



06.086

Für demokratische Einbürgerungen. Volksinitiative

03.454 Für demokratische Einbürgerungen. Volksinitiative

ARGUMENTARIEN CONTRA

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	5
2.	Die Vorlage der SVP	6
2.1	Vorgeschichte – Ein Bundesgerichtsentscheid zum Schutz der Diskriminierung	6
2.2	Inhalt der Initiative – Ein Rechtsstaat mit Ausnahmen und Demokratie ohne Grenzen	7
2.3	Die SVP-Initiative ändert nichts am strengen Einbürgerungsverfahren	8
3.	Argumente gegen die SVP-Initiative	10
3.1	Die SVP-Initiative schadet	10
	...unserem Rechtsstaat	10
	...unserer Demokratie	10
	...unserer Gewaltentrennung	10
	...unserer demokratischen Effizienz	11
	...den Kantonen und Gemeinden	11
	...der Integration und dem Frieden im Land	12
	...unserer Glaubwürdigkeit	12
3.2	Antworten auf Gegenargumente	13
4.	Tabellarischer Anhang	15
	Tabelle 1	15
	Tabelle 2	18
	Statistischer Anhang	20

1. Einleitung

Am 1. Juni kommt die SVP-Initiative mit dem irreführenden Titel „für demokratische Einbürgerungen“ zur Abstimmung. Diese Initiative ist indes alles andere als demokratisch. Im Gegenteil: sie verletzt grundlegende demokratische, rechtsstaatliche, aber auch föderale Prinzipien unserer Schweiz.

Die SVP wird nichts unversucht lassen, sich mit dieser Initiative als „Oppositionspartei“ zu profilieren. Dabei wird sie in ihrer für sie typischen (Un-)art alles unternehmen, um mit wüsten Parolen mit den Ängsten der Bevölkerung zu spielen und die Behörden und Gerichte zu verunglimpfen.

Die Gewerkschaften als erfolgreiche Integrationsorte und Interessenvertreter von Arbeitnehmenden verschiedenster Herkunft lehnen die SVP-Initiative entschieden ab. Es darf nicht sein, dass die hier lebenden und notabene Steuern zahlenden Arbeitnehmenden bei Einbürgerungen aufgrund von willkürlichen, nicht beschwerdepflichtigen Abstimmungen diskriminiert und angefeindet werden. Es darf nicht sein, dass rechtsstaatliche Garantien und Verfassungsrechte unserer Demokratie durch die SVP ausgehebelt werden, nur weil die SVP bestimmte Bevölkerungsgruppen nicht einbürgern will und dies selbst dann nicht, wenn die Antragsstellenden das im internationalen Vergleich einzigartige, dreistufige, komplexe und langwierige Verfahren überstanden haben.

Bundesrat und Parlament haben wohlweislich die SVP-Initiative zur Ablehnung empfohlen und warten nach der Abstimmung vom 1. Juni 2008 mit einem indirekten Gegenvorschlag auf, welcher rechtsstaatliche Mindestnormen garantiert. Für den SGB steht jedoch nach wie vor fest, dass die Erteilung des Gemeindebürgerrecht letztlich ein rekursfähiger Behördenentscheid sein muss.

Nicht zuletzt sei daran gedacht, welches Bild die Schweiz abgeben würde, nähme sie just wenige Tage vor der EURO 08 eine solche mehrere wichtige internationale Übereinkommen verletzende, aber vor allem fremdenfeindliche und diskriminierende Initiative, die der Willkür Tür und Tor öffnet, an. In diesem Sinne hofft der SGB, dass wir nicht nur Fussballeuropameister werden, sondern zukünftig auch als Meister der erfolgreichen Integration verschiedener Sprachen und Kulturen, als Meister der Demokratie und des Rechtsstaates gefeiert werden. Mit der EURO 08 will die Schweiz zeigen, dass wir kein fremdenfeindliches, sondern ein offenes, integrierendes Land sind. Vor diesem Hintergrund gilt es ein politisches Signal gegen die undemokratische, ja staatsfeindliche SVP-Einbürgerungsinitiative zu setzen: Sagen wir entschieden „Nein“ am 1. Juni. Der Zeitpunkt dafür könnte nicht besser sein!

2. Die Vorlage der SVP

2.1 Vorgeschichte – Ein Bundesgerichtsentscheid zum Schutz vor Diskriminierung

Am 9. Juli 2003 kam es zu zwei berühmten Bundesgerichtsentscheiden, die aufgrund der diskriminierenden Einbürgerungspraxis in Emmen gefällt wurden. An einer Urnenabstimmung dieses Luzerner Orts waren zuvor die Einbürgerungsgesuche der ItalienerInnen gutgeheissen, sämtliche Gesuche von Personen mit türkischen und ex-jugoslawischen Wurzeln dagegen abgelehnt worden. Mit den negativen und skandalösen Einbürgerungsentscheiden von Emmen kassierte das Bundesgericht erstmals einen als diskriminierend eingestuften Einbürgerungsentscheid einer Gemeinde; mit dem zweiten Urteil qualifizierte es Urnenabstimmungen bei Einbürgerungsentscheiden als verfassungswidrig: Diese verstossen gegen das in der Verfassung verankerte Diskriminierungsverbot in Art. 8 Abs. 2 BV und verletzen die in Art. 29 Abs. 2 BV¹ festgehaltene Begründungspflicht. Gemäss Bundesgericht habe auch ohne „Rechtsanspruch auf Einbürgerung“ ein Bewerber das rechtliche Gehör zugehört, was konkret heisst, dass ein negativer Entscheid begründet werden muss. Dies sei zugleich eine Voraussetzung für eine Beschwerde wegen Verletzung des in der Verfassung verankerten Diskriminierungsverbotes. Bei Urnenabstimmungen können diese Voraussetzungen nicht eingehalten werden. Der SGB hat bereits im Jahr 2003 diese Bundesgerichtsentscheide unterstützt, weil sie einen wirksamen rechtstaatlichen Schutz vor Diskriminierung bieten.

Noch vor dem Bundesgerichtsurteil beantragte 2001 der Bundesrat im Zuge der Revision des Bürgerrechtsgesetzes ein Beschwerderecht ausdrücklich festzuhalten. Die SVP hingegen akzeptierte die Bundesgerichtsentscheide nicht und lancierte wenig später die Verfassungsinitiative mit dem trügerischen Titel „für demokratische Einbürgerungen“. Die Initiative kam kurz vor Ablauf der Frist mit der extrem knappen Zahl von 100'038 Unterschriften zustande.

Konflikt mit Verfassung und Völkerrecht

Der Bundesrat hält in seiner unter Blochers Verantwortung ausgearbeiteten Botschaft fest, seiner Ansicht nach sei „eine Rückkehr zu einer Praxis vor den bundesgerichtlichen Urteilen von 2003 herrschenden Praxis nicht angezeigt“ und mit der Initiative schwer zu verwirklichen. Auch nach deren Annahme müssten Verfassungsregeln wie der Anspruch auf rechtliches Gehör und auf Begründung des Entscheids angewendet werden. Zudem ergebe sich ein „unauflösbarer Widerspruch“ zur Uno-Konvention gegen Rassismus, die wirksame Rechtsbehelfe gegen Diskriminierung verlangt. Das Übereinkommen des Europarats über die Staatsangehörigkeit verlange ebenfalls ein Recht auf Überprüfung von Entscheiden.

Die Initiative wird im Nationalrat mit 127 gegen 67 und vom Ständerat mit 34 gegen 7 Stimmen abgelehnt. Im Parlament setzt sich die Meinung durch, dass rechtsstaatliche Mindestnormen auch bei Einbürgerungen erhalten bleiben müssen.

In der Diskussion zum indirekten Gegenvorschlag (Thomas Pfisterer/FDP-Ständerat), der ursprünglich ebenfalls Einbürgerungsverfahren an den Urnen zulassen wollte, wurde geklärt, welches diese Anforderungen sind und wie sie mit der direkten Demokratie zu vereinbaren sind. Im Nationalrat -

¹ Allgemeine Verfahrensgarantien

später dann auch im Ständerat - setzte sich die Meinung durch, dass nur die Gemeindeversammlung (wenn nicht ein kleineres Organ) ein korrektes Verfahren ermöglicht. Festgehalten wird, dass die Ablehnung eines Gesuchs einen schriftlichen Antrag voraussetzt und vor einem kantonalen Gericht angefochten werden kann. Dieser indirekte Gegenvorschlag wurde am 21. Dezember 2007 von den eidgenössischen Räten verabschiedet. Die Referendumsfrist ist aufgeschoben, bis das Volk über die SVP-Initiative entschieden hat.

2.2 Inhalt der Initiative – Ein Rechtsstaat mit Ausnahmen und Demokratie ohne Grenzen

Mit der Initiative will die SVP im Grunde das Beschwerderecht verunmöglichen. Die Initiative will, dass einzig und allein die Gemeinde (und nicht etwa wie bisher der Kanton) bestimmt, welches Organ (Stimmvolk, Gemeindeversammlung, Gemeinderat etc.) das Gemeindebürgerrecht erteilt. Vor allem aber will die Initiative, dass dieser Einbürgerungsentscheid endgültig ist. Im Sinne der SVP heisst dies, dass jegliche Beschwerden an ein Gericht verunmöglicht werden sollen.

Aus diesen Gründen möchte die SVP die Verfassung wie folgt ändern:

Art. 38, Abs. 4 BV (neu): Die Stimmberechtigten jeder Gemeinde legen in der Gemeindeordnung fest, welches Organ das Gemeindebürgerrecht erteilt. Der Entscheid dieses Organs über die Erteilung des Gemeindebürgerrechts ist endgültig.

Bereits vor Bundesgerichtsurteilen Regelungen zu Gemeindebürgerrecht

Vordergründig möchte die SVP nach den Bundesgerichtsentscheiden „Klarheit“ bei der Erteilung des Gemeindebürgerrechtes schaffen. Vielmehr wird sie aber Verwirrung stiften und bereits lange vor 2003 gültige kantonale Regelungen über die Erteilung des Gemeindebürgerrechtes aushebeln. Eine tabellarische Übersicht am Ende dieses Argumentariums zeigt eindrücklich auf, dass eine Vielzahl von Gemeinden unabhängig vom Bundesgerichtsentscheid über Rekursmöglichkeiten gegen Einbürgerungsentscheide verfügen (vgl. Anhang 1: Übersicht über die kantonalen Rechtsmittel gegen Einbürgerungsentscheide vor 2001). Die Initiative hätte also zur Folge, dass die in mindestens zehn Kantonen bestehenden Rechtsansprüche von Einbürgerungswilligen, die alle Anforderungen erfüllen, aufgehoben würden.

