

Titre et préambule, art. 1, 2
Proposition de la commission
 Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Il presidente (Lombardi Filippo, presidente): Secondo l'articolo 74 capoverso 4 della legge sul Parlamento non vi è votazione sul complesso.

11.022

Bürgerrechtsgesetz.
Totalrevision

Loi sur la nationalité.
Révision totale

Zweitrat – Deuxième 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)

Ständerat/Conseil des Etats 16.09.13 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 19.09.13 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 25.09.13 (Fortsetzung – Suite)

Cramer Robert (G, GE), pour la commission: Le projet de révision de loi qui nous occupe aujourd'hui a en effet déjà derrière lui une longue histoire. C'est il y a déjà une quinzaine d'années que le Conseil fédéral a commencé de se préoccuper de la révision de la loi sur la nationalité. Cela s'est notamment traduit par un projet de loi et de modification de la Constitution fédérale qui visait à faciliter la naturalisation des enfants de deuxième et de troisième génération. Ce projet, on s'en souvient, a été rejeté en votation populaire le 26 septembre 2004. Postérieurement à ce vote, le peuple a accepté, en votation populaire le 24 septembre 2006, la loi du 16 décembre 2005 sur les étrangers. Cette acceptation par le peuple est en lien étroit avec nos travaux d'aujourd'hui, puisque dans cette nouvelle loi sur les étrangers, on traitait largement de la problématique de l'intégration. C'est ainsi, pour prendre un exemple, que l'article 54 de la loi sur les étrangers stipule que les autorités compétentes doivent tenir compte du degré d'intégration lors de l'octroi d'une autorisation d'établissement, et dans le cadre de leur pouvoir d'appréciation, notamment en cas de renvoi, d'expulsion ou d'interdiction d'entrer en Suisse. On voit donc bien qu'il y a là une relation étroite entre la notion d'intégration et la nouvelle loi sur les étrangers. Il a dès lors paru nécessaire d'assurer la cohérence de notre système juridique par une révision de la loi sur la nationalité. On s'est rapidement rendu compte que cette révision devait prendre la forme d'une refonte totale de la loi puisque notre loi sur la nationalité remonte au 29 septembre 1952 et que dans l'intervalle elle a fait l'objet d'un grand nombre de modifications, de sorte qu'elle mérite une entière relecture.

A partir de ces prémisses, une procédure de consultation a été organisée. Elle s'est tenue entre le 16 décembre 2009 et le 22 mars 2010. Sur cette base, le Conseil fédéral a pu rédiger son message concernant la révision totale de la loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse, le publier le 4 mars 2011 et l'adresser au Parlement.

Le condensé de ce message indique de façon extrêmement claire les objectifs principaux de la loi:

«– assurer une large cohérence avec la loi sur les étrangers en ce qui concerne les exigences posées aux étrangers en matière d'intégration et de connaissances linguistiques;
 – améliorer les instruments de décision (conformément au rapport du DFJP sur la violence des jeunes et à la décision du Conseil fédéral du 30 juin 2007 concernant le rapport sur

les mesures d'intégration), afin de garantir que seuls les étrangers bien intégrés obtiennent la nationalité suisse;

– harmoniser les exigences cantonales et communales relatives aux délais de résidence (décision du Conseil fédéral du 9 mars 2007 en lien avec le rapport concernant les questions en suspens dans le domaine de la nationalité);

– réduire les charges administratives des autorités cantonales et fédérales en simplifiant et en harmonisant les procédures, de même qu'en clarifiant leurs rôles respectifs en matière de naturalisation.»

Ce projet de révision totale de la loi a fait l'objet d'un important débat au Conseil national, notamment au sein de sa commission compétente. Celle-ci a traité cet objet à huit reprises. Dans un premier temps, et il est utile de rappeler le premier épisode qu'a connu ce projet de révision totale parce que cela révèle clairement quelles opinions s'opposent, la commission du Conseil national avait décidé de ne pas entrer en matière. Il est très intéressant de constater que cette décision de non-entrée en matière avait été le résultat de l'addition des voix de membres de la commission qui, sur le fond, étaient totalement opposés.

Il y avait, tout d'abord, ceux qui estimaient que la loi proposée était trop stricte, notamment parce qu'elle pose comme condition au dépôt d'une demande de naturalisation l'obtention au préalable d'un permis d'établissement. Cette condition formelle figure à l'article 9 du projet de loi et elle peut s'avérer extrêmement rigoureuse pour des étrangers qui se trouvent dans des situations particulières. C'est le cas de tous les étrangers qui sont titulaires d'autres titres que l'autorisation de séjour et qui doivent souvent attendre plusieurs années avant d'obtenir l'autorisation de séjour, laquelle sera le préalable à l'acquisition d'une autorisation d'établissement. C'est donc dire qu'il existe en Suisse des étrangers qui doivent y séjourner depuis plusieurs années avant de pouvoir commencer à envisager la possibilité d'obtenir une autorisation de séjour, laquelle leur donnera accès à l'autorisation d'établissement qui est le préalable au dépôt de la demande de naturalisation. Voilà donc pour ceux qui estiment que cette loi est beaucoup trop stricte en ce sens qu'elle exige dans tous les cas une autorisation d'établissement.

A ceux-là s'opposaient ceux qui trouvaient que cette loi était trop laxiste parce qu'elle autorise la possibilité de déposer une demande de nationalité suisse après huit ans de séjour en Suisse, pour autant que l'étranger soit au bénéfice d'un permis d'établissement. Le cumul de ces deux objections a abouti donc au fait que la commission du Conseil national a décidé dans un premier temps, par 14 voix contre 9, de ne pas entrer en matière. Telle a été la première décision de la commission du Conseil national.

L'affaire n'en est pas restée là puisque la commission du Conseil national a revu sa position à la suite d'explications complémentaires qui lui ont été données par le Conseil fédéral; elle est donc revenue sur son vote, par 16 voix contre 6 et 1 abstention.

Il est très intéressant de relever que les voix des membres de la minorité, celles qui souhaitaient que l'on persiste à ne pas entrer en matière, étaient celles des membres qui considéraient à l'époque déjà que cette loi était trop restrictive.

Je n'aimerais pas entrer ici dans les détails des débats qu'il y a eus en commission et au Conseil national, parce que les débats au Conseil national ont duré huit heures, et que s'il fallait tous les relater, cela nous prendrait un certain temps. Toutefois, ce que l'on peut dire, c'est que le Conseil national s'est sensiblement écarté du projet du Conseil fédéral et qu'il a ajouté des conditions supplémentaires à celles prévues par le Conseil fédéral, rendant cette loi sur la nationalité encore plus restrictive.

Au vote sur l'ensemble, le projet dans la version du Conseil national a été approuvé par 80 voix contre 61 et 40 abstentions.

Je peux encore vous indiquer que les 61 personnes qui se sont exprimées contre la loi ont indiqué qu'elles la trouvaient beaucoup trop stricte et qu'elles ont du reste même indiqué qu'elles envisageaient un référendum si cette loi devrait être adoptée en ces termes-là. Ceux qui se sont abstenus, à l'in-

verse, considèrent que cette loi ne pose pas suffisamment d'exigences.

Pour sa part, la commission a examiné ce projet de loi à l'occasion de quatre séances qui se sont respectivement tenues les 23 avril, 13 mai, 16 août et 2 septembre derniers. Lors des travaux, nous avons notamment pu procéder à des auditions, et ce qui nous a intéressés a été de pouvoir entendre ceux qui ont une pratique de terrain de la politique de naturalisation. C'est ainsi que nous avons entendu des représentants des services cantonaux, et aussi communaux dans un cas, qui s'occupent de ces questions, en étant attentifs à recueillir aussi bien l'avis des représentants des cantons qui procèdent à un grand nombre de naturalisations – on peut penser ici au canton de Zurich ou à celui de Genève, qui sont des cantons qui ont une forte composante urbaine – que celui de représentants de cantons de Suisse centrale qui ont également pu nous éclairer sur leurs pratiques.

Je ne vais pas maintenant entrer dans le détail des travaux de la commission, parce que nous allons y revenir lors de la discussion par article et parce que vous avez vu qu'il y a un bon nombre de propositions qui subsistent. Ce sera l'occasion de dire précisément ce qui a amené la commission à se prononcer dans un sens ou dans l'autre.

Si l'on se borne aux grandes lignes, je crois que l'on peut dire la chose suivante: pour l'essentiel, votre commission vous propose d'en revenir au texte du Conseil fédéral, qui nous semble équilibré. Il va de soi que, recherchant le compromis, nous avons tout de même, dans un certain nombre de cas, été dans le sens du Conseil national, mais pour l'essentiel, nous considérons que le projet du Conseil fédéral doit être soutenu.

Parallèlement à cette proposition de la commission, il s'agit également de trouver un compromis qui puisse être acceptable pour le Conseil national. En ce sens, et notamment à la suite des auditions que nous avons faites, nous avons été convaincus qu'il était impossible d'imposer des critères de naturalisation rigides applicables de la même façon dans toutes les régions du pays; on n'est pas intégré en Suisse de la même façon quand on se trouve à Genève, à Zurich ou à Schwytz, c'est évident. On ne peut pas imaginer qu'à Genève, on demande à quelqu'un qui souhaite obtenir la nationalité suisse de savoir parler le bärndütsch, ou qu'à Schwytz, on demande à quelqu'un ce qu'il connaît de la fête de l'Escalade, notre plus grande fête genevoise où l'on casse des marmites en chocolat. Eh bien, de la même façon, nous considérons, dans ce pays qui est tellement divers et tellement riche de ses diversités, que les critères de naturalisation doivent être différents, dans une certaine mesure, d'un canton à l'autre. Il appartient au droit fédéral de fixer des limites, de fixer un certain nombre de règles minimales, concernant les délais par exemple. Mais, pour le reste, il faut aussi admettre qu'il y a différentes façons d'être suisse; nos débats nous le montrent tous les jours. Deux personnes peuvent toutes deux être de très bons Suisses et avoir des idées et des expériences de vie considérablement différentes.

C'est la raison pour laquelle je tiens, déjà dans le cadre de ce débat d'entrée en matière, à attirer votre attention sur l'article 12 alinéa 3 que nous avons introduit dans la loi.

L'article 12, c'est la disposition légale qui fait le plus parler d'elle puisque c'est celle qui énumère les critères d'intégration. Et là, évidemment, si vous voulez des critères d'intégration qui soient tout à fait adéquats pour ceux qui se sont abstenus au Conseil national, c'est-à-dire pour ceux qui souhaitent qu'on ait des exigences fortes en matière de naturalisation, ils seront dans le même temps tout à fait inadmissibles pour ceux qui souhaitent tout au contraire qu'on puisse se montrer compréhensif. En d'autres termes, si vous voulez chercher les critères d'intégration qui fonctionnent également à Schwytz et à Zurich, pour ne pas parler de Genève qui est mon canton, vous ne les trouverez pas.

C'est la raison pour laquelle la commission vous propose de vous en tenir à des critères minimaux s'agissant des critères d'intégration, mais d'ajouter un alinéa 3 à l'article 12, qui est de grande portée à mes yeux et qui indique que «les can-

tons peuvent prévoir d'autres critères d'intégration». Sur ce point, la commission a été unanime puisque c'est par 10 voix sans opposition et 1 abstention qu'elle vous propose d'ajouter cet alinéa.

Cette disposition me semble centrale et elle devrait guider la suite de nos travaux. Il est vrai qu'en faisant cela nous nous écartons, il faut l'admettre, du projet du Conseil fédéral qui espérait avoir une vraie législation suisse sur la nationalité où les critères seraient exactement les mêmes dans tout le pays. Mais je crois qu'il faut tenir compte du fait que dans notre pays il y a une trop grande différence entre les cantons et les communes pour que les mêmes critères puissent s'appliquer à tous. Et du reste, finalement, le Conseil fédéral – et on peut l'en remercier – s'est rallié à cette solution.

En ce sens, nous espérons avoir trouvé une solution qui puisse aussi bien être ratifiée par notre conseil que par le Conseil national et qui, outre ces ratifications parlementaires, puisse être suffisamment acceptable aux yeux de chacun. C'est un compromis afin que l'on puisse éviter un référendum.

Il me reste à vous dire quel a été le résultat du vote sur l'ensemble. Malgré le fait que nous étions très divisés sur un certain nombre d'amendements – on en reparlera tout à l'heure –, c'est à une très large majorité de 9 voix contre 2 que nous vous proposons d'accepter ce projet de loi tel qu'il ressort des travaux de la commission.

Engler Stefan (CE, GR): Ich möchte zum Eintreten kurz auf drei Aspekte zu sprechen kommen, die für mich für die konkrete Ausgestaltung der Gesetzgebung zum Bürgerrecht richtungsweisend waren.

1. Es wird zuweilen gesagt und behauptet, die Schweiz würde im europäischen Vergleich über ein strenges Einbürgerungsrecht verfügen. Entsprechend würde die Einbürgerungsquote vergleichsweise tief ausfallen. Tatsächlich verhält es sich anders. Die Schweiz liegt nämlich bezüglich des Anteils der Eingebürgerten an der ausländischen Wohnbevölkerung sogar leicht über dem Durchschnitt der EU-27-Staaten. Die Einbürgerungsquote liegt also trotz behaupteter relativ strenger Voraussetzungen etwas höher als in den Nachbarländern Deutschland, Österreich, Italien oder auch in Spanien. Auch Luxemburg und Dänemark weisen eine zum Teil erheblich geringere Einbürgerungsquote als die Schweiz auf. Mit der Begründung, in anderen Ländern würde man leichter eingebürgert, die Einbürgerungsvoraussetzungen herunterschrauben zu wollen, verfängt somit jedenfalls nicht.

2. Auch dieser Punkt ist erwähnenswert, er betrifft nämlich die verfassungsmässigen Voraussetzungen für das Einbürgerungsrecht. Dass die Kantone im Vergleich untereinander unterschiedliche Einbürgerungsquoten haben, kann man beklagen oder aber als gewolltes Resultat unserer föderalistischen Ordnung guthiessen. Ich halte so betrachtet nichts von der Forderung eines über die ganze Schweiz gleichberechtigten Zugangs aller Ausländerinnen und Ausländer zur Einbürgerung.

Nach Artikel 38 Absatz 2 unserer Bundesverfassung kann nämlich der Bund lediglich Mindestvorschriften über die Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern erlassen. Mindestvorschriften bedeuten gerade nicht Rahmengesetzgebung; Mindestvorschriften bedeuten, dass den Kantonen Raum für eine selbstbestimmte, eigene Gesetzgebung zur Verfügung stehen muss. Somit muss es also für die Kantone möglich bleiben, die Einbürgerungsbedingungen im Detail zu konkretisieren, ja, sogar zusätzliche Kriterien zu definieren. Namentlich die Bestimmungen in den Artikeln 12 und 18 bezüglich der erforderlichen Aufenthaltsdauer in den Gemeinden sind unter dem Gesichtspunkt der Verfassungsmässigkeit kritisch zu beurteilen.

3. Ein Wort zur Strenge der Einbürgerungsvoraussetzungen: Je nachdem, welche Zielsetzungen man mit der Einbürgerung verfolgt, kann man damit die Integration unterstützen wollen, was der Weg des Bundesrates mit dieser Vorlage ist, man kann aber auch die staatsbürgerliche, nationalstaatliche Identität damit erhalten oder fördern, oder man kann mit

dem Instrument der Einbürgerung das Gleichgewicht zwischen der ausländischen und der schweizerischen Bevölkerung regulieren wollen. Je nachdem also, welche Motivation im Vordergrund steht, werden entsprechend auch die Bedingungen und Voraussetzungen für den Zugang zum Bürgerrecht streng oder weniger streng sein. Keine Einbürgerung ohne Niederlassungsbewilligung und die Mindestaufenthaltsdauer von zehn Jahren ohne Anrechnung der Aufenthaltsdauer im Rahmen einer vorläufigen Aufnahme, sind, so meine ich, Voraussetzungen, die durchaus vertretbar sind und die in dieser Gesetzgebung von den Minderheiten vorgeschlagen werden.

Ein besonderes Augenmerk ist schliesslich noch auf die erleichterte Einbürgerung zu richten. Anders als bei den ordentlichen Einbürgerungen, für die Gemeinde, Kanton und Bund gemeinsam zuständig sind, fällt dafür die Zuständigkeit ausschliesslich dem Bund zu. Auch war ein Ergebnis der Anhörungen, dass Missbräuche, wenn sie geltend gemacht wurden, meistens die erleichterte Einbürgerung betreffen, wo nicht selten über den Weg von Scheinehen das Bürgerrecht erschlichen wird.

Ich möchte noch einen letzten Hinweis auf die Parallelität der Gesetzgebungen beim Ausländerrecht und beim Bürgerrechtsgesetz machen. Ich halte es auch für wichtig, dass die Integrationskriterien dann nicht unterschiedlich definiert werden.

Selbstverständlich bin ich für Eintreten.

Schwaller Urs (CE, FR): Unser Land hat im Vergleich zu den meisten anderen Ländern einen relativ hohen Ausländeranteil von 22 Prozent der Gesamtbevölkerung, wobei jährlich netto an die 60 000 bis 70 000 Personen einwandern. Diese ausländischen Staatsbürger und Zuzüger leben und arbeiten hier. Wir haben deshalb alles Interesse, dass Ausländer sich möglichst rasch und gut integrieren und dass es keine Ghettoisierung gibt. Gut integriert zu sein heisst meiner Einschätzung nach erstens, Land, Leute und deren Kultur zu kennen und am sozialen Leben teilzunehmen; zweitens, unsere Rechtsordnung zu respektieren; drittens, eine Landessprache zu verstehen und sich im Alltag auch in dieser Sprache verständigen zu können; und viertens, einer Arbeit nachzugehen.

Der letzte Schritt einer erfolgreichen Integration ist die Einbürgerung. Die Messlatte darf hier ohne Weiteres etwas höher – höher auch als bisher – gelegt werden. Ebenso ist es hier richtig und wichtig, dass an die Erteilung des Bürgerrechts gewisse schweizweit geltende Minimalanforderungen gestellt werden. Diese schweizweit geltenden Voraussetzungen sind für die Kohärenz der Rechtsordnung und deren Anwendung in allen Landesteilen notwendig. Gleichzeitig soll den Kantonen erlaubt werden, neben den in der Bürgerrechtsgesetzgebung festgehaltenen Mindestanforderungen zusätzliche Integrationskriterien vorschreiben zu können.

Die Vorlage erfüllt nach den Beratungen in der Kommission diese föderalistischen Anforderungen; wir machen ja auch einen entsprechenden Antrag, was die Möglichkeit der Kantone anbelangt, zusätzliche Kriterien einzuführen. Was die inhaltlichen Anforderungen und Voraussetzungen anbelangt, welche an den einzelnen Gesuchsteller gestellt werden, so unterstütze ich – mit einer Ausnahme – die Anträge der Kommissionsmehrheit, welche meines Erachtens ausgewogen sind. Der Kommissionspräsident hat darauf hingewiesen: Wir haben vier Sitzungen durchgeführt und vor allem auch verschiedene Kreise, Personen und Institutionen angehört.

Der Gesuchsteller muss eine Niederlassungsbewilligung haben. Bei der Einreichung des Gesuchs soll er einen Aufenthalt von zehn Jahren in der Schweiz nachweisen können, davon drei in den letzten fünf Jahren vor der Einreichung des Gesuchs. Das fordert der Antrag der Minderheit Föhn zu Artikel 9. Mit dieser Frist und mit der Niederlassungsbewilligung dokumentieren wir, dass es keine Einbürgerung, wie man uns das vorgeworfen hat, im Ausverkaufs- oder Rabattverfahren gibt.

Auf die Sprachkenntnisse werden wir im Detail sicher noch zu sprechen kommen. So muss es genügen, sich im Alltag in einer Landessprache gut verständigen zu können.

Zentral ist für mich schliesslich, dass die Jahre für die Zehn- bis Zwanzigjährigen doppelt gezählt werden. Der ablehnende Beschluss des Nationalrates ist zu korrigieren, weil er demotivierend und letztlich integrationshemmend wirkt. Jugendliche, die in der Schweiz die Schulen besuchen, die eine Lehre machen, die hier eine Ausbildung machen und die sehr wahrscheinlich kaum mehr ins Herkunftsland ihrer Eltern, zu dem sie vielfach keine Beziehungen mehr haben, zurückgehen, müssen die besten Startchancen erhalten. Das ist auch und gerade in unserem schweizerischen Interesse.

Nachdem dies gesagt ist, lade ich Sie selbstverständlich ebenfalls ein, auf die Vorlage einzutreten und dann mit der bereits erwähnten Ausnahme des mindestens zehn statt acht Jahre dauernden Aufenthalts in der Schweiz der Mehrheit der Kommission zu folgen.

Bruderer Wyss Pascale (S, AG): Menschen, die hier leben und gut integriert sind, die die Rechte und auch die Pflichten als Schweizer Bürgerinnen und Schweizer Bürger kennen und damit umzugehen wissen, sollen die Möglichkeit haben, sich als vollwertige Mitglieder der Gesellschaft, eben als Bürgerinnen und Bürger, in unserem Land einzubringen. Ich sehe das nicht nur als ein Interesse der einbürgerungswilligen Ausländerinnen und Ausländer; ich sehe das durchaus auch in unserem eigenen vitalen Interesse, im Interesse einer Gesellschaft, die durch aktives Mitdenken und durch aktives Mitwirken von verantwortungsbewussten, von engagierten Bürgerinnen und Bürgern bereichert wird.

Die Integration ist bei diesem Prozess natürlich ganz zentral. Ich bin froh, dass mit dieser Vorlage stärker als bisher auf eine erfolgreiche Integration abgestützt wird, dass stärker als bisher auch auf das Engagement und den Integrationswillen der Menschen geachtet wird – beispielsweise nicht einfach nur auf eine bestimmte Anzahl Jahre Anwesenheit – und dass stärker als bisher auch qualitative und nicht nur quantitative Kriterien im Vordergrund stehen. Mir scheint: Wenn man diese Linie verfolgt und wenn dies gelingt, dann ist das auch eine Einbürgerungspolitik, die näher an dem ist, was die Bevölkerung verlangt und auch nachvollziehen kann. Allerdings ist die Vorlage aus dem Nationalrat in einer Fassung zu uns gelangt, die sich nicht unbedingt auf dieser Linie befindet. Sie enthält auch Verschärfungen sinnloser Art, die aber zum Glück in der Kommission keine Mehrheit gefunden haben.

