

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

24

MO 15

116

Frauenfeld, 10. Februar 2026
Nr. 70

Motion von Christian Caviezel und Beat Stump vom 19. Februar 2025 „Erleichterte Einbürgerung durch gesondertes Abstimmungsverfahren für Gesuche mit ausserordentlich motiviertem Integrationscharakter“

Beantwortung

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

1. Ausgangslage

Mit der Motion (2 Erst- und 24 Mitunterzeichnerinnen und -zeichner) soll der Regierungsrat beauftragt werden, beim Abstimmungsverfahren des Grossen Rates zur Erteilung des Kantonsbürgerrechts eine zusätzliche Gruppe für besonders integrationswillige Bewerberinnen und Bewerber vorzusehen.

Die Motion wird damit begründet, dass die Einbürgerungsgesuche aktuell in Gesuche von Schweizer Bürgerinnen und Bürgern und in Gesuche von ausländischen Staatsangehörigen aufgeteilt würden. Über diese beiden Gruppen stimme der Grosse Rat in globo ab. Bei der Gruppe der ausländischen Staatsangehörigen bestehe die Gefahr, dass es aufgrund von einzelnen schwarzen Schafen zu Ablehnungen komme, welche die tatsächlich integrationswilligen Personen entmutigen könnten, sich dem Einbürgerungsverfahren zu stellen. Der Schweizer Pass dürfe aber jenen nicht vorenthalten werden, die von ganzem Herzen, langfristig und mit voller Überzeugung das Schweizer Kreuz und die Werte in unserem Land annehmen, vertreten und auch ihren Kindern weitergeben möchten. Damit die besonders motivierten, integrationswilligen ausländischen Bewerberinnen und Bewerber in der Masse nicht untergehen und um ihnen auch künftig den Weg zur Schweizer Staatsbürgerschaft auf Stufe Kanton nicht zu verwehren, sei es angezeigt, diese in einer zusätzlichen Gruppe zur Abstimmung zu bringen. Eine besondere Integrationsbereitschaft liege vor, wenn die Gesuchstellerin oder der

Gesuchsteller sich verpflichte, freiwillig seine vorherigen Bürgerrechte abzulegen. Obwohl sich die besondere Integrationsbereitschaft auch in anderen Faktoren zeigen könne, beschränke man sich auf diesen einen Punkt.

2. Rechtslage

2.1. Zuständigkeit für die Erteilung des Bürgerrechts

Gemäss Art. 37 Abs. 1 der Bundesverfassung (BV; SR 101) ist Schweizer Bürgerin oder Schweizer Bürger, wer das Bürgerrecht einer Politischen Gemeinde sowie des Kantons besitzt. Der Erwerb von Bürgerrechten von Gesetzes wegen (insbesondere Abstammung) sowie die erleichterte Einbürgerung (u.a. Personen der dritten Ausländergeneration) werden durch den Bund geregelt. Bei ordentlichen Einbürgerungen von ausländischen Personen ist das Verfahren hingegen dreistufig. Eingebürgert wird nur, wer die Zustimmung der Politischen Gemeinde (Gemeindebürgerrecht), des Kantons (Kantonsbürgerrecht) und des Bundes (Einbürgerungsbewilligung des Bundes) aufweisen kann.