Ausser Kraft träten auch viele kantonale Gesetzes- und Verfassungsbestimmungen über die Zuständigkeit in den Gemeinden. Eine andere Tabelle im Anhang zeigt, dass in vielen Gemeinden – ebenfalls lange vor dem Bundesgerichtsentscheid zu Emmen - die Legislative oder aber die vom Volk gewählten Exekutiven in den Gemeinden (bzw. an die zuständige Direktion) das Gemeindebürgerrecht erteilen. Diese Tatsachen zeigen, dass die Einbürgerungen bereits vor dem Bundesgerichtsentscheid durchaus als kommunale Behördenentscheide angesehen worden sind. Das Bundesgericht hat indes lediglich Urnenabstimmungen, nicht aber rekursfähige Gemeindeversammlungsabstimmungen, als verfassungswidrig angesehen.

Letztlich würde ein Ja zur SVP-Initiative in der überwiegenden Mehrheit der Gemeinden, wo Einbürgerungsentscheide bereits jetzt korrekt abgewickelt werden, zu einem Mehraufwand und damit zu unnötigen Mehrkosten führen.

Willkürliche Verweigerung, aber auch willkürliche Erteilung des Bürgerrechts

Vor diesem Hintergrund ist es offensichtlich, dass es der SVP weder um den schweizerischen Rechtsstaat noch die direkte Demokratie oder um die Kantons- oder Gemeindeautonomie geht. Vielmehr möchte sie, wie sie dies selber zugibt, bestimmten Bevölkerungsgruppen das Gemeindebürgerrecht verweigern². Dies ist nicht nur diskriminierend, sondern verletzt grundlegende rechtsstaatliche, demokratische aber auch föderale Prinzipien der Schweiz. Der SGB spricht sich daher mit aller Vehemenz dafür aus, dass in Gemeinden korrekt und nicht willkürlich eingebürgert wird. Die Zeiten, wie sie anfangs des 20. Jahrhunderts herrschten, wo reiche AusländerInnen ihr Bürgerrecht bei einflussreichen Stimmbürgern erkaufen konnten, sind endgültig vorbei.

2.3 Die SVP-Initiative ändert nichts am strengen Einbürgerungsverfahren

Die SVP-Einbürgerungsinitiative ist umso bedenklicher, wenn man sich vor Augen führt, dass unsere einbürgerungswilligen MitbewohnerInnen bereits vor einer evtl. Abstimmung ein langwieriges und äusserst komplexes Einbürgerungsverfahren bestanden haben. Wer sich in der Schweiz einbürgern will, benötigt die Bewilligung von Bund, Kanton und Gemeinde und hat ein mehrstufiges Verfahren zu durchlaufen³. Die festgelegten Regeln müssen dann aber eingehalten werden. Auch Einbürgerungswillige müssen sich an verlässlichen Vorgaben orientieren können. Speziell die Nichtdiskriminierung muss immer gelten und muss von einer zweiten Instanz überprüft werden können.

Strenge Grundvoraussetzungen bleiben

In der Schweiz gelten im internationalen Vergleich strenge Grundvoraussetzungen, damit Einbürgerungswillige überhaupt das Einbürgerungsverfahren bestreiten können. In der Praxis bedeutet dies sehr lange Fristen (Wohnsitzdauer in der Schweiz und in der Gemeinde), bevor überhaupt ein Gesuch auf Einbürgerung gestellt werden kann. Des weiteren, dass die Einbürgerungswilligen mit frühmorgendlichen polizeilichen Kontrollen, Tests und anderen Massnahmen auf Herz und Niere auf ihre Schweiztauglichkeit geprüft werden. Von der Gemeinde werden nicht nur die Ehe- und Wohnverhältnisse, der Integrationsgrad, die Sprachkenntnisse etc. überprüft, sondern auch, ob der/die Einbürgerungswillige unsere schweizerischen, rechtsstaatlichen und demokratischen Wertvorstellungen teilt.

An diesen Einbürgerungsvoraussetzungen und -verfahren ändert sich nichts. Nach wie vor gilt: Erst wer diese Bedingungen erfüllt und das Verfahren bestritten hat, kann auf die Erteilung des (Gemeinde-) Bürgerrechts hoffen.

Bürgergemeinden: Massgebende Rolle im Einbürgerungsverfahren

Es geht bei der SVP-Initiative somit nicht um die Grundvoraussetzungen oder um das Einbürgerungsverfahren selber. Dieses wird mit der Initiative keineswegs tangiert und bleibt so streng wie all die Jahre zuvor. Ebenfalls bleibt sich gleich, da den Einwohnergemeinden bzw. je nach kantonaler Bür-

² Vgl. SVP Argumentarium Initiative „für demokratische Einbürgerungen“

³ Grundsätzliches Verfahren heute: Gemeinde (Antragstellung) > Bund (EJPD: prüft Voraussetzungen) > Kanton (Erhebung über die Gesuchstellenden, Befragung, Eignungsbericht, Bericht und Antrag) > Bund (Bundesamt für Ausländer: eidg. Bewilligung) > Gemeinde (Bürgerkanzlei: Gesuch Gemeinde, prüft Vollständigkeit; Einbürgerungskommission, Einbürgerungsgespräch; Bürgerrat; Publikation im Amtsblatt; Bürgerrat: Entscheid; Zeitpunkt der Abstimmung, Botschaft; Bürgervereinsversammlung od. anderes Exekutivorgan, evtl. Urnenabstimmung: Entscheid) > Kanton (Amt für Zivilrecht: Bericht und Antrag; Regierungsrat: Entscheid) > Gemeinde (Bürgerkanzlei; Einbürgerungsfeier).

gerrechtsordnung den Bürgergemeinden die entscheidende Rolle im Einbürgerungsverfahren zukommt. Denn zumeist gilt, dass die Integration und die Vertrautheit der ausländischen Person mit den Schweizerischen Verhältnissen und Lebensformen durch kommunale Exekutivbehörden (z.B. Gemeinderat) oder die Einbürgerungskommission überprüft werden.

Argument „Masseneinbürgerung“ nicht haltbar

Bei der SVP-Einbürgerungsinitiative geht es also um die Erteilung des Gemeindebürgerrechtes am Ende des langwierigen Verfahrens und um nichts anderes. Vor diesem Hintergrund widerspiegelt das von der SVP angeführte Argument der „Masseneinbürgerungen“ in keiner Weise die Realität, da es mit unserem System – das ja nicht geändert wird - gar nicht möglich ist. Zwar sind die Einbürgerungen in den letzten zwanzig Jahren gestiegen, doch verglichen mit den Nachbarstaaten sind die Einbürgerungen in der Schweiz gemessen an der Zahl der im Land lebenden ausländischen Bevölkerung sehr gering.

Dies aus dem einfachen Grund, weil verschiedene Kantone bereits über Rechtsmittel bei negativen Einbürgerungsentscheiden verfügten und weil eine Vielzahl von Gemeinden, Urnenabstimmungen seit längerem - nicht zuletzt aus Sach-, Effizienz- und Kostengründen – an die Legislative oder Exekutive delegiert haben.

Bereits heute viel Bürokratie bei Einbürgerungen

Bei der SVP-Initiative geht es also nicht um Bedingungen oder Kriterien für die Einbürgerung (wie Wohnsitzdauer, Integration, etc.), sondern um Zuständigkeiten und Verfahren. Es geht um die kommunale Ebene. Nicht berührt sind die Abläufe bei Kanton und Bund, die ebenfalls über jedes Gesuch entscheiden. 12 Jahre muss eine Person ununterbrochen in der Schweiz wohnhaft sein, bevor sie ein Gesuch auf Einbürgerung stellen kann. In einzelnen Kantonen werden nur Personen eingebürgert, die 10 Jahre und mehr in diesem Kanton gelebt haben. Dazu kommen noch kommunale Fristen. Die Fristen tragen vielerorts nicht der heutigen Mobilität Rechnung.

SVP greift Rechtsstaat an

Es ist erstaunlich, ja bedenklich, dass die SVP eine Initiative lanciert hat, nur weil ihr ein Bundesgerichtsentscheid nicht passte. Müssen wir nun damit rechnen, dass die SVP nach jedem ihr nicht genehmen Bundesgerichtsentscheid die Verfassung ändern will? Nicht zu denken, was das für unseren Rechtsstaat und für unsere Demokratie für Folgen hätte – ganz zu schweigen von den personellen und finanziellen Ressourcen (auch diejenigen des Bundes!), welche die SVP mit einer solchen Initiative verschleudert.

3. Argumente gegen die SVP-Initiative

3.1. Die SVP-Initiative schadet...

... unserem Rechtsstaat

Das Prinzip der Menschenwürde, des Diskriminierungsverbotes sowie die Verfahrensgarantien (Begründungspflicht) in der Bundesverfassung müssen zwingend eingehalten werden. Das Privileg, eine politisch unabhängige Judikative zu haben, die sich bei ihren Entscheiden auf diese Grundrechte in der Verfassung beruft, darf in einem Rechtsstaat nicht angetastet werden.

Begründung: Einbürgerungen ohne juristische Rekursmöglichkeiten verletzen grundlegende Rechtsprinzipien des Schweizerischen Verfassungsstaates. Aus diesem Grund sind Urnenabstimmungen, (weil die Begründungspflicht dort praktisch nicht umsetzbar ist) in vielen Gemeinden lange vor dem von der SVP kritisierten Bundesgerichtsentscheid abgeschafft worden. Weil die Schweiz ein Rechtsstaat ist, kennen viele Kantone – ebenfalls nicht erst seit den Bundesgerichtsentscheiden – kantonale Rekurs- und Beschwerdemöglichkeiten (siehe Anhang 1 und 2)⁴. Die Erteilung des Bürgerrechts im Sinne der SVP stellt ein fremdenfeindliches, willkürliches und vor allem (rechts-) unsicheres Verfahren dar und verletzt die Würde des Menschen. Kein Wunder also, musste das Bundesgericht die skandalösen, verfassungswidrigen Einbürgerungsentscheide von Emmen verurteilen. Dass die SVP nun versucht, dieses sachgerechte Urteil mit ihrer Initiative zu verwässern, ist ein Angriff auf unseren Rechtsstaat und verletzt nicht nur grundlegende Rechte der Einbürgerungswilligen, sondern verletzt die Rechte aller in der Schweiz lebenden BürgerInnen. Denn letztere haben ein Recht auf in der Verfassung verbrieft Grundrechte und auf eine Judikative, die sich bei ihrer Urteilsfindung auf die Verfassung bezieht.

