

Sieben gute Gründe für ein Nein zur irreführenden Einbürgerungs-Initiative

Am 24. November stimmen die Stimmberechtigten im Kanton Bern über die Initiative «Keine Einbürgerung von Verbrechern und Sozialhilfeempfängern» ab. Abgesehen von einem knackigen Titel hat die Initiative nichts zu bieten. Im Gegenteil: Die Initiative führt zu Rechtsunsicherheit, bürokratischem Aufwand und Diskriminierungen. Im Kernbereich der Initiative – dem Umgang mit straffällig gewordenen Ausländerinnen und Ausländern – hätte die Initiative im Gegensatz zu ihrem Titel keine Verschärfung, sondern eine Lockerung der Einbürgerungsvorschriften zur Folge.

Gegen die irreführende Einbürgerungs-Initiative setzt sich das breit abgestützte Komitee „Nein zur irreführenden Einbürgerungs-Initiative“ mit Vertreterinnen und Vertretern aller Parteien ein.

1. Der Text der Einbürgerungs-Initiative

Die Initiative «Keine Einbürgerung von Verbrechern und Sozialhilfeempfängern» fordert, dass die Kantonsverfassung mit dem folgenden Artikel ergänzt wird:

Verfassung des Kantons Bern

Art. 7 Bürgerrecht

- ¹ Erwerb und Verlust des Kantons- und des Gemeindebürgerrechts werden im Rahmen des Bundesrechts durch die Gesetzgebung unter Vorbehalt folgender Grundsätze geregelt.
- ² Unverändert.
- ³ (neu) Nicht eingebürgert wird namentlich, wer
 - a. (neu) wegen eines Verbrechens rechtskräftig verurteilt worden ist oder wer für eine Straftat zu einer Freiheitsstrafe von mindestens zwei Jahren rechtskräftig verurteilt worden ist;
 - b. (neu) Leistungen der Sozialhilfe bezieht oder bezogene Leistungen nicht vollumfänglich zurückbezahlt hat;
 - c. (neu) nicht nachweislich über gute Kenntnisse einer Amtssprache verfügt;
 - d. (neu) nicht nachweislich über ausreichende Kenntnisse des schweizerischen und kantonalen Staatsaufbaus und seiner Geschichte verfügt;
 - e. (neu) nicht über eine Niederlassungsbewilligung verfügt.
- ⁴ (neu) Es besteht kein Rechtsanspruch auf Einbürgerung.

2. Heutige gesetzliche Grundlagen und Bestimmungen

Heute ist das Einbürgerungswesen im Kanton Bern sauber und stufengerecht geregelt. Die meisten der in der Einbürgerungs-Initiative vorgetragenen Anliegen sind Bestandteil der geltenden Vorschriften und Richtlinien auf Bundes- und kantonaler Ebene. Grundlage für die kantonalen Bestimmungen ist das eidgenössische Bundesgesetz über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts, welches vier Voraussetzungen für Einbürgerungen definiert:

Bundesgesetz über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts

Art. 14

Vor Erteilung der Bewilligung ist zu prüfen, ob der Bewerber zur Einbürgerung geeignet ist, insbesondere ob er:

- a. in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert ist;
- b. mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen vertraut ist;
- c. die schweizerische Rechtsordnung beachtet;
- d. die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz nicht gefährdet.

Auf kantonaler Ebene finden sich die Bestimmungen zum Einbürgerungswesen im Gesetz über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht und in der Verordnung über das Einbürgerungsverfahren. Das Gesetz über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht hält fest, dass die Einbürgerungskriterien des Bundes erfüllt sein müssen, damit ein Einbürgerungsgesuch eingereicht werden kann. Sodann stellt das Gesetz klar, dass kein Rechtsanspruch auf eine Einbürgerung besteht. **Eine der Kernforderun-**

gen der Initiative entspricht also zu hundert Prozent dem geltenden Recht und ist damit überflüssig.

