



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*

## CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 06.12.22 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 08.03.23 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

*Antrag der Mehrheit*

Der Initiative keine Folge geben

*Antrag der Minderheit*

(Mazzone, Jositsch, Stöckli, Zopfi)

Der Initiative Folge geben

*Proposition de la majorité*

Ne pas donner suite à l'initiative

*Proposition de la minorité*

(Mazzone, Jositsch, Stöckli, Zopfi)

Donner suite à l'initiative

**Präsidentin** (Herzog Eva, erste Vizepräsidentin): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten.

**Chiesa** Marco (V, TI), für die Kommission: Mit dieser Initiative sollen weniger restriktive Voraussetzungen für die Einbürgerung der dritten Generation geschaffen und unnötige administrative Hürden abgebaut werden. Die SPK-N hat der parlamentarischen Initiative am 28. Januar 2022 mit 14 zu 10 Stimmen bei 1 Enthaltung Folge gegeben. Die SPK-S verweigerte am 5. Mai 2022 ihre Zustimmung mit 5 zu 4 Stimmen. Der Nationalrat hingegen folgte am 6. Dezember 2022 seiner Kommission und gab der Initiative mit 117 zu 73 Stimmen bei 4 Enthaltungen Folge.

Unsere Kommission beantragt mit 8 zu 4 Stimmen, der parlamentarischen Initiative der Schwesterkommission keine Folge zu geben. Übrigens hat der Ständerat das Postulat 22.3397 seiner SPK, "Der tiefen Einbürgerungszahl von Ausländerinnen und Ausländern der zweiten Generation auf den Grund gehen", angenommen. Als Grundlage für den Postulatsbericht geben wir eine Studie in Auftrag. Der Fachreferent Stabsbereich Recht aus dem SEM im EJPD hat uns in der Anhörung bestätigt, dass das SEM eine Ausschreibung im Rahmen von 175 000 Franken gemacht hat. Das Auswahlverfahren läuft. Man möchte die Einbürgerung der ersten, zweiten und dritten Generation untersuchen. Wie auch der Bundesrat in seiner Stellungnahme festgehalten hat, sind die Gründe, warum die Angehörigen der zweiten und der dritten Ausländergeneration ein Einbürgerungsgesuch einreichen oder darauf verzichten, sehr unterschiedlich.

Für die Kommission drängt sich die beantragte Änderung derzeit nicht auf. Die erleichterte Einbürgerung für die dritte Generation ist erst vor vier Jahren eingeführt worden. Nun gilt



**AB 2023 S 144 / BO 2023 E 144**

es abzuwarten, bis mehr Informationen zu den Entwicklungen vorliegen, bevor eine neue Revision des Bürgerrechtsgesetzes eingeleitet wird.

**Mazzone** Lisa (G, GE): Il y a une clarification à formuler d'entrée de jeu: il ne s'agit pas de toucher aux critères qui donnent accès à la naturalisation, mais bien de discuter de la procédure, de la charge administrative et des types de documents et de preuves qui sont exigés dans le cadre de la procédure de naturalisation facilitée. Donc nous ne touchons pas au fond, soit aux critères de naturalisation, mais nous discutons de la procédure pour mettre enfin en oeuvre la volonté populaire. Nous avons eu l'occasion hier de discuter de la volonté populaire et de la nécessité de la mettre en oeuvre à notre niveau.

Dans cette initiative parlementaire, il s'agit de mettre en oeuvre la volonté populaire qui a été exprimée par 60 pour cent des votantes et des votants et 19 cantons, en 2017, lors de l'acceptation très claire de la naturalisation facilitée de la troisième génération. Force est de constater que ce principe n'est pas suivi d'effet. J'y reviendrai.

Je voudrais vous raconter l'histoire suivante. J'ai été voir il y a quelques semaines une pièce de théâtre au "Luzerner Theater" – je le dis pour vous sensibiliser au fait que la Suisse allemande s'intéresse également à ces questions – sur ce qu'on appelle les enfants du placard, ces enfants qui étaient les enfants de saisonniers, qui n'avaient pas le droit d'aller à l'école publique, qui vivaient souvent cachés s'ils étaient amenés par leurs parents malgré tout, parce que la séparation était trop douloureuse. Certains sont restés au pays pendant de nombreuses années, d'autres se trouvaient dans des foyers à la frontière avec la Suisse, encore en Italie en particulier.

Vous connaissez certainement la fameuse phrase de Max Frisch: "Man hat Arbeitskräfte gerufen, aber es kamen Menschen." Man kann das ergänzen: Es kamen Menschen, die Kinder hatten, und diese Kinder haben Kinder gemacht. Et on se retrouve dans cette situation avec les enfants de la troisième génération.