... unserer Demokratie

Politische Rechte (Partizipation an Abstimmungen und Wahlen) müssen legal und ohne Diskriminierungen erworben werden können.

Begründung: Personen mit ausländischen Wurzeln müssen die Chance haben, sich mittels der Einbürgerung die politischen Rechte legal und ohne Diskriminierung erwerben zu können. Für die Demokratie ist es ein problematischer Zustand, wenn gewisse Bevölkerungsgruppen, die zwar jahrelang hier arbeiten, Steuern und Sozialversicherungsabgaben zahlen, bei Einbürgerungen diskriminiert werden und so ihrer Chance beraubt werden, an Abstimmungen und Wahlen teilnehmen zu können. Willkürliche und endgültige Einbürgerungsentscheide sind daher abzulehnen. Nicht zuletzt darum weil die Erweiterung der Basis für eine funktionierende Demokratie unerlässlich ist. Für die Gewerkschaften ist dies umso wichtiger, als ein grosser Teil ihrer Mitglieder nach wie vor kein politisches Mitbestimmungsrecht in der offiziellen Schweiz haben.

... unserer Gewaltentrennung

Eine Judikative darf nicht verpolitisiert werden, sonst sind die Grundrechte aller in Gefahr.

⁴ Diese sind jeweils mit überaus deutlichen Abstimmungsergebnissen eingeführt worden. Als jüngstes Beispiel kann die Stadt Zürich angesehen werden, welche die Erteilung des Gemeindebürgerrechtes am 25. November 2007 mit mehr als 70% an den Stadtrat delegiert hat.

Begründung: Die SVP greift einen sachlich kompetent begründeten Entscheid des Bundesgerichts frontal an. Kann ein Bundesgericht keine Urteile mehr fällen, ohne Gefahr zu laufen von der SVP zugunsten der parteieigenen Interessen „verpolitisiert“ und instrumentalisiert zu werden, so widerspricht dies dem Prinzip der Gewaltentrennung und schadet letztlich unserer Demokratie. Sollte dies nicht mehr möglich sein und sollte die SVP jedes Mal, wenn ihr ein Bundesgerichtsentscheid nicht passt, die Verfassung ändern wollen, so ist unsere Gewaltentrennung und somit unser Rechtsstaat ernsthaft gefährdet.

...unserer demokratischen Effizienz

Die Idee der Demokratie resp. der Volkssouveränität im 21. Jahrhundert beruht nicht darauf, dass über Individuen resp. individuelle Rechtsakte abgestimmt wird. Dies ist weder praktisch machbar noch wünschenswert, noch effizient.

Begründung: Generell gilt bei Volksentscheiden, dass die StimmbürgerInnen und Stimmbürger, um sachgerechte Entscheide fällen zu können, über verschiedene Informationen verfügen müssten. Bei Einbürgerungen sind die Informationen sehr problematisch, da zur Erteilung des Gemeinbürgerrechts besonders schützenswerte Daten wie Einkommen, Familien- und Wohnverhältnisse etc. im Vordergrund stehen. Nach dem Datenschutzgesetz besteht also schon hier ein rechtlicher Interessenkonflikt, da gewisse, besonders schützenswerte Daten nur begrenzt veröffentlicht werden können. Schon alleine aus diesem Grund ist die Versachlichung von individuellen Rechtsakten, wie hier der Einbürgerungsentscheide, wünschenswert. Stellen Sie sich vor – wie dies die SVP immer wieder anstrebt – das Volk müsste über alles, eben auch individuelle Rechtsakte, entscheiden und bräuchte hierfür alle notwendigen, schützenswerten Informationen. Dies ist nicht nur ineffizient, praktisch nicht zu bewältigen, sondern auch unmenschlich. Stellen Sie sich weiter vor, man würde das Anliegen der SVP mit der totalen Volkssouveränität konsequent durchziehen, so müsste das Volk über die Heirat von Herrn S. mit Frau K. oder über die Baubewilligung für den Wintergarten des Herrn E. entscheiden. Damit würde unsere direkte Demokratie zur politischen Realsatire und zur Farce verkommen. Ganz allgemein kann festgehalten werden, dass das Volk oder die kantonalen und kommunalen Legislativen – abgesehen von wenigen Ausnahmen wie z.B. Wahlen oder Begnadigungen – nicht über individuelle Einzelakte zu entscheiden haben, sondern vielmehr Sachentscheide mit grosser politischer Tragweite beurteilen müssen. Nur auf diese Weise ist unsere direkte Demokratie funktionsfähig.

... den Kantonen und Gemeinden

Gemeindeautonomie wird über die Kantonssouveränität gestellt. Die Gemeinden selbst müssen mit einem erheblichen Verwaltungsaufwand rechnen. Zudem stellen willkürliche, diskriminierende Praktiken in Gemeinden, die Fremdenfeindlichkeit und Rassismus schüren, kein gutes Aushängeschild für einen Kanton dar.

Begründung: In den meisten Gemeinden, Urnenabstimmungen über Einbürgerungen bereits seit längerem – aus Sach-, Kosten- und Effizienzgründen - abgeschafft und durch rekursfähige Legislativ-/Exekutiv oder Behördenentscheide ersetzt. Diese Regelungen in den Kantonen und Gemeinden haben sich bewährt, es können Doppelspurigkeiten und langwierige Prozesse vermieden werden, was dazu führt, dass der Verwaltungsaufwand im Gegensatz zu Urnenabstimmungen reduziert werden kann. Dabei haben die Kantone weiterhin die Souveränität über die Einbürgerungsverfahren, wobei

sie den Gemeinden weitgehende Spielräume gewähren. Sollte die Erteilung des Gemeindebürgerrechts nun endgültig sein und entscheidet alleine die Gemeinde über das zuständige Organ, so werden die Kantone ihrer in der Bundesverfassung verankerten Souveränität beraubt. Ferner ergeben sich für die Kantone und Gemeinden unabsehbare Konsequenzen, sollten Einbürgerungen dazu genutzt werden „Denkzettel“ zu verteilen. Dies würde unnötig Fremdenfeindlichkeit und Rassismus schüren. Dies stellt sicher kein gutes Omen für einen Kanton oder eine Gemeinde dar.

...der Integration und dem Frieden im Land

Politische Partizipation ist eine wichtige Voraussetzung für die Integration und Chancengleichheit der hier lebenden Erwerbs- und Wohnbevölkerung. Die Integration wiederum trägt zum Frieden in unserem Land bei.

Begründung: Die politische Partizipation ist eine wesentliche Voraussetzung für die Integration der „ausländischen“ Bevölkerung. Die SVP versucht nun aber mit ihrer Initiative bestimmte Bevölkerungsgruppen auszugrenzen und die Bevölkerung gegen sie aufzubringen. Die Demütigungen und Diskriminierungen, die dann bestimmte Bevölkerungsgruppen aufgrund von unbegründeten, nicht nachvollziehbaren Überlegungen an Urnenabstimmungen in der jüngsten Vergangenheit erleiden mussten, laufen dem Grundsatz nach Integration diametral entgegen. Darüber hinaus wird unnötig Hass und Rassismus geschürt, die folgenreiche Konsequenzen haben können. Probleme in der Schule, Diskriminierungen auf dem Arbeitsmarkt und das Entstehen von Subkulturen tragen dazu bei, die Integration der ausländischen Bevölkerung zu verhindern und gefährden langfristig den sozialen Frieden der Schweiz. Die Gewerkschaften wissen aus eigener Erfahrung um das Integrationspotential, das von gleichen Rechten und Pflichten ausgeht, weshalb sie dieses auch für die politische Schweiz fordern. Es darf nicht vergessen werden, dass ein Viertel der ständigen ausländischen Bevölkerung in der Schweiz geboren ist und hier die Schulen besucht hat. Die Wirtschaft nutzt ihr wirtschaftliches und kulturelles Potential.

... unserer Glaubwürdigkeit

Die SVP-Initiative ist mit dem Völkerrecht unvereinbar und verstösst gegen mehrere wichtige internationale Übereinkommen⁵. Die Schweiz als neutrales Land ist auf die internationale Rechtsordnung angewiesen und muss ihr ganz speziell Sorge tragen.

Begründung: Der von der Schweiz ratifizierte und in Kraft getretene Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte wird in mehrfacher Hinsicht verletzt. Erstens haben im Zusammenhang mit Art. 17 (Schutz der Privatsphäre) die EinbürgerungsbewerberInnen ein Recht, nicht diskriminiert zu werden. Zweitens verstösst jeglicher Ausschluss eines Beschwerderechtes gegen einen kommunalen Einbürgerungsentscheid gegen Art. 2 (Recht auf wirksame Beschwerde) des Paktes. Das gleiche gilt im Übrigen für die Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, die ebenfalls in Art. 13 ein garantiertes Recht auf wirksame Beschwerde kennt. Verletzt nun ein neutrales Land wie die Schweiz internationale Rechte, auf die sie selber angewiesen ist, so verliert sie seine Glaubwürdigkeit.

⁵ vgl. auch Botschaft zur Eidgenössischen Volksinitiative „für demokratische Einbürgerungen“.

3.2. Antworten auf Gegenargumente

Im Abstimmungskampf wird die SVP mit grösster Wahrscheinlichkeit drei Hauptargumente ins Feld führen.

1. Die **Gemeindeautonomie** und die **Volkssouveränität** darf durch den Bundesgerichtsentscheid von 2003 nicht ausgehöhlt werden.

Weder die Gemeindeautonomie noch die Volkssouveränität wurde durch den Bundesgerichtsentscheid ausgehöhlt. Bereits vor dem von der SVP kritisierten Bundesgerichtsentscheid galt in den meisten Gemeinden, dass die Gemeindeversammlung, das Gemeindeparlament oder die Exekutivbehörde (allenfalls die Fachdirektion) für die Erteilung des Gemeindebürgerrechts zuständig war.

Dies entspricht einem Willen des Volkes, wie die jüngsten Volksabstimmungen in Zürich und Bern betreffend kantonaler oder kommunaler Erteilung des Bürgerrechts zeigen. Jeweils mit hohem Mehr (60-70%) wurde die Einbürgerungskompetenz an die Exekutivbehörde delegiert. Die Stimmbevölkerung hat für eine sinnvolle Aufgabenteilung, für Kosten- und Verwaltungseffizienz und für eine Versachlichung von Einbürgerungsentscheiden gestimmt. Herr und Frau Schweizer wollen also über politisch relevante Sachthemen mit grosser Tragweite abstimmen, über individuelle Rechtsakte, notabene ihre Nachbarn, nicht. Des Weiteren ist nach wie vor die Gemeinde für die Prüfung von Integrationsgrad, Sprachkenntnisse, Wohnverhältnisse etc. verantwortlich.

