



11.022

## Bürgerrechtsgesetz.

### Totalrevision

## Loi sur la nationalité.

### Révision totale

*Differenzen – Divergences*

#### CHRONOLOGIE

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)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 26.11.13 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 10.03.14 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 05.06.14 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 12.06.14 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 19.06.14 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 19.06.14 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 20.06.14 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 20.06.14 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

## Bundesgesetz über das Schweizer Bürgerrecht

### Loi fédérale sur la nationalité suisse

#### Art. 9 Abs. 2

*Antrag der Einigungskonferenz*

*Mehrheit*

... zwischen dem vollendeten 8. und 18. Lebensjahr ...

*Minderheit*

(Glättli, Amarelle, Schenker Silvia, Tschümperlin)

Ablehnung des Antrages der Einigungskonferenz

#### Art. 9 al. 2

*Proposition de la Conférence de conciliation*

*Majorité*

... entre l'âge de 8 et de 18 ans révolus ...

*Minorité*

(Glättli, Amarelle, Schenker Silvia, Tschümperlin)

Rejeter la proposition de la Conférence de conciliation

#### Art. 33 Abs. 1 Bst. b

*Antrag der Einigungskonferenz*

*Mehrheit*

b. der Hälfte des Zeitraums einer vorläufigen Aufnahme; oder

*Minderheit*

(Glättli, Amarelle, Schenker Silvia, Tschümperlin)





Ablehnung des Antrages der Einigungskonferenz

**Art. 33 al. 1 let. b**

*Proposition de la Conférence de conciliation*

*Majorité*

b. de la moitié de la durée d'une admission provisoire; ou

*Minorité*

(Glättli, Amarelle, Schenker Silvia, Tschümperlin)

Rejeter la proposition de la Conférence de conciliation

**Art. 36 Abs. 5, 6**

*Antrag der Einigungskonferenz*

*Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Minderheit*

(Glättli, Amarelle, Schenker Silvia, Tschümperlin)

Ablehnung des Antrages der Einigungskonferenz

**Art. 36 al. 5, 6**

*Proposition de la Conférence de conciliation*

*Majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Minorité*

(Glättli, Amarelle, Schenker Silvia, Tschümperlin)

Rejeter la proposition de la Conférence de conciliation

**Aufhebung und Änderung des geltenden Rechts  
Abrogation et modification du droit en vigueur**

**Ziff. II Ziff. 1 Art. 61 Abs. 1 Bst. e**

*Antrag der Einigungskonferenz*

*Mehrheit*

Streichen

*Minderheit*

(Glättli, Amarelle, Schenker Silvia, Tschümperlin)

Ablehnung des Antrages der Einigungskonferenz

**Ch. II ch. 1 art. 61 al. 1 let. e**

*Proposition de la Conférence de conciliation*

*Majorité*

Biffer

*Minorité*

(Glättli, Amarelle, Schenker Silvia, Tschümperlin)

Rejeter la proposition de la Conférence de conciliation

**Bugnon** André (V, VD), pour la commission: Il reste donc quatre divergences entre nos deux conseils après trois débats sur le projet de révision de la loi sur la nationalité. Une minorité Glättli propose le rejet des propositions de la Conférence de conciliation. J'y reviendrai. Je vais d'abord prendre la question des divergences. Une divergence, qui était importante, concernait le nombre d'années que le requérant d'une autorisation fédérale de naturalisation doit passer en Suisse. Je rappelle la situation: la loi actuelle prévoit douze ans de séjour en Suisse. Le Conseil fédéral proposait huit ans, solution que le Conseil des Etats a adoptée. Nous avons



retenu dix ans, et chaque conseil a campé sur sa position. Lors du troisième passage du projet au Conseil des Etats, le Conseil des Etats s'est rallié à la décision de notre conseil et a accepté la durée de dix ans. Sur ce point précis, il n'y a plus de divergence entre les deux conseils.

Une des divergences à éliminer concerne la durée du séjour en Suisse des jeunes. Plus précisément, il s'agit de définir entre quel âge et quel âge les années de séjour en Suisse comptent double. Il y avait deux versions. Le Conseil fédéral prévoyait "entre l'âge de 10 et de 20 ans révolus". Notre conseil a d'abord décidé de biffer cette disposition, puis il a choisi la formulation "entre l'âge de 5 et de 15 ans révolus". En définitive, la Conférence de conciliation propose "entre l'âge de 8 et de 18 ans révolus": C'est ce qu'on appelle un véritable compromis.

**AB 2014 N 1210 / BO 2014 N 1210**

La version qui prévoit "entre l'âge de 8 et de 18 ans révolus" a été adoptée par 16 voix contre 9 en Conférence de conciliation.

A l'article 33 alinéa 1 lettre b, il s'agit de la façon de tenir compte, dans le calcul de la durée du séjour en Suisse, de la durée de l'admission provisoire. Notre conseil a toujours décidé de ne pas tenir compte de la durée de l'admission provisoire. Le Conseil des Etats a suivi le Conseil fédéral et a adopté le principe de compter toute la durée de l'admission provisoire. La Conférence de conciliation a trouvé un compromis en proposant de compter dans le calcul de la durée du séjour en Suisse la moitié de la durée de l'admission provisoire. On ne peut pas faire mieux en matière de compromis. Le résultat du vote a été serré, puisque c'est par 13 voix contre 12 que la solution de compromis a été retenue.

L'article 36 alinéa 5 du projet du Conseil fédéral prévoit: "Après l'entrée en force de l'annulation, une nouvelle demande de naturalisation peut être présentée après un délai d'attente de deux ans." La nouvelle demande est assortie de conditions. Notre conseil avait décidé de biffer cette possibilité; le Conseil des Etats l'a maintenue. La Conférence de conciliation a retenu la version du Conseil des Etats, de même pour ce qui concerne l'alinéa 6. La Conférence de conciliation a pris sa décision par 20 voix contre 5.