Ich kann den Grund für die Totalrevision des Bürgerrechtsgesetzes nachvollziehen – er liegt nicht zuletzt in der Unübersichtlichkeit der aktuellen Gesetzgebung, die auch eine Folge der vielen vorangegangenen Teilrevisionen ist.

In den Voten wurde jetzt mehrfach die föderalistische Aufgabenteilung angesprochen. Ich bin der Meinung, dass sie mit dieser Revision respektiert wird und dass damit auch die unterschiedlichen Rahmenbedingungen in den verschiedenen Regionen der Schweiz respektiert werden. Das Votum des Kommissionspräsidenten in Bezug auf die von uns eingefügte Möglichkeit, zusätzliche Integrationskriterien vorzuschlagen, brauche ich nicht zu wiederholen.

Zu Recht aber ist bei einigen Punkten auch der Wille da, auf eine Vereinheitlichung hinzuwirken, eine Vereinheitlichung, die wirklich sinnvoll ist und im Sinne der Sache, natürlich auch im Sinne der Menschen. Als Beispiel sind die Wohnsitzfristen zu nennen, die in den Kantonen heute auf eine derart unterschiedliche Art und Weise geregelt sind, dass diese Regelungen kaum nachzuvollziehen und eigentlich auch nicht zu verantworten sind. Wir wissen doch, wie hoch gerade die Anforderungen an die Mobilität sind; das sind Anforderungen, die wir gerade auch an die Ausländerinnen und Ausländer stellen. Mobilität und Flexibilität werden ja von ihnen geradezu verlangt. Also machen solche unterschiedlichen Regelungen kaum Sinn; wir kommen nachher in der Detailberatung darauf zurück.

Betreffend Integrationsprüfung – das ist ebenfalls ein wichtiger Teil der Vorlage – scheint mir der Konnex mit der Integrationsgesetzgebung, die vom Kommissionspräsidenten auch erwähnt wurde, wichtig. Wir sind momentan in der Kommission daran, diese zu behandeln. Sie kommt dann nachgelagert in den Rat. Es ist eigentlich schade, dass es nicht möglich war, diese beiden Vorlagen parallel zu beraten, weil doch die Schnittstellen eben wirklich gegeben sind. Aber das ist eine formelle Bemerkung.

Materiell scheint mir einerseits die klare Rollenteilung zwischen Bund und Kantonen wichtig zu erwähnen sowie andererseits die Präzisierung des Begriffs der Integration, auch inklusive Anforderungen an die sprachlichen Ausdrucksfähigkeiten. Was die Ausdrucksfähigkeiten im Alltag anbelangt, vertrete ich dieselbe Position wie Kollege Schwaller. Wir kommen ja dann in der Detailberatung darauf zurück.

Die Integration stellt schon heute einen ganz wichtigen Teil, auch einen wichtigen Wert im Bürgerrechtsgesetz dar, aber der Begriff an sich ist bis jetzt nicht genau definiert, er ist nicht genau umschrieben. Das erschwert die Umsetzung und Anwendung natürlich, weil es nicht objektive und nicht objektiv nachvollziehbare Kriterien gibt. Daran will diese Revision etwas ändern, und das ist sicher sehr sinnvoll und wichtig.

Es ist ein schwieriges, für ein faires Einbürgerungsverfahren aber ein zentrales Unterfangen, dass eben diese Definition, diese Annäherung an eine konkrete Umsetzungsmöglichkeit der Integrationskriterien angepackt wird; das gilt es zu würdigen und zu unterstützen. Widersprüchlich scheint mir aber in diesem Zusammenhang die Idee des Bundesrates zu sein, die Niederlassungsbewilligung als Voraussetzung für das Einbürgerungsgesuch vorzusehen. Damit schränkt man die Einbürgerungsmöglichkeiten gegenüber heute natürlich enorm stark ein, und zwar nicht aus materiellen und qualitativen Gründen – nicht wegen dieses Ansatzes, den ich vorher gewürdigt habe, nicht wegen einer Betrachtung des effektiven Integrationserfolgs eines Menschen. Sondern die Einschränkung geschieht ausschliesslich mit Blick auf die Tatsache, ob dieser Mensch über ein bestimmtes Papier verfügt oder nicht. In diesem Punkt untergräbt der Bundesrat in meinen Augen sein eigenes Konzept, und ich bin sehr froh, dass wir diese Frage aufgrund eines Antrages nochmals aufnehmen können, diesen Punkt noch einmal bereinigen und genauer ansprechen können.

Trotz dieser Skepsis in einzelnen Punkten empfehle ich Eintreten auf die Vorlage, zumal diese Version, die wir heute beraten, sich deutlich von der Version des Nationalrates unterscheidet und Verbesserungen erfahren hat, die mir wichtig sind. Es sind Verbesserungen, die eben auch ermöglichen, dass das eigentliche Ziel der Vorlage erreicht werden kann: dass jene Menschen eingebürgert werden, die gut integriert sind.

Föhn Peter (V, SZ): Der Herr Kommissionspräsident hat gesagt und ausgeführt, dass es grosse Unterschiede zwischen den Kantonen gebe. Wir haben Anhörungen durchgeführt, und ich möchte jetzt auf einige Sachen eingehen.

Ich habe mich mit diesem Gesetz ziemlich intensiv auseinandergesetzt. Ich betrachte nebst der Situation der Direktbetroffenen, welche eingebürgert werden wollen, vor allem auch jene der direkt betroffenen Behörden und Gesetzeshüter, welche mit der Umsetzung dieser neuen Gesetzgebung tagtäglich konfrontiert sind. Ich habe nebst der Konsultation der Vernehmlassungsantworten verschiedene Gespräche geführt, ja, ich habe etliche Gespräche geführt. Ausnahmslos bestärkten sie mich, dass glasklare Regeln aufzustellen seien, damit es künftig möglichst wenige Schlupflöcher gebe. Denn bei den ausführenden Organen gibt es nichts Schlimmeres als Unsicherheiten und verschiedene Auslegungsmöglichkeiten bei der Umsetzung. Alle bestärkten mich, an meinen hier aufgeführten Minderheitsanträgen festzuhalten. Ich hätte eigentlich noch viel mehr Anträge einbringen müssen, ich konzentriere mich aber auf das Wesentliche.

Bei der Eintretensdebatte werde ich jetzt zu zwei, drei Sachen einige Ausführungen machen. Zuerst zu den Fristen und erleichterten Einbürgerungen: Es wurde mir mehrfach bestätigt – und zwar von Eingebürgerten oder auch Einbürgerungswilligen –, dass es für den, der es ehrlich meine und nicht etwas erschleichen wolle, egal sei, ob die Frist bei fünf Jahren, wie bei den erleichterten Einbürgerungen, oder bei acht, zehn oder zwölf Jahren liege. Wer nämlich aus ehrlicher Überzeugung Schweizer werden wolle, sei gewillt zu warten und möge auch warten. Es sei ein glückliches und freudiges Warten und Erwarten des Schweizer Passes. Ich weiss nicht, wie viele Gespräche Sie mit Direktbetroffenen geführt haben, aber mir wurde ans Herz gelegt, die Frist bei zwölf Jahren zu belassen und auf die erleichterten Einbürgerungen zu verzichten.

Auch der Kanton Schwyz hatte in seiner Vernehmlassungsantwort klipp und klar dargestellt, dass man die Frist bei zwölf Jahren belassen solle. Er schreibt: «Die Verkürzung der Aufenthaltsdauer erscheint keineswegs notwendig. Entgegen dem erläuternden Bericht werden einbürgerungswillige Personen durch die heute erforderliche Aufenthaltsdauer nicht behindert oder von ihrer Integrationsbereitschaft abgehalten.» Zur Berechnung der Aufenthaltsdauer respektive zur Beibehaltung der Doppelzählung zwischen dem 10. und 20. oder dem 10. und 18. Altersjahr schreibt er, dass man darauf verzichten könne, falls eine Reduktion des Wohnsitzerfordernisses erfolge, ausser man würde die Frist bei zwölf Jahren belassen.

Wie schon gesagt worden ist, hatten wir verschiedenste Anhörungen: Wir hatten Anhörungen mit Personen aus den Kantonen Bern, Zürich und Schwyz. Die Person aus dem Kanton Schwyz hatte schon seit Jahren in einer Gemeinde täglich mit Eingebürgerten, Einbürgerungswilligen und mit dem Verfahren zu tun. Diesen Personen haben wir einige Fragen gestellt. Ich möchte aus diesem Fragenkatalog jetzt das eine oder andere herausbrechen, damit sehen Sie, dass nicht alles auf meinem Mist gewachsen ist. Sie können feststellen, dass ich eben übernehme, was uns und was insbesondere mir ans Herz gelegt worden ist.

Wir haben die Frage gestellt: «Wie stellen Sie sich aus praktischer Sicht zur Regelung der Aufenthaltsdauer von acht bzw. zehn oder zwölf Jahren?» Diese Person hat klipp und klar gesagt: «Leider führen diese Bestimmungen zu Ungleichheiten – acht Jahre ist unfair gegenüber denjenigen, welche zehn Jahre auf die Niederlassungsbewilligung warten müssen. Oder auch die Doppelspurigkeiten sind zu erwähnen, weil nach zehn Jahren der Antrag auf die C-Bewilligung und gleich anschliessend der Einbürgerungsantrag gestellt würde. Wie sollen wir Gemeinden dies den Bewerbern logisch erklären?»

Dazu sollten alle zu durchlaufenden Phasen gemäss Ausländergesetz aufeinander abgestimmt sein: Phase 1, B-Bewilligung, Erteilung nach einem bis zehn Jahren. Sie heisst für den Einbürgerungswilligen: Ich halte mich hier auf und gewöhne mich an die Schweiz. Phase 2, C-Bewilligung, Erteilung nach fünf bis zehn Jahren. Sie heisst für den Einbürgerungswilligen: Ich bleibe hier. Phase 3, Einbürgerung ab zwölf Jahren: Sie heisst für den Einbürgerungswilligen: Ich möchte hierbleiben, und zwar für immer. Die Frist müsste also weiterhin zwölf Jahre sein.

Doppelspurigkeiten gibt es auch bei der erleichterten Einbürgerung, und ich zitiere erneut: «Nach fünf Jahren besteht die Möglichkeit, die Niederlassungsbewilligung und gleichzeitig die Einbürgerung zu beantragen. Keiner versteht, warum er zum Beispiel zweimal hintereinander Strafregisterauszüge bestellen soll.»

Eine weitere Frage war: «Welche praktischen Gründe sprechen für die Beibehaltung respektive die Abschaffung der doppelten Anrechenbarkeit der Aufenthaltsjahre zwischen dem 10. und dem 18. oder 20. Altersjahr?» – «Die Doppelberechnung ist seit Inkrafttreten des Ausländergesetzes bedeutungslos. Die ganz grosse Mehrheit der Jugendlichen und jungen Erwachsenen erfüllt die Wohnsitzfristen auch ohne diesen Bonus. Es stellt sich die Frage, warum diese Bevölkerungsgruppe bevorzugt wird. Der Gesetzgeber geht

davon aus, dass sich ein Jugendlicher schneller integriert. Beim Erwerb der Sprache ist dies durch den Besuch der Schule sicher gegeben. Dies ist aber nur ein Teilaspekt der Integration. Wichtig ist gerade in diesem Zeitraum auch die altersgerechte Respektierung der Werte unseres Landes. Während dieses Zeitraums sind die Eltern vollständig für die kulturelle Integration verantwortlich. Wenn sie selber noch nicht integriert sind, wie können sie den Kindern diese Werte vermitteln?» Nach dieser Erfahrung genügt die Schule für eine schnelle Integration nicht, denn es geht nicht nur um die Sprache.

Eine andere Frage lautete, welche Erfahrungen man mit den erleichterten Einbürgerungen mache, wie der Gesetzgeber die erleichterte Einbürgerung ausgestalten solle usw. Die betreffende Person sagte dazu, die kommunalen Einbürgerungsbehörden hätten üblicherweise gar nichts damit zu tun. Da die Bewerber ja einen Schweizer Ehepartner hätten, müssten sie theoretisch besser integriert sein als bei einer ordentlichen Einbürgerung. Leider seien die Hürden aber jetzt tiefer, was sich in der Praxis bemerkbar mache. Aufgrund der vielen Ehescheidungen müsste an eine Erhöhung der Ehe- und Wohnsitzfristen gedacht werden. Der Person seien mehrere Fälle bekannt, in denen kurz nach der Einbürgerung eine Scheidung anstand bzw. ansteht.

So weit die Auszüge aus den Anhörungen. Jetzt komme ich noch zur Frist für die vorläufig Aufgenommenen. Auch dazu muss ich zwei, drei Dinge sagen. Wir haben das Bundesamt für Migration (BFM) an der letzten Sitzung am 2. September 2013 beauftragt, uns die Erwerbsquote der vorläufig Aufgenommenen sowie den Bestand der vorläufig Aufgenommenen aus Ex-Jugoslawien bekanntzugeben. Wir wissen ja, dass künftig auch die Jahre der vorläufigen Aufnahme in der Schweiz gezählt werden sollen. Das BFM schreibt nun, bei den erwerbsfähigen vorläufig Aufgenommenen im Alter von sechzehn bis fünfundsechzig Jahren seien in den Jahren 2010, 2011 und 2012 genau 35,6, 37,5 bzw. 38,7 Prozent erwerbstätig gewesen. Die tiefe Erwerbsquote hänge sowohl mit der Arbeitsmarktsituation als auch mit den Kompetenzen der Betroffenen zusammen. Der Integrationsbericht des BFM schliesst auf Integrationsdefizite und nennt dafür Ursachen wie einen tiefen Bildungsstand, ungenügende Kenntnisse der Landessprache, gesundheitliche Probleme usw.

Weitere Auswertungen haben gezeigt, dass z. B. auch das Alter, das Geschlecht oder die Aufenthaltsdauer Einfluss auf die Erwerbstätigkeit von vorläufig Aufgenommenen haben. Vorläufig Aufgenommene arbeiten primär im Gast-, Reinigungs- und Baugewerbe. Jetzt muss ich schon sagen: Das ist ein Affront, wenn nur gut ein Drittel der vorläufig Aufgenommenen arbeitet und man dann als ersten Grund die Arbeitsmarktsituation in der Schweiz anführt. Gerade im Gastgewerbe, gerade in der Reinigungsbranche und gerade im Baugewerbe werden tagtäglich Leute gesucht. Sie wollen nicht arbeiten, sie wollen nicht integriert werden. Da muss Klartext gesprochen werden!

Jetzt noch die Zahlen: Wie viele vorläufig Aufgenommene haben wir in der Schweiz aus Ex-Jugoslawien? Diese Zahlen beziehen sich jetzt also nur auf Personen aus Ex-Jugoslawien. Das BFM schreibt, rund drei Viertel der vorläufig Aufgenommenen aus Ex-Jugoslawien hielten sich seit mehr als sieben Jahren in der Schweiz auf; die Beendigung der vorläufigen Aufnahme erfolge primär durch die Erteilung der Härtefallbewilligung. Wir hatten etwa 1000 Personen im Jahr 2012, welche bis zu sieben Jahre in der Schweiz sind, und 2900 Personen, welche schon über sieben Jahre in der Schweiz sind – und nur ein Drittel von diesen arbeitet. Das heisst mit anderen Worten: Wir haben mehr vorläufig Aufgenommene aus dem Gebiet Ex-Jugoslawiens, als die Gemeinde Muotathal Einwohner hat. Da muss ich halt schon sagen, dass diese Zahlen und Aussagen betreffend die vorläufig Aufgenommenen klar aufzeigen: «Diä tüemer verbälä.» Genau dieser Laisser-faire-Stil wirft ein schlechtes Licht auf die Integration und letztendlich die Einbürgerung. Vor allem wird dies im Volk – wie auch von mir – überhaupt nicht verstanden.

Wir müssen jetzt mit dieser Gesetzgebung, das erhoffe ich mir, die Mindestanforderungen auf Bundesebene in diesem Sinne klar formulieren, damit jene, welche die Gesetze ausführen, sie auch tatsächlich überprüfen können. Es muss die klare und verständliche Abfolge der Aufenthaltsbewilligung, der Niederlassungsbewilligung und dann als Höhepunkt der Einbürgerung sein. Missstände dürfen nicht mehr im gleichen Masse vorkommen wie gehabt.

Ich beantrage auch, auf das Gesetz einzutreten, ich erhoffe mir aber, dass wir zumindest die Linie des Nationalrates halten, dem Nationalrat folgen und so dem Gesetz einen Charakter geben. Ich danke für die Unterstützung.

Diener Lenz Verena (GL, ZH): Das heutige Bürgerrechtsgesetz ist nicht mehr zeitgemäss und hat durch die zahlreichen Teilrevisionen stark gelitten. Ich unterstütze darum die Totalrevision, die auch Gelegenheit bietet, aktuelle Fragen zu koordinieren und zu beantworten. Dazu gehören für mich unter anderem auch die Rollenteilung von Bund und Kantonen oder eben die politisch umstrittene Frage, wie die Kriterien der Integration definiert werden sollen.

Für mich muss der Integrationsgrad primär als Entscheidungsgrundlage für eine Einbürgerung dienen. Die Länge des Aufenthaltes in unserem Land ist für mich klar untergeordnet. Denn sie sagt wenig bis nichts aus über die Integration und die Verbundenheit mit unserer Bevölkerung und mit unserem Land. Klare verbindliche Vorgaben, insbesondere was die Sprachenkenntnisse betrifft, scheinen mir darum absolut zentral zu sein. Mein Credo für die vorliegende Totalrevision lautet denn auch: Wer sich gut integriert, soll schnell und unkompliziert eingebürgert werden können, und zwar als vollwertiges Mitglied unserer Gesellschaft, weil das ein gegenseitiger Gewinn ist. Ich lehne darum eine pauschale Verlängerung der Fristen als zusätzliche Einbürgerungshürde entschieden ab. Im Gegenteil, ich unterstütze die doppelte Anrechnung der Lebensjahre zwischen dem 10. und dem 20. Altersjahr, weil wir gut daran tun, den jungen Menschen unser Interesse an ihrer staatlichen Mitwirkung zu zeigen. Da teile ich nicht die Ansicht von Kollege Föhn. Ich glaube nicht, dass die jungen Menschen primär die Integration über ihre Eltern und Familien erleben; die erleben die Integration in der Schule, in den Vereinen, mit den Kollegen, und daran haben wir höchstes Interesse.

Für mich ist selbstverständlich, dass im Gegenzug die verbindlichen Integrationsanforderungen auch für die erleichterte Einbürgerung gelten müssen. Dazu gehören für mich neben der Sprache auch die Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung, soweit die Umstände dies nicht verhindern. Ich denke da an Behinderungen oder auch an Krankheiten.

Eine wichtige Entscheidung ist auch, dass die Integration des Lebenspartners oder der Lebenspartnerin mitberücksichtigt werden muss. So dürfte zum Beispiel ein Mann, der seine Frau an der Integration hindert, nicht mehr eingebürgert werden. Das scheint mir eine zeitgemässe Antwort auf die Integrationsfrage und auch auf die Rollenteilung in den Familien.

Einheitlicher, transparenter, koordinierter und mit den richtigen Anreizen versehen sollte das revidierte Bürgerrechtsgesetz werden. Ich meine, diese Vorlage bietet diese Chance. Die Frage ist, ob wir diese Chance nutzen. Wenn ich alle diese föderalen Einwände sehe, mit denen die Wohnsitzfristen wieder auf fünf Jahre erhöht werden sollen, dann bin ich nicht sicher, ob das die glasklaren Regeln, um Kollege Föhn zu zitieren, ermöglicht und die Transparenz erhöht oder ob dann diese föderale Ungleichheit dazu führt, dass wir am Schluss eben wieder eine grosse Vielfalt haben und damit eben auch eine grosse Unsicherheit, welche Rahmenbedingungen jetzt wirklich für die Integration und die Einbürgerung gelten.

Ich bin mir aber sicher, dass alle unsere Gesetzgebungsarbeiten allein nicht genügen werden. Die Kantone sind parallel dazu gehalten, ihre Integrationskriterien – bei aller föderaler Freiheit – anzugleichen, und allfällige Vollzugsprobleme

können mit keiner Gesetzgebung verhindert werden. Dafür tragen die Gemeinden und die Kantone die Verantwortung. Und zu guter Letzt: Mehr als 750 000 Ausländerinnen und Ausländer würden heute die Voraussetzungen zur Einbürgerung schon erfüllen. Sie verzichten darauf. Warum? Ist das wirklich im Interesse unseres Landes? Es zeigt auf jeden Fall: Nicht alle wollen um jeden Preis unseren Schweizer Pass. Das sollten wir im Rahmen unserer heutigen Diskussion vielleicht auch im Hinterkopf behalten.

Ich bin für Eintreten. Ich bin für stark fordernde Kriterien in Bezug auf die Integration. Und ich bin für Grosszügigkeit, was die Aufenthaltsdauer in unserem Land betrifft.

Comte Raphaël (RL, NE): Pourquoi procéder à une révision totale de la loi sur la nationalité? Le président de la commission a rappelé tout le contexte qu'il y avait derrière cette révision et les objectifs que poursuit le Conseil fédéral. Je ne vais pas les citer exhaustivement, mais si l'on prend les quatre points principaux qui figurent dans le condensé du message du Conseil fédéral, il s'agit: premièrement, d'assurer une large cohérence avec la loi sur les étrangers, notamment en matière d'intégration; deuxièmement, d'améliorer les instruments de décision afin de garantir que seuls les étrangers bien intégrés obtiennent la nationalité suisse; troisièmement, d'harmoniser les exigences cantonales et communales relatives aux délais de résidence; quatrièmement, de réduire les charges administratives des autorités cantonales et fédérales en simplifiant et en harmonisant les procédures.

