

terra

cognita

■ Schweizer Zeitschrift zu Integration und Migration

■ Revue suisse de l'intégration et de la migration

■ Rivista svizzera dell'integrazione e della migrazione

4/2004 Frühling / printemps / primavera

einbürgern
Passport suisse
passaporto svizzero
passaporto svizzero
naturaliser



I M P R E S S U M

terra cognita

Schweizer Zeitschrift zu Integration und Migration
Revue suisse de l'intégration et de la migration
Rivista svizzera dell'integrazione e della migrazione

No. 4 Frühling/printemps/primavera 2004

Herausgeberin/Editrice:

Eidgenössische Ausländerkommission
Commission fédérale des étrangers
Commissione federale degli stranieri
Federal Commission for Foreigners

Redaktion/Rédaction/Redazione:

Sekretariat der EKA/Secrétariat de la CFE/Segreteria
della CFS, Quellenweg 9, 3003 Bern-Wabern
Tel.: 031 325 91 16, Fax: 031 325 80 21
E-Mail: eka-cfe@imes.admin.ch,
Internet: www.terra-cognita.ch, www.eka-cfe.ch

Verantwortliche/Responsables/Responsabili:

Simone Prodoliet, Pascale Steiner, Elsbeth Steiner,
Adrian Gerber

Übersetzung/Traduction/Traduzione:

Roger Barbier, Anne-Marie Bays (f), Sara Schneider (i)

Lektorat/Lectorat/Lettorato:

Sylvana Béchon (f, i)

Erscheint zwei Mal jährlich/Paraît deux fois par année/
Esce due volte all'anno

Auflage/Tirage/Tiratura:

10 000 Ex.

© EKA/CFE/CFS

Nachdruck von Beiträgen mit Quellenangabe erwünscht.
Belegexemplar an die EKA.
Reproduction autorisée avec indication de la source.
Remise d'un exemplaire à la CFE.
Ristampa autorizzata con indicazione della fonte.
Consegna di un esemplare alla CFS.

Druck und Vertrieb/Impression et diffusion/ Impressione e diffusione:

Cavelti AG, Gossau

Abonnement/Abbonamento:

EKA/CFE/CFS, Quellenweg 9, 3003 Bern-Wabern

Preis/Prix/Prezzo:

gratis

Grafik, Konzept und Umsetzung/Graphisme,
concept et layout/Grafismo, concetto e layout:
RH Design, Worb

Die in den einzelnen Artikeln geäußerte Meinung
muss sich mit derjenigen der EKA nicht decken.
Les points de vue exprimés dans les divers articles ne
doivent pas forcément coïncider avec l'opinion de la CFE.
I punti di vista espressi nei diversi articoli non devono
necessariamente corrispondere con l'opinione della CFS.

Editorial:

Simone Prodoliet

Einbürgerung? Einbürgerung!

Seite 4

Naturalisation? Naturalisation!

Page 6

■ Francis Matthey

Naturalisation facilitée.

Perspectives pour un futur commun.

Page 8

Erleichterte Einbürgerung.

Perspektiven für eine gemeinsame Zukunft.

Seite 9

■ Pascale Steiner

Gemeinden im Vergleich.

Im Land der «unbegrenzten» Einbürgerungs-
verfahren.

Seite 12

■ Isabelle Ianni

La loi sur la nationalité.

Le législateur libéré de ses
vieux démons?

Page 18

■ Pascale Steiner

Aktuelle Bürgerrechtsrevision.

Erleichterungen für Jugendliche –
und Gemeinden.

Seite 24

L'actuelle révision de la loi sur la
nationalité.

Facilités pour les jeunes et les communes.

Page 26

Attuale revisione del diritto in materia di
cittadinanza.

Agevolazioni per i giovani – e per i
Comuni.

Pagina 28

■ Marcel Heiniger

Erste Ergebnisse aus der eidgenössischen
Volkszählung 2000.

Wie integriert ist die eingebürgerte
Bevölkerung?

Seite 34

■ *Matteo Gianni*

Le droit de cité.
Participation à un projet collectif.
Page 40

■ *Gianni D'Amato*

Bürgerrechte in Europa.
Ein Signal der Flexibilität setzen!
Seite 46

■ *Regula Argast*

Geschichtlicher Rückblick.
Hat das Gemeindebürgerrecht
ausgedient?
Seite 52

Débat / Debatte:

■ *Regina Kiener und Etienne Grisel*

Grundrechte verletzt oder Volks-
souveränität missachtet?
Les droits fondamentaux violés ou les
droits démocratiques bafoués?
Seite 58

■ *Secondas und Roland Schärer*

ABC der Einbürgerung.
Was Sie schon immer über Einbürgerung
wissen wollten.
Seite 64

Portraits:

Paola Regazzoni
Ticinesi si nasce e si diventa.
Pagina 22

Bajrush Zeka
«Auf der Suche nach Anerkennung»
Seite 23

Norma Riesen
«Une profonde conviction intérieure»
Page 38

Francisco Ruiz
La nationalité ne s'achète pas!
Page 39

Pietro Gallizia
Wilhelm Tell wird Schweizer.
Seite 44

Marceline Millioud
Rencontre avec une faiseuse de Suisses.
Page 45

Diego Rodriguez
Ritratto di un'ombra
Pagina 50

Emine Yakin
«Kommen Sie und holen Sie Ihren Pass»
Seite 51

«Samuel Blumental»
«Oberstes Gebot muss die Würde der
Menschen sein»
Seite 56

Edwin Fritsi
Eingebürgert in Tansania.
Seite 57

Alfred Dürig
«Bei den Einbürgerungen geht es um
Menschen und nicht um eine Ware»
Seite 62

Mohammed Mechkour
Itinéraire d'un étudiant bourlingueur.
Page 63

International:

«Civic citizenship» und Multinationa-
litäten
Seite 70
«Civic citizenship» et multinationalités
Page 72

**Infothek / Infothèque /
Infoteca:**

Für Sie gelesen / Lu pour vous /
Letto per voi
Seite 76

Interna:

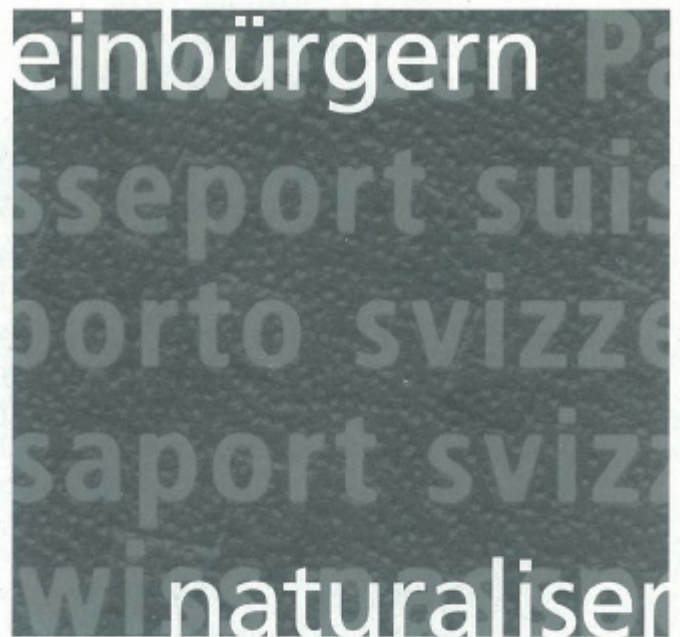
Integration und Habitat
Seite 92
Intégration et habitat
Page 94

Die EKA sagt Ja zur erleichterten
Einbürgerung von Jugendlichen
Seite 96

La CFE dit Oui à la naturalisation
facilitée des jeunes
Page 97

Ausblick / Aperçu:

terra cognita 5
Seite 98



Einbürgerung?

