind aufgrund der Kommissionsberatungen für uns wichtig und werden wohl ausschlaggebend sein für das Gelingen der Gesetzesrevision:

Bei Artikel 9 Absatz 1 Litera b soll neben der Niederlassungsbewilligung C gemäss dem Antrag der Kommissionsmehrheit eine Aufenthaltsdauer von zehn Jahren vorliegen, wovon drei auf die letzten fünf Jahre entfallen müssen. Der Bundesrat will von heute zwölf auf acht Jahre hinuntergehen. Eine Minderheit beantragt die bisherige Frist von zwölf Jahren.

Bei Artikel 9 Absatz 2 wird gemäss dem Antrag der Mehrheit der Kommission die heute geltende doppelte Anrechnung der Aufenthaltsdauer zwischen dem zehnten und dem zwanzigsten Lebensjahr gestrichen. Bei vielen Jugendlichen zeigen sich in diesem Alter nicht Integrationsfortschritte, sondern aufgrund ihres kulturellen Hintergrunds erhebliche Konflikte mit unseren gesellschaftspolitischen Vorstellungen. Artikel 12 enthält die Integrationskriterien: die Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, die Respektierung der Werte der Bundesverfassung, die Fähigkeit, sich im Alltag in Wort und Schrift in einer Landessprache gut zu verständigen, die Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung sowie die Förderung und Unterstützung der Integration des Partners oder der Partnerin.

In Artikel 18 Absatz 1, der Harmonisierung der kantonalen Mindestaufenthaltsdauer, will die Mehrheit eine solche von drei bis fünf Jahren vorsehen. Der Bundesrat hat eine mini-

male Aufenthaltsdauer von höchstens drei Jahren beantragt, eine Minderheit will eine solche von fünf Jahren.

Bei Artikel 20 Absatz 1, bei der erleichterten Einbürgerung, will die Mehrheit, dass die Integrationskriterien erfüllt sind; der Bundesrat will sie lediglich prüfen lassen.

Schliesslich will der Bundesrat in Artikel 33 Absatz 1 Buchstabe b die Dauer der vorläufigen Aufnahme an die Aufenthaltsdauer anrechnen lassen. Eine knappe Mehrheit der Kommission hat das gestrichen, weil die vorläufige Aufnahme, wie es der Name sagt, ein provisorischer Status ist und nicht der Integration dienen soll. Bei sehr lange dauernder vorläufiger Aufnahme ist allerdings eine Integration nicht zu vermeiden bzw. erwünscht. Zurzeit diskutiert eine Subkommission der SPK über eine Neudefinition dieses Status. Die Kommission verabschiedete den Gesetzentwurf schliesslich mit 12 zu 8 Stimmen bei 2 Enthaltungen.

Gleichzeitig behandelte sie die Petition 11–34, eine Petition der Jugendsession 2011. In dieser Jugendsession wurde ein in dem Sinne präziseres Bürgerrechtsgesetz verlangt, als präzise umschriebene Integrationskriterien ins Gesetz aufgenommen werden sollen. Im Laufe der Beratungen hat sich die Kommission mit dieser Petition befasst. Sie hat einige Forderungen aufgenommen, einige hat sie abgelehnt. Die Petition kann in diesem Sinne als behandelt, zur Kenntnis genommen und teilweise befolgt gelten.

Schliesslich hat die Kommission noch die parlamentarische Initiative der SVP-Fraktion 06.485, «Keine Einbürgerung ohne vorher erteilte Niederlassungsbewilligung», behandelt. Indem sie das Anliegen der parlamentarischen Initiative im Rahmen der Behandlung dieses Gesetzes beraten und die Forderung ebenso wie der Bundesrat übernommen hat, ist die Initiative erfüllt; sie kann deshalb abgeschrieben werden. Mit diesen zusätzlichen Bemerkungen zu zwei weiteren traktandierten Geschäften bitte ich Sie namens Ihrer SPK, auf das Geschäft einzutreten.

Schenker Silvia (S, BS): Ich beantrage, nicht auf das Geschäft einzutreten.

Wir diskutieren nicht über kriminelle Ausländer, nicht über Asylsuchende, nicht über Zuwanderung aufgrund der Personenzufriedenheit. Wir beraten das Bürgerrechtsgesetz. Wir reden also darüber, welche Voraussetzungen erfüllt sein sollen, damit jemand Schweizerin oder Schweizer werden darf und das aktive und passive Stimm- und Wahlrecht erhält. Wir reden über Menschen, die seit Jahren in der Schweiz leben, hier arbeiten, hier Steuern zahlen. Wir reden über Menschen, die unser Land als ihre Heimat gewählt haben und dies nun auch mit dem Erwerb des Schweizer Passes zeigen wollen.

Die Einbürgerung ist ein traditionelles, seit Jahrhunderten bewährtes Instrument der Schweiz. Die Einbürgerung diene der Schweiz seit je als Mittel, um Zugewanderte vollends in ihrer Mitte aufzunehmen. Die Einbürgerung ist ein schweizerischer Mechanismus zur Stärkung unseres Landes. Wir müssen ein grosses Interesse daran haben, dass wir auch weiterhin zugewanderte Menschen mit vollen Rechten und Pflichten zu Schweizerinnen und Schweizern machen können. Vergessen wir nicht, dass es in den letzten Jahrhunderten auch Eingebürgerte waren, die in der schweizerischen Wirtschaft entscheidende positive Impulse gaben. Vergessen wir nicht, dass wohl die Familien einer überwiegenden Mehrheit von uns, die wir hier im Saal sitzen, einmal in der Schweiz eingebürgert wurden.

Ich bin relativ sicher, dass in dieser Debatte wieder Dinge angesprochen werden, die nichts, aber auch gar nichts mit dieser Frage und mit dieser Vorlage zu tun haben. Das war leider schon in der Kommissionsberatung so, und es ist auch in der öffentlichen Diskussion der Fall. Eine seriöse Diskussion um das Bürgerrecht wird offenbar durch die aktuellen fremdenfeindlichen Emotionen in Teilen der Bevölkerung verstellt.

Schon die Vorlage des Bundesrates war für einen Teil der SP-Fraktion problematisch. Dass die Niederlassungsbewilligung zwingend Voraussetzung ist für eine Einbürgerung, macht uns grosse Mühe. Die Verkürzung der Frist von heute

zwölf auf acht Jahre vermag aus unserer Sicht diese Verschärfung, und es handelt sich um eine solche, nicht aufzuheben. Die höhere Schwelle führt dazu, dass im Vergleich zu heute rund 5000 Personen pro Jahr die Einbürgerungsvoraussetzungen nicht mehr erfüllen. Besonders betroffen sind Personen mit einer vorläufigen Aufnahme.

Den Bürgerlichen, allen voran der SVP, genügte nicht, was der Bundesrat vorschlug. Sie packten noch einiges obenauf. Gemäss Berechnungen der Eidgenössischen Kommission für Migrationsfragen führen die Ihnen vorliegenden Anträge der Kommissionsmehrheit dazu, dass pro Jahr rund 5500 Einbürgerungen weniger als heute vorgenommen würden. Die Mehrheit erhöhte die erforderliche Wohnsitzdauer in der Schweiz von den vorgeschlagenen acht Jahren auf zehn Jahre. Sie strich die heute geltende Bestimmung, dass bei Jugendlichen die Zeit zwischen dem zehnten und dem zwanzigsten Lebensjahr bei der Einbürgerung doppelt gezählt wird; sie strich die Bestimmung, dass bei vorläufig Aufgenommenen die Zeit der vorläufigen Aufnahme bei der Einbürgerung angerechnet wird; sie erhöhte die erforderliche kantonale Wohnsitzdauer.

All das führte dazu, dass die Linke am Schluss die Vorlage ablehnte. Der Antrag meiner Minderheit, auf die Vorlage gar nicht erst einzutreten, wurde zu Beginn der Beratung gestellt, zu einem Zeitpunkt also, als noch nicht klar war, was am Schluss herauskommen würde. Ich stellte damals den Antrag, weil ich einerseits schon mit der Vorlage des Bundesrates Mühe hatte und weil ich andererseits ahnte, was noch kommen würde. Damals war es eine Ahnung, heute ist es Gewissheit. Der Entwurf ist zu einer völlig einseitigen Vorlage der Bürgerrechtsverweigerung, zu einer Vorlage der Bürgerrechtsverhinderung geworden.

Ich streite nicht ab, dass es beim Bürgerrecht Verbesserungspotenzial gibt. Zu unterschiedlich sind die Massstäbe in den Kantonen und Gemeinden heute. Die Schwelle, welche überwunden werden muss, damit jemand Schweizer Bürgerin oder Bürger werden kann, ist nicht überall gleich hoch. Was jedoch die Mehrheit aus der Vorlage und somit aus dem Bürgerrecht gemacht hat, ist nicht akzeptabel und führt in einigen Kantonen – zum Beispiel in meinem Kanton – dazu, dass das Bürgerrecht dort schwieriger zu erhalten sein wird, als dies heute der Fall ist.

Ich bin heute mehr denn je davon überzeugt, dass das geltende Recht in seiner Unvollkommenheit einer revidierten Version vorzuziehen ist, und bitte Sie darum, auf diese Vorlage nicht einzutreten.

Joder Rudolf (V, BE): Das geltende Bürgerrechtsgesetz stammt aus dem Jahr 1952. Es ist durch zahlreiche Teilrevisionen unübersichtlich und zum Teil auch unverständlich geworden. Deshalb hat der Bundesrat vor zwei Jahren, im März 2011, eine Botschaft zur Totalrevision dieses Gesetzes vorgelegt.

Der Entwurf zum neuen Bürgerrechtsgesetz konnte in der Kommission dank guter und konstruktiver Zusammenarbeit gegenüber der Vorlage des Bundesrates und auch gegenüber dem geltenden Recht verbessert werden. Zudem wurde die aus dem Jahr 2006 stammende parlamentarische Initiative der SVP-Fraktion mit dem Titel «Keine Einbürgerung ohne vorher erteilte Niederlassungsbewilligung» vollumfänglich ins Gesetz aufgenommen und erfüllt. Ebenfalls erfüllt wurde eine Motion von SVP-Nationalrat Scherer (06.3875), welche verlangt, Rechtsgrundlagen zu schaffen, die es den Einbürgerungsbehörden ermöglichen, auf alle zur Verfügung stehenden Informationen zuzugreifen und damit die gegenseitige Amtshilfe zu verbessern.

Die SVP-Fraktion beantragt Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und den Antrag der Minderheit Schenker Silvia klar abzulehnen.

Die Einbürgerung hat den Zugang zu umfassenden politischen Rechten zur Folge. Dazu gehören das aktive und passive Wahlrecht, das Stimmrecht, das Initiativrecht und das Referendumsrecht auf den drei Stufen Bund, Kanton und Gemeinde. Deshalb ist eine gute Integration absolute Voraussetzung. Entgegen dem Bundesrat sind wir der Meinung,

dass für die Einbürgerung keine zusätzlichen Anreize geschaffen werden müssen: Es geht nicht um möglichst viele Einbürgerungen, sondern um die Einbürgerung von möglichst gut integrierten Personen.

Im neuen Bürgerrechtsgesetz sind aus der Sicht der SVP insbesondere die folgenden Punkte wichtig: Zunächst muss die formelle Voraussetzung einer Niederlassungsbewilligung erfüllt sein. Nur wer objektiv überhaupt die Möglichkeit hat, sich zu integrieren, kann ein Gesuch stellen. Dieser Grundsatz ist zentral.

Ein zweiter Punkt ist die Mindestdauer des Aufenthaltes in der Schweiz. Die SVP-Fraktion beantragt, bei den heutigen zwölf Jahren zu bleiben, und zwar aus folgendem Grund: Für die Niederlassungsbewilligung benötigt man einen Aufenthalt von grundsätzlich mindestens zehn Jahren. Von dieser Regel kann aber abgewichen werden, es gibt verschiedene Ausnahmemöglichkeiten. In verschiedenen Fällen kann die Niederlassungsbewilligung beispielsweise schon nach fünf Jahren ausgestellt werden. Damit wird der Grundsatz der guten Integration wieder verwässert. Für die SVP ist eine umfassende Integration Voraussetzung, und deshalb beantragen wir Ihnen, bei den bisherigen zwölf Jahren zu bleiben.

Die SVP unterstützt auch die Erweiterung und Präzisierung der Integrationskriterien. Im Interesse der Rechtssicherheit ist es unsere Aufgabe als Gesetzgeber, klar zu definieren, welche Voraussetzungen für eine Einbürgerung erfüllt sein müssen. Die inhaltliche Prüfung eines Einbürgerungsgesuches muss auch in Zukunft primär durch die Kantone und Gemeinden erfolgen. Deshalb ist es in der Autonomie der Kantone, das Verfahren festzulegen, wobei auch in Zukunft der Entscheid durch die Gemeindeversammlung gefällt werden kann. Damit die Kantone und Gemeinden die Integration und die Voraussetzungen der Einbürgerung wirkkeitsnah überprüfen können, muss eine kantonale Mindestaufenthaltsdauer stipuliert werden. Die SVP unterstützt den Antrag der Kommissionsmehrheit, der zwingend drei bis fünf Jahre verlangt.

Das neue Bürgerrechtsgesetz verlangt eine gute Integration als Voraussetzung für die Einbürgerung, definiert die Integrationskriterien präziser, belässt die inhaltliche Prüfung bei den Kantonen und Gemeinden, vereinfacht, harmonisiert und strafft das Verfahren, nimmt eine klarere Aufgabenteilung zwischen dem Bund und den Kantonen vor und verbessert die Amtshilfe unter den verschiedenen Behörden.

Ich bitte Sie im Namen der SVP-Fraktion, auf die Vorlage einzutreten. Gleichzeitig bitte ich Sie, den Rückweisungsantrag der grünen Fraktion abzulehnen. In der schriftlichen Begründung sind alle Themenbereiche aufgelistet, die wir in der Kommission seit Sommer 2011 gründlich und in extenso diskutiert haben. Eine Rückweisung an den Bundesrat bringt materiell nichts. Ich bitte Sie, diesen Antrag abzulehnen.

Fehr Hans (V, ZH): Gleich vorweg: Die SVP-Fraktion wird dieser Revision nur zustimmen, wenn die Vorlage gegenüber dem jetzigen Stand und vor allem gegenüber dem Entwurf des Bundesrates deutlich verschärft wird. Es darf nicht sein, dass Leute, die die Anforderungen eindeutig nicht erfüllen, eingebürgert werden. Es darf nicht sein, dass im Extremfall sogar jemand eingebürgert wird, der eigentlich ausgeschafft werden müsste; das wird deutlich, wenn Sie sich den tragischen Fall von Menznau vor Augen führen.

Es ist klar: Rot-Grün oder jetzt Rot will nicht eintreten, und zwar aufgrund ihres klaren Programms, ihrer Ideologie, die da heisst: Jeder soll grundsätzlich in die Schweiz kommen können; jeder soll grundsätzlich bleiben können und am Wohlstand teilhaben können – solange es einen solchen gibt. Weil man die Massenzuwanderung nicht nur duldet, sondern fördert, muss man natürlich mit einer Masseneinbürgerung reagieren, weil diese Massenzuwanderung enorme Probleme verursacht.

Was Rot-Grün will, ist ganz klar: Das geht Richtung Masseneinbürgerung. Wie Sie wissen, kann man so Kriminelle «helvetisieren»: Es sind ja dann alles Schweizer. Wir haben es satt, dass es dann z. B. am Radio heisst: «Die Täter waren

ein 16-, ein 21- und ein 28-jähriger Schweizer», und nachher findet man heraus: Aha, sie hatten alle einen Migrationshintergrund, sie hatten andere Wurzeln!

Ich appelliere deshalb an die bürgerliche Ratsseite: Ich bitte Sie, bei dieser Bürgerrechtsgesetz-Totalrevision die Messlatte hoch anzusetzen. Wir sind es unserem Land schuldig. Warum? Das Schweizer Bürgerrecht ist, ohne dass wir hochtrabend oder gar arrogant sein wollen, weltweit etwas Einzigartiges. Dieses sogenannte rote Büchlein steht für ein Bürgerrecht, das uns, weltweit betrachtet, unglaublich viele Volks- und Freiheitsrechte gibt. Ein Engländer, der ja auch nicht im Mittelalter lebt, hat in der Regel sein ganzes Leben lang nicht so viele Möglichkeiten, zu wählen und abzustimmen, wie ein Schweizer normalerweise in einem Jahr.

Sie müssen die Latte hoch ansetzen. Ich sage das nicht, weil wir gegen Einbürgerungen sind, sondern weil wir Qualität wollen und nicht Quantität. Anfang der Neunzigerjahre hatten wir durchschnittlich 6000 Einbürgerungen pro Jahr; heute sind wir im Bereich von 35 000 bis 40 000. Das geht doch nicht, ich sage das auch zur Linken. Wir müssen darauf schauen, dass die Gemeinden ihren Handlungsspielraum behalten. Letztlich wohnen die Leute dann in der Gemeinde, mit allen Problemen, die sie verursachen. Sie wohnen in der Gemeinde, wo man die Leute kennt, wo man mit ihnen zusammenlebt. Die Gemeinden sollen deshalb Wesentliches zu sagen haben.

Mein Kollege hat bereits ausgeführt, was für uns die wesentlichen Revisionspunkte sind; ich wiederhole sie nicht. Aber ich bitte Sie zu beachten, dass die Schweiz in Bezug auf Einbürgerungen bereits heute «Europameisterin» ist; das sehen Sie, wenn Sie die Anzahl der Einbürgerungen mit der Einwohnerzahl vergleichen. Wir wollen die Messlatte hoch ansetzen, und wir wollen, dass auch der Einzelfall genau angeschaut wird. Es ist für die Gemeinde wichtig, dass sie die nötigen Rechte hat.

Zusammengefasst: Treten Sie auf die Vorlage ein, unterstützen Sie alle bürgerlichen Minderheitsanträge, und lehnen Sie alle rot-grünen Minderheitsanträge ab. Wir werden am Schluss Bilanz ziehen und im Sinne der Schweiz entscheiden.

van Singer Christian (G, VD): Cher collègue, vous semblez craindre des naturalisations en masse. Ne trouvez-vous pas plutôt, dans un pays qui compte deux millions d'étrangers, que le but à atteindre serait que ces jeunes de nationalité étrangère soient le plus rapidement possible intégrés et deviennent rapidement suisses?

Fehr Hans (V, ZH): Cher collègue, c'est précisément ces jeunes dont les années de séjour comptent double qui posent de grands problèmes. Dans ces cas-là, il faut imposer douze années de séjour et non pas la réduction que vous prônez!

Glättli Balthasar (G, ZH): Die Debatte über die Revision des Bürgerrechtsgesetzes wird mit einer Intensität geführt, die uns Grünen etwas unheimlich ist. Wir Grünen wollen mit dem Bürgerrechtsgesetz nicht Einwanderungspolitik, nicht Asylpolitik, nicht Europapolitik, nicht Bevölkerungspolitik, nicht Integrationspolitik machen, sondern wir wollen die Rahmenbedingungen verbessern, um unserer Schweiz mehr Demokratie, eine bessere Demokratie, mehr Teilhabe aller Menschen, die hier leben, zu ermöglichen.

Aber ganz offensichtlich wird der rote Pass als Symbol mit vielen Bedeutungen und vermeintlichen Wirkungen aufgeladen, die nichts mit den Tatsachen zu tun haben. Mich erinnert das an die Situation Anfang des letzten Jahrhunderts, als die Bürgerlichen sich dafür ausgesprochen haben, Ausländer möglichst schnell zwangsweise einzubürgern, in der irrigen Vorstellung, der Schweizer Pass werde dann automatisch die Assimilation ans richtige Schweizertum mit sich bringen.

Heute steht dagegen im Zentrum der Diskussion die irreführende Vorstellung vom Schutz einer einheitlichen Schweizer Kultur, einer einheitlichen Schweizer Identität. Ihr muss man

entsprechen, wenn man Schweizer werden will. Her mit den besseren Schweizern und Schweizerinnen! Das ist die Forderung der Rechten, wenn man sie auf den Punkt bringt. Von all den Vorstellungen, die Sie haben, was denn ein rechter Schweizer sei, würde ich – ich muss es Ihnen gestehen – wohl nicht der Hälfte entsprechen; ich habe einfach das Glück, als Schweizer geboren zu sein.

Diese Schweizermacherei, mit dem Idealbild des richtigen Schweizertums, ist absurd. Sie ist absurd in einem Land der vier Landessprachen, des Föderalismus, der gelebten kulturellen Vielfalt, in einem Land spannender Unterschiede – Stadt-Land, Alpenraum-Mittelland –, aber auch mit Mobilität zwischen diesen verschiedenen Milieus. Sollen wir, wie in Deutschland, etwa auch in der Schweiz eine völlig überflüssige Leitkulturdebatte anzetteln, im Kampf gegen andere Religionen den sonntäglichen christlichen Kirchenbesuch oder im Kampf gegen Menschen mit einem kleineren Bildungsrucksack das Bildungsbürgertum in Form von übertriebenen Sprachtests vorschreiben? Zu all diesen Absurditäten sagen wir Grünen Nein!

Sie wissen, welche Reaktionen der deutsche Geschichtsforscher Heinrich von Treitschke 1879 auslöste, als er in gehässiger Weise den Sündenbock für alle Probleme des deutschen Kaiserreiches benannte und schrieb: «Die Juden sind unser Unglück.» Heute höre ich ein Echo aus dieser dumpfen Zeit, teilweise leider auch bei den Mitteparteien, welche nach einer ähnlichen Melodie tanzen, nach dem Motto: «Die Fremden sind unser Unglück.» Und damit man das Unglück dann auch weiter erkennen kann, wenn diese Fremden längst Hiesige geworden sind, muss man ihnen als Zeichen zumindest den Pass verwehren.

In der Kommission hat ein bürgerlicher Vertreter – nein, es war kein Vertreter der SVP, das möchte ich hier klar sagen – Verschärfungen mit den Worten gerechtfertigt, man müsse aufpassen, dass «die dissuasive Wirkung dieses Gesetzes» erhalten bleibe. Es sind Wörter aus dem Mottenschrack der Armee, als ginge es darum, fremde Soldaten abzuwehren! Ist es die liberale und demokratische Gesinnung der Schweiz, dass wir diese jungen Menschen, die Schweizerinnen und Schweizer sind – bloss ohne Schweizer Pass –, wie Feinde behandeln, wie Angehörige einer fremden Armee, gegen die wir ein dissuasives Abwehrsystem in Form eines bürokratischen Schweizermachertums aufbauen müssen?

Uns Grünen geht es bei der Einbürgerung darum, dass Menschen, die hier arbeiten, die hier leben, die hier Steuern zahlen, die Möglichkeit haben mitzubestimmen. Sie sollen die Sicherheit haben, hier auch in Zukunft mit jenen Menschen zusammenleben zu dürfen, mit denen sie jahrelang gelebt und gearbeitet haben. Wir brauchen nicht neue Hürden, sondern einen klaren, transparenten, fairen Weg zur Einbürgerung.

Deshalb: Treten Sie nicht auf die Schweizermacher-Vorlage ein, oder unterstützen Sie wenigstens unseren Rückweisungsantrag, der die sinnvollen, die intelligenten, die klugen, die fairen und die zukunftsfähigen Vorschläge der Eidgenössischen Kommission für Migrationsfragen aufnimmt und dem Bundesrat den Auftrag geben will, sie in eine neue Einbürgerungsvorlage einzuarbeiten, die auf der Höhe der Zeit und gut für die Zukunft unserer Demokratie ist.

Büchel Roland Rino (V, SG): Geschätzter Kollege Glättli, Sie haben sich schon im ersten Satz über die Intensität der Debatte beklagt, haben dann aber ziemlich intensiv und laut in den Saal hinausgerufen. Sie gingen zurück bis in die Nazi-Zeit. Meine Frage ist kurz: Denken Sie, dass intensive Debatten in einer Demokratie, die Sie auch erwähnt haben, etwas Schlechtes sind?

Glättli Balthasar (G, ZH): Intensive Debatten sind überhaupt nicht schlecht, deshalb pflege ich sie auch. Ich denke, die

Frage ist, mit welcher Intensität man Fragen vermischt, die nichts miteinander zu tun haben, und mit welcher Intensität man darauf besteht, wie beispielsweise Kollege Hans Fehr dies tut, dass im Bereich der Kriminalität irgendein Problem gelöst werden könnte, wenn man unterscheidet, ob ein bestimmtes Delikt von jemandem mit oder von jemandem ohne Schweizer Pass begangen wurde. Das sind Probleme, die existieren, aber die können wir nicht angehen und lösen, indem wir sagen, diese Person habe einen Pass oder habe keinen Pass. Ein Delikt wäre auch dann tragisch, wenn es von jemandem begangen würde, der oder die den Schweizer Pass nicht besitzt!

Pfister Gerhard (CE, ZG): Herr Kollege Glättli, Sie haben vorhin gesagt, gewisse Äusserungen, die meiner Erinnerung nach eigentlich nicht gemacht worden sind, erinnerten Sie an eine vergangene schlimme Zeit der Fremdenfeindlichkeit. Ich frage Sie: In welchen Kontext setzen Sie die Äusserung Ihres Partei- und Fraktionskollegen, man solle keine jüdischen Produkte kaufen?

Glättli Balthasar (G, ZH): Ich setze das nicht in den Kontext, in den Sie das setzen, weil mein Kollege das auch nicht so gesagt hat. Er hat vielmehr gesagt, man solle keine israelischen Produkte kaufen, die in den besetzten Gebieten erzeugt wurden. Einen solchen Aufruf kann ich durchaus verstehen. Einen Aufruf, jüdische Produkte zu boykottieren, müsste ich als antisemitisch hart verurteilen.

Fehr Hans (V, ZH): Herr Kollege, sind Sie nicht auch der Meinung, dass Sie, wenn Sie Vergleiche zur Nazivergangenheit und zur Katastrophe mit den Juden ziehen, eine unglaubliche Verharmlosung jener Zeit vornehmen und dass Sie vielleicht noch ein wenig Geschichtsunterricht besuchen sollten?

Glättli Balthasar (G, ZH): Herr Fehr, ich glaube, Sie sollten den Geschichtsunterricht besuchen. Denn ich habe Ihnen lediglich eine Jahreszahl, nämlich 1879, zitiert; dieses Jahr hatte nichts mit der Nazizeit zu tun, das war lange vorher, zu einem Zeitpunkt, wo zum Glück die Situation noch nicht so weit fortgeschritten war. Das war aber auch zu einem Zeitpunkt, als wache Menschen bereits am Horizont sehen konnten, wohin es gehen würde, wenn man in dieser Richtung weiterginge. Und das ist der Vorwurf, den ich Ihnen mache; ich mache Ihnen aber keinen Nazivorwurf.

Leuenberger Ueli (G, GE): J'entends souvent dire que notre démocratie a quelque chose de particulier, même d'unique. Notre système ne prévoit pas seulement l'élection quadriennale de nombreux représentants du peuple, mais également de nombreuses votations qui ont lieu aux niveaux fédéral, cantonal et communal; les Suisses participent et décident. En permettant un tel degré de participation, notre démocratie est effectivement remarquable. Mais notre démocratie a un défaut qui n'a rien de cosmétique: plus d'un cinquième des habitants de notre pays est exclu de cette participation. Si vous suivez la majorité de la commission, la part des exclus va encore augmenter. Je suis convaincu, avec mes collègues du groupe des Verts, qu'une plus grande implication d'une plus grande partie de la population aux décisions sert notre démocratie et contribue à sa protection.

Dans les débats sur la nationalité, on parle souvent du passé, de l'origine des femmes et des hommes qui souhaitent devenir suisses. Il faut parler de l'avenir de notre pays, de notre avenir commun. Dans notre pays, la diversité a été importante par le passé, elle l'est dans le présent et va également l'être à l'avenir. La volonté de faire participer le plus grand nombre d'habitants de notre pays aux décisions, de partager les droits et les devoirs, ne peut que renforcer notre société pour affronter les enjeux multiples qui nous font face.

Le projet de révision de cette loi, dans son format actuel, va créer de nouveaux obstacles et de nouvelles difficultés que

le groupe des Verts refuse. Exiger le permis C comme condition absolue pour entamer une procédure de naturalisation et obtenir la nationalité suisse est bureaucratique et injuste envers de nombreuses citoyennes et de nombreux citoyens parfaitement intégrés dans notre pays, et souvent de très longue date.

Ne plus compter double les années de période scolaire est une discrimination pour beaucoup de jeunes qui ressentent une telle mesure comme un véritable coup de poing dans la figure. De telles mesures excluent avant tout les enfants de parents qui, pendant la guerre dans leur pays d'origine, ont cherché protection dans notre pays. En acceptant de telles mesures, on atteint le contraire de ce que vous souhaitez ou que certains prétendent souhaiter: avoir moins de problèmes dans notre pays.

Avec un permis F provisoire ou une nationalité héritée des parents, mais injustement mal vue en Suisse, il est par exemple bien plus difficile de décrocher une place d'apprentissage ou une place de travail, cela malgré une parfaite intégration de ces jeunes.

Le refus d'accorder aux homosexuels vivant sous le régime du partenariat enregistré les mêmes droits qu'aux couples mariés donne également à réfléchir.

Les idées du groupe des Verts en faveur d'une politique de naturalisation plus juste ne sont pas irréalistes – ou «weltfremd» comme disent les Alémaniques. La Commission fédérale pour les questions de migration énonce les principes que notre groupe défend et essaye d'intégrer dans le débat sur cette révision de loi: ce sont les principes de non-discrimination des personnes selon le type de séjour pour pouvoir entamer la procédure de naturalisation, d'harmonisation des délais d'attente cantonaux et communaux au niveau bas, d'égalité des droits pour les personnes vivant sous le régime du partenariat enregistré, de limitation des conditions matérielles à des critères objectifs valables pour l'ensemble de notre pays.

Streiff-Feller Marianne (CE, BE): Nach langem Hin-und-her- und Vor-uns-her-Schieben der Totalrevision des Bürgerrechtsgesetzes ist es höchste Zeit für eine letzte Diskussionsrunde und vor allem für weiterführende Entscheide.

Der Kommission wurde eine Vorlage als konstruktiver Mittelweg vorgelegt. Die Gesetzesrevision wird von unserer Fraktion in ihrer grundsätzlichen Stossrichtung unterstützt. Die beiden Hauptaspekte, die Harmonisierung der Verfahren sowie die Definition der Integrationskriterien, entsprechen einem dringenden Handlungsbedarf. Deshalb ist die CVP/EVP-Fraktion für Eintreten auf die Vorlage.

Manches, wie zum Beispiel die Integrationskriterien, ist bereits auf Verordnungsstufe vorhanden. Problematisch ist jedoch die sehr unterschiedliche Anwendung bzw. Umsetzung in den Kantonen. Ohne dem helvetischen Föderalismus nahetreten zu wollen, stellen wir fest, dass teilweise sehr willkürlich vorgegangen wird, sowohl verfahrensmässig wie auch bei den Integrationskriterien. Hier hat das Parlament seine Hausaufgaben zu machen. Es geht unter anderem darum, ein Gesetz aus dem Jahre 1952, also einen 61-jährigen Rechtserlass, in Teiländerungen den aktuellen Gegebenheiten anzupassen.