2.2. Einbürgerungsvoraussetzungen des Bundes

Der Bund hat Mindestvorschriften für die ordentliche Einbürgerung ausländischer Staatsangehöriger durch die Kantone und für die Erteilung der Einbürgerungsbewilligung des Bundes erlassen. Nebst der Erfüllung der formellen Voraussetzungen (vgl. Art. 9 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das Schweizer Bürgerrecht, BüG; SR 141.0) muss die einbürgerungswillige Person mit den schweizerischen Lebensverhältnissen vertraut und erfolgreich integriert sein und darf keine Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit der Schweiz darstellen (Art. 11 BüG). Eine erfolgreiche Integration zeigt sich gemäss den bundesrechtlichen Bestimmungen insbesondere im Beachten der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, in der Respektierung der Werte der Bundesverfassung, in der Fähigkeit, sich im Alltag in Wort und Schrift in einer Landessprache zu verständigen, in der Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung sowie in der Förderung und Unterstützung der Integration der Familienangehörigen (Art. 12 Abs. 1 BüG). Auf bundesrechtlicher Ebene bestehen keine Bestimmungen, nach denen bei der Einbürgerung auf die bisherige Staatsangehörigkeit zu verzichten oder das Beibehalten der bisherigen Staatsangehörigkeit der einbürgerungswilligen Person negativ anzulasten wäre. Bis Ende 1991 war in Art. 17 des damaligen Bürgerrechtsgesetzes (Bundesgesetz vom 29. September 1952 über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts) noch festgehalten, dass wer sich einbürgern lassen will, alles zu unterlassen habe, was die Beibehaltung der bisherigen Staatsangehörigkeit bezweckt. Soweit es nach den Umständen zumutbar sei, soll auf die bisherige Staatsangehörigkeit verzichtet werden. Diese Bestimmung wurde per Anfang 1992 gestrichen, da sie bei der Einbürgerung junger Ausländerinnen und Ausländer als hinderlich be-

trachtet wurde und auch die Wirtschaftsverbände eine Erleichterung beim Doppelbürgerrecht gefordert hatten. Seit der Streichung der genannten Bestimmung wurden auf Bundesebene verschiedene Motionen eingereicht, die das Doppelbürgerrecht abschaffen oder einschränken wollten, jedoch wurde keine davon durch die Räte angenommen. Gegenüber Italien hat sich die Schweiz vertraglich verpflichtet, den Erwerb des Schweizer Bürgerrechts nicht vom Verzicht auf das italienische Bürgerrecht abhängig zu machen (vgl. Notenaustausch vom 24. April /1. Mai 1998 zwischen der Schweiz und Italien zur Erleichterung des Erwerbs des Doppelbürgerrechts; SR 0.141.145.4). Bei den parlamentarischen Beratungen zur Totalrevision des per Anfang 2018 in Kraft getretenen neuen Bürgerrechtsgesetzes wurde das Doppelbürgerrecht nicht infrage gestellt. Entsprechend ist die mehrfache Staatsangehörigkeit für die Einbürgerung nicht mehr relevant und das Doppelbürgerrecht ohne Einschränkung zulässig.

2.3. Kantonale Einbürgerungsvoraussetzungen

Die Kantone dürfen im bundesgesetzlich vorgeschriebenen Rahmen für die Einbürgerung im Kanton und in der Politischen Gemeinde Konkretisierungen vornehmen, solange ihre Anforderungen verfassungskonform sind und eine Einbürgerung nicht übermässig erschweren. Insbesondere können die Kantone weitere Integrationskriterien vorsehen (Art. 12 Abs. 3 BÜG). Der Kanton Thurgau hat die Integrationskriterien des Bundes in einigen Punkten angepasst oder erweitert (vgl. § 5 und § 6 des Gesetzes über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht; KBÜG; RB 141.1). Eine kantonale rechtliche Bestimmung, die dem Erwerb des Schweizer Bürgerrechts unter Beibehaltung der ausländischen Staatsangehörigkeit entgegenstünde, besteht nicht und dürfte auch nicht zulässig sein. Es ist denn auch kein Kanton bekannt, der eine solche Regelung hätte. Mit der vorliegenden Motion wird eine solche Regelung auch nicht beantragt.