Gesetz über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht

Art. 8

¹ Ausländerinnen und Ausländer, welche die Voraussetzungen für die Erteilung der Einbürgerungsbewilligung des Bundes erfüllen, können um die Aufnahme in das Bürgerrecht einer Einwohnergemeinde oder einer gemischten Gemeinde ersuchen, wenn sie bei Einreichen des Gesuches seit mindestens zwei Jahren ohne Unterbruch in der Gemeinde wohnen.

[...]

Art. 16

¹ Es besteht kein Rechtsanspruch auf Einbürgerung.

² Bundesrecht bleibt vorbehalten.

Die Verordnung über das Einbürgerungsverfahren präzisiert die Anforderungen, welche für eine Einbürgerung erfüllt sein müssen. **Die entsprechenden Bestimmungen wurden per 2010 verschärft.** So haben Ausländerinnen und Ausländer einen Einbürgerungskurs zu absolvieren und eine Sprachstandanalyse zu bestehen. **Die von der Einbürgerungs-Initiative geforderten Kenntnisse der Amtssprache und des Staatsaufbaus sind damit vollumfänglich erfüllt.** Die bereits heute beizubringenden Auszüge aus dem Strafregister und dem Betreibungs- und Konkursregister stellen sicher, dass **weder straffällige noch wirtschaftlich desintegrierte Personen eingebürgert werden.**

Verordnung über das Einbürgerungsverfahren

Art. 11 Unterlagen

[...]

² Im Rahmen der Gesuchseinreichung bei der Gemeinde sind beizubringen:

- a. Dokument des zuständigen Zivilstandsamtes, welches über den Personenstand der Gesuchstellerin oder des Gesuchstellers Auskunft gibt,
- b. Wohnsitzbescheinigungen für die gesetzlich vorgeschriebene Dauer,
- c. Aufstellung über die bisherigen Wohnorte, Schulorte und Arbeitsstellen,
- d. Auszug aus dem Zentralstrafregister,
- e. Auszug aus dem Betreibungs- und Konkursregister über hängige Verfahren und Verlustscheine, die in den letzten fünf Jahren ausgestellt worden sind,
- f. Bescheinigung über die Bezahlung der Steuern,
- g. Bestätigung über den Besuch des Einbürgerungskurses gemäss Artikel 11a,
- h. Bestätigung der Verständigungsfähigkeit in der Amtssprache des jeweiligen Verwaltungskreises gemäss Artikel 11b.

[...]

Art. 11a Einbürgerungskurs

¹ Ausländerinnen und Ausländer haben im Rahmen des Einbürgerungsverfahrens bei der Gemeinde einen von der Gemeinde organisierten Einbürgerungskurs zu besuchen. Die Kurse beinhalten folgende Themen:

- a. Aufbau und Organisation des demokratischen Staatswesens,
- b. Lebensbedingungen, Arbeiten und Bildung in der Schweiz,
- c. Recht im Alltag.

[...]

Art. 11b Verständigungsfähigkeit

¹ Die Verständigungsfähigkeit in der Amtssprache des jeweiligen Verwaltungskreises wird angenommen, wenn die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller genügende Sprachkenntnisse zur Verständigung mit Behörden, Mitbürgerinnen und Mitbürgern besitzen.

² Die Verständigungsfähigkeit wird im Rahmen des Einbürgerungsverfahrens mit einer individuellen Sprachstandanalyse von einer bis zwei Lektionen zu 45 Minuten durch die Gemeinde überprüft. Die Sprachstandanalyse besteht aus einem mündlichen und schriftlichen Teil.

[...]

Der Überblick über das geltende Recht zeigt, dass die in der Einbürgerungs-Initiative geforderten Bedingungen bereits heute weitestgehend dem Standard entsprechen.