2. Die Schweizer Staatsbürgerschaft dürfe nicht mittels Masseneinbürgerungen verschleudert werden. Damit werde nur die Ausländer-Statistik beschönigt, damit die linken Integrationsfunktionäre ihr Versagen beim Asylmissbrauch und bei anderen Ausländerproblemen zum Verschwinden bringen könnten.

Von Masseneinbürgerung kann keine Rede sein. Im internationalen Vergleich verfügt die Schweiz über restriktive Einbürgerungsbedingungen. Es gelten lange Wohnsitzfristen und die Einbürgerungswilligen werden auf ihre „Schweiztauglichkeit“ geprüft, indem der Integrationsgrad, die Sprachkenntnisse, Wohnverhältnisse und die Einhaltung der schweizerischen Rechtsordnung und noch vieles mehr kontrolliert werden. Erst wer alle diese Kontrollen und Prüfungen bestanden hat, kann auf die Erteilung des Bürgerrechts von der Gemeindeversammlung oder dem Gemeinderat hoffen. Mit einem solchen strengen Verfahren kann die Ausländerstatistik also keineswegs beschönigt werden. Im Gegenteil werden die hier geborenen Migrantinnen – also Einheimische ohne Schweizer Pass – nach wie vor in der Ausländerstatistik aufgeführt, wo sie eigentlich nichts verloren haben. Damit lässt sich teilweise erklären, wieso der Ausländeranteil in der Schweiz mit rund 20% relativ hoch ist.

Ein Rätsel bleibt, wie die SVP im Zusammenhang mit der Erteilung des Gemeindebürgerrechtes am Ende eines langwierigen Einbürgerungsverfahrens auf das Thema Asylmissbrauch kommt. Es muss doch jedem Kind einleuchten, dass es sich bei „Einbürgerungswilligen“ um Menschen handelt, die seit vielen Jahren in der Schweiz leben und zum Teil hier geboren sind. Es sind diese Menschen, die für demographisches und ökonomisches Wachstum gesorgt haben. Es geht hier also in keiner Weise um das Thema Asylmissbrauch oder Zuwanderung. Ferner kann der abgewählte Herr Blocher wahrlich nicht als „linker Integrationsfunktionär“ bezeichnet werden: Gerade er war es, der in seinem ehemaligen Departement (Eidgenössische Justiz und Polizeidepartement) für Ausländer- und Asylfragen zuständig war.

Die SVP hantiert einmal mehr mit falschen Vergleichsgrössen. Die Einbürgerungsziffer ist ein internationaler Vergleichsmaßstab (Anteil der Eingebürgerten gemessen an der gesamten ausländischen Bevölkerung). Im Vergleich mit anderen europäischen Ländern steht die Schweiz am unteren Ende der Rangliste.

Es ist richtig, dass die Zahl der Einbürgerungen in den vergangenen Jahren stetig zugenommen hat. Dies hängt aber nicht damit zusammen, dass die Einbürgerungen nicht mehr vom Volk, sondern von Kommissionen und der Exekutive selbst vorgenommen werden. Der Grund liegt darin, dass seit 1992 nicht mehr auf die alte Staatsbürgerschaft verzichtet werden muss. Auch SchweizerInnen, die sich im Ausland einbürgern lassen, dürfen die Schweizer Bürgerschaft behalten.

3. Wir wollen Personen aus anderen Kulturen (Stichwort: Kopftuch) nicht in die Schweiz einbürgern. Sie haben mit unseren Werten nichts gemeinsam.

Was unter Punkt 2 ausgeführt wurde, gilt auch hier: Menschen, mit oder ohne Kopftuch, die sich in die Schweiz einbürgern lassen wollen, müssen aufgrund des langwierigen und strengen Einbürgerungsverfahrens unter Beweis stellen, dass sie die Werte der Schweizerischen Demokratie und des Rechtsstaates teilen. Es sind Menschen, die seit langem in der Schweiz wohnen und auch integriert sind. Diese Personen nicht einzubürgern, vor allem dann nicht, wenn sie einer bestimmten Bevölkerungsgruppe angehören, bedeutet eine Bevölkerungsgruppe zu benachteiligen. Eine solche Fremdenfeindlichkeit wollen wir in der Schweiz nicht haben.

4. Tabellarischer Anhang

Tabelle 1: Übersicht über die kantonalen Rechtsmittel gegen Einbürgerungsentscheide vor 2001⁶

Kanton	Rechtsmittel	Bemerkungen
AG	Keine Rechtsmittel gegen Entscheide der Gemeindeversammlung, des Einwohnerrats, des Grossen Rats und der Einbürgerungskommission Beschwerdemöglichkeit gegen Beschlüsse des Gemeinderats und gegen Verfügungen des Departements des Innern	
AI	Keine	
AR	Bei Rechtsanspruch auf Erteilung des Gemeindebürgerrechts Rekurs an Regierungsrat	wurde 2005 jedoch abgeschafft
BE	Keine Beschwerdemöglichkeit ausgenommen bei Verfahrensmängeln	Im September 2005 hat jedoch das Stimmvolk des Kantons Bern mit grosser Mehrheit die Änderung des Gesetzes über die Erteilung des Kantons – und Gemeindebürgerrechts angenommen, wonach in allen bernischen Gemeinden der Gemeinderat mittels eines rechtsstaatlich einwandfreien Einbürgerungsverfahrens das Gemeindebürgerrecht erteilt
BL	Keine	Das kantonale Verfassungsgericht BL hat im Jahr 2000 festgehalten, dass die Bürgergemeindeversammlung bei Beschlüssen über die Einbürgerungen rechtlich gebunden ist und sich an die Grundrechte zu halten habe.
BS	Rekurs an Regierungsrat gegen Entscheide der Bürgergemeinde bezüglich Einbürgerungen nach § 17 KBüG Einspruch gegen Einwände des Kantons oder der Bürgergemeinde zur Erteilung der eidgenössischen § 12 VO)	
FR	Keine	
GE	Grosser Rat kann Entscheide des Staatsrats auf Gesuch der Gemeinde oder des Gesuchstellers hin überprüfen. Wird der ablehnende Entscheid bestätigt, kann der Gesuchsteller sein Gesuch nach Ablauf eines Jahres nochmals stellen	

⁶ Vgl. auch die Ausführungen auf Seite 5, wo es darum geht, dass bereits vor den berühmten Bundesgerichtsentscheiden von 2003 viele Kantone und Gemeinden gab, die rechtsstaatlich korrekte kantonale Regelungen ausweisen.

Kanton	Rechtsmittel	Bemerkungen
GL	Gegen Entscheide des Gemeinderats und der Direktion des Innern kann beim Regierungsrat Beschwerde geführt werden. Gegen Entscheide des Regierungsrats kann Beschwerde beim Verwaltungsgerichts geführt werden	
GR	Keine Beschwerdemöglichkeit – auch für die Gemeinde – gegen Entscheide des Service de l'état civil des habitants	
JU	Recours de l'Intéressé et de la commune contre une décision du Service de l'état civil des habitants	
LU	Keine	
NE	Lehnt der Gemeinderat die Einbürgerung ab, hat die Bewerberin das Recht, innert 60 Tagen den Staatsrat um die Erlaubnis, sich in einer anderen Gemeinde einbürgern zu lassen, zu ersuchen. Dieses Recht kann nur einmal ausgeübt werden.	
NW	Einspracherecht jedes Aktivbürgers innerhalb von 20 Tagen nach Veröffentlichung des Gesuchs im Amtsblatt. Kein Rechtsmittel für Gesuchsteller	
OW	Keine	
SG	Keine	
SH	Keine	
SO	Auf Gemeindeebene nach Gemeindegesetz (Aufnahmepflicht, wenn Ausländer die Voraussetzungen erfüllt und in den letzten 10 Jahren ununterbrochen in der Gemeinde gelebt hat, die Schulen grösstenteils in der Schweiz besucht hat und das Gesuch vor dem vollendeten 25. Altersjahr gestellt wird)	
SZ	Keine	
TG	Keine (aber vorläufige Klärung auf Grund eines zurzeit hängigen Rekurses beim Departement für Justiz)	
TI	Kein Rechtsmittel gegen Entscheide der Gemeindelegislative und des Grossen Rats. Rekurs gegen Entscheide des Staatsrats an kant. Appellationsgericht	
UR	Entscheide des Regierungsrats über Gesuche, die den gesetzlichen Voraussetzungen nicht entsprechen, können beim Landrat mit Rekurs angefochten werden	
VD	Keine. Der Gesuchsteller hat aber das Recht, angehört	

Kanton	Rechtsmittel	Bemerkungen
	zu werden, wenn die objektiven Einbürgerungsvoraussetzungen erfüllt sind	
VS	Wird das Bürgerrecht ohne gerechtfertigte Gründe abgelehnt, kann die Bewerberin oder der Bewerber beim Staatsrat Beschwerde führen	
ZG	Beschwerde gegen Entscheide des Bürgerrats, der Bürgerversammlung und der Direktion des Innern	
ZH	Bei Rechtsanspruch auf Einbürgerung besteht eine Rekursmöglichkeit. Entscheide des Grossen Gemeinderats oder der Gemeindeversammlungen können bezüglich Verfahrensvorschriften und übergeordnetes Recht weiter gezogen werden	

Quelle: Botschaft zum Bürgerrecht für junge Ausländerinnen und Ausländer und zur Revision des Bürgerrechtsgesetzes, 2001