Le dernier point, c'est l'article 61, "Extinction des autorisations", de la loi sur les étrangers. Il est précisé, à l'alinéa 1 lettres a et suivantes, que l'autorisation prend fin lorsqu'un étranger déclare son départ de Suisse. Notre conseil avait ajouté une lettre e: "lorsque la naturalisation est prononcée". Cela va de soi, si une naturalisation est prononcée, il n'y a plus de raison de procéder à l'extinction de l'autorisation puisque la personne concernée a reçu sa naturalisation. Le Conseil des Etats a toujours décidé de biffer cette lettre e. La majorité de la Conférence de conciliation vous propose d'adhérer à la décision du Conseil des Etats, à savoir de biffer la lettre e.

Maintenant, je reviens à la première page du dépliant. Donc la majorité de la Conférence de conciliation vous propose d'accepter ses propositions. Vous avez deux possibilités: accepter les propositions de la majorité de la Conférence de conciliation ou les rejeter. On ne rediscute pas les articles eux-mêmes. La minorité Glättli propose de rejeter les propositions de la majorité de la Conférence de conciliation. Monsieur Glättli viendra présenter la proposition de la minorité de la commission. La minorité Glättli dit qu'elle n'est pas d'accord avec les propositions de la majorité de la Conférence de conciliation et que la loi sur la naturalisation a été trop durcie avec les compromis retenus. Monsieur Glättli et plusieurs de ses collègues proposent par conséquent de les rejeter.

Au nom de la majorité de la Conférence de conciliation et au nom de la commission qui a traité tout ce dossier, je vous recommande d'accepter les propositions de la majorité de la Conférence de conciliation et de mettre ce projet définitivement sous toit.

**Marra Ada** (S, VD): Monsieur Bugnon, j'ai bien compris quel est le résultat des travaux de la Conférence de conciliation. N'avez-vous pas l'impression que vous avez discuté comme dans un souk? En effet, je n'ai entendu aucun argument politique selon lequel, à l'article 33 alinéa 1 lettre b, il faut prendre en compte la moitié du séjour au titre d'une admission provisoire ou ne pas du tout tenir compte du séjour en Suisse des titulaires d'un permis F. N'est-ce pas un "travail de souk", politicard, et pas un travail de fond?

**Bugnon André** (V, VD), pour la commission: Si les deux chambres de l'Assemblée fédérale examinent à trois reprises un projet et qu'elles maintiennent leurs positions ou trouvent des solutions en éliminant au fur et à mesure un certain nombre de divergences, cela fait partie du débat politique. Quant à la Conférence de conciliation, elle est voulue par le système. Cela fait partie du processus démocratique, et il est bien que cela se passe ainsi. Je trouve assez intelligent de la part de la Conférence de conciliation de chercher des solutions de compromis pour arriver à entériner le dossier. Sinon, ce dernier passera à la trappe, et on en restera au



droit en vigueur.

**Fluri Kurt** (RL, SO), für die Kommission: Wir hatten nun in der Einigungskonferenz inhaltlich noch vier Differenzen, materiell allerdings nur drei Differenzen zu bereinigen. Wir schliessen nun die Diskussionen um das Bürgerrechtsgesetz ab, Diskussionen, die etwas über drei Jahre gedauert haben.

Die erste Differenz finden Sie bei Artikel 9 Absatz 2: Dort geht es um die Frage der doppelten Anrechenbarkeit. Wie Sie sich erinnern, hat unser Rat zu Beginn diese doppelte Anrechenbarkeit streichen wollen. Der Ständerat hat aber an der heutigen doppelten Anrechenbarkeit zwischen dem 10. und dem 20. Lebensjahr festgehalten. Unser Rat ist dann eingeschwenkt auf eine doppelte Anrechenbarkeit, allerdings zwischen dem 5. und dem 15. Lebensjahr, aber im Prinzip ist er auf die doppelte Anrechenbarkeit eingeschwenkt. Diese Differenz war also nicht mehr so gross, und so haben wir uns in der Einigungskonferenz bei der doppelten Anrechenbarkeit zwischen dem 8. und dem 18. Lebensjahr gefunden. Das sieht sehr nach arithmetischem Mittel aus, ist es allerdings nicht: Es erfolgt nun eine Anknüpfung der oberen Grenze an das Mündigkeitsalter und an das Wahl- und Stimmrechtsalter. Das war früher bekanntlich beim 20. Altersjahr, seit 1996 gilt allerdings nun das 18. Lebensjahr. So ist dieser Kompromiss eigentlich eine logische Konsequenz dieser Herabsetzung des Stimm- und Wahlrechtsalters, und danach richtet sich nun diese Grenze.

Mit 16 zu 9 Stimmen hat die Einigungskonferenz diesen Kompromiss beschlossen.

Die Frage der Anrechnung der vorläufigen Aufnahme war bis zum Schluss stark umstritten. Unser Rat hat die Anrechenbarkeit immer konsequent abgelehnt, der Ständerat hat ebenso klar daran festgehalten. Sie wissen, dass die vorläufige Aufnahme nach geltendem Recht beim Einbürgerungsverfahren angerechnet wird. Sie kennen aber auch die Problematik dieses Status: Vorläufige Aufnahme bedeutet, dass das Asylgesuch an sich rechtskräftig abgelehnt wurde oder dass nicht darauf eingetreten wurde; dennoch bleiben die betreffenden Personen, zum Teil sogar sehr lange, in der Schweiz und integrieren sich natürlich auch. Dieser Integration haben wir nun mit der Anrechnung der Hälfte des Zeitraums Rechnung getragen. Gleichwohl hat unser Rat in der letzten Woche das Postulat 14.3008 verabschiedet mit der Aufforderung, den Status der vorläufigen Aufnahme zu überdenken, um die Widersprüchlichkeit aufzulösen: Nach der Definition des Status ist jemand vorläufig hier, de facto ist es aber sehr häufig ein langjähriger, wenn nicht gar definitiver Aufenthalt. Wir haben das Postulat eingereicht, um diesen Konflikt zu lösen, und Sie haben es gutgeheissen. Im heutigen Zeitpunkt gehen wir aber vom geltenden Recht aus.