Die öffentlich geführten Debatten rund um Einbürgerungen in den letzten Monaten und vergangenen Jahren haben zu Zerreihsproben geführt. Worum geht es bei diesen Diskussionen? terra cognita thematisiert in dieser Ausgabe die Facetten des Aktes der Einbürgerung, welcher nicht nur für die individuellen Biographien der Gesuchstellenden von zentraler Bedeutung sind, sondern auch eine Herausforderung für diejenigen darstellen, die einbürgern.

◀ Kürzlich sass ich im dicht gedrängten Bus, der Fussballfans zum Stadion beförderte. Ich war mit meiner zehnjährigen Tochter und deren Freundin auf dem Weg nach Hause. Die Freundin meiner Tochter, schweizerisch-italienische Doppelbürgerin – so wie meine eigene Tochter auch – fragte den gleichaltrigen Jungen, der sich auf ein freies Plätzchen quetschte: «Bist du Italiener?» Der Junge, der mit seinem dunklen Teint und den schwarzen Haaren nicht dem gängigen Bild eines Schweizer Kindes entsprach, zögerte und schaute zu seinem Vater. Dieser sagte in forderndem Ton: «Nun sag schon, was du bist, du bist doch Schweizer, oder?» Der Junge nickte, sagte aber nichts. «Wir sind eben Schweizerinnen und Italienerinnen», erklärte meine Tochter, «praktisch, nicht?» Der Junge blickte nochmals verunsichert zu seinem Vater und dann zu den beiden Mädchen. Irgendwie war ihm das nicht geheuer. Der Vater, wohl auch etwas irritiert über den Verlauf des Gesprächs, meinte fast etwas entschuldigend zu mir: «Seine Mutter ist eben Portugiesin.» Die Freundin meiner Tochter stellte zufrieden fest: «Dann kommst du ja auch aus zwei Ländern wie wir und lernst zwei Sprachen!» Der Junge war erleichtert und schien froh, sich nicht auf die eine oder andere Seite bekennen zu müssen. Entspannt und voller Stolz, auch etwas zu wissen, erklärte er später den beiden Mädchen, die darüber rätselten, welches Spiel wohl ausgetragen werde, wie es um die Siegeschancen von YB und GC stehe. Und mit einem kleinen Seitenhieb auf seinen Vater, der offensichtlich die Young Boys unterstützte, sagte er: «Ich bin für die Grasshoppers.»

Das Gefühl, dazu zu gehören oder ausgeschlossen zu werden, ist ein wesentliches Element in der Identitätsbildung des einzelnen Menschen. Sich zu einer Gruppe zugehörig zu fühlen ist auch die Voraussetzung dafür, dass Menschen gesellschaftsfähig sind. Es gibt verschiedene Zugänge zu gesellschaftlicher Zugehörigkeit. Manche definieren sich über ein religiöses Bekenntnis, für andere stehen die gemeinsam gesprochene Sprache oder geteilte kulturelle Werte im Zentrum, wieder andere beziehen ihre Zugehörigkeit auf die Nation, deren Staatsbürgerschaft sie besitzen.

Der «Gemeinschaftsnerve» in der Gesellschaft

In einer zunehmend pluralistisch ausgerichteten Gesellschaft mag es zunächst erstaunen, wie heftig und erregt über die verschiedenen Formen von Zugehörigkeit debattiert wird. Dies gilt im Speziellen für Diskussionen rund um Einbürgerungen und die Frage, wer – aus der Sicht eines Nationalstaats – in den Rang der Staatsangehörigen gehoben wird. Das grosse Interesse, das die Öffentlichkeit heutzutage dieser Angelegenheit beimisst, weist darauf hin, dass Fragen der Zugehörigkeit offensichtlich gerade in einer vielfältiger gewordenen Schweiz den «Gemeinschaftsnerve» eines Grossteils der Bevölkerung treffen.

Mit Blick zurück in die Geschichte der Diskurse um Einbürgerung zeigt *Regula Argast*, dass die Verknüpfung des Heimatbürgerrechts mit der «Armenfürsorge» im 16. Jahrhundert den Umgang der Gemeinden mit nicht eingewanderten Personen von Grund auf veränderte. Da die Bürgergemeinden diejenigen waren, die sich um das Wohl «ihrer» Leute zu kümmern hatten, war es nicht unerheblich, wer Zugang zu diesem Heimatrecht erhielt. Obwohl im Verlauf des 19. und 20. Jahrhunderts die Bürgergemeinden viele ihrer Kompetenzen an die Einwohnergemeinden verloren, behielt die Vorstellung des sorgsam gehüteten gemeinsamen Guts der verfügbaren Ressourcen in einer Gemeinschaft von Bürgern die Oberhand. Diese Grundhaltung änderte sich auch nicht wesentlich – so *Isabelle Ianni* – anlässlich der Bürgerrechtsgesetzgebung von 1952. Schweizerinnen, die mit diesem Gesetz die Möglichkeit erhielten, das durch Heirat mit einem Ausländer verlorene Bürgerrecht wieder zu beantragen, mussten zunächst beweisen, dass sie würdig waren, wieder in die Gemeinschaft aufgenommen zu werden.

Einbürgerung!

Das heute gültige Bürgerrechtsgesetz von 1992 stellt die Zugehörigkeit zur Gemeinschaft ebenfalls in den Mittelpunkt. Es hält fest, dass Gesuchstellende «in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert» sein müssen. *Pascale Steiner* beschreibt in ihrem Beitrag, welche weiteren Bestimmungen die einzelnen Gemeinden über diese minimalen Voraussetzungen des Bundes hinaus erlassen haben. Die Palette ist breit: von Gemeinden mit äusserst liberalen Grundsätzen, die etwa wie die Stadt Bern von einer «Integrationsvermutung» bei langjährig wohnhaften Personen ausgehen, bis zu Gemeinden, die sich Einbürgerungen vollständig verschliessen. Über die Frage, ob Einbürgerungen politische Entscheide sind, die dem Souverän überlassen werden sollen oder ob es sich dabei um Verwaltungsentscheide handelt, äussern sich *Etienne Grisel* und *Regina Kiener*.

Der *Illustrationsbeitrag* in diesem Heft greift die unterschiedlichen Perspektiven aus der Feder von Schweizer *Karikaturisten* pointiert auf. Die über hundert Jahre dauernde Diskussion um Integration oder Ausschluss wird so auch bildlich nachvollziehbar.

«Projekt Schweiz»

Die aktuelle Gesetzesrevision, über deren verfassungsmässige Voraussetzungen in diesem Jahr abgestimmt wird, legt einen neuen Fokus auf die Frage der Zugehörigkeit. Jugendliche der zweiten Generation sollen in einem vereinfachten Verfahren eingebürgert und Kindern der dritten Generation soll bei der Geburt das Bürgerrecht erteilt werden. Diese Grundsätze, die die Revision vorsieht, orientieren sich an einem veränderten Staatsverständnis. Nicht mehr allein über Verwandtschaft vererbte Rechte als Bürgerin oder Bürger sollen Gültigkeit haben. Neu soll auch der aktuellen gesellschaftlichen Realität in der Schweiz Rechnung getragen werden.