2.4. Verfahren für die Erteilung des Kantonsbürgerrechts

Wurde einer einbürgerungswilligen ausländischen Person das Gemeindebürgerrecht erteilt, nimmt im Kanton Thurgau das Amt für Handelsregister und Zivilstandswesen (nachfolgend: Amt für HZ) die kantonale Prüfung des Einbürgerungsgesuchs vor. Erachtet es die Voraussetzungen für die Erteilung des Kantonsbürgerrechts als erfüllt, stellt es die Einbürgerungszusicherung aus. In der Folge befindet sich das Staatssekretariat für Migration (SEM) über die Erteilung der Einbürgerungsbewilligung des Bundes. Liegt diese vor, prüft das Amt für HZ, ob sich seit seiner Einbürgerungszusicherung etwas verändert hat. In der Folge bereitet es zuhanden des Departementes für Justiz und Sicherheit (DJS) den Antrag an die Justizkommission des Grossen Rates vor. Nach der Antragsstellung durch das DJS werden die Gesuche durch die Justizkommission vorberaten. Die Justizkommission stellt in der Folge Anträge an den Grossen Rat.

2.5. Abstimmungsprozedere im Grossen Rat

Das Abstimmungsprozedere im Grossen Rat ist weder gesetzlich noch auf Verordnungsstufe geregelt. Praxisgemäss stimmt der Grosse Rat auf Antrag der Justizkommission grundsätzlich in globo über die einbürgerungswilligen Schweizerinnen und Schweizer einerseits und über die ausländischen Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller andererseits ab. Diese Zweiteilung der Gesuche rechtfertigt sich, da für die beiden Gruppen unterschiedliche gesetzliche Anforderungen und unterschiedliche Verfahren bestehen.

Bereits heute werden die Gesuche der ausländischen Personen dem Grossen Rat nicht immer gesamthaft der Abstimmung unterbreitet. Der Grosse Rat entscheidet gesondert über Gesuche, für welche die Justizkommission eine Ablehnung beantragt. Auch weitere Einbürgerungsgesuche bei denen Vorbehalte geltend gemacht werden, können separat behandelt werden. Durch diesen Ablauf kann verhindert werden, dass wegen einzelner kritischer Gesuche sämtliche Einbürgerungsgesuche von ausländischen Staatsangehörigen abgewiesen werden. Eine gesamthafte Abweisung ist – soweit bekannt – auch noch nie vorgekommen. Nicht ersichtlich ist deshalb, dass es für ausländische Personen ein Einbürgerungsschwernis bildet oder sie gar von einem Einbürgerungsgesuch abhalten würde, wenn sie dem Grossen Rat gemeinsam mit anderen ausländischen Personen (mit ebenfalls positivem Antrag) zur Abstimmung gebracht werden.

Gemäss den Motionären sollen die Entwicklungen in den Nachbarländern aufzeigen, wie sich das zukünftige Abstimmungsverhalten im Grossen Rat verändern könnte. Auf welche Entwicklungen die Motionäre damit im Detail anspielen, ist nicht klar. Unabhängig davon sind keine Anzeichen ersichtlich, dass der Grosse Rat zukünftig Einbürgerungsgesuche ausländischer Staatsangehöriger grundlos ablehnen könnte. Bei der Einbürgerung handelt es sich um einen rechtstaatlichen Prozess, bei dem die Rechte der Betroffenen zu wahren und Abweisungen angemessen zu begründen sind.

Würde eine zusätzliche Gruppe mit besonders motivierten Gesuchen und mit Gesuchen mit ausserordentlich motiviertem Integrationscharakter gebildet, wären auch die sich in dieser Gruppe befindlichen Gesuche einzeln zu beurteilen und bei Nichterfüllen der Einbürgerungsvoraussetzungen dem Grossen Rat zur Ablehnung zu beantragen.