Die Einigungskonferenz hat wie gesagt mit 13 zu 12 Stimmen beschlossen, die Hälfte des Zeitraums anzurechnen.

Dann geht es noch um die Frage der Nichtigerklärung und der Konsequenz daraus. Das ist eine inhaltliche Differenz. Wir haben mit 20 zu 5 Stimmen beschlossen, hier dem Ständerat und dem Bundesrat zu folgen.

Die Nichtigerklärung soll teils gemäss geltendem Recht, teils gemäss bundesrätlichen Erweiterungsanträgen beschlossen werden, aber die Konsequenz, dass dann alle Bewilligungen erlöschen, soll nicht ins Ausländerrecht aufgenommen werden. Mit 20 zu 5 Stimmen haben wir das Ansinnen, das in unserem Rat anfänglich unterstützt wurde, wieder gestrichen.

Mit 16 zu 5 Stimmen bei 4 Enthaltungen empfiehlt Ihnen die Einigungskonferenz nun, diese verschiedenen Kompromisse gutzuheissen, im Sinne eines Abschlusses der langdauernden inhaltlichen Differenzbereinigung und im Wissen darum, dass im unbestrittenen Teil der Revisionsvorlage zahlreiche Verbesserungen enthalten sind. Eigentlich nie umstritten waren zum Beispiel die Verfahrenskoordination zwischen den Kantonen, die Formulierung inhaltlicher Integrationskriterien, die Vorschrift, dass man eine Landessprache sprechen und schreiben können muss. Eingedenk dieser eigentlich unbestrittenen Vorteile hat die grosse Mehrheit der

AB 2014 N 1211 / BO 2014 N 1211

Einigungskonferenz in diesen letzten drei Punkten die umschriebene Einigung und die umschriebenen Kompromisse beschlossen.

Wir bitten Sie, sich der Mehrheit der Einigungskonferenz anzuschliessen.

**Glättli Balthasar** (G, ZH): Als Sprecher der Minderheit begründe ich Ihnen, weshalb wir diesen sogenannten Vermittlungsvorschlag der Einigungskonferenz ablehnen. Es wurde nun viel von Kompromiss gesprochen. Wenn man einen Kompromiss inhaltlich beurteilen muss, dann muss man nicht einfach schauen, dass zwischen zwei Sachen eine Mitte gefunden wird – wie das zu Recht gesagt wurde: im Stil des Bazars, zwischen null und vier ist also die Mitte zwei –, sondern man muss sich fragen, was in der Gesamtsicht der Punkte, die einerseits ursprünglich vorgeschlagen wurden und die andererseits am Schluss noch bestritten sind, so etwas wie ein vertretbarer inhaltlicher Mittelweg ist.



Sie wissen es – wir werden es anschliessend aus Sicht der Grünen begründen, und auch die SP wird es aus ihrer Sicht begründen -: Wir wollten ganz am Anfang nicht auf dieses Gesetz eintreten. Aber das ist die Grundsatzdebatte, die kommt noch. Jetzt hatten sich die beiden Räte angenähert, und es gab eigentlich zwei grosse Differenzen.

Die eine betraf die Frage, ob zehn oder acht Jahre formelle Aufenthaltsdauer als Voraussetzung erforderlich seien. Die Bundesrätin hat den Vorschlag mit acht Jahren gemacht. Der Gesamtbundesrat hat das gestützt, der Ständerat hat das lange gestützt mit der Überlegung, dass das eine Politik nach dem Motto "Zuckerbrot und Peitsche" oder, etwas netter und politisch korrekter formuliert, "fordern und fördern" sei. Man sagt, es gebe eine viel höhere formelle Anforderung, den C-Ausweis. Diese viel höhere formelle Anforderung des C-Ausweises ist mit einer höheren materiellen Begründung des Antrages verknüpft, weil man nämlich, um dann den C-Ausweis rascher zu erhalten, eben auch eine besonders gute und besonders rasche Integration vorweisen müsste. Das ist im Ausländergesetz. Und nun wollte man jenen und nur jenen, die diesen C-Ausweis wegen einer besonderen Anstrengung bei der Integration schneller erhalten als andere, mit dieser kürzeren Frist von acht Jahren eben die Möglichkeit geben, von ihrer Integrationsleistung auch zu profitieren. Das ist das eine grosse Thema, das zur Debatte stand. Hier ist der Ständerat – leider, muss ich sagen – auf die Haltung des Nationalrates eingeschwenkt.

Für mich ist jetzt der andere Teil des Kompromisses die Frage, welche Zeit man anrechnet. Da gehen wir von einer Status-quo-Situation aus, wie das so ist, wenn man das Wort "Aufenthalt" braucht: Da kann man eigentlich nur sagen, Aufenthalt ist Aufenthalt ist Aufenthalt. So ist es heute. Wenn Sie legal in der Schweiz sind, ist das Aufenthalt, und Aufenthalt ist gebunden an diese Zeit, die man voraussetzt. Heute sind es zwölf Jahre, aber die Zählung beginnt mit dem ersten Tag, an dem Sie legal hier in der Schweiz sind.

Die Einigungskonferenz hat es verpasst – ganz knapp, aber sie hat es verpasst –, hier den Kompromiss zwischen diesen beiden grossen Fragen, die noch im Raum standen, zu finden. Man hätte von einem gewissen "équilibre" sprechen können, wenn man einen Aufenthalt von zehn Jahren vorausgesetzt und dafür den vorläufigen Aufenthalt ganz angerechnet hätte oder wenn man einen Aufenthalt von acht Jahren vorausgesetzt und dafür den vorläufigen Aufenthalt nicht angerechnet hätte. Das wäre, im Rahmen der Bereinigung dieser beiden letzten grossen Differenzen, ein "équilibre" gewesen. Das Gleichgewicht ist nicht gefunden worden. Damit ist die Vorlage nun definitiv nicht mehr das, als was sie ursprünglich gedacht war. Sie hatte ursprünglich nämlich zwei Ziele: erstens eine Vereinheitlichung – weg mit dem Kantonalismus oder mindestens eine Limitierung des Kantonalismus –, also mehr Rechtsgleichheit, zweitens höhere Anforderungen, aber gleichzeitig auch eine Belohnung derjenigen, die sich stärker, schneller, besser integrieren. Dieser Grundgedanke ist jetzt im Antrag der Einigungskonferenz nicht mehr zu finden.

