

EINBÜRGERUNG

EXECUTIVE SUMMARY DER BERICHTE:

NATURALISATION EN SUISSE LE RÔLE DES CHANGEMENTS LÉGISLATIFS SUR LA DEMANDE DE NATURALISATION

PHILIPPE WANNER UND GIANNI D'AMATO

DAS SCHWEIZER BÜRGERRECHT DIE DEMOGRAPHISCHEN AUSWIRKUNGEN DER AKTUELLEN REVISION

RAINER MÜNZ UND RALF ULRICH

ZÜRICH, JUNI 2003

Einwanderung und Ausländeranteil

Heute leben in der Schweiz fast 1,5 Millionen Ausländerinnen und Ausländer. Das ist ein Fünftel (20,3 %) der Bevölkerung. Wie werden sich Zahl und Anteil der Ausländer in Zukunft entwickeln? Das ist die zentrale Frage der hier präsentierten Studie von Avenir Suisse. Diese Frage ist hoch aktuell, weil eine weit reichende Revision des Schweizer Bürgerrechts zur Diskussion steht. Falls der Ständerat ihr in der Sommersession 2003 zustimmt, wird das Volk darüber im Laufe des Jahres 2004 abstimmen müssen (obligatorisches Referendum), weil damit auch Änderungen der Bundesverfassung berührt sind.

Bis weit ins 19. Jahrhundert war die Schweiz ein Auswanderungsland. Das änderte sich aber mit der Anwerbung italienischer Bauarbeiter für die grossen Tunnelbauten. Seither ist die Schweiz neben Frankreich das Land mit der längsten Einwanderungstradition in Europa. Dies gilt nicht nur für die Rekrutierung ausländischer Arbeitskräfte, sondern auch für die Aufnahme politischer Flüchtlinge. Nach 1945 wurde die Schweiz quantitativ zu einem der wichtigsten Zielländer internationaler Migration.

Mit rund zwanzig Prozent liegt der Anteil der Ausländer an der Wohnbevölkerung im europäischen Vergleich relativ hoch. Grösser ist dieser Anteil nur in den Kleinstaaten Liechtenstein und Luxemburg.

Seit Jahrzehnten ist der Ausländeranteil in der Schweiz Thema offener und verdeckter innenpolitischer Auseinandersetzungen. Mit den so genannten Überfremdungsinitiativen und anderen Vorstössen wurde wiederholt eine Begrenzung dieses symbolträchtigen Anteils gefordert. Allerdings fanden die Befürworter wesentlicher Einwanderungsrestriktionen nie eine Mehrheit.

Der vergleichsweise hohe Anteil an Ausländern in der Schweiz ist nicht nur die Folge der starken Zuwanderung vor allem in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts. Er hat auch mit dem komplexen Schweizer Bürgerrecht und einem im europäischen Vergleich lange Zeit geringen Umfang von Einbürgerungen zu tun. Dies, obwohl sich mit dem verstärkten Zuzug ausländischer Arbeitskräfte – zeitlich leicht verschoben – auch die Zahl derjenigen erhöhte, welche die Mindestbedingungen für die Einbürgerung erfüllten. Nachdem es in den 1980er Jahren wenig Einbürgerungen gegeben hatte, erhöhte sich die Zahl nach der Revision des Bürgerrechts 1992 wieder und betrug im Jahre 2002 etwa 36 500.

Seit den 1990er Jahren haben die Herkunftsländer und Wanderungsmotive der Migranten erkennbar Veränderungen erfahren. Mit dem Inkrafttreten der bilateralen Verträge sowie mit der bevorstehenden Erweiterung der EU ergeben sich weitere quantitative und qualitative Verschiebungen der Immigration in die Schweiz. In der Revision des Bundesgesetzes über den Aufenthalt und die Niederlassung der Ausländer (ANAG) zeichnet sich eine Bevorzugung von EU-Bürgern und hoch qualifizierten Fachkräften ausserhalb des EU-Raumes ab. Während aber die Einbürgerungszahlen von EU/EWR-Bürgern in der Schweiz seit längerem stagnieren, stiegen diejenigen der Nicht-EU/EWR-Ausländer in den letzten zwanzig Jahren auf fast das Dreifache. Die Zusammensetzung der Eingebürgerten nach Herkunftsnationen ändert sich somit zeitversetzt mit den Verschiebungen in der Zusammensetzung der ausländischen Bevölkerung.

Die Gewährung von Bürgerrechten hängt mit unterschiedlichen nationalen und juristischen Traditionen zusammen. Lange Zeit wurden Staaten danach unterschieden, ob sie die Bürgerschaft eher durch Vererbung der Staatsbürgerschaft der Eltern (Prinzip des *ius sanguinis*) oder nach dem Geburtsort als Staatsbürgerschaft des Geburtslandes (Territorialprinzip bzw. *ius soli*) regeln. Erstere galten in Fragen der Einbürgerung als restriktiver, Letztere als liberaler. Neueste komparative Studien verweisen auf konvergente Rechtsentwicklungen in den westlichen Industriestaaten. So schränken neuerdings viele Länder mit *ius soli*-Staatsbürgerschaft den Zugang ein, um einen Missbrauch zu verhindern. Andererseits öffnen sich Staaten mit *ius sanguinis*-Tradition dem Territorialprinzip, um die Kinder und Enkel ausländischer Zuwanderer (zweite und dritte Generation) politisch und gesellschaftlich zu integrieren.

Angesicht der alternden Bevölkerungen in Europa ist die Zuwanderungs- und Einbürgerungsfrage nicht nur politisch und juristisch bedeutsam. Beides hat auch erhebliche demographische Konsequenzen. Zuwanderung, Bürgerrecht und Einbürgerungspraxis haben unmittelbaren Einfluss auf die Struktur und Grösse der Wohnbevölkerung. Und der Zugang zum Bürgerrecht hat indirekt Rückwirkungen auf zukünftige Migrationsströme. Diese wiederum bestimmen mit, wer zukünftig einbürgerbar sein wird. Demographische Prognosen und Szenarien trafen bisher eher einfache Annahmen zur Entwicklung zukünftiger Einbürgerungen. Der Zugang zum Bürgerrecht und dessen Inanspruchnahme folgen jedoch einer komplexeren Dynamik.

Hohe Hürden für die Einbürgerung

Wer derzeit in der Schweiz im ordentlichen Verfahren eingebürgert werden will, muss mindestens zwölf Jahre im Land gelebt haben, sozial integriert sowie mit den Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen vertraut sein, die in der Wohngemeinde vorherrschende Landessprache beherrschen sowie die Rechtsordnung beachten. Wer diese Voraussetzungen erfüllt, hat zwar Anspruch auf die Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung (Art. 38 Abs. 2 BV), Schweizer Bürgerin oder Schweizer Bürger wird aber nur, wer das Bürgerrecht einer Gemeinde und das Bürgerrecht des Kantons besitzt (Art. 37 BV). Die Einbürgerung der Ausländerinnen und Ausländer obliegt der Kompetenz der Kantone, während der Bund allgemeine Richtlinien erlassen darf, die als Mindestvorschriften für die Einbürgerung auf der Bundesebene gelten.