Sans regroupement familial, jusqu'en 2002, date de l'abolition du permis A, il ne leur était pas possible d'aller à l'école, ou seulement de façon restreinte dans certains cantons, où l'accès à l'école publique a commencé à être possible dans les années 1990.

Le problème est que, aujourd'hui, le fait que les parents aient fréquenté l'école publique obligatoire durant au minimum cinq ans est un critère discriminant pour pouvoir prétendre à la naturalisation facilitée de la troisième génération. De fait, on exclut tous les petits-enfants des saisonniers, du moins une grande partie d'entre eux. On est en décalage avec la réalité de ces enfants qui reçoivent en héritage la discrimination subie par leurs parents.

Il est vrai que, après l'acceptation en votation populaire, on avait une volonté claire de reconnaître toutes ces personnes de la troisième génération comme appartenant à la Suisse; les enfants des enfants qui ont grandi ici sont comme des autochtones sans passeport suisse. Pourtant, la Commission fédérale des migrations a montré, par une étude consacrée aux trois premières années durant lesquelles cette disposition a été appliquée, que la loi d'application échoue en grande partie à faciliter la naturalisation et, donc, à reconnaître les liens effectifs sans devoir passer par une procédure fastidieuse et parfois chère. Seuls quelque 10 pour cent des quelque 25 000 personnes concernées par cette loi ont eu recours à cette possibilité.

Les raisons sont simples: un fardeau administratif très important et des obstacles pour permettre de prouver son appartenance à la troisième génération. La procédure est "realitätsfremd". La première chose est que les grands-parents doivent avoir été titulaires d'un titre de séjour. Dans les situations où les grands-parents sont retournés dans le pays d'origine ou sont décédés, c'est extrêmement difficile de retrouver la preuve de ce titre de séjour. Il s'agit de la première difficulté pratique.

La deuxième difficulté, je l'ai énoncée avant, c'est l'exigence des cinq ans de scolarité pour les parents. Sur ce point, il y a un souci, y compris pour ceux qui ont vraiment été à l'école obligatoire pendant cinq ans, pour retrouver la documentation. La Commission fédérale des migrations mentionne notamment des situations où le père ou la mère a dû retourner dans son école pour essayer de retrouver des preuves de sa scolarité. Lorsque la documentation date d'avant la numérisation, ces preuves ne sont pas toujours faciles à retrouver. On a demandé d'ailleurs des émoluments de l'ordre de plusieurs centaines de francs aux parents pour faire cette démarche. Il faut montrer la montagne que c'est de pouvoir accéder à ces preuves. Comme je l'ai dit aussi, cela exclut en grande partie les petits-enfants des saisonniers.

Dans le cadre des auditions menées, les villes nous ont même dit que, parfois, les administrations recommandaient de passer plutôt par la naturalisation ordinaire: la naturalisation facilitée est, sur le plan administratif, tellement compliquée que la naturalisation ordinaire sera plus facile. Cela montre, encore une fois, que nous



échouons à atteindre notre objectif qui était justement, par cette facilitation de procédure – pas des critères –, de reconnaître nos enfants.

Ce que prévoit l'initiative parlementaire, ce sont ces adaptations de type administrativo-formel. Ce sont des éléments mineurs, mais qui empêchent effectivement des personnes d'avoir accès à la naturalisation facilitée. La question que l'on se pose aujourd'hui, comme toujours pour les initiatives parlementaires, est de savoir s'il y a un besoin d'agir. Le rapport de la Commission fédérale des migrations établit le besoin d'agir. Quant aux détails, on pourra en discuter uniquement s'il est possible d'aller en deuxième phase. Là, on aura l'occasion d'aller plus en profondeur, peut-être de se disputer et de trouver des compromis et des solutions. Mais, tant que nous ne reconnaissons pas le besoin d'agir, nous ne pouvons pas poursuivre la discussion.

Il est vrai que notre commission a adopté un postulat pour établir les causes du faible taux de naturalisation pour la deuxième génération. Il est vrai aussi que l'administration nous a indiqué qu'elle allait rechercher les causes non seulement pour la deuxième, mais aussi pour les première et troisième générations, ce qui permettra d'avoir une vue d'ensemble. Nous avons malheureusement clarifié en commission que, pour des questions de délai, nous ne pouvions pas suspendre le traitement de cette initiative parlementaire; le rapport en réponse au postulat est attendu seulement fin 2024.

Concrètement, il y a tous ces jeunes qui attendent d'avoir accès à une naturalisation facilitée. Dans cette initiative parlementaire, on propose d'enlever quelques chicaneries administratives. Je pense que cela vaut la peine de le faire déjà maintenant, sans attendre le rapport. C'est pour cette raison que je vous invite à donner suite à cette initiative parlementaire.

