

20.12.2006 – 07:50 Uhr

SNF: Das Schweizer Bürgerrecht von 1874 bis in die Gegenwart

Bern (ots) -

Rechtsstaatliches Verfahren oder politischer
Entscheid?

Die Einbürgerungspolitik der Schweiz gilt als eine der restriktivsten in Europa. Eine Forschungsgruppe der Universität Bern hat die Aufnahme- und Ausschlusskriterien des Schweizer Bürgerrechts aus historischer Perspektive untersucht. Dabei zeigte sich, dass Einbürgerung immer auch ein Mittel zur Austragung gesellschaftlicher und politischer Interessenkonflikte war. Die vom Schweizerischen Nationalfonds unterstützte Studie legt aber auch dar, welche Schlüsse sich daraus für die Gegenwart ziehen lassen.

Zwölf Jahre muss eine Ausländerin oder ein Ausländer in der Schweiz wohnen, bevor ein Antrag auf Einbürgerung möglich ist. In der EU dauern diese Fristen zwischen vier und zehn Jahren. Ausserdem ist im Unterschied zur Schweiz in den meisten EU-Staaten eine erleichterte Einbürgerung für die zweite Ausländergeneration möglich. Als weiterer Sonderfall gilt, dass Einbürgerungsentscheide hierzulande in erster Linie auf Gemeindeebene gefällt werden. Mehr als ein Fünftel der schweizerischen Bevölkerung hat denn auch kein Schweizer Bürgerrecht und damit auf nationaler Ebene keine politischen Rechte.

Wie ist es zu dieser Situation gekommen? Eine Gruppe von Historikerinnen und Historikern der Universität Bern die Aufnahme- und Ausschlusskriterien des Schweizer Bürgerrechts zwischen 1874 und der Gegenwart untersucht. Diese bislang umfassendste historische Studie zur schweizerischen Einbürgerungspraxis ist Teil des Nationalen Forschungsprogramms «Integration und Ausschluss» (NFP 51). Berücksichtigt wurden die Bundes-, die Kantons- und die Gemeindeebene, wobei die Städte Basel, Bern und Genf vertieft untersucht wurden.

Zusammenfassend lässt sich für die Einbürgerungspraxis und -diskussion in der Schweiz eine Entwicklung von liberalen Anfängen bis zum Ersten Weltkrieg über sechs zunehmend restriktive Jahrzehnte bis Ende der 70er-Jahre zu einer wieder liberaleren Gegenwart feststellen. Hinter den Einbürgerungskriterien und ihrem Wandel stehen die gesellschaftlichen Selbstbilder und Normen der Schweiz, wie Projektleiterin Brigitte Studer feststellt. Dazu zählen Anstand, Fleiss, politische Zurückhaltung und ein guter Leumund. Aufzeigen lassen sich zudem gesellschaftlich-politische Interessenkonflikte, wie die Wahrung der «Volksgesundheit» in der Zwischenkriegszeit oder die Angst vor einer Unterwanderung der Gesellschaft durch Kommunisten im Kalten Krieg. Damit wird die Einbürgerung auch zu einem Instrument, um mit solchen Problemen umzugehen. Als Beispiele erwähnt Studer die Ablehnung ökonomisch schlecht gestellter Personen aus Angst vor Fürsorgekosten oder die Regulierung des Arbeitsmarkts mit Gastarbeitern.

Die Entwicklung der schweizerischen Einbürgerspolitik kann in fünf Phasen aufgeteilt werden:

- 1848 bis 1874: Mit der Gründung des Bundesstaats von 1848 wird in der Schweiz das Prinzip des dreistufigen Bürgerrechts auf Gemeinde-, Kantons und Bundesebene etabliert. Die Kompetenz, die Einbürgerung gesetzlich zu regeln, erhält der Bund erst mit der Verfassungsrevision von 1874. Die Wohnsitzfrist zum Erwerb der Staatsbürgerschaft wird auf zwei Jahre gesetzt.
- 1874 bis 1898: Bilaterale Verträge sorgen dafür, dass man

sich in Europa frei in einem anderen Land niederlassen kann. Die Überlegung, dass Ausländer ein Problem sein können, taucht in den Quellen erst gegen das Ende des 19. Jahrhunderts auf.

