

22.404

**Parlamentarische Initiative
SPK-N.**
**Für eine wirklich erleichterte
Einbürgerung der dritten Generation**

**Initiative parlementaire
CIP-N.**
**Pour une réelle naturalisation
facilitée de la troisième génération**

Vorprüfung – Examen préalable

Nationalrat/Conseil national 06.12.22 (Vorprüfung – Examen préalable)

Antrag der Mehrheit
Der Initiative Folge geben

Antrag der Minderheit
(Steinemann, Bircher, Buffat, Glarner, Guggisberg, Page, Romano, Rutz Gregor)
Der Initiative keine Folge geben

Proposition de la majorité
Donner suite à l'initiative

Proposition de la minorité
(Steinemann, Bircher, Buffat, Glarner, Guggisberg, Page, Romano, Rutz Gregor)
Ne pas donner suite à l'initiative

Präsidentin (Riniker Maja, zweite Vizepräsidentin): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten.

Steinemann Barbara (V, ZH): Im Februar 2017 hat die Stimmbevölkerung der Schweiz mit 60 Prozent Ja-Anteil der erleichterten Einbürgerung von Jungen der sogenannten dritten Generation zugestimmt, die damals mit 25 000 Betroffenen beziffert wurde. Es sind also noch keine fünf Jahre seit Inkrafttreten vergangen, und schon glauben gewisse Lobbygruppen der Migranten und die Mehrheit der Linken, Schwachstellen aufzufindig gemacht zu haben. Sie zeigen sich ob des geringen Interesses am erleichterten Verfahren enttäuscht.

Welche Hinweise gibt es dafür, dass sich die 25 000 Personen alle einbürgern lassen wollen? Letztes Jahr waren es 1006 Gesuche und 840 Personen, die so erleichtert eingebürgert wurden. Es ist also nicht so, dass die Angehörigen der sogenannten dritten Generation nicht von dieser Möglichkeit Gebrauch machen würden. Es gibt aber auch ein Recht, sich nicht einbürgern zu lassen.

Bereits vor fünfzehn Jahren hatte eine Studie von Avenir Suisse festgestellt, dass rund die Hälfte der hier lebenden Ausländer die Voraussetzungen für die ordentliche Einbürgerung zwar erfüllt, indes aber gar nicht das Bedürfnis verspürt, den roten Pass zu erwerben. Mitteleuropäer und gut qualifizierte Ausländer aus Industriestaaten außerhalb von Europa weisen dabei wesentlich geringere Einbürgerungsraten auf. Warum sollte das bei den jungen Menschen heute anders sein?

Die Schweiz muss sich punkto Verfahren, das zum roten Pass führt, nichts vorwerfen lassen. Die Gebühren sind heute tief, der Rechtsstaat korrigiert Entscheide der Gemeinden und der Kantone in der Regel zugunsten der Gesuchsteller. Seit dreissig Jahren erlaubt die Schweiz die doppelte und mehrfache Staatsangehörigkeit. Seither hat sich die Zahl der Einbürgerungen vervielfacht.

Die Schweiz stellt bereits heute sehr geringe Anforderungen, und insbesondere kennt sie das Erfordernis der Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit nicht. In vielen anderen Staaten, vor allem in jenen im ehemaligen Osten, müssen

sich die Einbürgerungswilligen kompromisslos für einen einzigen Pass entscheiden. Die meisten Länder Europas, darunter Deutschland, tolerieren den zweiten Pass bloss. Beides fordert die Schweizer Gesetzgebung nicht.

Schon heute befindet sich die Schweiz in der Spitzengruppe der einbürgerungsreichsten europäischen Länder: Sie hat 4 Einbürgerungen auf 1000 Einwohner; der EU-Durchschnitt beträgt gerade einmal 1,7 auf 1000. Unser Pass war noch nie so einfach zu haben wie heute: Jährlich werden 40 000 Personen Neubürger. Gut integrierten Ausländern dürfte die Einbürgerung ohnehin keinerlei Probleme bereiten.

Die Mehrheit der SPK beklagt einen Formularkrieg in Bezug auf das vereinfachte Verfahren. An dieser Stelle sei der Hinweis erlaubt, dass alle Bürger mit der Bürokratie zu kämpfen haben; fragen Sie die Gewerbetreibenden. Warum sollte das Formalismusproblem jetzt einfach bei den Einbürgerungswilligen zum Politikum werden? Das ist nicht ganz einzusehen. Es besteht kein Grund, auf bestimmte Abklärungen zu verzichten. Nur eines von vier Grosselternteilen muss in der Schweiz ein Aufenthaltsrecht besessen haben. Dies muss man nicht belegen, sondern nur glaubhaft machen können. Die Hürden sind also sehr tief, wie uns die Verwaltung bestätigt hat. Die laufende Digitalisierung kommt den Personen aus der dritten Generation zudem entgegen.

Mit der Forderung, die Alterslimite von 25 Jahren infrage zu stellen, steht die SPK-Mehrheit im Widerspruch zum Volksentscheid von 2017. Diese Altershöchstgrenze ist nicht willkürlich, sondern im Hinblick auf die Umgehungs möglichkeit der Wehrpflicht ganz bewusst so gesetzt worden. Der Stimm bürger hat so entschieden, und wir sollten nicht nach so kurzer Zeit die Spielregeln ändern.