**Caroni** Andrea (RL, AR): Wenn man sich die Wünsche der Initianten und jetzt auch der Minderheitssprecherin anschaut, sieht man, dass es eigentlich zwei sind. Frau Mazzone hat jetzt aber vor allem den administrativen Teil erwähnt, also dass es einfacher sein soll, die Erfüllung dieser Kriterien nachzuweisen, mit Dokumenten, die den Behörden vorliegen. Zum Beispiel zeigt ein Schulzeugnis, wo man die Schule besucht hat, oder ein AHV-Ausweis zeigt, dass man in der Schweiz gearbeitet hat. Ich glaube, man kann kaum etwas dagegen haben, dass dieser behördliche Datenverkehr vereinfacht wird. Wenn es zum Beispiel bei den AHV-Daten dereinst noch ein Schräubchen in der Gesetzgebungsmaschine braucht, dann werden wir wahrscheinlich bereit sein, dieses zur Verfügung zu stellen. Das sind die administrativen Vereinfachungen. Ich nehme an, dass viel von diesem Austausch mit gutem Willen schon heute möglich wäre, dass eine Schule halt meldet, dass jemand bei ihr war. Das sollte doch nachweisbar sein.

Den zweiten Aspekt hat jetzt Frau Mazzone etwas weniger erwähnt – sie hat es erwähnt, aber nicht mit der gleichen Betonung –, dass man nämlich auch inhaltlich etwas ändern will, namentlich was die Integration der mittleren, der Elterngeneration angeht. Heute wird verlangt, dass die Eltern hier fünf Jahre lang die obligatorische Schule besucht haben. Die Überlegung ist: Bei der dritten Generation

#### AB 2023 S 145 / BO 2023 E 145

vertrauen wir darauf, dass sie besonders gut integriert ist, weil die Eltern schon hier in die Primarschule gingen. Das verlangen wir heute. In der Tat, wenn jemand als Primarschulkind in ein anderes Land kommt, dann lernt es dort die Sprache ganz natürlich und ist von Anfang an dabei.

Mit der parlamentarischen Initiative möchte man das ändern und sagen, es reiche auch, dass jemand nach der obligatorischen Schulzeit kam, dass er einfach in die Lehre ging. Aber das sind dann einige Jahre Unterschied, das ist drei, vier, fünf Jahre später. Sie sind dann nicht mehr Primarschulkinder, wenn sie in die Schweiz kommen. Sie haben die ganze Primarschulzeit, die ganze Kindheit woanders verbracht. Sie sind dann einfach als Lehrlinge gekommen, vielleicht mit 14, 15 Jahren. Sie können die Lehre auch später begonnen haben, das würde immer noch zählen. Da würden wir die Kriterien materiell verschieben und Eltern akzeptieren, die nicht als Kind hier waren, um dann den Kindern zu sagen: Ihr seid hier automatisch integriert. Ich glaube, das war materiell ein Hauptgrund für die Ablehnung.

Wenn man administrativ etwas erleichtern will, ist das Abwarten des Postulatsberichtes sicher der richtige Weg. Wenn wir heute, Frau Mazzone, Folge geben würden, würden wir bei der Ausarbeitung sagen: Schauen wir mal, was beim Postulat herauskommt. Es geht nicht schneller, wenn wir heute Folge geben. Warten wir doch den Postulatsbericht ab. Dann sehen wir, wo wir wirklich mit einem Schräubchen eine administrative Erleichterung herbeiführen können. Und so kommen wir vorwärts.

**Jositsch** Daniel (S, ZH): Herr Caroni hat das jetzt so verniedlichend dargestellt. Ich glaube, das Zentrale an der parlamentarischen Initiative der SPK-N ist die Grundfrage: Wie gehen wir mit Einbürgerungen in der dritten Generation um? Fakt ist, dass wir heute sehen, dass hier die Integration noch nicht funktioniert.



Jetzt stellt sich immer die Frage: Ist etwas sinnvoll oder ist es nicht sinnvoll? Überlegen Sie sich: Die dritte Generation, das sind Menschen, die definitiv hier geboren, aufgewachsen und in die Schule gegangen sind. Wenn man schaut, was mit diesen Leuten geschieht, dann sieht man, dass sie heute, wie ich beispielsweise, Ständerat sind; man könnte sagen, als Ständerat ist man hier relativ gut integriert. Natürlich gibt es auch andere Berufe, die man wählen kann. Nichtsdestotrotz sind diese Personen über eine relativ lange Zeit hier und haben nur noch beschränkt einen Bezug zu ihrem Ursprungsland.