Tabelle 2: Zuständigkeit der Gemeindebehörden in Einbürgerungsfragen

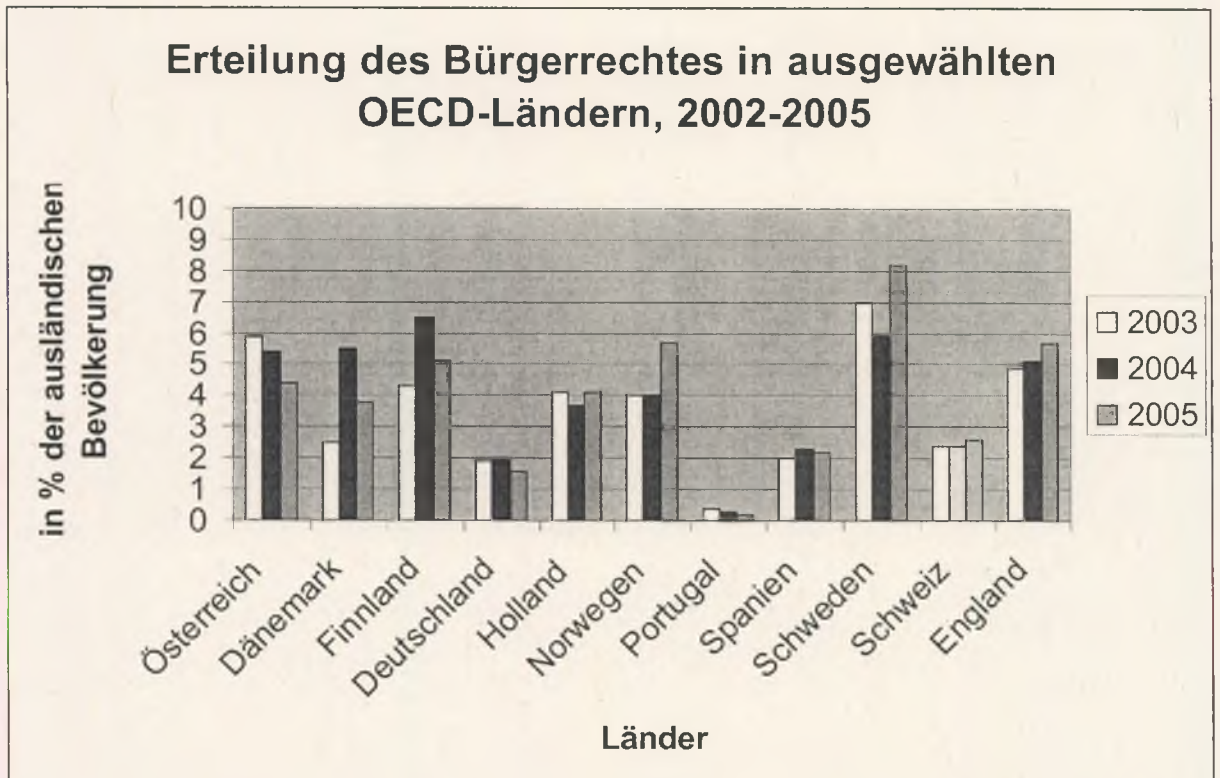
Kanton	Volk an der Urne		Gemeindeversammlung und Gemeindeparlament		Exekutivbehörden		Bemerkungen
	Vor dem 09.07.2003	Nach dem 09.07.2003	Vor dem 09.07.2003	Nach dem 09.07.2003	Vor dem 09.07.2003	Nach dem 09.07.2003	
AG	Sofern ein Referendum gegen Gemeindeversammlung	Kein Referendum mehr möglich		Ja			
AI							Das Gemeindebürgerrecht wird vom Grosse Rat, das von Oberegg vom Bezirksrat erteilt.
AR	Ja	Nein	Bei Rechtsanspruch Falls in der Gemeindeordnung an den Gemeinderat delegiert		Ja		
BE			Ja, wobei ein Drittel der Gemeinden Zuständigkeit an den Gemeinderat (Exekutive) delegiert haben	Ja, wobei ein Drittel der Gemeinden, Zuständigkeit an den Gemeinderat (Exekutive) delegiert haben			Ab 01.01.2006 Exekutivbehörde
BL			Ja	Ja			Seit dem 01.01.2001 ist grundsätzlich die Gemeindeversammlung zuständig, mit der Möglichkeit, die Einbürgerungskompetenz der Exekutive zu übertragen.
BS			Falls kein Rechtsanspruch besteht: in zwei Gemeinden (in Stadt das Parlament)	Falls kein Rechtsanspruch besteht: in zwei Gemeinden (in Stadt das Parlament)	Bei Rechtsanspruch	Bei Rechtsanspruch	
FR			Oui	Oui	Oui, dans le cas des étrangers de la 2 ^{ème} génération	Qui, dans le cas des étrangers de la 2 ^{ème} génération	
GE							Les communes n'ont pas de pouvoir de décision et ne peuvent que formuler un préavis.
GL	Teils	Nein	Teils	Fast alle (in wenigen Gemeinden blockierte Verfahren)	Bei Rechtsanspruch	Bei Rechtsanspruch	
GR	2 Gemeinden	2 Gemeinden (Moratorium bis zur Überarbeitung der Rechtsgrundlagen)	ca. 50 %	ca. 50 %	ca. 50 %	ca. 50 %	
JU			Oui	Oui			

Kanton	Volk an der Urne		Gemeindeversammlung und Gemeindeparlament		Exekutivbehörden		Bemerkungen
	Vor dem 09.07.2003	Nach dem 09.07.2003	Vor dem 09.07.2003	Nach dem 09.07.2003	Vor dem 09.07.2003	Nach dem 09.07.2003	
LU	3 Gemeinden	Keine	In 98 Gemeinden Gemeindeversammlung; in 4 Gemeinden Gemeindeparlamente	In 94 Gemeinden Gemeindeversammlung; in 2 Gemeinden Gemeindeparlamente	Keine	Keine	
NE					Oui	Oui	
NW			Für Erwachsene	Für Erwachsene	Für Kinder und Jugendliche	Für Kinder und Jugendliche	
OW	Teilweise	Nein	Teilweise	Alle			
SG	Vereinzelt	Nein	Ja	Ja			
SH			Ja	Ja			
SO			In 96 % der Fälle	In 96 % der Fälle	In 4 % der Fälle	In 4 % der Fälle	
SZ	In 25 von 30 Gemeinden	Nein		Ja			
TG			Ja	Ja			
TI			Si	Si	In caso di diritto	In caso di diritto	
UR	7 Gemeinden	Nein	13 Gemeinden	In allen Gemeinden			
VD			Oui	Oui		Oui*	*dès le 01.05.2005
VS			Oui	Oui			
ZG			Ja	Ja	Bei Rechtsanspruch	Bei Rechtsanspruch	
ZH			Ja	Ja	Bei Rechtsanspruch	Bei Rechtsanspruch	Das kantonale Recht räumt den Gemeinden stets die Möglichkeit einer Kompetenzdelegation an ihre Exekutive ein. Mehr als ein Drittel haben davon Gebrauch gemacht.

Quelle: Bericht des Bundesamtes für Migration über die im Bereich des Bürgerrechts hängige Fragen, 2005

Statistischer Anhang

Grafik 1: Erteilung Bürgerrecht (Quelle: OECD, Migration Outlook, 2007)



Die Reihe SGB-Dossier. Bisher erschienen:**Titres déjà publiés dans la série Dossier de l'USS :**

28. „Fair p(l)ay“ Frauen verdienen mehr! Mai 2004. / « Fair p(l)ay » Les femmes méritent mieux ! Mai 2004
29. „Made in Switzerland“, Erleichterte Einbürgerungen, am 26. September 2004 2 x JA, Juni 2004 / « Made in Switzerland », naturalisations facilitées, le 26 septembre 2004 2 x OUI, juin 2004
30. JA zum Erwerbersatz bei Mutterschaft. Argumentarium, Juli 2004 / OUI à une allocation de maternité. Argumentaire, juillet 2004
31. Zur Mitgliederentwicklung der Gewerkschaften im Jahr 2003, August 2004 / L'évolution des effectifs des syndicats en 2003, août 2004
32. Flankierende Massnahmen zum freien Personenverkehr, Februar 2005 / Mesures d'accompagnement, libre passage des personnes, février 2005
33. JA-zum Partnerschaftsgesetz. März 2005 / OUI à la Loi sur le partenariat enregistré, mars 2005
34. Endlich existenzsichernde Renten : Erste Säule stärken – 3000 Franken Rente für alle (d/f), März 2005
35. Die Entwicklung des Tieflohnssektors in der Schweiz, 1998- 2002, April 2005
36. Grundrechte und Modernisierung des schweizerischen Arbeitsrechts. Movendo-SGB-Studientagung v. 23.04.2004, Juni 2005 / Droits fondamentaux et modernisation du droit suisse du travail. Extraits de la journée d'étude de Movendo et de l'USS du 23.04.2004, juin 2005
37. Zur Mitgliederentwicklung der Gewerkschaften im Jahr 2004. August 2005 / L'évolution des effectifs des syndicats en 2004, août 2005
38. 12 Probleme der Lohnpolitik in der Schweiz, April 2006 / 12 problèmes de politique salariale en Suisse, avril 2006
39. Nichts ändert sich von selbst. Mai 2006 / Les choses ne changent pas toutes seules, mai 2006
40. Ganzer Lohn für ganze Arbeit - Lohngleichheit jetzt. / Le travail est fait, le salaire est au rabais - Egalité des salaires maintenant ! Mai 2006
41. Zur Mitgliederentwicklung der Gewerkschaften im Jahr 2005. August 2006. / L'évolution des effectifs des syndicats en 2005, août 2006
42. JA zum Familienzulagengesetz am 26. November 2006, September 2006 / OUI à la Loi sur les allocations familiales le 26 novembre 2006, septembre 2006
43. Alte Fragen in neuer Schärfe? Verortungsversuche am Jubiläumskongress des SGB vom 5.11.2005, Oktober 2006/ Dossier des discours du Congrès du 125e anniversaire de l'USS, octobre 2006
44. Argumentarium Osteuropa, Oktober 2006 / Argumentaire : Loi fédérale sur la coopération avec l'Europe de l'Est, octobre 2006
45. JA zur sozialen Einheitskrankenkasse am 11. März 2007
46. Vertrags- und Lohnverhandlungen 2006/2007 – Eine Übersicht aus dem Bereich der SGB-Gewerkschaften, März 2007 / Négociations conventionnelles et salariales 2006/2007, mars 2007
47. Für eine neue Gesundheitsversorgung in der Schweiz 2007, April 2007 / Proposition de réforme pour un nouveau système de santé en suisse, avril 2007
48. Temporärarbeit in der Schweiz, April 2007– avec compte-rendu en français (résumé et conclusion), avril 2007
49. 20 Jahre SGB-Rentnerinnen- und Rentnerkommission, Juni 2007
50. Zur Mitgliederentwicklung der Gewerkschaften im Jahr 2006, September 2007
51. Organisationen im Umbruch: Die Gewerkschaften in der Schweiz von 1990 bis 2006, September 2007 / Les syndicats en Suisse, de 1990 à 2006 : stratégies, fusions et évolution de leurs effectifs, janvier 2008
52. SGB-Kongress 9.11. – 11.11.2006: Positionspapiere und Resolutionen, November 2007 / Congrès USS 9.11. – 11.11.2006: Textes d'orientation et résolutions, novembre 2007
53. Die AHV ist sicher – SGB-Finanzierungsszenario für die AHV, Dezember 2007 / L'AVS reste solide : scénario de l'USS sur le financement de l'AVS, décembre 2007
54. Vertrags- und Lohnverhandlungen 2007/2008 – Eine Übersicht aus dem Bereich der SGB-Gewerkschaften, März 2008
Négociations conventionnelles et salariales 2007/2008, mars 2008
55. Argumentarium gegen die SVP-Initiative für „demokratische Einbürgerungen“, April 2008.