Zugegeben, wir verschärfen die Anforderungen, wenn wir zum Beispiel neu als Voraussetzung für die Einbürgerung die Niederlassungsbewilligung C verlangen. Diese gibt es bekanntlich ja erst, wenn jemand wirklich gut integriert ist. Die Voraussetzungen dafür sind sehr streng. Aber nehmen wir das doch als Chance. Als Abschluss einer guten Integration kann ein Einbürgerungsgesuch gestellt werden. Der Effort, der dazu geleistet wird, soll auch belohnt werden. Deshalb bin ich persönlich, mit einer kleinen Minderheit meiner Fraktion, auch dafür, dass die Mindestdauer des Aufenthalts in der Schweiz, bis ein Einbürgerungsgesuch gestellt werden kann, auf acht Jahre festgesetzt wird, wie dies der Bundesrat als Ausgleich zu den verschärften Voraussetzungen vorgeschlagen hat. Auch die doppelte Anrechnung der Jahre, die Jugendliche zwischen dem zehnten und dem zwanzigsten Lebensjahr in der Schweiz verbracht haben, ist

mir persönlich ein grosses Anliegen, und ich hoffe, dass dies im Rat noch korrigiert wird.

Gerne erwähne ich noch zwei allgemeine Bereiche, über die nicht diskutiert werden wird, die ich aber als wesentlichen Fortschritt erachte:

Das Bürgerrechtsgesetz weist in seinem Ingress auf die Bundesverfassung hin, wo in Artikel 38 die verfassungsmässige Voraussetzung der Einbürgerung von Ausländern verankert ist. In Artikel 12 des Bürgerrechtsgesetzes wird dann explizit die Respektierung der Werte unserer Bundesverfassung als Integrationskriterium festgeschrieben. Mit dem Verweis auf die Grundordnung unserer Nation wird ausgedrückt, dass ihre Inhalte verpflichtend sind, also beispielsweise auch das Bekenntnis zur Gleichstellung von Mann und Frau. Es sollte deshalb nicht mehr möglich sein, dass ein Mann eingebürgert wird, der es seiner Frau verunmöglicht, am öffentlichen Leben teilzuhaben. Um diese Handhabung wäre ich früher als Gemeinderätin, verantwortlich für Einbürgerungen, einige Male sehr froh gewesen.

Besonders hervorheben möchte ich ausserdem die Ausnahmeregelungen für Menschen mit Behinderung. Wo ein Mensch infolge seiner Beeinträchtigungen die verlangte Sprache gar nicht erlernen kann, ist die Anwendung von Sonderregelungen notwendig. Dass diesem Anliegen neu Rechnung getragen wird, ist eine Innovation, die wir sehr unterstützen.

Noch eine Schlussbemerkung: Während den bisherigen Debatten in der Kommission und im Parlament konnte man den Eindruck gewinnen, Integration sei eine Zumutung für die Betroffenen. Das Gegenteil ist jedoch der Fall. Integration ist nicht eine Zumutung, sondern eine Chance.

Namens der CVP/EVP-Fraktion bitte ich Sie deshalb, auf die Totalrevision des Bürgerrechtsgesetzes einzutreten.

Romano Marco (CE, TI): La cittadinanza di un Paese è un privilegio, comporta il pieno riconoscimento dei diritti civili, sociali e politici. Il raggiungimento della cittadinanza svizzera, dopo un percorso dal valore simbolico elevato, è il compimento di un processo di integrazione completato e riuscito. Si ha accesso ai diritti politici e di conseguenza si ha il diritto e il dovere di partecipare attivamente alla gestione del presente e del futuro della Svizzera.

La naturalizzazione non può quindi essere vista come una semplice procedura amministrativa come parte di questa sala vorrebbe. E un atto politico nelle mani dei comuni e dei cantoni, con la Confederazione che sancisce le linee quadro del sistema. Chiedere il passaporto svizzero non è paragonabile alla richiesta di una licenza di condurre o di un'ammissione ad una università. Questa legge rivista rispetta il federalismo e garantisce alle autorità locali grande autonomia nel rispetto del cittadino candidato al passaporto svizzero.

Man kann den Schweizer Pass nicht einfach wollen, die Einbürgerung ist nicht nur ein rein administratives Verfahren. Es handelt sich nicht um einen Führerschein oder eine Registrierung an einer Schule. Die Einbürgerung ist der letzte Schritt eines positiven und erfolgreichen Integrationsverfahrens. Die CVP/EVP-Fraktion will deshalb, dass die Messlatte dafür hoch angesetzt wird. Mit dieser Vorlage werden die Integrationskriterien präzisiert, und es wird sichergestellt, dass nur gut integrierte Personen, Personen, die bereits eine Niederlassungsbewilligung bekommen haben, eingebürgert werden können.

Die CVP/EVP-Fraktion unterstützt die Vorlage des Bundesrates im Grundsatz. Eintreten ist für uns unbestritten. Ich bitte Sie, den Rückweisungsantrag der Grünen abzulehnen. Diese Gesetzesanpassungen sind nötig, und diese Revision kann nicht aus politisch-taktischen Gründen blockiert werden. Die CVP/EVP-Fraktion taktiert bei diesem wichtigen Thema nicht. Es geht uns nicht um strengere oder weichere Regeln, es geht uns um korrekte und klare Verfahren. Mit der Einführung der Grundvoraussetzung der vorhandenen Niederlassungsbewilligung und der Reduktion auf zehn Jahre Mindestaufenthaltsdauer entsteht ein neues Paradigma. Man verlangt einerseits etwas mehr, gibt dann aber auch etwas ab. Dieser neue Ansatz wurde vom Bundesrat

vorgeschlagen und sorgt für eine höhere Integration bei den Kandidaten.

Wer die Diskussion auf weniger oder mehr Einbürgerungen fokussiert, hat von dieser Revision gar nichts verstanden. Die Schweiz braucht nicht mehr oder weniger Eingebürgerte. Es kann doch nicht um einfache Statistik gehen. Die Schweiz braucht gut integrierte, wohnsässige Ausländer und ein konsequentes Bürgerrechtsgesetz.

Bei den materiellen Voraussetzungen und den Integrationskriterien fordert die CVP/EVP-Fraktion klare und, wo möglich, messbare Grundregeln. Ausländer, die eingebürgert werden wollen, müssen nicht nur mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten vertraut sein, sondern auch klare sprachliche Voraussetzungen erfüllen. Sprachkompetenzen sind messbar, und dieser Voraussetzung muss grosse Bedeutung beigemessen werden. Die Kandidaten müssen sich nicht nur in Wort und Schrift gut in einer Amtssprache verständigen können, sondern diese Sprache muss diejenige der Einbürgerungsgemeinde sein.

Landolt Martin (BD, GL): Die BDP-Fraktion wird auf diese Vorlage eintreten und den Rückweisungsantrag der grünen Fraktion ablehnen.

Es geht aus unserer Sicht heute um nichts anderes als um eine sinnvolle und durchaus auch massvolle Revision des Bürgerrechtsgesetzes. Es geht nicht darum, irgendwelchen Stammtischlaunen gerecht zu werden, wobei heute Herr Kollege Glättli die Stammtischparolen erfolgreich für sich gebucht hat, obwohl er diese eigentlich anderen vorwerfen wollte.

Das Ziel dieser Revision ist nicht, möglichst wenige Einbürgerungen zu ermöglichen, und es ist auch nicht das Ziel der Revision, möglichst viele Einbürgerungen zu ermöglichen. Das Ziel ist, die Einbürgerung denjenigen Personen zu ermöglichen, die unsere anspruchsvollen, aber erreichbaren Anforderungen erfüllen.

Die BDP wird deshalb mit wenigen Ausnahmen jeweils die Mehrheit unterstützen, beispielsweise bei der Erhöhung der Aufenthaltsdauer auf zehn Jahre. Es geht uns dort nicht darum, primär die gesamthafte Aufenthaltsdauer zu erhöhen, sondern viel wichtiger ist für uns die Zeit unmittelbar vor dem Einreichen des Gesuchs; auch dort ist mit diesen zehn Jahren eine erhöhte Anforderung drin. Wir erachten es als viel wichtiger, dass man eben unmittelbar vor der Einbürgerung eine gewisse minimale Zeit in der Schweiz verbracht hat.

Noch viel wichtiger als die effektive Aufenthaltsdauer sind ganz andere Integrationskriterien, zum Beispiel die Sprache. In diesem Punkt, bei welchem es darum geht, dass ein Gesuchsteller oder eine Gesuchstellerin nicht irgendeine Landessprache, sondern eben die Sprache seiner entsprechenden Einbürgerungsgemeinde spricht, wird die BDP deshalb die Minderheit Pantani unterstützen. Ein ebenfalls wichtiges Integrationskriterium – Frau Streiff hat es schon erwähnt – ist für uns die Förderung der Integration von Ehefrau oder Ehemann und Kindern. In diesem Punkt wird der Gesuchsteller neu in die Pflicht genommen, in dem Sinne, dass eben auch seine Familie und sein persönliches Umfeld entsprechend integriert sein müssen und er nicht nur auf sich selber schauen kann.

Alles in allem liegt aus unserer Sicht eine sinnvolle und durchaus massvolle Revision vor. Wir erhöhen die Hürden nicht unnötig, wir präzisieren sie. Für diejenigen Personen, die diese Kriterien erfüllen, ist es weiterhin möglich, von uns den Schweizer Pass zu erhalten.

Ich bitte Sie, auf diese Vorlage einzutreten und den Rückweisungsantrag abzulehnen.

Tschümperlin Andy (S, SZ): Im Jahr 2010 lebten in der Schweiz 1,7 Millionen ausländische Staatsangehörige, das sind 22,4 Prozent der Bevölkerung. Die Mehrheit dieser Menschen – ich betone: Menschen – ist mit den hiesigen Verhältnissen bestens vertraut; 350 000 sind hier geboren, also jede fünfte Person. Doppelt so viele, rund 764 000 Personen, würden eigentlich die geltenden Bedingungen für die

Gesuchstellung für eine Einbürgerung erfüllen. Sie entscheiden sich aber nicht dazu.

Die Schweiz ist eine Willensnation, und sie hat eine lange Tradition: Sie bindet die Menschen, die mit uns leben und arbeiten, in die Gesellschaft ein. Unser demokratisches Staatssystem legitimiert sich über die breite Abstützung der Entscheide in der Bevölkerung. Die Einbürgerung ist ein Weg, über den politische Mitbestimmungsrechte verliehen werden. Die Aufnahmegesellschaft hat ein grosses Interesse daran, Ausländerinnen und Ausländer als aktive Bürgerinnen und Bürger zu betrachten. Die vielfältigen Aufgaben, die in unserer Gesellschaft anfallen, können nur mit aktiven Bürgerinnen und Bürgern bewältigt werden. Jede Gemeinde oder jeder Bezirk, jeder Kanton und auch der Bund brauchen auf allen Ebenen der Politik aktive Schweizer Bürgerinnen und Bürger.

Die letzte Teilrevision der Bürgerrechtsgesetzgebung fand 1992 statt. 1994 und 2004 gab es Revisionsbestrebungen mit dem Ziel, Vereinfachungen für Jugendliche einzuführen. Diese Bestrebungen scheiterten an der Urne – leider. In den letzten Jahren gab es aber trotzdem Bewegung bei den Einbürgerungsverfahren. Die Praxis in den Kantonen und Gemeinden hat sich darum verändert. Seit dem richtungsweisenden Bundesgerichtsentscheid vom Juli 2003 darf nicht mehr an der Urne über Einbürgerungen entschieden werden. Seither müssen ablehnende Entscheide begründet sein. Die Gebühren dürfen seit Januar 2006 nur noch den administrativen Aufwand decken. Die Einbürgerungs-Initiative der SVP vom Juni 2008, die den Gemeinden mehr Autonomie bei den Einbürgerungen geben wollte, wurde vom Volk wuchtig, mit 64 Prozent der Stimmen, abgelehnt. Seit Januar 2009 haben die Kantone Gerichtsbehörden einzusetzen, welche Beschwerden entgegennehmen. Am 12. Juni 2012 schliesslich hat das Bundesgericht seine Überprüfungspraxis erweitert. Neu kann es nicht nur dann einschreiten, wenn die Ablehnung einer Einbürgerung diskriminierend oder unzureichend begründet ist, sondern auch dann, wenn Gesuchstellenden die Integration in unhaltbarer Weise abgesprochen wird.

Fazit aus diesen Bewegungen: Die Einbürgerungspraxis hat sich in den letzten Jahren verschlechtert. Bis auf ganz wenige Gemeinden werden die Gesuche von einer politisch zusammengesetzten Bürgerrechtskommission geprüft. Die Einbürgerung ist zu einem eigentlichen Verwaltungsakt geworden. Dadurch hat sich die Zahl der Einbürgerungen in den vergangenen zwanzig Jahren gesteigert, von rund 10 000 auf rund 40 000 pro Jahr. Seit 2007 haben wir aber eine Trendwende. Die jährliche Zahl der Einbürgerungen sinkt seither. Zu unserer Arbeit in der Kommission: Es ist uns leider bei den Beratungen in der Staatspolitischen Kommission nicht gelungen, die Bürgerrechtsvorlage den Entwicklungen anzupassen. Die Vorlage ist vielmehr von verschiedenen Personen dazu missbraucht worden, sich als Hardliner in der ausländerrechtlichen Diskussion zu profilieren. Der Entwurf des Bundesrates hätte für viele Einbürgerungswillige der zweiten und dritten Generation aus den klassischen Zuwanderungsländern Erleichterungen durch Verkürzungen der heute im europäischen Vergleich exorbitant langen Fristen bringen sollen, welche mit den heutigen Anforderungen an die berufliche Mobilität nicht mehr vereinbar sind. Stattdessen wurden diese Vorteile fast gänzlich neutralisiert, und die Vorlage wurde mit verschiedenen unnützen Verschärfungen ins Gegenteil verkehrt.

Die SP-Fraktion lehnt den Entwurf in der von der Mehrheit der Kommission beantragten Form klar ab. Die Fraktion unterstützt den Antrag der Minderheit Schenker Silvia auf Nichteintreten. Wir werden in der Debatte zahlreiche Minderheitsanträge stellen.

Wichtig sind für unsere Fraktion insbesondere folgende Punkte:

1. Die Wohnsitzfrist für die ordentliche Einbürgerung soll bei maximal acht Jahren liegen. Jeder legale Aufenthalt in der Schweiz soll dabei wie bisher angerechnet werden.

2. Die Streichung der doppelten Anrechenbarkeit der zwischen dem zehnten und dem zwanzigsten Altersjahr in der

Schweiz verbrachten Lebensjahre ist nicht zu gewähren. Integrationspolitisch wird sonst ein ganz falsches Signal ausgesendet.

3. Die Streichung der C-Bewilligung als formelles Erfordernis bei der Gesuchseinreichung oder zumindest eine Ausnahme für die unter 25-Jährigen ist anzunehmen.

Amarelle Cesla (S, VD): D'emblée je tiens à m'inscrire en faux par rapport à certaines contrevérités qui viennent d'être assénées au sein de ce conseil.

Première contrevérité: dire que la gauche ne considère pas que la naturalisation est une question de qualité. L'attribution de la nationalité est bien une question de qualité et non de quantité. C'est ainsi que la prise en compte de la condition de l'aptitude à la naturalisation a été justifiée dès l'adoption de la loi sur la nationalité de 1952, qu'elle a été maintenue dans la présente révision totale et la gauche ne la remet pas en question.

Deuxième contrevérité: dire que la naturalisation est une décision politique. Ce n'est pas une décision politique, c'est une décision qui est bel et bien administrative, que vous le vouliez ou non. Pourquoi? Parce qu'une décision de naturalisation doit être absolument individuelle et concrète et qu'elle change la situation juridique d'une personne bien déterminée. Cela n'ôte pas la portée sentimentale de la naturalisation, mais on met l'accent sur le caractère individuel et concret de la décision.

Troisième contrevérité: laisser entendre qu'il y aurait un gène criminel chez les étrangers – et là, je tiens à rassurer le groupe UDC: il n'y a pas de gène criminel chez les étrangers, c'est tout à fait clair, scientifiquement prouvé. Donc je tiens quand même à rappeler que tous ces arguments culturalistes qui viennent d'être délivrés par Monsieur Fehr Hans sont faux.

Revenons maintenant sur le contexte historique de cette révision. Depuis vingt ans, la Suisse fait un certain nombre d'efforts pour mettre en adéquation son droit de la nationalité avec la réalité du pays. Nous avons un problème fondamental en Suisse, c'est que la forte proportion d'étrangers s'explique non seulement par une immigration qui est effectivement assez forte, mais également parce qu'il y a des obstacles importants à la procédure de naturalisation. Il y a des personnes qui sont parfaitement intégrées, qui correspondent aux critères d'intégration, mais qui ne font pas la démarche de se naturaliser, parce qu'il y a des obstacles à la procédure de naturalisation. Et toute la difficulté que nous avons aujourd'hui à légiférer, c'est de mettre en adéquation les personnes qui correspondent aux critères d'intégration avec le fait qu'elles ouvrent cette procédure de naturalisation.

Depuis la révision de 1992, nous avons un taux de naturalisation qui a progressivement augmenté de manière à rejoindre celui qui est observé dans l'Union européenne. Le refus en 1983, 1994 et 2004 par le peuple d'accorder la naturalisation facilitée pour les jeunes étrangers n'a pas contribué à bloquer cette évolution.

Aujourd'hui, ce que nous avons aussi à régler, ce sont les importantes disparités qu'il y a entre les régions. Les cantons, jusqu'en 2003, avaient la possibilité d'octroyer à des autorités très diverses, même aux électeurs, la possibilité de décider sur les naturalisations, sans avoir à motiver leur décision. Le corps électoral pouvait ainsi prendre connaissance d'informations privées sur les candidats, traiter de façon différente ceux qui correspondaient pourtant aux mêmes critères et agir de manière totalement discriminatoire envers les personnes de certaines ethnies. Il suffisait de s'appeler Ibrahimovic à Emmen pour se voir refuser la naturalisation, alors qu'on pouvait être parfaitement intégré.

Le Tribunal fédéral a mis des limites à ces procédés depuis 2003 et la naturalisation par les urnes doit garantir des décisions motivées et des droits de recours. En ce sens, la nouvelle révision de la loi sur la nationalité, qui est discutée aujourd'hui, est positive: elle permet d'harmoniser et de simplifier les procédures, d'éviter les doublons administratifs et de garantir des critères de bonne intégration réussie. Par

contre, elle marque clairement un changement d'orientation de sorte à réduire le nombre de naturalisations d'au moins 10, voire 16 pour cent. Pourquoi? Parce que le projet limite de manière drastique l'accès à la procédure de naturalisation aux jeunes étrangers, et surtout aux jeunes détenteurs de permis F, soit les admissions provisoires dont le renvoi au pays d'origine n'est pas exigible en raison notamment de situations générales de violence.

Par ces mesures, ce projet de révision totale délivrera un signal catastrophique à tous les étrangers de ce pays qui souhaiteraient s'intégrer, un signal catastrophique surtout aux jeunes de ce pays entre 15 et 20 ans, ceux dont le taux de naturalisation est le plus élevé. Cela coïncide avec la volonté de la commission de suspendre le traitement de l'initiative parlementaire Marra.

Je vous demande de soutenir la proposition de la minorité Schenker Silvia.

Müller Philipp (RL, AG): Die heutige Situation im Bereich der Einbürgerungen ist unbefriedigend. Wir haben es mit sehr unterschiedlichen Kriterien zu tun, da auf eidgenössischer Ebene im Bürgerrechtsgesetz des Bundes keine konkreten Vorgaben materieller Art gemacht werden, was denn überhaupt die Integration, was die Anforderungen betrifft. Wir müssen diesen Unterschied, diese Disharmonisierung quer durchs Land, quer durch die Kantone, beenden, das auch als Zeichen der Fairness gegenüber einbürgerungswilligen Personen.

Die Situation, ich erlebe das in meiner Heimatgemeinde, ist sehr unterschiedlich. In einer Gemeinde werden bei den Tests Zeitungen vorgelesen, und man muss sie interpretieren können. Man muss der deutschen, französischen oder italienischen Sprache mächtig sein, und zwar so gut, dass man diese Hürde jeweils kaum schafft. Dann gibt es die Nachbargemeinde, die überhaupt nichts macht, die bei Einbürgerungen kaum Kriterien und keine materiellen Anforderungen aufstellt; da werden Leute sprichwörtlich durchgewinkt. Das ist nicht fair, das ist nicht korrekt, das ist nicht im Sinne der Schweiz, und das ist nicht im Sinne der einbürgerungswilligen Menschen.

Daher haben wir in der Kommission diese Vorlage ausgearbeitet. Es ist eine Vorlage, die die Fairness verbessert, die aber auch klare Bedingungen stellt, klare Anforderungen an die einbürgerungswilligen Personen formuliert, die damit wissen, welche Hürden sie zu nehmen haben. Auch für die Behörden, für die Gemeinden, die solche Einbürgerungen vornehmen müssen, entsteht mit dieser Vorlage Rechtssicherheit. Darum geht es ja im Wesentlichen: um Rechtssicherheit; es geht darum, dass die Leute wissen, woran sie sind. Das ist heute ganz klar nicht der Fall.

Ich möchte auch betonen: Es geht hier nicht einfach darum, die Einbürgerungszahlen zu senken, das ist nicht das Ziel der Reform. Die Einbürgerungszahlen sind unter dem geltenden Recht ohnehin gesunken, von 43 500 im Jahre 2009 auf mittlerweile noch 36 000 oder 35 000. Das hat aber nichts mit dem Gesetz zu tun, das hat damit zu tun, dass einfach weniger Einbürgerungsgesuche hereinkommen.

Ich bitte Sie, die Extremforderungen, die Sie gehört haben, abzulehnen und diesen eine Absage zu erteilen. Wenn wir hier eine Verbesserung im besagten Sinne, wie ich es vorhin beschrieben habe, erreichen wollen, eine Harmonisierung vor allem, Rechtssicherheit, eine konkrete Forderung im Bereich der Integration – was gehört dazu, was alles muss jemand erfüllen, um den Schweizer Pass zu erhalten? –, dann ist das mit dieser Vorlage erfüllt. Genau diese Kriterien geben eben die besagte Rechtssicherheit für Behörden und einbürgerungswillige Menschen.

Ich möchte auch darauf hinweisen, dass in den letzten Jahren einiges passiert ist, leider eben nicht ausgelöst durch legislatorische Massnahmen. Das Parlament hat ja dieses Gesetz in der letzten Legislatur bereits einmal zurückgewiesen, weil die Parteien mit ihren Maximalinteressen keinen gemeinsamen Nenner finden konnten. Nun haben wir die Chance, mit dieser Vorlage etwas zu verbessern, etwas in positivem Sinne zu ändern. Ergreifen Sie bitte diese

Chance, nutzen Sie sie, denn auch die Gemeindebehörden sind froh, wenn sie genau wissen, was sie zu tun haben, auf welche Art und Weise sie jemanden einzubürgern haben oder eben nicht.

Es geht hier nicht einfach um eine Verschärfungsvorlage, wie es auch nicht einfach um eine Verweichlichungsvorlage geht. Es ist ein hart errungener Kompromiss – während Jahren errungen, muss ich sagen, wenn ich an die Rückweisdiskussionen in der letzten Legislatur denke –, es ist ein Kompromiss, der sich aber mit konkreten Kriterien begründen lässt. Dieser Kompromiss ist eben nicht ein Kompromiss im negativen Sinne, sondern das Ergebnis einer intensiven Diskussion in der Kommission unter Würdigung verschiedener Aspekte.

Wir haben beispielsweise heute die Frist von zwölf Jahren Wohnsitz in der gesamten Schweiz, zwölf Jahre ist die Wohnsitzdauer. Wir verkürzen diese jetzt auf zehn Jahre. Der Bundesrat hat die Vorlage mit einer Frist von acht Jahren in die Kommission gebracht, wir haben uns auf zehn Jahre geeinigt, weil eben diese zehn Jahre mit konkreten Integrationskriterien verknüpft worden sind, die wir gegenüber der bundesrätlichen Vorlage noch präzisiert – Sie können auch sagen: verschärft – haben, aber dies im Sinne der Rechtssicherheit, im Sinne einer verbesserten Transparenz für alle Betroffenen, seien es Behörden, seien es einbürgerungswillige Personen.

Ich bitte Sie also, auf die Vorlage einzutreten. Die FDP-Liberale Fraktion wird im Grossen und Ganzen die Mehrheitslinie vertreten, und ich hoffe, Sie tun es auch. Ergreifen Sie diese Chance! Die Alternative wären Zustände, wie wir sie heute haben, mit je nach Gemeinde extrem unterschiedlichen Anforderungen, und das ist kein Zustand. Wenn wir diese Chance heute nicht packen, dann werden wir noch viele Jahre lang Ungerechtigkeiten haben, die nicht im Sinne des Parlamentes und nicht im Sinne der Betroffenen sein können.

Moret Isabelle (RL, VD): Mettre l'accent sur l'intégration: c'est ça, le but de la révision de cette loi. La personne qui demande à obtenir la nationalité suisse doit démontrer son intégration, c'est-à-dire montrer qu'elle vit bien dans son quartier, dans son village, qu'elle est familiarisée avec le mode de vie en Suisse, qu'elle est capable de communiquer au quotidien avec la boulangère, avec la postière, capable de lire un recommandé, qu'elle participe à la vie économique du pays ou qu'elle suit une formation.

Voici l'accent qui est mis par cette loi, un accent sur l'intégration: non seulement l'intégration de la personne qui demande à être naturalisée, mais aussi celle de son conjoint, invité lui aussi à s'intégrer, l'encourage et le soutient: on voit trop souvent des exemples de cas où ce sont les enfants qui doivent traduire à la maman ce que dit la maîtresse d'école ou ce que dit le médecin. A ce moment, il appartient au conjoint de ne pas empêcher madame de s'intégrer – c'est aussi l'une des dispositions ajoutées à cette loi.

Et puis, l'intégration, c'est finalement un état de fait, c'est une volonté qui ne dépend pas nécessairement du nombre des années. Actuellement, on ne peut déposer une demande de naturalisation qu'après douze ans de séjour. Dans cette révision de loi, le délai sera réduit à dix ans. L'intégration en soi mérite d'être soutenue, c'est pourquoi le groupe libéral-radical demande depuis plusieurs années une loi sur l'intégration. Nous avons même rédigé un projet de loi sur l'intégration, parce que c'est le complément indispensable à la présente loi sur la nationalité. Ainsi, on peut saluer le projet de loi qui a été mis en consultation par le Conseil fédéral. Bien entendu, nous y ajouterons des propositions, mais il est clair que cette loi sur l'intégration est le complément indispensable aux modifications qui interviennent ici dans la loi sur la nationalité.

Je vous remercie donc d'accepter l'entrée en matière et de rejeter la proposition de renvoi du groupe des Verts.

Bäumle Martin (GL, ZH): Einige der Voten, die ich hier drin gehört habe, zeigen, dass das Thema der Einbürgerung

ebenfalls ein emotionales Thema zu sein scheint. Es wird mit Ausländerpolitik vermischt, es wird von Massenzuwanderung gesprochen, und es wird Klassenkampf gemacht. Ich bin der Meinung, dass gewisse Voten sowohl von links als auch von rechts nur das bestätigt haben, was eigentlich beide Seiten hören wollen, nämlich dass die Rechten sagen, wenn die linke Seite spricht: «Genau so ist es, darum wollen wir niemanden einbürgern», und dass auf der linken Seite das Entsprechende geschieht, wenn die Aussagen von der rechten Seite kommen – das geht so nicht.

Worum geht es eigentlich bei dieser ganzen Geschichte? Wir wollen die Kriterien dafür definieren, wie der Schweizer Pass, wie unser Bürgerrecht erworben werden kann. Für jene von links ist es eigentlich so, dass sie die ganze Sache am liebsten als Verwaltungsakt sehen würden und damit den Pass relativ leicht zugänglich machen möchten. Auf der anderen extremen Seite soll es zwar ein politischer Akt bleiben, aber am liebsten würde man den Pass eigentlich gar niemandem geben oder, wenn doch, dann nur unter allerhöchsten Auflagen. Man hat bei gewissen Anträgen nicht das Gefühl, dass mit solchen Bedingungen, wie sie verlangt werden, viele, die heute als Schweizer hier leben, den Schweizer Pass überhaupt erhalten könnten – weil sie diese Bedingungen gar nicht erfüllen würden.

Worum geht es aber? Es geht einerseits darum sicherzustellen, wie eine normale Einbürgerung eines Menschen, der hier lebt, der sich hier integriert hat, erfolgen soll, wie eine erleichterte Einbürgerung erfolgen soll und wie insbesondere Jugendliche oder hier Geborene eingebürgert werden sollen. Diese erhalten nach der Einbürgerung das aktive und passive Wahlrecht; in dem Sinne soll der rote Pass der Abschluss der Integration sein. Es geht andererseits darum, dass wir Menschen, die hier leben und sich hier integriert haben, in unsere Gemeinschaft aufnehmen wollen. Es ist nicht so, dass wir die Gesuche möglichst ablehnen sollen, sondern diejenigen, die hier leben, die seit Langem hier leben, die sich integriert haben, sollen auch dazugehören.

In diesem Sinne wollen wir einen pragmatischen Mittelweg gehen. Der Bundesrat präsentiert eine Vorlage, die meiner Ansicht nach in den Grundzügen genau diesen pragmatischen Zwischenweg einschlägt, gewisse notwendige Anpassungen, die der heutigen Zeit entsprechen, vornimmt. Einerseits macht man eine Angleichung an das Ausländerrecht, das wir unlängst geändert haben, andererseits ist man vom Ziel beseelt, dass die Integration der Grund sein soll, jemandem einen Pass zu geben, dass das im Vordergrund stehen soll und nicht primär die Frage, seit wann jemand in der Schweiz anwesend ist.

In diesem Sinne beantragt die grünliberale Fraktion, einzutreten, die Diskussion zu führen und gewisse Anträge in diesem Lichte zu betrachten.

Die GLP-Fraktion wird in der Detailberatung weitgehend dem Bundesrat folgen, der uns eine pragmatische Vorlage präsentiert hat. In einzelnen Punkten ist die GLP-Fraktion für eine Präzisierung und Verbesserung der Vorlage. Wir haben in gewissen Punkten in der Kommission intensive Diskussionen geführt und Verbesserungen vorgeschlagen, die im Sinne dieser Integration versus möglichst lange Aufenthaltsdauern sind. Wir finden also, dass die Anforderungen für eine Einbürgerung klar einheitlicher sein müssen als heute. Sie müssen klarer sein, und sie müssen verbindlich sein. Hier spielt insbesondere die Sprache eine zentrale Rolle.