Neben den landesweit geltenden Mindestvoraussetzungen müssen somit von Kanton zu Kanton sowie von Gemeinde zu Gemeinde unterschiedliche Bedingungen erfüllt sein. Dazu zählen zusätzliche kantonale und lokale Wohnsitzfristen, eine Eignungsprüfung sowie in etlichen Gemeinden beträchtliche Einbürgerungsgebühren. In vielen Gemeinden müssen sich jene Ausländerinnen und Ausländer, die eingebürgert werden wollen, einer Abstimmung in der Gemeindeversammlung, im Gemeindeparlament oder sogar einem Urnenentscheid stellen. Es besteht weder ein durchgängiger Anspruch auf einzelne Einbürgerungsakte noch ein landesweiter Rechtsschutz gegen willkürliche Ablehnungen.

Geringere Hürden beim Einbürgerungsverfahren gibt es für im Land lebende Ausländerinnen und Ausländer mit Schweizer Ehepartner. Für sie gilt – bei mindestens dreijähriger Ehedauer – eine auf fünf Jahre verkürzte Wohnsitzfrist und ein erleichtertes Verfahren. Auch für im Land aufgewachsene ausländische Jugendliche und junge Erwachsene gelten verkürzte Fristen, weil die zwischen dem zehnten und dem zwanzigsten Lebensjahr in der Schweiz verbrachte Zeit doppelt zählt. Zudem gelten für sie in einigen Kantonen verkürzte Wohnsitzfristen sowie verringerte Gebühren und verkürzte Bearbeitungszeiten.

Die letzte wichtige Revision des Bürgerrechts trat am 1. Januar 1992 in Kraft und betraf die Gleichbehandlung der Geschlechter. Zuvor erlangte eine Ausländerin bei der Heirat mit einem Schweizer automatisch das Schweizer Bürgerrecht, hingegen mussten sich ausländische Männer von Schweizerinnen auf dem ordentlichen Weg einbürgern, was die Einhaltung einer Wartefrist von bis zu zwölf Jahren bedeuten

konnte. Die Revision von 1992 brachte die erleichterte Einbürgerung für ausländische Ehepartner von Schweizern und Schweizerinnen. Für diese Gruppe genügen nun eine dreijährige Ehe und ein insgesamt fünfjähriger Aufenthalt in der Schweiz, um den Rechtsanspruch auf Einbürgerung anzumelden. Ferner gestattet die Revision von 1992 den Erhalt der «alten» Staatsbürgerschaft und damit faktisch die doppelte Staatsbürgerschaft für seither eingebürgerte Schweizer.

Mit dem eigenständigen Kantons- und Gemeindebürgerrecht und Einbürgerungsregelungen auf allen drei Staatsebenen (Bund, Kanton, Gemeinde) hat die Schweiz das komplexeste Staatsbürgerschaftsrecht in Europa. In keinem anderen europäischen Land spielt die historisch einst weit verbreitete Stadt- oder Gemeindebürgerschaft für die Staatsangehörigkeit noch eine Rolle. In der Mehrzahl der Staaten Westeuropas erfolgt die Verleihung des Bürgerrechts an Einwanderer bzw. deren Kinder entweder unmittelbar durch Behörden des Zentralstaats oder zumindest ohne regionale Differenzierungen. Zudem verleiht fast die Hälfte aller westeuropäischen Länder ihre Staatsbürgerschaft automatisch an einen Grossteil der im Land geborenen Kinder ausländischer Eltern (*ius soli*-Staatsbürgerschaft in der Regel für die zweite Generation). Diese Faktoren haben dazu geführt, dass die Einbürgerungsrate in der Schweiz im europäischen Vergleich sehr niedrig ist.

Geplante Revision des Staatsbürgerschaftsrechtes

Nachdem 1994 einige Kantone in einer Gegenrechtskonvention ihre Bürgerrechtsgesetzgebung im Sinne einer Vereinfachung der Einbürgerung für junge Ausländerinnen und Ausländer modifiziert hatten und seither auch andere Kantone ähnliche vereinfachte Einbürgerungsverfahren praktiziert haben, setzte der Bundesrat 1999 die Arbeitsgruppe Bürgerrecht im Hinblick auf eine umfassende Revision des Staatsbürgerschaftsrechtes ein.

In der vom Bundesrat schliesslich vorgelegten und im September 2002 vom Nationalrat beschlossenen Fassung sieht die Revision folgende wesentliche Änderungen vor: Der erforderliche Mindestaufenthalt bei ordentlichen Einbürgerungen soll bei dauerhaftem Aufenthaltsstatus auf acht Jahre verkürzt werden. Neu sollen in allen Kantonen 15- bis 24-jährige Ausländerinnen und Ausländer, die in der Schweiz geboren wurden oder hier zumindest fünf Jahre zur Schule gegangen sind («echte» und «unechte» zweite Generation), das Recht auf eine vereinfachte Einbürgerung erlangen. Sie müssen dabei alle sonst nötigen Voraussetzungen erfüllen. Im Ablehnungsfall

soll es bei Verdacht auf Willkür oder individueller Diskriminierung möglich sein, Beschwerde zu erheben. Zugleich soll neben den bisherigen Erwerb der Staatsbürgerschaft durch Einbürgerung als neue Form die Staatsbürgerschaft kraft Geburt (*ius soli*) für die dritte Generation eingeführt werden.

Der Spielraum der Kantone bei der Festlegung von Fristen, Taxen und Gebühren wird durch die zur Abstimmung stehende Revision beschränkt. Der kantonale Minimalaufenthalt wird auf maximal drei Jahre begrenzt, und die Gebühren werden vereinheitlicht und verkleinert. Allerdings behalten die Kantone bei der ordentlichen Einbürgerung von Angehörigen der ersten Generation weitgehende Entscheidungsgewalt und bei der erleichterten Einbürgerung von Angehörigen der zweiten Generation das Recht auf Regelung des Verfahrens. Nur die Verleihung der Staatsbürgerschaft nach *ius soli* an die dritte Generation erfolgt automatisch bzw. jedenfalls dann, wenn die Eltern des Kindes, je nach Regelung, keinen Einspruch erheben oder einen Antrag stellen.

Quantitative Effekte der geplanten Revision

Die vorliegende Studie schätzt mithilfe eines demographischen Simulationsmodells, welchen Einfluss eine Revision des Bürgerrechtsgesetzes auf die Zahl der Einbürgerungen im Zeitraum der nächsten Jahrzehnte haben könnte.

Im Jahr 2001 erfüllten ungefähr die Hälfte der in der Schweiz lebenden Ausländer (ca. 738 000) die eidgenössischen Mindestvoraussetzungen für eine Einbürgerung. Bei 27 700 tatsächlichen Einbürgerungen betrug somit 2001 die echte Einbürgerungsrate (Zahl der Einbürgerungen bezogen auf die Ausländer und Ausländerinnen, welche die eidgenössischen Mindestanforderungen erfüllen) insgesamt ungefähr vier Prozent. Allerdings bestehen sehr deutliche Unterschiede in der Einbürgerungsneigung je nach Herkunftskontext (EU/EWR oder Nicht-EU/EWR) und nach Einwanderungsgeneration. Am niedrigsten ist die Einbürgerungsneigung bei der grössten Ausländergruppe (EU/EWR-Staatsbürger, erste Generation), am höchsten bei der zweiten Generation der Nicht-EU/EWR-Staatsbürger (= Kinder von Einwanderern aus Nicht-EU/EWR-Staaten).