Simone Prodoliet ist Ethnologin und Leiterin des Sekretariats der Eidgenössischen Ausländerkommission

Die statistische Auswertung der Volkszählung von 2000, die von *Marcel Heiniger* vorgelegt wird, belegt es eindrücklich: Fast jede zehnte in der Schweiz lebende Person schweizerischer Nationalität ist eingebürgert. Und wer selber einmal die Probe aufs Exempel gemacht hat: Wer kennt in seiner Verwandtschaft nicht mindestens eine Person ausländischer Herkunft? *Matteo Gianni* plädiert in seinem Artikel denn auch dafür, dass diejenigen, die schon lange in diesem Land leben und einen unschätzbaren Beitrag zum Wohl des Landes erbringen, am gemeinsamen «Projekt Schweiz» als «volle» Mitglieder beteiligt werden – und dies verstanden als ein Schritt im Integrationsprozess. Die Schweiz würde damit ein Zeichen der Offenheit und ein Signal für Flexibilität setzen, wie *Gianni D'Amato* in seinen Reflexionen über die auf internationaler Ebene geführten Debatten zum Thema Bürgerrecht ausführt. Die Tatsache, dass viele Menschen über zwei Pässe verfügen, weist darauf hin, dass nationalstaatliche Mitgliedschaft zu mehr als einem einzelnen Staat Ausdruck vielfältiger Beziehungen in einer zunehmend pluralistischen Welt geworden ist. *Adrian Gerber* führt aus, wie sich die Diskussion aus dem Blickwinkel des Völkerrechts und internationaler Verträge weiterentwickelt.

Polyphonie der individuellen Perspektiven

Wer sich heute einbürgern will, mag sich mit verschiedensten – auch widersprüchlichen – Fragen konfrontiert sehen. Die *Intensivgemeinschaft der Secondas* hat eine Reihe häufig gestellter Fragen aufgelistet, *Roland Schärer* beantwortet sie. Wie konkrete Einbürgerungen verlaufen bzw. wie Personen sich dazu stellen, die mit Einbürgerung zu tun haben, ob als Gesuchstellende oder als diejenigen, die «Schweizermacher» sind, geben die *Portraits* Auskunft. Die Geschichten zeigen auf berührende und eindrückliche Art und Weise, wie sehr es Menschen daran liegt, sowohl in Bezug auf ihre Herkunft wie auch in Bezug auf den aktuellen Lebensmittelpunkt Anerkennung zu finden. Die eingangs geschilderte Episode macht es deutlich: Schon für Kinder ist es ein Bedürfnis zu wissen, ob sie dazu gehören oder nicht. Die Schweiz muss ein Interesse daran haben, dass diejenigen, die da sind, sich auch mit diesem Staat identifizieren. Die Einbürgerung ist ein Weg dazu.

5

Naturalisation? Naturalisation!

6

Au cours de ces derniers mois et de ces années passées, les débats publics concernant les naturalisations ont viré à l'épreuve à outrance. Quel est l'enjeu de ces discussions? Dans cette édition, *terra cognita* thématise les facettes de la naturalisation qui n'est pas seulement un acte important de la biographie personnelle des requérants, mais qui constitue également un vrai défi pour ceux qui procèdent à la naturalisation.

Récemment, j'étais assise dans un bus bondé qui transportait une horde de supporters au stade de football de Berne. Pour moi, c'était le trajet de retour à la maison et ma fille et sa copine m'accompagnaient. La copine de ma fille de dix ans est double nationale italo-suisse, tout comme ma fille, du reste. Elle demanda à un garçon de son âge qui essayait, lui aussi, de trouver un coin où se mettre dans ce bus bondé «Dis, tu es Italien?». Avec son teint mat et ses cheveux très noirs, ce garçon n'avait en effet pas l'air d'être typiquement suisse... Effarouché, il hésita avant de répondre, puis jeta un regard implorant à son père.

Celui-ci répondit d'un ton courroucé: «Mais dis-lui donc ce que tu es... Tu es Suisse, non?» Le garçon fit un signe de tête approbatif, mais ne rajouta rien. «Tu vois», lui fit alors ma fille «c'est que nous, nous sommes les deux à la fois, Suissesses et Italiennes. C'est pratique, tu ne trouves pas?» Le jeune garçon, ostensiblement inquiet, regarda une nouvelle fois son père avant de poser un regard muet sur les deux fillettes. On sentait bien qu'il ne savait pas quoi dire. Le père, manifestement irrité de la tournure que prenait la conversation, s'adressa alors à moi sur un ton d'excuse: «Ben... voyez-vous, c'est que sa mère est Portugaise». C'est alors que la copine de ma fille prit la parole et fit: «Ouais, cool... alors tu viens aussi de deux pays et tu apprends les deux langues!» Le garçon fut visiblement soulagé et satisfait de ne pas avoir dû prendre parti. Il parut sou-

dain détendu. Au bout d'un petit moment, alors que les filles se demandaient quelle équipe allait gagner le match, les Young Boys de Berne ou les Grasshoppers de Zurich, il fit un clin d'œil malicieux à son père qui soutenait apparemment Young Boys et déclara fièrement: «Moi, je suis pour Grasshoppers.»

Le sentiment d'appartenance ou, au contraire, d'exclusion, constitue un élément essentiel de la formation de l'identité de chaque être humain. Pouvoir sentir son appartenance à un groupe est aussi l'une des conditions qui rend apte à vivre en société. D'ailleurs, il existe plusieurs accès à l'appartenance sociale. D'aucuns se définissent par le truchement d'un credo ou d'une communauté religieuse. Pour d'autres, c'est la langue parlée en commun qui fait toute la différence, ou les valeurs culturelles partagées qui déterminent l'appartenance à un groupe. Enfin, d'autres encore fondent leur appartenance sur le pays dont ils ont la nationalité.

Le «nerf communautaire» au sein de la société

Dans une société de plus en plus orientée vers le pluralisme culturel, il peut paraître surprenant de constater combien le débat à propos des diverses formes d'appartenance est violent et passionné. Il n'est donc guère étonnant que ce soit aussi particulièrement le cas pour les débats politiques au sujet de la naturalisation au sein des Chambres fédérales et qu'ils puissent soulever la question de savoir qui doit accéder au rang de ressortissant suisse. L'immense intérêt de l'opinion publique à cet égard indique en tout cas que les questions d'appartenance touchent précisément le «nerf communautaire» d'une grande partie de la population d'une Suisse qui est pourtant devenue plus diverse dans sa composition.

Regula Argast jette un regard rétrospectif sur l'historique des discours sur la naturalisation et elle montre que le lien avec le droit de bourgeoisie remonte à une pratique courante au 16^{ème} siècle, pratique appelée à l'époque «Assistance aux pauvres». Ce droit de bourgeoisie allait, du reste, modifier fondamentalement la façon dont la commune traitait les personnes «établies»

face à celles qui ne l'étaient pas. Comme les communes de bourgeoisie devaient s'occuper du salut de «leurs» gens, il n'était pas insignifiant – bien au contraire! – de statuer sur qui avait ou non accès à ce droit de bourgeoisie. Bien qu'au cours des 19^{ème} et 20^{ème} siècles, les communes de bourgeoisie durent céder nombre de leurs prérogatives aux communes des habitants, le statut de bourgeois au sein d'une communauté veillant soigneusement et jalousement sur un patrimoine commun et sur les ressources disponibles devint un principe de plus en plus défendu. *Isabelle Ianni* montre que cette attitude ne changea pas non plus fondamentalement dans la législation sur le droit de cité de 1952. En effet, les Suissesses ayant perdu leur nationalité suisse à la suite d'un mariage avec un étranger, qui pouvaient demander de retrouver la nationalité suisse en vertu de ces nouvelles dispositions légales, devaient d'abord bel et bien prouver qu'elles étaient dignes d'être réintégrées dans la communauté helvétique...