Bei den Kriterien ist für die Grünliberalen klar, dass gute sprachliche Kenntnisse die Hauptvoraussetzung sein müssen. Ebenso selbstverständlich ist, dass man mit den Schweizer Lebensgewohnheiten vertraut sein muss, was aber nicht Assimilation und eine Verleugnung der Herkunft bedeutet. Ebenso klar ist für uns, dass eine Teilnahme am Wirtschaftsleben oder an Bildung zwingend zentraler Bestandteil ist. Hier sollen aber Ausnahmen in speziellen Situationen und insbesondere für Behinderte möglich bleiben.

Für uns ist auch ganz zentral, dass die Berücksichtigung der Integration der Lebenspartnerin, der Frau, des Lebenspartners oder der Kinder beim Einbürgerungsentscheid wichtig ist. Hier ist es wichtig, dass die Kantone und die Gemeinden

ein neues Instrument erhalten, das sie heute nicht haben. Wenn beispielsweise ein Mann, was sehr oft vorkommt, sich überhaupt nicht darum kümmert, seine Frau zu integrieren, ihr keine Möglichkeit gibt, die Sprache zu lernen, dann kann man diesen Mann nicht einbürgern, weil er nicht integriert ist, weil er unsere Ordnung, die sich auch darauf bezieht, wie man eine Frau behandelt, gar nicht kennt. Da müsste auch die Linke klar dafür sein. Die Kommission war einstimmig der Meinung, dass das wichtig und dass hier Handlungsbedarf gegeben ist.

Wenn wir jetzt auf der einen Seite die Einbürgerungskriterien so klar definieren, müssen wir auf der anderen Seite bei der Aufenthaltsdauer auch eine gewisse Offenheit signalisieren. Es ist auch da richtig, dass wir den C-Ausweis, also die Niederlassungsbewilligung, zur Grundbedingung erklären. Diesen kann heute jemand bei guter Integration frühestens nach fünf Jahren erhalten, normalerweise nach rund zehn Jahren. In diesem Zeitraum bewegt sich jemand, der hier in der Schweiz ist und sich gut integriert hat. Hier sind die Grünliberalen klar der Meinung, dass die acht Jahre gemäss Entwurf des Bundesrates richtig sind. Wenn wir so klare Integrationskriterien haben, macht es keinen Sinn, zehn oder zwölf Jahre absitzen zu müssen, um sich einbürgern zu lassen. Im Gegenteil, wenn sich jemand gut integrieren will, soll er dazu einen Anreiz haben, indem er etwas früher die Möglichkeit erhält, den Schweizer Pass zu erhalten. Wer sich aber nicht integriert, soll auch durchaus länger als zehn oder zwölf Jahre warten müssen. Genau das ist der Inhalt der Vorlage und nicht das prinzipielle Sprechen über Zahlen.

Ebenso wichtig ist, und da hat die Kommissionsmehrheit meiner Ansicht nach einen kapitalen Fehler gemacht, dass die in der Schweiz verbrachten Jahre zwischen dem zehnten und dem zwanzigsten Lebensjahr doppelt zu zählen sind. Denn es sind gerade die jungen Menschen, welche hier zur Schule gehen, hier eine Lehre machen, die eigentlich sehr oft sehr gut und sehr schnell integriert werden. Hier eine zusätzliche, neue, schwere Hürde einzubauen, indem diese Menschen gleich lang da sein sollen wie jemand, der direkt eingewandert ist, ist unserer Ansicht nach ein kapitaler Fehler. Hier werden wir die Minderheit Tschümperlin unterstützen und hoffen, dass der Rat eine erste Korrektur vornimmt. Ebenso ist mit der Anrechnung der Aufenthaltstitel differenziert umzugehen. Während die Kommissionsmehrheit unter der Führung der SVP die vorläufige Aufnahme gar nicht mehr anrechnen lassen will, möchte die Linke jeglichen Titel voll anrechnen. Beides ist falsch. Warum? Gerade die vorläufige Aufnahme ist ein etwas unschöner Status. Grundsätzlich ist es ein temporärer Aufenthalt, wie es bei anderen Aufenthaltstiteln übrigens auch ist, und solche Titel sind eigentlich nicht zwingend dafür gedacht, dass diese Menschen dauerhaft in der Schweiz bleiben. Trotzdem ist es eine Realität, dass gerade viele mit vorläufiger Aufnahme letztlich in der Schweiz bleiben, weil es gar keine Alternative dazu gibt, sich hier zu integrieren und letztlich zu uns Schweizern zu gehören. Da ist eine gewisse Anrechnung der Aufenthaltsdauer richtig. Die Grünliberalen schlagen hier mit der Minderheit Maier Thomas vor, einen Zwischenweg zu gehen. Diese Zeit wird nicht voll angerechnet, sondern sie wird zu 50 Prozent angerechnet. Damit trägt man der folgenden Situation Rechnung: Der besagte Aufenthaltstitel ist kein ganz ordentlicher Aufenthaltstitel, die betreffende Person war einmal nur vorläufig aufgenommen. Aber wenn diese Leute sehr lange da sind, soll diese Dauer gleichwohl nicht einfach überhaupt nicht zählen, als ob sie nie hier gewesen wären, nie Deutsch gesprochen hätten, sich nie integriert hätten.

Mit dieser Möglichkeit würden auch gewisse, heute unschöne Einbürgerungen ausgeschaltet, die eben der Grund für diesen SVP-Antrag waren. Ich meine den Umstand, dass jemand einfach mit dem Status der vorläufigen Aufnahme plötzlich direkt einen Pass beantragen kann. Erstens könnte er dies neu erst mit der Niederlassungsbewilligung, die wir eigentlich fordern, und zweitens würden wir den Aufenthalt unter diesem Rechtstitel nur zum Teil anerkennen. Das heisst, der Schritt in die Richtung, die eigentlich notwendig

ist, würde gemacht, und zwar von der Kommission, vom Bundesrat her auch und auch mit unserer Minderheit. Weiter gehende Anträge, wie die Kommission sie beschlossen hat, braucht es hier nicht.

Noch zu den erleichterten Einbürgerungen: Dort hat die Kommission eine leichte Präzisierung oder Verschärfung, wie man sagen kann, vorgenommen, indem die Integrationskriterien nicht nur geprüft werden, sondern auch erfüllt sein müssen. Diese Verschärfung ist unserer Ansicht nach richtig, weil gerade erleichterte Einbürgerungen zwar meistens unproblematisch sind, aber auch dort eben gewisse Personen dann eingebürgert werden, ohne dass sie zum Beispiel ein anständiges Deutsch sprechen. Das kann es nicht sein. Dort soll eben die Erfüllung dieser Kriterien ebenfalls geprüft werden.

Ich bitte Sie also summa summarum: Treten Sie auf die Vorlage ein. Die Vorlage, wie sie vom Bundesrat gekommen ist, ist in den Grundzügen sehr gut. Machen wir in der Detailberatung gewisse Korrekturen, indem wir die Anträge gewisser Minderheiten übernehmen – ich habe jetzt angetönt, in welche Richtung die Grünliberalen sich positionieren werden. Dann haben wir am Ende eine ausgewogene Vorlage, die eigentlich wieder dem entspricht, was der Bundesrat entworfen hat, mit einzelnen punktuellen Präzisierungen, auch Verschärfungen. Am Ende ist es dann eigentlich eine pragmatische, gute Vorlage, die dem ganzen System Einbürgerung und dem, was wir wollen, entgegenkommt, nämlich eine positive Integration, nicht ein Absitzen von Jahren.

Dieser Vorlage würden wir am Schluss gerne zustimmen, und ich hoffe, Sie auch.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Der Bundesrat hat die Botschaft zur Totalrevision des Bürgerrechtsgesetzes am 4. März 2011 verabschiedet. Heute, zwei Jahre später, haben Sie nun Gelegenheit, die Gesetzesvorlage zu beraten. Die Beratungen in der Kommission und auch die Beratungen heute Morgen haben es einmal mehr gezeigt: Der Erwerb des Schweizer Bürgerrechts ist ein äusserst umstrittenes und kontrovers diskutiertes Thema. Für die eine politische Seite ist der Erwerb des Schweizer Passes ein Symbol für eine weltoffene und solidarische Schweiz, deshalb sollen gemäss dieser Seite Einbürgerungen möglichst gefördert werden. Für die andere politische Seite ist der Erwerb des Schweizer Passes ein Symbol für den Zugang zu einem Privileg, und der Zugang zu diesem Privileg soll gemäss dieser Seite möglichst wenigen vorbehalten sein.

Der Bundesrat ist der Meinung, dass sich das Bürgerrecht nicht für Symbolpolitik eignet. Weiter ist der Bundesrat der folgenden Meinung: Wenn man bei diesem Thema Zahlen nennt – und es gibt viele Zahlen, die man nennen kann –, soll man die korrekten Zahlen nennen. Wenn man heute zum Beispiel sagt, früher habe es 6000 Einbürgerungen pro Jahr gegeben und heute seien es 40 000 – im Jahr 2012 waren es übrigens nicht 40 000, sondern ganz genau 35 056 –, dann muss ich dazu sagen: Solche Zahlen sollte man nicht miteinander vergleichen. Sie alle wissen, dass bis im Jahr 1992 die Ehegatten automatisch eingebürgert wurden und dass sie folglich in keiner Einbürgerungsstatistik erschienen. Deshalb kann man solche Zahlen nicht miteinander vergleichen. Vor allem kann man nicht von einer Masseneinbürgerung sprechen.

Der Bundesrat ist der Meinung: Beim Bürgerrecht geht es darum, dass Menschen, die hier leben, die gut integriert sind, die den Willen haben, sich auf die Rechte und auch auf die Pflichten als Schweizer Bürgerinnen oder Schweizer Bürger einzulassen, die Möglichkeit haben sollen, als vollwertige Mitglieder in unserem Land mitzuwirken, weil das auch in unserem Interesse ist.

Ich bin froh: Bei allen politischen Differenzen, von denen wir heute Morgen gehört haben, haben doch viele Votantinnen und Votanten bestätigt, dass man mit dieser Vorlage weder das Ziel verbinden soll, möglichst viele Einbürgerungen zu ermöglichen, noch das Ziel, möglichst viele Einbürgerungen zu verhindern. Man soll mit dieser Vorlage das Ziel verbinden, jene einzubürgern, die in unserem Lande erfolgreich in-

tegriert sind. Konsequenterweise sollte man dann aber diese Möglichkeit nicht von möglichst vielen Aufenthaltsjahren abhängig machen, sondern eben auf die erfolgreiche Integration setzen. Das ist die Zielsetzung dieser Vorlage.

Warum schlägt Ihnen der Bundesrat eine Totalrevision des Bürgerrechtsgesetzes vor? Es sind vor allem zwei Gründe:

1. Es gab in den letzten Jahren verschiedene Teilrevisionen. Dadurch ist das Bürgerrechtsgesetz unübersichtlich und unverständlich geworden.

2. Der Bundesrat ist der Meinung, dass das Bürgerrechtsgesetz nicht mehr zeitgemäss ist. Ich erinnere daran, dass es aus dem Jahre 1952 stammt.

Der Bundesrat sieht in zwei Bereichen Handlungsbedarf: auf der einen Seite bei den administrativen Verfahren, auf der anderen Seite bei den Voraussetzungen für die Einbürgerung. Ich gehe zuerst auf die Verfahren ein. Im geltenden Recht sind die Verfahren komplex, und sie dauern sehr lange, zu lange aus Sicht des Bundesrates. Es kann heute zum Beispiel vorkommen, dass das Bundesamt für Migration über die Erteilung einer Einbürgerungsbewilligung befinden muss, obwohl der Kanton oder die Gemeinde die Einbürgerung abgelehnt haben. Das ist ein Leerlauf, das wollen wir in Zukunft verhindern.

Ich nenne Ihnen noch ein Beispiel: Gegenwärtig sehen die Kantone kantonale Wohnsitzfristen zwischen zwei und zwölf Jahren vor. Wenn also heute eine ausländische Person den Wohnkanton wechselt, kann das zur Folge haben, dass sie trotz langjährigem Wohnsitz in der Schweiz nur wegen dieses einen Umzugs etliche Jahre länger warten muss, bis sie ein Einbürgerungsgesuch stellen kann. Ich muss sagen: Föderalismus in Ehren, aber solche Differenzen lassen sich nicht mehr erklären, und sie stehen auch der Mobilität entgegen, die wir ja gerade auch von den Ausländerinnen und Ausländern erwarten.

Handlungsbedarf besteht aus unserer Sicht auch bei der Integrationsprüfung mit Einbürgerungsverfahren. Es gibt heute erhebliche Doppelspurigkeiten zwischen Kanton und Bund. Mit der Totalrevision schaffen wir in all diesen Punkten Abhilfe. Der Gesetzentwurf legt erstens für alle Kantone einen einheitlichen Verfahrensablauf fest, und die kantonalen und kommunalen Wohnsitzfristen sollen künftig maximal drei Jahre betragen. Zudem bleibt auch nach einem Wohnortwechsel jene Gemeinde für das Gesuch zuständig, in dem es eingereicht worden ist, und zwar bis zum Abschluss des gesamten Einbürgerungsverfahrens. Mit einer klaren Kompetenzregelung im Gesetzentwurf wird die Integrationsprüfung den Kantonen und Gemeinden zugewiesen. Der Bund prüft insbesondere noch, ob die einbürgerungswillige Person eine Gefährdung für die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz darstellt. Damit die Kantone und Gemeinden den Stand der Integration der gesuchstellenden Person überprüfen können, müssen sie über die notwendigen Informationen verfügen. Mit dem Gesetzentwurf wird deshalb auch die Rechtsgrundlage für den Datenaustausch zwischen den Behörden geschaffen.

Es geht aber nicht nur um Verfahrensfragen. Der Bundesrat schlägt Ihnen auch Änderungen in Bezug auf die Voraussetzungen für die Einbürgerung vor. Die Integration, das wissen Sie, ist heute schon eine Voraussetzung für die Einbürgerung. Das geltende Bürgerrechtsgesetz präzisiert den Integrationsbegriff aber nicht näher. Das bringt Verständnisschwierigkeiten und wirft Fragen auf: Wer ist integriert, wer nicht? Wie ist der Grad der Integration zu prüfen?

Viele von Ihnen haben heute gesagt: «Wir wollen, dass nur gut integrierte Ausländerinnen und Ausländer das Schweizer Bürgerrecht erhalten.» Das sicherzustellen ist ein Hauptziel der Totalrevision. Darauf könnte man sich ja, bei allen politischen Differenzen, einigen. Der Gesetzentwurf macht daher die erfolgreiche Integration zur Voraussetzung und nennt hier klare Kriterien. Die Gesuchsteller sind erfolgreich integriert, wenn sie mit den schweizerischen Lebensverhältnissen vertraut sind, keine Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit darstellen, die öffentliche Sicherheit und Ordnung beachten, die Werte der Bundesverfassung respektieren, über Kenntnisse einer Landessprache verfügen

und den Willen zur Teilnahme am Wirtschaftsleben oder zum Erwerb von Bildung zeigen.

Um der Forderung nach einer guten Integration Nachachtung zu verschaffen, verlangen wir in Zukunft die Niederlassungsbewilligung als Voraussetzung, um ein Einbürgerungsgesuch zu stellen. Auch das war eine sehr kontrovers diskutierte Forderung. Der Bundesrat ist der Meinung, dass es sinnvoll ist, die Niederlassungsbewilligung als Voraussetzung für das Einbürgerungsgesuch vorzusehen, weil damit gewährleistet ist, dass nur die gut integrierten Ausländerinnen und Ausländer das Schweizer Bürgerrecht erhalten. Der Bundesrat will damit die Einbürgerung konsequent zum letzten Schritt einer erfolgreichen Integration in unsere Gesellschaft machen. Aus demselben Grund ist der Bundesrat auch überzeugt, dass das Kriterium der blossen Anwesenheitsdauer in der Schweiz relativiert werden muss. Nur weil jemand seit Jahren in der Schweiz lebt, ist noch nicht garantiert, dass diese Person auch gut integriert ist. Es gibt auf der einen Seite Ausländer, die nach fünf Jahren bestens in die hiesige Gesellschaft integriert sind. Auf der anderen Seite gibt es eben auch jene Menschen, bei denen das nach Jahrzehnten noch nicht zutrifft.

Nach dem Willen des Bundesrates soll die Einbürgerung deshalb nicht länger in erster Linie von den Fristen abhängen. Der Bundesrat will dementsprechend die heutige Wohnsitzfrist von zwölf auf acht Jahre senken. Für sehr gut integrierte Ausländerinnen und Ausländer wird es möglich, schon nach acht Jahren Aufenthalt in der Schweiz ein Einbürgerungsgesuch zu stellen, sofern sie dann auch schon eine Niederlassungsbewilligung haben. Es ist ein einfaches Prinzip, das Ihnen der Bundesrat vorschlägt: Wer sich mehr anstrengt, soll auch früher um eine Einbürgerung ersuchen können.

Ich komme noch zu zwei gewichtigen Änderungen, die die Mehrheit Ihrer Kommission beantragt. Im Grundkonzept ist die Kommission ja dem Bundesrat gefolgt. Eine Änderung betrifft den Antrag der Kommissionsmehrheit, auf die Doppelanrechnung des Aufenthalts zwischen dem zehnten und dem zwanzigsten Altersjahr zu verzichten. Eine Doppelzählung der Aufenthaltsdauer zwischen dem zehnten und dem zwanzigsten Altersjahr ist heute geltendes Recht. Es ist ein Recht, das man seit 1953 kennt und das sich bewährt hat. Es hat sich bewährt, weil Kinder und Jugendliche gerade beim zentralen Element des Spracherwerbs wesentlich raschere Fortschritte machen als Erwachsene. Durch die Schul- und Berufsbildung in der Schweiz erfolgt in der Regel eine vertiefte Auseinandersetzung mit den Werten und Gepflogenheiten in unserem Land. Es ist daher auch sachlich gerechtfertigt, Kindern und Jugendlichen weiterhin einen Startvorteil zu geben und daher an der Doppelanrechnung festzuhalten.

Es gibt noch eine zweite gewichtige Differenz, die die Kommissionsmehrheit beantragt, nämlich im Bereich des anrechenbaren Aufenthalts bei der Einbürgerung. Heute wird bei der Einbürgerung nach den bundesrechtlichen Vorschriften jeder legale Aufenthalt in der Schweiz an die erforderliche Aufenthaltsdauer angerechnet. Der Bundesrat schlägt Ihnen bei den anrechenbaren Aufenthalten Einschränkungen vor. So sollen künftig bei Einbürgerungen nur noch Aufenthalte mit einer Niederlassungsbewilligung, Aufenthalte mit einer Aufenthaltsbewilligung, Aufenthalte im Rahmen einer vorläufigen Aufnahme und Aufenthalte mit einer Legitimationskarte des EDA angerechnet werden. Die Kommissionsmehrheit will hier noch weiter gehen. Sie will eine noch stärkere Einschränkung bei der Anrechenbarkeit, indem sie die Zeit der vorläufigen Aufnahme nicht mehr anrechnen will. Der Bundesrat lehnt diese zusätzliche Einschränkung ab. Im Zeitpunkt der Gesuchstellung muss ja gemäss Gesetzentwurf immer eine Niederlassungsbewilligung vorliegen. Vorläufig aufgenommene Personen haben im Zeitpunkt der Erteilung der Niederlassungsbewilligung in der Regel aber schon einen sehr langen Aufenthalt in der Schweiz hinter sich – im Minimum zehn Jahre, in der Regel noch mehr.

Wer sind diese Menschen mit einer vorläufigen Aufnahme? Es sind meistens ehemalige Asylsuchende aus Konfliktge-

bieten, die oft schon viele Jahre in der Schweiz leben oder sogar hier aufgewachsen sind. Viele von ihnen sind bestens integriert; sie haben eine Arbeit, sie sprechen eine Landessprache, ihre Kinder sind hier geboren und aufgewachsen. Eine Nichtanrechnung des Aufenthalts im Rahmen der vorläufigen Aufnahme ist daher sachlich nicht nachvollziehbar.

Ich möchte noch etwas zu diesen beiden Einschränkungen sagen, die die Kommissionsmehrheit vorgenommen hat. Sowohl mit der Streichung der doppelten Anrechenbarkeit bei den Jugendlichen wie auch mit der Nichtanrechenbarkeit der Dauer der vorläufigen Aufnahme verhindern Sie keine einzige Einbürgerung. Das Einzige, was Sie damit erreichen, ist eine Verzögerung der Möglichkeit, ein Einbürgerungsgesuch zu stellen. Wenn wir uns aber einig sind, dass die erfolgreiche Integration massgebend ist, macht es doch keinen Sinn, Jugendliche länger warten zu lassen, wenn sie gut integriert sind, macht es keinen Sinn, Menschen länger auf die Einbürgerung warten zu lassen, wenn sie gut integriert sind, nur weil sie eine gewisse Zeit als vorläufig Aufgenommene hier verbracht haben.

Der Bundesrat hat eine Vorlage ausgearbeitet, die auf einem ganz einfachen Prinzip aufbaut: Wer sich mehr anstrengt, soll belohnt werden. Das ist ein Prinzip, das wir in der Schweiz kennen und mit dem wir immer gut gefahren sind. Der Bundesrat schlägt damit vor, die Integration einer einbürgerungswilligen Person in den Vordergrund zu rücken und im Gegenzug administrativen Fristen ein geringeres Gewicht zu geben. In diesem Sinne bietet die vorgeschlagene Revision Anreize, setzt aber auch klare Bedingungen für die Einbürgerung. Es ist unbestritten, es wurde auch heute Morgen von niemandem bestritten, dass beim Bürgerrechtsgesetz in mehreren Bereichen Handlungsbedarf besteht.

Ich bitte Sie daher, auf die Vorlage einzutreten. Ich bitte Sie auch, den Rückweisungsantrag abzulehnen. Wir können im Rahmen der Detailberatung die im Rückweisungsantrag aufgeworfenen Fragen diskutieren und dann auch entscheiden. Die umstrittenen Punkte der Revision sowie weitere Änderungen werden wir jetzt in der Detailberatung diskutieren können.

Ich bitte Sie daher, auf die Vorlage einzutreten und in der Detailberatung den Entwurf des Bundesrates zu unterstützen.

Bugnon André (V, VD), pour la commission: Vous avez entendu, lors de ce débat d'entrée en matière, les interventions des différents groupes politiques en fonction de leur sensibilité, et c'est normal qu'un débat d'entrée en matière traite de ces divergences de points de vue par rapport aux opinions et aux objectifs politiques.

Or si chacun tire trop à la corde, on n'arrive plus à trouver une solution de compromis. C'est d'ailleurs ce qui s'est passé lors du premier débat d'entrée en matière dans la commission, puisqu'une majorité de circonstance a fait que l'entrée en matière a été refusée. Puis, la commission a pris des renseignements et obtenu des informations du Conseil fédéral et, en deuxième lecture, la commission est entrée en matière sur ce projet.

Cela veut dire qu'on s'achemine vers un certain compromis, et c'est toujours ainsi en politique: en rassemblant les idées des uns et des autres, on arrive à un consensus médian faisant qu'un projet de loi peut être accepté – il a d'ailleurs fallu deux ans à la commission pour traiter ce projet. N'oubliez pas que la proposition contestée de permettre l'accès à la naturalisation suisse uniquement aux titulaires du permis C est une proposition du Conseil fédéral; ce n'est pas une proposition issue de la commission. C'est le Conseil fédéral, sur la base de son expérience et de la pratique actuelle, qui propose cette modification de la loi.

C'est pour cela que la commission, par 16 voix contre 8 et 1 abstention, vous recommande d'entrer en matière. Vous aurez bien sûr l'occasion de discuter encore les propositions de majorité et de minorité où il y a des divergences, et à la fin vous apprécierez le résultat avant de vous prononcer sur

le vote final. Au nom de la majorité de la commission, je vous demande de rejeter la proposition de renvoi au Conseil fédéral et d'entrer en matière.

Fluri Kurt (RL, SO), für die Kommission: Der Kommission ist es nicht um ein quantitatives Ziel gegangen. Wir wollten nicht die Einbürgerungen um eine bestimmte Zahl reduzieren, sondern es geht primär um die Verlagerung der Gewichtung der formellen Kriterien hin zu den materiell überprüfbaren Integrationskriterien.

Zu den Zahlen nur so viel, damit diese klar sind: Der Höhepunkt der Einbürgerungen wurde mit 46 711 im Jahr 2006 erreicht, seither nehmen die Zahlen ab. 2012 sind 35 056 Einbürgerungen vorgenommen worden, das ist rund ein Viertel weniger. Die Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen schätzt, dass in den Jahren 2007 bis 2010 durchschnittlich rund 764 000 Personen die äusseren Bedingungen zur Einbürgerung erfüllt hätten. Ein grosser Teil davon hat sich aber eben nicht für eine Einbürgerung entschieden. Gemäss Konzept des Bundesrates würde die Gesamtzahl um rund 10 Prozent erhöht, gemäss Konzept der Kommission würde die Zahl um 1,5 Prozent reduziert.

Dies zur Präzisierung, gleichzeitig aber auch zur Relativierung der Dramaturgie, die heute von einigen Sprecherinnen und Sprechern rund um das Einbürgerungsgesetz aufgezo-gen worden ist. Das Gesprächsklima in der Kommission entspricht nicht den Schilderungen der Heisssporne Glättli und Fehr. Herr Glättli hat mit dem Rückgriff auf die Ideologie des Dritten Reiches und auf militärisches Vokabular ein Klima gezeichnet, das nicht demjenigen in der Kommission entspricht. Auch dasjenige, das Herr Fehr heraufbeschworen hat – er kann eben nicht anders, da er so ist –, entspricht nicht der Realität.

Herr Tschümperlin hat zu Recht gesagt: In den letzten Jahren ist das Einbürgerungsverfahren versachlicht worden. Und sachlich wird es auf Gemeindeebene ausgeführt. Die kommunalen Einbürgerungskommissionen machen ihre Arbeit. Sie sind darauf angewiesen, dass wir ihnen mit dem Einbürgerungsgesetz anwendbare Bestimmungen liefern. Sie sind aber nicht angewiesen auf ideologisches Brimborium. Konzentrieren wir uns deshalb in der Folge auf die Sache, auf die Realisierbarkeit und auf ein praktikables Einbürgerungsverfahren. Lassen wir den ideologischen Pulverdampf sich verziehen.

Präsidentin (Graf Maya, Präsidentin): Wir stimmen zuerst über den Nichteintretensantrag der Minderheit Schenker Silvia ab.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 11.022/8603)

Für Eintreten ... 128 Stimmen

Dagegen ... 58 Stimmen

Präsidentin (Graf Maya, Präsidentin): Nun stimmen wir über den Rückweisungsantrag der grünen Fraktion ab.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 11.022/8604)

Für den Antrag der grünen Fraktion ... 58 Stimmen

Dagegen ... 129 Stimmen

Bundesgesetz über das Schweizer Bürgerrecht Loi fédérale sur la nationalité suisse

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Präsidentin (Graf Maya, Präsidentin): Die Detailberatung wird in fünf Blöcke aufgeteilt. Es sprechen zuerst die Vertreter der Minderheiten eines Blocks.

Block 1 – Bloc 1

(Art. 1–10)

Amarelle Cesla (S, VD): Nous traitons donc de l'article 9 qui a pour but de consacrer le fait que l'autorisation fédérale de naturalisation ne peut être octroyée qu'à des titulaires d'un permis d'établissement. C'est donc l'une des propositions et des dispositions les plus polémiques et elle a fait l'objet de beaucoup de débats en commission. Vous le savez, l'article 9 restreint donc l'accès de la procédure de naturalisation aux seuls détenteurs de permis C: 15 pour cent des naturalisés, soit environ 5000 personnes, n'ont pas de permis C actuellement, mais des permis B ou F.

Dans un but de non-dramatisation de la situation, nous considérons que le seul aspect problématique de cette mesure, mais qui est quand même extrêmement grave à notre sens, concerne essentiellement les permis F. Pourquoi? Parce que dans les faits l'article 9 limiterait de manière drastique l'accès à la procédure de naturalisation essentiellement à des jeunes étrangers et surtout aux jeunes détenteurs de ces admissions provisoires. Aujourd'hui, selon les chiffres de l'Office fédéral des migrations, environ 500 personnes titulaires d'un permis F obtiennent chaque année leur naturalisation et plus de 80 pour cent d'entre elles ont moins de 25 ans. Bien souvent, les jeunes concernés n'ont pas accès au permis B puis au permis C, parce que malgré leur intégration parfaitement réussie, ils proviennent de familles qui sont dépendantes de l'aide sociale, situation qui ne leur permet pas de se voir attribuer un permis de séjour et encore moins un permis d'établissement.

La précarité sociale des parents bloque donc la consolidation du statut de séjour de ces jeunes qui en subissent fortement les conséquences sur le plan professionnel et social. La possibilité de naturaliser ces personnes constitue donc un levier capital de l'intégration puisque tous les ans, des centaines de jeunes stabilisent leur situation, leur vie, leur séjour, leur vie professionnelle et sociale, par ce biais-là. Entreprendre un apprentissage ou trouver un emploi avec un permis F constitue un problème presque insoluble compte tenu des exigences particulières liées à la prise d'emploi pour cette catégorie de personnes étrangères. Ainsi, leur bloquer l'accès à la procédure est parfaitement cynique et contre-productif. On immobilise de manière durable leur progression. Pourtant, malgré la précarité de leur statut, ces jeunes font des efforts souvent considérables pour s'en sortir – les chiffres actuels en matière de naturalisation l'attestent.

Limiter l'octroi du passeport suisse aux seuls détenteurs d'un permis C, c'est donc d'office mettre la vie de ces jeunes entre parenthèses, faire tomber dans l'impasse des centaines de jeunes détenteurs du permis F. Cette décision doit être comprise comme une fissure supplémentaire dans la cohésion du pays. Priver ce dernier de ces forces vives dont ces jeunes font partie est tout simplement inadmissible. Je vous demande de bien vouloir soutenir cet amendement.

Glättli Balthasar (G, ZH): Beim Antrag meiner Minderheit II zu Artikel 9 geht es um ein Kernstück der Auseinandersetzung, d. h. um die Frage, ob eine Niederlassungsbewilligung Voraussetzung sein müsse oder nicht.

Um meinen Antrag, auf diese Voraussetzung zu verzichten, verstehen zu können, muss man meines Erachtens auch die Systematik des Gesetzes anschauen. Das Gesetz unterscheidet nämlich zwei Arten von Voraussetzungen. Das eine

sind formelle Voraussetzungen, bei diesen sind wir jetzt, das andere sind dann sogenannte materielle Voraussetzungen oder das, was Sie vielleicht eher umgangssprachlich als die Frage bezeichnen würden, wie gut jemand integriert ist, wie gut jemand die Sprache kann. Wir haben also formelle Voraussetzungen, Fristen usw.; es geht da um die Frage, wie lange jemand hier ist. Wir haben zudem materielle Voraussetzungen; es geht da um die Frage, wie gut jemand integriert ist.