3. Beurteilung der Motion

3.1. Vor- und Nachteile für die Einbürgerungswilligen

Nach den gesetzlichen Bestimmungen ist die mehrfache Staatsangehörigkeit für den Entscheid über die Einbürgerung nicht von Relevanz. Zwischen den Gesuchen von besonders integrationswilligen Personen gemäss der Definition der Motionäre und denje-

nigen der übrigen ausländischen Staatsangehörigen bestehen deshalb keine rechtlichen Unterschiede, die eine Aufspaltung in zwei Gruppen rechtfertigen würden. Würde die Einteilung in die von den Motionären geforderte neue Gruppe eine Erleichterung oder Vorteile gegenüber der anderen Gruppe mit sich bringen, würde dadurch das Grundrecht auf Rechtsgleichheit (Art. 8 BV) verletzt. Zudem stünde dies im Widerspruch zu den bundesrechtlichen Einbürgerungsbestimmungen, wonach das Doppelbürgerrecht einschränkungslos zulässig ist.

Wie unter Kap. 2.5 ausgeführt, ist nicht ersichtlich, dass es für die ausländischen Personen tatsächlich einen nennenswerten Vorteil mit sich brächte, wenn sie nach Umsetzung der Motion in der Gruppe der besonders motivierten Gesuche und der Gesuche mit ausserordentlich motiviertem Integrationscharakter gelistet wären. Gleichzeitig müssten sie sich verpflichten, die bisherigen Staatsangehörigkeiten aufzugeben. Sie hätten die notwendigen Handlungen vorzunehmen, um ihre Staatsangehörigkeiten abzulegen, und müssten schliesslich den Nachweis für die Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeiten erbringen. Dies bedeutet höhere Kosten und einen grösseren Aufwand. Auch würde das Verfahren etwas komplexer werden und allenfalls sogar länger dauern.

In loser Anlehnung an die Begründung der Motionäre könnte als Vorteil für die Betroffenen vorgebracht werden, dass diejenigen, die auf ihre bisherigen Staatsangehörigkeiten verzichten, in einer Gruppe zur Abstimmung gebracht würden, in der die Gefahr eines unbegründeten oder willkürlichen Negativentscheids durch den Grossen Rat (vielleicht) etwas kleiner wäre. Ein solcher Argumentationsversuch greift jedoch nicht, denn es ist davon auszugehen, dass der Grosse Rat sich seiner Rolle im Rahmen des Einbürgerungsprozesses bewusst ist und seine Aufgabe willkürfrei wahrnimmt.

Vorteile für die einbürgerungswilligen Personen sind damit bei einer Umsetzung der Motion nicht ersichtlich.

3.2. Vor- und Nachteile für den Staat

Bei einer Umsetzung der Motion müsste das Amt für HZ jeweils zusätzlich prüfen, ob ein Gesuch mit ausserordentlich motiviertem Integrationscharakter vorliegt. Namentlich müsste es klären, ob die gesuchstellende Person sich verpflichtet, im Fall einer Einbürgerung ihre bisherigen Staatsbürgerschaften aufzugeben. Komplex und aufwendig wäre insbesondere die Kontrolle, ob der Verpflichtung zur Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeiten nach Erhalt des Schweizer Passes tatsächlich nachgekommen wird. Die Prozesse müssten eigenständig erarbeitet werden, da – soweit ersichtlich – landesweit keine solchen bestehen. Ob die Staatsangehörigkeit dauerhaft aufgegeben wurde, kann fast nicht kontrolliert werden. Auf Seiten des Staates würde die Umsetzung der Motion zu einem erheblichen Mehraufwand führen.

Die besondere Integrationswilligkeit allein daran zu messen, ob jemand bereit ist, seine bisherige Staatsangehörigkeit aufzugeben, ist willkürlich. Dies gilt umso mehr, als dass das besagte Kriterium nach den gesetzlichen Bestimmungen keinen Einfluss auf die Beurteilung der Integration hat. Es besteht keinerlei Gewähr dafür, dass die ausländischen Personen, die sich in der Gruppe der Gesuche mit ausserordentlich motiviertem Integrationscharakter befinden, tatsächlich besser integriert sind als die übrigen ausländischen Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller. Ohnehin ist jedes Gesuch individuell zu beurteilen. Auch deshalb ergibt sich für den Kanton durch die in der Motion geforderte zusätzliche Abstimmungsgruppe kein Vorteil hinsichtlich des Einbürgerungsprozesses.