Bei gleichen Einbürgerungsvoraussetzungen wie heute würden auch ohne Revision des Staatsbürgerschaftsrechtes zukünftig Zahl und Anteil der Ausländerinnen und Ausländer in der Schweiz tendenziell sinken. Trotz Zuwanderung würden bis im

Jahr 2025 rund 1,50 Millionen Ausländer in der Schweiz wohnen, was 19,5 Prozent der Gesamtbevölkerung ausmachen würde. Im Jahr 2050 wären es 1,39 Millionen Ausländer bzw. 18,0 Prozent der Bevölkerung (Szenario «Status quo»).

Würde das revidierte Staatsbürgerschaftsrecht schon gelten, dann hätten im Jahr 2001 rund 972 000 Personen die Mindestbedingungen für eine Einbürgerung erfüllt, also rund 233 000 mehr als bei den heute geltenden Bedingungen. Ein grosser Teil dieses Zuwachses an «Einbürgerbaren» würde auf die erste Generation entfallen, die sich unter den neuen Bedingungen schon nach acht Jahren einbürgern lassen könnte (ca. 190 000 Personen). Der Rest (ca. 40 000 Personen) entfiel auf die zweite Generation, wovon zwei Drittel «echte» Angehörige, d.h. in der Schweiz geborene Ausländer sind. Die anderen sind im Ausland geboren, aber hier zur Schule gegangen (= Bildungsinländer, «unechte» zweite Generation). Die Revision hätte also mehr Einbürgerungen zur Folge, selbst wenn weiterhin nur vier Prozent der einbürgerbaren Bevölkerung die Schweizer Staatsbürgerschaft erwerben wollten. Ausländerzahl und Anteil würden schneller sinken als bei Beibehaltung des Status quo, nämlich bis im Jahr 2025 auf 1,36 Millionen bzw. 17,5 Prozent und bis 2050 auf 1,16 bzw. 14,7 Prozent (Szenario «Revision»).

Ein zentraler Punkt der zur Debatte stehenden Revision ist die Einführung der automatischen Schweizer Staatsbürgerschaft für die dritte Generation – das *ius soli*. Die quantitativen Auswirkungen wären mittel- und langfristig beträchtlich, obwohl sich schon heute relativ viele junge Frauen der zweiten Generation einbürgern lassen. Deren Kinder kommen schon heute als Schweizer Staatsbürger zur Welt. Das heisst: Auch ohne Revision werden in vielen Fällen die Kinder der zweiten Generation automatisch bei der Geburt Schweizer. Zugleich vergrössert sich aber die Zahl der zur dritten Generation gehörenden Personen bei längerer durchschnittlicher Aufenthaltsdauer der ausländischen Bevölkerung. Damit hätte die Einführung des *ius soli* beträchtlichen Einfluss auf die Zusammensetzung der Bevölkerung nach Staatsbürgerschaft.

Ohne *ius soli*-Staatsbürgerschaft für die in der Schweiz geborenen Enkel ausländischer Zuwanderer («Revision ohne *ius soli*») würde die ausländische Bevölkerung bzw. der Ausländeranteil bis im Jahr 2025 nur auf 1,44 Millionen bzw. 18,7 Prozent und bis im Jahr 2050 auf 1,34 Millionen bzw. 17,3 Prozent sinken. Somit wäre bis am Ende des Betrachtungszeitraumes fast der ganze Effekt der Revision durch die fehlende *ius soli*-Komponente wieder aufgehoben.

Die Verkürzung der Fristen durch die Revision würde sicherlich einen zeitlich beschränkten «Aufholeffekt», also einen kurzfristigen grossen Anstieg der Einbürge-

rungen, bewirken. Zusätzlich böte ein neues Gesetz durch geringere Gebühren, ein vereinfachtes Verfahren und die Einführung einer Rekursmöglichkeit Anreize zur Einbürgerung, welche längerfristig das Einbürgerungsverhalten beeinflussen. Die Einbürgerungsneigung könnte sich vergrössern. Dabei muss allerdings nach Herkunft und Generation zwischen verschiedenen Ausländergruppen unterschieden werden. Im Modell wird Folgendes angenommen: Bei jenen, die jetzt schon eine hohe Einbürgerungsneigung haben (zweite Generation mit Staatsbürgerschaft von Nicht-EU/EWR-Ländern), dürfte die Dynamik einer vermehrten Nutzung der mit der Revision geschaffenen Einbürgerungsmöglichkeiten besonders gross sein. Umgekehrt wird bei Immigranten mit EU/EWR-Staatsbürgerschaft, die sich auch unter dem geltenden Recht relativ selten einbürgern lassen, auch nach der Revision nur eine geringe Dynamik bei der Einbürgerungsneigung unterstellt.

Im Falle, dass mit der Revision nicht nur die Zahl der Einbürgerbaren steigt (Angebot), sondern auch die Einbürgerungsneigung zunimmt (Nachfrage), würde bis im Jahr 2025 die Ausländerzahl auf 1,28 Millionen bzw. der Anteil der ausländischen Bevölkerung auf 16,4 Prozent sinken (Szenario «Dynamik»). Im Jahr 2050 gäbe es nur noch 1,03 Millionen bzw. 13,4 Prozent Ausländer in der Schweiz. Wenn aber die Revision ohne die *ius soli*-Staatsbürgerschaft für die dritte Generation durchgeführt wird, sinkt bei der erhöhten Einbürgerungsneigung (Szenario «Dynamik ohne *ius soli*») bis im Jahr 2025 die Ausländerzahl auf 1,36 Millionen bzw. der Anteil der ausländischen Bevölkerung auf 17,6 Prozent und bis im Jahr 2050 auf 1,23 Millionen bzw. 15,9 Prozent. Dies bedeutet, der *ius soli*-Effekt ist so gross, dass bei seinem Ausbleiben bis zum Ende des Betrachtungszeitraums die Wirkung der erhöhten Einbürgerungsneigung mehr als rückgängig gemacht wird. Trotzdem, die Nachfrage nach Einbürgerung ist eine sehr wichtige Komponente der Entwicklung.