In den Erläuterungen zur Revision wurde dargelegt, dass man im konkreten Einzelfall genauer hinschauen wolle, wie gut eine Person integriert sei. Meines Erachtens ist es gegen dieses Konzept der Mehrheit und des Bundesrates, wenn man gleichwohl sagt, man müsse administrative, formelle Voraussetzungen erfüllen, man müsse einen bestimmten Aufenthaltsstatus haben. Wir bürgern doch nicht den Aufenthaltsstatus ein, wir bürgern Menschen ein! Da kann es vorkommen, dass jemand mit einem Ausweis F als schutzbedürftige Person schon fünfzehn Jahre in der Schweiz ist, hier in die Schule gegangen ist, hier mit den Schweizer Kindern aufgewachsen ist und auch gemäss Ihrem Verständnis, vielleicht sogar gemäss dem Verständnis der SVP, besser integriert ist als jemand, der auf dem schnellstmöglichen Wege zum Ausweis C gelangt ist, der vielleicht irgendein Manager eines internationalen Konzerns ist, der mit unserem Alltagsleben überhaupt nicht viel zu tun hat.

Daher beantrage ich Ihnen mit meiner Minderheit II, diese aus meiner Sicht eben auch vom Konzept her falsche Voraussetzung zu streichen.

Mit meiner Minderheit V beantrage ich Ihnen, beim Entwurf des Bundesrates zu bleiben, was die Frage anbelangt, wie lange man unmittelbar vor der Gesuchstellung in der Schweiz gelebt haben muss. Es geht nicht um die Frage, wie lange man gesamthaft in der Schweiz gelebt haben muss, sondern darum, wie lange unmittelbar davor. Ich finde, dass ein Jahr, wie es der Bundesrat vorschlägt, hier angemessen ist.

Ich kann aber auch sagen, dass das mit dem Antrag der Minderheit IV (Schenker Silvia) kompatibel ist, wo es um die Frage geht, wie lange insgesamt jemand in der Schweiz gewesen sein muss. Frau Schenker beantragt, in dieser Frage dem Entwurf des Bundesrates zuzustimmen. Die grüne Fraktion wird sowohl die Minderheit IV als auch die Minderheit V unterstützen.

Nochmals: Setzen Sie keine falschen formellen Anforderungen. Gerade wenn Sie der Meinung sind, man müsse im Einzelfall genauer hinschauen, dann müssen Sie nicht auf den Ausweis schauen, sondern auf den Menschen.

Pantani Roberta (V, TI): Es geht hier darum, beim geltenden Recht zu bleiben. Der Entwurf des Bundesrates ist unserer Meinung nach nicht befriedigend und entspricht sicher nicht unseren Zielsetzungen. Die C-Bewilligung, die Niederlassungsbewilligung, muss eine Voraussetzung sein, um ein Einbürgerungsgesuch einzureichen. Wir sind mit diesem Antrag einverstanden. In diesem Fall sollten die Fristen nicht geändert werden.

La restrizione delle condizioni per la naturalizzazione è da sempre uno dei cavalli di battaglia della Lega dei Ticinesi. Oggi, per la prima volta, abbiamo l'occasione di modificare queste condizioni per rendere meno attrattivo il nostro Paese. Per la prima volta siamo riusciti ad essere una parte integrante di questo processo legislativo e oggi siamo qui a sostenere le nostre proposte.

Dodici anni sono comunque un termine di attesa giustificato, tanto più che finora la prassi per provare che una persona è ben integrata è stata questa. Se si restringe da una parte, con l'obbligo di essere in possesso del permesso C, non è che poi dall'altra parte occorre allargare le regole, perché altrimenti il risultato è nullo.

Mettiamo delle condizioni più restrittive per l'ottenimento della nostra cittadinanza. Oggi più che mai dobbiamo difendere quella che si può definire la «svizzeritudine» ossia l'insieme di tutti quei valori che da sempre hanno rappresentato

la nostra nazione e che oggi la sinistra, i rosso-verdi, vorrebbe cancellare. La concezione della naturalizzazione tout court, l'abolizione dell'esercito, l'abolizione del segreto bancario, l'adesione all'Unione europea – vogliamo davvero perdere tutti questi valori? Vogliamo davvero perdere questa nostra caratteristica? E poi, in nome di che cosa? In nome di un'uniformità e di una generalizzazione banale che hanno quale obiettivo quello di far scomparire tutto ciò che di svizzero è rimasto. Chi vuole diventare svizzero perché lo sente e non perché ha interesse a farlo non avrà difficoltà a capire perché vogliamo che queste regole siano mantenute. Aus diesen Gründen bitte ich Sie, meine Minderheit zu unterstützen.

Schenker Silvia (S, BS): Ich konzentriere mich in den mir zur Verfügung stehenden wenigen Minuten auf zwei der drei Minderheitsanträge, die ich in diesem Block gestellt habe.

Das Konzept des Bundesrates für die Totalrevision des Bürgerrechtsgesetzes beinhaltet zwei wesentliche Elemente: Einerseits will der Bundesrat die Schwelle höher ansetzen, indem er die Niederlassungsbewilligung C als Voraussetzung definiert. Andererseits sollen dafür Personen, die gut integriert sind, und nur solche haben überhaupt eine Chance, eingebürgert zu werden, deutlich früher als heute eingebürgert werden. Im Vergleich zu heute soll also in Zukunft der Grad der Integration ein wichtiges Kriterium für die Einbürgerung sein. Die heute sehr lange Aufenthaltsdauer von zwölf Jahren soll auf acht Jahre verkürzt werden.

Wie zu erwarten war, hat Ihre SPK ein Element, nämlich die höhere Hürde Niederlassungsbewilligung, gerne genommen, hat aber das Gegengewicht dazu, die Verkürzung der Frist auf acht Jahre, abgelehnt. Damit ist die Revision definitiv in eine Schieflage gekommen.

Ich mache mir keine Illusionen darüber, wie das Resultat der Abstimmung zur Niederlassungsbewilligung als Voraussetzung ausfallen wird. Auch der Kompromissantrag, den Frau Amarelle vorher begründet hat, wird wohl kaum eine Mehrheit finden. Ich bitte Sie aber inständig, sich bei Artikel 9 Absatz 1 gemäss meiner Minderheit IV für eine Aufenthaltsfrist von acht Jahren zu entscheiden. Wenn wir auf der einen Seite die Hürde erhöhen – eine Niederlassungsbewilligung haben zu müssen ist eine hohe Hürde –, dann sollten wir auf der anderen Seite ein motivierendes Signal setzen. Das Signal sollte sein: Wer in unserem Land gut integriert ist und all die Kriterien erfüllt, wie sie später noch diskutiert werden, darf schon nach acht Jahren Aufenthaltsdauer den Antrag auf Einbürgerung stellen. Wenn wir die Hürde zu hoch machen, ist das eine demotivierende, ausgrenzende Botschaft. Wollen wir nicht die Integration fördern? Geben wir den integrationswilligen Menschen eine überschaubare und realistische Perspektive, anstatt ihnen die Türe vor der Nase zuzuschlagen.

Ich komme nun zu einem ganz anderen Thema, zu meinem Minderheitsantrag zu Artikel 10 respektive 21a. Das ist ein Thema, das mir ebenfalls sehr am Herzen liegt. Ich stelle Ihnen den Antrag, dass in Bezug auf die erleichterte Einbürgerung eingetragene Partnerinnen und Partner gleich behandelt werden wie Ehepartner. Gegen meinen Antrag wurde in der Kommission ins Feld geführt, die Verfassung lasse das nicht zu, weil in Artikel 38 Absatz 1 der Bundesverfassung nur die Heirat, nicht jedoch die eingetragene Partnerschaft erwähnt werde. Das ist eine stark verkürzte Sichtweise und eine sehr enge juristische Interpretation.

Der Zürcher Kommentar zum Partnerschaftsgesetz kommt zu ganz anderen, ausgesprochen bestechenden Schlüssen. Bei der Entstehung dieses Verfassungsartikels gab es die eingetragene Partnerschaft noch nicht. Wenn dort also nur die Heirat aufgeführt ist, dann ist das historisch bedingt. Zudem ist in diesem Kommentar zu lesen, der Bund sei wegen des ganzheitlichen Verfassungsverständnisses gehalten, «seinem Handeln nicht nur die jeweils einschlägige Verfassungsnorm zugrunde zu legen, sondern darüber hinaus alle von der Sache berührten Verfassungsanliegen mitzubedenken». Mit anderen Worten: Wenn der Bund es will, wenn wir als Gesetzgeber es wirklich wollen, dann können wir im Bür-

gerrecht eine Gleichbehandlung der Ehe mit der eingetragenen Partnerschaft herstellen. Ich bitte Sie, dies zu tun.

Aus meiner Sicht gibt es keinen Grund, einer Ehefrau oder einem Ehemann in Bezug auf die Einbürgerung mehr Rechte zu geben als einem eingetragenen Partner. Bei der erleichterten Einbürgerung von Ehepartnerinnen und -partnern geht es darum, die Einheit des Bürgerrechts eines Paares im Hinblick auf dessen gemeinsame Zukunft zu fördern. Dies soll für alle Partnerschaften gelten. Unsere Bundesverfassung propagiert in Artikel 8 Absatz 2 die Rechtsgleichheit der unterschiedlichen Lebensformen.

Ich bitte Sie, meine Minderheit bei Artikel 10 und bei Artikel 21a zu unterstützen. Damit sorgen Sie dafür, dass diese wichtige Verfassungsbestimmung nicht toter Buchstabe bleibt.

Tschümperlin Andy (S, SZ): Ich bitte Sie, meine Minderheit bei Artikel 9 Absatz 2 zu unterstützen und damit Absatz 2 nicht zu streichen.

Jede fünfte Person der rund 1,7 Millionen Ausländerinnen und Ausländer ist im Jugendalter. Die Statistik zeigt, dass die Einbürgerungsquote bei Personen zwischen dem fünfzehnten und dem zwanzigsten Lebensjahr am höchsten ist. Bei der Lehrstellensuche und der ersten Anstellung spielt der rote Pass eine wichtige Rolle. Der rote Pass spielt aber auch eine wichtige Rolle beim Sport. In der schweizerischen Fussballnationalmannschaft spielen viele Migranten, die in jungen Jahren eingebürgert wurden. Auch unser erster Weltmeister im Langlaufsport, Dario Cologna, wurde in jungen Jahren eingebürgert; sonst wäre er in der italienischen Nationalmannschaft gestartet. Soll diesen jungen Menschen der Zugang wirklich erschwert werden? Haben wir nicht ein Interesse daran, gerade Kinder und Jugendliche, welche einen grossen Teil ihrer Schulzeit oder die ganze Schulzeit in der Schweiz verbracht haben, möglichst früh einzugliedern? Ich bin ganz klar der Meinung, dass wir ein grosses Interesse daran haben, dass junge Menschen, die mit unseren Kindern die Schulen besuchen, die mit unseren Kindern in den Vereinen aktiv sind, die die Freundinnen und Freunde unserer Kinder sind, möglichst früh einen wichtigen Bestandteil unseres gesellschaftlichen Lebens bilden. Sie sollen am gesellschaftlichen und auch am politischen Leben teilhaben können. Sie sollen sich bereits in jungen Jahren engagieren können. Unsere Demokratie braucht junge, engagierte Menschen.

Die Regelung, dass die Jahre zwischen dem zehnten und dem zwanzigsten Lebensjahr doppelt gezählt werden, wurde vor sechzig Jahren, 1952, bei der letzten Totalrevision der Bürgerrechtsgesetzgebung aufgenommen. Begründet wurde diese Doppelzählung damit, dass die Volksschule bei der Integrationsarbeit eine äusserst wichtige Rolle spielt. Diese Integrationsarbeit hat sich in den vergangenen sechzig Jahren deutlich verbessert. Im Staatenbericht vom Juli 2012 zur Kinderrechtskonvention wurde aufgezeigt, dass sich die Integrationsarbeit an den Volksschulen seit dem letzten Bericht – er erschien vor über zehn Jahren – deutlich verbessert hat. Es wurde festgestellt, dass viele Kantone gute Integrationsprojekte umgesetzt haben. Was macht die Mehrheit der Kommission? Sie zerstört diese Arbeit mit der Streichung von Absatz 2.

Wollen Sie, dass die gute Arbeit an den Volksschulen weiterhin anerkannt wird? Dann unterstützen Sie meinen Minderheitsantrag und den Entwurf des Bundesrates. Lassen Sie die Finger von einer Verschärfung des Bürgerrechtsgesetzes, die uns keinen Schritt weiter bringt.

Joder Rudolf (V, BE): Die Minderheiten I und II zu Artikel 9 Absatz 1 Litera a wollen die formelle Voraussetzung einer Niederlassungsbewilligung für die Einbürgerung streichen bzw. relativieren. Das lehnen wir von der SVP klar und deutlich ab. «Ohne gute Integration keine Einbürgerung» ist einer der Kernsätze dieser Gesetzesrevision. Minimaler Ausdruck der Integration ist die Niederlassungsbewilligung. Die in Artikel 34 des Ausländergesetzes definierten Voraussetzungen für die Niederlassungsbewilligung sind ein minimaler

Standard. Wenn die Einbürgerung der letzte Schritt einer erfolgreichen Integration sein soll, kann auf die Niederlassungsbewilligung als zweitletzter Schritt der Integration sicher nicht verzichtet werden. Es geht hier um einen Kernpunkt der ganzen Revisionsvorlage. Es ist falsch, wenn Herr Glättli sagt, es gehe um eine formelle Voraussetzung. Nur wenn die Voraussetzungen für die Niederlassungsbewilligung erfüllt sind, kann jemand objektiv betrachtet überhaupt die Möglichkeit haben, gut integriert zu sein.

Ich bitte Sie, diesen Kernpunkt der Revisionsvorlage nicht aufzugeben. Wenn Sie das tun, entfällt ein wesentlicher Teil des Fundamentes des neuen Gesetzes. Ich bitte Sie, der Mehrheit und dem Bundesrat zuzustimmen.

Fehr Hans (V, ZH): Ich habe zwei Punkte:

1. Zur Niederlassungsbewilligung C: Das ist für die SVP tatsächlich sakrosankt, und das will etwas heissen in Zeiten der Papstwahl. Daran darf nicht gerüttelt werden. Ich bitte Sie deshalb, die Anträge der Minderheiten Amarelle und Glättli abzulehnen. Der eine ist eine Relativierung, eine Aufweichung, der andere, wonach man die Niederlassung gar nicht vorschreibt, ist falsch. Von dieser Haltung weichen wir nicht ab.

2. Zur Doppelzählung der Aufenthaltsdauer: Ich bitte Sie zu beschliessen, dass die Doppelzählung aufgehoben wird. Dieser Antrag stammt ursprünglich von Herrn Fluri, und wir sind damit einverstanden. Wir finden das sehr wichtig, denn, ich habe es schon angetönt, genau diese Personengruppe macht uns besondere Probleme. Es ist gut, wenn auch bei dieser Gruppe die volle Aufenthaltsdauer vorausgesetzt wird, also zwölf Jahre.

Ich bitte Sie in diesem Sinn, den Antrag der Minderheit Tschümperlin abzulehnen. Ich weiss auch gar nicht, wo Sie ein Problem sehen, meine Damen und Herren zur Linken. Wenn jemand in der Schweiz geboren ist, erfüllt er ja mit dem zwölften Lebensjahr – dann befindet er sich ungefähr in der sechsten Klasse – die Bedingung der Aufenthaltsfrist. Und da ist noch genug Zeit für eine Einbürgerung. Sie tun auch immer so, als entscheide eine Einbürgerung über Tod und Leben, als handle es sich um ein Menschenrecht, als handle es sich um ein Grundrecht. Das ist nicht so. Es ist zum Teil ein Verwaltungsentscheid – leider –, für uns aber ist es vor allem ein politischer Entscheid auf Gemeindestufe. Daher sollten wir die Anforderungen hinaufschrauben statt senken.

Noch eine letzte Bemerkung: Ich war am letzten Samstag auf der Strasse, um Unterschriften zu sammeln. Weil die Leute wussten, dass wir das Thema behandeln, sprachen mich mehrere integrierte Ausländerinnen und Ausländer an. Sie sagten: «Bleiben Sie bei der Einbürgerung bitte auf einem hohen Level. Wir mussten seinerzeit noch gewaltige Summen in die Hand nehmen, wir mussten unglaubliche Voraussetzungen erfüllen, sodass sich viele von uns gar nicht haben einbürgern lassen.»

Vielleicht waren die Anforderungen damals etwas zu hoch, wenn auch nicht im internationalen Vergleich. Achten Sie darauf, dass der Schweizer Pass und die Schweizer Staatsbürgerschaft nicht praktisch im Massenversand vergeben werden! Das wäre falsch.

Darum bitte ich Sie, die entsprechenden Minderheitsanträge von linker Seite abzulehnen.

Romano Marco (CE, TI): Bei den Artikeln 9 und 10 unterstützt die CVP-Fraktion grossmehrheitlich auf der ganzen Linie die Positionen der Mehrheit der Kommission. Es geht um die formellen Voraussetzungen für die Einbürgerung. Mit der Einführung der Niederlassungsbewilligung als Voraussetzung für den Beginn eines Einbürgerungsverfahrens entsteht ein neues Paradigma. Die Reform wird vom Bundesrat vorgeschlagen und bestätigt den Willen, dass nur gut integrierte Personen den Schweizer Pass beantragen können. Es braucht einen Leistungsnachweis, um das Verfahren einzuleiten. Unserer Meinung nach muss man diese Änderung nicht als reine Verschärfung betrachten. Niemand wird direkt aus dem System ausgeschlossen. Es wird mehr gefordert,

und die Integration ist die Grundvoraussetzung zur Erreichung des schweizerischen Bürgerrechts.

Dieser Paradigmenwechsel und diese neue Grundvoraussetzung werden dann durch die Reduktion der Mindestaufenthaltssdauer komplettiert und konsolidiert. Die CVP-Fraktion unterstützt den Kompromiss der Kommissionsmehrheit. Zehn Jahre sind ein Kompromiss, der in diesem Rat eine Mehrheit finden kann. Die CVP-Fraktion unterstützt diesen Kompromiss grossmehrheitlich als gangbaren Mittelweg, der dieser Reform Rechnung trägt. Eine Minderheit der CVP-Fraktion inklusive der Mitglieder der EVP wird den Entwurf des Bundesrates mit acht Jahren unterstützen. Zentral ist für uns, dass die Aufenthaltsdauer reduziert wird. Die aktuelle Situation mit zwölf Jahren ist unhaltbar und verstösst gegen die Ziele dieser Gesetzesrevision.

Bei Artikel 9 Absatz 2 unterstützt die CVP-Fraktion grossmehrheitlich – im Gegensatz zu den Mitgliedern der EVP – die Kommissionsmehrheit, welche die doppelte Anrechnung der Aufenthaltsdauer zwischen dem zehnten und dem zwanzigsten Lebensjahr streichen will. Diese Norm ist seit über sechzig Jahren im Gesetz und stammt aus der Zeit, als Immigranten vor allem aus europäischen Ländern und Nachbarländern kamen. Die Kulturen waren sich sehr nah, und die Integration erfolgte sehr schnell. Heute hat sich die Lage sehr stark geändert. Die Immigranten stammen aus der ganzen Welt, und die kulturellen Unterschiede sind manchmal frappant. Jugendliche erleben manchmal zwei Welten: eine zu Hause – die Kultur der Eltern – und eine andere im täglichen Leben in der Schule. Vergessen wir nicht das Prinzip dieses Gesetzes: Die Einbürgerung ist kein Integrationsmittel.

Diese Norm ist also veraltet. Wir müssen uns engagieren, um diese Jugendlichen zu integrieren, nicht um sie schnell einzubürgern. Es geht nicht um Zeit, es geht um Integration. Zudem kann die Doppelbürgerschaft in diesem Alter zu Problemen führen. Es geht nicht nur um Gewalt, es geht um Probleme im täglichen Leben. Die Doppelbürgerschaft führt in diesem Alter zu Problemen. Wir tun diesen Jugendlichen nichts an, und wenn sie dauerhaft in der Schweiz bleiben, werden sie den Schweizer Pass nach den generellen Regeln bekommen.

Eine grosse Mehrheit der Fraktion unterstützt bei allen Artikeln dieses Blockes die Linie der Mehrheit der Kommission. Eine Minderheit setzt sich bei Artikel 9 Absatz 1 Litera b für acht Jahre und bei Artikel 9 Absatz 2 gegen die Streichung der Doppelanrechnung ein.

Tschümperlin Andy (S, SZ): Herr Romano, ich habe Ihnen sehr aufmerksam zugehört. Sie haben gesagt, dass Artikel 9 Absatz 2, die Doppelzählung der Jahre zwischen dem zehnten und dem zwanzigsten Altersjahr, heute abgeschafft werden müsse, obwohl diese Regelung sechzig Jahre bestanden hat. Sie haben dies damit begründet, dass sich die Jugendlichen von heute gegenüber den Jugendlichen von früher verändert hätten. Können Sie noch ein wenig ausführen, wie Sie das gemeint haben?

Romano Marco (CE, TI): Nicht die Jugendlichen haben sich verändert, sondern die Abstammung der Familien. Früher waren es vor allem Leute aus den Nachbarländern, heute erfolgt die Migration aus der ganzen Welt.

Hodgers Antonio (G, GE): Il y a quelques années encore, les processus de naturalisation et d'accès au marché du travail, c'est-à-dire ceux liés aux permis B et C, étaient clairement séparés dans notre législation. Il y avait d'un côté l'intégration professionnelle, économique et sociale, qui était sanctionnée de manière administrative par un permis B puis un permis C, qui donnent un certain nombre de droits économiques et sociaux. Et il y avait d'un autre côté la procédure de naturalisation qui, elle, évalue et sanctionne un attachement identitaire, culturel, affectif même avec la Suisse, avec son canton, sa commune. Ces deux procédures étaient clairement distinctes.

Il y a maintenant trois ans, un premier pas vers la fusion de ces deux procédures a été fait par l'introduction de critères d'intégration pour l'obtention du permis C. Avant cela, on obtenait le permis C à partir d'un certain nombre d'années de travail; depuis quelques années, il faut être intégré. Aujourd'hui, la proposition du Conseil fédéral est l'aboutissement de ce processus de fusion: il faut avoir le permis C, donc un permis économique, pour obtenir la nationalité. Les rapporteurs l'ont dit: il y a une volonté d'harmoniser les critères d'intégration entre la loi sur les étrangers et celle sur la nationalité.

Cette fusion des processus d'intégration économique et culturel est une manière de dégrader la nationalité suisse. On ne devient suisse – et Madame Pantani l'a dit tout à l'heure – ou on ne devrait devenir suisse que par l'envie d'adhérer à une culture, à une nation, à son histoire. On ne devrait pas devenir suisse par intérêt; on ne devrait pas devenir suisse pour des raisons économiques. Or, en liant les permis de travail avec l'obtention de la nationalité, vous aboutissez à une naturalisation basée sur des critères d'intégration économique avant tout, puisque c'est ce que sanctionne le permis C, et des critères d'adhésion formelle, vu qu'on veut renforcer les examens et les tests pour devenir suisse.

Avoir le passeport suisse deviendra comme avoir un permis de conduire: il faut remplir des cases, passer un test et vous avez votre papier! Ce n'est pas ma vision de la Suisse.

Pour ma part, je veux des candidats à la naturalisation qui s'intéressent à leur pays de manière non seulement intellectuelle mais aussi affective, qui sont attachés à ses valeurs. Or cette dimension affective de l'identité ne peut pas être sanctionnée par des examens, et encore moins par un permis C.

Madame la conseillère fédérale, j'aimerais attirer votre attention sur le point suivant, car j'aimerais savoir comment vous allez faire par la suite. Si les critères d'intégration pour obtenir le permis C sont les mêmes que ceux qu'il faudra pour obtenir la naturalisation, et si la naturalisation vient après dix ans comme le permis C, pourquoi l'administration fédérale maintiendra-t-elle deux statuts juridiques – le permis C et la naturalisation – qui sont basés exactement sur les mêmes critères? Est-ce que, avec l'adoption de la loi aujourd'hui, on ne va pas poser les bases d'une naturalisation automatique vu que, si quelqu'un remplit les conditions du permis C, il remplit les conditions de la naturalisation? Je me réjouis de voir le groupe libéral-radical, qui lutte contre la bureaucratie, justifier le fait de maintenir toute une procédure de naturalisation pour confirmer ce que l'on sait déjà, à savoir que la personne est intégrée vu qu'elle a eu son permis C! Là, il y a une fusion complète des conditions pour deux statuts distincts qui me pose problème.

Mais le problème est ailleurs. Le problème, c'est que l'on parle de naturalisations massives, mais qu'aujourd'hui, seulement 2 pour cent des étrangers qui pourraient devenir suisses font la procédure. 2 pour cent, c'est peu, c'est nul! Imaginez que vous vous présentez à une élection et que vous faites 2 pour cent des voix, c'est nul! La nationalité suisse n'attire pas les étrangers. C'est ça, le problème! Ce n'est pas qu'il y a trop de naturalisations, c'est qu'on n'en a pas assez, et c'est vexant que des générations d'étrangers vivent ici des dizaines d'années et ne veulent pas devenir suisses. On a un des taux de naturalisation les plus bas d'Europe. A mon avis, s'il y a «Handlungsbedarf», s'il y a une nécessité d'agir, c'est pour stimuler le nombre de naturalisations, notamment chez les jeunes qui naissent en Suisse, qui y vivent, mais qui, malgré tout, ne veulent pas prendre le passeport suisse. C'est là le problème principal pour notre cohésion nationale.

Grin Jean-Pierre (V, VD): Monsieur Hodgers, je suis d'accord avec vous sur le fait qu'il faut une identité affective. Mais cette identité affective ne doit-elle pas être complétée par une identité participative à notre économie?

mit Ihnen überein. Aber wie ich vorhin erwähnt habe, haben wir es mit unterschiedlichen Gesetzen zu tun und vor allem mit unterschiedlichen Behörden, die darüber befinden. Auch heute schon haben wir diese Zweigleisigkeit. Wenn wir das Beispiel des Baugesuchs nehmen – es ist vielleicht in Ihrem Sinn nicht ganz tauglich –, dann haben wir auch hier den Fall, dass das gleiche Baugesuch von verschiedenen Instanzen geprüft wird, und da könnte man Bürokratie abbauen. Aber hier, wo es um staatspolitische Aspekte geht, ist es eine Verantwortung, die wir gegenüber dem Schweizer Volk wahrnehmen, damit die Akzeptanz der Einbürgerungen erhalten bleibt. Ich denke, die Akzeptanz der Einbürgerungen ist heute in der Schweiz relativ gross, sonst hätten wir nicht so hohe Zahlen. Das weiss ich auch aus meinem Umfeld. Die Behörden prüfen, sie prüfen seriös, und dann ist die Akzeptanz gegeben. Das ist zu erhalten, und daher erscheint es mir richtig, dass wir hier nicht einfach sagen: Wir tun gar nichts, wir machen das automatisch, ob das nun das «ius soli» ist oder irgendetwas anderes. Daher ist dieses Vorgehen korrekt.

Bäumle Martin (GL, ZH): Beim Block 1 sprechen wir primär über die Frage der Fristen. Wir sprechen also noch nicht über die Kriterien. Ich habe im Eingangsvotum gesagt, dass diese zwei Dinge zusammengehören, dass wir bei den Kriterien für klare, auch scharfe Bedingungen sind, wann und wie jemand eingebürgert werden kann. Bei den Fristen aber kann man dann etwas offener sein, sodass eine rasche Integration eben auch kürzere Fristen möglich macht, hingegen eine schlechte Integration durchaus auch längere Fristen. In diesem Sinn werden die Grünliberalen hier weitgehend dem Bundesrat folgen, was in vielen Punkten der Mehrheit entspricht.

Es sind aber drei Kernpunkte in diesem Artikel 9, die eigentlich zu Diskussionen Anlass geben. Erstens geht es um Artikel 9 Absatz 1, wo der Bundesrat die Niederlassungsbewilligung ebenfalls als Voraussetzung haben will, was die Kommissionenmehrheit unterstützt und die Grünliberalen ebenfalls. Es geht also darum, dass wir neu eine härtere Grundlage haben, dass die Niederlassungsbewilligung eine Voraussetzung ist. Hier lehnen wir die Anträge von links ab, die eigentlich das wieder aufweichen wollen, im Sinne, wie das bisher – nämlich nicht klar – geregelt war.

Im zweiten Teil geht es eben darum, dass der Bundesrat dann die Gesamtaufenthaltsdauer regelt. Weil auf der einen Seite diese Voraussetzung der Niederlassungsbewilligung gilt, die frühestens nach fünf Jahren, normalerweise nach zehn Jahren kommt – Sie sehen schon, in welchem Bereich man sich bewegt –, sagt jetzt der Bundesrat im Gegenzug: acht Jahre insgesamt, und das tragen wir mit der Minderheit mit. Dort gibt es eine Möglichkeit, um von diesen zwölf Jahren, die etwas stur sind, auf acht Jahre hinunterzugehen. In der Regel werden es aber wahrscheinlich bei vielen trotzdem zehn Jahre sein, es können auch mehr sein. Aber es hängt eben damit zusammen, dass jemand, der sich gut integriert, der vielleicht dann nach fünf oder sechs Jahren eine Dauerbewilligung, eine C-Bewilligung, erhält, weil er sehr gut Deutsch spricht, sich sehr gut eingepasst hat, hier alles kennt, bereits nach acht Jahren ein Gesuch stellen kann, was dann dazu führt, dass er etwa nach zehn Jahren tatsächlich eingebürgert werden könnte. Auf der anderen Seite wird jemand, der sich eben nicht an die Spielregeln hält, deutlich länger brauchen.

In diesem Sinne bitten wir Sie, hier dem Bundesrat und den Minderheiten IV (Schenker Silvia) und V (Glättli) zu folgen und eine Frist von acht Jahren festzulegen.

Der nächste, sehr umstrittene Punkt ist der sogenannte Jugendartikel. Dort bitte ich Sie ebenfalls, dem Bundesrat, der zwischen dem zehnten und dem zwanzigsten Lebensjahr die Jahre doppelt rechnen will, zu folgen und damit der Minderheit Tschümperlin.

Es ist unschön, wenn wir heute eine Verschärfung beschliessen, denn dieser Passus ist heute gelebte und geltende Praxis. Dieser Passus führt in den meisten Fällen gerade nicht zu Problemen. Ganz im Gegenteil, zum grossen Teil werden

die Leute in diesem Zeitraum auch rascher integriert, weil sie hier zur Schule gehen, weil sie hier leben, weil sie hier auch bleiben möchten. In diesem Sinne ist es auch ein Entgegenkommen gegenüber Jugendlichen, dass man ihnen diese Möglichkeit gibt, dass diese Zeit also doppelt angerechnet wird. Es gibt jedoch Einzelfälle, die immer unschön sind, bei denen man sagen würde, gerade bei dieser Person sei die doppelte Anrechnung unschön. Ich halte aber fest, dass es auch bei dieser doppelten Anrechnung immer noch mindestens sechs Jahre sein müssen. Es ist ja nicht so, dass jemand nach zwei, drei oder vier Jahren bereits eingebürgert werden kann. Es gilt zudem die Voraussetzung einer Niederlassungsbewilligung. Dieser moderate Antrag bedeutet nichts anderes, als die bestehende Praxis beizubehalten. Ich bitte Sie, der Minderheit Tschümperlin und dem Bundesrat zu folgen.