La loi fédérale actuellement en vigueur, datant de 1992, désigne également l'appartenance à la communauté comme élément central de la nationalité suisse. Les dispositions stipulent en effet que les requérants doivent être intégrés au mode de vie suisse. *Pascale Steiner* décrit dans son article quelles autres dispositions complémentaires les diverses communes ont édictées et qui vont bien au-delà de ces conditions minimales de la Confédération. De fait, la palette des communes est très colorée, puisqu'elle va de celles qui ont établi des principes extrêmement libéraux, comme la ville de Berne qui part d'office d'une «présomption d'intégration» pour les personnes qui y séjournent depuis longtemps, à celles qui se ferment et s'opposent à quasi toute naturalisation. *Etienne Grisel* et *Regina Kiener* s'interrogent: les naturalisations sont-elles des décisions politiques qui devraient être laissées au vote du Souverain ou, au contraire, s'agit-il de décisions administratives?

Les illustrations de ce numéro sont de la plume de caricaturistes suisses. Que de pointes et de perspectives différentes! On y découvrira ainsi par l'image les débats animés sur l'intégration ou l'exclusion.

«Projet Suisse»

La révision actuelle de la loi fédérale – rappelons à ce sujet que le Souverain devra se prononcer cette année encore sur ses conditions constitutionnelles – présente une nouvelle focalisation

Simone Prodoliet est ethnologue de formation. Actuellement elle dirige le Secrétariat de la Commission fédérale des étrangers.

sur la question de l'appartenance. Les jeunes de la deuxième génération devraient pouvoir être naturalisés selon une procédure simplifiée et les enfants de la troisième génération devraient obtenir la nationalité suisse à leur naissance. Ces principes, prévus par cette révision de la loi, se fondent cependant sur une toute nouvelle compréhension de l'Etat. Ce ne sont plus seulement les droits transmis par la parenté qui ont valeur de critères pour déterminer le statut de citoyen et de citoyenne. Phénomène nouveau en matière de nationalité: il sera aussi tenu compte de la réalité existant au sein de la société suisse.

Le dépouillement statistique du recensement de la population, en l'an 2000, présenté par *Marcel Heiniger* le démontre de manière spectaculaire: presque une personne suisse sur dix a été naturalisée. Qui, parmi nous ne compte pas dans sa parenté une personne au moins d'origine étrangère? L'article de *Matteo Gianni* plaide en faveur des personnes qui, vivant depuis longtemps dans notre pays et ayant apporté une contribution inestimable à la prospérité de la nation, devraient pouvoir participer au «Projet Suisse» commun en tant que membres à «part entière». L'auteur pense que ceci pourrait être compris comme un pas important dans le processus intégratif. La nation helvétique donnerait donc un signe d'ouverture et de flexibilité, comme *Gianni D'Amato* l'expose dans ses réflexions sur les débats au sujet de la nationalité à l'échelon international. Le fait que de nombreuses personnes détiennent deux passeports indique déjà, à lui seul, que l'appartenance à plus d'une nation est devenue l'expression de relations multiples au sein d'un monde ayant une dimension de plus en plus pluraliste. *Adrian Gerber* expose quant à lui comment la discussion se poursuit face au droit international public et aux contrats internationaux.

Polyphonie des perspectives individuelles

Aujourd'hui, quiconque veut être naturalisé est confronté à des questions aussi diverses que contradictoires. La *Communauté d'intérêt des Secondas* a dressé une liste des questions le plus souvent posées. *Roland Schärer* y répond. Comment se déroulent concrètement les naturalisations ou ce qu'en pensent les personnes qui ont affaire à la naturalisation – requérants ou «faiseurs de Suisses» – c'est ce que montrent les différents *Portraits* que l'on trouvera également dans ce numéro. Les récits montrent d'une manière touchante et impressionnante combien les individus tiennent à être reconnus aussi bien quant à leur origine que dans leur pays d'accueil, qui détermine leur vie quotidienne actuelle. L'épisode du petit garçon dans un bus de Berne le démontre à l'évidence: déjà tout enfant, il est extrêmement important de savoir si l'on en fait partie ou non. Notre pays doit alors sans nul doute avoir intérêt à ce que tous ceux qui vivent ici puissent aussi s'identifier à notre pays. La naturalisation est un des moyens d'atteindre cet objectif.

Perspectives pour un futur commun

En cette année 2004, notre pays a deux grands rendez-vous en matière de politique migratoire et d'intégration des étrangers. L'un, ce printemps, devant le parlement pour l'examen de la nouvelle loi fédérale sur les étrangers, l'autre, cet automne vraisemblablement, devant le peuple et les cantons pour la votation concernant les modifications constitutionnelles visant à faciliter la naturalisation des jeunes issus de la deuxième et de la troisième génération de migrants.

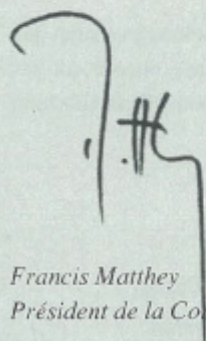
En consacrant ce quatrième numéro de terra cognita au thème de la naturalisation, la CFE remplit sa mission d'information en vue d'une échéance qui déterminera, tant juridiquement qu'humainement et symboliquement, quelle place et quel horizon nous accorderons à tous ces jeunes qui vivent parmi nous depuis de nombreuses années ou qui, dans une forte proportion, sont nés dans notre pays.

A l'évidence, ces jeunes sont attachés à notre pays; ils en partagent le sentiment d'appartenance et le plus souvent s'y identifient. N'ayant plus beaucoup de lien avec leur pays d'origine, ils se considèrent comme autochtones, dans les valeurs et les conduites, dans l'esprit et dans le cœur. Ils construisent le pays avec nous, participent à la vie culturelle, sociale et associative. Nous n'avons pas intérêt à ce qu'ils se sentent écartés de leurs droits et devoirs de citoyennes et de citoyens.

En effet, permettre aux jeunes étrangers de la deuxième génération d'acquérir plus facilement la nationalité suisse et à ceux de la troisième génération de devenir Suisse par la naissance ne constitue pas une faveur que nous leur accordons, mais la reconnaissance de l'importance déterminante de leur présence pour l'avenir démographique, économique et social de notre pays.

La Suisse se doit de considérer ces jeunes comme siens et, après les avoir formés, de les inciter à bâtir ici leur plan de vie, de leur donner la possibilité d'y discerner un futur assuré et de pouvoir s'y inscrire. Au vu de la mobilité croissante des travailleurs qualifiés sur le marché international de la main-d'œuvre ainsi que de la concurrence qui déjà se manifeste, nous ne devons pas prendre le risque que nombre d'entre eux dessinent ailleurs leur avenir personnel, professionnel et de citoyen.

Après les échecs des votations de 1983 et 1994 concernant également la naturalisation facilitée des jeunes étrangers, il faut souhaiter que notre pays honore sa capacité d'accueil, exprime clairement sa volonté d'intégration et d'ouverture ainsi que le respect qu'il entend accorder à une partie importante de sa population. Il y jouera aussi une part de ses perspectives d'avenir, de son rayonnement et de sa dignité d'Etat.