Nachfrage als wichtiger Faktor

Für das Einbürgerungsverhalten ist es wichtig, ob das Herkunftsland der Immigranten zu den EU/EWR-Staaten gehört. Von Einfluss ist auch, ob es die doppelte Staatsbürgerschaft toleriert. Hier lebende Bürger von EU-Staaten, welche im Prinzip keine doppelte Staatsbürgerschaft akzeptieren (Spanien, Deutschland, Österreich), lassen sich in geringerem Masse in der Schweiz einbürgern. Bei Bürgern von Staaten, welche die doppelte Staatsbürgerschaft akzeptieren, ist dies eher der Fall. Aus der ersten Gruppe sind es vor allem Jugendliche und junge Erwachsene der zweiten Generation ohne Absicht einer Rückkehr in das Land ihrer Eltern, die eine Einbürgerung

beantragen. Falls die erwähnten Länder eine doppelte Staatsbürgerschaft zulassen, könnte in der betreffenden Gruppe die Einbürgerungsneigung wachsen. Dies geschah im Fall der italienischen Immigranten in der Schweiz, deren Einbürgerungsrate sich mit der Akzeptanz der doppelten Staatsbürgerschaft im Zeitraum 1992–98 gegenüber der Periode 1985–91 verdreifachte. Bei den Italienern sind es gleichermaßen die jungen, hier geborenen Erwachsenen wie auch die älteren Zuwanderer und die mit Schweizerinnen und Schweizern verheirateten Eheleute, die sich einbürgern.

Für die Migranten aus Nicht-EU/EWR-Staaten und deren Kinder bietet der Erwerb des Schweizer Bürgerrechts zusätzliche Aufenthaltssicherheit und einen uneingeschränkten Zugang zum Arbeitsmarkt. Allerdings ist das Verhalten dieser Gruppe nicht einheitlich. So genannte Expatriates, also höhere Kader aus industrialisierten Staaten – etwa aus den USA und Kanada –, ziehen die Möglichkeit einer Einbürgerung kaum in Betracht. Dagegen besteht bei Bürgern von Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawien und der Türkei eine durchschnittliche, bei Bürgern aus Entwicklungsländern hingegen eine überdurchschnittliche Einbürgerungsneigung.

Nach Geburtsort und Aufenthaltsdauer zeigt der empirische Befund, dass Ausländer, die in der Schweiz geboren wurden und schon lange in der Schweiz leben, am ehesten Interesse an einer Einbürgerung haben. Fast die Hälfte aller Einbürgerungen betrifft Personen dieser «echten» zweiten Generation. Seit 1992 hat sich zudem deren Einbürgerungsrate (Anteil der Einbürgerungen an allen nach derzeitiger Rechtslage «einbürgerbaren» Personen) um den Faktor 2,6 erhöht. Die erste Generation strebt eine Einbürgerung meist nach einem Aufenthalt von 12–15 Jahren an. Angehörige der zweiten Generation warten meist das zwanzigste Lebensjahr ab, bevor sie ein Einbürgerungsgesuch einreichen. Männer lassen sich weniger häufig einbürgern als Frauen. Dies dürfte mit der Wehrpflicht in der Schweiz zusammenhängen.

Die Simulation der quantitativen Effekte einer Revision des Staatsbürgerschaftsrechtes zeigt, dass die Zahl der Einbürgerungen und damit der Ausländeranteil stark von der Einbürgerungsneigung, also vom Interesse der ausländischen Bevölkerung am Erwerb der Schweizer Staatsbürgerschaft, abhängt. Auch eine Rolle spielen die jeweiligen Mindestvoraussetzungen und die Einbürgerungspraxis, also das Angebot. Von erheblicher Bedeutung ist die Frage, ob die Revision mit oder ohne *ius soli*-Staatsbürgerschaft ausgestaltet wird. In der vorliegenden Studie wird – wie in der vom Nationalrat beschlossenen Version vorgesehen – eine «klassische» *ius soli*-Staatsbürgerschaft für Enkel ausländischer Zuwanderer (= dritte Generation) angenommen. Alternativ dazu wurde eine Variante ohne *ius soli*-Staatsbürgerschaft berechnet. Die automatische Staatsbürgerschaft für in der Schweiz geborene Kinder von Eltern der zweiten Ausländergeneration, die bestimmte Bedingungen erfüllen,

würde, wie erwähnt, die Zahl der Ausländer bzw. den Ausländeranteil zusätzlich erheblich reduzieren.

Schlussfolgerungen

In diesem Bericht wird – wie schon in der 2001 veröffentlichten AVENIR SUISSE-Studie über alternative demographische Szenarien – angenommen, dass die Zuwanderung auf dem hohen Niveau des Durchschnitts der letzten zehn Jahre bleibt. Selbst unter diesen Annahmen wird gemäss der hier vorgelegten Prognose aber in Zukunft weder die Zahl noch der Anteil der in der Schweiz lebenden Ausländer steigen. Dies würde höchstwahrscheinlich dazu führen, dass der Ausländeranteil an politischem Symbolgehalt verliert. Dadurch könnte sich auch die Diskussion um die Staatsbürgerschaft entspannen.

Die Simulation zeigt, dass auch ohne Revision des Staatsbürgerschaftsrechts die Zahl der einbürgerbaren Ausländerinnen und Ausländer und damit auch die Einbürgerungen zunehmen werden. Mit der Revision wird dieser demographisch zwangsläufige Prozess beschleunigt, weil sich die erforderliche Mindestaufenthaltsdauer verkürzt. Mit einer erfolgreichen staatsbürgerrechtlichen Integration der ersten Generation, die ihr ganzes Berufsleben in der Schweiz verbracht hat, und vor allem durch politische Integration der zweiten Generation würde die schweizerische Bevölkerung langfristig stabilisiert werden. Damit liessen sich wenigstens teilweise die Auswirkungen der demographischen Verschiebung zu einer alternden Gesellschaft abfedern.

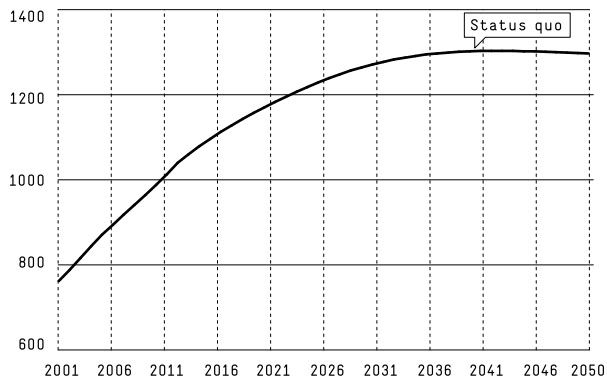
Die Revision des Staatsbürgerschaftsgesetzes könnte zudem ein Signal setzen, dass eine höhere Einbürgerungsrate erwünscht ist. Dies könnte die bislang insgesamt geringe Nachfrage nach Einbürgerungen fördern. Eine solche Entwicklung erscheint sowohl aus demographischer wie aus ökonomischer Perspektive positiv. Aufgrund der demographischen Dynamik, insbesondere aufgrund der Zunahme der binationalen Ehen, wird es in der Schweiz zudem immer mehr Schweizer Staatsbürger mit einem nichtschweizerischen ethnischen Background geben. Dieser Personenkreis unterscheidet sich politisch-rechtlich nicht von den Personen mit schweizerischer Abstammung. Umso dringlicher stellt sich schon mittelfristig die Frage nach der erfolgreichen kulturellen und sozialen Integration.