Naturellement, lorsqu'on fait une révision totale, on peut proposer des nouveautés. Toutefois, globalement la révision totale proposée n'a pas pour but de révolutionner le domaine des naturalisations, mais bien de procéder à une consolidation et à une mise à jour de ce domaine. La réforme proposée par le Conseil fédéral prévoit un léger durcissement ou plutôt un renforcement des exigences imposées aux candidats à la naturalisation, notamment en matière d'intégration. Le Conseil national s'est éloigné des intentions du Conseil fédéral, en profitant de cette révision totale pour introduire des durcissements supplémentaires, surtout en posant des contraintes administratives supplémentaires. Un exemple est la question de la durée de séjour qui actuellement compte double pour les jeunes entre dix et vingt ans. Ce système existe depuis longtemps, il a fait ses preuves, personne n'a véritablement demandé à ce qu'il soit aboli; pourtant le Conseil national propose de le supprimer sans qu'une réflexion approfondie soit faite sur les conséquences d'un tel changement. Si l'on acceptait cette version du Conseil national, les jeunes seraient fortement pénalisés par le nouveau droit.

Quand je lis la version issue des travaux du Conseil national, il me vient à l'esprit cette phrase d'un auteur français: «Un chameau, c'est un cheval dessiné par une commission d'experts.» J'ai un peu le sentiment que le Conseil national s'est comporté comme une commission d'experts et qu'il a transformé le magnifique cheval du Conseil fédéral, fier, fougueux, aux muscles saillants, en un chameau aux bosses disgracieuses et où la graisse a remplacé le muscle. Le maître mot de la révision qui est proposée, c'est le mot intégration. C'est autour de cette notion que gravite la nouvelle loi; il y a une volonté de définir clairement ce qu'on entend par intégration et ce, de manière harmonisée dans l'ensemble de la Suisse. Car c'est bien l'exigence de base en matière de naturalisation: seuls les étrangers bien intégrés doivent obtenir le passeport suisse et cette intégration doit être examinée avec attention par les autorités compétentes. Le cœur de la révision, c'est donc l'article 12 de la loi qui énumère la liste des critères permettant d'établir s'il y a ou non intégration. La liste qui vous est proposée par votre commission diffère de celle du Conseil national sur trois points.

1. Concernant l'aptitude à bien communiquer dans une langue nationale, l'exigence de l'écrit a été supprimée. Et on ne peut pas dire qu'il s'agisse d'un affaiblissement des critères d'intégration, mais bien plus d'une question de justice,

car il ne faut pas oublier qu'un certain nombre de personnes qui viennent dans notre pays n'ont pas nécessairement eu les mêmes chances en matière d'éducation et que l'écriture peut parfois poser un certain nombre de problèmes, alors même que ces personnes sont parfaitement capables de s'exprimer dans une langue nationale.

2. A la lettre d, la commission propose d'ajouter comme critère la participation à la vie de la communauté, estimant que la participation à la vie économique, si elle est essentielle, n'est pas suffisante.

3. Le président de la commission a particulièrement insisté sur la troisième nouveauté introduite par la commission, à savoir l'ajout de la possibilité pour les cantons de prévoir d'autres critères d'intégration, donc d'avoir des exigences encore plus fortes que les conditions minimales fixées à l'article 12.

Ainsi, quand on regarde la liste des critères fixés à l'article 12, on ne peut en aucun cas prétendre que la commission aurait affaibli la notion d'intégration. Au contraire, elle l'a renforcée et a donné la possibilité aux cantons d'aller plus loin que les conditions minimales fixées dans la loi. C'est donc une claire volonté de votre commission de faire de l'intégration le critère fondamental en matière de naturalisation. Un autre point important à souligner, c'est l'attention particulière que la commission a accordée au respect de l'autonomie des cantons. Très rapidement, la commission est arrivée à la conclusion que vouloir imposer une vision trop centralisatrice était une idée qui se heurterait très rapidement à la réalité. Il est illusoire de vouloir naturaliser de la même manière à Bâle, au Tessin, à Genève ou à Schwytz. Chaque canton a développé sa propre pratique et il convient de respecter cette diversité, qui constitue une richesse de notre pays. Le but de la loi doit donc être d'harmoniser les pratiques lorsque c'est véritablement nécessaire et d'éviter les inégalités injustifiables. Mais une uniformité complète relève de l'utopie ou du fantasme. Il appartient à la Chambre des cantons de rappeler cette réalité.

En conclusion, je vous invite à suivre le Conseil fédéral et votre commission en adoptant une loi qui fait de l'intégration un critère fondamental pour obtenir la nationalité suisse, sans tomber dans les excès introduits par le Conseil national, dont certaines modifications changent la philosophie même de la révision. Si certains pensent que le projet du Conseil fédéral est trop strict et que d'autres pensent qu'il est trop laxiste, c'est sans doute que ce projet est finalement parfaitement équilibré et qu'il mérite d'être soutenu.

Minder Thomas (V, SH): Das Schweizervolk will das Bürgerrechtsgesetz klar verschärfen. Der Nationalrat will dies auch, doch der Bundesrat und die SPK wollen es nicht. Schauen Sie sich die Fahne an; es fällt Ihnen dann auf, dass Kollege Föhn und meine Wenigkeit oftmals alleine für eine Verschärfung eingestanden sind. Beim Hauptartikel 12 wurde die Minderheit noch von drei weiteren Kommissionsmitgliedern unterstützt – mehr lag nicht drin.

Gemäss Artikel 12 ist für die Kommissionsmehrheit eine einzubürgernde Person dann integriert, wenn sie «sich im Alltag in einer Landessprache gut zu verständigen» weiss. Die Minderheit möchte, dass sich diese Person in einer Landessprache auch gut «in Wort und Schrift» – und nicht nur mündlich – verständigen kann. Dem Bundesrat genügt es sogar, wenn sich diese Person in einer Landessprache «verständlich» kann. Sie muss es nicht einmal gut können; das Wort «gut» fehlt. Der Bundesrat ist bereits zufrieden, wenn zu einer Teilnahme am Wirtschafts- und Bildungsleben nur der Wille vorhanden ist. Salopp formuliert heisst das, dass es dem Bundesrat genügt, wenn diese Person Bewerbungen verschickt, um integriert zu sein. Die Kommissionsminderheit bei Artikel 12 will, dass sich diese Person selbst weiterbildet und für sich selbst finanziell sorgt, indem sie eben arbeiten muss. Zudem will die Minderheit auch, dass diese Person am sozialen Leben teilnimmt.

Ich bitte Sie also schon jetzt, den Fokus auf die verschiedenen Minderheitsanträge zu legen, wenn Sie die Bürgerrechte verschärfen wollen.

Den Schweizer Pass zu bekommen sollte der letzte Akt einer längeren Phase der Integration sein, das sogenannte Tüpfelchen auf dem i. Um den roten Pass zu erlangen, sollte der Ausländer trainieren, sich bemühen, lernen, kämpfen, um alsdann einmal topintegriert – so wie der Sportler – die Ziellinie der Einbürgerung zu passieren. Symbolisch muss das Erlangen des Schweizer Passes der Marathon sein; es darf nicht die Kurzstrecke sein. Auch der Steeple-Lauf, mit den Hürden und dem Wassergraben, versinnbildlicht die Art, wie ich mir die Integration und das Erlangen des Schweizer Passes vorstelle. Auch der Film «Die Schweizermacher» aus dem Jahr 1978, mit Emil – Sie werden sich erinnern –, ist mir in diesem Zusammenhang noch gut in Erinnerung, zeigt er doch exemplarisch den Geist, den es braucht, um die Hürden zu überwinden.

Bei der ganzen Debatte in der SPK habe ich diesen Geist nicht gespürt. Die Kommissionsmehrheit will eine möglichst hürdenfreie Einbürgerung. Die Anzahl der eingebürgerten Personen – in den letzten zehn Jahren rund 40 000, Sie haben es von Kollege Engler gehört – ist Indiz, dass zurzeit sehr leger eingebürgert wird. Noch legerer bürgert zurzeit das Bundesgericht ein. Sie kennen den Fall der zwei ausserhehlichen Kinder eines Türken, welche vom Bundesgericht den Schweizer Pass zugesprochen erhalten haben, obwohl der eingebürgerte Vater eine Scheinehe führte. Die beiden Mädchen waren zudem noch nie in der Schweiz wohnhaft. Diesen Fall sollten wir uns im Hinblick auf diese Revision in Erinnerung rufen. Er bestätigt, eindrücklicher könnte er nicht sein, dass die Verschärfung dringend notwendig ist. Er bestätigt aber auch, dass ein Gesetz mit Fehlern und Lücken vom Bundesgericht mit den entsprechenden Folgen angewendet wird. Über solche Einbürgerungen schüttelt die ganze Schweiz nur den Kopf. Auch wenn der Hauptfehler beim Kanton Solothurn lag, indem man dort diesen Türken fälschlicherweise eingebürgert hatte, zeigt der Fall doch exemplarisch, welche Folgen ein schlechtes Bürgerrechtsgesetz hat. Ein zu larges Bürgerrechtsgesetz führt unweigerlich zu noch unverständlicheren Einbürgerungen.

Erlauben Sie mir in diesem Zusammenhang eine Vorbemerkung zu Artikel 15 Absatz 2: Wir sollten uns überlegen, ob es nicht sinnvoller wäre, bei den Gemeindeversammlungen, an welchen es um die Einbürgerungen geht, die nichteingebürgerten Ausländer vom Stimmrecht auszuschliessen. Bekanntlich gibt es Gemeinden und Kantone, welche das Stimmrecht für Ausländer kennen, so der Kanton Jura und der Kanton Neuenburg. In meinen Augen ist es falsch, dass diese Gruppe bei der Einbürgerung, möglicherweise bei ihren eigenen Landsleuten, mitbestimmen kann. In einer kleinen Gemeinde müssten diese nur gerade den Freundeskreis gut mobilisieren, und schon würden sie eine Mehrheit an die Gemeindeversammlung bringen. Die Bestrebungen in den Kantonen, das Ausländerstimmrecht einzuführen, sind nach wie vor sehr stark. In zehn Kantonen wurde darüber bereits abgestimmt.

Wenn wir hier diese Vorlage nicht verschärfen und unklare Formulierungen im Gesetz haben, so müssen wir damit rechnen, dass das Bundesgericht die Einbürgerungen ausspricht und nicht mehr die Gemeinden. Wir müssen als Gesetzgeber die Leitplanken in Sachen Integration setzen und dürfen das nicht das Bundesgericht tun lassen. Belassen wir in diesem Gesetz zu viel Spielraum, so müssen wir uns über solche Entscheide wie kürzlich in Lausanne nicht wundern. Helfen Sie bitte mit, dass es wieder ein richtiger Ansporn ist, das Schweizer Bürgerrecht, den roten Pass zu bekommen.

Stöckli Hans (S, BE): Tatsache ist, dass seit fünf Jahren, seit 2008, die Zahl der Einbürgerungen in der Schweiz rückläufig ist. Wir haben den Cap überschritten, und jetzt wird auch ohne Revision des Bürgerrechtsgesetzes erheblich weniger eingebürgert. Dementsprechend glaube ich, aus den Zahlen heraus ergibt sich keine dringende Notwendigkeit, wie vorhin ausgeführt wurde, die Voraussetzungen erheblich zu verschärfen. Es ist aber richtig – und dementsprechend bin ich auch der Meinung, dass man auf die Vorlage eintreten soll –, dass es Verbesserungen gibt, denn das Gesetz

hat Lücken. Es ist richtig, dass man die neuen Formulierungen wählt, ohne aber insbesondere die vom Nationalrat beschlossenen Verschärfungen ins Gesetz aufzunehmen.

Die gute Seite liegt darin, dass man eine Harmonisierung der Wohnsitzfristen innerhalb der Kantone, des Bundes erreicht. Das wird zum Reduzieren des Aufwands führen, dass man eine Kohärenz zwischen dem Ausländergesetz und dem Bürgerrechtsgesetz herstellt, insbesondere bezüglich der Integrationsgrade und der Sprachkenntnisse, dass man auch eine klare – Herr Föhn – Definition der Integrationskriterien vornimmt. Für mich etwas schwierig nachvollziehbar ist die Tatsache, dass jetzt generell Permis C als formelle Voraussetzung verlangt wird. Das ist aber eine Antwort auf die Aussagen, die betreffend die vorläufig aufgenommenen gemacht wurden. Eine Person, die vorläufig aufgenommen worden ist, kriegt keine C-Bewilligung, wenn sie sich nicht wirtschaftlich selbstständig erhalten hat. Dementsprechend dient dieses Kriterium dazu, diesen Überlegungen gerecht zu werden. Diese neue Lösung mit Permis C hat aber auch grosse Nachteile, insbesondere bei Jugendlichen, dessen muss man sich bewusst sein. Solche, die vorläufig aufgenommen worden sind, würden jetzt, wenn eine achtjährige Frist ins Gesetz aufgenommen würde, a priori schlechtergestellt werden, und dementsprechend werde ich den Antrag Janiak unterstützen. Dieser Antrag sieht vor, dass für Leute, die 25-jährig oder jünger sind, wenn sie das Gesuch stellen, nicht die C-Bewilligung erforderlich ist, sondern die B-Bewilligung reicht.

Eine ernsthafte Frage ist auch, weshalb man in diesem Gesetz, wie das der Nationalrat will, die Lebensjahre zehn bis zwanzig nicht mehr doppelt zählen will. Diese Lösung ist so alt wie ich. Sie ist im Jahre 1952 ins Gesetz aufgenommen worden und hat sich bewährt. Sie ist völlig richtig, denn in dieser Zeit werden im Leben der Jugendlichen die Weichen gestellt. Es ist nicht so, dass die Jugendlichen in diesem Alter hauptsächlich den Eltern folgen: Sie haben ihre Kameraden, ihre Freunde, natürlich auch Schweizer und Schweizerinnen, denen sie nacheifern wollen. Deshalb wäre es falsch, glaube ich, wenn man diese Regelung verschärfen würde; dies umso mehr, es ist in der Kommission ausgeführt worden, da es, was die Kriminalität anbelangt, überhaupt keine signifikante Differenz zwischen den vorläufig aufgenommenen und den Schweizern gibt. Es gibt keine signifikante Differenz in der Delinquenz. Ich bitte Sie also, diesen Fehler hier in der Detailberatung nicht zu begehen.

Eine zweite Frage der Detailberatung, die ich jetzt schon vorwegnehme, betrifft Artikel 12 Absatz 3, der den Kantonen erlauben sollte, weitere Integrationskriterien aufzunehmen. Da wäre ich froh, wenn uns die Frau Bundesrätin erklären würde, wo die Grenzziehung wäre.

Kollege Engler hat gesagt, der Bund dürfe nur Mindestvorschriften erlassen. Ich bin nicht dieser Meinung. Ein Gutachten des Bundesamtes für Justiz vom 3. Mai dieses Jahres besagt: Eigentlich käme dem Bund die Kompetenz zu, Grundsätze zu erlassen. Und Grundsätze gehen weiter als Mindestvorschriften. Im Rahmen dieser Grundsätze muss denn auch Artikel 12 Absatz 3 ausgelegt werden. Es darf nicht sein, dass die Kantone später mit ihren eigenen Rechtsvorschriften den Vollzug unserer Bestimmungen vereiteln. Wir müssen sicherstellen, dass die Einheit, die wir jetzt vorsehen, vor allem in den formellen Voraussetzungen, weiterhin gegeben sein wird. Ich wäre froh, wenn hier noch eine Klärung erfolgen würde.

Dementsprechend ersuche ich Sie, auf die Gesetzesvorlage einzutreten, sie aber nicht unnötig zu verschärfen. Ich bin auch oftmals wieder an den Film von Rolf Lyssy erinnert worden, der vor 35 Jahren Erfolg hatte, Erfolg allerdings in einem ironischen Sinn. Ich wäre froh, wenn wir uns nicht zu Komplizen der damaligen Schweizermacher machen würden.

Janiak Claude (S, BL): Ich lege zuerst meine Interessen offen: Ich bin ein Eingebürgerter. In unserer Familie war das Thema Einbürgerung allgegenwärtig. Meine Mutter verlor durch die Heirat mit einem Ausländer ihr Schweizer Bürger-

recht – das war das Schicksal von Schweizer Frauen bis 1953. Nun ist es sechzig Jahre her, dass diese Diskriminierung, von der auch die Kinder betroffen waren, ein Ende nahm. 1956 wurden wir zusammen mit meinem Vater eingebürgert. Die Zeiten hatten sich geändert. Die grosszügige Basler Praxis in der Anrechnung der Aufenthaltsjahre meines in der Schweiz internierten bzw. im kommunistischen Polen inhaftierten Vaters hat uns geholfen und mich geprägt. Meinem Vater wurden die Jahre, in denen er in Polen in Haft war, angerechnet, wie wenn er hier gewesen wäre. Tempi passati. Anstatt mit acht Jahren hätte ich mit neunzehn Jahren ein Einbürgerungsgesuch stellen können, wenn die nationalrätliche Fassung schon Gesetz gewesen wäre.

Ich muss Ihnen offen sagen, dass mich die Entscheide des Nationalrates und vor allem auch Voten, die dort und jetzt zum Teil auch heute gefallen sind, erschüttert haben. Ich denke da an Entscheide und Begründungen zu den formellen Voraussetzungen und zu den Integrationskriterien. Wenn ich etwa an das Erfordernis guter schriftlicher Kenntnisse einer Landessprache denke, wird mir klar, dass nur als Schweizer willkommen ist, wer garantiert ein Superbürger wird. Es werden Anforderungen gestellt, die sehr viele Landsleute, übrigens auch in diesem Haus, nie und nimmer erfüllen. Denken Sie auch an das Niveau eines Grossteils unserer Bevölkerung in Bezug auf die staatsbürgerlichen Kenntnisse. Wir sind weit entfernt von einer Einbürgerungspolitik, die offen und vorurteilslos auf die hier ansässige ausländische Bevölkerung zugeht und schlicht und einfach gelassen prüft, ob Bewerberinnen und Bewerber einen ungetrübten Leumund haben, integriert sind und ihren Verpflichtungen nachkommen, so, wie das eigentlich immer gehandhabt wurde.

Es ist jetzt schon ein paarmal erwähnt worden: Vor 35 Jahren hat sich die ganze Schweiz darüber amüsiert, ja kaputtgelacht, wie Walo Lüönd und Emil Steinberger die «Schweizermacher» darstellten. Ich habe mir den Film nach der Lektüre des Amtlichen Bulletins der nationalrätlichen Debatte noch einmal angeschaut. Ich stelle fest, dass der Geist, der unsere Einbürgerungsdebatten heute prägt, zum Teil hinter das zurückgeht, was damals gezeigt, karikiert und kritisch hinterfragt wurde. Ich kann über diesen Film nicht mehr lachen. Die Schweizermacher sind wieder in einer Art und Weise aktiv, die jedenfalls mir zu denken gibt. Die liberalen Geister sind dünn gesät, wenn nicht verschuecht.

Vor zehn Jahren debattierten wir noch über die erleichterte Einbürgerung der zweiten und dritten Generation. Damals wollte man sicher zu viel aufs Mal. Aber was wir heute, nach der nationalrätlichen Debatte, erleben, ist kein Fortschritt, keine Weiterentwicklung des Umgangs mit Menschen, die seit Jahren hier leben, die ihren Verpflichtungen nachkommen und zu keinen Klagen Anlass geben. Es ist im Vergleich zum geltenden Recht ein Rückschritt, geprägt von einer Abwehrhaltung, die Integration erschwert und Dinge vermischt, die nichts miteinander zu tun haben. Wie überall kann es auch bei Einbürgerungen zu Fehlern und in ganz wenigen Einzelfällen dazu kommen, dass eine Einbürgerung erfolgt, obwohl die Voraussetzungen nicht erfüllt waren. Das sind Ausnahmen. Es sind vernachlässigbare Ausnahmen, und sie dürfen nicht dazu führen, dass man stets mit dem Hintergrundgedanken ans Werk geht, dass es vor allem zu verhindern gilt, dass jemand zu Unrecht Schweizer wird. Kriminalität und asoziales Verhalten waren immer – und zu Recht – ein Hindernis für eine Einbürgerung. Aber ein Generalverdacht der ausländischen Bevölkerung oder, wie heute gehört, den vorläufig aufgenommenen Jugendlichen gegenüber ist unangebracht.

Ausserst bedenklich finde ich, was der Nationalrat im Umgang mit Jugendlichen beschlossen hat, die hier aufgewachsen sind und auch als integriert gelten dürfen. Vor einer Woche haben wir alle frohlockt, dass die Schweizer Fussballer die Qualifikation für die Weltmeisterschaften in Brasilien praktisch im Sack haben. Wie heissen sie noch mal? Ja, es gibt Namen wie Lichtsteiner, Stocker und Schär, das tönt schweizerisch; von Bergen ist ein Jurassier, aber seine Eltern waren auf dem Rütli auch noch nicht dabei. Der Rest

hat einen Migrationshintergrund, die Spieler kommen aus aller Herren Länder, vor allem aus Südosteuropa. Ich kenne ihren ausländerrechtlichen Status vor der Einbürgerung nicht, aber Sie dürfen getrost davon ausgehen, dass ein grosser Teil nicht hätte eingebürgert werden können, wenn die nationalrätliche Fassung schon Gesetz gewesen wäre. Auch bei der Fassung unserer Kommission würde der eine oder andere dieser Fussballer durchfallen, weil eine Aufenthaltsbewilligung nicht für die Einbürgerung ausreicht. Ich habe deshalb einen entsprechenden Einzelantrag eingereicht, den ich dann auch begründen werde.