Francis Matthey
Président de la Commission fédérale des étrangers

Perspektiven für eine gemeinsame Zukunft

Zwei Meilensteine kennzeichnen im Jahre 2004 die Migrations- und die Integrationspolitik unseres Landes: Im Frühling wird das Parlament über das neue Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG) beraten, und im Herbst werden Volk und Stände voraussichtlich über die Verfassungsänderungen betreffend der erleichterten Einbürgerung der zweiten und dritten Generation abstimmen.

Die vierte Nummer von terra cognita ist dem Thema Einbürgerung gewidmet; die EKA nimmt damit im Rahmen einer längst fälligen politischen Entscheidung ihre Informationsaufgabe wahr: Es geht um die juristische, aber auch die menschlich bedeutsame und symbolische Frage, welchen Platz wir den jungen Ausländerinnen und Ausländern, die seit vielen Jahren mit uns leben und die grösstenteils in unserem Land geboren wurden, einräumen und welche Perspektiven wir ihnen eröffnen wollen.

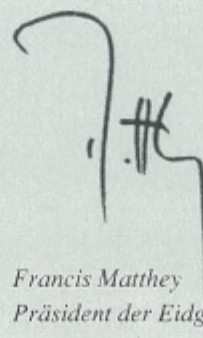
Diese jungen Ausländerinnen und Ausländer sind zweifellos mit unserem Land verbunden. Sie teilen unser Gefühl der Zugehörigkeit und identifizieren sich grösstenteils mit der Schweiz. Vielfach ist die Beziehung zum Herkunftsland in den Hintergrund getreten. In ihren Wertvorstellungen, ihrem Verhalten, ihrer Denkweise und ihrem Innersten verstehen sie sich als Einheimische. Sie bauen dieses Land gemeinsam mit uns auf; sie nehmen am kulturellen und gesellschaftlichen Leben teil. Wir können kein Interesse haben, diese staatsbürgerlich motivierten Personen von den Bürgerrechten und Bürgerpflichten auszuschliessen.

Wenn wir die jungen Ausländerinnen und Ausländer der zweiten Generation erleichtert einbürgern und der dritten Generation das Schweizer Bürgerrecht durch Geburt zuerkennen, so ist dies unsererseits kein Gunstbeweis, sondern wir anerkennen damit die Tatsache, dass diese jungen Menschen für die demo-

grafische, ökonomische und sozialpolitische Zukunft unseres Landes von grosser Bedeutung sind.

Die Schweiz ist es sich schuldig, diese jungen Leute als Schweizerinnen und Schweizer zu betrachten. Sie werden hier ausgebildet. Sie sollen auch ermuntert werden, ihr Leben in der Schweiz aufzubauen. Sie sollen erkennen können, dass sie in eine gesicherte Zukunft blicken können, für welche sich der Einsatz lohnt. Angesichts der zunehmenden Mobilität der qualifizierten Arbeitskräfte auf dem internationalen Arbeitsmarkt sowie des bereits offenkundigen grossen Konkurrenzkampfes dürfen wir nicht das Risiko eingehen, dass ein grosser Teil dieser jungen Menschen beschliesst, ihre persönliche, berufliche und staatsbürgerliche Zukunft anderswo zu verwirklichen.

Nach den Niederlagen der Abstimmungen von 1983 und 1994, welche schon damals die erleichterte Einbürgerung der jungen Ausländerinnen und Ausländer zum Thema hatten, bleibt dringend zu hoffen, dass unser Land seine Möglichkeiten ausschöpft, seinen Willen zur Öffnung und zur Integration klar zum Ausdruck bringt und damit einem wesentlichen Teil unserer Bevölkerung die ihm gebührende Achtung bekundet. Diese Frage tangiert nämlich auch die Zukunftsperspektiven, die Ausstrahlung und die Würde unseres Staates.



Francis Matthey
Präsident der Eidgenössischen Ausländerkommission

Un zeste d'humour et d'insolence...

Combien d'émotions sont liées au passeport suisse. Il n'y a pas que les portraits des personnes concernées par la naturalisation qui en témoignent mais aussi les caricatures, cartoons et dessins qui illustrent ce numéro de *terra cognita*. Les commentaires sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse, la peur de l'étranger ou l'identité des Secondos sont souvent bien aiguisés. L'illustration la plus ancienne date de 1920 et la plus récente de 2004. Nous remercions le «Nebelspalter» qui nous a ouvert ses archives. Nous remercions aussi les illustrateurs contemporains de nous avoir permis de publier leurs œuvres.

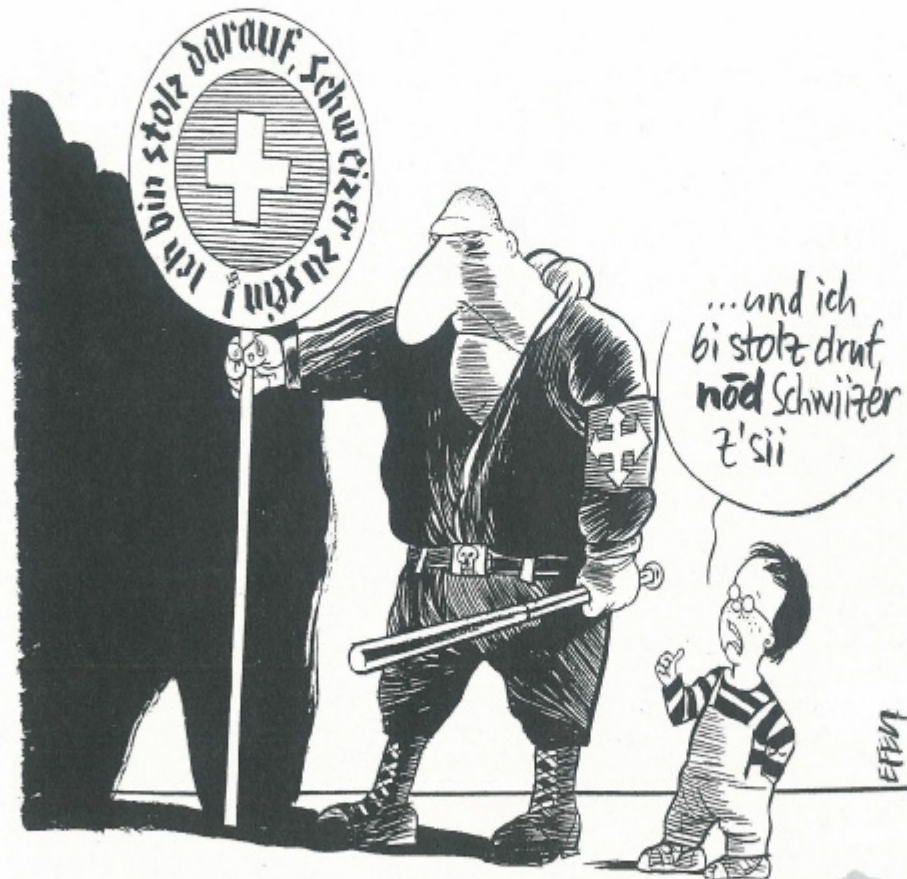


■ Dessin Chappatte, dans «Le Temps».
www.globecartoon.com

■ «Beschleunigtes Einbürgerungsverfahren,
was heisst das?» – «Dauert drei Generationen.»
Zeichnung Chappatte, in «Le Temps».
www.globecartoon.com

Auf den Punkt gebracht

Mit dem Schweizer Pass sind Emotionen verbunden. Das zeigen nicht nur die Portraits von Menschen, die mit Einbürgerung zu tun haben, sondern auch die Karikaturen, Cartoons und Zeichnungen, welche diese Ausgabe von *terra cognita* illustrieren. Mit spitzer Feder werden der Erwerb und der Verlust des Schweizer Passes oder die Abwehr des Fremden und das Selbstverständnis der Secondos kommentiert. Die älteste Zeichnung stammt aus dem Jahr 1920, die jüngste von 2004. Wir danken dem Nebelspalter, der uns für diese Recherche das Archiv geöffnet hat, und den zeitgenössischen Zeichnern, die uns die Wiederverwendung ihrer Werke gestatten.