Das zur Diskussion stehende neue Staatsbürgerschaftsrecht ist nicht der einzige Faktor, der die zukünftigen Einbürgerungszahlen beeinflussen wird. Das derzeit ebenfalls

debattierte Ausländergesetz (AuG) wird die Zuwanderung und den Aufenthalt von Personen regeln, deren Status nicht durch das Freizügigkeitsabkommen zwischen der Schweiz und der EU abgedeckt ist. Für Personen aus Nicht-EU-Staaten sieht das vorgeschlagene Ausländergesetz vor, die Einwanderung auf hoch qualifizierte Fachkräfte zu konzentrieren. Ebenfalls vorgesehen ist ein neuer Kurzaufenthalterstatus. Ziel der beiden Massnahmen ist es, die Zuwanderung von Personen von ausserhalb der EU einzuschränken und ihren Aufenthalt im Land zeitlich zu begrenzen.

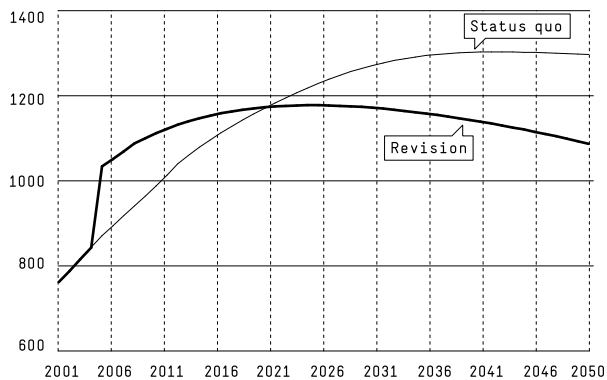
Mit diesen Vorgaben könnte die Zahl der Einbürgerungskandidaten und damit der Einbürgerungen in Zukunft stark abnehmen. Die in der Schweiz lebenden Bürger von EU-Staaten haben heute schon geringe Einbürgerungsraten. Hoch qualifizierte Bürger aus Industriestaaten, die nicht zur EU gehören, lassen sich ebenfalls nur selten einbürgern. Umgekehrt würden die Kurzaufenthalter aus den Nicht-EU/EWR-Ländern, die bislang das Gros der wenig qualifizierten Arbeitskräfte in der Schweiz stellten, seltener die Bedingungen für eine Einbürgerung erfüllen. Auch aus dieser Perspektive eines in Zukunft schrumpfenden Pools von Einbürgerungskandidaten erscheint die Revision des Staatsbürgerschaftsrechtes und die dadurch möglicherweise ausgelöste Dynamik in der Einbürgerungsneigung positiv.

Entwicklung der Zahl der einbürgerbaren Ausländer (2001–2050): Fünf Szenarien

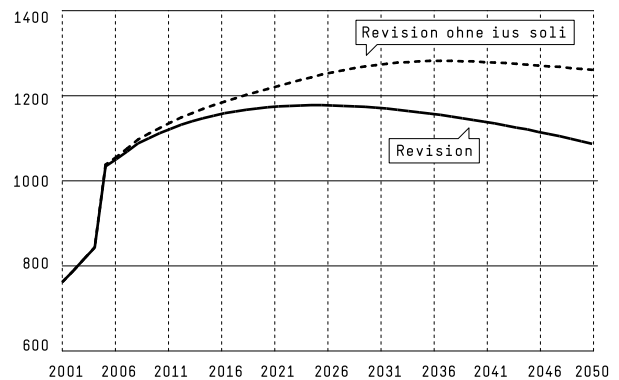


Die Zahl der einbürgerbaren Ausländer setzt den maximalen Rahmen für die Zahl der tatsächlichen Einbürgerungen. Diese Zahl nimmt in den nächsten zwei Jahrzehnten stark zu, und zwar auch ohne eine Revision des Rechtes. Mit der Revision beschleunigt sich die Zunahme, nach 2020 nimmt dann aber die Zahl der Einbürgerbaren wieder langsam ab. Wenn die Revision ohne ius soli für die dritte Generation realisiert würde, gibt es weniger Einbürgerungen durch Geburt, dafür logischerweise mehr einbürgerbare Ausländer.