Deshalb beantragt Ihnen die Minderheit Ablehnung.

**Schenker** Silvia (S, BS): "Ausländische Bevölkerung wächst auf über 1,9 Millionen Personen", so lautete gestern der Titel einer Pressemeldung. Es gibt zwei sehr unterschiedliche Ansätze, wie man mit dieser Tatsache umgehen kann. Man kann das beklagen, man kann daraus politisches Kapital schlagen, man kann diesen Menschen permanent das Gefühl geben, sie störten und sie verursachten Probleme. Man kann aber auch anders mit den ausländischen Mitbürgerinnen und Mitbürgern umgehen: Man kann ihnen danken, dass sie in die Schweiz gekommen sind und hier mit dazu beitragen, dass wir ein wohlhabendes Land sind. Man kann froh sein darüber, dass sie sich irgendwo in unserem Land ehrenamtlich betätigen. Man kann sich darüber freuen, dass sie mit ihrem Dasein dazu beitragen, dass wir eine bunte und kulturell gemischte Gesellschaft sind.

Wir haben während mehreren Jahren über das Bürgerrecht diskutiert. Bei dieser Debatte stehen und standen sich zwei grundlegend verschiedene Ansätze gegenüber. Die eine Seite setzte alles daran, die Hürden für die Einbürgerung höher zu setzen. Einen Schweizer Pass soll nur erhalten, wer ein perfekter Schweizer, eine perfekte Schweizerin ist. Jugendliche sollten nicht mehr wie bis anhin von Erleichterungen bei der Einbürgerung profitieren. Das ist nur eines, jedoch ein sehr eindrückliches Beispiel für das, was ich meine.

Die SP verfolgt einen anderen Ansatz: Wir sind der Meinung, dass jeder, der hier lebt, ein Teil unserer Gesellschaft ist. Die allermeisten Ausländerinnen und Ausländer leben hier in der Schweiz wie Sie und ich: Sie arbeiten, sie bezahlen Steuern, sie leben Tür an Tür mit uns. Kurz, sie unterscheiden sich von uns etwa gleich viel oder gleich wenig, wie sich Hans Fehr von mir unterscheidet. Wir vertreten die Haltung, dass diese Menschen deshalb genau wie wir mitreden und mitbestimmen sollen. Ein Weg zur Mitbestimmung wäre ein Stimm- und Wahlrecht für Ausländerinnen und Ausländer. Ein anderer Weg geht über das Bürgerrecht. Wir möchten es den Menschen, die sich für die Schweiz als Lebensmittelpunkt und Heimat entscheiden, möglichst einfach machen, das Bürgerrecht zu erhalten. Davon waren wir während der ganzen Zeit der Beratung des Gesetzes weit entfernt. Wir von der Linken waren während der Beratung des Gesetzes ständig damit beschäf-



tigt, Verschlechterungen abzuwenden oder wieder rückgängig zu machen. Leider ist uns das nur zum Teil gelungen.

Wenn wir am Ende des langen Prozesses nun Bilanz ziehen, dann fällt sie eindeutig negativ aus. Wir hatten schon Mühe mit der Vorlage des Bundesrates, da mit der Niederlassungsbewilligung C als Voraussetzung die Hürde für die Einbürgerung heraufgesetzt wurde. Nun hat die Mehrheit das Gegenstück zur Niederlassungsbewilligung, die Verkürzung der Aufenthaltsdauer auf acht Jahre, verhindert. Das in Kombination mit der Tatsache, dass in Zukunft Personen mit einer vorläufigen Aufnahme nur noch die Hälfte der Zeit an die Aufenthaltsdauer angerechnet wird. Das hat für uns das Fass zum Überlaufen gebracht. Die SP-Fraktion wird diese Vorlage ablehnen.

Es mag sein, dass unsere Vorstellungen eines modernen Bürgerrechts Vision bleiben wird. Es mag sein, dass Sie mit Ihrer restriktiven Einbürgerungspolitik in der Bevölkerung mehrheitsfähig werden. Wir aber glauben daran, dass es in unser aller Interesse ist, dass die Menschen, die hier leben, mit uns gemeinsam die Zukunft unseres Landes gestalten. Dafür müssen sie aber auch mitreden und mitentscheiden dürfen.

**Präsident** (Lustenberger Ruedi, Präsident): Die SVP-Fraktion und die CVP/EVP-Fraktion unterstützen den Antrag der Mehrheit.

**Moret** Isabelle (RL, VD): Le projet de loi sur la nationalité aborde le dernier virage. Il reste trois divergences à éliminer. J'aimerais parler de deux.

La première concerne la tranche d'âge qui permet de compter double les années passées en Suisse. Le Conseil des Etats s'était rallié à la version du Conseil fédéral qui prévoyait que le temps passé en Suisse entre 10 et 20 ans

AB 2014 N 1212 / BO 2014 N 1212

compte double. Notre conseil avait quant à lui opté pour une solution de compromis fixant cette tranche d'âge entre 5 et 15 ans, qui correspond aux années passées à l'école primaire. Au sein du groupe libéral-radical, nous estimons à cet égard que l'école est le meilleur système d'intégration pour les étrangers. Sur ce point, la Conférence de conciliation propose ce qui semble être un compromis mathématique mais qui résulte en fait d'une réflexion. En effet, l'âge de 20 ans prévu dans les versions du Conseil fédéral et du Conseil des Etats correspond en fait à l'âge de l'ancienne majorité. Nous vous proposons de nous rallier au principe qui consiste à fixer la tranche d'âge en fonction de l'âge de la majorité, mais en nous fondant sur l'âge actuel de la majorité, à savoir 18 ans. Ainsi, la tranche d'âge durant laquelle les années passées en Suisse compterait double s'étendrait de 8 et 18 ans, autrement dit les dix ans précédant le nouvel âge de la majorité.