Wenn Menschen aus einer solchen Generation Schwierigkeiten haben, hier eingebürgert zu werden, dann bin ich der festen Überzeugung, dass das in erster Linie uns selbst schadet, weil die Integrationswirkung damit verhindert wird. Damit wird zudem verhindert, dass Menschen, die schon lange hier sind, sich aktiv am hiesigen Leben beteiligen. Stattdessen sollen sie sich hier ausgegrenzt fühlen.

Wenn wir die Zahlen anschauen, dann sehen wir: Da kann irgendetwas nicht stimmen. Das Volk hat ja der erleichterten Einbürgerung zugestimmt, offenbar gelingt aber die Umsetzung des Volkswillens aufgrund der administrativen Hürden noch nicht. Von dem her bin ich der felsenfesten Überzeugung, dass wir hier etwas machen müssen. Mit dieser parlamentarischen Initiative öffnet man immerhin den Weg. Was dann konkret gemacht wird, da gebe ich Herrn Caroni recht, kann man dann immer noch schauen, das kann man dann immer noch abklären, wobei das Postulat sicher auch helfen wird.

Hier jetzt aber Nein zu sagen, wäre ein politisches Zeichen. Damit würden wir aussagen, dass wir keinen Handlungsbedarf sehen.

Von dem her ersuche ich Sie hier, der parlamentarischen Initiative Folge zu geben.

**Mazzone** Lisa (G, GE): Vielleicht wurde ich falsch verstanden. Ich habe ausführlich erwähnt, dass die Kinder von Saisoniers nicht in die Schule gehen durften. Und das ist die Herausforderung. Das ist auch der Grund, weshalb es diese parlamentarische Initiative gibt: Sie können dieses Kriterium eigentlich nicht erfüllen, weil sie nicht in die Schule gehen durften. Es ist das Problem dieser Diskriminierung, das wir jetzt hier lösen wollen.

**Wicki** Hans (RL, NW): Ob die Tätigkeit des Ständerates wirklich repräsentativ ist und diese Diskussion begründen kann, das wage ich einmal zu hinterfragen. Ich kann Ihnen aber aus meiner Erfahrung als Gemeindepräsident berichten. Ich habe solche Einbürgerungsgespräche geführt. Ich war mit der zweiten Generation in der Schule, und die dritte Generation habe ich dann bei Einbürgerungsgesprächen empfangen dürfen. Ich muss Ihnen sagen: Wir diskutieren hier etwas am Ziel vorbei. So einfach, wie es dort geht, geht es eigentlich sonst nirgends, aber die Leute, die dort eingebürgert wurden, wollten, dass man sie befragt. Es wurde zu meiner Zeit diskutiert, ob es noch sinnvoll ist, sie einzuladen und mit ihnen zu sprechen, noch abzuklären, ob sie integriert sind.

Die Frage, wann man integriert ist, ist übrigens eine schwierige Frage, wenn wir auch dieses Thema noch ansprechen dürfen. Es wurde immer die Frage gestellt, an welches Fest jemand geht. Bin ich nur integriert, wenn ich an die Chilbi gehe oder ans Fest des Musikvereins? Ich habe jeweils gesagt, wenn dem so sei, könne man viele ausbürgern. Die sind dann definitiv nicht integriert. Die Integrationsfrage ist also schwierig.

Was ich aber erlebt habe: Diese Menschen wollten, dass man sie einlädt, dass man sie befragt. Sie wollten zeigen, dass sie gut integriert sind. Die anderen, die eben nicht gekommen sind, die wollten sich auch nicht einbürgern lassen. Die sagten sich, ihnen sei es wohl so.

Wir diskutieren hier darüber, alle Menschen über den gleichen Kamm zu scheren. Ich habe kein Problem und sehe es genau gleich: Die dritte Generation ist definitiv hier, darüber müssen wir gar nicht mehr diskutieren. Aber es muss doch noch ein Akt des Willens sein. Diese Erleichterung ist heute praktisch schon existent. Diese Menschen können perfekt Deutsch, sie haben hier Kolleginnen und Kollegen, sind hier zur Schule gegangen. Diese Gespräche waren für das Gremium sehr einfach und auch bereichernd. Aus diesem Grund können Sie hier gut der Mehrheit folgen und das Ganze ablehnen. Es braucht es einfach nicht, denn es wird eben schon gelebt.

Aus diesem Grund bitte ich Sie, der Kommissionsmehrheit zu folgen.

#### *Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 22.404/5683)

Für Folgegeben ... 9 Stimmen

Dagegen ... 28 Stimmen

(2 Enthaltungen)