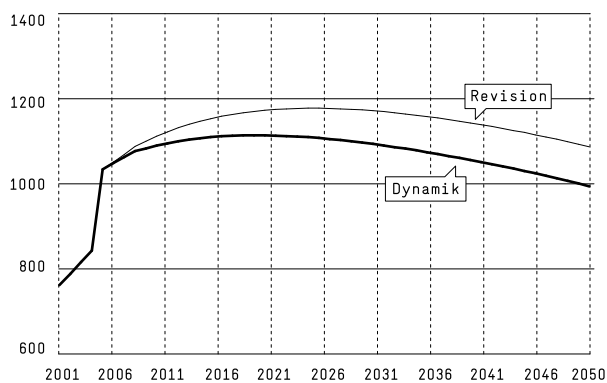
Revision



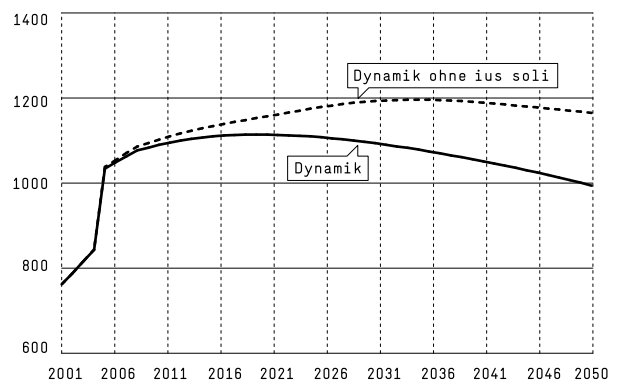
Revision ohne ius soli



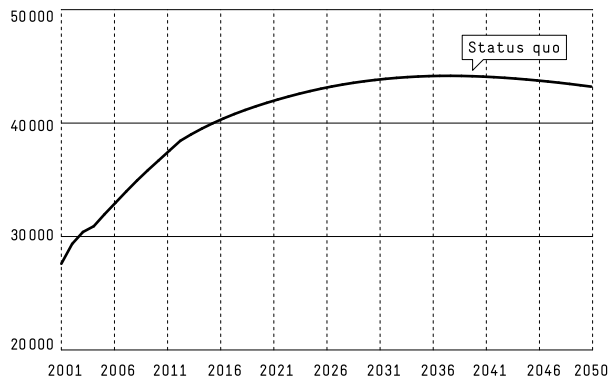
Dynamik



Dynamik ohne ius soli

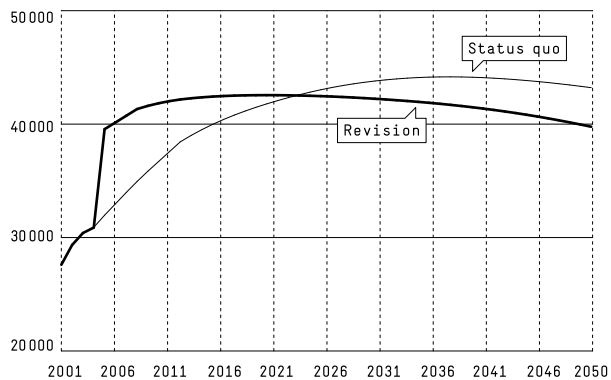


Entwicklung der jährlichen Einbürgerungen (2001–2050): Fünf Szenarien

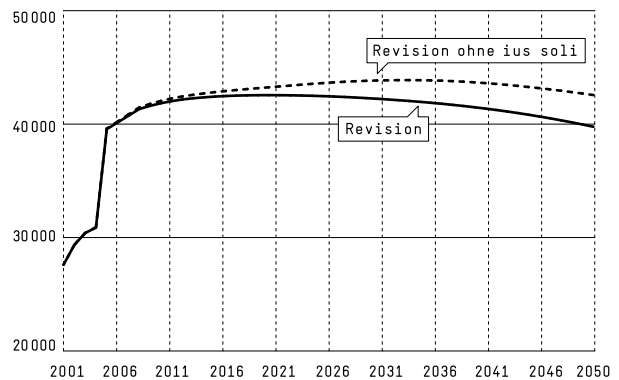


Die Entwicklung der Einbürgerungen wird einerseits durch die Zahl der Einbürgerbaren, aber auch durch die Einbürgerungsneigung verschiedener Gruppen von Ausländern bestimmt. Wenn die aktuellen Einbürgerungsneigungen (Nachfrage) fortgeschrieben werden, steigt die Zahl der Einbürgerungen auch ohne Revision deutlich an, mit Revision aber wesentlich rascher. Wenn man annimmt, dass sich auch die Einbürgerungsneigung erhöht, konzentrieren sich die neuen Einbürgerungen noch stärker auf die nächsten zwanzig Jahre.

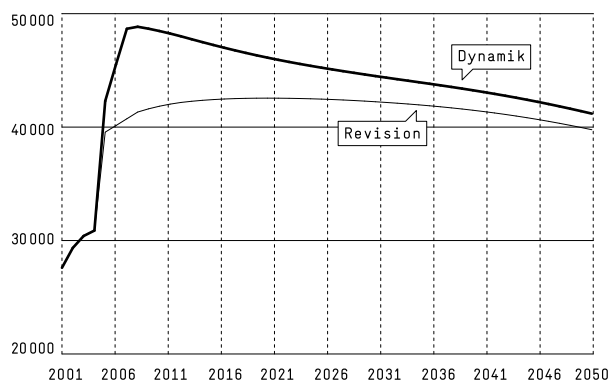
Revision



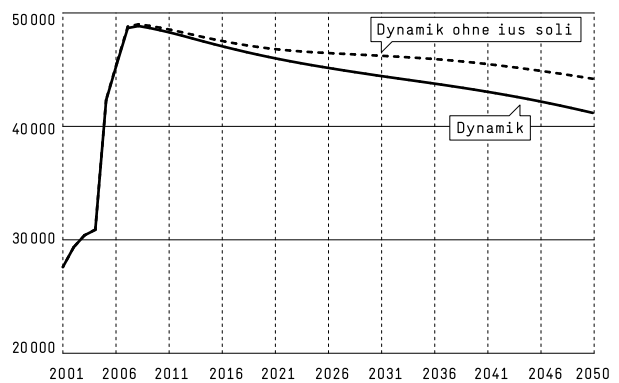
Revision ohne ius soli



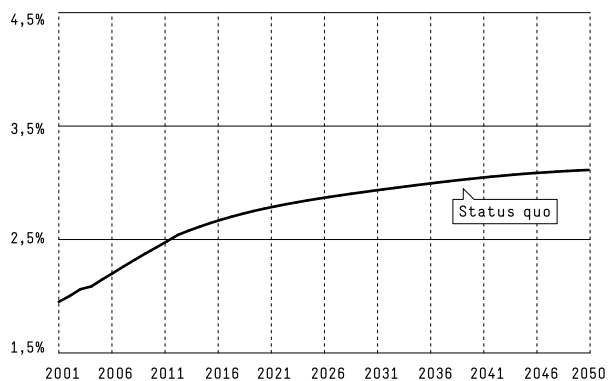
Dynamik



Dynamik ohne ius soli

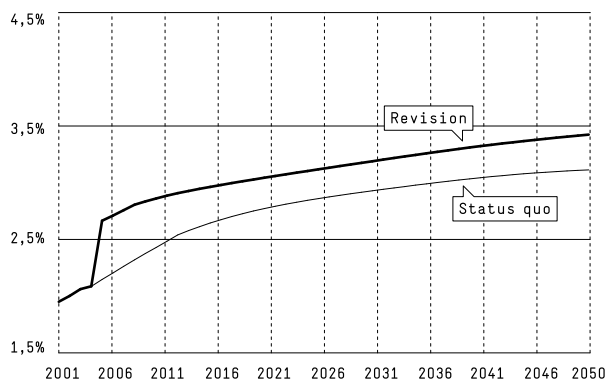


Entwicklung der «rohen» Einbürgerungsziffern* (2001–2050): Fünf Szenarien

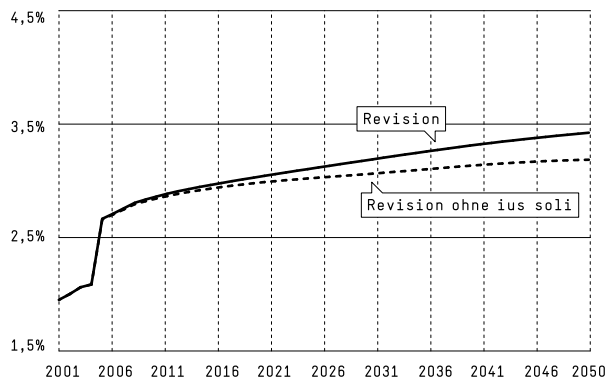


Die «rohe» Einbürgerungsziffer, d. h. die Zahl der Einbürgerungen bezogen auf alle Ausländer, wird in jedem Fall langfristig ansteigen. Dies ergibt sich aus dem allmählichen prozentualen Wachstum der einbürgerbaren ausländischen Bevölkerung in Bezug auf alle in der Schweiz wohnhaften Ausländer, was eine Folge der zunehmenden durchschnittlichen Aufenthaltsdauer der in der Schweiz lebenden Ausländer ist. Die Revision und noch stärker die erhöhte Einbürgerungsneigung lassen die rohe Einbürgerungsziffer stärker ansteigen.