Ich äussere mich noch zu Artikel 10, zur Aufenthaltsdauer bei eingetragener Partnerschaft. Dazu wird eine sehr intensive Diskussion geführt, denn die Minderheit Schenker Silvia will hierin eine Gleichbehandlung der eingetragenen Partnerschaft mit der Ehe. Selbstverständlich ist für die Grünliberalen, dass wir diese Gleichbehandlung eigentlich haben wollen und dass eine solche auch in diesem Gesetz eingeführt und umgesetzt werden soll. Wir haben in der Kommission die Thematik intensiv diskutiert, und die Bundesrätin hat uns als SP-Bundesrätin und Vorsteherin des EJPD klargemacht, dass wir hier ein verfassungsrechtliches Problem haben und dass die verfassungsrechtliche Grundlage wahrscheinlich fehlt, das zu legitimieren. Wenn wir hier eine Gesetzgebung machen, folgen wir einfach dem, was wir gerne hätten. Faktisch ist es so, dass der Bundesrat versucht hat, das zu umgehen, indem er in Artikel 10 zwar die ordentliche Einbürgerung postuliert, um verfassungskonform zu sein, aber die Fristen so festlegt, dass sie gleich sind wie diejenigen für eine Ehegemeinschaft. Eine Streichung dieses Artikels könnte im schlimmsten Fall dazu führen, dass das Bundesgericht für jemanden, der auf diese Weise eingebürgert wird und bei dem das dann angefochten wird, die Verfassungsgrundlage verneint, sodass diese Person dann nicht eingebürgert wird bzw. auf das ordentliche Recht verwiesen wird. Das wäre dann ein Rohrkrepierer.

In diesem Sinne sind wir der Meinung, wir sollten dem Bundesrat und der Mehrheit folgen, verbunden jedoch mit der klaren Absicht, die Gleichbehandlung von gleichgeschlechtlichen Paaren, unabhängig vom Zivilstand, anzustreben. Aber erst muss dazu die Verfassungsgrundlage stimmen, und diese fehlt heute noch.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Es wurde gesagt, es geht hier um die formellen Voraussetzungen für die Einbürgerung. Ich bitte Sie, das im Auge zu behalten. Es geht also um die Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, damit jemand überhaupt ein Einbürgerungsgesuch stellen kann. Nur darum geht es. Wenn diese Voraussetzungen nicht erfüllt sind, kann man nicht einmal ein Gesuch einreichen. Es geht hier aber nicht darum, was nachher passiert, wenn jemand ein Gesuch eingereicht hat, was dann überprüft wird. Das wären dann die materiellen Voraussetzungen, darüber sprechen wir im nächsten Block.

Der Bundesrat und auch die Mehrheit Ihrer Kommission schlagen Ihnen vor, als formelle Voraussetzung für die Einreichung eines Einbürgerungsgesuches eine Niederlassungsbewilligung zu verlangen. Wir sind uns bewusst, dass das eine beträchtliche Hürde ist. Trotzdem hat sich der Bundesrat dafür entschieden, weil er der Meinung ist, dass die Einbürgerung die letzte Stufe eines stabilen aufenthaltsrechtlichen Status sein soll, der eben auch einen vorher durchlaufenen Integrationsprozess voraussetzt. Deshalb ist der Bundesrat der Meinung, dass man mit der Niederlassungsbewilligung hier eine richtige und eine notwendige Voraussetzung fordert.

Herr Nationalrat Hodgers hat gefragt, ob es Sinn mache, dass der Bundesrat gemäss seiner Begründung die gleichen Voraussetzungen für einen C-Ausweis verlange wie für eine Einbürgerung. Dem ist nicht so! Wir werden gerade z. B. in

Bezug auf die Sprachkenntnisse für die Einbürgerung, für das Einbürgerungsgesuch, strengere Voraussetzungen, also eine höhere Hürde einbauen als für den Erhalt einer Niederlassungsbewilligung. Es gibt also Unterschiede. Es ist auch nicht so, dass die C-Bewilligung eine arbeitsrechtliche Zulassung ist. Es besteht ja heute die Möglichkeit, nach zehn Jahren – unter bestimmten Bedingungen bereits nach fünf Jahren – frühzeitig eine Niederlassungsbewilligung zu erhalten. Der Bundesrat hat in der Integrationsvorlage, die er letzte Woche verabschiedet hat, neu auch einen Rechtsanspruch auf eine Niederlassungsbewilligung vorgesehen, sofern eine gute Integration vorliegt. Es gibt hier durchaus Differenzen. Das lässt sich auch rechtfertigen.

Neben der Hürde, die der Bundesrat einbauen will, indem er eben die Niederlassungsbewilligung als Voraussetzung verlangt, hat er dann aber gleichzeitig in Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe b vorgesehen, dass die Aufenthaltsdauer gesenkt wird, dass jemand bereits nach acht Jahren ein Einbürgerungsgesuch stellen kann – unter der Voraussetzung, dass diese Person eben eine Niederlassungsbewilligung hat. Wir haben hier eine Balance erreicht. Ich bitte Sie, bei dieser Balance zu bleiben, weil das Paket zusammengehört. Wir haben auf der einen Seite die Hürde materiell erhöht, dort, wo es um die Integrationsanforderungen geht. Wir haben dann aber für diejenigen, die diese Integrationsanforderungen früher erreicht haben, die Hürde gesenkt, damit sie schon nach acht Jahren ein Gesuch stellen können.

Ich gehe jetzt bei Absatz 1 kurz auf die Minderheitsanträge ein. Die Minderheit I (Amarelle) möchte bei Absatz 1 Buchstabe a, dass die Niederlassungsbewilligung nur «in der Regel» Voraussetzung sei. Frau Amarelle möchte dann mit ihrer Minderheit eine Ausnahme insbesondere für Gesuchstellende machen, die jünger als 25 Jahre sind. Der Bundesrat ist der Meinung, dass diese Ausnahme, wie sie die Minderheit in Absatz 1bis vorschlägt, nicht zielführend ist. Es gäbe damit auch die Möglichkeit, dass zum Beispiel Asylsuchende ein Einbürgerungsgesuch stellen könnten. Hier ist der Bundesrat der Meinung, dass das zu weit gehen würde. Wir bitten Sie deshalb, bei der Voraussetzung zu bleiben, dass als generelle, für alle geltende Regel der Besitz der Niederlassungsbewilligung genannt wird. Das würde – wie gesagt – durch eine kürzere Aufenthaltsdauer kompensiert. Die Minderheit II (Glättli) möchte Buchstabe a streichen. Sie möchte damit ermöglichen, dass ein Einbürgerungsgesuch generell direkt gestellt werden kann, wenn die aufenthaltsrechtliche Bedingung gemäss Buchstabe b erfüllt ist. Auch hier ist der Bundesrat der Meinung, dass mit dem Status einer vorläufigen Aufnahme oder eben eines Asylsuchenden die Voraussetzungen nicht erfüllt sind. Für uns ist dieses stufenweise Vorgehen bis hin zur Niederlassungsbewilligung als Voraussetzung sinnvoll, weil wir damit eben auch die Integration gewährleisten können.

Bei Buchstabe b gibt es den Antrag der Minderheit III (Pantani). Frau Pantani möchte mit ihrer Minderheit eigentlich eine doppelte Verschärfung. Sie möchte bei der heutigen Voraussetzung einer Aufenthaltsdauer von mindestens zwölf Jahren bleiben und dann gleichzeitig noch eine Voraussetzung einführen, wonach man unmittelbar vor der Einreichung des Einbürgerungsgesuches auch noch drei Jahre in der Schweiz verbracht haben muss. Das ist eine doppelte Verschärfung. Der Bundesrat bittet Sie, diese Verschärfung abzulehnen, weil es überhaupt keinen Grund gibt, die Voraussetzungen in dieser Hinsicht zu verschärfen. Wir verschärfen sie, wenn schon, in Absatz 1 Buchstabe a – dort, wo es eben Sinn macht – in Bezug auf die Integration.

Die Mehrheit Ihrer Kommission ist dem Bundesrat insofern gefolgt, als sie die heutige Wohnsitzfrist von zwölf Jahren senken möchte. Die Kommissionsmehrheit möchte aber weniger weit gehen als der Bundesrat, indem die Wohnsitzfrist nur von zwölf auf zehn Jahre gesenkt werden soll. Sie verlangt zusätzlich dann auch noch, dass die drei letzten vorangegangenen Jahre in der Schweiz verbracht wurden. Auch das ist aus Sicht des Bundesrates nicht sinnvoll. Wir verlangen immer Mobilität von den Arbeitnehmenden, wir verlangen, dass sie bereit sind, ihren Arbeitsplatz zu wechseln,

dass sie sich in dieser Hinsicht eben auch bemühen – und dann bestrafen wir sie, wenn sie mobil sind, mit einer dreijährigen Wohnsitzfrist unmittelbar vor Einreichung eines Gesuches. Das macht aus Sicht des Bundesrates keinen Sinn. Die Minderheiten IV (Schenker Silvia) und V (Glättli) bitten Sie auch, dem Bundesrat zu folgen, indem sie wollen, dass man als Voraussetzung einen Aufenthalt von acht Jahren haben muss, um überhaupt ein Einbürgerungsgesuch zu stellen. Ich erinnere Sie daran: Es geht hier um die Voraussetzung für ein Einbürgerungsgesuch; es geht nicht um die Einbürgerung an sich. Zudem genügt aus unserer Sicht eine einjährige Aufenthaltsdauer unmittelbar vor Einreichung des Gesuches.

Absatz 2 betrifft einen weiteren Kernpunkt – ich habe es beim Eintreten bereits erwähnt –, nämlich die Berechnung der Aufenthaltsdauer für Jugendliche. Wir bitten Sie, beim heute geltenden Recht zu bleiben; das ist das, was Ihnen der Bundesrat und auch die Minderheit Tschümperlin vorschlagen. Gegenüber dem Vernehmlassungsentwurf haben wir einen Kompromiss gemacht, indem nämlich noch eine Mindestaufenthaltsdauer von sechs Jahren verlangt wird. Die doppelte Anrechnung führt also nicht dazu, dass man dann plötzlich bereits nach vier Jahren ein Gesuch stellen kann. Wir haben eine Mindestdauer von sechs Jahren, und damit, meinen wir, ist genügend gewährleistet, dass die Integration ermöglicht werden kann.

Ich möchte Sie noch daran erinnern, dass wir bei diesem Absatz die einzige etwas erleichterte Einbürgerungsmöglichkeit für Jugendliche haben. Wir haben in der Schweiz für die Jugendlichen der dritten Generation keine Möglichkeit, eine erleichterte Einbürgerung vorzunehmen, und das ist doch etwas sehr Spezielles für ein Land. Da hätten wir hier eine kleine Möglichkeit, Jugendlichen entgegenzukommen. Ich habe gehört, dass heute Jugendliche mehr Probleme machen und wir sie deshalb stärker an die Kandare nehmen sollten und eben von diesem Entgegenkommen mit der doppelten Berechnung der Anzahl Jahre zwischen dem zehnten und dem zwanzigsten Lebensjahr jetzt wieder absehen sollten. Ich bin der Meinung, dass Sie die Falschen bestrafen, wenn Sie das tun. Mit der doppelten Anrechnung ermöglichen Sie nicht die Einbürgerung, sondern die Einreichung eines Einbürgerungsgesuches. Dann wird die Integration geprüft. Wenn ein Jugendlicher kriminell ist, wird er selbstverständlich nicht eingebürgert und soll auch nach dieser Zeit nicht eingebürgert werden. Aber Sie bestrafen mit dieser Bestimmung die Falschen, nämlich die Jugendlichen, die gut integriert sind, die sich bemüht haben, die damit eine Chance haben, schneller ein Einbürgerungsgesuch zu stellen. Das ist ein Anreiz für Jugendliche. Bei denjenigen, die sich nicht an die Regeln halten, kommt es gar nicht infrage, dass sie eingebürgert werden.

Auch das Kulturargument finde ich ein sehr problematisches Argument. Natürlich gibt es Jugendliche aus allen Kulturen, die Probleme machen, aber hier zu sagen, dass alle Jugendlichen bestraft werden sollen, weil gewisse Jugendliche aus gewissen Kulturen sich heute schwer integrieren, finde ich falsch. Das ist ein schlechtes Signal und auch kein Anreiz für Jugendliche, sich zu bemühen.

Ich bitte Sie, hier die Minderheit Tschümperlin und damit auch den Bundesrat zu unterstützen.

Bei den Absätzen 3 und 4 von Artikel 9 unterstützt der Bundesrat die Mehrheit, weil er eine Einbürgerungsmöglichkeit nach acht Jahren vorschlägt und deshalb der Meinung ist, dass es die von der Minderheit beantragten Bestimmungen in den Absätzen 3 und 4 nicht braucht.

Noch ganz kurz zu Artikel 10: Natürlich wäre es sinnvoll und nachvollziehbar, hier für eingetragene Partnerschaften die gleichen Regeln zu haben wie für Ehepaare. Diese Diskussion wurde aber schon im Rahmen des Partnerschaftsgesetzes geführt, und man hat damals festgestellt, dass dafür – leider, muss ich sagen – die Verfassungsgrundlage nicht vorhanden ist. Das ist der Grund, weshalb Ihnen der Bundesrat bei Artikel 10 vorschlägt, beim geltenden Recht zu bleiben. Darum geht es nämlich. Ich bitte Sie auch hier, der Mehrheit Ihrer Kommission zu folgen.

Müller-Altermatt Stefan (CE, SO): Ja, Frau Bundesrätin, ich muss bei diesem Block nochmals im Gesetzestext einen Schritt nach vorne machen zum Erwerb von Schweizerbürgerschaft. Konkret geht es um Artikel 1 Absatz 2, sprich um das Kindesverhältnis zum Vater; noch konkreter geht es um den Fall aus dem Kanton Solothurn, der in den letzten Tagen von den Medien aufgegriffen worden ist. Es geht um einen Türken, der aufgrund der Ehe mit einer Schweizerin eingebürgert wurde, aber zum Zeitpunkt der Einbürgerung ein Doppelleben führte, eine Frau und auch schon ein Kind in der Türkei hatte, dann nach der Einbürgerung in die Türkei übersiedelte und dort nochmals zwei Kinder hatte. Diese zwei Kinder wurden später erleichtert eingebürgert, obwohl sie nie in der Schweiz gelebt hatten, der Vater nachweislich rechtsmissbräuchlich gehandelt hatte und der Kanton Solothurn Einwände hatte. Begründet wurde die erleichterte Einbürgerung damit, dass nach dem heutigen Artikel 58c einfach das Kindesverhältnis gegeben sein müsse. Wir planen heute, das umzuschreiben in Artikel 51 und zu konkretisieren, wonach auch ein Verhältnis zur Schweiz da sein müsse. Können Sie mir bestätigen, dass mit dieser geplanten Änderung ein solcher Fall dann nicht mehr möglich wäre?

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Besten Dank für diese Frage, Herr Nationalrat Müller. Ja, ich kann Ihnen bestätigen, dass mit dem neuen Gesetz dieses Vorgehen nicht mehr möglich wäre, weil wir eine enge Verbundenheit mit der Schweiz voraussetzen.

Bugnon André (V, VD), pour la commission: Nous sommes ici dans le bloc 1, qui traite les articles 1 à 10 de cette loi.

A l'article 7, la commission propose de porter à 25 ans au lieu de 22 la possibilité accordée à une personne née à l'étranger, dont un des parents est suisse, de décider si elle veut obtenir la nationalité suisse. Sans intervention de sa part, elle perd automatiquement la nationalité de notre pays. Cette proposition n'est pas contestée.

L'article 9 est un élément central de cette loi car il détermine qui a le droit de faire une demande de naturalisation. Il définit, lors du dépôt d'une demande, quelles sont les conditions qu'un requérant doit remplir pour que la Confédération lui octroie l'autorisation fédérale de naturalisation.

Ainsi, à l'alinéa 1 lettre a, le Conseil fédéral propose que le requérant doit être titulaire d'une autorisation d'établissement, c'est-à-dire d'un permis C. Vous avez entendu tout à l'heure Madame la conseillère fédérale Sommaruga argumenter par rapport à cette proposition. Cette disposition est plus restrictive que la législation actuelle. La minorité I (Amarelle) introduit une nouvelle notion: la règle générale d'être en possession d'une autorisation d'établissement. Elle supprime l'obligation systématique d'avoir une telle autorisation. La minorité II (Glättli) veut quant à elle tout simplement biffer cette condition. La majorité de la commission vous recommande de suivre le Conseil fédéral.

A l'alinéa 1 lettre b de cet article 9, il s'agit de définir le nombre d'années que le requérant à la naturalisation a passées en Suisse. Le Conseil fédéral propose une durée de huit ans, dont l'année ayant précédé la demande, contre douze ans actuellement: cette diminution du nombre d'années de séjour en Suisse va dans le sens d'une facilitation des demandes de naturalisation. Il est suivi dans ce sens par la minorité IV (Schenker Silvia) pour la durée de huit ans et par la minorité V (Glättli) sur la question de la durée d'une année qui a précédé la demande.

La commission, par 15 voix contre 9, vous propose de porter la durée de séjour en Suisse à dix ans et non à huit – contre douze actuellement – et, par 16 voix contre 9, de préciser que sur les 5 dernières années, 3 doivent avoir été passées en Suisse.

Quant à la minorité III (Pantani), elle propose de porter à douze ans le nombre d'années passées en Suisse, dont les 3 dernières années précédant la demande, pour pouvoir faire une demande de naturalisation, ce qui correspond au

droit actuel. La proposition Pantani a été rejetée en commission par 17 voix contre 8.

D'autre part, la minorité I (Amarelle) propose d'ajouter un alinéa 1bis introduisant la règle que si une demande intervient avant que le requérant ait atteint ses 25 ans, il ne doit pas disposer d'une autorisation d'établissement. En commission, la proposition Amarelle a été rejetée par 16 voix contre 8 et 1 abstention.

A l'alinéa 2, le Conseil fédéral propose que les années passées en Suisse entre l'âge de dix et 20 ans comptent double dans ce calcul, comme c'est le cas actuellement. La majorité de la commission vous propose de biffer cet alinéa 2 par 14 voix contre 10, supprimant ainsi cette facilitation du décompte du nombre d'années pour les jeunes étrangers. Une minorité Tschümperlin vous demande de suivre le Conseil fédéral.

Une autre minorité, la minorité Schenker Silvia, vous propose d'ajouter un alinéa 3 et un alinéa 4 dans le but de faciliter les conditions de demande de naturalisation pour les couples; en commission, cette proposition a été rejetée par 15 voix contre 8 et 2 abstentions.

Au nom de la commission, je vous propose de suivre sa majorité sur l'ensemble des votes concernant cet article 9.

A l'article 10, la majorité vous demande de suivre le Conseil fédéral sur la question de la durée de séjour dans le cas où le requérant a conclu un partenariat enregistré. Cet article définit de façon précise les preuves concernant son partenariat que le requérant à la naturalisation suisse doit fournir. La minorité Schenker Silvia vous demande de biffer cet article 10.

Au nom de la commission, je vous invite à suivre sa majorité sur l'ensemble des articles de ce bloc 1 comprenant les articles 1 à 10.

Fluri Kurt (RL, SO), für die Kommission: In diesem Block geht es um vier Grundsatzfragen: Es geht erstens um die Voraussetzung einer Niederlassungsbewilligung, ja oder nein, und falls ja, ob integral oder reduziert. Es geht zweitens um die Frage der Aufenthaltsdauer. Drittens geht es um die Frage der doppelten Anrechenbarkeit der Zeit zwischen dem zehnten und dem zwanzigsten Altersjahr. Viertens geht es um die Frage der Behandlung der eingetragenen Partnerschaft.

Die Kommissionsmehrheit ist der Auffassung, dass die Niederlassungsbewilligung als höchste Stufe des Aufenthaltsstatus ein geeignetes Kriterium auf dem Weg zur Einbürgerung sei. Die Kommission schliesst sich hier dem Bundesrat mit 17 zu 7 Stimmen bei 1 Enthaltung an. Sie lehnt mit diesem Stimmenverhältnis den Antrag der Minderheit II (Glättli) ab. Wie Sie wissen, ist die Niederlassungsbewilligung bei erfolgter Integration auch bereits nach fünf und nicht erst nach zehn Jahren erhältlich. Also entspricht auch das unseren Vorstellungen der höheren Gewichtung der materiellen Einbürgerungsvoraussetzungen im Gegensatz zu den bloss formellen.

Wir lehnen die Anträge der Minderheit I (Amarelle) zu Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a und Absatz 1bis ab; es ginge darum, diese Voraussetzung der Niederlassungsbewilligung zu relativieren. Der Antrag Amarelle wurde in beiden Fällen mit 16 zu 8 Stimmen bei 1 Enthaltung abgelehnt.

Nun zur Frage der Dauer: Hier sind wir beim Kompromiss von zehn Jahren geblieben, und zwar mit 15 zu 9 Stimmen. Wir lehnen deshalb die Anträge der Minderheiten III (Pantani), IV (Schenker Silvia) und V (Glättli) ab. Die Minderheit III möchte auf zwölf Jahre gehen, die Minderheiten IV und V möchten wie der Bundesrat auf acht Jahre gehen. Wir sind der Meinung, dass zehn Jahre angemessen sind. Das ist nicht einfach ein arithmetisches Mittel, aber in dem Sinne ein Kompromiss.

Wesentlicher ist die Frage der doppelten Anrechenbarkeit der Zeit zwischen dem zehnten und dem zwanzigsten Altersjahr: Frau Bundesrätin Sommaruga hat gesagt, wenn man von dieser doppelten Anrechenbarkeit absehe, sei das eine Bestrafung dieser Altersgruppe. Man kann natürlich auch sagen, dass es eine Gleichstellung mit den übrigen Al-

tersgruppen ist. Nach meiner Erfahrung ist es in der Regel nicht so, dass die Einbürgerungsintention von den Jugendlichen ausgeht, diese wird vielmehr von den Eltern gefasst. Der Einbürgerungsweg wird von den Eltern eingeschlagen, die Jugendlichen kommen dann mit. Es geht auch nicht darum, Herr Naef, dass den Schulen die Integrationsfähigkeit abgesprochen wird, sondern es geht schlicht und einfach darum, dass anders als zum Zeitpunkt der Schaffung des geltenden Bürgerrechtsgesetzes in den Fünfzigerjahren heute Jugendliche und Familien aus anderen Kulturen zu uns kommen, nicht nur, aber doch sehr viel mehr.

Es ist auch die Erfahrung der Schulen, der Jugendämter, der Jugendanwaltschaften, der Sozialämter, dass hier eben Konflikte zwischen den Kulturen der Herkunft und der hiesigen Kultur bestehen. Genau in diesem Alter führt das – zusammen mit der Pubertät – vermehrt zu Konflikten, das kann niemand bestreiten. Das führt zu viel mehr Konflikten als früher, als die Jugendlichen aus Südeuropa – Italien, Spanien usw. – kamen. Ich denke beispielsweise an die unterschiedliche Kultur in der Behandlung der Geschlechter. Das führt sehr häufig zu Konflikten in der Schule, gerade in der Volksschule, wo primär oder fast ausschliesslich Lehrerinnen tätig sind. Es ist sicher nicht so, dass das alle Fälle betrifft, aber es gibt viele Fälle, es sind nicht Einzelfälle. Das ist meine Erfahrung als Kommunalpolitiker, das ist die Erfahrung der Jugendanwaltschaften, das ist auch die Erfahrung der Lehrbetriebe, und das ist die Erfahrung der Schulen. Deswegen erachten wir diese Andersbehandlung mit der doppelten Anrechenbarkeit nicht mehr als gerechtfertigt. Selbstverständlich trifft es auch Jugendliche, die keine Probleme machen. Es ist ein Abwägen: Wollen wir auf diejenigen abstellen, die Probleme machen, oder auf diejenigen, die keine Probleme machen?

Wir sind der Meinung, dass auch die einfache Anrechenbarkeit, also der Verzicht auf die doppelte Anrechenbarkeit, den ganzen Einbürgerungsweg nicht erheblich erschwert, und wir gehen auch davon aus, dass der Einbürgerungsweg in der Regel von den Eltern eingeschlagen wird. Mit anderen Worten: Die Kommission ist mit 14 zu 10 Stimmen der Auffassung, dass diese alte Bestimmung, die seinerzeit gerechtfertigt war, jetzt abgeschafft werden sollte.

Nun noch zu Artikel 10, zur Frage der Behandlung der eingetragenen Partnerschaften: Artikel 38 Absatz 1 unserer Bundesverfassung regelt den Erwerb und Verlust der Bürgerrechte durch Abstammung, Heirat und Adoption. Selbstverständlich ist das Partnerschaftsgesetz seither geschaffen worden, es bestand noch nicht zu der Zeit, als die heutige Bundesverfassung so formuliert wurde. Aber diese Verfassungsgrundlage ist im Zusammenhang mit dem Partnerschaftsgesetz diskutiert worden, sie wurde nicht angepasst. Deswegen dürfen wir davon ausgehen, dass der Gesetzgeber, das Volk, mit der Abstimmung über das Partnerschaftsgesetz implizit auch Artikel 38 Absatz 1 der Bundesverfassung nicht abändern wollte.

Es gibt eine Möglichkeit, dies anzupassen. Wir haben eine parlamentarische Initiative Marra (08.432) zur Einbürgerung der Ausländer und Ausländerinnen der dritten Generation. Die ist zurzeit in der Kommission sistiert, weil wir zuerst das Einbürgerungsgesetz erledigen wollten. Wenn diese Initiative, die eben eine Verfassungsänderung voraussetzt, wieder aufgenommen wird, kann beantragt bzw. zur Diskussion gestellt werden – vielleicht macht es der Bundesrat –, dass Artikel 38 Absatz 1 im Sinne der Minderheit Schenker Silvia zu Artikel 10 angepasst wird. Aber heute lehnt die Kommission diesen Antrag mit 15 zu 8 Stimmen ab.

Art. 1–6

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 7

Antrag der Kommission

Abs. 1

... mit der Vollendung des 25. Lebensjahres ...

Abs. 2–4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 7

Proposition de la commission

Al. 1

... l'âge de 25 ans révolus ...

Al. 2–4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 8

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 9

Antrag der Mehrheit

Abs. 1

...

b. von insgesamt zehn Jahren in der Schweiz nachweist, wovon drei in den letzten fünf Jahren vor Einreichung des Gesuchs.

Abs. 2

Streichen

Antrag der Minderheit I

(Amarelle, Glättli, Gross Andreas, Heim, Leuenberger-Genève, Schenker Silvia, Tschäppät, Tschümperlin)

Abs. 1 Bst. a

a. in der Regel im Besitz einer Niederlassungsbewilligung ist; und ...

Abs. 1bis

Erfolgt die Gesuchstellung vor dem vollendeten 25. Lebensjahr, so muss die Bewerberin oder der Bewerber keine Niederlassungsbewilligung besitzen.

Antrag der Minderheit II

(Glättli, Amarelle, Gross Andreas, Heim, Schenker Silvia, Tschümperlin)

Abs. 1 Bst. a

Streichen

Antrag der Minderheit III

(Pantani, Brand, Bugnon, Fehr Hans, Joder, Perrin, Rutz Gregor)

Abs. 1 Bst. b

b. ... von insgesamt zwölf Jahren in der Schweiz nachweist, wovon drei Jahre unmittelbar vor Einreichung des Gesuchs.

Antrag der Minderheit IV

(Schenker Silvia, Amarelle, Glättli, Gross Andreas, Heim, Leuenberger-Genève, Streiff, Tschäppät, Tschümperlin)

Abs. 1 Bst. b

... von insgesamt acht Jahren ...

Antrag der Minderheit V

(Glättli, Amarelle, Gross Andreas, Heim, Schenker Silvia, Tschäppät, Tschümperlin)

Abs. 1 Bst. b

... wovon ein Jahr unmittelbar ...

Antrag der Minderheit

(Tschümperlin, Amarelle, Glättli, Gross Andreas, Heim, Leuenberger-Genève, Maier Thomas, Moret, Schenker Silvia, Streiff, Tschäppät)

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Schenker Silvia, Amarelle, Glättli, Gross Andreas, Heim, Leuenberger-Genève, Tschäppät, Tschümperlin)

Abs. 3

Stellen Ehegatten gemeinsam ein Gesuch um Bewilligung und erfüllt der eine die Erfordernisse von Absatz 1 oder 2, so genügt für den anderen ein Wohnsitz von insgesamt fünf Jahren in der Schweiz, wovon ein Jahr unmittelbar vor der Gesuchstellung, sofern er seit drei Jahren in ehelicher Gemeinschaft mit dem anderen Ehegatten lebt.

Abs. 4

Die Fristen von Absatz 3 gelten auch für einen Gesuchsteller, dessen Ehegatte bereits allein eingebürgert worden ist.

Art. 9*Proposition de la majorité**Al. 1*

...

b. ... pendant dix ans, dont trois sur les cinq ans ayant précédé le dépôt de la demande.

Al. 2

Biffer

Proposition de la minorité I

(Amarelle, Glättli, Gross Andreas, Heim, Leuenberger-Genève, Schenker Silvia, Tschäppät, Tschümperlin)

Al. 1 let. a

a. est en règle générale titulaire d'une autorisation d'établissement; et ...

Al. 1bis

Si le dépôt de la demande intervient avant la 25e année révolue, le requérant ne doit pas disposer d'une autorisation d'établissement.

Proposition de la minorité II

(Glättli, Amarelle, Gross Andreas, Heim, Schenker Silvia, Tschümperlin)

Al. 1 let. a

Biffer

Proposition de la minorité III

(Pantani, Brand, Bugnon, Fehr Hans, Joder, Perrin, Rutz Gregor)

Al. 1 let. b

b. apporte la preuve, lors du dépôt de sa demande, qu'il a séjourné en Suisse pendant douze ans au total, dont les trois ans ayant précédé le dépôt de la demande.

Proposition de la minorité IV

(Schenker Silvia, Amarelle, Glättli, Gross Andreas, Heim, Leuenberger-Genève, Streiff, Tschäppät, Tschümperlin)

Al. 1 let. b

... pendant huit ans, dont ...

Proposition de la minorité V

(Glättli, Amarelle, Gross Andreas, Heim, Schenker Silvia, Tschäppät, Tschümperlin)

Al. 1 let. b

... dont l'année ayant précédé le dépôt de la demande ...

Proposition de la minorité

(Tschümperlin, Amarelle, Glättli, Gross Andreas, Heim, Leuenberger-Genève, Maier Thomas, Moret, Schenker Silvia, Streiff, Tschäppät)

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Schenker Silvia, Amarelle, Glättli, Gross Andreas, Heim, Leuenberger-Genève, Tschäppät, Tschümperlin)

Al. 3

Lorsque les conjoints forment simultanément une demande d'autorisation et que l'un remplit les conditions prévues aux alinéas 1 ou 2, un séjour de cinq ans, dont l'année qui précède la requête, suffit à l'autre s'il vit en communauté conjugale avec son conjoint depuis trois ans.

Al. 4

Les délais prévus à l'alinéa 3 s'appliquent également au requérant dont le conjoint a déjà été naturalisé à titre individuel.