■ «Vielleicht könnte man auch über eine erleichterte Aushürgerung abstimmen...»
Originalbildunterschrift im Nebelspalter 1994.
Zeichnung Ernst Feurer-Mettler.

■ «Je suis fier d'être Suisse!» –
«...et moi je suis fier de ne pas être Suisse.» –
Peut-être peut-on aussi voter pour une expatriation facilitée...
Texte original du «Nebelspalter» 1994.
Dessin Ernst Feurer-Mettler.

Im Land der «unbegrenzten» Einbürgerungsverfahren

«Ich will mich einbürgern lassen. Wie geht das?» Eine klare Frage, die nur nach vielen Rückfragen einigermaßen zufrieden stellend beantwortet werden kann. Denn die Verfahren, die Kriterien, die erfüllt sein müssen, die Gebühren und die zuständige Instanz unterscheiden sich von Gemeinde zu Gemeinde. Zudem haben sich in den letzten Jahren sowohl einbürgerungsfördernde wie auch einbürgerungshemmende Tendenzen entwickelt. Der Beitrag gibt einen Einblick in den fast unüberblickbaren Einbürgerungsalltag in Schweizer Gemeinden.

12 Niemand ist nur Schweizer oder Schweizerin. Sie ist Genferin mit Heimatort in Meyrin, er gebürtiger Bündner aus Rucun – obwohl beide in Winterthur geboren und aufgewachsen sind. Das vererbte Bürgerrecht begleitet die Menschen auch in einer mobiler gewordenen Schweiz. Und die Verleihung des Bürgerrechts an ausländische Staatsangehörige folgt diesem dreistufigen Muster. Wer sich in der Schweiz einbürgern lassen will, muss das Bürgerrecht eines Kantons und einer Gemeinde erlangen. Während der Bund bei der *erleichterten Einbürgerung* nach Anhörung des Kantons das Bürgerrecht aller drei Ebenen erteilt, sind im Bereich der *ordentlichen Einbürgerung* der Bund, der Kanton und die Gemeinde aktiv beteiligt. Werden Einbürgerungsgesuche auf Gemeindeebene zurückgewiesen, so ist Gesuchstellenden auch der Zugang zur Schweizer Staatsangehörigkeit verwehrt.

Allgemein lässt sich sagen, dass Ausländerinnen und Ausländer, die sich im ordentlichen Verfahren einbürgern lassen wollen, mindestens 12 Jahre in der Schweiz leben müssen, wobei die zwischen dem vollendeten 10. und 20. Lebensjahr in der Schweiz verbrachten Jahre doppelt gezählt werden. Um eingebürgert zu werden, müssen sie «in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert» und «mit den schweizerischen Sitten und Gebräuchen vertraut» sein. Zudem müssen sie «die schweizerische Rechtsordnung beachten» und dürfen die «äussere und innere Sicherheit der Schweiz» nicht gefährden. Dies sind aber lediglich die Bestimmungen des Bundes. Das Verfahren der Kantone und Gemeinden ist im Bundesgesetz nicht geregelt. Den Gemeinden steht es im Rahmen des kantonalen Bürgerrechtsgesetzes frei, eigene, über die minimalen Voraussetzungen des Bundes hinaus reichende Kriterien festzulegen. Darum gibt es in der Schweiz eine unüberschaubare Vielfalt von Verfahren. In Kantonen mit umfassender Gemeindeautonomie – wie beispielsweise im Kanton Graubünden – stehen den Gemeinden weite Gestaltungsspielräume offen. Im Kanton Genf hingegen ist das Verfahren zentralisiert, die Gemeinden haben bei der Vergabe des Gemeindebürgerrechts lediglich ein Antragsrecht.

2815 Möglichkeiten, eingebürgert zu werden

In der Schweiz gibt es 2815 Gemeinden. Diese ausgeprägte föderale Struktur führt dazu, dass auf Gemeindeebene unterschiedlichste Einbürgerungsverfahren anzutreffen sind:

- In einigen Gemeinden ist der Einbürgerungsentscheid ein hoheitlicher, in anderen ein politischer Akt.
- In einigen Gemeinden entscheidet das Volk, in anderen das Parlament und in wieder anderen eine Exekutivbehörde.
- Das Gemeindebürgerrecht ist entweder das Bürgerrecht einer politischen Gemeinde (z.B. Waadt) oder das Bürger-

recht einer Bürgergemeinde (z.B. Wallis). Auch Mischformen gibt es: So ist in den Gemeinden des Kantons Zürich die politische Gemeinde zuständig. Das Einbürgerungsgremium aber setzt sich aus Mitgliedern des Gemeindeparlaments zusammen, die gleichzeitig auch der Bürgergemeinde angehören.

Auf Gemeindeebene manifestieren sich die Unterschiede auch in den Kriterien, welche Gesuchstellende erfüllen müssen, um eingebürgert zu werden:

■ Während in manchen Gemeinden nur eingebürgert wird, wenn Gesuchstellende die lokale Sprache in Wort und Schrift beherrschen, werden Gesuchstellende anderswo zurückgewiesen, wenn sie Sozialhilfeleistungen beziehen.

■ In einigen Gemeinden müssen ausreichende staatsbürgerliche Kenntnisse vorhanden sein.

■ Ein weiteres Kriterium sind die kommunalen Wohnsitzerfordernisse. Diese betragen vor der kantonalen Bürgerrechtsrevision im Jahr 1993 in den Bündner Gemeinden Malans 99 (!) Jahre, in Maienfeld 80 Jahre und in Flims 40 Jahre. Im Gegensatz dazu muss man in den Gemeinden des Kantons Jura lediglich zwei Jahre in der Einbürgerungsgemeinde wohnen, bevor ein Gesuch gestellt werden kann.

■ Auch bei den Gebühren sind die Unterschiede gross. Für die gleiche Person kann die kommunale Einbürgerung in der Berner Gemeinde Ägerten 2 400 Franken, in Biel 2 700 Franken, in Ostermundigen 4 500 Franken und in Lyss 7 000 Franken kosten. In den Zürcher Gemeinden können gar Taxen bis zu 50 000 Franken verlangt werden. In der Waadt aber dürfen seit 1999 keine Gebühren mehr erhoben werden.

Steigende Zahl der Einbürgerungen

Im Jahr 1992 trat das bis heute gültige Bürgerrechtsgesetz des Bundes in Kraft. Seit diesem Jahr ist ein markanter Anstieg der Einbürgerungen zu verzeichnen. Diese Zunahme ist jedoch nicht nur auf neue gesetzliche Bestimmungen zurückzuführen. Demographische, politische, wirtschaftliche und individuelle Faktoren bestimmen zu einem wesentlichen Teil die Motivation von Ausländerinnen und Ausländern, sich in der Schweiz einbürgern zu lassen.