Nachbestellte Einzelnummern kosten Fr. 4.- pro Ex.; Umfangreiche Nummern sind teurer, Fr. 10.- (inkl. Porto).

Chaque numéro commandé coûte 4 francs l'exemplaire ; prix plus élevé pour grands numéros, Fr. 10.- (frais de port inclus).

Bestelltalon; einsenden an SGB, z.H. Edith Pretto / Maria-Rosa d'Alessandris, Postfach, 3000 Bern 23, Fax 031 377 01 02 oder per e-mail: info@sgb.ch

Talon de commande: à envoyer à l'USS, c/o Edith Pretto / Maria-Rosa d'Alessandris, c.p., 3000 Berne 23; télécopieur 031 377 01 02 ou par e-mail : info@sgb.ch

Ich bestelle folgendes Dossier:

Nr. / N° Anzahl Ex. / Nombre d'ex.

Je commande les Dossiers suivants:

Nr. / N° Anzahl Ex. / Nombre d'ex.

Nr. / N° Anzahl Ex. / Nombre d'ex.

Name, Vorname / Nom, Prénom:

Strasse / Rue:

Ort / Localité:

Volksabstimmung vom 1. Juni 2008

Rechtsstaatlich einbürgern

Argumente gegen die Initiative
«für demokratische Einbürgerungen»

SCHWEIZERISCHER
ISRAELITISCHER GEMEINDEBUND **SIG**
FÉDÉRATION SUISSE
DES COMMUNAUTÉS ISRAÉLITES **FSCI**



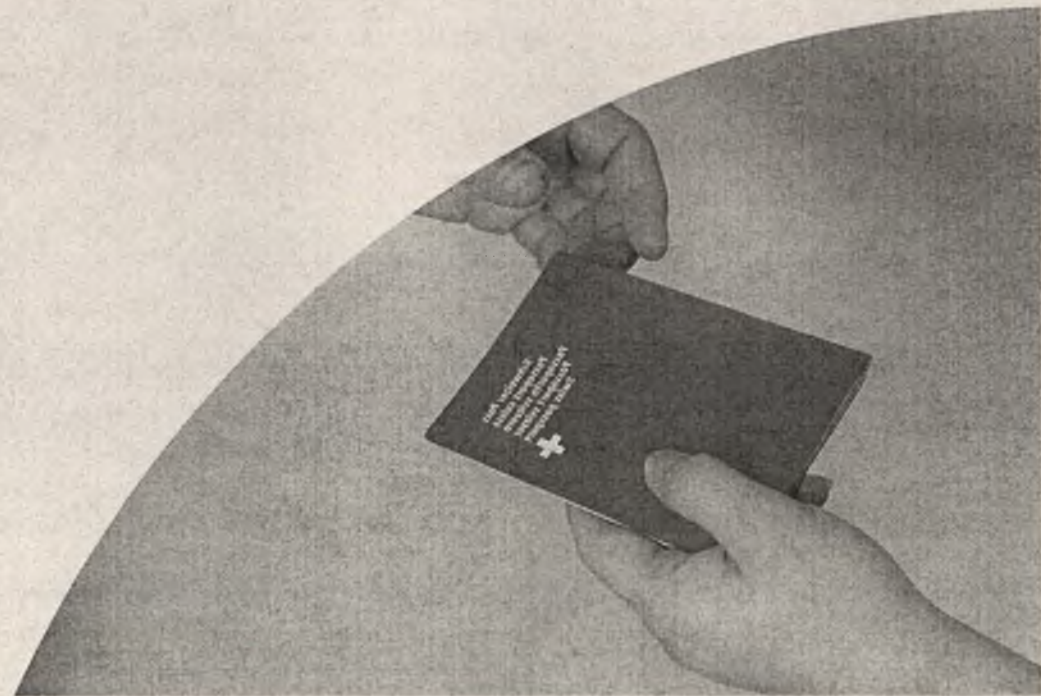
Christkatholische Kirche
der Schweiz CKS



Schweizer Bischofskonferenz SBK
Conférence des évêques suisses CES
Conferenza dei vescovi svizzeri CVS

sek·feps

Schweizerischer Evangelischer Kirchenbund
Fédération des Églises protestantes de Suisse
Federazione delle Chiese evangeliche della Svizzera



Schweizerischer Evangelischer Kirchenbund SEK
Schweizer Bischofskonferenz SBK
Christkatholische Kirche der Schweiz CKS
Schweizerischer Israelitischer Gemeindebund SIG

Reihe SEK Gemeinsame Texte

- 1 Ökumenische Erklärung zum Wasser als Menschenrecht und als öffentliches Gut, 2005, 4 Seiten. *Erhältlich auch in Französisch, Englisch und Spanisch.*
- 2 Europäisches Ökumenisches Umweltnetzwerk ECEN: Der Beitrag der Kirchen zu einem ökologisch nachhaltigen Europa – Aufruf an die Kirchen, Mai 2005, 15 Seiten. *Nur elektronisch als pdf unter www.sek-feps.ch.*
- 3 Sonntag schützen, Gemeinschaft stärken – Ein ökumenischer Beitrag der Kirchen zur Revision des Arbeitsgesetzes, Juli 2005, 11 Seiten. *Erhältlich auch in Französisch und Italienisch.*
- 4 Nein zum Asylgesetz. Ja zu Menschenwürde und Rechtsstaat – Gemeinsame Stellungnahme zum Asylgesetz, Juni 2006, 10 Seiten. *Erhältlich auch in Französisch.*
- 5 Rechtsstaatlich einbürgern – Nein zur Initiative «für demokratische Einbürgerungen», Mai 2008, 16 Seiten. *Erhältlich auch in Französisch.*

Diese Broschüren werden gratis abgegeben.

Bestellungen online über www.sek.ch oder per Email bestellungen@sek.ch.

Herausgeber Schweizerischer Evangelischer Kirchenbund SEK
Schweizer Bischofskonferenz SBK
Christkatholische Kirche der Schweiz CKS
Schweizerischer Israelitischer Gemeindebund SIG

Autor Simon Röthlisberger

Reihe Gemeinsame Texte

Titelbild Gion Pfander, Medienpark

Gestaltung Büro + Webdesign GmbH, Bern

Druck Roth Druck AG, Uetendorf

Internet www.sek.ch, www.sbk-ces-cvs.ch, www.swissjews.org,
www.christkath.ch

Email info@sek.ch, sbk-ces@gmx.ch, info@swissjews.org,
info@christkath.ch

Inhalt

In Kürze	3
1. Einbürgerung – eine Thema für die Landeskirchen und den Israelitischen Gemeindebund?	5
2. Bundesgerichtsentscheide – keine Einbürgerungen an der Urne	5
3. Die Volksinitiative «für demokratische Einbürgerungen»	6
4. Faire Verfahren – auch bei Einbürgerungen	7
5. Demokratie, Volksrechte und Einbürgerung.....	9
6. Viele Einbürgerungen?	10
7. Unterschiedlich Schweizerin und Schweizer werden.....	11
8. Integration und Einbürgerung	13
9. Weiterhin ein politisches Thema	14
10. Schlussfolgerungen	15

In Kürze

Der Schweizerische Evangelische Kirchenbund SEK, die Schweizer Bischofskonferenz SBK, die Christkatholische Kirche der Schweiz CKS und der Schweizerische Israelitische Gemeindebund SIG empfehlen, folgende Argumente gegen die Initiative «für demokratische Einbürgerungen» zu berücksichtigen:

- *Einbürgerungen sind schon heute demokratisch legitimiert. Stimmrechtige nehmen Einfluss auf die Einbürgerungsgesetzgebung. Einbürgerungsgremien sind demokratisch gewählt.*
- *Die Anzahl Einbürgerungen ist überschaubar. Von Masseneinbürgerungen kann keine Rede sein.*
- *Einbürgerungen an der Urne verletzen die Menschen- und Grundrechte sowie internationale Übereinkommen.*
- *Das Rekursrecht gegen negative Einbürgerungsentscheide gehört zu den rechtsstaatlichen Garantien. Wo es abgeschafft wird, entsteht Willkür.*
- *Private Informationen über Einbürgerungswillige gehören nicht in die Öffentlichkeit.*
- *Die Einbürgerung ist ein wichtiger Schritt auf dem Weg zur Integration – Integration braucht verlässliche Einbürgerungsverfahren.*

1. Einbürgerung – eine Thema für die Landeskirchen und den Israelitischen Gemeindebund

Nüchtern betrachtet geht es bei Einbürgerungen um die Frage, wem in welchen Verfahren und anhand welcher Kriterien die staatsbürgerlichen Rechte erteilt werden. Die aktuellen Kontroversen gehen aber weit über politische und rechtliche Sachfragen hinaus. Denn es geht vor allem auch um Chancengleichheit, um vollwertige gesellschaftliche Teilhabe sowie um Persönlichkeitsrechte als Bestandteil der Menschenrechte.

Für die Landeskirchen und den Israelitischen Gemeindebund steht die Frage im Mittelpunkt, wie Gesellschaft gestaltet werden soll, damit sie den unterschiedlichen Voraussetzungen, Anliegen, Interessen und Möglichkeiten ihrer Mitglieder gerecht wird. Es geht also um Gerechtigkeit. Gerecht ist eine Gesellschaft dann, wenn sie allen Mitgliedern gleiche Chancen eröffnet, sich in die Gesellschaft zu integrieren, am öffentlichen Leben teilzunehmen und ihre jeweiligen Anliegen in die Gesellschaft einzubringen. Auch bei der Gestaltung des Einbürgerungsverfahrens geht es um Gerechtigkeit – deshalb nehmen die Landeskirchen und der Israelitische Gemeindebund dazu Stellung.

2. Bundesgerichtsentscheide – keine Einbürgerungen an der Urne

Im Frühjahr 2000 geriet die luzernische Gemeinde Emmen in die nationalen und europäischen Schlagzeilen. Ihre Bürgerinnen und Bürger hatten an der Urne die überwiegende Mehrheit der Einbürgerungsgesuche abgelehnt. Ein Jahr zuvor, 1999, hatte die Schweizerische Volkspartei (SVP) in der Stadt Zürich eine Volksinitiative eingereicht, die verlangte, dass auch in Zürich neu die Stimmberechtigten an der Urne über Einbürgerungsgesuche entscheiden können.