Sicher ist, dass unsere Fussballwelt dann grundsätzlich anders aussehen würde, und es gäbe sicher weniger zu jubeln. Ich nenne diese Fussballer nur stellvertretend; die Ausführungen gelten für die Jugendlichen generell. Ich bin der Kommission sehr dankbar, dass sie dem Zeitgeist widerstanden und die grössten Sünden aus der Fassung des Nationalrates ausgemerzt hat. Das Zeichen, das der Nationalrat jugendlichen Ausländern gegenüber gesetzt hat, torpediert sämtliche Integrationsbemühungen, wo sie überhaupt notwendig sind. Die allermeisten jugendlichen Ausländer, die bei uns aufwachsen, werden vorab in der Schule und im Umgang mit Gleichaltrigen geprägt und müssen gar nicht speziell integriert werden – ich darf da durchaus auch aus eigener Erfahrung sprechen. Die Einbürgerungsquote ist bei Jugendlichen im Alter zwischen fünfzehn und zwanzig am höchsten. Vor allem bei der Lehrstellensuche sind Jugendliche ohne Schweizer Pass benachteiligt. Jugendliche, die den grössten Teil ihres Lebens in der Schweiz verbracht haben, hier die Schule besucht haben und ihr Herkunftsland nicht oder sehr schlecht kennen, fühlen sich bei uns zu Hause. Ihre Einbürgerung sollte nicht erschwert, sondern im Gegenteil erleichtert werden. Sie spüren zu lassen, dass man sie eigentlich nicht will, ist verletzend und kontraproduktiv.

Ich plädiere selbstverständlich für Eintreten und bitte Sie, den Anträgen Ihrer SPK zu folgen. Wenn die nationalrätliche Version durchkäme, muss ich Ihnen sagen, wäre mir der Status quo lieber. Ich unterstütze ausdrücklich auch die Änderung bei der erleichterten Einbürgerung. Vor sechzig Jahren war es so: Ein Schweizer heiratete eine Ausländerin, die mit der Heirat Schweizerin wurde, oder umgekehrt heiratete eine Schweizerin einen Ausländer und verlor ihren Pass. Das wurde dann 1953 ein bisschen verbessert. Aber ich finde, dass man heute auch dort diese Kriterien der Integration verlangen darf; da bin ich vollkommen mit Ihnen einverstanden und unterstütze das ausdrücklich.

Aber folgen Sie bitte der Mehrheit Ihrer Kommission, und verhindern Sie damit etwas, das wirklich – zumindest und zuallererst auch für die Jugendlichen – sehr schlechte Auswirkungen hätte!

Rechsteiner Paul (S, SG): Lassen Sie mich unmittelbar an Herrn Janiak anschliessen und auch Namen nennen, das ist, glaube ich, wichtig: Xherdan Shaqiri, Granit Xhaka, Seferovic, Inler, Mehmedi, Dzemaili, Rodriguez. Die Fussballnationalspieler stehen mit vielen anderen – und vielen Secundos – für den Erfolg der Schweiz. Die Schweiz ist in den letzten Jahren und Jahrzehnten vielfältiger, sie ist auch farbig geworden, durchaus zu ihrem Vorteil. Die Schweizer Staatsidee beruht nicht auf ethnischer Homogenität. Wenn ethnische Homogenität eine Nation ausmachen würde, dann gäbe es keine Schweiz. Die Schweizer Staatsidee ist von der Vielfalt der Sprachen und der Kulturen und von den verbindenden Werten von Freiheit und Demokratie geprägt. Demokratie heisst aber, dass sich die Vielfalt der Bevölkerung und damit die schweizerische Realität auch in der Bürgerschaft spiegeln muss.

Der Bundesrat legt uns eine Totalrevision des Bürgerrechtsgesetzes vor. Von einer Totalrevision – es gibt sie ja nicht alle Tage – dürfte man erwarten, dass sie auf die wesentlichen Fragen des Bürgerrechts eine Antwort gibt. Das ist leider in keiner Weise der Fall. Sicher, die vorgeschlagenen Verfahrensvereinfachungen sind zu begrüßen, auch die Verkürzung der Fristen. Die Verbesserungen in diesem Be-

reich sind aber nach der Vorlage des Bundesrates so bescheiden, dass die Rechtslage noch immer viel restriktiver ist als vor hundert Jahren, selbst restriktiver als vor der letzten grossen Revision des Gesetzes im Jahr 1952, ganz zu schweigen von den Beschlüssen des Nationalrates. Wenn der Bundesrat als Voraussetzung für die Einbürgerung neu die Niederlassungsbewilligung verlangt, dann führt er ja noch eine zusätzliche neue Hürde für die Einbürgerung vollkommen integrierter Menschen ein, die es bisher nicht gab. Die wesentlichen Fortschritte im Einbürgerungsrecht der letzten zwanzig Jahre – es gab sie – waren die Gleichstellung der Geschlechter und die Zulassung der doppelten Staatsbürgerschaft. Bei der doppelten Staatsbürgerschaft war die Schweiz anderen europäischen Ländern wie beispielsweise Deutschland sogar voraus. Substanzielle Fortschritte brachten dann vor allem die Entscheide des Bundesgerichtes zum Beschwerderecht in den Fällen Emmen, Rheineck, Oberriet. Dank diesen Entscheiden müssen Einbürgerungsentscheide heute minimalen rechtsstaatlichen Grundsätzen genügen. Diese Fortschritte der letzten zwanzig Jahre haben dazu geführt, dass die Einbürgerungen in der Schweiz heute normaler und häufiger geworden sind als zur Zeit von Lyssys Film «Die Schweizermacher». Gegenüber diesen Fortschritten bleibt die Vorlage des Bundesrates blass und bringt teilweise sogar Verschlechterungen.

Wo lägen die wahren Herausforderungen im Einbürgerungsrecht? Die Schweiz ist als wirtschaftlich erfolgreiches Land ein Einwanderungsland. Es gibt aber kein anderes vergleichbares Land, das einen so grossen Teil der arbeitenden Bevölkerung vom Bürgerrecht und damit vom Stimm- und Wahlrecht ausschliesst. Die Mehrheit der Menschen mit einem ausländischen Pass ist schon lange oder sehr lange bei uns hier. Ein Fünftel ist hier geboren und aufgewachsen; das sind Hunderttausende. Im alten Athen gab es neben den Bürgern und den Sklaven eine grosse Zahl sogenannter Metöken, Menschen, die wirtschaftliche Rechte und Freiheiten, aber kein Bürgerrecht besaßen. Aristoteles war einer von ihnen. Heute entspricht es den Forderungen elementarer politischer Gerechtigkeit, dass jene, die im Land geboren wurden und lange Zeit hier gelebt haben, zur Bürgerschaft gehören sollten. Es widerspricht dem Grundgedanken der Demokratie, wenn sie ihre ständig hier lebende Wohnbevölkerung in Erstklassbürger mit vollen Rechten und dauerhaft ansässige Zweitklassbürger mit ausländischem Pass unterteilt. Wie es der politische Philosoph Michael Walzer formuliert: «Politische Gerechtigkeit lässt dauerhaftes Ausländerum nicht zu ... Zumindest gilt dies für eine Demokratie.»

Klassische Einwanderungsländer wie die USA lösen dieses Problem mit dem sogenannten «ius soli», das jedem im Land geborenen Kind automatisch die Staatsbürgerschaft verleiht. Länder wie die Schweiz mit dem «ius sanguinis» und einem restriktiven Zugang zum Bürgerrecht stehen hier vor besonderen Herausforderungen. Es ist eine Generationenaufgabe, dafür zu sorgen, dass dem auf Dauer hier lebenden und arbeitenden Teil unserer Bevölkerung mit ausländischem Pass der Zugang zum Bürgerrecht geöffnet und erleichtert wird. Die schweizerische Demokratie würde dadurch gestärkt. Die uns vorliegende Totalrevision des Bürgerrechtsgesetzes ist leider nicht auf der Höhe dieser Aufgabe.

Ich nehme die Eintretensdebatte zum Anlass, auf ein weiteres Problem aufmerksam zu machen, das in diesem Zusammenhang auf uns zukommt. Das Bürgerrecht ist die Voraussetzung für die gleichberechtigte Teilnahme am politischen Prozess, aber nicht nur das. Eine klassische, vielleicht ursprünglich sogar die klassische Funktion des Bürgerrechts war der Schutz vor Ausweisung und Auslieferung. Diese alte Funktion des Ausweisungsschutzes wird jetzt plötzlich wieder aktuell. Weshalb?

Wir werden in absehbarer Zeit über die Umsetzung der Ausschaffungs-Initiative beraten müssen. Dabei stellen sich im Verhältnis zu den Menschenrechten für die Schweiz vollkommen neue Fragen, dies vor allem dann, wenn die Ausweisung Menschen trifft, die in der Schweiz geboren wurden und immer nur hier in der Schweiz gelebt haben. Das Bür-

gerrecht als Schutz vor Ausweisung bekommt vor diesem Hintergrund eine neue Aktualität.

Das Bundesgericht hat mit seinem Leitentscheid vom 12. Oktober 2012 entschieden, dass die Menschenrechtspakte einem menschenrechtswidrigen Verfassungsartikel vorgehen. Für diese klare Haltung verdient das Bundesgericht unseren Respekt und unsere Anerkennung. Bedenklich ist allerdings, dass der Bundesrat in seiner Botschaft zur Umsetzung der Ausschaffungs-Initiative teilweise wieder hinter die Haltung des Bundesgerichtes zurückfällt. Wir werden darüber noch sprechen können und sprechen müssen. Nicht nur dem Bundesgericht, sondern auch dem Parlament und insbesondere dem Ständerat fällt im Umgang mit der hier ansässigen Wohnbevölkerung und insbesondere mit der sogenannten zweiten Generation eine grosse Verantwortung zu.

Alt Bundesrat Koller ist kürzlich achtzig Jahre alt geworden. Er ist ja so etwas wie der Vater unserer aktuellen Bundesverfassung. In einem Interview zum achtzigsten Geburtstag stellte er fest, das Parlament hätte die Ausschaffungs-Initiative wegen ihres Widerspruchs zu den Menschenrechten für ungültig erklären müssen, so, wie er es in seiner Zeit als Justizminister für die Volksinitiative «für eine vernünftige Asylpolitik» beantragt habe. Obwohl von seinem Naturell her bekanntlich ein Konservativer, war Bundesrat Koller auch massgeblich an der Zulassung des doppelten Bürgerrechts beteiligt. Die Schweiz ist mit diesem Öffnungsschritt zugunsten der hier lebenden Menschen mit ausländischem Pass gut gefahren, wie wir sehen, wenn wir zurückblicken, genauso wie mit einer klaren Haltung zu den Menschenrechten.

Es wird Zeit, dass wir das Steuer in diesen Fragen nach den Irritationen der letzten Jahre wieder neu justieren.

Jenny This (V, GL): Ich hoffe sehr, dass meine Worte Kollege Janiak nicht zu sehr erschüttern. Aber, Kollege Janiak wie auch Kollege Rechsteiner: Das Bürgerrecht nach unseren Fussballern auszurichten ist wahrscheinlich genauso falsch, wie sämtliche Bürgerrechte zu verdammen. Das eine wie das andere ist falsch.

Ich bin für Eintreten. Aber wenn diese Revision ohne sinnvolle Verschärfung, wie sie der Nationalrat vorgenommen hat, durchgeht – und davon ist auszugehen, fürchte ich –, politisieren wir einmal mehr an der Basis bzw. an der Bevölkerung vorbei. Es ist schwer nachvollziehbar, dass wir die Hürden für die Einbürgerung ständig senken. Alle niedergelassenen Ausländerinnen und Ausländer geniessen sowieso praktisch alle Rechte: Sie können heute nämlich die Sozialwerke beanspruchen, inklusive der Arbeitslosenversicherung, und es gibt den Familiennachzug usw. Was wollen wir noch mehr? Eine Einbürgerung muss in der Schweiz also nicht unbedingt ein Grundrecht darstellen.

Ich beschäftige – und bei diesem Thema gehe ich mit Kollegin Diener einig – etwa hundert Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die rein vom Gesetz her problemlos eine Einbürgerung beantragen könnten. Sie tun es nicht und haben gute Gründe dafür. Sie können sämtliche Annehmlichkeiten, von Abstammungen abgesehen, beanspruchen.

Der Entscheid unserer Kommission, die Mindestaufenthaltsdauer von zwölf auf acht Jahre zu reduzieren, dürfte beim Volk – gut, ich bin nicht Hellseher – einen schweren Stand haben und die seltsame Doppelzählung vom 10. bis zum 20. Lebensjahr ebenfalls. Das müssen Sie der Bevölkerung erklären!

Das Schweizer Bürgerrecht ist nicht mit dem Bürgerrecht anderer Staaten zu vergleichen. Die Schweiz bietet den weltweiten Sonderfall der direkten Demokratie mit der Abstimmung über Sachgeschäfte, und dies erst noch auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene. Ein Schweizer kann in einem Jahr über mehr abstimmen als ein Engländer in seinem ganzen Leben – damit sollten wir nicht leichtfertig umgehen. Integration heisst Bildungserwerb und Teilnahme am Wirtschaftsleben, nur der Wille dazu reicht nicht. Selbstverständlich darf nur eingebürgert werden, wer die Bewilligung C besitzt. Da liegt unsere Kommission richtig, da kann ich die

Meinung von Kollegin Bruderer Wyss absolut nicht teilen. Wir sollten bei dieser Totalrevision die Messlatte hoch ansetzen. Wir müssen nach Qualität und nicht nach Quantität trachten. 1990 hatten wir ungefähr 6000 Einbürgerungen pro Jahr, heute sind wir bei gegen 40 000. Nur so viel zu Kollege Hans Stöckli, wonach die Einbürgerungen abnehmend seien: Wir sind heute bei 40 000, 1990 waren es 6000. Mit einem strengeren Gesetz helfen wir aber auch den Gemeinden, denn sie müssen nachher mit diesen Vorgaben umgehen und leben. Wir sind weltweit schon attraktiv genug; uns ohne Not attraktiver zu machen bringt nicht sehr viel. Es stimmt auch nicht – Kollege Engler hat darauf hingewiesen –, dass wir Schweizer ein strengeres Einbürgerungsrecht haben. Wir sind geradezu Europameister, was das Verhältnis von Einbürgerungen und Einwohnern betrifft. Lassen wir also den Gemeinden ihren Handlungsspielraum, und folgen wir den Verschärfungen von Kollege Föhn. Und zu Kollege Schwaller: Nur um den Ausländeranteil zu senken, müssen wir nicht grosszügiger bei den Einbürgerungen sein.

Bischof Pirmin (CE, SO): Ich erinnere mich gut an den Film «Die Schweizermacher» – er ist schon erwähnt worden. Ich habe diesen Film 32-mal gesehen, weil ich damals als Schüler Platzanweiser im betreffenden Solothurner Kino war und natürlich die Verpflichtung hatte, diesen Film auch jedes Mal anzusehen, weil der Platzanweiser auch immer die optische Qualität des Films beurteilen musste. Der Film «Die Schweizermacher» eignete sich, um Kinosäle zu füllen, und das Bürgerrecht eignet sich auch, um Emotionen zu schüren. Wir sind hier ja die Ständekammer, und ich erlaube mir, einen etwas langweiligen Aspekt in die Eintretensdebatte einzuführen. Es ist aber ein Aspekt, von dem ich glaube, dass er unserer Kammer gut ansteht. Es geht um die Frage des Föderalismus; Kollege Engler hat es angesprochen. Wenn wir hier Gesetzgebung machen, sollten wir uns ja zumindest fragen, ob wir für das, was wir machen, eine Verfassungsgrundlage haben oder nicht. Artikel 38 unserer Verfassung gibt uns zweifellos die Kompetenz, «Erwerb und Verlust der Bürgerrechte durch Abstammung, Heirat und Adoption» zu regeln; das ist eine klare Bundeskompetenz. Absatz 2 sagt aber dann: «Er» – der Bund – «erlässt Mindestvorschriften über die Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern durch die Kantone und erteilt die Einbürgerungsbewilligung.» Ursprünglich ist dieser Artikel 38 Absatz 2 sehr eng, nahe am Wortlaut, ausgelegt worden. Ursprünglich war klar, dass das Wort «Mindestvorschriften» das Gegenteil von «Maximalvorschriften» ist, und so ist die Bundeskompetenz auch ausgelegt worden. Etwa mit der neuen Verfassung hat sich die Auslegung, wenigstens in einem Teil der juristischen Lehre, gewandelt: Ein Teil der juristischen Lehre vertritt die Auffassung, dass das Wort «Mindestvorschriften» gleichbedeutend sei wie das Wort «Grundsätze». Wir müssen uns hier fragen, ob dies das Gleiche ist oder ob wir hier jetzt daran sind, in eine ureigene Kantonskompetenz einzugreifen, bei der der Bund eigentlich nichts zu suchen hat.

Es ist zuzugeben, dass wir als Gesetzgeber in den letzten zehn Jahren bereits zwei oder drei materielle Vorschriften erlassen haben, die diese Verfassungsmässigkeit ritzen. Ich erinnere an die Vorschriften über die Gebühren, über das Stimmverfahren bei Einbürgerungen und über die Rechtsmittel. Nichtsdestotrotz ist diese Frage vor allem dann zu stellen, wenn wir als Gesetzgeber uns anschicken, eine Totalrevision dieses Gesetzes zu machen. Ich kann da nicht mehr tun, als den Bundesrat in dem, was er in der Botschaft auf Seite 2870 sagt, zu bestärken: «Der Bundesrat ist sich bewusst, dass die Wohnsitzerfordernisse in den Kantonen und Gemeinden neben den materiellen Eignungsbedingungen den harten Kern der kantonalen Regelungen im Bereich der Einbürgerungen darstellen ...» Den harten Kern der kantonalen Kompetenzen – wir sind daran, in diesen harten Kern einzugreifen.

Ich rede nicht gegen Eintreten, und ich rede auch nicht gegen die Grundziele der Reform, die ich durchaus teile; sie sind vorher auch kontrovers diskutiert worden. Aber ich

möchte an uns und an Sie appellieren, diese verfassungsmässige Fessel, die wir haben, bei jedem Artikel, den wir jetzt dann beraten, im Auge zu behalten. Wir tun gut daran, den Kantonen und den Gemeinden ihre Kompetenzen dort zu lassen, wo die Bundesverfassung sie ihnen gibt. In diesem Sinn und Geist bin ich für Eintreten auf die Vorlage.

Cramer Robert (G, GE), pour la commission: Je vais être extrêmement bref, parce qu'on ne peut pas prétendre conclure un tel débat.

J'aimerais évoquer deux points. Le premier, c'est que tout à l'heure Monsieur Föhn a longuement évoqué les auditions faites, en relatant les propos tenus par l'une des personnes auditionnées qui s'occupe du service de naturalisation d'une commune du canton de Schwytz. Il faut savoir que, en plus de cette personne, nous en avons auditionné d'autres; nous avons notamment auditionné les responsables qui s'occupent de l'intégration et de la naturalisation dans les cantons de Berne, Zurich, Argovie et Genève. Toutes ces autres personnes n'étaient pas du même avis que la responsable schwytoise. Les personnes qui s'occupent sur le terrain de ces questions, du canton de Zurich, de Berne, d'Argovie et de Genève, considèrent qu'il est absolument indispensable – elles l'ont toutes dit – de maintenir des facilités en matière de naturalisation pour les mineurs. La plupart de ces mêmes personnes considèrent qu'il est raisonnable de diminuer la durée nécessaire avant de pouvoir obtenir la nationalité suisse. Finalement, ce sur quoi insistent toutes ces personnes, c'est le fait qu'on doit avoir des exigences minimales et qu'ensuite on organise les évaluations de cas en cas.

La volonté que l'on perçoit dans ce débat, de poser des exigences extrêmement élevées en matière de naturalisation, est totalement contraire à ce qui nous a été transmis par les personnes auditionnées qui travaillent sur le terrain; en effet, elles disent vouloir un cadre pas trop restrictif dans lequel elles puissent prendre des décisions en fonction des différentes personnes.

Il me semble que ce message qu'elles nous ont transmis, outre le fait que c'est un message fédéraliste, est aussi le message que nous a transmis le peuple, dont on a beaucoup parlé à l'occasion de ce débat lorsque, le 24 septembre 2006, il a accepté à une très large majorité la nouvelle loi sur les étrangers du 16 décembre 2005. Cette loi met précisément l'intégration au centre de la législation et stipule que l'on examine de cas en cas si les gens sont intégrés ou pas et si ainsi ils peuvent progresser dans ces différentes autorisations qui leur sont accordées, allant du permis de séjour au permis d'établissement et du permis d'établissement à la naturalisation. Je relève enfin à ce sujet qu'effectivement, avoir des prescriptions minimales et régler ensuite les questions de cas en cas selon les prescriptions cantonales est évidemment ce qui est le plus conforme à l'article 38 alinéa 2 de notre Constitution, comme cela a été rappelé.

Je profite de cette intervention pour parler d'un deuxième point qui est technique. Vous avez remarqué que l'objet traite de deux choses: d'une part de la loi sur la nationalité, et d'autre part d'une pétition du Parlement des jeunes. Nous devons considérer que lorsque nous traiterons l'article 12, nous traiterons également en même temps la pétition de la Session des jeunes, «Préciser la loi sur la nationalité». Quelles que soient les décisions que nous prendrons au moment de la discussion de cet article 12, cela signifiera que nous aurons répondu aux pétitionnaires. C'est en tout cas dans ce sens que la commission a conclu ses travaux, en prenant acte de la pétition et en y répondant à travers les dispositions prises à l'article 12.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Beim Bürgerrecht prallen regelmässig zwei Weltansichten aufeinander. Das war schon im Nationalrat so, heute ist es auch nicht viel anders. Auf der einen Seite wird die Einbürgerung als sinnvolle und wünschbare Möglichkeit erachtet, über welche die Menschen, die hier leben und sich integriert haben, am politi-

schen Leben teilhaben können. Auf der anderen Seite wird sie als Privileg erachtet, das man möglichst wenigen zukommen lassen möchte, weshalb man die Hürden möglichst hoch schrauben möchte. Der Bundesrat hat weder das Ziel, möglichst viele Menschen einzubürgern, noch das Ziel, möglichst wenige Menschen einzubürgern. Das Ziel muss für den Bundesrat vielmehr sein, dass diejenigen, die eingebürgert werden, bei uns gut integriert sind. Das ist auch der wesentliche Inhalt dieser Vorlage.