■ Die Zuwanderung erfolgt nicht gleichmässig. In den 1960er Jahren wanderte eine grosse Zahl von Italienern in die Schweiz ein. In den 1970er Jahren kamen viele spanische und portugiesische Einwanderer. In den 1980er Jahren liessen sich zunehmend Personen aus der Türkei in der Schweiz nieder. In den 1990er Jahren folgte eine grössere Zahl von Staatsangehörigen aus dem früheren Jugoslawien. 12 bis 20 Jahre nach der Einwanderung werden dann die ersten Einbürgerungsgesuche gestellt, so dass man von «Einbürgerungsphasen» sprechen könnte.

■ Die europäische Integration brachte EU-Angehörigen mehr Mobilitäts- und Partizipationsmöglichkeiten innerhalb der Europäischen Union. Für Personen, denen bei Annahme der Schweizer Staatsbürgerschaft der Verlust des EU-Passes drohte, verringerte sich die Attraktivität des Schweizer Passes. Dies traf in den 1990er Jahren auf belgische, dänische, deutsche und österreichische Staatsangehörige zu.

■ Der wirtschaftliche Einbruch in den 1990er Jahren dürfte bei vielen Ausländerinnen und Ausländern den Wunsch geweckt haben, den Staatsbürgerstatus und die damit verbundenen Rechte zu erlangen.

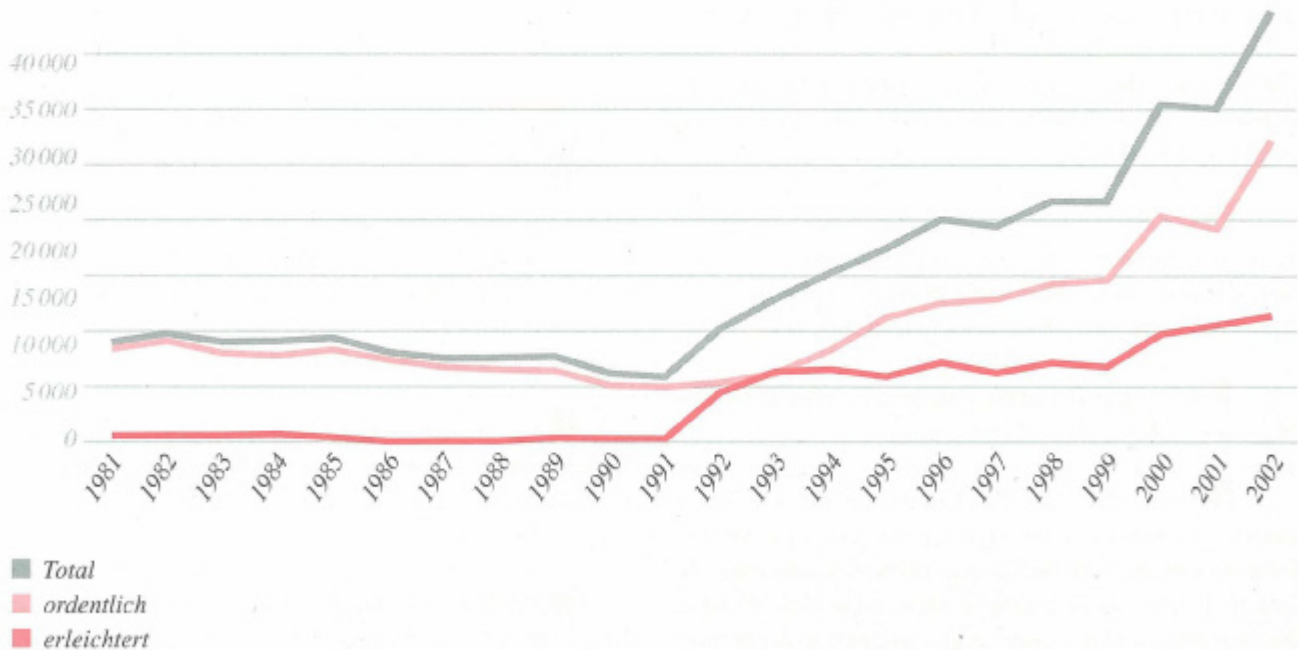
■ Die Kriege in Jugoslawien stellten für viele in der Schweiz lebende Ausländerinnen und Ausländer die Rückkehr in Frage und nährten den Wunsch, sich in der Schweiz für immer niederzulassen.

■ Die Migrationsgeschichte, das Alter, das familiäre Umfeld und die Zukunftsperspektiven sind weitere Faktoren, welche den Einbürgerungswunsch beeinflussen.

Im Jahr 2000 wurde im schweizerischen Durchschnitt nur gerade 1 % der in der Schweiz lebenden EU-Angehörigen im ordentlichen Verfahren eingebürgert. Hingegen lag der Durchschnitt bei Staatsangehörigen aus den Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawien bei 1,7 % und bei Staatsangehörigen aus der Türkei gar bei 3,7 %.

Auffallend ist dabei, dass Staatsangehörige aus der Türkei und aus den Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawien in den 1990er Jahren nicht nur überdurchschnittlich häufig eingebürgert, sondern auch überdurchschnittlich häufig abgelehnt wurden. In der Gemeinde Freienbach lässt sich anhand der Ja-Stimmen-Anteile anlässlich der Urnenabstimmungen zwischen 1981 und 2000 der Beliebtheitsgrad verschiedener nationaler Gruppen berechnen. Angehörige aus EU-Staaten vermochten durchschnittlich 65 % der Ja-Stimmen auf sich zu vereinen. Diese Gruppe wurde gefolgt von der Gruppe der Staatsangehörigen aus der Tschechoslowakei und Ungarn mit 61 % und Staatsangehörigen aus Vietnam mit 59 % der Ja-Stimmen. Den tiefsten Beliebtheitsgrad erzielten Staatsangehörige aus den Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawien mit 52 % und Staatsangehörige aus der Türkei mit 49 % der Ja-Stimmen. In den 1990er Jahren wurde 21 Personen die Aufnahme ins Gemeindebürgerrecht verweigert. Sie gehörten alle zu den zwei letztgenannten Gruppen.

Einbürgerungen 1981–2002



Die Reaktion der Gemeinden

Zwar werden heute nur 2 % der ausländischen Wohnbevölkerung im ordentlichen Verfahren eingebürgert, der Anstieg um das Vierfache seit 1992 stellte aber zahlreiche Gemeinden vor Probleme, vor allem jene mit aufwändigen Verfahren (Prüfung der staatsbürgerlichen Kenntnisse, Hausbesuche, Abklärungen bei den Lehrkräften, den Arbeitgebern, bei Nachbarn und Freunden etc.).

Im vergangenen Jahrzehnt wurde die Einbürgerung zusehends zur öffentlichen Sache. Die Gemeinde Emmen ist hierfür ein eindrückliches Beispiel. Im Jahr 1999 entschied die Mehrheit der Stimmenden, dass in der Gemeinde mit ihren 27 000 Einwohnerinnen und Einwohnern und den 15 700 Stimmberechtigten das Stimmvolk an der Urne über Einbürgerungen entscheiden soll – obwohl ein Gemeindeparlament besteht. Diese Einbürgerungen wurden weit über die Grenzen der Gemeinde hinaus öffentlich diskutiert.

Aber auch die entgegengesetzte Tendenz ist festzustellen. Vielerorts entwickelte sich die Einbürgerung zu einem Verwaltungsverfahren. Für die Gemeinden des Kantons Bern besteht seit der Einführung des Gemeindegesetzes am 1. Januar 1998 die Möglichkeit, den kommunalen Einbürgerungsentscheid an die Exekutive zu delegieren. Im Jahr 2000 machten 14 % und im Jahr 2002 bereits 35 % von dieser Möglichkeit Gebrauch. Diese Tendenz stiess jedoch auf ein weit geringeres mediales Interesse. Auf lokaler Ebene lassen sich in den letzten zehn Jahren sowohl einbürgerungsfördernde als auch einbürgerungshemmende Strategien beobachten.