Geben Sie daher dieser parlamentarischen Initiative der SPK keine Folge.

Gredig Corina (GL, ZH), für die Kommission: Vor knapp sechs Jahren haben wir in der Schweiz das letzte Mal über den Einbürgerungsprozess abgestimmt. Mit über 60 Prozent der Stimmen hat die Schweizer Bevölkerung zugestimmt, dass sich Angehörige der dritten Generation, jene, deren Eltern und Grosseltern bereits in der Schweiz gearbeitet haben, erleichtert einbürgern lassen können. Ziel war es, die Einbürgerung für die dritte Generation – also für Personen, die sehr gut integriert sind, die schon sehr lange hier sind, die hier aufgewachsen sind, deren Eltern und Grosseltern ebenfalls schon hier gearbeitet haben – leichter als das hürdenreiche normale Verfahren zu gestalten. Bei der Beratung im Parlament gingen wir davon aus, dass ungefähr 25 000 bis 30 000 Personen als Terzos und Terzas hier in der Schweiz leben. Nur 10 Prozent von ihnen haben jedoch in den vergangenen sechs Jahren den Weg der erleichterten Einbürgerung gewählt.

In der Staatspolitischen Kommission haben wir uns gefragt, ob es sich bei der neuen Bestimmung wirklich um eine erleichterte Einbürgerung handelt oder ob die Art und Weise, wie wir den Volksentscheid umgesetzt haben, an der Lebensrealität der dritten Generation vorbeigezogen hat. Die Kommission hat zur Klärung dieser Frage Anhörungen durchgeführt. Dabei haben sich verschiedene Problemfelder gezeigt. Das Hauptproblem ist die Erbringung des Nachweises, dass man zur dritten Generation gehört. Das ist nämlich nicht ganz so einfach. Denken Sie daran: Eine Suche nach dem Aufenthaltsstitel der Grosseltern in deren Keller oder in irgendeinem Archiv ist nicht ganz einfach. Sie kann je nach Konstellation auch sehr problematisch sein, insbesondere dann, wenn die Grosseltern bereits verstorben oder in ihr Heimatland zurückgekehrt sind.

Es wäre deshalb einfach, wenn man das AHV-Rentendossier konsultieren könnte. Das könnte Abhilfe schaffen, ist aber heute aufgrund der datenschutzrechtlichen Bestimmungen nicht möglich. Hierfür müssten wir das Gesetz anpassen. Diesbezüglich hat auch die Anhörung der Verwaltung Klarheit geschaffen. Es wäre möglich, wenn Sie diese parlamentarische Initiative auf den Weg schicken würden.

Weiter muss man nachweisen, dass die Eltern schon hier gelebt haben. Das macht man mittels Schulnachweis, nur konnten halt viele Eltern aufgrund des Saisonierstatuts ihre Kin-

der erst nachholen, als diese schon älter waren, als diese kurz vor der Lehre standen. Sehr viele haben hier eine Lehre gemacht, aber das zählt schlicht und einfach nicht. Wenn also die Eltern hier eine Lehre gemacht haben, dann wird das nicht angerechnet. Es wäre deshalb sinnvoll, wenn man die nachobligatorische Ausbildung zu den Kriterien dazuzählen könnte. Dann wäre man näher an der Lebensrealität der dritten Generation.

Ein weiterer diskutierter Punkt betrifft die administrativen Anforderungen in Bezug auf die Eltern. Hier ist es so, dass man die Geburtsurkunden von beiden Elternteilen mitbringen muss. Das ist aber schwierig. Je nachdem kann es sein, dass der Kontakt zu einem Elternteil abgebrochen ist oder die Person im Ausland lebt. Diese Anforderungen könnte man ebenfalls vereinfachen. Ebenfalls einfacher wäre es, wenn man den Geburtsort nachweisen könnte, wenn die Eltern schon hier in der Schweiz geboren sind. Dieses Dokument findet man und muss dann nicht in alten Schularchiven nachfragen gehen.

Mit der Ihnen vorliegenden parlamentarischen Initiative sollen die Zugangsbedingungen für die erleichterte Einbürgerung an die Lebensrealität der dritten Generation angepasst werden. Das wollten wir; wir wollten eine effektiv erleichterte Einbürgerung erreichen.

Ihre Staatspolitische Kommission gab Anfang dieses Jahres mit 14 zu 10 Stimmen bei 1 Enthaltung der vorliegenden Kommissionsinitiative Folge. Dem wurde von der ständerätslichen Kommission mit 4 zu 5 Stimmen knapp nicht zugestimmt, weshalb wir Ihnen die Initiative jetzt hier unterbreiten. Die Minderheit der Kommission lehnt die parlamentarische Initiative ab, da sie einer Lockerung der Einbürgerungskriterien auf Gesetzesstufe grundsätzlich skeptisch gegenübersteht. Die Gründe für das geringere Interesse könnten kaum allein auf die hohen gesetzlichen Hürden zurückgeführt werden, so die Minderheit der Kommission. Zudem stellt sich hier auch die Frage der Alterslimite für die Wehrpflicht von Männern; diese wird infrage gestellt. Das waren die Argumente der Minderheit.