Deshalb ist ein weiteres Ziel, dass wir in diesem Gesetz definieren, was eine gute, was eine erfolgreiche Integration ist. Denn auch daran scheiden sich die Geister, auch da gibt es unterschiedlichste Vorstellungen. Wir möchten im Gesetz festhalten, was wir unter einer erfolgreichen Integration verstehen, und damit den kantonalen und kommunalen Behörden natürlich auch Anhaltspunkte geben, an denen sie sich orientieren können und orientieren sollen.

Es gibt ein weiteres Ziel, das der Bundesrat hier verfolgt: dass diejenigen Menschen, die sich bemühen, die sich anstrengen, einen Ansporn erhalten und früher ein Einbürgerungsgesuch stellen können – ich betone: ein Gesuch stellen können. Man ist dann nicht automatisch eingebürgert. Es wurde heute ein Vergleich mit dem Sport gezogen. Auch beim Sport arbeiten wir mit Anreizen, weil wir wissen, dass das eine gute Art ist, Menschen zu motivieren. Deshalb ist der Bundesrat der Meinung, dass wir bei der Einbürgerung eigentlich auch mit Anreizen arbeiten können: Diejenigen, die sich bemühen, sollen die Möglichkeit haben, früher ein Einbürgerungsgesuch zu stellen.

Es wurde kritisiert, dass diese Totalrevision viel zu wenig weit gehe und auf die eigentlichen Probleme, die sich im Zusammenhang mit der Einbürgerung stellten, keine Antwort gebe. Es stimmt, diese Vorlage nimmt nicht Stellung und bringt keine Veränderung für die ausländischen Menschen, die in unserem Land geboren wurden, die zur zweiten oder gar dritten Generation gehören – das stimmt. Aber Sie wissen, dass dafür eine Verfassungsänderung notwendig ist. Es gibt hierzu eine parlamentarische Initiative Marra 08.432. Ihre Behandlung ist in der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates sistiert. Man hat dort gesagt, man wolle zuerst das Ergebnis der Totalrevision abwarten und sich dieser Frage nachher zuwenden. Machen Sie das, wenden Sie sich dieser Frage zu! Das Anliegen wurde allerdings bereits einmal in einer Volksabstimmung abgelehnt. Ich denke aber nicht, dass das ein Verdikt ist, das für immer gelten muss. Es ist aber nicht Thema und nicht Bestandteil dieser Totalrevision.

Warum eine Totalrevision? Ich würde sagen, es braucht vor allem aus zwei Gründen eine Totalrevision. Es gab in den letzten Jahren verschiedene Teilrevisionen des Bürgerrechtsgesetzes; das wurde erwähnt. Das Bürgerrechtsgesetz ist zum Teil unübersichtlich, ja unverständlich geworden; das möchte der Bundesrat ändern. Der Bundesrat ist auch der Meinung, dass das Bürgerrechtsgesetz aus dem Jahr 1952 nicht mehr zeitgemäss ist. Wir sehen in zwei Bereichen Handlungsbedarf: einerseits bei den administrativen Verfahren, andererseits bei den Voraussetzungen.

Gerne sage ich zuerst etwas zu den Verfahren: Es gibt im geltenden Recht betreffend das Einbürgerungsverfahren wirklich Dinge, die ineffizient sind. Es kann zum Beispiel vorkommen, dass das Bundesamt für Migration über die Erteilung einer Einbürgerungsbewilligung befinden muss, obwohl der Kanton oder die Gemeinde der Einbürgerung ablehnend gegenüberstehen. Das sind Leerläufe, das macht keinen Sinn; das wollen wir in Zukunft verhindern. Es gibt noch ein anderes Beispiel: Es gelten gegenwärtig kantonale Wohnsitzfristen zwischen zwei und zwölf Jahren; es gibt also enorme Unterschiede. Wenn eine ausländische Person den Wohnkanton wechselt, kann es vorkommen, dass sie im neuen Kanton wieder bei null beginnen muss, obwohl sie bereits bestens integriert ist. Das macht keinen Sinn. Da denke ich: Den Föderalismus in Ehren, aber solche Unterschiede lassen sich einfach nicht rechtfertigen. Sie stehen vor allem der Mobilität entgegen, die wir ja von den Ausländerinnen

und Ausländern auch erwarten. Hier sieht der Bundesrat Handlungsbedarf.

Der Bundesrat sieht auch Handlungsbedarf bei der Integrationsprüfung. Auch da gibt es im aktuellen Einbürgerungsverfahren Doppelspurigkeiten bei Bund und Kantonen, die keinen Sinn machen. Mit dieser Totalrevision schaffen wir da Abhilfe, indem wir für alle Kantone einen einheitlichen Verfahrensablauf festlegen und vorschreiben, dass bei den kantonalen und kommunalen Wohnsitzfristen generell maximal drei Jahre vorgesehen werden können. Wir möchten bei einem Wohnortwechsel jeweils die Gemeinde, bei der das Einbürgerungsgesuch gestellt wurde, für zuständig erklären – auch wenn jemand den Kanton wechselt.

Wir wollen eine klare Kompetenzregelung für die Integrationsprüfung der Kantone und der Gemeinden: Sie sollen die Integrationsprüfung im Wesentlichen vornehmen, und der Bund prüft dann insbesondere noch, ob die einbürgerungswillige Person eine Gefährdung für die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz darstellt. Damit schliesslich die Kantone und die Gemeinden den Stand der Integration der gesuchstellenden Person prüfen können, müssen sie auch über die notwendigen Informationen verfügen. Deshalb sieht der Gesetzesentwurf auch eine Rechtsgrundlage für den Datenaustausch vor, sodass die zuständigen Behörden die jeweiligen Daten auch austauschen können.

Es geht aber, wie gesagt, bei dieser Revision nicht nur um Verfahrensfragen: Es geht auch darum, materiell festzulegen, was eigentlich eine gute, eine erfolgreiche Integration bedeutet. Das geltende Bürgerrechtsgesetz hat diesen Integrationsbegriff auch vorgesehen, aber definiert und konkretisiert ihn nicht. Deshalb möchten wir jetzt in dieser Revision klar festlegen, was wir unter einer guten, erfolgreichen Integration verstehen. Diese Kriterien werden im Gesetz festgelegt; wir kommen sicher im Lauf der Detailberatung noch darauf zurück.

Um der Voraussetzung der erfolgreichen Integration Nachachtung zu verschaffen, möchte der Bundesrat zukünftig verlangen, dass nur noch Ausländerinnen und Ausländer, die bereits eine Niederlassungsbewilligung haben, ein Einbürgerungsgesuch stellen können. Das wurde ebenfalls kritisiert; man hat gesagt, diese zusätzliche Hürde gehe zu weit. Aus Sicht des Bundesrates ist aber dieser C-Ausweis als Voraussetzung sinnvoll, weil natürlich bereits für den Erwerb des C-Ausweises eine Integration vorausgesetzt wird. Damit soll die Einbürgerung eigentlich die letzte Stufe einer konsequenten und erfolgreichen Integration sein.

Das ist die Vorstellung des Bundesrates. Wir möchten Ihnen deshalb beliebt machen, dass Sie beim Entscheid Ihrer Kommission bleiben und weiterhin die Niederlassungsbewilligung als zusätzliches Integrationskriterium und Voraussetzung für ein Einbürgerungsgesuch verlangen.

Frau Ständerätin Diener hat es erwähnt: Wenn wir materiell festlegen, was wir unter einer erfolgreichen Integration verstehen, wird das formale Kriterium, also die Aufenthaltsdauer einer Person in der Schweiz, zweitrangig; das hat nicht mehr Priorität. Natürlich wollen wir hier nicht eine generelle Öffnung. Was wir aber alle wollen, ist eine erfolgreiche Integration – darüber besteht Einigkeit, und darüber war sich auch der Nationalrat einig. Die reine Anwesenheitsdauer soll dann eben nur eine untergeordnete Rolle spielen. Deshalb schlagen wir Ihnen vor, bei der Wohnsitzpflicht von zwölf auf acht Jahre zurückzugehen. Die Kombination mit der Anforderung der Niederlassungsbewilligung gibt uns die Möglichkeit, Anreize zu setzen. Bereits heute besteht bei guter Integration die Möglichkeit, sich nach fünf Jahren um einen C-Ausweis zu bewerben. Wer bereits nach fünf Jahren einen C-Ausweis hat, hat nach acht Jahren die Möglichkeit, ein Einbürgerungsgesuch zu stellen. Diese Kombination schafft genau das, was der Bundesrat will: einen Anreiz für diejenigen, die sich bemühen. Für diejenigen, die sich nicht speziell anstrengen, gibt es keine Möglichkeit, schon früher ein Einbürgerungsgesuch zu stellen. Sie sehen, der Bundesrat schlägt damit eigentlich ein einfaches Prinzip vor: Wer sich mehr anstrengt und besser integriert ist, soll auch früher ein Einbürgerungsgesuch stellen können.

Wenn die Integrationskriterien konkretisiert werden, muss sichergestellt sein, dass auch die Situation von Personen mit einer Behinderung berücksichtigt wird. Das ist sehr wichtig. Wir haben bei den Integrationskriterien hohe Anforderungen gestellt, aber bei Menschen mit Behinderungen – es gibt Behinderungen unterschiedlicher Art, es wird denn auch differenziert ausgeführt – darf es keine Diskriminierung geben. Ich sage auch gleich etwas zur Frage von Herrn Stöckli: Bei Artikel 12 Absatz 3 hat Ihre Kommission eingefügt, dass die Kantone weitere Integrationskriterien vorsehen können. Wir sind der Meinung, dass das tatsächlich möglich sein soll. Wir haben ja ein dreistufiges Einbürgerungsverfahren: ein kommunales, ein kantonales und ein nationales. Deshalb sollen die Kantone zusätzliche Kriterien vorsehen können. Es gibt aber natürlich Grenzen: einerseits durch das Diskriminierungs- und Willkürverbot, das in der Bundesverfassung klar besteht, andererseits durch das Rechtsgleichheitsgebot, das auch durch die Bundesverfassung vorgegeben ist. Wie Sie wissen, muss hier wie bei jeder Form staatlichen Handelns das Prinzip der Verhältnismässigkeit eingehalten werden. Allgemein darf es keine Vereitelung des Bundesrechtes geben. Die Anforderungen dürfen also nicht so gestaltet sein, dass eine Einbürgerung am Schluss gar nicht mehr möglich ist. Das sind die Grenzen; an diese müssen sich selbstverständlich auch die Kantone halten.

Ich möchte noch kurz auf die drei wesentlichen Punkte eingehen, die im Nationalrat abgeändert wurden und jetzt von Ihrer Kommission – dafür bin ich sehr dankbar – wieder korrigiert wurden. Ich möchte Sie wirklich bitten, hier Ihrer Kommissionsmehrheit zu folgen.

Die erste Differenz betrifft, ich habe es erwähnt, die bundesrechtlichen Wohnsitzfristen. Heute sind zwölf Jahre vorgegeben. Wir möchten eben auf der einen Seite der Integration mehr Gewicht geben, klare Kriterien festlegen und mit der Voraussetzung der C-Bewilligung auch hier noch einmal ganz bewusst eine Hürde einbauen. Aber dann müssten wir umgekehrt mit der Wohnsitzpflicht von acht Jahren auch ein Gegenstück geben, sonst entfällt jeglicher Anreiz, sich hier zu bemühen.

Deshalb bitte ich Sie, hier bei der Kommissionsmehrheit zu bleiben und diese bundesrechtliche Wohnsitzfrist von acht Jahren beizubehalten, wie auch der Bundesrat vorschlägt.

Ein zweiter Punkt wurde heute auch mehrfach erwähnt, die Doppelanrechnung der Aufenthaltsjahre für Jugendliche. Sie wissen alle, wie das funktioniert: Gerade zwischen dem 10. und 20. Altersjahr findet die Integration statt – in der Schule, in der Ausbildung. Deshalb bleiben wir ja auch beim 20. Lebensjahr, weil ja dann häufig auch die Ausbildung, z. B. in einer Berufslehre, fort dauert und weil dort die Integration eben wirklich besonders stark und gut fortschreitet; da möchten wir auch den Jugendlichen die Möglichkeit geben, sich zu bemühen. Wir haben ja immer noch eine Mindestaufenthaltsdauer von sechs Jahren vorgesehen; es geht da also nicht unbeschränkt nach unten. Aber das ist ein Anreiz. Ich betone hier noch einmal: Es geht darum, wann man ein Einbürgerungsgesuch stellen kann. Es ist kein Automatismus, aber mit dieser Regelung geben wir den Jugendlichen die Möglichkeit, sich auch wirklich zu bemühen.

Ich war kürzlich in einer Berufsschule im Kanton St. Gallen und habe dort gesehen, dass es für Jugendliche eine echte Motivation ist und natürlich auch die Integration in den Arbeitsmarkt erleichtert, wenn sie sich integriert fühlen und die Möglichkeit sehen, danach ein Einbürgerungsgesuch zu stellen. Das ist einfach eine Tatsache, und diese Chance möchten wir den Jugendlichen geben.

Ich bitte Sie, hier bei der Kommissionsmehrheit zu bleiben und der bundesrätlichen Vorlage zu folgen.

Die dritte Differenz wurde heute noch wenig angesprochen; es ist die Frage der anrechenbaren Zeit, des anrechenbaren Aufenthalts. Der Bundesrat schlägt Ihnen vor, dass die Zeit der vorläufigen Aufnahme ebenfalls angerechnet werden kann. Das ist gegenüber heute eine Verschärfung: Heute können Sie auch als vorläufig Aufgenommener ein Einbürgerungsgesuch stellen. Das ist mit dieser Vorlage nicht mehr möglich, weil Sie ja einen C-Ausweis haben müssen. Aber

was sicher nicht geht, ist, dass die Jahre der vorläufigen Aufnahme dann einfach nicht mehr anrechenbar sind. Das hat der Nationalrat so beschlossen. Die Kommissionsmehrheit ist hier ganz klar der Auffassung, dass diese Jahre angerechnet werden können sollen. Wir kommen sicher in der Detailberatung darauf zurück.

Das sind aus meiner Sicht drei wesentliche Punkte, bei denen ich Sie bitte, sich der Kommissionsmehrheit und dem Bundesrat anzuschliessen. Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten, und ich bitte Sie hier auch, im Sinne eines ausgewogenen Beschlusses zu entscheiden, weil hier eben die Vorstellungen dermassen kontrovers sind, dass es sich, wie ich glaube, eben lohnt, wirklich einen ausgewogenen Beschluss zu haben. Sie werden hier nie allen Vorstellungen gerecht werden, aber ich glaube, die Vorlage, wie sie Ihnen die Kommissionsmehrheit jetzt präsentiert, ist ausgewogen. Ich bitte Sie, hier die Kommissionsmehrheit dann auch zu unterstützen.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

L'entrée en matière est décidée sans opposition

Bundesgesetz über das Schweizer Bürgerrecht Loi fédérale sur la nationalité suisse

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Ersatz von Ausdrücken

Im ganzen Erlass werden die Ausdrücke «unmündig» und «mündig» durch «minderjährig» und «volljährig», die Ausdrücke «Unmündige» und «Mündigkeit» durch «Minderjährige» und «Volljährigkeit» ersetzt.

Remplacement d'expressions

(la modification ne concerne que le texte allemand)

Angenommen – Adopté

Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 2

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

Haben beide Eltern das Schweizer Bürgerrecht, so erwirbt das Kind das Kantons- und Gemeindebürgerrecht des Elternteils, dessen Namen es trägt.

Abs. 3, 4

Streichen

Art. 2

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Si les père et mère sont de nationalité suisse, l'enfant acquiert le droit de cité cantonal et communal du parent dont il porte le nom.

Al. 3, 4

Biffer

Cramer Robert (G, GE), pour la commission: Ces propositions, faites par le Conseil fédéral, n'ont fait l'objet d'aucune objection au sein de la commission. En réalité, les propositions qui vous sont faites à l'article 2 alinéa 2 ainsi qu'à l'article 2 alinéas 3 et 4, que l'on propose de biffer, procèdent toutes trois du même point de départ: l'approbation, le 30 septembre 2011, des nouvelles dispositions sur le nom et le droit de cité des époux dans le Code civil. Ces dispositions sont entrées en vigueur au 1er janvier 2013 et, de façon à harmoniser la législation, cela impliquait ces modifications qui sont apportées à la loi sur la nationalité. Il s'agit donc de modifications de nature technique.

Angenommen – Adopté

Art. 3–6

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 7

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Cramer Robert (G, GE), pour la commission: Cette modification introduite par le Conseil national n'a pas fait l'objet de discussions au sein de la commission, qui propose donc de l'adopter.

Angenommen – Adopté

Art. 8

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 9

Antrag der Mehrheit

Abs. 1

...

b. ... von insgesamt acht Jahren in der Schweiz nachweist, wovon drei ...

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Föhn, Engler, Minder, Niederberger, Schwaller)

Abs. 1 Bst. b

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit I

(Egerszegi-Obrist, Imoberdorf)

Abs. 2

... zwischen dem vollendeten 10. und 18. Lebensjahr in der Schweiz gelebt hat, doppelt gerechnet. Der tatsächliche Aufenthalt hat jedoch mindestens fünf Jahre zu betragen.

Antrag der Minderheit II

(Föhn, Engler, Minder)

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Janiak

Abs. 1bis

Erfolgt die Gesuchstellung vor dem vollendeten 25. Altersjahr, muss die Bewerberin oder der Bewerber eine Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung besitzen.

Antrag Föhn

Abs. 1 Bst. b

b. ... von insgesamt zwölf Jahren in der Schweiz nachweist, wovon drei ...

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 9

Proposition de la majorité

Al. 1

...

b. ... pendant huit ans, dont trois ...

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Föhn, Engler, Minder, Niederberger, Schwaller)

Al. 1 let. b

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité I

(Egerszegi-Obrist, Imoberdorf)

Al. 2

... entre l'âge de 10 et 18 ans révolus compte double. Le séjour effectif doit cependant avoir duré cinq ans au moins.

Proposition de la minorité II

(Föhn, Engler, Minder)

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Janiak

Al. 1bis

Si le requérant dépose sa demande avant d'avoir 25 ans révolus, il doit être en possession d'une autorisation de séjour ou d'établissement.

Proposition Föhn

Al. 1 let. b

b. ... pendant douze ans, dont trois ...

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Abs. 1 – Al. 1

Cramer Robert (G, GE), pour la commission: Monsieur le président, il me semble, vu le foisonnement de propositions dont cet article fait l'objet, que nous aurions peut-être intérêt à procéder alinéa par alinéa. Et donc je me bornerai, dans un premier temps, à n'évoquer que l'alinéa 1.

Dans cet alinéa nous trouvons deux choses. La première, c'est que pour que la Confédération puisse octroyer l'autorisation de naturalisation, il faut que le requérant soit titulaire d'une autorisation d'établissement. Nous avons déjà longuement parlé de cette exigence, mais elle est fondamentale, parce que c'est quelque chose de totalement nouveau qui est introduit dans la loi sur la nationalité.

Jusqu'à aujourd'hui, l'exigence pour pouvoir déposer une demande de naturalisation est d'avoir séjourné pendant douze ans en Suisse, mais selon des statuts extrêmement divers. Ici on ne demande pas d'avoir séjourné pendant douze ans – on décidera tout à l'heure d'une durée de séjour de huit, dix ou douze ans –, mais on demande surtout d'être titulaire d'une autorisation d'établissement. Or être titulaire

d'une autorisation d'établissement, cela ne vous dit pas du tout combien de temps vous avez séjourné en Suisse. Dans certains cas, cela peut aller extrêmement vite, le plus rapide étant le cas du ressortissant d'un pays de l'Union européenne qui est considéré comme bien intégré en Suisse et à qui on donne rapidement une autorisation d'établissement. Mais à l'inverse, il peut y avoir d'autres cas, par exemple le cas de celui qui est au bénéfice d'une admission provisoire et qui, tout d'abord, doit passer un certain temps avec ce statut pour obtenir une autorisation de séjour puis, après cinq ans d'autorisation de séjour, peut espérer avoir une autorisation d'établissement. Donc les délais peuvent être extrêmement longs.

C'est une nouveauté, qui n'a pas été contestée en commission, mais je tenais à attirer votre attention sur ce point. Premièrement, exiger l'obtention d'une autorisation d'établissement peut impliquer des durées extrêmement longues. Deuxièmement et surtout – et c'est là le rapport qu'il y a avec la nouvelle loi sur les étrangers –, cela implique qu'un examen portant sur l'intégration soit fait puisque la loi sur les étrangers prévoit dorénavant, à l'article 34 alinéa 4, que pour délivrer une autorisation d'établissement l'autorité examine si l'étranger est bien intégré en Suisse. A l'article 54, elle prévoit que les autorités compétentes tiennent compte du degré d'intégration lors de l'octroi d'une autorisation d'établissement. Voilà donc pour la lettre a.

La lettre b, celle qui est discutée, fixe des exigences sur la durée du séjour en Suisse. Ce que propose le Conseil fédéral, c'est que la durée du séjour soit de huit ans au minimum, dont l'année ayant précédé le dépôt de la demande. Ce que propose la majorité de votre commission, c'est une durée de huit ans, comme le Conseil fédéral, mais dont au moins trois ans ayant précédé le dépôt de la demande. On a ainsi un moyen terme entre la proposition du Conseil national, «pendant dix ans, dont trois sur les cinq ans ayant précédé le dépôt de la demande» et le projet du Conseil fédéral, «pendant huit ans, dont l'année ayant précédé le dépôt de la demande».