Die Motionäre scheinen den Vorteil für den Staat darin sehen, dass bei der Umsetzung der Motion die Doppelbürgerschaften allenfalls reduziert werden. Da aber das Doppelbürgerrecht von Gesetzes wegen ohne Einschränkungen zulässig ist, würde die Verfolgung eines solchen Zwecks durch die Bildung einer zusätzlichen Abstimmungsgruppe und die dafür notwendigen Vor- und Nacharbeiten eine Umgehung des politischen und gesetzgeberischen Prozesses darstellen und das Rechtsstaatsprinzip (Art. 5 Abs. 1 BV) verletzen.

Das Ablegen der bisherigen Staatsbürgerschaften bildet kein Einbürgerungskriterium und es besteht auch kein schutzwürdiges öffentliches Interesse daran. Fragt der Staat die Einbürgerungswilligen dennoch aktiv an, ob sie bereit sind, ihre bisherigen Staatsangehörigkeiten aufzugeben, ist dies mit den Grundsätzen des rechtsstaatlichen Handelns gemäss Art. 5 Abs. 1 und Abs. 2 BV, wonach das Recht Grundlage und Schranke staatlichen Handelns ist und staatliches Handeln im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein muss, nicht vereinbar. Weiter dürfte es das Willkürverbot (Art. 9 BV) verletzen. Dies gilt umso mehr, wenn dabei suggeriert würde, der Verzicht auf die bisherige Staatsangehörigkeit bewirke im Einbürgerungsprozess einen Vorteil. Letzteres wäre zudem irreführend. Denn wie ausgeführt, bringt die Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit für die Einbürgerungswilligen keine Vorteile mit sich. Es ist deshalb auch nicht davon auszugehen, dass viele einbürgerungswillige ausländische Personen aufgrund der Umsetzung der Motion auf eine doppelte Staatsbürgerschaft verzichten würden.

Da das Ablegen der bisherigen Staatsbürgerschaften kein Einbürgerungskriterium darstellt und kein schutzwürdiges öffentliches Interesse daran besteht, dürften die bei den einbürgerungswilligen ausländischen Personen eingeholten Verpflichtungen, die bisherige Staatsbürgerschaft aufzugeben, rechtlich nicht durchsetzbar sein. Dies gilt umso mehr, als gewisse Staaten die Aufgabe der Staatsbürgerschaft gar nicht zulassen. Eine Nichtigkeitsklärung der Einbürgerung aufgrund einer Nichteinhaltung der Verpflichtung wäre ebenfalls nicht möglich, nachdem darin kein Erschleichen der Einbürgerung zu erkennen wäre.



7/7

Damit brächte die Umsetzung der Motion auch für den Staat keine Vorteile, dafür aber einen erheblichen administrativen und personellen Aufwand mit sich.

4. Zusammenfassende Beurteilung

Die Forderung der Motionäre steht im Widerspruch zum Bundesrecht. Sie ist mit den Grundsätzen des rechtsstaatlichen Handelns nicht vereinbar und verletzt die Grundrechte auf Rechtsgleichheit und Willkürverbot. Die Motion ist daher rechtlich nicht umsetzbar. Für die gut integrierten ausländischen Personen würde die Nutzung der in der Motion vorgesehenen Möglichkeit statt einer Erleichterung nur zusätzliche Kosten und zusätzlichen Aufwand mit sich bringen. Für den Staat wäre die Umsetzung der Motion mit erheblichem Aufwand und Kosten verbunden, ohne dass Vorteile resultieren würden.

5. Antrag

Aus den dargelegten Gründen beantragen wir Ihnen, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, die Motion nicht erheblich zu erklären.

Der Präsident des Regierungsrates

Der Staatsschreiber