*Abs. 1 Bst. a, 1bis – Al. 1 let. a, 1bis**Erste Abstimmung – Premier vote*

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 11.022/8605)

Für den Antrag der Mehrheit ... 129 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit I ... 59 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 11.022/8606)

Für den Antrag der Mehrheit ... 129 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit II ... 59 Stimmen

Brand Heinz (V, GR): Ich möchte Ihnen bei drei Bestimmungen in diesem Block die Annahme der Minderheitsanträge beliebt machen, nämlich bei den Bestimmungen in den Artikeln 11, 12 und 14.

1. Zu Artikel 11: In Artikel 11 werden die materiellen Voraussetzungen für die Einbürgerungen geregelt. Die Minderheit beantragt Ihnen, Litera b zu streichen und die gleiche Formulierung als Litera f in Artikel 12 Absatz 1 einzufügen. Warum diese Verschiebung? Litera a von Artikel 12 verlangt, dass die einzubürgernde Person «erfolgreich integriert» ist. Konsequenterweise kann man deshalb in Litera b nicht als weitere Voraussetzung verlangen, dass die fragliche Person «mit den schweizerischen Lebensverhältnissen vertraut ist». Wer erfolgreich integriert ist, ist logischerweise auch mit den schweizerischen Lebensverhältnissen bestens vertraut. Die Vertrautheit mit den schweizerischen Lebensverhältnissen ist daher ein Kriterium zur Prüfung der materiellen Voraussetzungen und nicht selbst eine Einbürgerungsvoraussetzung. Ich möchte Ihnen deshalb aus systematischen Überlegungen beliebt machen, Litera b in Artikel 11 zu streichen und mit einer sprachlichen Optimierung als Litera f in Artikel 12 einzufügen. Diese sprachliche Optimierung betrifft lediglich den Ersatz des unklaren Begriffs «Lebensverhältnisse» durch den klareren Begriff «Lebensgewohnheiten».

2. Zu Artikel 12, den Integrationskriterien: Absatz 2 dieser Bestimmung regelt die Erfüllung der Integrationskriterien durch handycapierte Personen. Er verlangt zusammengefasst, dass bei der Beurteilung der Einbürgerungsvoraussetzungen gemäss den Literae c und d auf die besonderen persönlichen Verhältnisse dieser Personen Rücksicht genommen wird. Ich möchte mit aller Deutlichkeit sagen: Ich bin keineswegs gegen die Einbürgerung von behinderten Personen. Meine persönlichen und langjährigen Erfahrungen im Zusammenhang mit der Einbürgerung Behinderter zeigen aber, dass diesem Vorhaben mit der vorgeschlagenen Regelung mehr Hindernisse in den Weg gelegt werden, als dass man damit die Einbürgerung Behinderter erleichtert. Für diese Fälle ist der Sache mehr gedient, wenn die beurteilende Behörde eine gewisse Entscheidungsfreiheit hat und den Einzelfall im Rahmen des ohnehin geltenden, verfassungsmässig garantierten Verhältnismässigkeitsprinzips beurteilen und entscheiden kann. Es ist eine Illusion zu glauben, man könne alle Einzelheiten dieser Spezialfälle gesetzlich regeln.

Dies zeigt im Übrigen auch die gewählte Formulierung, die eine gewisse Hilfslosigkeit offenbart. Was heisst denn, es sei den besonderen Verhältnissen «angemessen Rechnung zu tragen»? Ich möchte Ihnen beliebt machen, die Beurteilung dieser ganz speziellen Verhältnisse den zuständigen Behörden

den zu überlassen und die Einbürgerung nicht mit untauglichen gesetzlichen Leitplanken zu behindern. Ich beantrage Ihnen deshalb im Namen der Minderheit, Absatz 2 zu streichen.

3. Zu den kantonalen Einbürgerungsentscheiden: Es ist landläufig bekannt, dass Einbürgerungsverfahren lange, gelegentlich sehr lange, überaus lange dauern und viel Zeit in Anspruch nehmen. Mit dem Einbürgerungsentscheid des Bundesamtes für Migration erhalten aber die kantonalen Behörden jeweils grünes Licht für ihren Entscheid. Es ist einfach nicht einzusehen, weshalb den kantonalen Behörden nach diesem Entscheid nochmals ein ganzes Jahr für ihren Entscheid eingeräumt werden soll. Die kantonalen Einbürgerungsbehörden können und sollen sich so organisieren, dass der Entscheid nach dem Entscheid des Bundesamtes für Migration ohne Verzug getroffen werden kann. Diese Verkürzung der Verfahren macht auch inhaltlich Sinn. Wenn man den kantonalen Behörden nochmals ein ganzes Jahr Zeit lässt, riskiert man, dass sich die Verhältnisse der einzubürgernden Personen wieder verändern, sei es hinsichtlich des Leumunds, der finanziellen Verhältnisse oder aber auch der persönlichen Verhältnisse. Wenn man dies verhindern will, sind klare Vorgaben für ein rasches Verfahren zu machen. Mit der Formulierung gemäss Minderheit I schaffen Sie diese Voraussetzung, weshalb ich Sie bitten möchte, der Minderheit I zuzustimmen.

Zusammengefasst: Ich möchte Ihnen nochmals beantragen, den drei Minderheiten zu den Artikeln 11, 12 und 14 zu folgen.

Glättli Balthasar (G, ZH): Ich begründe Ihnen zwei Anträge von Minderheiten. Der eine betrifft Artikel 12 Absatz 1 Buchstabe a. Dort geht es um die Frage der Beachtung der Rechtsordnung. Ich beantrage Ihnen, dass man nicht die Formulierung «Beachten der öffentlichen Sicherheit und Ordnung» wählt, sondern eben «Beachten der Rechtsordnung». Es geht darum, dass der Begriff «Beachten der öffentlichen Sicherheit und Ordnung» ein polizeilicher Begriff des Wohlverhaltens ist, der sehr viel Auslegungsspielraum zulässt und der nicht irgendein juristisches Urteil voraussetzt. Hingegen charakterisiert der Begriff «Beachten der Rechtsordnung» jene Praxis, die wir auch heute zu Recht haben, bei der wir sagen: Wenn jemand ein laufendes Verfahren hat und vor allem wenn jemand eine Verurteilung hat, die im Strafregister einsichtig ist, dann dürfen wir diese Person nicht einbürgern. Ich meine, es sei falsch, wenn man jetzt einen neuen Begriff wählt, auch wenn der Bundesrat damit argumentiert, dass der Begriff «Beachten der öffentlichen Sicherheit und Ordnung» eingeführt worden sei, um eine Analogie zu schaffen mit dem Ausländergesetz, das ebenfalls diesen Begriff verwendet. Ich meine, dieser Begriff sei auch im Ausländergesetz falsch gewählt. Wir müssen möglichst objektivierbare Kriterien haben und nicht solche, die auf die Zufälligkeit einer bestimmten polizeilichen Beurteilung ohne irgendeine juristische Beurteilung abstellen.

Beim zweiten Minderheitsantrag geht es um Artikel 14 Absatz 1. Da geht es um den Gültigkeitsverlust der Einbürgerungsbewilligung. Zu Recht hat Herr Brand gesagt – man soll es auch sagen, wenn man mit dem politischen Gegner gleicher Meinung ist –, dass es stossend sei, wenn es in den Kantonen sehr lange Zeit braucht, bis diese Entscheide gefällt sind. Ich habe sogar eine gewisse Sympathie für den ersten Teil seines Antrages, der festhält, dass die Kantone den Entscheid ohne Verzug zu fällen haben. Immerhin muss das gewährleistet sein, was der Bundesrat sagt, nämlich dass es innerhalb eines Jahres geschehen muss.

Jetzt ist aber die Frage, was passiert, wenn der Kanton diese Ordnungsfrist nicht einhält. Dann wird nach dem bundesrätlichen Entwurf der Einzubürgernde bestraft und nicht etwa der Kanton, denn die Einbürgerungsbewilligung des Bundes würde dann gemäss bundesrätlichem Entwurf ihre Gültigkeit verlieren. Das ist absolut inkonsequent und falsch. Die Sanktion trifft im Prinzip nicht den, der das irgendwie, in einer bestimmten Art und Weise, beeinflussen könnte, son-

dern die einzubürgernde Person. Wenn schon, müsste eine Sanktion gefunden werden, die den Kanton trifft. Mir scheint, dass der Bundesrat das hier nicht konsequent zu Ende gedacht hat. Wenn man nämlich eine Ordnungsfrist hat, dann ist es Aufgabe des Kantons, diese einzuhalten. Es ist nicht der Antragsteller mit dem Verfall der Bundesbewilligung zu bestrafen, wenn der Kanton nicht vorwärtsmacht.

In dem Sinne bitte ich Sie, mit den Grünen zusammen meine beiden Minderheitsanträge zu unterstützen.

Abs. 1 Bst. b erster Teil – Al. 1 let. b première partie

Erste Abstimmung – Premier vote

(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 11.022/8607)

Für den Antrag der Mehrheit ... 133 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit III ... 54 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 11.022/8608)

Für den Antrag der Mehrheit ... 111 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit IV ... 76 Stimmen

Abs. 1 Bst. b zweiter Teil – Al. 1 let. b deuxième partie

Erste Abstimmung – Premier vote

(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 11.022/8609)

Für den Antrag der Minderheit III ... 97 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit V ... 74 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 11.022/8610)

Für den Antrag der Mehrheit ... 132 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit III ... 55 Stimmen

Abs. 2 – Al. 2

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 11.022/8611)

Für den Antrag der Mehrheit ... 103 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 77 Stimmen

Abs. 3, 4 – Al. 3, 4

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 11.022/8612)

Für den Antrag der Minderheit ... 59 Stimmen

Dagegen ... 127 Stimmen

Übrige Bestimmungen angenommen

Les autres dispositions sont adoptées

Art. 10

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Schenker Silvia, Glättli, Gross Andreas, Heim, Leuenberger-Genève, Marra, Tschäppät)

Streichen

Art. 10

Proposition de la majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Schenker Silvia, Glättli, Gross Andreas, Heim, Leuenberger-Genève, Marra, Tschäppät)

Biffer

Präsidentin (Graf Maya, Präsidentin): Die Abstimmung gilt auch für Artikel 21a.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 11.022/8613)

Für den Antrag der Mehrheit ... 128 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 59 Stimmen

Block 2 – Bloc 2

(Art. 11–14)

Pantani Roberta (V, TI): Der Begriff der Landessprache ist ein anderer als derjenige der Amtssprache. Bei einer Einbürgerung sollte man die Sprache des Ortes, wo man wohnt, beherrschen. Es reicht nicht, eine Landessprache zu sprechen, man muss die Sprache kennen, in welcher sich die täglichen Aktivitäten abspielen.

Non penso solo a stranieri provenienti da Paesi lontani con idiomi diversi dal nostro, penso per esempio pure ai quei casi di cittadini germanici che abitano in Ticino e non parlano una parola di italiano. Anche se parlano tedesco non possiamo dire che siano integrati. Non è quindi corretto che un domani, al momento in cui i termini per una loro naturalizzazione lo permettono, possano venire tranquillamente naturalizzati – solo perché padroneggiano una lingua nazionale. Essere integrati significa comunque sapersi relazionare con gli altri, con gli uffici comunali e con le autorità ma anche con le commesse dei negozi, che non necessariamente devono sapere il tedesco. La vita di tutti i giorni in ogni cantone si svolge nella lingua del cantone stesso e non in un'altra lingua nazionale.

Ecco perché vi chiedo di sostenere la mia minoranza. La padronanza della lingua del posto affinché ci si possa far comprendere nelle attività di tutti i giorni è assolutamente fondamentale.

Tschäppät Alexander (S, BE): In der Kommission bestand grundsätzlich keine Differenz darin, dass eines der Integrationskriterien die Teilnahme am Wirtschaftsleben sein muss. Gemäss der Formulierung von Bundesrat und Minderheit soll dabei aber auch der Wille zur Teilnahme am Wirtschaftsleben berücksichtigt werden dürfen, währenddem die Mehrheit explizit die Teilnahme am Wirtschaftsleben verlangt.

Worin liegt da eigentlich der Unterschied? Regelfall – da sind wir uns einig – muss die Teilnahme am Wirtschaftsleben bzw. der Erwerb von Bildung sein. Nach Meinung der Minderheit muss die Formulierung aber so flexibel ausgestaltet sein, dass Fälle, in denen der Wille zur Teilnahme zwar vorhanden ist, die Möglichkeit dazu aber fehlt, mit erfasst werden; solche Fälle müssen mitberücksichtigt werden können.

Lassen Sie mich ein paar Beispiele nennen: Widmet sich eine Mutter der Kindererziehung, dann nimmt sie nicht am Wirtschaftsleben teil und erfüllt damit eines der Integrationskriterien nicht. Ist das gerecht? Ich weiss, die Mehrheit in der Kommission hat argumentiert, dieses Beispiel sei falsch. Schön, wenn die Mehrheit das so sieht. Dumm ist nur, dass diese Interpretation im Gesetzestext nirgends festgehalten wird und auch ein entsprechender Interpretationsspielraum fehlt. Viel klüger wäre es eben, eine Formulierung zu wählen, bei der die Behörden im Einzelfall genügend Flexibilität hätten beim Entscheid, ob das Kriterium erfüllt ist oder nicht. Weitere Beispiele: Wie verhält es sich mit dem krankheitsbedingt Arbeitslosen? Soll jemand nicht eingebürgert werden können, weil er wegen Krankheit unverschuldet nicht am Wirtschaftsleben teilnehmen kann? Oder wie steht es mit den Working Poor? Darf man Leute mit Nichteinbürgerung bestrafen, obschon sie einer Vollbeschäftigung nachgehen, darf man sie nicht einbürgern, weil die Wirtschaft nicht bereit ist, ihnen einen existenzsichernden Lohn zu bezahlen?

Allein diese drei Beispiele zeigen eben klar, dass es richtig ist, dass der Bundesrat eine flexible Formulierung vorge schlagen hat, um solche Härtefälle zu vermeiden.

Die Mehrheit will klar nur diejenigen Personen einbürgern, von denen sie glaubt, sicher zu sein, dass sie der Allgemeinheit finanziell dann nicht zur Last fallen. Diese Betrachtungsweise ist nach Meinung der Minderheit kurzsichtig und auch mit der humanitären Tradition dieses Landes nicht zu vereinbaren. Kurzsichtig ist es, weil bei der Abwägung der Integrationskriterien auf die momentane wirtschaftliche und persönliche Situation abgestellt wird. Mit der humanitären Tradition unseres Landes ist es nicht zu vereinbaren, weil hier Leute nicht eingebürgert werden sollen, die zwar alle anderen Kriterien erfüllen, den Willen zur Teilnahme am wirtschaftlichen Leben auch klar bekunden – ich betone das –, aber eben z. B. aus den erwähnten Gründen ihre Existenz, in der Regel auch nur auf befristete Zeit, nicht oder nur teilweise sichern können.

Es geht der Minderheit keinesfalls darum, Leute einzubürgern, die sich in der Frage der Teilnahme am Wirtschaftsleben nicht an die allgemeinen Spielregeln unserer Gesellschaft halten. Es geht uns darum, im Einzelfall Härtefälle und humanitäre Ungerechtigkeiten zu verhindern.

Deshalb bitte ich Sie, dem Antrag der Minderheit Tschäppät und dem Bundesrat zuzustimmen.

Tschümperlin Andy (S, SZ): Ich erlaube mir, die materiellen Voraussetzungen laut Artikel 11 nochmals zu formulieren. Es heisst dort, die Bewerberinnen und Bewerber müssen «erfolgreich integriert» sein; es heisst dort, die Bewerberinnen und Bewerber müssen «mit den schweizerischen Lebensverhältnissen vertraut» sein; und es heisst klar, sie dürfen «keine Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit der Schweiz» darstellen. Das sind die Voraussetzungen. Dann haben wir in Artikel 12 noch Integrationskriterien formuliert. Auch diese sind meiner Meinung nach klar formuliert. Es heisst dort: «Beachten der öffentlichen Sicherheit und Ordnung»; es heisst: «Respektierung der Werte der Bundesverfassung»; es heisst: «Fähigkeit, sich in einer Landessprache zu verständigen»; und, der letzte Punkt, eine erfolgreiche Integration zeigt sich «im Willen zur Teilnahme am Wirtschaftsleben oder zum Erwerb von Bildung». Das sind klare Formulierungen, die im Gesetzentwurf stehen.

Heute und in Zukunft ist es so, dass diese Voraussetzungen und die Integrationskriterien durch eine politisch zusammengesetzte Bürgerrechtskommission geprüft werden. Diese politisch zusammengesetzten Kommissionen haben also mit dieser Vorlage klare Voraussetzungen; diese Kommissionen haben die geforderte Arbeit zu leisten. Ich weiss, dass diese Kommissionen die Arbeit heute verantwortungsvoll und gewissenhaft machen. Mit dem Recht, negative Entscheide gerichtlich anzufechten, ist die Qualität der Entscheide deutlich gestiegen. Darum braucht es keine weiteren Verschärfungen und symbolische Paragraphen – solche braucht es schon gar nicht.

Ich bitte Sie deshalb, bei Artikel 14 Absatz 2 meine Minderheit zu unterstützen.

Streiff-Feller Marianne (CE, BE): Die CVP/EVP-Fraktion begrüsst ausdrücklich, dass der Bundesrat im Bürgerrechtsgesetz die Integrationskriterien präzisiert hat. Als materielle Voraussetzungen gelten eine erfolgreiche Integration und das Vertrautsein mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten. Dies beinhaltet auch das Vertrautsein mit den lokalen Verhältnissen, also das Kennen der lokalen Institutionen, Behörden und natürlich des kantonalen Bürgerrechts. Darin sind das Beachten der öffentlichen Sicherheit und Ordnung und das Respektieren der Werte der Bundesverfassung ebenso enthalten wie die Sprachkenntnisse und die wirtschaftliche Unabhängigkeit. Diese Punkte werden in Artikel 12 dann noch genauer definiert.

Es ist deshalb unnötig, in Artikel 11 den Passus betreffend die «Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit der Schweiz» explizit hervorzuheben, wie es der Antrag der Minderheit will. Die CVP/EVP-Fraktion wird hier deshalb mit der Mehrheit stimmen.

Zu Artikel 12: Bei Artikel 12 Absatz 1 Buchstabe c finden wir es durchaus angebracht, für eine Einbürgerung die Fähig-

keit, sich gut in der betreffenden Amtssprache ausdrücken zu können, als Voraussetzung zu verlangen. Wenn eine einbürgerungswillige Person die anderen Voraussetzungen erfüllt, lebt sie ja bereits eine gewisse Zeit in der betreffenden Gemeinde. Um sich zu integrieren, ist es unerlässlich, auch die dort gesprochene Sprache zu lernen.

Wir unterstützen hier deshalb die Minderheit II (Pantani), im Wissen darum, dass die Formulierung so noch nicht der Weisheit letzter Schluss ist und im Ständerat noch optimiert werden müsste.

Wichtig ist aber, dass im Gegenzug dazu bei Absatz 2 der Antrag der Mehrheit angenommen wird. Dort wird explizit gesagt, dass der Situation von Personen, die aufgrund einer Behinderung, Krankheit oder anderer gewichtiger persönlicher Umstände die Voraussetzung nicht erfüllen können, angemessen Rechnung zu tragen ist. Dieser Absatz ist auch massgebend dafür, dass wir bei Absatz 1 Buchstabe d ebenfalls die Mehrheit unterstützen.

Bloss den Willen zur Teilnahme am Wirtschaftsleben oder zum Erwerb von Bildung zu haben reicht uns nicht. Der Wille ist nicht messbar und kann nicht überprüft werden. Wir möchten, dass jemand wirklich am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung teilnimmt. Wenn dies aus gewichtigen Gründen nicht möglich ist, sei es z. B., dass sich eine Frau auf die Erziehung der Kinder konzentriert, oder sei es aus gesundheitlichen Gründen oder den anderen Gründen, die Herr Tschäppät vorhin erwähnt hat, kann dem laut Absatz 2 Rechnung getragen werden.

Bei Artikel 14 unterstützen wir die Mehrheit.

Amarelle Cesla (S, VD): Vous le savez, l'aptitude est une condition clé dans le système de naturalisation ordinaire. Dans ce domaine, nous nous réjouissons de voir qu'il y a une harmonisation de la notion d'intégration réussie et une clarification d'un certain nombre de critères.

A l'article 11 par exemple, le projet du Conseil fédéral supprime la notion d'accoutumance associée à la notion d'assimilation, qui implique une véritable acculturation des candidats à la naturalisation. Elle est remplacée par la notion de familiarisation, qui fait référence à l'intégration sociale et non plus à l'intégration culturelle. C'est donc dans le même sens qu'il y a eu un remplacement des termes «conditions de vie» par la notion de «mode de vie».

Aux articles 11 et 12 maintenant, qui posent problème, nous vous proposons de ne pas intégrer la notion de «sécurité» et de ne garder que la notion de «respect de l'ordre juridique». La raison est toute simple: s'il apparaît qu'un étranger remet en cause la sûreté intérieure et extérieure et la sécurité, il doit en principe être expulsé et ne saurait donc être naturalisé; par ailleurs, si par exemple une personne étrangère est active dans des organisations propres à déstabiliser la situation politique dans l'Etat, elle compromet nécessairement le respect de l'ordre juridique – la notion d'ordre juridique intègre ici la notion de sécurité. Par conséquent, nous vous proposons de soutenir la proposition de la minorité I (Glättli) à l'article 12 et de rejeter la proposition de la minorité Brand à l'article 11.

Concernant la question de l'aptitude à communiquer, le Conseil fédéral exige dans son projet que le candidat à la naturalisation soit apte à communiquer dans une langue nationale. Les propositions de la commission, de la majorité et de la minorité, contribuent à durcir cette exigence en proposant, dans celle de la majorité, des connaissances écrites et, dans celle de la minorité II (Pantani), deux exigences supplémentaires: une communication aisée écrite et orale dans la langue officielle de la commune. Les propositions Marra et Neiryck vous invitent à supprimer cette exigence de l'écrit pour l'aptitude à communiquer.

Nous vous invitons effectivement à en rester à la version du Conseil fédéral et donc à soutenir ces propositions, essentiellement pour deux raisons: d'abord, il faut rappeler qu'il s'agit ici de mettre en place des exigences minimales, les cantons restant libres d'exiger dans leur législation des connaissances plus étendues, et ensuite, sur le fond, il est important que dans le cadre d'exigences comme l'aptitude à

communiquer, on ne crée pas d'arbitraire et de discrimination, et que la condition de l'aptitude à communiquer ne soit pas détournée de son but.

Un critère, ici le critère de l'aptitude, n'est pertinent que dans la mesure où il a un lien direct avec l'obtention de la nationalité. On n'est pas ici dans le cadre de la migration choisie, on n'est pas dans la loi sur les étrangers, on est dans la loi sur la nationalité et on doit donc poser des critères justes dans le domaine qui a un lien direct avec l'obtention de la nationalité.

Donc, en proposant l'exigence de l'écrit, on va forcément exclure de la naturalisation des personnes qui travaillent en Suisse depuis dix, quinze, voire trente ans, qui sont parfaitement intégrées, mais qui ont des difficultés à l'écrit. Cette condition de l'écrit est un prétexte pour exclure des personnes qui sont dans des conditions sociales modestes. Elle est donc discriminatoire et, par conséquent, inutile.

Enfin, concernant la volonté de participer à la vie économique et à la formation, nous vous invitons à suivre le Conseil fédéral et à soutenir la proposition de la minorité II (Tschäppät). La production d'un contrat de travail ou de diplômes exige nécessairement que l'on ne prenne pas en compte un certain nombre d'empêchements qui sont non fautifs, par exemple une atteinte grave à la santé, comme cela a été mentionné, ou une situation individuelle des candidats qui peut justifier le fait qu'il n'ait pas pu participer activement à la vie économique.

Par ailleurs, j'insiste encore sur la question de la minorité Brand concernant la suppression de l'alinéa 2. En substance, ici on ne fait que consolider la jurisprudence du Tribunal fédéral concernant des personnes qui ont des empêchements raisonnables, comme les personnes handicapées. Je vous rappelle qu'il s'agit ici de consolider une jurisprudence parce que dans des communes, des autorités n'avaient pas pris en compte les situations individuelles problématiques d'un certain nombre de personnes.

Je vous invite donc à rejeter ici aussi la proposition de la minorité Brand.

Vischer Daniel (G, ZH): Nach halber Debatte eine erste Vorbemerkung: Ich weiss nicht, ob es ein wahnsinnig guter Schachzug des Bundesrates war, diese Vorlage überhaupt zu bringen. Schauen wir einmal. Es muss ja kommen, wie es kommen wird.

Zweite Vorbemerkung: Es geht nicht einfach darum, ob mehr oder weniger Leute eingebürgert werden, sondern es geht darum, dass bei der Einbürgerung Chancengleichheit gegeben ist, dass die Menschen, die aus allen Erdteilen in das Land kommen, die gleichen Chancen haben. Wir wollen kein Einbürgerungsverfahren, das gehobene Schichten aus dem abendländisch-christlich-jüdischen Raum privilegiert gegenüber, sagen wir es einfach, normalen Volksschichten, gleich, woher sie kommen. Der Trend der Revision läuft natürlich genau in diese eurozentristische Ecke. Man will eigentlich sagen: Einbürgerung der Elite aus diesem Umkreis – super, willkommen! Aber in den übrigen Fällen lieber eher keine Einbürgerung. Das ist die Grundtendenz dieser Vorlage.

Bei diesem Artikel sind wir jetzt natürlich in einem Kernbereich. Es geht um die Integrationsbestimmungen. Zuerst zur Frage des Minderheitsantrages I, zur Rechtsordnung. Es ist mir schlichtweg unverständlich, warum der Bundesrat und die Mehrheit hier von «Beachten der öffentlichen Sicherheit und Ordnung» sprechen. Dies spielt bei Artikel 11 eine Rolle. Es ist ja schon eine Voraussetzung, dass nur eingebürgert wird, wer diesbezüglich einen tadellosen Leumund hat. Aber wir wollen nicht Leute, die einfach die öffentliche Sicherheit und Ordnung beachten, wir wollen Leute, die unsere Verfassung, d. h. unsere Rechtsordnung, beachten, also z. B. auch den Umweltschutz, z. B. auch die Sozialgesetzgebung. Und das ist nur mit dem Minderheitsantrag I eingeschlossen und eben nicht mit dem Entwurf des Bundesrates und dem Antrag der Mehrheit, der bei den Integrationsvoraussetzungen sich spitzfindig wiederum auf den Bereich «öffentliche Sicherheit und Ordnung» kaprizieren wollte. Es scheint mir eigentlich ein banaler Systemwechsel,

der hier im Sinne des Minderheitsantrages I (Glättli) vorzunehmen ist.

Wir kommen zur Frage der Sprache. Da ist das Wesentliche gesagt worden. Ich ersuche Sie, hier bei der Mehrheit zu bleiben. Sie wissen ja so gut wie ich: Dort, wo die sogenannte Elite zu Buche steht, da wird wegen der Sprache nicht so genau geschaut, da sind andere materielle Kriterien massgebend. Die Sprache wird bei den unteren Schichten zum Stolperstein, und da können Sie nicht höhere Anforderungen stellen, schon gar nicht im Schriftlichen, als sie hier im Durchschnitt vorhanden sind; das war eine generelle Bemerkung. Ein Einbürgerungsverfahren, das bei der Integration höhere Anforderungen anpeilt, als sie der Durchschnitt – ich sage es einmal so – der herkömmlichen Schweiz erfüllt, ist absurd. Ich erlebe das manchmal in Verfahren bei solchen Prüfungen; da kann ich nur laut lachen. Ich bin nicht einmal sicher, ob die Hälfte der Leute in diesem Saal ohne speziellen Vorbereitungskurs die Zweidrittelmehrheit von richtigen Antworten, die es braucht, um diese Prüfungen zu bestehen, erreichen würde.

Beim Wirtschaftsleben ersuche ich Sie, dem Minderheitsantrag III (Tschäppät) stattzugeben – Herr Tschäppät hat ihn hinreichend begründet –, sodann auch dem Minderheitsantrag Tschümperlin zu Artikel 14 Absatz 2.

Moret Isabelle (RL, VD): Concernant l'article 12 alinéa 1 lettre c, l'aptitude à communiquer, le groupe libéral-radical vous recommande de suivre la majorité. En effet, la minorité II (Pantani) propose d'exiger que la personne soit apte à communiquer aisément. C'est là une formulation qui peut être discriminatoire en fonction du niveau de formation. La majorité exige une aptitude à bien communiquer au quotidien. Qu'est-ce que c'est? Eh bien, c'est pouvoir s'adresser à la boulangère, c'est pouvoir s'adresser à la postière, c'est pouvoir lire et comprendre un recommandé. Cette formulation permet de s'assurer que la personne est bien intégrée dans la vie de tous les jours. Il ne s'agit pas de lui demander de réciter Molière dans le texte ou d'être un parfait génie à une dictée de Bernard Pivot!

Concernant la lettre d, la volonté de participer à la vie économique ou la participation effective à la vie économique, j'aimerais tout d'abord dire que, dans la version de la majorité, pour le groupe libéral-radical, il est clair qu'une maman qui s'occupe de ses enfants à la maison participe à sa manière à la vie économique. Si la version de la majorité devait l'emporter à cette lettre d, nous estimons qu'une maman qui s'occupe de ses enfants remplit la condition exigée.

Nous estimons néanmoins que la minorité III (Tschäppät) a une formulation plus souple qui permet de tenir compte de tous les cas particuliers. Le groupe libéral-radical soutiendra donc cette minorité.

Dans le même esprit, nous vous prions de suivre la majorité à l'alinéa 2, car il y a des situations particulières, notamment si une personne souffre d'un handicap ou d'une maladie, ou que toute autre raison de force majeure fait qu'il ne lui est pas possible de participer à la vie économique ou d'acquiescer une formation pour l'instant. Ces cas particuliers doivent être pris en compte, c'est pourquoi nous vous recommandons de soutenir la majorité à cet alinéa 2.

Enfin, concernant l'article 14, ici encore nous vous recommandons de soutenir la majorité, en fixant un délai clair dans la loi, un délai d'un an, dans le cadre duquel l'autorité cantonale devra rendre une décision.

Bäumle Martin (GL, ZH): In Block 2 sprechen wir jetzt über den Kern der Vorlage, nämlich über die Kriterien, über die Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, damit eine Einbürgerung stattfinden kann.

Die beiden Artikel 11 und 12 gehören zusammen und sind trotzdem auseinanderzuhalten. In Artikel 11 werden die materiellen Voraussetzungen definiert, in Artikel 12 die Integrationskriterien. Für eine ordentliche Einbürgerung sind die Bestimmungen beider Artikel zwingend und müssen erfüllt werden. In dem Sinne haben gewisse Minderheitsanträge eine etwas semantische Bedeutung, ob die Bestimmungen

nun in Artikel 11 oder in Artikel 12 stehen und wie auch immer sie formuliert sind. Bei den ordentlichen Einbürgerungen müssen die Bestimmungen der Artikel 11 und 12 erfüllt sein. Hingegen werden bei der erleichterten Einbürgerung, bei der es in den meisten Fällen um Ehepaare geht, die Bestimmungen von Artikel 11 als erfüllt betrachtet, weil das durch die erleichterte Einbürgerung vorgegeben ist. Die Integrationskriterien müssen aber noch erfüllt und nicht nur geprüft werden, wie das bisher der Fall war. So schlägt es Ihnen die Kommission vor. Man muss diese zwei Artikel also auseinanderhalten und zusammen betrachten.