Nous avons voté sur ces questions et la proposition de la commission s'est imposée par 6 voix contre 5. J'ajoute que nous avons également voté sur la proposition Föhn, qui fait aujourd'hui l'objet de la minorité II, et qui propose une durée de douze ans, dont les trois ans ayant précédé le dépôt de la demande. Cette proposition a été très clairement rejetée par la commission par 9 voix contre 2.

La commission a donc déjà pu examiner toutes ces questions avant que le conseil s'en saisisse.

Föhn Peter (V, SZ): Wir müssen den Einzelantrag Föhn jetzt einmal als Kompromiss ansehen. Es gibt die Möglichkeit, dass wir zum Konzept des Nationalrates gehen, das schlage ich mit der Minderheit II vor. Als formelle Voraussetzungen für eine Einbürgerungsbewilligung schlägt in Absatz 1 der Bundesrat acht Jahre und der Nationalrat zehn Jahre Aufenthalt vor. In Absatz 2 streicht der Nationalrat die doppelte Zählung, und auch das nehme ich mit der Minderheit II auf. Meine Minderheitsanträge sind also nichts anderes als das Konzept des Nationalrates.

Und jetzt stelle ich noch einen Kompromissantrag. Das heisst, ich beantrage, dass wir es grundsätzlich bei den zwölf Jahren belassen, also dabei, wie es heute ist. Dazu muss ich jetzt zwei, drei Worte sagen. Wir müssen natürlich schon Folgendes sehen: Wir hatten in der Kommission drei Anhörungen, und wir hatten zwei Gruppen. Die erste Gruppe war diejenige, die direkt mit Einbürgerungen zu tun hat, ich habe es schon gesagt, mit Vertretern aus den Kantonen Bern, Zürich und Schwyz. Die politische Tendenz ist natürlich schon, dass man sehr lieb oder vielleicht allzu lieb zueinander ist, dass man mit der Gesetzgebung jedem das Beste bieten möchte. Aber das wollen zumindest die Direktbetroffenen nicht. Und wenn ich jetzt hier etwas zitiere, sind das die Zitate von Behördenmitgliedern, die bei der Anhörung dabei waren und die sich tagtäglich mit Einbürgerungen und deren Fristen auseinandersetzen. Ich habe genau die gleichen Rückmeldungen von Einbürgerungswilligen und

Eingebürgerten. Es ist ganz klar, und wir können die Kommissionsprotokolle hervorheben und lesen, was die Betroffenen gesagt haben. Der Vertreter des Kantons Bern hat gesagt: «Das ist eine politische Frage. Der Kanton Bern hat in seiner regierungsrätlichen Vernehmlassung acht Jahre begrusst.» Das heisst: Der Regierungsrat hat das so beschlossen, aber wir an der Front, wir wollen etwas anderes. Die Zürcher haben gesagt: «Aus Zürcher Sicht befürworten wir die Frist von zwölf Jahren, weil wir der Meinung sind, dass die Einbürgerung eine qualifizierte Integration voraussetzt.» Auch aus Schwyzer Sicht heisst es: «Obwohl das nicht im Gesetz vorgesehen ist, müsste gemäss diesem Modell theoretisch weiterhin die Frist von zwölf Jahren gelten.» Das entnehme ich alles wortwörtlich dem Sitzungsprotokoll. Dann sagt man noch, man wisse von der Zwölfjahresfrist nichts, oder man will es nicht wahrhaben. Aber das sind die Leute, die mit diesen Themen täglich konfrontiert sind.

Frau Bundesrätin, Sie plädierten jetzt mehrfach für eine ausgewogene Gesetzgebung. Ich sage auch, dass wir das Volk dann letztendlich sehr wahrscheinlich im Rücken haben müssen. Ich bitte Sie – wenn wir bei zwölf Jahren eine Mehrheit finden, dann habe ich nichts gegen die doppelte Zählung der Jahre bei den Jugendlichen. Ich würde dann sogar die Anträge zu der erleichterten Einbürgerung zurückziehen. Das würde ich dann sofort auch machen, damit wir das Konzept hätten, wie es heute ist. Das wäre kongruent, es wäre gut, und deshalb habe ich diesen Einzelantrag noch gestellt. Es wäre eine gewaltige Vereinfachung, es wäre dann genau gleich wie heute, und wir könnten dann beflissentlich vorwärtsgehen.

Ich bitte Sie, meinen Anträgen zu folgen. Am liebsten ist mir der Kompromiss von zwölf Jahren. Ob bei den Jugendlichen gemäss Antrag der Minderheit I (Egerszegi-Obrist) die Zeit zwischen zehn und achtzehn Jahren doppelt gezählt wird oder die Zeit zwischen zehn und zwanzig Jahren, ist ja letztendlich nicht so relevant. Die Frage ist, ob die Jahre überhaupt doppelt gezählt werden.

Ich bitte Sie, meinen Anträgen so zuzustimmen. Ich glaube, es wäre am weisesten, dem Kompromiss zuzustimmen; das wäre der Einzelantrag, wie ich ihn heute eingebracht habe.

Diener Lenz Verena (GL, ZH): Die Argumentation von Kollege Föhn hat mich auf den Plan gerufen. Er hat die Stellungnahme des Kantons Zürich zitiert, aber leider nur die eine Hälfte. Er hat gesagt, der Kanton Zürich sei für eine Frist von zwölf Jahren eingestanden. Nur war der Kanton Zürich auf der anderen Seite gegen die Voraussetzung einer Niederlassungsbewilligung. Er hatte also ein anderes Konzept. Man kann nicht nur die eine Hälfte des Konzepts zitieren und die andere Hälfte unter den Tisch fallen lassen.

Ein Konzept, das wir jetzt wirklich kennen, ist dasjenige des Bundesrates. Es ist ein Mosaik mit verschiedenen Steinen: mit der Voraussetzung einer Niederlassungsbewilligung und einem Aufenthalt in der Schweiz von acht Jahren, mit der doppelten Anrechenbarkeit des Aufenthalts Jugendlicher, mit Bedingungen für die erleichterte Einbürgerung und – das ist der Kern, aber darüber haben wir noch gar nicht gesprochen – mit Integrationskriterien. Eigentlich ist es schade, dass wir zuerst über Aufenthaltsdauern sprechen und nicht über die Kriterien, die dazu führen, dass wir von einer guten Integration ausgehen können. Das liegt am Aufbau des Gesetzes. Eigentlich wäre der Schwerpunkt die Integration, darüber müssten wir zuerst sprechen und dann, wenn die Kriterien definiert sind, über die Aufenthaltsdauern.

Es ehrt Kollege Föhn ja, dass er seinen Antrag zur Aufenthaltsdauer als Kompromiss darstellt, aber ein Kompromiss zwischen acht und zehn Jahren wäre meiner Ansicht nach neun Jahre. Zwölf Jahre als Kompromiss darzustellen ist nach meinem Verständnis von Mathematik nicht ganz logisch. Kollege Föhn hat versprochen, dafür dann später seine Minderheitsanträge zurückzuziehen, nur sind diese ja nicht nur von ihm unterschrieben; es könnte ja sein, dass dann einfach jemand anders sie aufnimmt.

Insgesamt brauchen wir ein Konzept. Der Bundesrat hat uns einen gangbaren Weg vorgeschlagen. Wenn jetzt jeder nach

seinem Gutdünken einen Mosaikstein herausnimmt, zerfällt das Ganze. Ich persönlich bin überzeugt: Sie alle haben ein Interesse daran, dass wir die Totalrevision des Bürgerrechtsgesetzes durchbringen, sodass es nachher aus einem Guss ist und wir es auch der Bevölkerung erklären können, in Kombination mit dem Ausländergesetz und der Klärung der ganzen Integrationsfragen, also auch mit den Integrationsgesetzen in den Kantonen.

Ich glaube, dass es nicht angebracht ist, sich hier wie in einem Gemischtwarenladen zu verhalten, in dem jeder sich sein eigenes Puzzle zusammenstellt. Ich möchte Sie wirklich und dringend bitten, jetzt bei der Linie des Bundesrates zu bleiben. Wir haben dann noch eine genügend grosse Ausmarchung mit dem Nationalrat zu führen, der dieses Konzept ja verlassen hat. Wenn wir nun noch weitere neue Varianten herauspflücken, sind wir, denke ich, schlecht beraten. Ich möchte Sie wirklich bitten, hier der Mehrheit zu folgen.

Wir haben dem Bundesrat hier eine zusätzliche Erschwernis aufgebürdet. Er hat ja vorgesehen, dass eine Person vor der Gesuchstellung mindestens ein Jahr in unserem Land gelebt haben muss. Das haben wir ja noch verschärft, indem wir mit dem Antrag der Mehrheit fordern, dass eine Person mindestens drei Jahre in unserem Land gelebt haben muss, wenn sie ein Gesuch einreicht, also insgesamt acht Jahre. Wir haben also die Variante des Bundesrates sogar noch etwas verschärft. Ich denke, dass diese Verschärfung ausreicht.

Ich möchte Sie wirklich bitten, hier der Mehrheit zu folgen.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Ich bin froh, dass der Entwurf des Bundesrates wirklich kein Basar ist. Es ist, wie Frau Diener es gesagt hat: Hinter der Formulierung des Bundesrates liegt ein Konzept. Wie ich es eingangs gesagt habe: Es gibt hier beim Bürgerrecht die eine Seite, die eben möglichst viele, möglichst rasche Einbürgerungen will, und es gibt die andere Seite, die möglichst wenige Einbürgerungen will. Ich glaube, das Konzept des Bundesrates nimmt eben das auf, was uns alle verbindet: Wir wollen die Integrationsanforderungen erhöhen. Das hat der Bundesrat gemacht, indem er eben die Niederlassungsbewilligung als eine Voraussetzung für ein Einbürgerungsgesuch eingefügt hat. Das wurde auch kritisiert, ich nehme das zur Kenntnis. Hier ist der Bundesrat aber eben der Meinung, das sei als zweitletzte Stufe vor der Einbürgerungsmöglichkeit für die Integration bzw. für die Feststellung erforderlich, dass eine Integration bereits weitgehend erfolgt ist; deshalb haben wir dieses Kriterium eingefügt.

Wir haben die Integrationsanforderungen mit der Niederlassungsbewilligung erhöht und umgekehrt aber gesagt: Dann kann man – da muss aber eben sehr viel Anstrengung dahinter sein – bereits nach acht Jahren ein Einbürgerungsgesuch stellen. Herr Föhn, ich muss Ihnen echt sagen: Zwölf Jahre sind ja das, was wir heute haben. Wenn dann aber zusätzlich noch die Niederlassungsbewilligung als Voraussetzung erforderlich ist, habe ich Verständnis für all diejenigen, die sagen: «Dann brauche ich dieses Gesetz nicht.» Das ist dann nur noch Verschärfung, ohne dass die Betroffenen etwas gewinnen. Ich bin der Meinung, wir haben im System unseres Landes immer wieder gut mit Anreizen gearbeitet. Wir belohnen diejenigen, die sich bemühen, die sich anstrengen. Gleichzeitig sagen wir: Diejenigen, die sich nicht anstrengen, sollen sich am Schluss gar nicht einbürgern lassen können oder wie bisher halt ihre zwölf Jahre warten – und das werden sie auch weiterhin tun. Diejenigen, die sich anstrengen, erhalten aber eben diese Möglichkeit. Deshalb gehören das Erfordernis der C-Bewilligung – als Voraussetzung, als zusätzliche Erhöhung der Anforderungen – und die gleichzeitige Möglichkeit, bereits nach acht Jahren ein Gesuch zu stellen, eben zusammen.

Wenn Sie jetzt gemäss Kommissionsminderheit und Nationalrat sagen, zehn Jahre Aufenthalt sei ein Kompromiss, muss ich Ihnen erwidern: Das tönt nach Kompromiss, weil zwischen zwölf und acht zehn schön in der Mitte liegt. Aber wir haben mit der C-Bewilligung als Voraussetzung eben eine Erhöhung vorgenommen. Wenn Sie sich jetzt für die

zehn Jahre entscheiden, wie es der Nationalrat getan hat, dann entfällt der Anreiz weitgehend, dann ist er einfach weg. Dann können Sie sagen: Okay, zehn Jahre ist ein bisschen weniger als heute. Auf der anderen Seite haben Sie aber die Niederlassungsbewilligung, auf die man ja üblicherweise ohnehin zehn Jahre warten muss, bis man sie erhält. Nur diejenigen, die sich bereits vorher bemüht haben, können ja die Niederlassungsbewilligung schon früher erhalten. Wenn Sie das ändern, haben Sie einfach den Anreiz weggenommen. Ich finde das schade. Wenn man immer sagt, man wolle diejenigen einbürgern, die gut integriert seien, das sei wichtig, man wolle die Anforderungen erhöhen und den Leuten sagen, dass man von ihnen Integration erwarte, dann sollte man konsequenterweise auch sagen: Diejenigen, die sich bemühen, bekommen auch etwas dafür. Das ist das Konzept des Bundesrates.

Den anderen Aspekt in Buchstabe b, dass man, wie es die Kommissionsmehrheit beantragt, in den letzten fünf Jahren eine Wohnsitzpflicht in der Schweiz von mindestens drei Jahren hat, können wir unterstützen. Das ist, wie Frau Diener sagte, in der Tat eine leichte Verschärfung, aber ich glaube, damit könnte man leben. Der Bundesrat wollte «ein Jahr unmittelbar vor Einreichung des Gesuchs». Was die Kommissionsmehrheit hier vorschlägt, ist übrigens geltendes Recht. Damit haben wir keine schlechten Erfahrungen gemacht, das kann man so übernehmen.

Ich bitte Sie wirklich, nach dem Konzept mit den Anreizen zu arbeiten. Dann haben Sie etwas Gutes getan, und das erst noch gratis. Das kostet Sie gar nichts. Mit diesen Anreizen können Sie Integrationsbemühungen fördern.

Ich bitte Sie, die Kommissionsmehrheit und den Bundesrat zu unterstützen.

Föhn Peter (V, SZ): In Anbetracht der Dinge ziehe ich meinen Einzelantrag zurück. Ich sage aber deutlich, dass er ganz genau nach Kommissionsprotokoll, wie es die Vertreter aus Zürich gefordert haben, formuliert ist. Es ist jetzt egal, ob sie etwas nicht gesagt haben; es ist einfach so.

Ich ziehe jetzt diesen Antrag zurück, folge mit meiner Minderheit einzig und allein dem Konzept des Nationalrates und bitte Sie, diesem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Präsident (Lombardi Filippo, Präsident): Der Einzelantrag Föhn zu Absatz 1 ist zurückgezogen worden.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit ... 22 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 21 Stimmen

Abs. 2 – AI. 2

Cramer Robert (G, GE), pour la commission: Au fond, ce que le Conseil fédéral nous propose n'est ni nouveau, ni extraordinaire, ni révolutionnaire; c'est exactement le texte de la loi actuelle. A partir de là, il a semblé au Conseil national que cette loi était beaucoup trop laxiste, raison pour laquelle il a proposé de biffer l'alinéa 2 de l'article 9. Puis, nous avons eu une discussion en commission. Le résultat de cette discussion a été très clairement que la législation actuelle, qui vise à favoriser l'acquisition de la nationalité par les jeunes, devait être soutenue et qu'on devait retrouver les mêmes dispositions dans la nouvelle loi. Pourquoi? Parce que, tout d'abord, ce système a fait ses preuves. On a une très longue pratique de l'application de cette loi – je vous rappelle que la loi actuelle remonte à 1952 – et elle n'a donné que de bons résultats, en ce sens qu'on a pu le plus rapidement possible permettre à des jeunes, souvent nés en Suisse et qui vont de toute évidence passer leur vie en Suisse, d'être parfaitement intégrés.

Il faut tout de même préciser que ces critères formels ne veulent pas dire que les gens obtiennent automatiquement la nationalité suisse s'ils ont passé un certain nombre d'années en Suisse. Pour les personnes jeunes comme pour les plus âgées, on examine de façon très attentive ce qu'il en est des critères d'intégration. La situation de chaque jeune est

examinée pour elle-même, mais on trouve dommage d'empêcher un jeune d'acquérir la nationalité suisse s'il en remplit par ailleurs les conditions. C'est le point de vue de la majorité.

La minorité I (Egerszegi-Obrist) est plutôt dictée par des réflexions de nature technique. Comme la majorité est fixée aujourd'hui à 18 ans, il lui est apparu qu'il fallait en tenir compte. C'est la raison pour laquelle elle propose que la tranche d'âge considérée se situe entre 10 et 18 ans, avec une durée de séjour effectif de cinq ans au lieu de six.

Il est apparu à la majorité de la commission que, dès lors qu'on a aujourd'hui un système qui fonctionne, il n'est pas utile de revenir dessus.

Je dois encore préciser que la commission a voté dans les deux cas: elle a estimé les deux fois, par 8 voix contre 4, qu'il fallait en rester au système actuel.

Egerszegi-Obrist Christine (RL, AG): Kollege Föhn hat vorhin von einem Kompromiss gesprochen, der keiner war. Ich möchte Ihnen hier einen Kompromiss präsentieren, der tatsächlich einer ist.

Es ist ja so, dass die Minderheit I das Konzept des Bundesrates stützt: Sie ist dafür, dass man eine erleichterte Einbürgerung ermöglicht, wie sich das in der Praxis bis heute bewährt hat. Wir hatten aber das Gefühl, dass man einen echten Kompromiss hätte, wenn man bei den Einzubürgern das Mündigkeitsalter als Grundlage nähme. Wir sind überzeugt, dass Jugendliche, die bei uns in die Schule gehen und bei uns mit anderen Kindern spielen, die Sprache und den Umgang mit unseren Demokratieformen erlernen und wirklich integriert sind. Wer ist denn integriert, wenn nicht jene Jugendlichen, die bei uns zur Schule gehen?

Deshalb ist die Minderheit I der Meinung, dass wir die erleichterte Einbürgerung zulassen, aber diese wirklich auf das Kinder- und Jugendalter beschränken: bis zur Mündigkeit, also bis zum 18. Altersjahr.

Schwaller Urs (CE, FR): Mehrheit und Minderheit I unterstützen die Doppelzählung. Auch ich unterstütze die Doppelzählung, aber eben jene des Aufenthaltes zwischen dem 10. und dem 20. Altersjahr. Im Zentrum meiner Überlegungen steht nicht so sehr die Zeitspanne bis zum Erreichen der Mündigkeit oder der Volljährigkeit, also des vollendeten 18. Lebensjahrs, sondern eben die ganze Zeitspanne bis zum 20. Altersjahr: einerseits die obligatorische Schulzeit, die mit 16 Jahren aufhört, andererseits die entscheidenden Jahre der Erstausbildung oder der schulischen Weiterbildung zwischen dem 16. und dem 20. Altersjahr. Die Jahre vom 10. bis zum 20. Altersjahr sind sehr wichtig: In diesen Jahren lebt man sich in unserem Land wahrscheinlich am besten und am schnellsten ein: in der Schule, am Ausbildungsplatz, im Quartier, in Vereinen. Mit der Doppelzählung bis zum 20. Altersjahr unterstützen wir, davon bin ich überzeugt, die rasche Integration der Jugendlichen, und wir sagen damit auch, dass uns die Anstrengungen der Jugendlichen und ihre rasche Integration etwas wert sind.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Vorerst bin ich Ihrer Kommission sehr dankbar, dass sie diese Korrektur gegenüber der Fassung des Nationalrates vorgenommen hat – diese war wirklich, ich muss das sagen, ein schlechtes Zeichen für unsere Jugendlichen. Vor allem – das wurde bereits gesagt – entspricht der Entwurf des Bundesrates geltendem Recht. Da müsste ja jemand sagen, das geltende Recht habe irgendwie Auswirkungen, die untragbar seien. Davon habe ich eigentlich überhaupt nichts gehört. Von daher bin ich froh, dass diese Korrektur hier vorgenommen wurde.

Es stellt sich nun eine generelle Frage. Ich muss zugeben, der Antrag der Minderheit I (Egerszegi-Obrist) ist ein Kompromiss – wenn man jetzt Kompromisse sucht –, das kann man wirklich sagen. Sie senkt die Grenze vom 20. auf das 18. Lebensjahr, dafür beträgt dann aber der Mindestaufenthalt auch nicht mehr sechs, sondern fünf Jahre. Das ist auch konsequent, denn Sie können nicht sechs Jahre Aufenthalt

verlangen, wenn insgesamt dann nur acht Jahre bleiben, das geht nicht mehr auf.

Nun ist es aber so, dass man sich eben fragen muss, ob es überhaupt Gründe gibt, vom geltenden Recht abzuweichen. Nachdem die kantonalen Einbürgerungsbehörden, die Sie ja angehört haben, jetzt so häufig zitiert wurden, erlaube ich mir, auch noch einmal zu sagen, was ihre Meinung ist: Sie haben bestätigt, dass eine raschere Integration gerade im Alter von neunzehn und zwanzig Jahren möglich ist, weil die meisten Jugendlichen dann immer noch in der Ausbildung sind. Von daher gebe es eben keinen sachlichen Grund, diese zwei Jahre jetzt plötzlich wegzunehmen und zu sagen, die Doppelzählung gelte nur noch vom 10. bis zum 18. Lebensjahr.

Fazit: Der Antrag der Minderheit I ist sicher ein Kompromiss, in dem Sinne, dass man sich sonst mit dem Nationalrat nie finden wird und ihm hier entgegenkommen muss – wenn schon ein Kompromiss, dann ein sinnvoller. Aber der Bundesrat ist hier der Meinung, dass es eigentlich keinen Grund gibt, vom geltenden Recht abzuweichen. Vor allem sind, wie gesagt, diese zwei Jahre wichtige Jahre für die Integration. Deshalb bitte ich Sie, hier die Kommissionsmehrheit zu unterstützen.