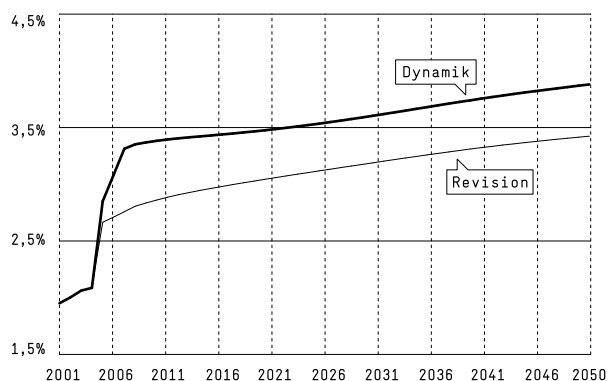
Revision



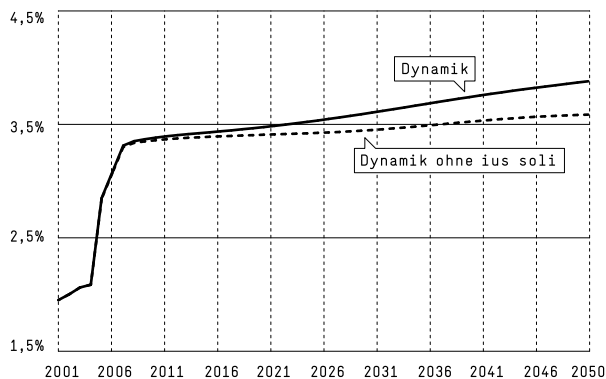
Revision ohne ius soli



Dynamik

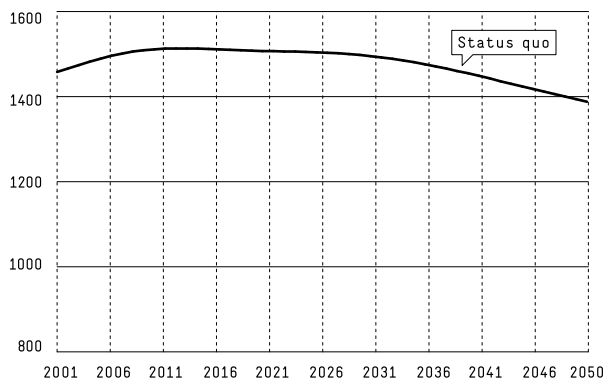


Dynamik ohne ius soli



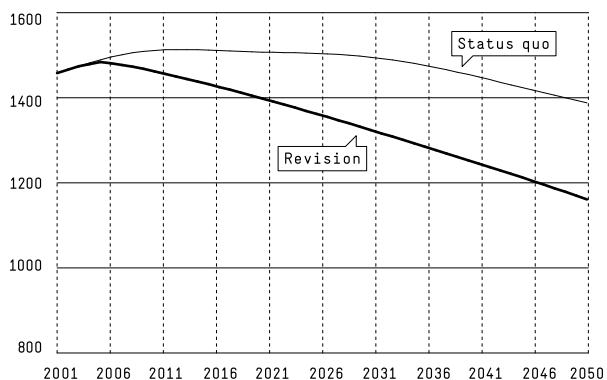
* Anteil Einbürgerungen in Relation zu allen Ausländern (auch solchen, die die Mindestbedingungen für eine Einbürgerung nicht erfüllen).

Entwicklung der ausländischen Bevölkerung in der Schweiz (2001–2050): Fünf Szenarien

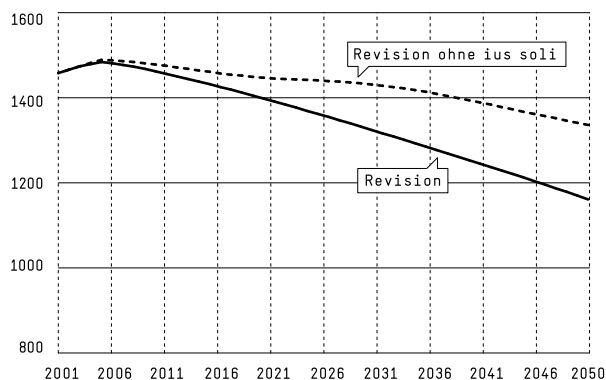


Auch bei anhaltender hoher Zuwanderung nimmt die Zahl der in der Schweiz lebenden Ausländer höchstens kurzfristig leicht zu und wird mittel- und langfristig sogar gegenüber dem heutigen Stand zurückgehen. Diese Entwicklung ergibt sich aus der steigenden Zahl von Einbürgerungen und dem sinkenden Geburtenüberschuss der ausländischen Bevölkerung. Die Revision und die erhöhte Nachfrage beschleunigen die Abnahme der Zahl der in der Schweiz lebenden Ausländer.