3. Sieben gute Gründe für ein Nein zur irreführenden Einbürgerungs-Initiative

Grund 1: Die Einbürgerungs-Initiative ist unnötig

Die irreführende Einbürgerungs-Initiative ist unnötig und führt auch nicht zu der von den Initiant/innen gewünschten Verschärfung der Einbürgerungspraxis. Dort, wo eine Umsetzung der Initiative rechtlich zulässig ist, ohne gegen Bundesrecht zu verstossen, entsprechen die Initiativforderungen der geltenden Praxis. So sind Kenntnisse über den schweizerischen und kantonalen Staatsaufbau für eine Einbürgerung heute ebenso erforderlich wie ausreichende Sprachkenntnisse. Dort, wo die Initiative Neuerungen verspricht, ist sie gar nicht verfassungskonform umsetzbar. So ist die Verweigerung einer Einbürgerung wegen eines mehrere Jahre, womöglich gar Jahrzehnte zurückliegenden, unverschuldeten Sozialhilfebezugs gemäss der Bundesverfassung nicht zulässig. Fazit: Die irreführende Einbürgerungs-Initiative bringt keinen Mehrwert und hält nicht, was sie verspricht. Im Gegenteil: Teilweise würde die Initiative sogar eine laschere Umsetzung der heutigen Einbürgerungskriterien nach sich ziehen.

Grund 2: Die Einbürgerungs-Initiative steht auf rechtlich wackligen Füßen

Die irreführende Einbürgerungs-Initiative steht auf rechtlich wackligen Füßen. Ein vom Kanton Bern in Auftrag gegebenes Gutachten kommt zum Schluss, dass die Initiative nur unter Berücksichtigung des Grundsatzes *in dubio pro populo* („im Zweifel für das Volk“) als gültig erklärt werden kann. In vielen Punkten verstösst die Initiative gegen übergeordnetes Bundesrecht (namentlich die Bundesverfassung). So haben die Kantone keine eigene Rechtsetzungskompetenz bei Wiedereinbürgerungen und bei erleichterten Einbürgerungen; die erwähnten Bereiche müssten also – entgegen dem Wortlaut der Initiative – vom Geltungsbereich ausgenommen werden. Oder: Die Verweigerung einer Einbürgerung aufgrund eines mit einer geistigen oder körperlichen Behinderung in Zusammenhang stehenden Sozialhilfebezugs ist bundesverfassungswidrig. Fazit: Die Initiative ist schluderig formuliert; allfälligen Beschwerden gegen die neuen Einbürgerungsbestimmungen müssten bei einer Annahme grosse Erfolgchancen eingeräumt werden. Solchermassen unausgelegene Texte gehören nicht in die Kantonsverfassung.

Grund 3: Die Einbürgerungs-Initiative hält nicht, was sie verspricht

Die irreführende Einbürgerungs-Initiative verspricht eine Verschärfung der Einbürgerungspraxis. Dieses Versprechen hält sie jedoch nicht ein. Der Regierungsrat schreibt dazu: „Im Vergleich zur heutigen Praxis dürfte sich bei einer Annahme der Initiative entgegen der Auffassung der Initianten keine wesentliche Verschärfung der Einbürgerungspraxis einstellen. [...] Bei einer verfassungs- und bundesrechtskonformen Auslegung der Initiative geht letztere nur in wenigen Punkten über die heutige Praxis hinaus, in anderen aber deutlich weniger weit.“ Sogar in ihrem Kernbereich – dem Umgang mit straffällig gewordenen Ausländerinnen und Ausländern – würde die Initiative keine schärfere, sondern eine laschere Einbürgerungspraxis zur Folge haben. So könnte die Initiative dazu führen, dass künftig nur Straftaten ab zwei Jahren Freiheitsstrafe als Hinderungskriterium für eine Einbürgerung gelten würden. Der Regierungsrat hält deshalb richtigerweise fest: „Die heutige Einbürgerungspraxis ist im Bereich der Straffälligkeit im Vergleich zur Initiative gar strenger.“