Marra Ada (S, VD), pour la commission: En automne 2021, la commission a procédé à des auditions concernant la procédure de naturalisation pour les étrangers de la troisième génération. Elle a auditionné des représentants de la Commission fédérale des migrations, des cantons et du Secrétariat d'Etat aux migrations, le SEM. Il en est ressorti que la révision de la loi sur la nationalité visant à faciliter la naturalisation pour les personnes concernées, acceptée en votation populaire en 2017 par 60,4 pour cent de la population et 19 cantons et en vigueur depuis 2018, n'a pas produit les effets escomptés. Il s'avère que divers obstacles compliquent l'accès à cette naturalisation qui se voulait pourtant facilitée. S'agissant des chiffres, entre 2018 et fin 2021, ce sont 2687 jeunes qui ont été naturalisés par le biais de la procédure facilitée, alors que le potentiel s'élevait à 35 000. Suite à une étude demandée par la Commission fédérale des migrations, plusieurs obstacles ont été mis en lumière et expliquent ce taux très faible.

Les difficultés concernent aussi bien la phase de mise en route d'une demande, lors de laquelle les communes, qui ne sont pas suffisamment informées de cette procédure, déconcertent les potentiels candidats – qui se découragent –, que des aspects plus problématiques de la loi d'application.

Les exigences à l'endroit des grands-parents constituent un autre aspect déplaisant de la procédure. Pour être candidat à la naturalisation facilitée, un jeune de la troisième génération doit produire des documents qui attestent du séjour légal de l'un de ses grands-parents en Suisse. Si les grands-parents habitent en Suisse, il n'y a pas de problème. Mais s'ils sont décédés ou s'ils sont retournés dans le pays d'origine, tout peut devenir très compliqué.

Le SEM constate qu'il est de moins en moins sollicité à propos de la documentation du séjour des grands-parents. Certaines administrations locales confirment le constat du SEM. Leurs représentants expliquent que les candidats renoncent à la naturalisation facilitée lorsqu'il devient trop compliqué de donner la preuve du séjour des grands-parents en Suisse.

D'ailleurs, certaines administrations déconseillent d'utiliser la procédure de naturalisation facilitée étant donné la difficulté que représente l'obligation de produire la preuve que les conditions imposées à la troisième génération, concernant les parents et les grands-parents, sont remplies. Les administrations incitent les candidats à passer par la procédure ordinaire.

D'autres aspects sont soulevés, comme par exemple le fait que les parents de la troisième génération, donc les membres de la deuxième génération, doivent avoir fait cinq ans d'école obligatoire en Suisse. L'apprentissage ou d'autres lieux de formation ne sont pas pris en compte. Or, il y a des personnes de la deuxième génération qui sont arrivées à l'âge de 10 ans en Suisse, et qui n'y ont pas fait toute l'école obligatoire mais un apprentissage ou le gymnasium. Leurs enfants ne peuvent alors pas se prévaloir d'une procédure facilitée car elles n'ont pas fait toute l'école obligatoire en Suisse.

La procédure connaît donc des difficultés dans sa phase de mise en route. Cela ne relève pas du niveau d'intégration des candidats, mais de la manière dont le législateur, donc nous, avons défini la troisième génération, définition considérée comme exigeante par bon nombre de collaborateurs et collaboratrices des administrations interrogées.

Face à cette situation, la CIP-N est d'avis que les conditions à remplir pour l'obtention de la nationalité suisse pour les étrangers de la troisième génération doivent être revues, afin de faciliter leur naturalisation. C'est par 14 voix contre 10 et 1 abstention qu'elle a décidé, en janvier 2022, d'élaborer l'initiative qui vous est soumise.

En mai de cette année, la CIP-E, par la plus petite majorité possible, soit par une voix d'écart, a décidé de ne pas donner suite à l'initiative de son homologue. L'argument principal était qu'il était trop tôt pour changer. Votre commission, en septembre dernier, a décidé par une majorité confortable de 14 voix contre 9 de maintenir sa position vu l'importance du sujet. Elle vous demande de la suivre ce matin afin de pouvoir retravailler certains aspects administratifs qui bloquent la volonté populaire exprimée en février 2017. Les jeunes de la troisième génération sont les enfants de la Suisse et il faut leur faciliter l'accès à la naturalisation et ne pas leur mettre des bâtons dans les roues.

Laissez-nous travailler et vous présenter un projet qui, ensuite, pourra être retouché, si vous le souhaitez.

Präsidentin (Riniker Maja, zweite Vizepräsidentin): Die Mehrheit der Kommission beantragt, der Initiative Folge zu geben. Eine Minderheit Steinemann beantragt, der Initiative keine Folge zu geben.

*Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif: 22.404/25877)*

Für Folgegeben ... 117 Stimmen
Dagegen ... 73 Stimmen
(4 Enthaltungen)