Concernant la deuxième divergence, à savoir la prise en compte des années d'admission provisoire, le groupe libéral-radical était prêt à se rallier à la version du Conseil des Etats. Avant tout, nous souhaitons que cette modification légale puisse entrer en vigueur. Pour ce faire, il fallait nous assurer une majorité au conseil. Nous avons donc très clairement posé la question à la gauche de savoir si elle était prête à soutenir cette révision législative si nous acceptions de nous rallier au Conseil des Etats quant à la prise en compte de la moitié de la durée de l'admission provisoire.

Or la réponse n'a pas été clairement un soutien à cette loi. Nous avons donc élaboré une autre solution, qui prévoit la prise en compte de la moitié de la durée de l'admission provisoire, qui n'est peut-être pas forcément la solution que nous aurions voulue en premier mais qui nous paraît tout à fait acceptable. Si l'on compare avec la situation actuelle, où une personne en admission provisoire doit attendre douze ans avant de déposer sa demande de naturalisation, avec cette modification légale, la personne devra, à partir de l'obtention de son permis F, si elle est bien intégrée, attendre cinq ans pour obtenir un permis B, et ensuite, si elle est toujours bien intégrée, attendre cinq ans pour obtenir un permis C; or si l'on compte la moitié des années en admission provisoire – cela fait deux ans et demi sur cinq ans –, la durée sera donc de douze ans et demi au total, soit six mois de plus que les douze ans actuels, ce qui nous semble acceptable.

Pour mémoire, le groupe libéral-radical a, à plusieurs reprises, réitéré ici son soutien à la modification de la situation de l'admission provisoire. En effet, il est inacceptable que des personnes restent sous le régime du permis provisoire pendant dix, quinze ou vingt ans. Il nous semble évident qu'au bout de cinq à sept ans, si la personne ne peut pas être renvoyée dans son pays, il faut alors trouver une solution définitive quant à son statut. C'est dans ce sens que nous avons soutenu le postulat 14.3008 qui avait été déposé par la commission. Il convient de décider si nous voulons ou non une modification légale. Je rappelle que la loi en vigueur date de plus de soixante ans. Elle n'est plus cohérente. Grâce à cette révision, nous aurons une loi sur la nationalité qui est cohérente, qui met l'accent sur l'intégration et qui prévoit une échelle d'intégration au sein de notre pays, par le biais d'un permis B, puis d'un permis C et ensuite par l'obtention de la naturalisation. Cette intégration,



qui est prévue dans cette loi, ne peut se concevoir sans la loi sur l'intégration qui a été présentée par le Conseil fédéral (13.030).

Pour mémoire, cette modification législative sur l'intégration a été renvoyée au Conseil fédéral, suite au résultat de la votation du 9 février dernier, parce que c'est exactement le même article qui porte sur la question des contingents. Pour le groupe libéral-radical, il est clair que cette modification concernant l'intégration doit être réexaminée par le Parlement et que des dispositions en matière d'intégration sont nécessaires. Je rappelle que le groupe libéral-radical a depuis plusieurs années déposé des motions, des postulats et même une initiative parlementaire sous forme de projet d'acte entièrement rédigé pour demander une loi sur l'intégration. Un projet de loi sur l'intégration doit absolument être examiné après la modification de la loi sur la nationalité.

Je rappelle les points positifs, aux yeux du groupe libéral-radical, de la modification de loi sur laquelle nous allons voter.

Nous approuvons la diminution de douze ans à dix ans de la durée légale du séjour en Suisse pour déposer une demande de naturalisation.

Nous sommes favorables à l'égalité des chances pour tous les étrangers. En effet, actuellement, un étranger peut dans certains cantons obtenir sa naturalisation, alors que dans d'autres il ne le peut pas parce que les conditions de mise en oeuvre sont différentes d'un canton à l'autre et même parfois d'une commune à l'autre. L'unification des critères d'intégration rétablit l'égalité de droit entre les étrangers.

Le projet prévoit un encouragement et un soutien à l'intégration des membres de la famille. Une personne étrangère qui s'oppose, par exemple, à ce que son épouse suive des cours de langue ne peut plus obtenir la naturalisation. Un encouragement à ce que toute la famille s'intègre en Suisse est nécessaire.

Enfin, la durée de séjour minimale dans le même canton pour déposer une demande d'asile a été réduite. Certains cantons exigent une durée de douze ans. Désormais, la durée minimale devra être de cinq ans au plus.

Tous ces points positifs – la cohérence de la loi, l'égalité des chances des étrangers et l'accent mis sur l'intégration – nous conduisent à soutenir les propositions de la Conférence de conciliation, et nous soutiendrons ce projet de révision de la loi sur la nationalité jusqu'au bout, même en cas de référendum.

**Marra** Ada (S, VD): Madame Moret, j'ai bien compris avec quel enthousiasme le groupe libéral-radical soutient ce projet de révision de la loi, qu'il a fortement contribué à rédiger. Vous avez présenté une des améliorations de cette loi en évoquant l'égalité de traitement entre les différentes régions de Suisse en matière de durée de la mise en oeuvre des modalités d'attribution de la nationalité. Mais si les communes et les cantons disposent toujours d'une compétence pour ajouter des critères nécessaires à la naturalisation, est-ce qu'il s'agit vraiment d'une amélioration de la loi et d'une égalité de traitement entre les personnes demandant la nationalité suisse puisqu'elles sont, de fait, traitées différemment?