Grund 4: Die Einbürgerungs-Initiative ist diskriminierend und unfair

Die irreführende Einbürgerungs-Initiative fordert, dass Menschen, welche Sozialhilfeleistungen beziehen oder früher bezogene Sozialhilfeleistungen nicht vollumfänglich zurückbezahlt haben, nicht eingebürgert werden dürfen. Hierzu ist festzuhalten, dass bereits heute keine Einbürgerung erfolgt, wenn eine Person aus selbstverschuldeten Gründen Sozialhilfe bezieht; damit ist ausgeschlossen, dass arbeitsunwillige Ausländerinnen und Ausländer eingebürgert werden. Allerdings ist es mit dem in der Bundesverfassung verankerten Diskriminierungsschutz nicht vereinbar, dass einer Person, welche unverschuldet Sozialhilfe bezieht (z.B. eine alleinerziehende Mutter, eine Working-Poor-Familie, eine nach langer Krankheit ausgesteuerte Person) eine Einbürgerung verweigert wird. Die Initiative ist in

diesem Punkt diskriminierend und unfair. Auch deshalb braucht es ein klares Nein zur irreführenden Einbürgerungs-Initiative.

Grund 5: Die Einbürgerungs-Initiative hat keinen politischen Rückhalt

Die irreführende Einbürgerungs-Initiative ist ein nicht durchdachter, effekthascherischer Schnellschuss. Im Grossen Rat fand die Initiative ausserhalb der SVP-Fraktion nicht eine einzige unterstützende Stimme! Und auch in der SVP-Fraktion gab es ablehnende Stimmen. Der Grosse Rat empfiehlt die Einbürgerungs-Initiative mit dem wuchtigen Resultat von 109 zu 37 Stimmen zur Ablehnung. Die deutliche Ablehnung zeigt, dass die heutigen Einbürgerungsbestimmungen grosse Akzeptanz genießen und dem Willen des Parlaments entsprechen. Die Berner Stimmbevölkerung hat dem geltenden Gesetz über die Erteilung des Kantons- und Gemeindebürgerrechts im Übrigen im Jahr 2005 mit einer klaren Mehrheit von 60 Prozent zugestimmt.

Grund 6: Die Einbürgerungs-Initiative führt zu bürokratischem Verwaltungsaufwand

Die irreführende Einbürgerungs-Initiative nährt die Bürokratie und schafft Verwaltungsaufwand, ohne nur den geringsten Nutzen abzuwerfen. So erforderte die Initiative den Aufbau und die Pflege einer kantonalen Datenbank über den Bezug von Sozialhilfe. Sogar wenn sich ein solches bezüglich des Datenschutzes höchst heikles Register erstellen liesse, bliebe der Nutzen aus, weil das Register auf den Kanton Bern beschränkt bliebe; ein früherer Sozialhilfebezug in einem anderen Kanton liesse sich so nicht nachweisen. Gerade in Zeiten der knappen Finanzen und des Leistungsabbaus im Gesundheits-, Sozial- und Bildungswesens wäre ein solches Vorgehen der reinste Schildbürgerstreich.

Grund 7: Die Einbürgerungs-Initiative bewirtschaftet ein nichtexistierendes Problem

Die irreführende Einbürgerungs-Initiative unterstellt, dass Einbürgerungen sowohl qualitativ als auch quantitativ ein Problem darstellen. Weder das eine noch das andere ist der Fall. Im Kanton Bern wurden im Jahr 2011 nur gerade 2037 Personen eingebürgert (zum Vergleich: 4942 Personen im Jahr 2006); das sind sieben Prozent der in der Schweiz eingebürgerten Personen. Der Anteil des Kantons Bern an den Einbürgerungen in der Schweiz hat sich somit innerhalb weniger Jahre fast halbiert. Bezüglich der Einbürgerungsverfahren hat der Kanton Bern transparente, moderne und faire rechtliche Grundlagen, welche die meisten Anliegen der Einbürgerungs-Initiative längst berücksichtigen.

Fazit

Die irreführende Einbürgerungs-Initiative löst kein einziges Problem. Stattdessen schafft sie Rechtsunsicherheit, bürokratischen Aufwand und unhaltbare Diskriminierungen. Die unausgegorene Einbürgerungs-Initiative ist eine falsche Antwort auf ein nicht existierendes Problem und verfügt ausserhalb des Kreises der Initiant/innen über keinerlei Abstützung. Das Komitee „Nein zur irreführenden Einbürgerungs-Initiative“ empfiehlt deshalb am 24. November ein klares Nein.