In diesem Sinn bitten Sie die Grünliberalen, überall der Mehrheit zu folgen und alle Minderheitsanträge abzulehnen. Ein Teil der Minderheitsanträge hat eine etwas semantische Bedeutung. Es lohnt sich eigentlich gar nicht, darüber zu diskutieren, ob eine bestimmte Formulierung allenfalls noch ein bisschen besser wäre. Es gibt aber einige Minderheitsanträge, die klar eine andere Stossrichtung haben.

Ich komme zuerst zu den «schweizerischen Lebensgewohnheiten» in Artikel 11. Der Artikel, wie ihn die Mehrheit beantragt – der Bundesrat wird wohl auch damit leben können –, ist in einem langen, zähen Ringen entstanden. Diese Formulierung ist vernünftig, und sie kann so gehandhabt werden.

Der Kern von Artikel 12 ist die Sprache. Über die Sprache haben wir lange gesprochen. Es stand die Frage im Raum, ob man ein bestimmtes Sprachniveau vorschreiben sollte: B1, B2, A2 oder sogar C1. Am Ende ist uns klargeworden, dass das nicht als Mindestvoraussetzung in ein nationales Gesetz gehört, dass wir aber – auch in Anlehnung ans Ausländergesetz – gute Kenntnisse einer Landessprache in Wort und Schrift als eine vernünftige Lösung betrachten. Wir gehen damit etwas weiter als der Bundesrat, der nur die Fähigkeit verlangt, sich in einer Landessprache zu verständigen.

Was die Minderheit will – dass man die Ausdrucksfähigkeit in der betreffenden Amtssprache ausdrücklich als nationale Mindestanforderung festhält –, geht zu weit und ist in diesem Sinne abzulehnen. Ich möchte auch zuhänden der Materialien festhalten, dass dieses «gut» nicht über- und unterinterpretiert werden soll. Dieses «gut» soll eben ermöglichen, dass eine Gemeinde z. B. eine Sprachprüfung als Grundlage vorschreiben kann; in meiner Gemeinde müssen z. B. A2 schriftlich und B1 mündlich als Mindestvoraussetzungen erreicht werden. Ob das für «gut» schon genügt, könnte diskutiert werden, weil nicht jeder, der das Niveau A2 schriftlich schafft, schriftlich auch gut ist. Aber wir verstehen das so, dass es noch erfüllt wäre, dass wir nicht unsere lokalen Gegebenheiten anpassen müssen, wenn das Gesetz geändert wird.

Hingegen könnte eine Gemeinde auch das Niveau C1 vorschreiben; auch das wäre nicht verboten, eine Gemeinde kann weiter gehen. Nur muss ich Ihnen sagen: Ich bin nicht sicher, ob alle Nationalräte C1-tauglich sind. Wenn man eine zweite Landessprache auf dem Niveau C1 für eine Einsitznahme hier drin voraussetzen würde, dann wären, das behaupte ich, maximal noch fünf Prozent der Leute hier wählbar. Wir müssen aufpassen, dass wir an Einbürgerungswillige nicht härtere Anforderungen stellen als an uns, was die Deutschfähigkeiten betrifft, die auch bei mir nicht so wahnsinnig gut sind, weil eben die Mundart meine ursprüngliche Sprache ist.

Dann zur Teilnahme am Wirtschaftsleben: Da hat die Kommission auch lange diskutiert. Wir beantragen Ihnen etwas verschärft gegenüber dem Entwurf des Bundesrates, die Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung zu verlangen und nicht nur den Willen hierzu. Dass nur der Wille verlangt werden soll, ist uns zu schwach. Ich gehe davon aus, dass der Bundesrat auch mit dieser Formulierung der Kommission leben kann. Auch heute gibt es in Gemeinden Fälle, in denen Leute, die jahrelang Fürsorgeempfänger waren, nicht eingebürgert werden und das so als Entscheid getragen wird. Es soll weiterhin möglich sein, dass eine Gemeinde das ausschliesst.

Hingegen sind die in einem Beispiel erwähnten Working Poor davon nicht betroffen. Wenn jemand ein Working Poor

ist, dann arbeitet er ja; dann besteht nicht nur der Wille, sondern er nimmt am Wirtschaftsleben teil, und bei der Weiterbildung ist das sowieso erfüllt.

Im Übrigen ist die Ausnahmebestimmung in Absatz 2 – in Bezug auf Behinderungen und andere wichtige Gründe – zentral. Es ist ganz wichtig, hier der Mehrheit zu folgen und den Antrag der Minderheit Brand abzulehnen. Diese Ausnahmebestimmung brauchen wir. Wenn wir vorne eine gewisse Härte anwenden, brauchen wir hier dieses «Gnade vor Recht», dass man Ausnahmen machen kann, wenn jemand wegen einer Behinderung oder wegen besonderer Umstände nicht erfüllen kann, was wir erwarten, z. B. die Teilnahme am Wirtschaftsleben.

Last, but not least ist der unbestrittene Absatz e zu nennen, den ich schon in der Eintretensdebatte erwähnt habe, mit einer Bestimmung zur Förderung und Unterstützung bei der Integration der Ehefrau, der Partnerin oder der unmündigen Kinder. Das ist ein zentraler neuer Punkt. Wir nehmen ihn auf, um die Integration der Familie zu fördern und um zu vermeiden, dass wir am Schluss Männer, die ihre Frauen nicht integrieren wollen, weil sie sie möglichst dumm halten wollen, einbürgern müssen, obwohl sie nicht integriert sind, die Frauen dann aber nicht eingebürgert werden können. Mit dieser Bestimmung erhalten die Gemeinden eine Handhabe für solche Fälle; sie können dann sagen, dass ein solcher Mann nicht eingebürgert wird, weil er nicht integriert ist und unsere Gepflogenheiten nicht kennt. Es ist ein wichtiger Buchstabe, der den Gemeinden in Fällen, die heute zu viel Ärger führen, neue Spielräume gibt.

In diesem Sinne bitte ich Sie zusammenfassend, in allen Punkten der Mehrheit zu folgen.

Das gilt auch für Artikel 14. Die Minderheit Tschümperlin möchte Absatz 2 streichen, wonach aufgrund von Tatsachen, die nachträglich bekanntwerden, eine Einbürgerung abgelehnt werden kann. Diese Möglichkeit soll weiterhin bestehen, sie ist ein wichtiger Bestandteil; sie zu streichen wäre ein Fehler.

Ich bitte Sie also, auch hier der Mehrheit zu folgen.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Wir kommen jetzt tatsächlich zu den materiellen Voraussetzungen für die Einbürgerung, also zur Frage, was geprüft wird, was materiell erfüllt sein muss, damit jemand eingebürgert werden kann.

Bei Artikel 11 möchte Herr Nationalrat Brand mit seiner Minderheit den Begriff «mit den schweizerischen Lebensverhältnissen vertraut» nicht mehr als Kriterium für die Erteilung der Einbürgerung nehmen, sondern diesen als Integrationskriterium in Artikel 12 verschieben. Ich bitte Sie, beim Entwurf des Bundesrates respektive beim Antrag der Kommissionsmehrheit zu bleiben, in dem nämlich ganz klar gesagt wird, dass wir hier drei materielle Voraussetzungen für die Einbürgerung haben und eine davon eben ist, dass man mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten vertraut ist.

In Artikel 12 werden dann die Integrationskriterien formuliert. Bei Absatz 1 Buchstabe a möchte Herr Glättli, dass wir nicht schreiben, dass das «Beachten der öffentlichen Sicherheit und Ordnung» ein Integrationskriterium ist, sondern dass das «Beachten der Rechtsordnung» als Integrationskriterium aufgenommen wird. Ein Argument für die Formulierung von Bundesrat und Kommissionsmehrheit hat Herr Glättli bereits selber genannt: Wir wollen hier Kongruenz schaffen mit dem Ausländerrecht. Im Ausländerrecht ist das «Beachten der öffentlichen Sicherheit und Ordnung» ein Integrationskriterium. Das ist jetzt nicht nur eine formale Argumentation, sondern wir sind auch der Meinung, dass die Rechtsordnung ein Teil der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ist. Sie ist ein Teil davon, sie ist zwingend darin enthalten.

Ich sage Ihnen gerne, was wir unter «Beachten der öffentlichen Sicherheit und Ordnung» verstehen: Das Kriterium erfüllt z. B., wer die schweizerische Rechtsordnung und behördlichen Verfügungen beachtet, aber auch den öffentlich-rechtlichen oder privatrechtlichen Verpflichtungen nachkommt. Ich nenne Ihnen als Beispiel die fristgerechte Bezahlung der Alimente; das ist etwas, was wir verlangen, das

ist ein Integrationskriterium, das gehört eben auch zum «Beachten der öffentlichen Sicherheit und Ordnung». Deshalb sind wir der Meinung, dass wir mit der Formulierung «Beachten der öffentlichen Sicherheit und Ordnung» die Rechtsordnung ebenfalls integriert haben, aber auch noch darüber hinaus Anforderungen stellen.

Zum zweiten Integrationskriterium, der Landessprache: Der Bundesrat schlägt Ihnen vor, die Fähigkeit zu verlangen, sich in einer Landessprache zu verständigen. Die Kommissionsmehrheit hat das etwas verschärft, indem sie verlangt, man müsse sich «im Alltag in Wort und Schrift in einer Landessprache gut verständigen» können. Der Bundesrat kann mit dieser Formulierung leben, aber nur unter der Bedingung, dass Sie dann in Absatz 2 die Ausnahmemöglichkeiten auch so festschreiben, wie dies die Kommissionsmehrheit vorschlägt. Es handelt sich um eine Bestimmung, die der Bundesrat explizit unterstützt; dass man nämlich Behinderungen körperlicher oder psychischer Art, aber auch anderen gewichtigen persönlichen Umständen Rechnung trägt, ist ganz zentral. Unter diesen Voraussetzungen können wir die Fassung der Mehrheit mittragen. Wir gehen aber eben von Folgendem aus: Wenn jemand die schriftliche Sprache nicht beherrscht, ist dies nicht ein Grund, jemanden nicht einzubürgern, sondern den persönlichen Umständen muss man dann eben auch angemessen Rechnung tragen. Die Minderheit II (Pantani) möchte hier weiter gehen und die Fähigkeit, sich in der Amtssprache der Einbürgerungsgemeinde auszudrücken, vorschreiben. Diese Forderung müssen wir ablehnen, und zwar ganz einfach auch aus dem Grund, dass es die Kompetenzaufteilung im Bürgerrecht zwischen Bund und Kantonen zu respektieren gilt: Der Bund schreibt gemäss Verfassung nur Mindestvorgaben vor. Wir sind deshalb der Meinung, dass wir diese Frage den Kantonen überlassen können. Der Kanton Tessin kann, wenn er das will, hier weiter gehende Anforderungen stellen; das machen andere Kantone auch. Wir sind aber der Meinung, dass die Aufnahme dieser Forderung in das Gesetz zu stark in die kantonalen Kompetenzen eingreifen würde. Wir bitten Sie deshalb, den Minderheitsantrag II (Pantani) abzulehnen. Ich komme zu Buchstabe d: Ein weiteres Kriterium ist der «Wille zur Teilnahme am Wirtschaftsleben oder zum Erwerb von Bildung». Die Kommissionsmehrheit möchte hier nicht nur den Willen zum Ausdruck gebracht haben, sondern sie möchte eine effektive Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung feststellen. Man kann sich darüber streiten, ob der Wille genügt und wie man diesen misst oder ob eine effektive Teilnahme vorhanden sein muss. Das Wichtigste ist, dass Sie mit Absatz 2 noch einmal ganz klar aufzeigen, dass hier gewichtigen persönlichen Umständen angemessen Rechnung getragen werden muss.

Der Bundesrat ist der Meinung, dass es genügt, wenn der Wille zur Teilnahme zum Ausdruck kommt. Er bittet Sie deshalb, hier den Minderheitsantrag III (Tschäppät) zu unterstützen. Es ist sinnvoll, dass man hier die Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung nicht zwingend vorschreibt, sonst muss man dann in Absatz 2 wieder die Ausnahmen definieren. Es wäre aber auch keine Katastrophe, wenn Sie hier der Mehrheit Ihrer Kommission folgen würden.

Ich sage es noch einmal: Den Minderheitsantrag Brand, Artikel 12 Absatz 2 zu streichen, bekämpfen wir vehement. Es geht doch nicht, dass man sagt, die Überprüfung der Erfüllung der Integrationskriterien sei halt etwas aufwendig, weil jemand krank, chronisch krank oder behindert sei. Dass eine Krankheit oder Behinderung vorliegt, kann doch kein Grund dafür sein, dass man den Integrationskriterien nicht angemessen Rechnung trägt. Ich bitte Sie deshalb, Absatz 2 in der Formulierung der Kommissionsmehrheit zu übernehmen.

Ich komme jetzt noch zu Artikel 14, zu den kantonalen Einbürgerungsentscheiden. Ich sage es einfach, damit es klar ist: Das Konzept hinter unserem Entwurf ist, dass der Kanton ein Gesuch um eine ordentliche Einbürgerung erst dann an den Bund weiterleitet, wenn er es materiell geprüft hat und die Einbürgerung zusichern kann. Dann prüft es das

Bundesamt für Migration. Der formale Akt der Einbürgerung erfolgt dann aber im Kanton, im Anschluss an die Einbürgerungsbewilligung des Bundes. Das Einbürgerungsgesuch geht daher nach der Zustimmung des Bundes an den Kanton zurück, und dieser trifft den Einbürgerungsentscheid.

Nun schlagen Ihnen die Kommissionsmehrheit und der Bundesrat eine Ordnungsfrist für die kantonalen Behörden vor; sie schlagen vor, dass die kantonalen Behörden ihren Entscheid innerhalb eines Jahres nach der Zustimmung des Bundesamtes für Migration fällen sollen. Die Minderheit I möchte, dass die Kantone den Einbürgerungsentscheid «ohne Verzug» treffen müssen. Wir möchten mit der Ordnungsfrist auch zum Ausdruck bringen, dass es rasch gehen soll; heute geht es nämlich zum Teil viel länger. Der Ausdruck «ohne Verzug» ist aber natürlich kein Rechtsbegriff, er ist deshalb wahrscheinlich auch nicht hilfreich. Was heisst schon «ohne Verzug»? Wir bitten Sie deshalb, der Formulierung von Kommissionsmehrheit und Bundesrat zuzustimmen. Es ist auch etwas widersprüchlich, wenn die Minderheit I sagt, der Kanton solle «ohne Verzug» entscheiden, ihm dann aber zwei Jahre Zeit gibt, bis die Einbürgerungsbewilligung des Bundes verfällt. Das ist etwas widersprüchlich. Wir sehen für die Kantone eine Ordnungsfrist von einem Jahr vor, und wir möchten, dass die Einbürgerungsbewilligung des Bundes nach Ablauf dieser Frist ihre Gültigkeit verliert. Natürlich kann der Kanton nachher wieder um eine Einbürgerungsbewilligung ersuchen. Wir sehen die Frist von einem Jahr ja auch vor, um bei den Kantonen Druck aufzubauen, sodass sie die Entscheide schnell fällen.

Die Minderheit II (Glättli) möchte, dass eine Einbürgerungsbewilligung des Bundes ihre Gültigkeit nicht verlieren kann. Ich habe ein gewisses Verständnis dafür. Wir möchten ja nicht die Einbürgerungswilligen bestrafen, wenn die Kantone ihre Arbeit nicht tun. Es ist aber einfach so, dass nach einem Jahr neue Tatsachen auftauchen können. Wir möchten einfach sicherstellen, dass es nachher allenfalls noch einmal eine Überprüfung gibt. Das ist der Grund, weshalb Ihnen der Bundesrat diese Formulierung vorschlägt. Aber es gibt schon auch Gründe, hier noch einmal zu schauen, ob es nötig ist, dass man den Kantonen auf diese Art und Weise dann doch wieder entgegenkommt.

Die Minderheit Tschümperlin will Absatz 2 streichen. Da möchten wir Sie bitten, sich dem Bundesrat und der Kommissionsmehrheit anzuschliessen. Es braucht eine Möglichkeit, die Einbürgerung nicht zu bewilligen, wenn nach Erteilung der Einbürgerungsbewilligung halt einfach Tatsachen auftauchen, mit deren Kenntnis man die Einbürgerung nicht zugesichert hätte. Wir sind der Meinung, dass diese Möglichkeit bestehen muss, und bitten Sie deshalb, der Kommissionsmehrheit zu folgen.

Schenker Silvia (S, BS): Frau Bundesrätin, ich habe eine Frage in Bezug auf Artikel 12 Absatz 2. Wir haben ja lange über diese Formulierung diskutiert, und ich wäre froh, wenn Sie zuhänden der Materialien sagen würden, ob zu den anderen gewichtigen persönlichen Umständen auch Bildungsdefizite wie z. B. Analphabetismus oder ähnliche Probleme gehören.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Besten Dank für diese Frage, Frau Schenker. Ich beantworte sie sehr gerne; sie wurde auch in der Kommission ausführlich diskutiert.

Sie haben als Beispiel den Analphabetismus erwähnt, also die Tatsache, dass sich jemand in schriftlicher Form nicht ausdrücken kann. Dies kann nicht ein Grund dafür sein, dass jemand kein Einbürgerungsgesuch stellen kann und nicht eingebürgert wird. Bildungsdefizite sind sicher etwas, was man gerade gemäss Absatz 2 von Artikel 12 mitberücksichtigen würde.

Leutenegger Oberholzer Susanne (S, BL): Frau Bundesrätin, nachdem ich gestern Abend Gelegenheit hatte, im Rahmen eines Sessionsanlasses mit dem Sprecher eines grossen Konzerns zu sprechen, der eingebürgert worden ist und nur Englisch spricht, gestatte ich mir folgende Frage: Gehe

ich recht in der Annahme, dass die Kenntnis des Englischen nicht unter die Verständigung in einer Landessprache nach Artikel 12 Absatz 1 Buchstabe c fällt bzw. auch nicht unter den Begriff der Amtssprache?

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Besten Dank, Frau Nationalrätin Leutenegger Oberholzer, für diese rhetorische Frage. Selbstverständlich ist Englisch weder eine Landessprache noch eine Amtssprache. Wir erwarten von allen Personen, die sich in unserem Land einbürgern lassen wollen, unabhängig von ihrem Status und auch von ihren ökonomischen Möglichkeiten, dass sie sich in einer Landessprache in Wort und Schrift gut verständigen können.

Bugnon André (V, VD), pour la commission: Dans ce bloc 2 nous traitons les articles 11 à 14. L'article 11 traite la question des conditions matérielles dans lesquelles l'autorisation fédérale peut être octroyée. A la lettre b, le Conseil fédéral propose que le requérant soit «familiarisé avec les conditions de vie en Suisse». La majorité de la commission vous propose une autre formulation, à savoir que le requérant soit familiarisé «au mode de vie suisse». Cette formulation a pour sens de préciser le fait que le requérant soit un acteur de notre mode de vie et non qu'il en connaisse seulement les règles.

Une minorité Brand propose une nouvelle rédaction de ces conditions en précisant que l'intégration doit être réussie – comme le propose le Conseil fédéral jusque-là – et, comme condition supplémentaire, que le requérant ne doit pas mettre en danger la sûreté intérieure ou extérieure de notre pays. La minorité Brand a été largement rejetée. La commission vous recommande de suivre sa formulation, qui a été adoptée par 9 voix contre 8 et 6 abstentions.

L'article 12 traite la question des critères d'intégration. A l'alinéa 1 lettre a, la majorité de la commission vous demande de suivre le Conseil fédéral dans sa formulation précisant qu'une intégration réussie se manifeste par «le respect de la sécurité et de l'ordre publics», alors que la minorité I (Glättli) propose la référence au «respect de l'ordre juridique», faisant ainsi référence au respect des lois et de la Constitution. Vous avez entendu tout à l'heure l'intervention de Monsieur Vischer qui défendait ce point de vue. La proposition Glättli a été rejetée par 13 voix contre 8.

A la lettre c, il s'agit de la connaissance d'une langue nationale comme critère d'intégration. La majorité de la commission part du principe que le requérant doit avoir une «aptitude à bien communiquer au quotidien dans une langue nationale, à l'oral et à l'écrit», complétant ainsi la formule proposée par le Conseil fédéral. Une minorité II (Pantani) propose de préciser cette condition en ajoutant que la connaissance de la langue doit être celle «de la commune auprès de laquelle a été déposée la demande de naturalisation.» Ces deux propositions ont obtenu 12 voix chacune et c'est grâce à la voix prépondérante du président qu'une majorité s'est dégagée en faveur de la proposition de la majorité.

Vous avez reçu deux propositions individuelles Neiryck et Marra qui prévoient de revenir au projet du Conseil fédéral. La majorité de la commission n'a pas retenu la version du Conseil fédéral puisqu'elle a été rejetée en faveur de la proposition de la majorité.

A la lettre d, la majorité de la commission complète la version du Conseil fédéral en précisant qu'il s'agit de «la participation à la vie économique ou l'acquisition d'une formation» et à la lettre e de «l'encouragement et le soutien de l'intégration du conjoint, du partenaire enregistré ou des enfants» et non pas uniquement de la formulation de «la volonté de participer». La minorité III (Tschäppät) propose de s'en tenir à la version du Conseil fédéral. C'est par 14 voix contre 10 que la commission vous recommande de la suivre.

A l'alinéa 2 de cet article, il s'agit de la prise en compte d'un handicap, d'une maladie ou d'une autre raison de force majeure dans la procédure de naturalisation. Une minorité vous recommande de biffer cet alinéa. La commission vous recommande, par 15 voix contre 6, de soutenir sa version.

A l'article 14 alinéa 1, il est question de la décision cantonale de naturalisation. La majorité de la commission vous recommande de suivre le projet du Conseil fédéral qui prévoit un délai d'une année pour que l'autorité cantonale prenne sa décision, faute de quoi l'autorisation fédérale devient caduque. La minorité I (Brand) propose que cette décision soit prise dans les plus brefs délais et que dans tous les cas l'autorisation fédérale devienne caduque après deux ans. La minorité II (Glättli) propose de supprimer toutes les références temporelles, que ce soit pour prendre une décision ou pour la validité de l'autorisation fédérale, laissant ainsi la possibilité de traiter les dossiers sur une longue durée.

La majorité de la commission vous recommande de soutenir ces deux propositions. La proposition défendue par la minorité I (Brand) a été rejetée par 16 voix contre 6 et celle défendue par la minorité II (Glättli) par 15 voix contre 7 et 2 abstentions. A l'alinéa 2, la proposition défendue par la minorité Tschümperlin, qui prévoit de biffer cet alinéa, a été rejetée par 16 voix contre 8. Au nom de la commission, je vous demande de soutenir les propositions de la majorité à ces articles.

Fluri Kurt (RL, SO), für die Kommission: Artikel 11 Buchstabe a setzt eine erfolgreiche Integration voraus, was in Artikel 12 dann konkretisiert wird. Der von der Minderheit Brand aufgenommene Antrag ist in der Kommission sehr knapp unterlegen, mit 8 zu 9 Stimmen bei 6 Enthaltungen. Die Mehrheit ist der Auffassung, dass die Auflistung gemäss Bundesrat in Artikel 11 richtig ist. Die Minderheit Brand möchte die Auflistung der Erfordernisse auf Artikel 11 und Artikel 12 Absatz 1 Buchstabe f aufteilen.

Die Formulierung «Beachten der öffentlichen Sicherheit und Ordnung» in Artikel 12 zu den Integrationskriterien ist aus dem Ausländergesetz übernommen worden, z. B. aus den Artikeln 62 und 67. Die «Respektierung der Werte der Bundesverfassung» ist etwas anderes; ich verweise dazu auf die Ausführungen von Frau Bundesrätin Sommaruga. Die Kommission hat mit 13 zu 8 Stimmen beschlossen, dem Bundesrat zu folgen.

Sehr umstritten war Buchstabe c; der Stichentscheid des Kommissionspräsidenten hat den Ausschlag gegeben. Aber wir waren uns einig, dass der Begriff «Amtssprache» nicht korrekt ist. Es kann ja sein, dass eine Deutschschweizerin in die Romandie zieht oder ein Tessiner in die Deutschschweiz, deswegen muss eine «Landessprache» vorausgesetzt werden, nicht die Amtssprache des neuen Wohnsitzes; Letzteres wäre innerstaatlich eine unzulässige Einschränkung. Es gilt natürlich auch die Bestimmung der Bundesverfassung, wonach der Bund lediglich die Grundsätze des Einbürgerungsverfahrens regelt, die Details hingegen die Kantone. Aber wie gesagt: Hier ist bloss mit dem Stichentscheid des Kommissionspräsidenten eine Mehrheit zustande gekommen.

Bei Buchstabe d hat sich eine Mehrheit für die Formulierung «Teilnahme am Wirtschaftsleben» entschieden. Die Minderheit Tschäppät will den «Willen zur Teilnahme am Wirtschaftsleben» als Indiz für die Integration genügen lassen. Die Kommission hat den von der Minderheit aufgenommenen Antrag mit 14 zu 10 Stimmen abgelehnt.

Zur Frage der Behinderung in Absatz 2: Die Mehrheit – der Entscheid fiel mit 15 zu 6 Stimmen – möchte die Berücksichtigung der subjektiven Unmöglichkeit, die Integrationskriterien ganz oder in Teilen zu erfüllen, im Gesetz behalten. Hier stellt sich die Frage, die vorhin angetönt worden ist: Wie verhält es sich mit dem Analphabetismus oder dem Illettrismus? Es kommt darauf an – das entnehmen wir dem Kommissionsprotokoll –, ob der Umstand, dass sich jemand schriftlich oder in Wort und Schrift nicht oder nicht gut ausdrücken kann, die Folge einer physischen oder psychischen Behinderung ist; wenn ja, kommt die Ausnahmeregel gemäss Absatz 2 ins Spiel. Fehlt es hingegen am Willen, gilt natürlich die Formulierung von Absatz 1 Buchstabe c, denn fehlender Wille ist ein Indiz für mangelhafte Integrationsbereitschaft. Im konkreten Fall wird die zuständige Behörde beurteilen müssen, ob der Illettrismus oder der Analphabetis-

mus die Folge fehlenden Willens ist, sich Bildung anzueignen, oder die Folge einer fehlenden Fähigkeit im medizinischen Sinne.

Deswegen müsste die Kommission die Anträge Neirynek und Marra, auch wenn sie ihr natürlich nicht vorgelegen haben, konsequenterweise ablehnen. Frau Marra begründet ihren Antrag, sich bei Buchstabe c dem Bundesrat anzuschliessen, mit dem Illettrismus. Gestützt auf die in Zusammenhang mit Absatz 2 gemachten Ausführungen müsste die Kommission diese beiden Anträge aber eigentlich ablehnen, weil eben entweder der Wille zur Integration fehlt oder aber eine physische bzw. psychische Unmöglichkeit vorliegt, sich die Sprache in Wort und/oder Schrift anzueignen.

Bei Artikel 14 bitte ich Sie, sich der sehr komfortablen ablehnenden Mehrheit anzuschliessen. Der Entscheid zum Antrag, den die Minderheit I aufgenommen hat, fiel mit 16 zu 6 Stimmen; der Entscheid zum Antrag, den die Minderheit II aufgenommen hat, fiel mit 16 zu 9 Stimmen; der Entscheid zum Minderheitsantrag Tschümperlin bei Absatz 2 fiel mit 16 zu 8 Stimmen.

Art. 11

Antrag der Mehrheit

...

b. mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten vertraut ist;

...

Antrag der Minderheit

(Brand, Aeschi Thomas, Bugnon, Pantani, Perrin)

... oder der Bewerber erfolgreich integriert ist und keine Gefährdung der inneren und äusseren Sicherheit darstellt.

Art. 11

Proposition de la majorité

...

b. est familiarisé au mode de vie suisse;

...

Proposition de la minorité

(Brand, Aeschi Thomas, Bugnon, Pantani, Perrin)

... le requérant s'est intégré de manière réussie et ne met pas en danger la sûreté intérieure ou extérieure.

Präsidentin (Graf Maya, Präsidentin): Die Abstimmung gilt auch für Artikel 12 Absatz 1 Buchstabe f.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 11.022/8614)

Für den Antrag der Mehrheit ... 122 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 52 Stimmen

Art. 12

Antrag der Mehrheit

Abs. 1

...

c. in der Fähigkeit, sich im Alltag in Wort und Schrift in einer Landessprache gut zu verständigen; und

d. an der Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung;

e. in der Förderung und Unterstützung der Integration der Ehefrau oder des Ehemannes, der eingetragenen Partnerin oder des eingetragenen Partners oder der unmündigen Kinder, über welche die elterliche Sorge ausgeübt wird.

Abs. 2

... aufgrund einer Behinderung oder Krankheit oder anderen gewichtigen persönlichen Umständen nicht oder nur unter ...

Antrag der Minderheit I

(Glättli, Amarelle, Gross Andreas, Leuenberger-Genève, Schenker Silvia, Tschümperlin)

Abs. 1 Bst. a

a. im Beachten der Rechtsordnung;

Antrag der Minderheit II

(Pantani, Blocher, Brand, Fehr Hans, Humbel, Joder, Landolt, Müller Thomas, Perrin, Pfister Gerhard, Romano, Streiff)

Abs. 1 Bst. c

c. in der Fähigkeit, sich gut in der Amtssprache der Einbürgerungsgemeinde in Wort und Schrift auszudrücken; und

Antrag der Minderheit III

(Tschäppät, Amarelle, Fluri, Glättli, Gross Andreas, Heim, Ribaux, Schenker Silvia, Tschümperlin)

Abs. 1 Bst. d

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit IV

(Brand, Aeschi Thomas, Bugnon, Pantani, Perrin)

Abs. 1 Bst. f

f. im Vertrautsein mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten.

Antrag der Minderheit

(Brand, Blocher, Fehr Hans, Geissbühler, Pantani, Perrin)

Abs. 2

Streichen

Antrag Marra

Abs. 1 Bst. c

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Neiryndck

Abs. 1 Bst. c

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 12*Proposition de la majorité*

Al. 1

...

c. l'aptitude à bien communiquer au quotidien dans une langue nationale, à l'oral et à l'écrit; et

d. la participation à la vie économique ou l'acquisition d'une formation;

e. l'encouragement et le soutien de l'intégration du conjoint, du partenaire enregistré ou des enfants mineurs sur lesquels est exercée l'autorité parentale.

Al. 2

La situation des personnes qui, du fait d'un handicap ou d'une maladie ou pour toute autre raison de force majeure, ne remplissent pas ...