**Moret** Isabelle (RL, VD): C'est clairement une amélioration par rapport à la situation actuelle, Madame Marra. Mais vous savez qu'on est un pays fédéraliste: on attribue la naturalisation au niveau suisse, mais le droit de cité au niveau cantonal et communal. Donc vous devez aussi laisser une marge de manoeuvre aux cantons et aux communes. C'est aussi la négociation que l'on a faite avec le Conseil des Etats, puisque je vous rappelle que, dans un premier temps, ce dernier ne voulait pas du tout l'unification au niveau fédéral. Pour ma part, je trouve que c'est déjà une avancée par rapport à ce qui se fait.

Je suis tout à fait consciente – vous aussi peut-être – qu'il y a une différence de conception entre la Suisse romande et la Suisse allemande dans le cadre des procédures de naturalisation. Nous sommes peut-être en Suisse romande plus ouverts que ne le sont certains cantons et certaines communes suisses alémaniques. Mais, pour ma part, je salue cette unification, parce que c'est déjà un grand pas en avant.

**Leuenberger** Ueli (G, GE): Le début des travaux sur ce projet de loi a eu pour fil conducteur le thème "la carotte ou le bâton du Conseil fédéral". A la fin des travaux, il ne nous reste que le bâton. Un bâton plus gros, plus long, mieux sculpté pour frapper des personnes qui remplissent tout à fait les conditions pour être naturalisées dans notre pays. Je ne vais pas vous convaincre de rejeter la proposition de la Conférence de conciliation. C'est inutile parce que vous vous fichez par exemple des recommandations de la Commission fédérale pour les questions de migration. C'est

AB 2014 N 1213 / BO 2014 N 1213

connu depuis longtemps que tout ce que les spécialistes proposent pour notre pays est refusé par la majorité. Il ne me reste plus aujourd'hui qu'à lancer un appel à toutes celles et à tous ceux qui, dans notre pays, remplissent les conditions de la loi actuelle pour le dépôt d'une demande de naturalisation: qu'ils se dépêchent,





qu'ils aillent chercher les formulaires et qu'ils commencent la procédure dès maintenant et déposent leurs demandes pour être traités selon les conditions actuelles, qui sont un peu plus justes que celles qui figureront dans la nouvelle loi.

Il est inadmissible que des jeunes nés en Suisse qui, de par leurs parents, ont un permis F depuis leur naissance doivent attendre la fin de l'apprentissage, la fin des études, jusqu'à ce qu'ils soient indépendants, pour obtenir un permis B, qu'ils doivent finalement attendre vingt à trente ans pour pouvoir déposer une demande de naturalisation et être naturalisés.

Donc nous rejetons évidemment la proposition de la Conférence de la conciliation, comme nous rejeterons la loi au vote final.

**Glättli** Balthasar (G, ZH): Wir wollten schon auf die bundesrätliche Vorlage nicht eintreten, wir hatten einen Nichteintretensantrag gestellt. Deshalb ist es nur logisch, dass wir die Beratungen heute unter diesem Gesichtspunkt analysieren. Wohin sind wir gekommen, seit wir 2013 zum ersten Mal über das Gesetz diskutiert haben?

Im Vergleich zur Vorlage des Bundesrates, die wir ablehnen, ist das Gesetz in allen Teilen nur schlechter geworden, nur härter geworden, nur ausschliessender geworden. Das ist die reale politische Bilanz, wie man sieht, wenn man die ganze Beratung des Gesetzes anschaut. Natürlich hat es zwischen ganz schlimmen Verschlechterungen und etwas weniger schlimmen Verschlechterungen zwischendurch noch gewisse Kompromisse gegeben, und manchmal ist man auch bei der bereits ungenügenden Vorlage des Bundesrates geblieben. Aber in der Bilanz ist eines klar: Das Hauptziel der bürgerlichen Parteien, die in der Debatte angekündigt hatten, man müsse aufpassen, dass die "dissuasive Wirkung dieses Gesetzes" erhalten bleibe, ist erreicht. Ich kann Ihnen gratulieren: Diese Aufgabe haben Sie erfüllt!

Gemäss Berechnungen, noch für die Vorlage des Bundesrates, das heisst mit der Voraussetzung des C-Ausweises und eines Aufenthalts von acht Jahren, musste davon ausgegangen werden, dass Jahr für Jahr etwa 3500 Menschen weniger eingebürgert werden können als heute. Nun werden es wohl 4000 oder noch mehr sein. Welch ein Erfolg! Sie tragen dazu bei, dass Menschen, von denen wir heute schon wissen, dass sie hierhergehören, dass sie hier leben, dass sie hier Steuern bezahlen, dass sie zu unserer Vielfalt, zu unserem Reichtum, sowohl kulturell wie finanziell, beitragen, auf der politischen Ebene nichts zu sagen haben in diesem Land.

Unser Mass für einen besseren Bund, unser Mass für eine stärkere Demokratie, das ist die echte politische Teilhabe aller Menschen, die hier leben, seien es Schweizer und Schweizerinnen von Geburt oder seien es Menschen, die eigentlich nur noch auf dem Papier Ausländerinnen und Ausländer sind. Ihnen rufen wir Grünen zu: Es ist noch nicht alles verloren! Sie haben eine Möglichkeit, Ihre Teilnahme selbst in die Hand zu nehmen: Sie haben jetzt noch die Möglichkeit, nach altem Recht ein Gesuch um Einbürgerung zu stellen, nach dem alten Recht, das fairer, das gerechter, das offener ist. Nehmen Sie dieses Recht wahr! Tragen Sie dazu bei, dass die Schweiz ein demokratischeres Land wird, dass die Schweiz ein Land wird, in dem mehr Menschen nicht nur den Gesetzen gehorchen müssen, sondern die Gesetze auch mitbestimmen können. Wir haben es hier wohl nicht mehr in der Hand. Sie, unsere ausländischen Mitbürgerinnen und Mitbürger, Sie haben es in der Hand. Ich wünsche Ihnen viel Erfolg und Kraft auf diesem heute schon nicht einfachen Weg!