- 1898 bis 1933: Diese Zeit gilt als Schlüsselperiode der schweizerischen Ausländerpolitik. Während liberale Kreise argumentieren, es schade dem Staat, wenn Teile der Gesellschaft keine politischen Rechte haben, sehen konservativ-nationalistische Kreise die Einbürgerung als Gefahr. Diese Strömung setzt sich nach dem Ersten Weltkrieg durch. Im Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung von Ausländern, das 1934 in Kraft tritt, wird der Grad der «Überfremdung» als Mass für die Zulassung von Ausländern definiert.

- 1934 bis Ende der 1970er-Jahre: Im Zweiten Weltkrieg wird die Ausländerpolitik noch restriktiver. Neu ist sogar die Ausbürgerung von Schweizern möglich; sie wird während des Krieges in 138 Fällen vollzogen. Der harte Kurs in der Einbürgerung bleibt nach dem Krieg bestehen. Im Bundesgesetz über den Erwerb und Verlust des Schweizerbürgerrechts von 1952 hebt man die Wohnsitzfrist auf zwölf Jahre an, und es wird eine Eignungsprüfung eingeführt.

- 1980er-Jahre bis zur Gegenwart: Seit Ende der 1980er-Jahre erhalten Liberalisierungsversuche wieder mehr Gewicht. So wird 1992 die doppelte Staatsbürgerschaft anerkannt, oder ausländische Ehepartner erhalten die Möglichkeit, sich erleichtert einbürgern zu lassen.

Für Brigitte Studer und Ko-Autor Gérald Arlettaz ergeben sich aus dem Studium der Einbürgerungsdossiers und der weiteren historischen Quellen verschiedene Erkenntnisse für die Gegenwart. Vor allem die Erkenntnis, dass die von den Einbürgerungskandidaten geforderte Anpassung beziehungsweise Assimilation im letzten Jahrhundert sehr uneinheitlich, zuweilen auch willkürlich, gehandhabt wurde. Die Autoren empfehlen daher, die Einbürgerung als rechtsstaatliches Verfahren zu objektivieren: «Für ein Gesuch sollten in der ganzen Schweiz die gleichen, klaren Voraussetzungen gelten.» Denn die heutigen Praktiken gründen auf der historischen Rolle der Gemeinden und Kantone bei der Aufnahme ins Bürgerrecht. Diese Praktiken gehen auf die Alte Eidgenossenschaft zurück und entsprachen damals lokalen Verwaltungs- und Selektionsbedürfnissen der Bevölkerung. «Heute, im Zeitalter der Mobilität, sind solch partikuläre Interessen, die zu subjektiven oder gar arbiträren Entscheidungen führen können, nicht mehr adäquat,» sagt Brigitte Studer. «Die lokalen Selektionsmöglichkeiten entsprechen den Integrationsbedürfnissen der Schweiz nicht mehr.» Ausserdem regen die Autoren an, die Entscheidungskompetenz von der Gemeinde- auf die Kantonsebene zu verlagern, so wie es heute in Genf bereits praktiziert wird, und die Wohnsitzfrist auf ein im Vergleich mit der EU angemessenes Mass zu reduzieren.

Für weitere Informationen:

Prof. Dr. Brigitte Studer
Universität Bern, Historisches Institut
Länggassstrasse 49, CH-3000 Bern 9
Tel. +41 (0)031 631 39 45 oder +41 (0)031 631 80 91
E-Mail: Brigitte.Studer@hist.unibe.ch

Publikation (in Vorbereitung): Brigitte Studer, Gérald Arlettaz: Staatsbürgerschaft zwischen Konzepten des Nationalen und Ordnung des Sozialen: Aufnahme- und Ausschlusskriterien des «Schweizerbürgerrechts» von 1874 bis zur Gegenwart, erscheint ca. 2008.

Der Text dieser Medienmitteilung steht auf der Website des Schweizerischen Nationalfonds zur Verfügung:
www.snf.ch/medienmitteilung