Zur Minderheit II, die die Streichung der Doppelzählung gemäss Nationalrat verlangt: Ich habe bereits gesagt, dass dies ein schlechtes Signal an unsere Jugendlichen wäre. Es ist sachlich auch nicht begründbar. Von daher bitte ich Sie wirklich, von diesem schlechten Signal an unsere Jugend Abstand zu nehmen und die Kommissionsmehrheit zu unterstützen.

Präsident (Lombardi Filippo, Präsident): Der Einzelantrag Föhn zu Absatz 2 ist zurückgezogen worden.

Erste Abstimmung – Premier vote

Für den Antrag der Mehrheit ... 22 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit I ... 14 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

Für den Antrag der Mehrheit ... 24 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit II ... 16 Stimmen

Abs. 1bis – Al. 1bis

Janiak Claude (S, BL): Ich habe ja bereits in meinem Eintretensvotum betont, dass ich der Auffassung bin, dass sich das bisherige Recht, jedenfalls bei den Jugendlichen, bewährt habe. Ich habe keine überzeugende Argumente gehört oder gelesen, weshalb dem nicht so sein solle.

Mit meinem Antrag möchte ich erreichen, dass wir wenigstens den jugendlichen Bewerberinnen und Bewerbern nicht unnötige Steine in den Weg legen und noch mehr das Gefühl geben, unerwünscht zu sein. Die Einbürgerung ist aufenthaltsrechtlich der letzte Schritt, wir haben das heute gehört, nach der B- und der C-Bewilligung; das ist an sich nachvollziehbar. Die neue Regelung bringt nun aber eine massive Verschlechterung der Situation der Jugendlichen mit vorläufiger Aufnahme. Das sind heute vor allem Jugendliche, deren Eltern aus Südosteuropa stammen. Herr Kollege Jenny, natürlich sprechen wir nicht nur von Fussballern, aber ich habe diese Fussballer erwähnt, damit man sich auch etwas vorstellen kann, und sie heissen eben Shaqiri, Xhaka, Behrami usw.

Heute erhalten jährlich durchschnittlich 500 Personen mit vorläufiger Aufnahme, mit einer F-Bewilligung, die Einbürgerung. 80 Prozent davon sind weniger als 25 Jahre alt. Sie alle können frühestens nach fünf Jahren eine B-Bewilligung und frühestens nach nochmals fünf Jahren eine C-Bewilligung erhalten. Das bedeutet, dass die nach Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe b vorgeschlagene Frist von acht Jahren für diese Menschen sowieso nicht zur Anwendung kommt; ihre Einbürgerungsfrist verlängert sich um mindestens zwei Jahre. Ich stütze mich dabei auf eine Aktennotiz des BFM zuhanden der SPK-NR vom August 2012. Diese Jugendlichen können auch nicht von der doppelten Zählung der Zeit

vom 10. bis zum 20. Altersjahr gemäss Artikel 9 Absatz 2 profitieren, die wir jetzt gerade beschlossen haben. Deshalb ist es dringend notwendig, dieser Situation gerecht zu werden. Ich verzichte darauf zu beantragen, es sei für alle Jugendlichen auf die Voraussetzung einer B- oder C-Bewilligung zu verzichten. Ich wehre mich mit anderen Worten nicht dagegen, dass die B-Bewilligung auch für diese Kategorie vorausgesetzt wird. Aber die Aufenthaltsbewilligung muss als Voraussetzung für die Einleitung des Verfahrens genügen, sonst werden die Voraussetzungen bei jenen unverhältnismässig verschärft, welchen wir mit der doppelten Anrechnung ihres Aufenthaltes in der Schweiz keine neue Hürde bauen wollten.

Vergessen Sie dabei nicht, dass es für diese Kinder und Jugendlichen sehr schwer ist, überhaupt eine B-Bewilligung zu erhalten, weil sie oftmals aus einem Elternhaus stammen, welches von der Fürsorge abhängig ist und demnach nur erschwert den B-, geschweige denn den C-Status erhält. Integrierte Jugendliche sollten nicht für die schwierige Situation ihrer Eltern büssen müssen.

Meine Ausführungen zu den eingebürgerten Spielern unserer Fussballnationalmannschaft haben bei dieser Kategorie sehr wohl ihre Berechtigung. Sie stammen ja nicht alle aus wohlhabenden Familien, sondern machen ihre Familien erst durch den Sport reich oder jedenfalls unabhängig.

Ich möchte einfach noch einmal betonen – es wurde heute mehrfach gesagt, auch von Ihnen, Frau Bundesrätin –, was das heisst: Es heisst ja nur, dass man dann ein Einbürgerungsgesuch stellen darf. Man ist dann noch nicht eingebürgert, sondern muss im Verfahren unter Beweis stellen, dass man integriert ist und dass alle Voraussetzungen, die jetzt aufgestellt wurden, erfüllt sind. Ich denke, dieser Antrag ist mit dem Konzept des Bundesrates durchaus vereinbar, er läuft ihm nicht zuwider. Es geht auch hier darum, dass man Anreize setzt und dass man entsprechend die Möglichkeit gibt, ein Gesuch zu stellen.

Ich bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

Cramer Robert (G, GE), pour la commission: Il m'est très difficile de m'exprimer sur ce point puisque cette proposition – et pour cause, puisqu'il s'agit d'une proposition individuelle – n'a pas été traitée en commission. Mais je pense que nous avons suffisamment discuté de cet article pour que chacun puisse se faire son opinion.

Bruderer Wyss Pascale (S, AG): Mit der Niederlassungsbewilligung als hier verankerte Voraussetzung schränkt man die Einbürgerungsmöglichkeit gegenüber heute tatsächlich stark ein. Wir haben vorhin über das Konzept gesprochen. Ich finde den Antrag Janiak und seine Begründung gerade deshalb richtig, weil man sonst ausschliesslich mit Blick auf die Tatsache, ob die Niederlassungsbewilligung vorliegt, entscheidet. Dies sind aber nicht materielle, qualitative Gründe: Es ist nicht so, dass man die Integrationsbemühungen einer Person anschaut. Das widerspricht dem, was wir vorhin als bundesrätliches Konzept präsentiert erhalten haben und was ich absolut unterstützte. Es ist mir auch klar, dass es hier nicht um die materielle Prüfung geht, sondern nur um die rein formellen Kriterien, ob überhaupt ein Gesuch auf Einbürgerung gestellt werden kann; und das ist ja gerade das Problem. Die materielle Prüfung soll nachher selbstverständlich erfolgen, und diese Latte darf auch hoch sein – wir werden ja noch über die Integrationskriterien sprechen. Aber hier geht es nicht darum, sondern es geht nur um die Frage, ob das Papier vorliegt oder nicht. Es kommt hinzu, dass die Niederlassungsbewilligung ein ausländerrechtlicher Status ist und über die Integration keine wesentlichen Aussagen macht.

Ich möchte noch den zweiten Teil der Ausführungen des Vertreters des Kantons Zürich im Hearing nachschieben, nachdem von Peter Föhn nur der erste Teil erwähnt wurde. Der zweite Teil lautet so, dass auch aus Sicht des Hearingteilnehmers des Kantons Zürich die Niederlassungsbewilligung nicht als taugliches Einbürgerungskriterium gelten kann: «Die Anforderung, bei der Gesuchstellung über eine Nieder-

lassungsbewilligung zu verfügen, würde eine grössere Zahl von mehrheitlich gut integrierten jungen Bewerbern von der Einbürgerung ausschliessen. Diese Anforderung würde den Zugang zur Einbürgerung unnötig erschweren.» Ich bringe diese Aussage auch deshalb an, weil ich den Fokus wichtig finde, den Claude Janiak mit seinem Antrag als Mittelweg vorschlägt. Ich werde diesen mit Überzeugung unterstützen.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Es ist natürlich so, dass diese Niederlassungsbewilligung als Voraussetzung für das Einbürgerungsverfahren eine Erschwernis darstellt. Das stimmt. Das habe ich auch vorher bereits so erwähnt. Deshalb war es ja auch so wichtig – ich bin sehr froh, auch wenn es eine sehr knappe Abstimmung war –, dass Sie dann eben das Konzept mit diesen acht Jahren auch mitgetragen haben. Sonst wäre es in der Tat eben nicht mehr aufgegangen. Es ist schon nicht ganz so, Frau Ständerätin Bruderer Wyss, dass die Niederlassungsbewilligung nur einfach ein aufenthaltsrechtlicher Status ist und keine Aussagen über die Integration macht. Um die Niederlassungsbewilligung zu bekommen, ist die Integration auch eine Voraussetzung. Vor allem kann man die Niederlassungsbewilligung schon schneller bekommen, schon nach fünf und nicht erst nach zehn Jahren, abhängig eben auch von den Bemühungen zur Integration. Von daher ist diese Niederlassungsbewilligung schon auch eine Aussage über den Grad der Integration und über die Bemühungen zur Integration.

Nun noch einmal: Das Konzept des Bundesrates war eben so, wie ich es vorhin erwähnt habe. Ich bin sehr froh, dass Sie jetzt mit der vorhergehenden Abstimmung für die Jugendlichen keine Einschränkung vorgenommen haben, sondern mindestens mit der Doppelanrechnung der Jahre des Aufenthalts den Jugendlichen auch die Anreize geben, sich schneller einbürgern zu lassen. Man kann sagen, was Herr Ständerat Janiak vorschlägt, wäre eine zusätzliche Möglichkeit, um für Jugendliche, die sich eben bemühen, eine Hürde wegzunehmen. Ich teile diese Aussage. Es geht nur um die Einreichung eines Einbürgerungsgesuches. Es ist nicht so, dass man dann schon eingebürgert ist. Von daher ist Ihr Anliegen auch nachvollziehbar. Es ist aber nicht die Vorlage und der Vorschlag des Bundesrates.

Ich darf Sie doch darauf aufmerksam machen, dass 85 Prozent der ordentlich eingebürgerten Personen schon vorher im Besitz einer Niederlassungsbewilligung waren. Wir sprechen hier nicht von der Mehrheit, die dieses Erfordernis nicht schon bereits erfüllt hätte, sondern es ist doch eine kleine Minderheit. Aber es ist eine Erschwernis, ich gebe das zu; dem ist so, die ist gewollt. Was Sie hier zusätzlich noch als Möglichkeit oder als Hürdenabbau vorsehen, ist vom Bundesrat so nicht vorgesehen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Janiak ... 13 Stimmen

Dagegen ... 25 Stimmen

Art. 10

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit

(Comte, Cramer)

Streichen

Art. 10

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité

(Comte, Cramer)

Biffer

Cramer Robert (G, GE), pour la commission: Il serait peut-être préférable que Monsieur Comte s'exprime parce que cela pourrait m'éviter de devoir m'exprimer ensuite.

Comte Raphaël (RL, NE): Il y a quelques jours, la Commission des institutions politiques du Conseil national a accepté cinq initiatives parlementaires qui portent sur le même sujet et ce, par 14 voix contre 0 et 9 abstentions. Je pense donc que le débat mérite d'avoir lieu dans le cadre du traitement de ces cinq initiatives parlementaires et que nous pouvons gagner quelques minutes dans le débat de ce jour. Je vous informe donc que la minorité est retirée à l'article 10 ainsi qu'à l'article 21 alinéa 5.

Le président (Lombardi Filippo, président): La proposition de la minorité a été retirée.

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité*

Art. 11

Antrag der Kommission

...
b. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
...

Art. 11

Proposition de la commission

...
b. Adhérer au projet du Conseil fédéral
...

Cramer Robert (G, GE), pour la commission: Afin de mieux comprendre la prise de position de notre commission, il faut décortiquer l'article 11. Il pose les trois critères qui doivent être réunis pour que l'on puisse être naturalisé. Premièrement, il faut être intégré de manière réussie. Qu'est-ce que cela signifie? C'est l'article 12 qui l'indique puisqu'il porte sur les critères d'intégration. Deuxièmement, il faut être familiarisé avec les conditions de vie en Suisse et, troisièmement, il ne faut pas mettre en danger la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse.

Le Conseil national propose de formuler différemment le deuxième critère demandant d'être familiarisé avec les conditions de vie en Suisse en disant: être «familiarisé au mode de vie suisse». Nous nous sommes laissé convaincre par le Conseil fédéral que cette modification équivalait à mélanger deux concepts. D'une part, ce qui relève de l'intégration, qui est une démarche personnelle, et, d'autre part, ce qui relève d'une connaissance des conditions de vie qui sont autour de vous et qui sont le fait d'un pur apprentissage. Cela paraît très théorique, mais je peux l'expliquer par un exemple très simple. Quand on va tester si vous êtes familiarisés avec les conditions de vie en Suisse, à Bâle on vous demandera par exemple si vous connaissez le Fasnacht. Si vous dites que vous ne savez pas de quoi il s'agit, on estimera que vous n'êtes pas familiarisés avec votre entourage. De la même façon, à Neuchâtel, on vous demandera par exemple si vous avez déjà entendu parler de la Fête des vendanges, etc.

Donc, il y a d'une part une connaissance que l'on peut avoir du monde qui nous environne, et c'est à cela que renvoie la lettre b, et d'autre part, il y a toute la problématique de l'intégration qui est mentionnée à la lettre a, mais qui est surtout développée à l'article 12 dont nous allons parler tout à l'heure.

Voilà, Madame la conseillère fédérale, j'espère que j'ai réussi ainsi à traduire la pensée un peu complexe de Monsieur Mario Gattiker. C'est en tout cas par 7 voix contre 4 que la commission vous propose d'en revenir au projet du Conseil fédéral.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Nur ganz kurz – denn der Kommissionssprecher hat alles perfekt wiedergegeben – noch eine weitere Überlegung, die in Ihrer Kommission ebenfalls wichtig war: Wir haben uns mit dem Begriff «Lebensverhältnisse» auch am Ausländergesetz orientiert. Sie haben heute gesagt, Sie wollten zwischen dem Bürgerrecht und dem Ausländerrecht möglichst Kongruenzen schaffen,

und damit hätten wir auch begrifflich eine Kongruenz. Diese Überlegung sollten Sie auch noch kennen.

Angenommen – Adopté

Art. 12

Antrag der Mehrheit

Abs. 1

...
c. ... sich im Alltag in einer Landessprache gut zu verständigen;
d. am Erwerb von Bildung oder an der Teilnahme am Wirtschaftsleben und an der Teilnahme am sozialen Leben;

...

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

Die Kantone können weitere Integrationskriterien vorsehen.

Antrag der Minderheit

(Diener Lenz, Egerszegi-Obrist, Engler, Föhn, Minder)

Abs. 1 Bst. c, d

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Stadler Markus

Abs. 1 Bst. c

c. ... sich im Alltag in Wort und Schrift in einer Landessprache genügend zu verständigen;

Art. 12

Proposition de la majorité

Al. 1

...
c. l'aptitude à bien communiquer au quotidien dans une langue nationale;
d. l'acquisition d'une formation ou la participation à la vie économique et la participation à la vie de la communauté;

...

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

Les cantons peuvent prévoir d'autres critères d'intégration.

Proposition de la minorité

(Diener Lenz, Egerszegi-Obrist, Engler, Föhn, Minder)

Al. 1 let. c, d

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Stadler Markus

Al. 1 let. c

c. l'aptitude à se faire suffisamment comprendre au quotidien dans une langue nationale, à l'oral et à l'écrit;

Cramer Robert (G, GE), pour la commission: S'agissant de l'article 12, pour comprendre la position de la majorité, il faut savoir que nous avons tout d'abord voté sur l'alinéa 3. L'alinéa 3, qui était une proposition Engler et dont j'ai beaucoup parlé lorsque que j'ai introduit le sujet, dispose que «les cantons peuvent prévoir d'autres critères d'intégration». En d'autres termes, nous sommes d'avis que la loi doit prévoir un socle. Elle doit poser, comme le dit la Constitution, des conditions minimales, et c'est cela qui relève du pouvoir de la Confédération. Ensuite, sur ce socle, il appartient à chaque canton, à chaque commune – puisque nous avons pu entendre aussi le point de vue de l'autorité d'une commune –, à chaque autorité en charge de la naturalisation d'examiner si le postulant à la nationalité suisse remplit les critères d'intégration.

Dès l'instant où nous avons admis l'ajout de l'alinéa 3 à l'article 12 – et nous l'avons admis, je le répète, à l'unanimité, par 10 voix contre 0 et 1 abstention –, nous avons estimé qu'il fallait pour les autres conditions nous limiter à définir un socle. Se limiter à définir un socle signifiait, aux yeux de la majorité de la commission, en rester aux exigences minimales prévues dans le projet du Conseil fédéral. Ces indica-

tions valent bien sûr pour la position de la commission à la lettre c et à la lettre d.

Plus précisément, en ce qui concerne la lettre c, la version du Conseil fédéral implique, pour ce qui est de la connaissance des langues, l'aptitude à communiquer dans une langue nationale. Le Conseil national a ajouté à cela «à l'oral et à l'écrit». On comprend bien que cela est très pénalisant pour les candidats à la naturalisation qui ont des difficultés à s'exprimer par écrit. Et nous n'avons pas le sentiment qu'un Suisse doit être obligatoirement quelqu'un de littéraire, quelqu'un qui a poursuivi des études. Bon nombre de nos compatriotes malheureusement ont des difficultés avec l'expression écrite; il n'en demeure pas moins qu'ils sont parfaitement intégrés dans notre pays et que ce sont des Suisses à l'égal de tous les autres. Cela se manifeste par le fait qu'ils peuvent communiquer dans une de nos langues nationales. C'est la raison pour laquelle votre commission vous propose, par 6 voix contre 5, d'en rester, à la lettre c, au projet du Conseil fédéral.

Diener Lenz Verena (GL, ZH): Ich habe es in meinen Voten vorhin schon festgehalten: Die Integrationskriterien – die Definition dessen, was eine erfolgreiche Integration ist – sind eigentlich das Kernelement und die Basis, nicht die Aufenthaltsdauer.

Es ist vielleicht doch auch gut zu sehen, was in diesem Artikel 12 kumulativ gefordert wird. Einerseits sind dies in Absatz 1 Buchstaben a und b die Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung sowie die Respektierung der Werte der Bundesverfassung. Dann kommen wir zu Buchstabe c; zu Buchstabe d werde ich später noch sprechen. Vom Bundesrat wurde in Buchstabe c die Formulierung vorgeschlagen: die «Fähigkeit, sich in einer Landessprache zu verständigen». Unser Kommissionssprecher hat festgehalten, dass die Kantone ja weiter gehen können. Sie können auch noch den Muotathaler Dialekt als Erfordernis in ihre Gesetzgebung aufnehmen, wenn ihnen das sehr wichtig ist. Wir haben die Diskussion hier nicht in der Auseinandersetzung Bundesvorgabe versus kantonale Gesetzgebung geführt, sondern wir haben uns gefragt, ob die Fähigkeit, sich in einer Landessprache verständigen zu können, wirklich als Erfordernis ausreicht oder ob nicht auch Lesen und Schreiben dazugehört.

Ich persönlich bin der Meinung: Das Bürgerrecht beinhaltet auch die Möglichkeit des demokratischen Mitwirkungsrechtes – sprich: Mann und Frau können an die Urne gehen, sie können wählen, sie werden Abstimmungsbroschüren erhalten; sie werden Stimmtettel haben, auf die sie etwas schreiben müssen. Da bin ich der Meinung: Ein Minimum an Schreiben und Lesen muss eigentlich auch vorhanden sein. Das ist das, was die Minderheit aufgenommen hat. Sie hat hier die Formulierung des Nationalrates gewählt, eine erfolgreiche Integration zeige sich «in der Fähigkeit, sich im Alltag in Wort und Schrift in einer Landessprache gut zu verständigen».

Ich habe verschiedenste Gespräche geführt, wie dieses «gut» zu interpretieren sei. Wenn wir jetzt bei allen Schweizerinnen und Schweizern eine Analyse machen würden, dann wäre – das ist uns meines Erachtens klar – nicht bei allen ein «gut» im Sinne der Schulnote als Kriterium für die Lese- und Schreibfähigkeit zu finden. Unserer Meinung nach geht es darum, dass bei den Antragstellern für die wichtigsten Sachen die Kompetenz in Lesen und Schreiben aufzufinden sein muss.

Es gibt noch den Einzelantrag Stadler Markus, der dieses «gut» in ein «genügend» umwandelt. Ich persönlich könnte mich mit dem «genügend» auch sehr zufrieden erklären. Es bringt zum Ausdruck, was wir mit unserem Minderheitsantrag gemeint haben: Wir wollen, dass sich die Menschen nicht nur gebrochen in einer Landessprache unterhalten können, sondern dass für die Einbürgerung auch Kernelemente von Lesen und Schreiben vorhanden sind. Das ist die Haltung der Minderheit, die ich hier vertrete.

Zu Buchstabe d würde ich dann gerne später noch sprechen.

Stadler Markus (GL, UR): Bei diesem Artikel geht es, wie wir gehört haben, um Integrationskriterien, um den Teilspekt der Sprache. Mehrheit und Minderheit verwenden bezüglich der Fähigkeiten das Erfordernis «gut». Aus der Schule erinnern wir uns, dass man bei den Noten zwischen «sehr gut», «gut», «genügend» und «ungenügend» unterscheidet. Mit «genügend» erfüllt man jeweils das Kriterium für den Übergang in die nächste Stufe; es braucht dazu kein «gut».

Wenn wir die Schweizer Bevölkerung betrachten und dabei die Sonnenbrille ablegen, dann erkennen wir, dass sich nicht alle von uns gut verständlich machen können, schon gar nicht schriftlich; Frau Kollegin Diener hat darauf hingewiesen. Integrationskriterien sollten auf Integration abzielen, auf ein verständnisvolles Zusammenleben. Sie sollten aber keine Integrationshürden darstellen, die etliche Schweizerinnen und Schweizer auch nicht überspringen könnten.

Ich empfehle Ihnen daher, für die Sprachfähigkeit in Wort und Schrift das Erfordernis «genügend» zu verwenden, und bitte Sie, diesem vermittelnden und, denke ich, fairen Einzelantrag zuzustimmen.