**Bäumle** Martin (GL, ZH): Es handelt sich um ein Thema, das emotionalisiert und nicht sehr einfach ist. Die Grünliberalen haben von Anfang an gesagt, sie möchten ein neues Gesetz, das klare Kriterien statt möglichst lange Fristen enthält. Es war ein schwieriger Weg, weil auf der einen Seite – wir haben es gerade gehört – gewisse Linke aus der Einbürgerung am liebsten einfach einen Verwaltungsakt machen möchten und weil auf der anderen Seite einige am liebsten gar niemanden einbürgern möchten. In dieser schwierigen Lage haben wir versucht, für die Vorlage des Bundesrates am Ende doch noch eine Mehrheit zu finden.

Es ging darum, bezüglich der Mindestaufenthaltsdauer von den heutigen zwölf Jahren wegzukommen. Für die Grünliberalen wären acht Jahre, wie es der Bundesrat gewollt hat, richtig gewesen. Sie können es lesen, der Kompromiss sieht im Moment zehn Jahre vor. Wir haben aber vor allem dort, wo es uns wichtig war, viele Verbesserungen erreicht. Von diesen wurde heute nicht oder zu wenig gesprochen. Es geht nämlich um die Kriterien: Es wurden nachvollziehbare und für alle Kantone einheitliche Kriterien beschlossen. Heute haben wir einen Wildwuchs, gewisse Dinge sind in den einen Gemeinden sehr einfach, in anderen herrschen ganz harte Bedingungen. Wir haben auf die sprachliche Integration sehr grosses Gewicht gelegt; das ist wohl einer der wichtigsten Integrationsfaktoren. Neu haben wir aber auch auf die Vertrautheit mit den Schweizer Lebensgewohnheiten Gewicht gelegt – ebenfalls etwas, was sehr wichtig ist –, ebenso auf die Familienintegration: Auch der Partner oder die Partnerin soll integriert sein, damit wir nicht mehr Fälle haben, wie wir sie von heute



kennen, bei denen eine völlig unintegrierte Person erleichtert eingebürgert werden soll. Meistens ist es dabei der Mann, den es nicht kümmert, dass seine Frau kein Wort Deutsch spricht – er wird dann eingebürgert, sie nicht. So kann es nicht weitergehen. Wir haben auch die vernünftige Lösung gefunden, den C-Ausweis zur Bedingung zu machen.

Bei dieser Vorlage war die Gefahr des Absturzes von Anfang an gross. Es ging also darum, einen Kompromiss zu suchen. Die Grünen haben vorher laut lamentiert, aber gleichzeitig gesagt, sie seien schon von Anfang an dagegen gewesen. Entschuldigung, wer schon von Anfang an gegen eine Vorlage ist, kann beim Spiel der Kompromissuche nicht mitspielen. Wenn jemand etwas sowieso ablehnt, dann wissen wir ja nicht, wohin wir gehen sollen, um einen Kompromiss zu finden. Die SP war immer kritisch eingestellt, hat sich aber lange konstruktiv beteiligt. Es war immer denkbar, dass mit der SP ein Kompromiss gefunden werden könnte. Auch die Rechte war bereit, auf das Gesetz einzutreten, nachdem dies in einer ersten Runde noch nicht der Fall gewesen war. Sie hat aber immer klare, harte Bedingungen gestellt. Diese waren teilweise deutlich härter, als was jetzt im Kompromiss enthalten ist. Auch dort werden nicht alle nur glücklich sein mit der Lösung.

Die GLP wollte und will eine Lösung für diese Gesetzesrevision, sie will keinen Absturz. Das hat uns angeleitet. Am Schluss blieben aus den Debatten noch drei Differenzen. Bei der Frage, ob bei der Aufenthaltsdauer acht oder zehn Jahre anrechenbar sein sollen, hatte der Ständerat schon in der letzten Runde zehn Jahre festgelegt. Also blieben der Einigungskonferenz noch zwei Differenzen, die Gegenstand der Verhandlungsmasse gegenüber links und rechts sein konnten.

Die eine Differenz betrifft die doppelte Anrechenbarkeit im Jugendalter, entweder zwischen dem 5. und 15. oder zwischen dem 10. und 20. Lebensjahr. Mit der Lösung, es auf die Zeit zwischen dem 8. und 18. Lebensjahr zu beziehen, sind wir nahe beim bisherigen Recht geblieben. Diese Änderung ist irrelevant. Das war ein kritischer Punkt, welchen die SVP ursprünglich gar nicht wollte.

Bei der anderen Differenz geht es um die Frage der Anrechenbarkeit des Aufenthalts im Status der vorläufigen Aufnahme. Da standen 0 Prozent Anrechnung, wie es die SVP wollte, und 100 Prozent Anrechnung, wie es die Linken wollten, einander gegenüber. Der Kompromiss ist jetzt: 50 Prozent. Wir werden da sicher noch über den Status sprechen müssen. Diese 50 Prozent sind also auch ein Kompromiss.