Proposition de la minorité I

(Glättli, Amarelle, Gross Andreas, Leuenberger-Genève, Schenker Silvia, Tschümperlin)

Al. 1 let. a

a. le respect de l'ordre juridique;

Proposition de la minorité II

(Pantani, Blocher, Brand, Fehr Hans, Humbel, Joder, Landolt, Müller Thomas, Perrin, Pfister Gerhard, Romano, Streiff)

Al. 1 let. c

c. l'aptitude à communiquer aisément par oral et par écrit dans la langue officielle de la commune auprès de laquelle a été déposée la demande de naturalisation; et

Proposition de la minorité III

(Tschäppät, Amarelle, Fluri, Glättli, Gross Andreas, Heim, Ribaux, Schenker Silvia, Tschümperlin)

Al. 1 let. d

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité IV

(Brand, Aeschi Thomas, Bugnon, Pantani, Perrin)

Al. 1 let. f

f. le fait d'être familiarisé au mode de vie suisse.

Proposition de la minorité

(Brand, Blocher, Fehr Hans, Geissbühler, Pantani, Perrin)

Al. 2

Biffer

Proposition Marra

Al. 1 let. c

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Développement par écrit

La connaissance écrite de la langue du lieu comme critère d'intégration n'est pas nécessaire car on peut parfaitement être concerné par l'illettrisme et participer à des sociétés locales ou organiser des manifestations villageoises. Il y a de plus 400 000 Suisses concernés par l'illettrisme en Suisse. Est-ce à dire qu'il faudrait leur enlever le passeport suisse? Nous sommes sur la loi sur la nationalité. Nous ne sommes pas en train de faire de la migration choisie. Ce sont des personnes qui sont là depuis au moins douze, vingt, trente, quarante, cinquante ans. Les premières migrations notamment n'étaient pas qualifiées. Mais au bout de vingt, trente, quarante ou cinquante ans, même si elles ne savent pas écrire, elles peuvent se sentir membres de la communauté où elles vivent et surtout de par leur travail, elles ont contribué à la prospérité de notre pays. On ne peut pas leur enlever la possibilité de se naturaliser parce qu'elles ne savent pas écrire.

Proposition Neiryndck

Al. 1 let. c

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Développement par écrit

La version de la majorité revient à exclure les illettrés de toute naturalisation.

Abs. 1 Bst. a – Al. 1 let. a

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 11.022/8615)

Für den Antrag der Mehrheit ... 122 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit I ... 56 Stimmen

Abs. 1 Bst. c – Al. 1 let. c

Erste Abstimmung – Premier vote

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 11.022/8616)

Für den Antrag der Mehrheit ... 105 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit II ... 73 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 11.022/8617)

Für den Antrag der Mehrheit ... 120 Stimmen

Für den Antrag Neiryndck/Marra ... 60 Stimmen

Abs. 1 Bst. d – Al. 1 let. d

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 11.022/8618)

Für den Antrag der Mehrheit ... 94 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit III ... 79 Stimmen

Abs. 2 – Al. 2

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 11.022/8619)

Für den Antrag der Mehrheit ... 126 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 53 Stimmen

Übrige Bestimmungen angenommen

Les autres dispositions sont adoptées

Art. 13*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 14***Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit I

(Brand, Blocher, Fehr Hans, Geissbühler, Pantani, Perrin)

Abs. 1

... trifft den Einbürgerungsentscheid ohne Verzug. Die Einbürgerungsbewilligung des Bundes verliert in jedem Fall nach zwei Jahren ihre Gültigkeit.

Antrag der Minderheit II

(Glättli, Amarelle, Gross Andreas, Leuenberger-Genève, Schenker Silvia, Tschäppät, Tschümperlin)

Abs. 1

... Einbürgerungsbewilligung des Bundes. (Rest streichen)

Antrag der Minderheit

(Tschümperlin, Amarelle, Glättli, Gross Andreas, Heim, Leuenberger-Genève, Schenker Silvia, Tschäppät)

Abs. 2

Streichen

Art. 14*Proposition de la majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité I

(Brand, Blocher, Fehr Hans, Geissbühler, Pantani, Perrin)

Al. 1

... de naturalisation dans les plus brefs délais. L'autorisation fédérale de naturalisation échoit dans tous les cas après deux ans.

Proposition de la minorité II

(Glättli, Amarelle, Gross Andreas, Leuenberger-Genève, Schenker Silvia, Tschäppät, Tschümperlin)

Al. 1

... de naturalisation. (Biffer le reste)

Proposition de la minorité

(Tschümperlin, Amarelle, Glättli, Gross Andreas, Heim, Leuenberger-Genève, Schenker Silvia, Tschäppät)

Al. 2

Biffer

*Abs. 1 – Al. 1**Erste Abstimmung – Premier vote*

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 11.022/8620)

Für den Antrag der Mehrheit ... 125 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit II ... 56 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 11.022/8621)

Für den Antrag der Mehrheit ... 127 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit I ... 53 Stimmen

*Abs. 2 – Al. 2**Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 11.022/8622)

Für den Antrag der Mehrheit ... 124 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 57 Stimmen

*Übrige Bestimmungen angenommen**Les autres dispositions sont adoptées***Block 3 – Bloc 3***(Art. 15–19)*

Amarelle Cesla (S, VD): Vous le savez, l'article 15 alinéa 2 permet de soumettre la demande de naturalisation au vote d'une assemblée communale. La proposition qui vous est présentée consiste à consacrer l'acte de naturalisation en tant qu'acte administratif, donc décerné par une autorité administrative à même de prendre en compte de manière non discriminatoire le caractère individuel de la requête. Il est précisé également que l'autorité doit être exempte de préjugés raciaux et sociaux.

Pourquoi cette proposition? Tout simplement parce que l'analyse de la procédure de naturalisation en Suisse montre qu'il existe un certain nombre de lacunes importantes au niveau du respect des droits fondamentaux. Par rapport à cela, je me permets juste de rappeler – suite aux paroles de Monsieur Fehr qui nous a dit que la naturalisation n'est pas un droit de l'homme – qu'il y a une convention internationale sur la nationalité qui oblige les Etats parties à fonder leur législation sur le principe selon lequel chaque individu a droit à une nationalité, que la nationalité a des incidences sur les droits politiques, économiques, sociaux et civils. Par conséquent, c'est par la force même des choses qu'on traite ici de droits fondamentaux.

Vu la marge de manoeuvre que la Constitution fédérale décerne aux cantons et aux communes, qui sont en principe libres de désigner l'organe en charge d'octroyer le droit de cité aux personnes étrangères pour leur conférer par la suite la nationalité suisse, il y a, il faut bien l'admettre, eu des abus. Il y a de cela encore vingt ans, c'était une conception très traditionnelle qui était suivie. La décision de naturalisation était un acte gracieux, attribué de manière souveraine par l'autorité. Depuis 2003, il y a un changement de paradigme et l'octroi ou le refus de la naturalisation par des autorités doit suivre un certain nombre de limites. Et donc, le corps électoral à certains moments a pu prendre connaissance de toutes les informations privées des candidats, a traité de façon différente des situations qui correspondaient en tout point aux mêmes critères et de manière discriminatoire. Je vous rappelle que si vous vous appelez Ibrahimovic à Engelberg ou à Emmen, vous subissez nécessairement une violation d'un certain nombre de droits, parce que les personnes ont des préjugés sociaux et raciaux et qu'ils votent en conséquence.

Par conséquent, nous vous demandons de suivre tous les Etats modernes qui ont opéré ce changement de paradigme – puisque la Suisse est le seul Etat à ne pas l'avoir fait. Il est vraiment phénoménal qu'on n'arrive pas à modifier cet état de fait: un certain nombre de cantons et de communes continuent à soumettre la naturalisation à un organe politique, à savoir leurs parlements communaux, ou encore pire, à un organe démocratique, le corps électoral. Ces organes ne sont pas en mesure de prendre des décisions administratives. C'est d'ailleurs mépriser le corps électoral que de le réduire à un tribunal populaire. Les procédures de naturalisation démocratiques, plus que toutes autres, sont inadaptées pour prendre ce type de décision. Dans une prise de décision sur une naturalisation, les risques de discrimination, d'arbitraire et de plein d'autres violations des droits fondamentaux, tant constitutionnels que conventionnels, sont particulièrement accentués. Le plein respect du droit de la personne commande de recourir pour l'octroi de la nationalité, tant au plan cantonal que communal, à des autorités administratives. Les procédures équitables ne doivent pas violer les droits fondamentaux des personnes requérant la nationalité. Le seul organe à même de remplir ces exigences est une autorité administrative.

Je vous demande donc de bien vouloir adopter ma proposition de minorité I à l'article 15 alinéa 2.

Tschümperlin Andy (S, SZ): Für die SP-Fraktion ist klar, dass sich mit den Bewegungen in den letzten Jahren die Praxis bei den Einbürgerungsverfahren in den Kantonen und Gemeinden verändert hat. Ich zähle die wichtigsten Bewe-

gungen nochmals auf: Seit dem richtungsweisenden Bundesgerichtsentscheid im Juli 2003 kann nicht mehr in einer Urnenabstimmung über Einbürgerungen befunden werden; seit diesem Entscheid müssen ablehnende Entscheide begründet sein und haben die Gebühren nur noch den administrativen Aufwand zu decken. Die Einbürgerungs-Initiative der SVP ist vom Volk wuchtig, mit 64 Prozent der Stimmen, abgelehnt worden. Die Kantone haben Gerichtsbehörden einzusetzen, welche Beschwerden entgegennehmen. Schliesslich hat das Bundesgericht seine Überprüfungspraxis dergestalt erweitert, dass es neu nicht nur dann einschreiten kann, wenn die Ablehnung einer Einbürgerung diskriminierend oder unzureichend begründet ist, sondern auch dann, wenn Gesuchstellenden die Integration in unhaltbarer Weise abgesprochen wird.

Ich sage es nochmals – vielleicht muss ich mich später erneut wiederholen –: Die Einbürgerungspraxis hat sich in den letzten Jahren verschlechtert. Ausser in ganz wenigen Gemeinden werden die Gesuche überall von einer politisch zusammengesetzten Bürgerrechtskommission geprüft. Die Einbürgerung ist zu einem eigentlichen Verwaltungsakt geworden. Das ist keine leere Behauptung, das ist Realität.

Im Kanton Schwyz wurde die Frage der Einbürgerung vor zehn Jahren hochemotional diskutiert. 2011 haben über 60 Prozent der stimmenden Bevölkerung das kantonale Bürgerrechtsgesetz angenommen. Das kantonale Bürgerrechtsgesetz in meinem Kanton delegiert die Kompetenz entweder an die Gemeindeversammlung oder an die Bürgerrechtskommission. Daraufhin sind in verschiedenen Gemeinden Volksabstimmungen durchgeführt worden. Das Resultat war, dass alle grossen Gemeinden die Kompetenz den Kommissionen zugewiesen haben. Eben: Die Frage hat sich verschlechtert. Die politisch zusammengesetzte Kommission entscheidet. In der Praxis ist die Einbürgerung im Kanton Schwyz zu einem Verwaltungsakt geworden.

Meines Erachtens muss die Gesetzgebung dieser Entwicklung angepasst werden. Darum stelle ich drei Anträge.

Bei Artikel 15 Absatz 2 ziehe ich meinen Minderheitsantrag zurück. Ich präzisiere meine Absicht mit dem Einzelantrag, der auf dem Tisch liegt. Absatz 2 lautet demnach neu: «Das kantonale Recht kann vorsehen, dass das Parlament, die Exekutive oder eine Behördenkommission einer Gemeinde über ein Einbürgerungsgesuch entscheidet.»

Wenn die Gemeindeversammlungen keine Einbürgerungsentscheide mehr fällen können, braucht es Artikel 16 Absatz 2 nicht, weil dort festgehalten wird, dass nur begründete Anträge gestellt werden können. Die zehnjährige Erfahrung mit diesem Vorgehen zeigt, dass an Gemeindeversammlungen keine Anträge mehr gestellt werden.

Zum Schluss noch zu Absatz 2 von Artikel 17, «Schutz der Privatsphäre»: Diesen Absatz braucht es auch nicht mehr, weil die Veröffentlichung von Daten der Einbürgerungswilligen zuhanden der Stimmberechtigten hinfällig wird. Ich beantrage, auch diesen Absatz 2 zu streichen.

Glättli Balthasar (G, ZH): Hier geht es um Folgendes: Artikel 17, «Schutz der Privatsphäre», legt dort, wo es eben Stimmberechtigte gibt, die entscheiden müssen, fest, welche Daten veröffentlicht werden dürfen, weil sie eben notwendig sind, damit die Stimmberechtigten ihren Entscheid auch fällen können. Sie sind hier genannt: Buchstabe a, Staatsangehörigkeit; Buchstabe b, Aufenthaltsdauer; Buchstabe c, Angaben, die erforderlich sind, damit man eben beurteilen kann, ob die Einbürgerungsvoraussetzungen insbesondere im Integrationsbereich erfüllt sind.

Sie haben richtig gehört: Das erste Kriterium heisst «Staatsangehörigkeit». Wir haben aber in diesem ganzen Gesetz keinen einzigen Ort, wo die Staatsangehörigkeit irgendeine Rolle spielen würde. Es gibt hier oder auch in den heutigen Verordnungen keine einzige Disposition, mit der es bei der Einbürgerung in irgendeiner Art und Weise einen Unterschied machen würde, ob jemand heute die Staatsangehörigkeit von Bosnien-Herzegowina, Kuba, Deutschland oder den Vereinigten Staaten hat. Was vielleicht auch noch wichtig ist: Auch von der rechten Seite hat nie jemand irgendei-

nen Antrag gestellt, dass man das machen müsste, dass man irgendwelche diskriminierenden Bestimmungen einführen sollte, die nur für Angehörige einer bestimmten Nationalität gelten, wenn sie Schweizer oder Schweizerin werden wollen.

Jetzt frage ich Sie: Was hat denn die Bekanntgabe einer Information, die nichts, aber auch gar nichts mit diesem Rechtsakt, die nichts, aber auch gar nichts mit dieser politischen Bewertung zu tun hat, ob man jemanden einbürgern soll oder nicht, für eine Berechtigung? Was hat das für eine Funktion? Eine Berechtigung hat diese Bekanntgabe nicht. Und eine Funktion hat sie höchstens dann, wenn man dann Angehörige bestimmter Staaten eben doch diskriminiert, indem man sagt: «Diese wollen wir nicht, das sind solche und solche.» In dem Sinn ist dieser Buchstabe a, die Angabe der Staatsangehörigkeit, wenn er nicht gestrichen wird, bloss geeignet, zufällige, willkürliche und unkorrekte Einbürgerungsentscheide zu erzeugen.

Es ist nicht ein Kernpunkt, aber es ist, wenn wir die Gleichbehandlung in unserem Land als fundamentales Verfassungsprinzip hochhalten wollen, eine sehr wichtige Massnahme, dass Sie hier die Staatsangehörigkeit aus der Liste der bekanntzugebenden Daten streichen.

Ich bitte Sie: Folgen Sie meiner Minderheit II!

Fehr Hans (V, ZH): Ich bitte Sie, die Minderheit III zu unterstützen. Wir sind hier beim Kapitel «Privatsphäre», und es geht im Speziellen um die Daten, die die Einbürgerungswilligen offenlegen sollen, damit die Einbürgerungsinstanz auch in umfassender Kenntnis aller wichtigen Daten entscheiden kann. Wir möchten, dass hier auch die Religionszugehörigkeit aufgeführt wird. Es geht dabei nicht um eine Anprangerung, sondern es geht darum, Transparenz zu schaffen. Transparenz wollen ja angeblich alle. Wir denken daher, dass das auch im Bereich Religionszugehörigkeit seine Berechtigung hat.

Ob jemand Atheist ist oder Christ, Muslim oder Buddhist oder was auch immer, das mag vielleicht auf den ersten Blick nicht eine zentrale Rolle spielen, aber Sie wissen, dass das – ich denke hier unter anderem an Muslime, die sich voll zu ihrer Religion bekennen – unter Umständen weit über ein Glaubensbekenntnis hinausgeht. Für einen echten Muslim, einen überzeugten Muslim – ich spreche nicht einmal von den militanten – ist es nicht einfach eine Religionszugehörigkeit, ein Glaubensbekenntnis, sondern ein dichtes Regelwerk für den Alltag, ein dichtes Regelwerk von Normen, die massiv in den Alltag eingreifen. Beispielsweise kann es um die Stellung der Frau gehen, es kann um Kinder und Jugendliche im Schulunterricht, im Schwimmbad, im Schwimmuterricht, im Klassenlager usw. gehen; das können alles sehr praktische Auswirkungen sein, die in der Familie eine Rolle spielen.

Noch einmal: Es geht nicht um eine Anprangerung, aber die Einbürgerungsbehörde soll z. B. bei einem klärenden Gespräch mit dem Einbürgerungswilligen genau nachfragen können, wie er es mit den Rechten der Frau, mit dem Schulunterricht usw. hält. Ich denke, wir sind eine aufgeklärte Gesellschaft, wir sollten im Sinne der Transparenz wissen, was für eine Religionszugehörigkeit die Leute haben, weil die Zugehörigkeit zu gewissen Religionen massive Auswirkungen im Alltag haben kann und es durchaus relevant ist, dass man bei einer Einbürgerung, bei einer Integration entsprechende Fragen stellen kann.

Ich danke Ihnen, wenn Sie der Minderheit III zustimmen.

Müller Geri (G, AG): Herr Fehr, ich bin erschüttert vom Bild, das Sie von einer Religion haben. Haben Sie denn vor, auch bei Schweizern mit christlichem Hintergrund genauer nachzusehen, ob die Frauenrechte und die Kinderrechte genau eingehalten werden, insbesondere auch in Ihren Kreisen?

Fehr Hans (V, ZH): Wissen Sie, Herr Müller, ich kann mit Ihrer Erschütterung relativ gut leben. Aber Sie müssen einmal die Augen offen halten! Wir haben sicher auch christliche Familien, in denen es Probleme gibt, aber es gibt bestimmte

Religionen – das wissen Sie wahrscheinlich so gut wie ich, Sie sind Stadtmann von Baden –, wo man allen Grund hat, mehrmals nachzufragen: «Wie halten Sie es mit den Rechten der Frau, wie halten Sie es mit den Rechten der Kinder im Schulunterricht?» Es geht letztlich um eine erfolgreiche Integration. Und da sollten Sie nicht vor Fragen haltmachen, die für die Beurteilung sehr wichtig sein können.

Schenker Silvia (S, BS): Zusätzlich zur Aufenthaltsdauer, die vom Bundesrecht vorgesehen ist, können die Kantone und Gemeinden jeweils noch kantonale und kommunale Wohnsitzdauern vorsehen. In Artikel 18 geht es nun darum, wie lange diese Aufenthaltsdauern sein dürfen respektive sein sollen.

Sie wissen es alle: Wir leben heute in einer Zeit, in der die Mobilität wichtig ist. Nur wer in Bezug auf seinen Arbeits- und Wohnort flexibel ist, kann in der heutigen Zeit im Berufs- und Arbeitsleben bestehen. Dass die verlangte Mobilität auch Schattenseiten hat, brauche ich Ihnen nicht zu sagen. Wir alle bewegen uns ja zu Stosszeiten in Bahnhöfen und auf Strassen. Was für uns alle gilt, gilt vielleicht in noch höherem Masse für Ausländerinnen und Ausländer, die in unser Land gekommen sind und hier ein Ein- oder Auskommen finden möchten. Die kantonalen und kommunalen Wohnsitzfristen sind ein wichtiges Element in der Frage, wie viel Mobilität – innerhalb der Schweiz, wohlverstanden – wir ihnen zugestehen.

Sie finden auf Ihrer Fahne verschiedene Minderheiten. Mit meiner Minderheit I beantrage ich Ihnen, beim Entwurf des Bundesrates zu bleiben. Der Bundesrat hat diese Bestimmung sehr sorgfältig geprüft und dabei die Rückmeldungen aus der Vernehmlassung mit einbezogen. Es hat sich gezeigt, dass eine Regelung nur dann breite Akzeptanz findet, wenn sie ausschliesslich eine Obergrenze für die kantonale Wohnsitzfrist beinhaltet. Demzufolge schlug der Bundesrat die Formulierung vor, die Sie auf der Fahne finden. Die ursprünglich geplante maximale Dauer von einem Jahr wurde in der Vernehmlassung nicht akzeptiert. Der Bundesrat schlägt nun drei Jahre vor.

Der Kommissionsmehrheit ging das zu wenig weit. Es wurde in der Kommission argumentiert, dass die Gemeinden genügend Zeit brauchen, um zu sehen, ob jemand wirklich integriert ist. Ich habe vor einigen Jahren in Basel in einem Quartier gewohnt, das an der Grenze zum Kanton Baselland liegt. In einer der Strassen ist es so, dass die eine Strassenseite zum Kanton Basel-Stadt gehört, die andere zum Kanton Baselland. Da es sich um eine wenig befahrene Strasse handelt, ist die Strasse häufig ein Ort der Begegnung: Kinder spielen auf der einen oder anderen Strassenseite zusammen, Erwachsene treffen sich zum Gespräch, Strassenfeste finden statt. Dort wohnhafte Ausländerinnen und Ausländer bewegen sich hin und her, über die Kantons- und Gemeindegrenze. Wenn nun also jemand von der einen Strassenseite auf die andere zügelt, weil dort eine passende Wohnung frei wird, beginnt seine Wohnsitzfrist neu zu laufen. Das heisst, er muss, wenn es nach der Mehrheit geht, mindestens weitere drei Jahre warten, bis er eingebürgert werden kann.

Ich könnte Ihnen noch viele solche Beispiele erzählen – etwa das Beispiel einer jungen Frau, die über Jahre im Kanton X wohnt und im Rahmen ihrer Ausbildung für drei Jahre in den Kanton Z zügelt: Kehrt sie anschliessend in den Kanton X zurück, in dem ihre Familie wohnt und wo sie sich gerne niederlassen würde, muss sie wiederum mindestens drei Jahre warten, bis sie sich einbürgern lassen kann.

Sie sehen: Das Leben, auch das Leben von Einbürgerungswilligen, hält sich nicht an Kantonsgrenzen. Beseitigen wir doch wenigstens hier unnötige Hürden, welche die Einbürgerung erschweren. Ich bitte Sie, meiner Minderheit und damit dem Bundesrat zu folgen.

Joder Rudolf (V, BE): Ich möchte eine Lanze brechen für die Gemeindeversammlungen. Bei Artikel 15 will die Minderheit I, dass das Bürgerrecht «durch eine Verwaltungsbehörde» erteilt wird. Herr Tschümperlin hat vorhin gesagt, das

Verfahren für die Einbürgerungen habe sich verschlechtert. Herr Tschümperlin, eine Gemeindeversammlung ist nicht grundsätzlich etwas Unsachliches. Herr Tschümperlin hat auch gesagt, im Kanton Schwyz sei die Einbürgerung ein Verwaltungsakt. Was im Kanton Schwyz vielleicht zutreffend ist, ist nicht automatisch in der restlichen Schweiz gängig. Eine Gemeindeversammlung ist keine «Verwaltungsbehörde». Das heisst, mit dem Antrag der Minderheit I würde der Gemeindeversammlung durch Bundesrecht der Einbürgerungsentscheid generell entzogen. Das lehnen wir klar ab. Der Antrag der Mehrheit ist seit dem 1. Januar 2009 geltendes Recht. Die Einbürgerung ist nicht nur ein Verwaltungsakt, sondern ein Akt, der auch an einer Gemeindeversammlung vollzogen werden kann, wenn das kantonale Recht das vorsieht. Viele Kantone haben ihre Gesetzgebung im Nachgang zu dieser neuen Rechtslage seit 2009 entsprechend angepasst.

Der Gesuchsteller ist ja auch beim Entscheid durch die Gemeindeversammlung durch das Diskriminierungs- und Willkürverbot geschützt. Im Gesetz, das wir machen, muss sichergestellt sein, dass die Kantone und die Gemeinden rechtlich die Möglichkeit haben, den Entscheid über die Einbürgerung an der Gemeindeversammlung fällen zu lassen. Ich bitte Sie, der Mehrheit zu folgen.

Heim Bea (S, SO): Entgegen den Äusserungen von Kollege Joder ist die SP-Fraktion entschieden der Meinung, dass der Erwerb des Schweizer Bürgerrechts generell ein Verwaltungsakt sein soll; dies aus Gründen der Rechtssicherheit, der Chancengleichheit und der Sachlichkeit bei der Einbürgerung. Wir sind überzeugt, dass ein solches Verfahren besser geeignet ist, die Grundrechte wie das Willkür- und Diskriminierungsverbot zu gewährleisten. Dazu ein Beispiel, das wir in der Kommission gehört haben:

An einer Gemeindeversammlung wurde die Einbürgerung einer Familie abgelehnt, weil eine Woche zuvor ein Mann, der aus demselben Land stammte, eine Straftat begangen hatte. Die Diskussion an der Gemeindeversammlung drehte sich dann bald nicht mehr um das konkrete Einbürgerungsgesuch der Familie, sondern um die angeblich erhöhte Kriminalität von Leuten aus jenem Land – ein Pauschalurteil. Am Schluss obsiegte der Antrag, generell alle Gesuche von Leuten aus diesem Land abzulehnen. Das ist ein Entscheid, der das Diskriminierungs- und Willkürverbot verletzt, was dann auch das Gericht festgestellt hat.

Sicher ist die Möglichkeit, dagegen Beschwerde zu erheben, ein Schutz gegen Willkür und Diskriminierung. Es ist aber mit Sicherheit ein schlechter Start, als neue Schweizerin oder neuer Schweizer sich so das Bürgerrecht gegen die Meinung der Mehrheit einer Gemeindeversammlung erkämpfen zu müssen. Bei allem Respekt vor demokratischen Entscheiden – dieser Fall illustriert, dass Einbürgerungsentscheide an der Gemeindeversammlung das Risiko bergen, rechtsstaatliche Grundsätze zu verletzen. Es ist eben ein Unterschied, ob über Finanzen bzw. Sachthemen entschieden wird oder über das Schicksal einzelner Menschen.

Wir wollen die Verschlechterung der Einbürgerung nach einheitlichen Kriterien. Aus diesem Grund beantragt bei Artikel 15 die Minderheit I (Amarelle), die Einbürgerung als Verwaltungsakt im Gesetz zu verankern. Gemäss Antrag der Minderheit II (Tschümperlin) wird die Festlegung des Verfahrens in Kanton und Gemeinden dem kantonalen Recht überlassen; dies nicht zuletzt im Wissen und in der Gewissheit, dass immer mehr Kantone künftig zum Verwaltungsakt wechseln werden. Darum kann Absatz 2 von Artikel 16 gestrichen werden. Die Pflicht zur Begründung der Ablehnung eines Einbürgerungsgesuches an einer Gemeindeversammlung bleibt bestehen, weil sie in Artikel 16 Absatz 1 festgehalten ist.

Zu Artikel 17, «Schutz der Privatsphäre»: Es stellt sich die Frage, welche Daten die Stimmenden an der Gemeindeversammlung für ihren Einbürgerungsentscheid brauchen. Sie haben vorhin gehört, dass selbst die Angabe der Staatszugehörigkeit in einer aufgeheizten Stimmung diskriminieren-

den Entscheiden Vorschub leisten kann. Darum unterstützt die SP-Fraktion den Antrag der Minderheit I (Glättli) auf Streichen der Angabe der Staatszugehörigkeit.

Den Antrag der Minderheit III (Fehr Hans) auf Angabe der Religionszugehörigkeit lehnen wir entschieden ab. Religion ist Privatsache und darum kein Integrationskriterium. Entscheidend ist vielmehr, ob die Ausübung der Religion problematisch ist; dies seriös zu prüfen ist Sache der Einbürgerungskommission und gehört sicher nicht an eine Gemeindeversammlung.

Zu Artikel 18, Aufenthaltsdauer: Was die Voraussetzung der Wohnsitzfristen betrifft, begrüsst die SP eine Harmonisierung unter den Kantonen, die Festlegung einer einheitlichen Minimaldauer. Wir wollen auf der einen Seite sicher keinen Einbürgerungstourismus, wir wollen aber auf der anderen Seite bei der heute geforderten Arbeitsmobilität den Leuten, die entsprechend handeln, nicht Steine in den Weg legen. Der Antrag der Mehrheit sieht einen Spielraum von drei bis fünf Jahren vor und widerspricht damit dem Ziel der Harmonisierung. Das ist auch beim Antrag der Minderheit II (Fluri) der Fall. Wir lehnen beide Anträge ab. Eine gewisse Verbundenheit mit dem Kanton und der Gemeinde ist eine Grundvoraussetzung für die Integration. Wir sind der Meinung, dass dafür drei Jahre genügen.

Die SP-Fraktion unterstützt darum den Antrag der Minderheit I (Schenker Silvia) und damit den Entwurf des Bundesrates.

Romano Marco (CE, TI): In diesem Block unterstützt die CVP/EVP-Fraktion bei allen Artikeln die Mehrheit. Das Einbürgerungsverfahren ist ein politisches Verfahren. Es geht um das Bürgerrecht und nicht um die Einschreibung an einer Schule oder um den Erwerb des Führerscheins.

Die Forderung der Linken nach einem rein administrativen Verfahren widerspricht dem Volkswillen und zerstört das ganze System. Ist das nötig? Funktioniert etwas in unserem Land nicht? Ich glaube das nicht. Gemeinden und Kantone leisten eine gute und effiziente Arbeit. Die föderalistische Struktur beim Einbürgerungsverfahren ist staatspolitisch sinnvoll. Es besteht kein triftiger Grund, diese abzuschaffen. Wichtig ist für die CVP/EVP-Fraktion, dass wie vom Bundesgericht statuiert die Privatsphäre der Bewerber gewahrt bleibt und dass alle Entscheide begründet werden. Wenn man von Diskriminierung und von sozialen und Rassenvorurteilen spricht, hat man klar kein Vertrauen in die lokalen Politiker. Warum sollte das eine Gemeindeexekutive besser als eine Gemeindelegislative oder eine Gemeindeversammlung machen können? Das ist ein Unsinn. Begründete Entscheide schaffen Respekt und Transparenz gegenüber den Bewerbern.

Mit dem Antrag der Minderheit III (Fehr Hans) zu Artikel 17 will die SVP-Fraktion, dass auch die Religionszugehörigkeit mit den öffentlichen Daten bekanntgegeben wird. Dies ist diskriminierend und soll deswegen klar abgelehnt werden. Bekannt soll sein, wer die Person ist und ob sie integriert ist, aber sicher nicht ihr Glaube.

Bei Artikel 18 finden wir eine Konkretisierung der föderalistischen Struktur des Verfahrens. Die vorgeschlagene Mindestregelung für die Kantone führt zu einer kohärenten Standardisierung der kantonalen Regelungen, ohne dass auf Bundesebene lokale Handlungsspielräume verhindert werden.

Zusammengefasst unterstützen wir von der CVP/EVP-Fraktion bei diesem Block alle Mehrheiten, weil wir das heutige Verfahren schätzen und den Föderalismus respektieren.

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 13.00 Uhr
La séance est levée à 13 h 00*