Schwaller Urs (CE, FR): Die Forderung, dass sich jeder Einbürgerungswillige im Alltag auch schriftlich gut verständigen können muss, schiesst über das Ziel der guten Integration hinaus. Man kann auch ein guter Schweizer oder eine gute Schweizerin werden, ohne sich im Alltag schriftlich gut ausdrücken zu können. Vor allem aber stört mich – und das haben mir auch verschiedene Gespräche in den letzten Tagen und Wochen bestätigt –, dass die Vorgabe der guten schriftlichen Verständigungsmöglichkeit vor allem gerade auch für Frauen zu einem zweiten Stolperstein auf dem Weg zu einer eigenständigen Lebensbewältigung in der Schweiz werden wird. Wenn ich vom «zweiten» Stolperstein spreche, so deshalb, weil der erste Stolperstein sehr oft im Heimatland damit gesetzt wurde, dass diese Frauen kaum oder wenig Schulen besuchen durften oder konnten. Auch diesen Frauen aber, welche dann in der Schweiz nicht immer die begehrtesten Arbeiten ausüben müssen, ist die Möglichkeit für den Erwerb des Schweizer Bürgerrechts zu geben, auch wenn sie sich eben bloss mündlich gut verständigen können. Wenn wir das – und darum insistiere ich – hier in Buchstabe c klar regeln, verhindern wir, dass es dann infolge von Absatz 3 in dieser ganz wichtigen Frage zu einem Flickenteppich an Bestimmungen kommt. Denn wenn wir es nicht hier regeln, werden wir es in allen Kantonen immer etwas anders geregelt haben. Mir scheint, dass wir gerade in dieser Frage klar sagen sollten, was wir wollen.

Deshalb beantrage ich Ihnen, hier dem Antrag der Kommissionmehrheit zuzustimmen.

Stöckli Hans (S, BE): Lieber Kollege Stadler, Ihr Vorschlag hat etwas Bestechendes. Er ist ein Kompromiss, aber er enthält zwei Fehler: Auf der einen Seite bedeutet er, dass man bei der Sprache, im gesprochenen Teil, von der Erwartung «gut» zu «genügend» geht. Wenn man von den Kriterien des Gemeinsamen europäischen Referenzrahmens für Sprachen ausgeht, würde das bedeuten, dass Sie vielleicht ein Niveau A1 vorsehen würden. Hingegen möchten wir, dass die Leute in der sprachlichen Kommunikation unabhängig sind. Ihr Antrag würde also zu einem Rückschritt führen. Man sollte nicht von «gut» wegkommen.

Hingegen wäre es gut, dass man, wenn man auch die geschriebene Sprache als Kriterium nennen will, bei dieser nicht die gleiche Voraussetzung hat wie beim gesprochenen Wort. Die Schriftlichkeit in diesem Ausmass zu verlangen ist nicht sehr klug und wurde auch in den Hearings von den Leuten als schlechte Lösung dargestellt. Wenn man die gleichen Kriterien wie bei der Verständigung in gesprochener Sprache verlangt, baut man Barrieren, die die Erfüllung der Integrationskriterien für viele Leute als fast unerreichbar erscheinen lassen. Wenn Sie sagen würden, dass im Bereich des Wortes «gut» und im Bereich der Schriftlichkeit «genügend» als Voraussetzung gelten würden, könnte das vielleicht ein echter Kompromiss sein. Aber ich bin nicht der

Meinung, dass man beim gesprochenen Wort von «gut» zu «genügend» gehen sollte. Das wäre eine Erleichterung, die man zweifellos nicht unterstützen sollte.

Föhn Peter (V, SZ): Ich bitte Sie, der Minderheit Diener zu folgen. Frau Diener hat es gesagt: Wir setzen hier die Minimal Kriterien, die erfüllt werden müssen. Wir sprechen jetzt von «gut» und «genügend». Herr Stadler spricht natürlich jetzt von «schulgenügend», Note 4. Ich bin glücklich, wenn das dann so umgesetzt wird, dieses sogenannte «gut». Es wäre dann einfach realschulmässig «genügend» oder auch nur werkschulmässig «genügend», wenn wir jetzt die Schulnoten nehmen. Aber ich glaube, wenn man in einer Gesetzgebung von «genügend» spricht, dann können wir es gleich streichen und weglassen. Das «gut» sollte bestehen bleiben.

Jetzt noch zur Schriftlichkeit oder zum nur Mündlichen: Meiner Meinung nach muss auch ein Schweizer ein Formular oder Abstimmungsfragen lesen und verstehen und auch ein Formular ausfüllen können. Das gehört einfach dazu, und da braucht man eine gewisse Schriftlichkeit. Ansonsten wird man das nie tun können. Diese Erwartung habe ich auch jetzt hier bei Artikel 12 als Minimalvoraussetzung für die Integration.

Ich bitte Sie dringend, der Minderheit Diener zu folgen.

Abate Fabio (RL, TI): Nur eine kurze Bemerkung: Ich unterstütze die Fassung der Mehrheit, weil hier die schriftliche Verständigung in einer Landessprache nicht ausgeschlossen ist. Sie ist aber nicht absolut vorgesehen. Für mich ist es wichtig, das zu betonen. Es könnte schon sein, dass in einem bestimmten Kanton die schriftliche Verständigung verlangt wird.

Für mich ist aber wichtig, dass Integration heute die Teilnahme am Wirtschafts- und am sozialen Leben eines Dorfes oder eines Kantons bedeutet. Die Sprache ist das Mittel, um dieses Ziel zu erreichen, und für die Deutschschweiz ist das die Mundart. Mit der Formulierung «in Wort und Schrift» haben wir somit im grössten Teil der Schweiz zwei Sprachen als Voraussetzung, aber im Tessin oder in der Romandie würde das nur eine Sprache bedeuten. Da haben wir eine Doppeldeutigkeit, das ist für mich nicht dasselbe. Das kann ich nicht annehmen, zumal bei der heutigen Mobilität immer die Gefahr des Einbürgerungstourismus besteht.

Deswegen finde ich, dass die Fassung der Mehrheit eher mit den Erwartungen konform geht, die wir hier betont haben.

Bruderer Wyss Pascale (S, AG): Auch mich bringt der Antrag Stadler Markus ein bisschen in ein Dilemma. Ich möchte zuerst begründen, warum ich die Erwähnung der Schrift nicht unterstützen kann, wie es in seinem Antrag oder im Antrag der Minderheit der Fall ist.

Wir haben in den Hearings vernommen – ich fand das sehr aufschlussreich –, worum es hier eigentlich im Kern geht: Es geht um eine Sprachhandlungskompetenz, die bei der Beurteilung der Integration wichtig sein muss. Betreffend diese Sprachhandlungskompetenz gilt es, zumindest aus fachlicher Sicht zu unterscheiden zwischen Sprechen und Hören, welche die Verständigung im Alltag ermöglichen, einerseits und Lesen und Schreiben andererseits. Das sind eben auch aus wissenschaftlicher Sicht zwei Paar Schuhe. Wenn wir uns überlegen, wen wir als gut integriert erachten, mit wem wir uns verständigen können, wer sich äussern kann, wer darlegen kann, was seine Meinung ist, wem wir Rechte und Pflichten erklären können, dann sehen wir, dass es eben um diese Sprachhandlungskompetenz geht, diese Verständigung im Alltag, wie sie hier festgeschrieben ist.

Sehr aufschlussreich war für mich ebenfalls ein intensiver Austausch mit den Verantwortlichen beim Kanton Aargau, die mir einen Test gezeigt haben, wie er ab dem 1. Januar 2014 dort obligatorisch sein wird, eben einen Verständigungstest. Dort werden Alltagssituationen gezeigt. Danach muss der oder die Einbürgerungswillige zeigen, dass er oder sie diese Alltagssituation verstanden hat, z. B. Lautsprecherdurchsagen an einem Bahnhof, z. B. die Information über

ein bestimmtes Medikament in der Apotheke – also gesundheitsrelevante Informationen –, auch Informationen zu Produkten und Konsumverhalten beim Einkaufen. Es hat sich gezeigt – für mich war es sehr interessant, das zu sehen –, dass die Kompetenzen, die dort abgerufen werden, eben wirklich alltagstauglich sind und darüber eine Auskunft geben, wie die Verständigung im Alltag ist. Die Befürchtung seitens der Vertreterinnen und Vertreter des Kantons Aargau ist, dass es klar in Richtung Verschulung gehen würde, wenn auch die Schrift bei Tests eingeführt würde. Das kann ich nachvollziehen und die Erwähnung der Schrift in dieser Art und Weise deshalb nicht unterstützen.

Warum genügt es mir aber nicht, gemäss Antrag Stadler Markus hier in Bezug auch auf die gesprochene Sprache das Kriterium «genügend» zu haben? Wir haben vorher bei den Integrationskriterien gesagt, dass sie in dem Sinn hoch sein sollen und dürfen, dass eben gerade die Sprache wirklich ein Schlüssel zur gegenseitigen Verständigung ist. Deshalb kann ich auch diesen Teil des Antrages Stadler Markus nicht unterstützen.

Ich halte es wie meine Vorredner, so, wie Herr Abate es auch gesagt hat: Ich glaube, die Mehrheit hat hier wirklich eine gute Formulierung gefunden. Es geht darum, «sich im Alltag in einer Landessprache gut» verständigen zu können. Das ist wichtig. Da genügt «genügend» nicht, da muss es «gut» sein. Aber das bezieht sich eben auf die Verständigung im Alltag, und die Schrift wäre eine zusätzliche und aus meiner Sicht nicht sinnvolle Ergänzung.

Imoberdorf René (CE, VS): Es ist sicher unbestritten, dass für eine erfolgreiche Integration die Sprachkompetenz von entscheidender Bedeutung ist; das ist unbestritten. Wenn sich aber der Einbürgerungswillige in Wort und Schrift genügend, halbgenügend, gut oder sehr gut ausdrücken können muss, dann habe ich den Eindruck, dass die Hürde effektiv viel zu hoch ist. Viele, die Gesuche stellen, haben in ihrem Heimatland eine Grundschule besucht und können nicht schreiben; sie haben es vielleicht einmal gelernt und haben es wieder verlernt. Es braucht für sie nachher unglaubliche Anstrengungen, um diesem Kriterium zu genügen.

Das Argument, dass die Gesuchsteller ein Abstimmungsbüchlein lesen können sollen, muss man natürlich im Prinzip anerkennen. Heute gibt es aber auch Medien – Fernsehen, Radio usw. –, da kann man sich auch informieren.

Bei den Einbürgerungsgesprächen – ich habe sehr viele durchgeführt – sieht man sofort, ob jemand die Landessprache beherrscht, ob er einigermaßen versteht, was man sagt, und ob er die Sprache selber sprechen kann. Ich weiss nicht, wie man prüfen wollte, ob sich einer im schriftlichen Bereich genügend, gut oder sehr gut ausdrücken kann. Ich weiss nicht, wie man das praktisch umsetzen würde.

Ich bin der Meinung, dass man hier auf jeden Fall der Mehrheit folgen sollte.

Stadler Markus (GL, UR): Zwei ergänzende Bemerkungen zum Begriff «genügend» in meinem Einzelantrag:

1. Die Formulierung liesse ohne Weiteres zu, dass man der gesprochenen Sprache ein höheres Gewicht beimisst als der geschriebenen.
2. Ich habe Mühe zu verstehen, dass man mehr als das fordern will, was genügt, sei es nun im mündlichen oder schriftlichen Ausdruck – ausser man will keinen Integrationstest machen, sondern bewusst eine Hürde einbauen.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Ich bitte Sie, bei diesem Artikel kurz nochmals Absatz 3 anzuschauen, weil er – der Kommissionssprecher hat es auch gesagt – nicht unwesentlich ist: «Die Kantone können weitere Integrationskriterien vorsehen.» Einfach, dass Sie das im Bewusstsein haben. Ich habe Ihnen dazu beim Eintreten gesagt: Es hat natürlich verfassungsmässige Grenzen, aber ein Kanton kann z. B. verlangen, dass man die Sprache des Wohnortes sprechen muss und nicht eine andere Landessprache. Deshalb haben wir darauf verzichtet, das hier vorzusehen, weil

wir sagen, dass die Kantone das zusätzlich bestimmen können.

Dann bitte ich Sie, noch kurz einen Blick auf Absatz 2 zu werfen, weil er auch nicht unwesentlich ist. Man sagt: Man muss von diesen Integrationskriterien auch abweichen können, respektive man muss der Situation von Menschen mit einer Behinderung oder mit einer Krankheit Rechnung tragen. Oder – der Nationalrat hat das hier eingefügt – wenn andere gewichtige persönliche Umstände das Erfüllen eines Kriteriums nicht ermöglichen, muss man diesen auch Rechnung tragen. Es ist wichtig, dass Sie das wissen. Auf dieser Basis hat dann der Nationalrat gesagt, dass er weiter gehen möchte als der Bundesrat. Der Bundesrat verlangt die Fähigkeit, sich in einer Landessprache zu verständigen. Der Nationalrat möchte, dass man sich gut verständigen kann, und hat das Wort «gut» eingefügt. Er hat gesagt, er möchte nicht nur eine Verständigung beim gesprochenen Wort, sondern auch bei der Schrift. Der Bundesrat kann das unterstützen, im Hinblick darauf, dass man der Unfähigkeit dazu mit Absatz 2 Rechnung tragen könnte, z. B. bei Personen, die aufgrund von Analphabetismus, von Illettrismus oder anderen gewichtigen persönlichen Umständen eines dieser Kriterien nicht erfüllen können. Von daher kann man hier aus Sicht des Bundesrates dem Nationalrat folgen, das ist vertretbar.

Die Mehrheit Ihrer Kommission sagt jetzt, man solle die Schriftlichkeit weglassen. Ich sage Ihnen einfach, was sich der Bundesrat vorgestellt hat, am Schluss wird man das ja in der Ausführungsverordnung konkretisieren. Die Sicht des Bundesrates ist, dass man eine Landessprache so gut verstehen muss und sich in ihr auch hinreichend gut ausdrücken können muss, dass man sich im Alltag angemessen verständigen kann und in der Lage ist, die politischen Rechte auszuüben.

Nun kann man sagen, als Analphabet könne man die politischen Rechte nicht ausüben, weil die Möglichkeit fehle, sich schriftlich auszudrücken; dasselbe gilt bei Illettrismus. Man kann aber auch sagen: Jemand, der die politischen Rechte versteht, kann am Schluss ein Ja hinschreiben, auch wenn er das Abstimmungsbüchlein nicht lesen oder nicht ganz verstehen kann. Es könnte allerdings sein, dass das auch bei Schweizerinnen und Schweizern manchmal vorkommt, obwohl wir uns sehr bemühen, die Abstimmungsbüchlein verständlich zu formulieren. (*Heiterkeit*) Wir investieren da wirklich sehr viel, das kann ich Ihnen sagen. Aber jedenfalls hat der Bundesrat hier aus diesem Grund eine gewisse Flexibilität und Offenheit gezeigt, denn er sagte sich, in der Ausführungsverordnung werde dem Anliegen Rechnung getragen, dass man sich gut verständigen können müsse.

Herr Stadler macht nun einen Kompromissantrag mit der Formulierung «genügend verständigen». Ich bin jedoch der Meinung, Sie könnten sich hier durchaus der Kommissionsmehrheit anschliessen. Die Voraussetzungen wären damit nach wie vor erfüllt: Es braucht eine Verständigung im Alltag und die Möglichkeit, die politischen Rechte auszuüben. Darum geht es ja. Ob jetzt «Wort und Schrift» bzw. Rede und Schreibe gegeben sein müssen – ich glaube nicht, dass das entscheidend ist. Das Wichtigste ist jedoch, was immer Sie entscheiden, dass die Möglichkeit bestehe, gewichtigen persönlichen Umständen Rechnung zu tragen.

Abschliessend noch etwas: Wir sollten das Bild der einbürgerungswilligen Personen nicht unnötig einengen, es gibt darunter auch Akademikerinnen und Akademiker. Ich sage dies, damit wir nicht auf einmal das Gefühl haben, es seien alles Personen, die nie zur Schule gegangen und die unfähig seien. Es gibt die ganze Palette. Aber wo gewichtige persönliche Umstände die Erfüllung eines der Kriterien erschweren oder verunmöglichen, wollen wir dem Rechnung tragen. Das scheint mir ganz wichtig zu sein.

Ich bitte Sie, der Kommissionsmehrheit zu folgen, damit haben Sie das abgedeckt, was hier wichtig ist.

Stadler Markus (GL, UR): Nach der Erklärung der Frau Bundesrätin ziehe ich meinen Antrag zurück.

Cramer Robert (G, GE), pour la commission: Vous voyez que la proposition de la majorité de votre commission consiste à reprendre la décision du Conseil national et à y ajouter la participation à la vie de la communauté. De quoi parle-t-on à cette lettre d de l'alinéa 1? On traite de l'insertion sociale. L'insertion sociale passe par le fait d'avoir un emploi, soit la participation à la vie économique, par le fait de faire un effort de formation et également de participer à la vie de la communauté. Nous avons donc été tout à fait convaincus qu'ajouter la mention de la participation à la vie de la communauté permettait une description cohérente de l'insertion sociale.

Lors du vote en commission, cette proposition l'a emporté par 7 voix contre 3 et 1 abstention; on peut donc dire que ce vote était extrêmement clair.

Diener Lenz Verena (GL, ZH): «Soziales Leben» hat ja einen positiven Anstrich, aber wenn man dann fragt, was damit eigentlich gemeint sei, wird es sehr schwierig. Die Minderheit möchte die Teilnahme am sozialen Leben deshalb nicht als Kriterium aufgelistet haben. «Soziales Leben» ist zu ungenau. Nehmen wir als Beispiel fundamentalistische Kreise: Die haben einen gemeinsamen Treffpunkt, da haben sie auch ein soziales Leben. Hier gibt es überhaupt keine Qualitätskriterien. Es heisst einfach «Teilnahme am sozialen Leben», ohne weitere Qualifikation. Da öffnen wir für Definitionen, an die wir heute vielleicht gar nicht denken, Tür und Tor.

Für die Minderheit ist es wichtig, die «Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung» aufzunehmen. Die Integration wird ja sowieso im Gesamtkontext von Artikel 12 gemessen. Von daher sind wir der Meinung, die Teilnahme am sozialen Leben aufzuführen sei zwar gut gemeint, aber wenn man es hinterfragt, wird es äusserst schwierig. Die Minderheit möchte sich deshalb dem Nationalrat und in diesem Sinne auch dem Bundesrat anschliessen, dieser hat nämlich die Teilnahme am sozialen Leben auch nicht aufgeführt – wahrscheinlich im Wissen darum, was man sich damit einhandelt.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Ich möchte Ihnen einfach trotz fortgeschrittener Zeit noch kurz sagen, weshalb der Nationalrat nicht mehr vom «Willen» zur Teilnahme am Wirtschaftsleben oder zum Erwerb von Bildung spricht, sondern die Teilnahme verlangt. Der Bundesrat konnte sich dem anschliessen, unter der Voraussetzung – noch einmal – von Absatz 2. Damit sagt man: Man bestraft dann am Schluss nicht die Mütter, die eine Zeit lang ihre Kinder umsorgt haben und eben am Wirtschaftsleben nicht teilgenommen haben, man soll sie am Schluss nicht für diese Zeit bestrafen. Mit Absatz 2 hat der Nationalrat eine zusätzliche Möglichkeit geschaffen, indem er festhält, dass es persönliche Umstände gebe, unter denen eine Teilnahme am Wirtschaftsleben nicht möglich sei. Diese möchte man berücksichtigen können und ihnen Rechnung tragen. Unter dieser Voraussetzung konnte sich der Bundesrat dem Nationalrat anschliessen.

Die Mehrheit Ihrer Kommission möchte den Erwerb von Bildung zuerst erwähnen und nachher die Teilnahme am Wirtschaftsleben. Ich glaube, das ändert nichts Grosses. Aber ich möchte Ihnen beliebt machen, auf das Kriterium der Teilnahme am sozialen Leben zu verzichten, und zwar aus drei Gründen:

1. Die soziale Integration wird bereits in Artikel 11 und mit dem Kriterium des Vertrautseins mit den schweizerischen Lebensverhältnissen geprüft; das haben Sie soeben beschlossen; das wird also gemäss Artikel 11 geprüft. Es wäre also eigentlich eine Wiederholung, und man würde sich fragen: Was bedeutet das in Artikel 11? In Artikel 12 kommt das wieder – ist das das Gleiche oder etwas anderes?

2. Das Kriterium ist wirklich unklar, Frau Ständerätin Diener hat es erwähnt. Am Schluss weiss man nicht ganz genau, was man darunter versteht.

3. Bei den Auslandgesuchen um erleichterte Einbürgerung kommt Artikel 12 auch zur Anwendung. Wie wollen Sie bei

den Auslandgesuchten eine Teilnahme am sozialen Leben prüfen? Ist das dann das Mitmachen im Schweizer Club in Singapur? Ich weiss nicht, was es ist.

Wenn es Ihnen darum geht, die soziale Integration zu prüfen, dann sehen Sie, dass das in Artikel 11 festgelegt ist. Schaffen Sie kein neues Kriterium, das eher für Unklarheit und Verwirrung sorgt. Ich bitte Sie, hier dem Antrag der Minderheit Diener Lenz zuzustimmen.

Cramer Robert (G, GE), pour la commission: Je dois parler de l'alinéa 3, mais nous en avons déjà parlé à deux reprises. Chacun a bien compris les enjeux. De plus, le vote était très clair en commission et il n'y a pas d'autres propositions. Je ne vois donc pas ce que je pourrais ajouter à tout cela!

Il presidente (Lombardi Filippo, presidente): La proposta Stadler Markus è ritirata.

Abs. 1 Bst. c – Al. 1 let. c

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit ... 22 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 20 Stimmen

Abs. 1 Bst. d – Al. 1 let. d

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit ... 27 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit ... 8 Stimmen

Übrige Bestimmungen angenommen

Les autres dispositions sont adoptées

Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu

Schluss der Sitzung um 20.10 Uhr

La séance est levée à 20 h 10