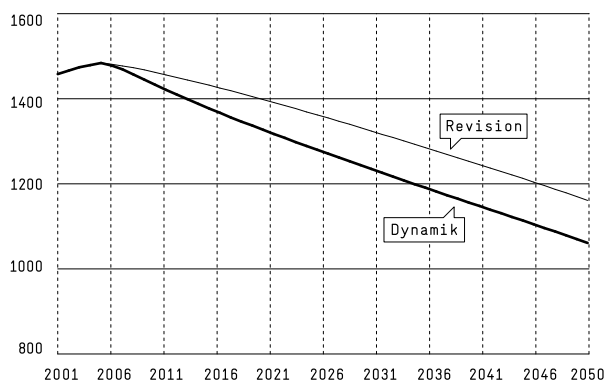
Revision



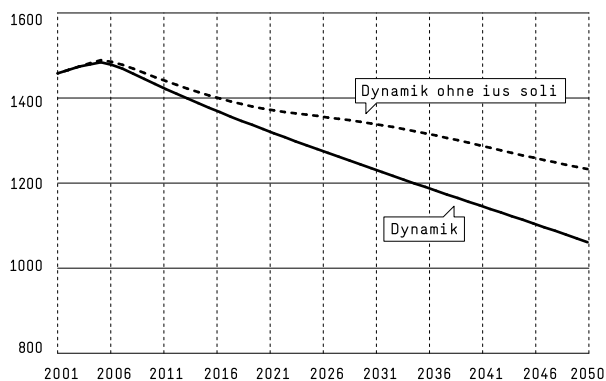
Revision ohne ius soli



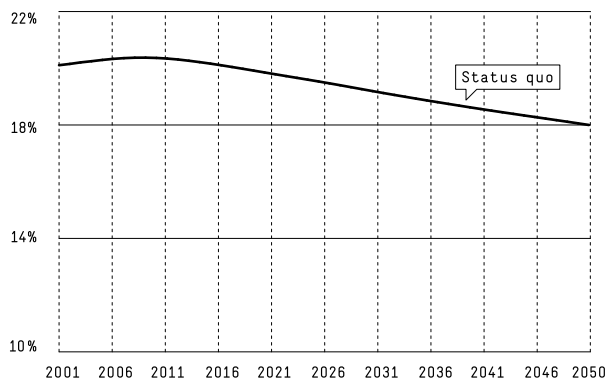
Dynamik



Dynamik ohne ius soli

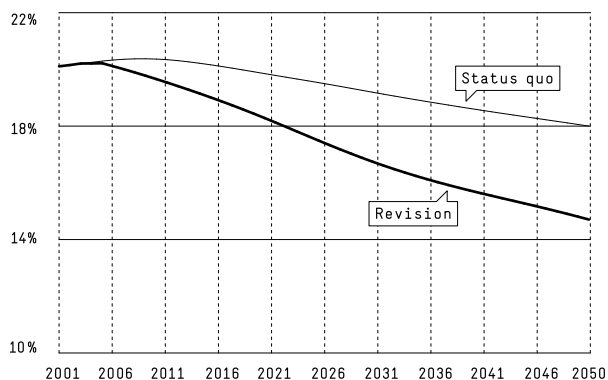


Entwicklung des Ausländeranteils in der Schweiz (2001–2050): Fünf Szenarien

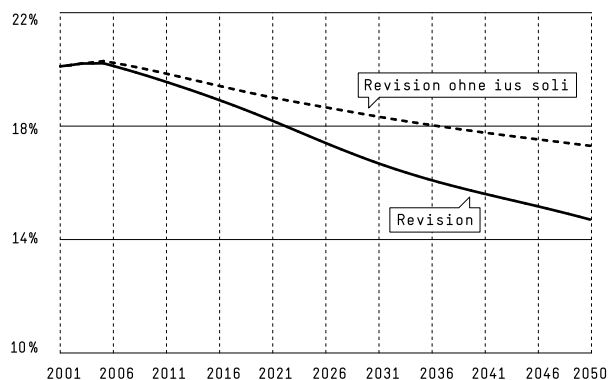


Mit jeder Einbürgerung verringert sich nicht nur die Grösse der ausländischen Bevölkerung, sondern auch die Schweizer Bevölkerung wächst im selben Umfang. Der Ausländeranteil hängt somit stark von der Zahl der Einbürgerungen ab. Deshalb wird dieser Anteil in der Schweiz auch bei anhaltender Zuwanderung bereits mittelfristig leicht abnehmen, und in jedem Szenario bis in dreissig Jahren klar unter den heutigen Wert sinken. Die Revision und die erhöhte Nachfrage beschleunigen den Rückgang des Ausländeranteils in der Schweiz, wobei der Rückgang langsamer verläuft, wenn die Revision ohne ius soli durchgeführt wird.

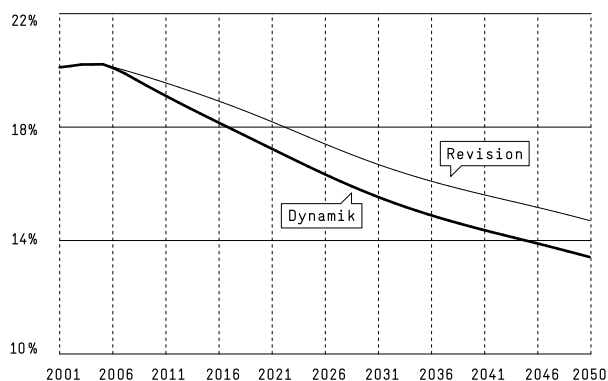
Revision



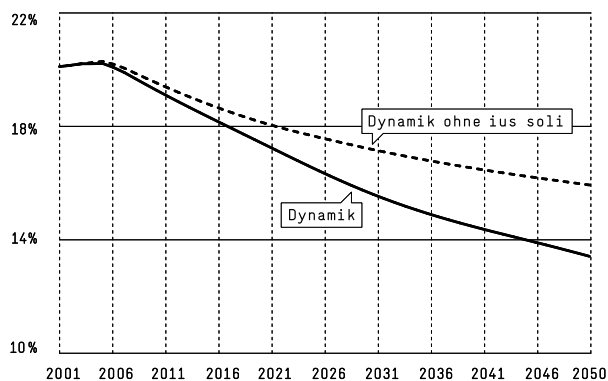
Revision ohne ius soli



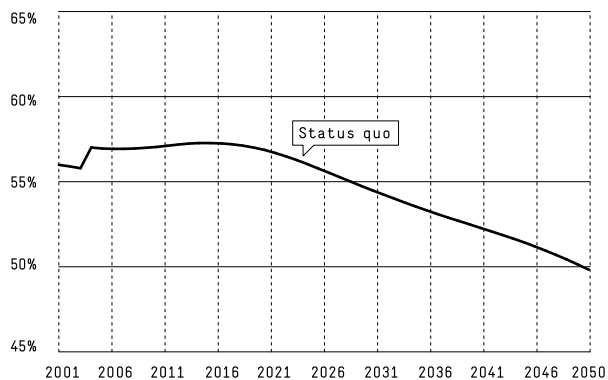
Dynamik



Dynamik ohne ius soli

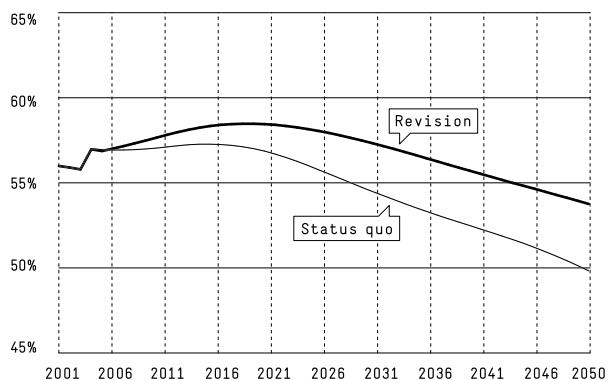


Entwicklung des Anteils der EU/EWR-Ausländer an der ausländischen Bevölkerung in der Schweiz (2001–2050): Fünf Szenarien

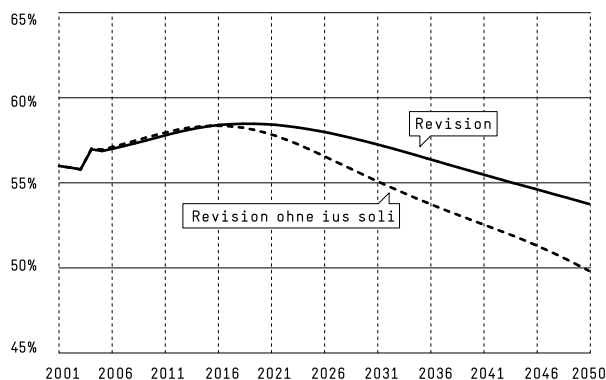


Die Entwicklung der Zahl der Einbürgerungen wirkt sich auch auf die Struktur der ausländischen Bevölkerung aus, d. h. auf das Verhältnis zwischen EU/EWR- und Nicht-EU/EWR-Staatsbürgern. Grund dafür sind die unterschiedliche Einbürgerungsneigung von heutigen EU-Bürgern und Drittstaatsangehörigen in der Schweiz. Wegen der tieferen Einbürgerungsneigung von EU/EWR-Bürgern wird ihr Anteil an allen Ausländern in der Schweiz mittelfristig zunehmen, um dann wegen des tieferen jährlichen Wanderungssaldos dieser Ausländergruppe langfristig wieder abzunehmen.

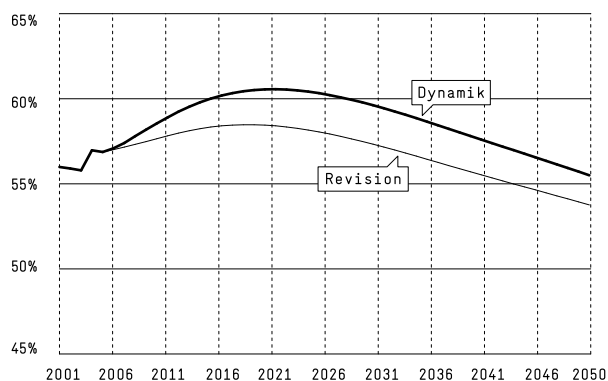
Revision



Revision ohne ius soli



Dynamik



Dynamik ohne ius soli