**AB 2014 N 1214 / BO 2014 N 1214**

Der Ablauf der Einigungskonferenz war dann relativ klar. Für uns stand die Lösung im Vordergrund. Die klare Frage an die linke Seite, ob sie die im Ständerat bereits beschlossene Lösung mit den zehn Jahren schlucken bzw. akzeptieren würde, wenn beim Aufenthalt im Status der vorläufigen Aufnahme 100 Prozent anrechenbar wären, wurde nicht beantwortet. Auf der anderen Seite gab es klare Signale, dass die SVP dank dieses Kompromisses einer 50-Prozent-Anrechnung – also nicht das, was sie ursprünglich wollte – diese Vorlage mittragen würde. Also war für uns klar, dass wir diese 50 Prozent, die wir auch schon hier als Kompromiss eingebracht hatten, mittragen wollen, um die Gesetzesrevision zu retten. Das wird hoffentlich heute gelingen. Ich möchte aber zur vorläufigen Aufnahme noch zwei, drei Worte verlieren. Diese vorläufige Aufnahme ist ein "Unzustand". Daran müssen wir arbeiten. Es kann nicht sein, dass heute Menschen in der Schweiz sind, die nicht in ihr Land zurückgehen können, die sich dann fünf, zehn oder fünfzehn Jahre in diesem Status befinden und die nicht wissen, was dieser Status bedeutet. Wir wissen es auch nicht so genau. Für die einen ist es ein Status, der gar nicht gilt, für die anderen ist es klar, dass diese Menschen nie mehr in ihr Land zurückgehen. Die Realität ist, dass jemand nicht mehr zurückkehren kann, wenn er fünf bis sieben Jahre in der Schweiz in diesem Status gewesen ist. Also müssen wir hier einen Weg finden, dass wir diese vorläufige Aufnahme, deren Anrechnung wir jetzt auf 50 Prozent gesetzt haben und die irgendwo zwischen Asylgesuch und ordentlichem Status angesiedelt ist, auf eine kurze Zeit von maximal drei bis fünf Jahren beschränken. Nachher muss ein anderer Status kommen, der noch zu definieren ist, und dort muss dann wieder die normale Anrechnung gelten. So sind wir fair, und so kommen wir in dieser Sache einen Schritt weiter. Diesen Handlungsbedarf haben die Kommission und auch der Rat erkannt, und dazu wurde auch ein Postulat (14.3008) angenommen. Zum Schluss: Die Gesetzesrevision bringt insgesamt klare Verbesserungen gegenüber heute, mehr Klarheit für die Kantone, mehr Einheitlichkeit, klare Fokussierung auf Kriterien statt Fristen, und die GLP steht zu diesem Kompromiss, den wir jetzt nach rechts geschlossen haben. Wir hätten auch zu einem Kompromiss stehen können, den wir nach links hätten schliessen müssen. Ich bitte Sie also, dem Antrag der Einigungskonferenz zuzustimmen.

**Fluri Kurt (RL, SO)**, für die Kommission: In Anbetracht der aufgezogenen Dramaturgie möchte ich das Ganze doch noch etwas relativieren. Herr Glättli und Frau Schenker haben dunkle Wolken über dieser Gesetzesrevision aufziehen lassen. Es wurde gesagt, nun würde die perfekte Schweizerin, der perfekte Schweizer verlangt.



Ich möchte Frau Schenker darauf aufmerksam machen, dass wir bei den materiellen Integrationskriterien gewissermassen den Standard der Normalschweizerin, des Normalschweizers formuliert haben. Ich erinnere daran, dass sich Einbürgerungswillige im Alltag in Wort und Schrift in einer Landessprache verständigen können müssen – von "gut verständigen" wurde abgesehen. Und wenn Herr Glättli die Einbürgerungswilligen heute auffordert, ihr Gesuch noch vor Inkraftsetzung des neuen Rechts einzureichen, muss ich ihn darauf hinweisen, dass es möglich ist, dass sich jemand heute noch einbürgern lässt, der sich nicht in Wort und Schrift in einer Landessprache verständigen kann, und dass es möglich ist, dass diese Person in einem Kanton wohnt, der heute eine zwölfjährige Aufenthaltsdauer verlangt. Das alles sind doch Nachteile, und ich kann mir nicht vorstellen, dass Herr Glättli diese Nachteile mit der Ablehnung der Gesetzesrevision tatsächlich beibehalten will.

Der Blick aufs Ganze zeigt, dass die ursprünglichen Ziele des Bundesrates, wie er sie in seiner Botschaft vom 4. März 2011 formuliert hat, erreicht sind: Der Bundesrat verlangte nämlich eine Kohärenz mit dem Ausländergesetz bezüglich Integrationsgrad und Sprachkenntnisse; diese Kohärenz haben wir hergestellt. Er formulierte als Ziel die Verbesserung der Entscheidungsgrundlagen, damit nur gut integrierte Ausländerinnen und Ausländer das Schweizer Bürgerrecht erhalten; das haben wir, soweit dies gesetzgeberisch möglich ist, erreicht. Er formulierte das Ziel der Harmonisierung der kantonalen und kommunalen Wohnsitzfristen; wir haben eine Harmonisierung in Form einer Reduktion der Spannweite, nämlich nicht mehr zwei bis zwölf, sondern zwei bis fünf Jahre, erreicht. Schliesslich formulierte der Bundesrat als Ziel eine Reduktion des administrativen Gesamtaufwandes; wir haben in Artikel 13 ein einheitliches Einbürgerungsverfahren formuliert. Mit anderen Worten: Die vier Ziele des Bundesrates aus dem Jahr 2011 sind erreicht.

Wir bitten Sie damit, dem Antrag der Einigungskonferenz zuzustimmen.

**Pardini** Corrado (S, BE): Sie haben in Ihrem letzten Votum den Begriff "Normalschweizer" benutzt. Können Sie mir sagen, ob das eher auf Frau Estermann oder auf Herrn Tschäppät zutrifft?

**Fluri** Kurt (RL, SO), für die Kommission: Ich habe den Eindruck, dass beide unter diesen Begriff fallen. Das Thema der Differenz mit dem Ständerat war ja, ob die Verständigung in einer Landessprache in Wort und Schrift als "gut" qualifiziert werden muss oder nicht. Wir haben uns dem Ständerat angeschlossen und damit entschieden, dass man eben nicht eine wissenschaftliche Diskussion in Wort oder Schrift führen kann, um die Einbürgerungsvoraussetzung zu erfüllen, sondern dass eine normale Verständigung genügt, wie wir sie mit Frau Estermann oder Herrn Tschäppät pflegen können. Der Begriff des "Normalschweizers" oder der "Normalschweizerin" ist aus unserer Sicht aufgrund der Diskussion recht weit auszulegen. Wir alle hier im Saal passen in diesen Rahmen.

**Präsident** (Lustenberger Ruedi, Präsident): Gemäss Artikel 92 Absatz 3 des Parlamentsgesetzes führen wir eine einzige Abstimmung durch, welche für sämtliche Differenzen gilt.

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 11.022/10535)

Für den Antrag der Mehrheit ... 128 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 55 Stimmen

(1 Enthaltung)