Das Bundesgericht äusserte sich im Sommer 2003 deutlich zu diesen zwei Fällen und zu Urnenabstimmungen im Allgemeinen: Einbürgerungen sind – so entschied das Bundesgericht – *keine rein politischen Entscheide, sondern Verwaltungsakte*. Deshalb sind Einbürgerungen durch das Stimmvolk an der Urne verfassungswidrig. Negative Einbürgerungsentscheide müssen begründet werden und dürfen nicht diskriminierend sein – Bedingungen, die bei einer Urnenabstimmung nicht erfüllt sind. Ebenfalls verpflichtend sind die Einhaltung rechtsstaatlicher Garantien, wie der Schutz der Privatsphäre, sowie der Anspruch auf Rekursmöglichkeiten im Falle von diskriminierenden und willkürlichen Entscheiden.

Auch nach diesem Entscheid des obersten nationalen Gerichts haben die Kantone und Gemeinden immer noch grosse Handlungsspielräume in der Ausgestaltung der Einbürgerungsverfahren. Viele lokale Eigenheiten bei den Einbürgerungsverfahren können daher weiterhin praktiziert werden, etwa die Einbürgerung durch den Entscheid der Exekutive, einer Fachkommission oder der Gemeindeversammlung.

3. Die Volksinitiative «für demokratische Einbürgerungen»

Die Bundesgerichtsentscheide haben Opposition hervorgerufen. Die Schweizerische Volkspartei (SVP) reichte als Reaktion darauf die Volksinitiative «für demokratische Einbürgerungen» ein – sie kommt am 1. Juni 2008 zur Abstimmung.

Die Initiative verlangt, dass die Gemeinden autonom entscheiden können, welches Organ das Gemeindebürgerrecht erteilen kann. Urnenabstimmungen würden dadurch wieder möglich. Zugleich sollen die Einbürgerungsentscheide endgültig sein. Das bedeutet, dass negative

Entscheide nicht mehr angefochten werden können. Mit der Initiative sollen gemäss den Initianten «Masseneinbürgerungen» und der «Verschleuderung des Bürgerrechts» vorgebeugt werden. Sie sehen in den Bundesgerichtsentscheiden eine «Abwertung der Einbürgerungsentscheide» und vertreten die Haltung, Einbürgerungen seien «politische Akte», die nicht begründet werden müssten und als «Mehrheitsentscheide unanfechtbar» seien.¹

Mit der Volksinitiative wird also versucht, die Urteile des Bundesgerichtes, die sich deutlich für die Einhaltung rechtsstaatlicher Verfahrensgarantien und den Schutz der Grundrechte aller in diesem Land Lebenden ausgesprochen haben, rückgängig zu machen.

Die Initiative «für demokratische Einbürgerungen» will die Bundesverfassung ändern:

Art. 38, Abs. 4 (neu)

«Die Stimmberechtigten jeder Gemeinde legen in der Gemeindeordnung fest, welches Organ das Gemeindebürgerrecht erteilt. Der Entscheid dieses Organs über die Erteilung des Gemeindebürgerrechts ist endgültig.»

4. Faire Verfahren – auch bei Einbürgerungen

Die erwähnten Bundesgerichtsentscheide betonen, dass auch Einbürgerungsentscheide mit den Grundrechten in Einklang stehen müssen. Denn das Recht bildet die Grundlage allen staatlichen Handelns. Diejenigen, die staatliche Aufgaben wahrnehmen, sind explizit an die Grundrechte gebunden (Art. 35, Abs. 2 Bundesverfassung BV) und gegenüber dem Recht begründungspflichtig. Dasselbe gilt auch für das Volk. Auch für das Volk sind die verfassungsmässig garantierten Grundrechte bin-

¹ vgl. Argumentarium der Initianten www.einbuengerungen.ch (Februar 2008)

dend. Prozesse demokratischer Entscheidungsfindung setzen die Grundsätze von *Verfahrensgerechtigkeit* nicht ausser Kraft.

Einbürgerungsentscheide sind gemäss Bundesgericht *Rechtsanwendungsakte*. Die Entscheide müssen deshalb begründet und ein Rekursrecht eingeräumt werden.² Einbürgerungen sind somit nicht vergleichbar mit Wahlen für ein politisches Amt, bei denen die Stimmenden nach Belieben und ohne Begründung ihre Präferenzen äussern können.

Um sachgerechte Entscheide fällen zu können, müssten die an der Urne Abstimmenden überdies Kenntnisse aller relevanten Informationen über die Einbürgerungswilligen haben – nur so können sie sachgerecht entscheiden. Diese Forderung nach dem *Schutz der freien Willensbildung* ist ebenfalls in der Bundesverfassung verankert (Art. 34, Abs. 2). Dem Recht der Stimmberechtigten auf umfassende Information über die Einbürgerungswilligen steht aber ein anderes fundamentales in der Bundesverfassung verankertes Prinzip entgegen: Das Recht auf *Persönlichkeitsschutz* (Art. 13 BV und Art. 8 EMRK), das die Veröffentlichung privater Informationen untersagt.

Bei Einbürgerungen an der Urne bestünde zudem permanent die Möglichkeit *diskriminierender und willkürlicher Entscheide* (Art. 8 und 9 BV und internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung). Zum Beispiel würden Entscheide mit wenig Hintergrundwissen über den zu entscheidenden Einzelfall und auf der Basis von ethnischen Stereotypen gefällt. Bereits heute werden Einbürgerungsgesuche von Menschen aus der Türkei und aus Südosteuropa in verschiedenen Gemeinden häufiger abgelehnt als diejenigen von Gesuchstellenden aus anderen Ländern.³ An der Urne gutgeheissene Einbürgerungsgesuche sind deshalb nicht zwingend Resultat einer «erfolgreichen Integration» der Gesuchstellenden, sondern spiegeln teilweise den Beliebtheitsgrad einer bestimmten Nationalität.

² vgl. Art. 13 der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte (EMRK): Recht auf wirksame Beschwerde.

³ vgl. Steiner und Wicker 2004: Paradoxien im Bürgerrecht.

Auch nach den oben erwähnten Bundesgerichtsentscheiden besteht *kein Anspruch auf Einbürgerung*. Was aber bekräftigt wurde, ist ein Anrecht auf ein *grundrechtskonformes, rechtsstaatliches Einbürgerungsverfahren*. Wenn Einbürgerungsentscheide nicht an der Urne gefällt werden dürfen, ist dies also nicht eine Geringschätzung der Demokratie. Denn Demokratie ist ein ausbalancierter Modus der Entscheidungsfindung innerhalb eines rechtsstaatlichen Rahmens. Insofern setzt Demokratie Rechtsstaatlichkeit voraus, weil die uneingeschränkte Herrschaft der Mehrheit noch nicht Rechtsstaatlichkeit ist oder garantiert. Die Grenzen der Demokratie verlaufen deshalb dort, wo Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechte und Völkerrecht verletzt werden.

5. Demokratie, Volksrechte und Einbürgerung

Stimmberechtigte haben *eine Vielzahl von Möglichkeiten, mitzubestimmen*, wie eingebürgert wird. Erstens verabschieden sie die Verfassung und die dort festgehaltenen Grundsätze zum Bürgerrecht. Zweitens wird z.B. auch auf der Gemeindeebene über Einbürgerungsreglemente abgestimmt. Drittens werden auf Gemeindeebene Mitglieder von Einbürgerungskommissionen und Exekutive gewählt, in deren Verantwortungsbereiche je nach Gemeinde die Einbürgerungsentscheide fallen. In kleineren Gemeinden besteht auch nach den Bundesgerichtsentscheiden weiterhin die Möglichkeit, Einbürgerungen direkt von den Stimmberechtigten an Gemeindeversammlungen entscheiden zu lassen. Dabei ist das Potential diskriminierender Entscheide bei Gemeindeversammlungen geringer als bei Urnenabstimmungen, wo die Stimmen anonym abgegeben werden und die Einbürgerungskandidaten weitgehend unbekannt sind.

Die Volksrechte können bei Einbürgerungsfragen innerhalb des menschenrechtlichen Handlungsspielraums ausgeübt werden. Möglichkeiten zur Mitbestimmung liegen besonders bei der *Festlegung der Verfahren und Kriterien* sowie bei der *Wahl* derjenigen, die über einzelne Einbürgerungsgesuche entscheiden. Rechtsstaatlichkeit und Demokratie sind somit keine Gegensätze, sondern sich ergänzende Grössen.

6. Viele Einbürgerungen?

Seit Anfang der 1990er Jahre hat sich die Zahl der ordentlichen Einbürgerungen in den Gemeinden rund versechsfacht – 2007 sind rund 35 000 Personen ordentlich eingebürgert worden. Die Gründe für den markanten Anstieg sind vielfältig und zweifellos nicht nur bei den rechtlichen Vorgaben, z.B. der Reduktion der Einbürgerungsgebühren, zu suchen.

Die Schweiz erlebte mehrere grössere Immigrationsphasen: In den 1960er Jahren kamen viele Migrantinnen und Migranten aus Italien, in den 1970er Jahren kamen sie aus Spanien und Portugal, in den 1980er Jahren aus der Türkei und in den 1990er kamen Menschen aus den Krisengebieten Südosteuropas zu uns. Um eingebürgert zu werden, müssen die Personen längere Zeit in der Schweiz gelebt haben. Deshalb werden die Gesuche um Einbürgerung zwölf bis zwanzig Jahre nach der Einwanderung gestellt. Viele der damals Eingewanderten stellen nun Einbürgerungsgesuche. Zudem ist es vermutlich in der Rezession der 1990er Jahre attraktiver geworden, einen unwiderrufbaren Aufenthaltsstatus zu erlangen und in der Schweiz zu bleiben. Ebenso hat der Krieg in Südosteuropa viele ehemalige Jugoslawinnen und Jugoslawen dazu bewogen, ein Einbürgerungsgesuch zu stellen. Vor allem aus diesen Gründen ist heute eine *Einbürgerungsphase* feststellbar.

In der Schweiz leben im Vergleich mit Staaten der Europäischen Union (EU) relativ viele Ausländerinnen und Ausländer – rund 20 % der Bevölkerung haben keinen Schweizerpass. Dieser Ausländeranteil hängt neben der hohen Geburten- und der tiefen Sterbeziffer der ausländischen Bevölkerung unter anderem mit einer jahrelangen restriktiven Einbürgerungspraxis zusammen. Heute hat sich die schweizerische Praxis derjenigen vieler europäischer Länder angenähert. Aufgrund des hohen Ausländeranteils liegt die Einbürgerungsquote im Vergleich zur Gesamtbevölkerung relativ hoch. Der Anteil der Eingebürgerten bleibt jedoch – gemessen an der dauerhaften ausländischen Wohnbevölkerung – im europäischen Vergleich mit rund 3% eher tief.⁴ Von *Masseneinbürgerung* kann in Anbetracht dieser Fakten keine Rede sein.

7. Unterschiedlich Schweizerin und Schweizer werden

Wer sich in der Schweiz ordentlich einbürgern lassen will, muss gemäss den Bestimmungen des Bundes mindestens zwölf Jahre in der Schweiz gelebt haben. Bei Jugendlichen zählen die Jahre doppelt. Weitere Bedingungen sind die «Eingliederung» in schweizerische Verhältnisse, die Vertrautheit mit den schweizerischen «Sitten und Gebräuchen» sowie die Beachtung der Rechtsordnung. Einbürgerungswillige dürfen die «innere und äussere Sicherheit der Schweiz» nicht gefährden. Der Bund setzt also lediglich minimale Standards.

Es existiert zwar nur ein einziges Schweizer Bürgerrecht, aber die Möglichkeiten, dieses zu erlangen, variieren je nach Kanton und Gemeinde. Denn Einbürgerungswillige müssen *vom Kanton und von der Gemeinde* als Bürger aufgenommen werden. Den Gemeinden kommt hier eine Schlüsselfunktion zu, weil die eingehende Prüfung der Gesuche vorwiegend ihnen obliegt.

⁴ Bundesamt für Statistik, Analysen Migration und Integration, 2008.

Die *Verfahren* auf Gemeindeebene sind unterschiedlich ausgestaltet. Die Spannweite der Organe, die einbürgern, reicht von Gemeindeversammlungen oder Gemeindeparlamenten über spezielle Fachkommissionen bis hin zu Einbürgerungen durch die Exekutiven. Es sind Entwicklungen hin zur Standardisierung der Verfahren zu beobachten. Beispiele dafür sind schriftliche *Einbürgerungstests* (z.B. in der Gemeinde Ostermundigen) oder der Grundsatz der *Integrationsvermutung* (in der Stadt Bern), nach dem nur im Zweifelsfall zusätzliche Abklärungen über die Gesuchstellenden vorgenommen werden und ausserdem die Exekutive die Einbürgerungsentscheide fällt. Letzteres Vorgehen ist ein Beitrag zur Entpolitisierung und Versachlichung des Einbürgerungsverfahrens.

Auch die *Einbürgerungskriterien* variieren je nach Kanton und Gemeinde. Die Wohnsitzfristen, d.h. die Zeitspannen in welchen die Gesuchstellenden in den jeweiligen Gemeinden oder Kantonen gelebt haben müssen, sind verschieden. Teilweise werden Staatskundekenntnisse vorausgesetzt oder es werden grundsätzlich keine Sozialhilfebeziehenden eingebürgert. In Gemeinden der Deutschschweiz werden häufig die lokalsprachlichen Kenntnisse getestet.

Bei Einbürgerungen wird demnach je nach Wohnort mit unterschiedlichen Ellen gemessen. Es bestehen grosse Ermessensspielräume bei den Entscheiden und der Organisation der Verfahren. Das Bundesgericht hat diese Handlungsspielräume zugunsten der Grundrechte begrenzt.

Das Anliegen der Volksinitiative «für demokratische Einbürgerungen», Urnenabstimmungen wieder zu ermöglichen, zielt an der Realität in den Gemeinden vorbei und würde zu einem *qualitativen Rückschritt* der Einbürgerungsverfahren führen: Im schweizerischen Vergleich zeigt sich eine klare Tendenz, Exekutivbehörden und Einbürgerungskommissionen einzusetzen⁵. Dies ist ein Beitrag zur Professionalisierung der Verfahren und auch aus Effizienz- und Kostengründen sinnvoll.

5 vgl. Bericht Bundesamt für Migration, Fragen des Bürgerrechts, 2005.

8. Integration und Einbürgerung

Zwei unterschiedliche Perspektiven prägen die Diskussion um Integration und Einbürgerung: Die einen sehen die «Integration» der Gesuchstellenden als *zwingende Voraussetzung für die Einbürgerung*. Die Einbürgerung ist nach dieser Auffassung die Belohnung für eine bereits geschene und erfolgreiche Integration oder die Anpassung und Assimilation an die «Kultur» der Mehrheitsgesellschaft. Dementsprechend soll der Stand der Integration und das Wissen über die Schweiz z.B. mittels Einbürgerungstests exakt gemessen werden. Dabei stellen sich auch die Fragen, wer wir sind und an welche «Kultur» sich die Einbürgerungswilligen anzupassen haben.

Die andere Perspektive versteht Integration als *gesamtgesellschaftlichen Prozess*. Die Einbürgerung ist in diesem Verständnis nicht das Ziel, sondern lediglich ein Meilenstein in dieser Entwicklung, zu welcher sowohl Einheimische als auch Zugezogene einen Beitrag leisten. Letztere, in dem sie z.B. willens sind, die Rechtsordnung kennen zu lernen und zu beachten. Die Einheimischen müssen hingegen darum besorgt sein, dass die Bedingungen für eine erfolgreiche Integration geschaffen werden, in dem z.B. Bildungsangebote flächendeckend angeboten werden und Begegnungsmöglichkeiten mit andern Bevölkerungsgruppen bestehen. Die Einbürgerung ist nicht nur ein symbolischer Akt der Zugehörigkeit zur Schweiz, sondern auch ein wesentlicher Faktor, der eine umfassendere Integration ermöglicht. Denn erst mit der Verleihung der staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten wird eine vollwertige formelle Teilhabe und Partizipation im Nationalstaat garantiert.

Einbürgerungen betreffen ausschliesslich Menschen, die seit langem in der Schweiz leben. Sie sind fester Bestandteil der Gesellschaft und leisten ihren Beitrag zum Gemeinwohl. Viele von ihnen sind hier stark verwurzelt und fühlen sich in der Schweiz zuhause, haben Kinder oder eine Familie und arbeiten hier. Wenn diese Einbürgerungswilligen einen negativen Entscheid erhalten, dann haben sie als langjährige Mit-

glieder der Gesellschaft zumindest ein Anrecht auf ein rechtsstaatliches Verfahren und eine Begründung, weshalb sie ausgeschlossen, resp. weshalb ihnen eine weitergehende Teilhabe an der Gesellschaft verwehrt bleibt. Genau dies bleibt ihnen bei der Annahme der Volksinitiative «für demokratische Einbürgerungen» versagt.

9. Weiterhin ein politisches Thema

Durch die Bundesgerichtsentscheide von 2003 sind eine Vielzahl von Vorstössen und parlamentarischen Initiativen ausgelöst worden. Um einen Mittelweg zu beschreiten, der sowohl bundesrichterliche Vorgaben zur Rechtsstaatlichkeit als auch direktdemokratische Grundsätze beachtet, ist die «parlamentarische Initiative Pfisterer» eingereicht worden. Der National- und der Ständerat haben aufgrund dieser Initiative ein Gesetz als indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative «für demokratische Einbürgerungen» ausgearbeitet: Der neue Gesetzesentwurf überlässt den Entscheid den Kantonen, welche Organe einbürgern. Einbürgerungen per Volksabstimmung an der Urne wären zwar nicht mehr möglich, jedoch könnten weiterhin Gemeindeversammlungen darüber befinden. Die Entscheide müssten aber begründet und die Privatsphäre der Gesuchstellenden geschützt werden. Die Möglichkeit für Beschwerden gegen negative Entscheide würde weiterhin bestehen. Dieses Gesetz soll in Kraft treten, wenn die Volksinitiative «für demokratische Einbürgerungen» abgelehnt und kein Referendum dagegen ergriffen wird.

10. Schlussfolgerungen

In der Schweiz wird je nach Gemeinde und Kanton unterschiedlich eingebürgert. Dies ist ein Teil des föderalen Systems. Einbürgerungen an der Urne können jedoch *willkürlich und diskriminierend* sein. Wird die Volksinitiative «für demokratische Einbürgerungen» angenommen, müssten Einbürgerungsentscheide nicht begründet werden und Rekurse wären ausgeschlossen. Eine möglichst weitgehende Gleichbehandlung von einheimischen und ausländischen Einwohnenden vor dem geltenden Recht ist bei Urnenabstimmungen nicht gegeben. Die Rechtsstaatlichkeit wird dadurch in Frage gestellt.

Einbürgerungen an der Urne tangieren die *Menschenwürde und die Menschenrechte*. Erheben wir Anspruch auf deren universelle Geltung, dann müssen sie für alle rechtsrelevanten Zusammenhänge bindend sein.

Die Einbürgerung kann für Migrantinnen und Migranten integrationsfördernd wirken. Die Volksinitiative begünstigt allerdings die Teilhabe und die Chancengleichheit von bereits lange hier lebenden Migrantinnen und Migranten nicht. Sie stärkt vielmehr die Ausschlussmechanismen und schwächt damit den Zusammenhalt der gesamten Gesellschaft.

Die Volksinitiative fordert weitgehende Kompetenzen der Stimmberechtigten bei Einbürgerungen. Gleichzeitig wollen die Initianten damit implizit die Anzahl Einbürgerungen senken. Sie führen auf diese Weise eine Stellvertreterdiskussion um eine exklusivere Vergabe der Bürgerrechte, die deutlich über die Diskussion der *Volksrechte* bei Einbürgerungen hinausgeht.

Demokratische Mitbestimmungsmöglichkeiten sind auch ohne direkte Urnenentscheide über Einzelfälle gegeben. Für die Stimmberechtigten bestehen eine Vielzahl von Möglichkeiten, die Rahmenbedingungen für Einbürgerungen festzulegen. Zudem können Gemeindeversamm-

lungen weiterhin einbürgern. Einbürgerungen werden somit auch bei der Ablehnung der Initiative weiterhin im direktdemokratischen Einflussbereich bleiben.

Der Schweizerische Evangelische Kirchenbund SEK, die Schweizer Bischofskonferenz SBK, die Christkatholische Kirche der Schweiz CKS und der Schweizerische Israelitische Gemeindebund SIG empfehlen, diese Argumente gegen die Initiative «für demokratische Einbürgerungen» zu berücksichtigen.

Bern, im April 2008