Einbürgerungsfördernde Strategien

■ **Professionalisierung des Verfahrens.** Vor allem in städtischen Zentren lässt sich im Hinblick auf das Verwaltungsverfahren eine zunehmende Professionalisierung feststellen. Das Personal wurde geschult, und die Abläufe im Verfahren wurden genau geregelt. Die Professionalisierung lässt sich beispielsweise in der stadtzürcherischen Bürgerrechtskommission, welche das Bindeglied zwischen Verwaltung und Politik darstellt, feststellen. Trotz der zunehmenden Politisierung ihrer Arbeit bemüht sich die Kommission, die Verfahrensverläufe zu verbessern, um ein faires Verfahren zu gewährleisten.

■ **Minimierung des Aufwands.** Die Bündner Gemeinde Castaneda wählte eine andere Strategie. Der Aufwand zur Prüfung der Gesuche wurde minimiert. Gespräche mit Einbürgerungskandidatinnen und -kandidaten werden nicht mehr durchgeführt. Die nötigen Abklärungen erfolgen auf Kantons-ebene. Die Stadt Bern beschritt zur Verringerung des Aufwands einen bemerkenswerten Weg. Mit dem revidierten Einbürgerungsreglement, welches am 1. Januar 2004 in Kraft getreten ist, wurde eine Integrationsvermutung eingeführt. Bei Personen, welche die eidgenössische Wohnsitzfrist erfüllen, wird davon ausgegangen, dass sie integriert sind.

■ **Schaffung von Ausweichgemeinden.** Die Gemeinden im Churer Rheintal und in der Bündner Herrschaft zeichnen sich durch eine vergleichsweise restriktive Einbürgerungspraxis aus. Zahlreiche Ausländerinnen und Ausländern wichen deshalb auf Bündner Gemeinden aus, die auf kommunale

Wohnsitzerfordernisse verzichten und die für eine ausgesprochen liberale Praxis bekannt sind. So wurden in der erwähnten Gemeinde Castaneda – einer Gemeinde mit etwas mehr als 200 Einwohnerinnen und Einwohner – zwischen 1981 und 2000 515 Personen im ordentlichen Verfahren eingebürgert. Auch in den Kantonen Baselland und Wallis finden sich solche freizügige Gemeinden.

■ **Vermeidung von Doppelspurigkeiten.** 1997 wurde im Kanton Bern das Verfahren geändert. Bevor der Bund seine Bewilligung erteilt und der Kanton aufgrund der Abklärungen der Gemeinde das kantonale Bürgerrecht verleiht, entscheidet seither die Gemeinde als erste Instanz. Damit ist der Aufwand für die Gemeinden in den ersten Jahren massiv gestiegen: Parallel zu den neu eingereichten Gesuchen musste beispielsweise die Gemeinde Bern über 300 hängige Gesuche des Kantons bewältigen. Danach bedeutete die Änderung der Abfolge jedoch eine Verringerung des Aufwands, da unnötige Parallelstrukturen vermieden werden konnten. Neben dem Kanton Bern haben auch die Kantone Aargau, Baselland, Basel-Stadt, Graubünden, Luzern und St. Gallen die Abfolge des Verfahrens geändert.

■ **Formulierung von Verfahrenserleichterungen.** 1994 scheiterte die erleichterte Einbürgerung von jungen Ausländerinnen und Ausländern am Ständemehr. In der Folge beschlossen die Kantone Genf, Waadt, Neuenburg, Freiburg, Jura, Bern und Zürich, das Verfahren für Jugendliche der zweiten Generation im Rahmen eines Konkordats zu vereinfachen. Dadurch konnte der Verwaltungsaufwand in diesen Kantonen deutlich verringert werden.

Aber auch Kantone, die nicht dem Konkordat beigetreten sind, haben für bestimmte Gruppen – zumeist für junge Ausländerinnen und Ausländer – Verfahrenserleichterungen eingeführt. So besteht in den Kantonen Appenzell Ausserrhoden, Basel-Stadt, Solothurn, Glarus, Zug, Graubünden und Tessin auf kantonaler oder kommunaler Ebene ein Anspruch auf Einbürgerung. Durch den Anspruch wird den Gesuchstellenden ein vereinfachtes Verfahren und ein Verwaltungsentscheid zugestanden. Die konkrete Ausgestaltung des Anspruchs variiert jedoch beträchtlich: Junge in der Schweiz geborene oder aufgewachsene Ausländerinnen und Ausländer können in den Gemeinden des Kantons Graubünden einen Anspruch auf Einbürgerung geltend machen, wenn sie während 16 Jahren in derselben Gemeinde wohnhaft sind. In den Gemeinden des Kantons Tessin hingegen wurde den Gemeinden die Entscheidkompetenz im Falle eines Anspruchs entzogen.

Einbürgerungshemmende Strategien

■ **Verzögerungsstrategie.** Als der Bürgergemeinderat von Pratteln im Jahr 1997 mit der materiellen Bearbeitung der Gesuche in Verzug geriet, wollte er die Zahl der Gesuche dadurch verringern, dass während einer bestimmten Zeit keine neuen Gesuche mehr eingereicht werden durften. Der Kanton stellte sich jedoch gegen einen Einbürgerungsstopp. Er vertrat die Meinung, dass Verzögerungs- und Behinderungstaktiken nicht zulässig seien. Andere Gemeinden, in welchen sich die Pendenzen in den 1990er Jahren angehäuft hatten, äusserten sich dahingehend, dass nur eine gewisse Anzahl von Gesuchen und nur eine bestimmte Mischung von Gesuchstellenden für die Stimmenden zumutbar seien. So zeigte sich beispielsweise die Gemeinde Littau trotz der steigenden Zahl der eingereichten Gesuche nicht bereit, jährlich mehr als 45 Gesuche zum Entscheid zu bringen. Dies führte dazu, dass im Jahr 2001 auf Gemeindeebene bereits 300 Gesuche hängig waren.

■ **Formalisierung der Eignungskriterien.** Unbestimmte Rechtsbegriffe, welche in den Gesetzen des Bundes und der Kantone enthalten sind, schaffen in den Gemeinden enorme Ermessensspielräume. Damit es nicht mehr zu politischen Zerreihsproben kommt, haben zahlreiche Gemeinden beschlossen, die unscharfen Eignungskriterien zu formalisieren. Auf diese Weise soll das Ermessen eingeschränkt und die Gleichbehandlung der Gesuche gewährleistet werden. Zur Formalisierung der Eignungsprüfung haben beispielsweise die Aargauer Gemeinde Möhlin, die Berner Gemeinde Ostermundigen oder die St. Galler Gemeinde Eschenbach Sprachtests eingeführt. In der Zürcher Gemeinde Dietikon müssen Gesuchstellende in einem Multiple-Choice-Test ihre staatsbürgerlichen Kenntnisse unter Beweis stellen. Durch die Formalisierung der Kriterien sollen die Spielräume begrenzt werden. Eine völlige Begrenzung der behördlichen Ermessensspielräume bei gleichzeitiger Beibehaltung unbestimmter Rechtsbegriffe – wie beispielsweise dem Integrationskriterium – wirkt in der Praxis einbürgerungshemmend.

■ **Totale Schliessung.** In der Bürgergemeinde Zermatt werden Ausländerinnen und Ausländer, die am Bürgerrecht interessiert sind, an den Kanton weiter verwiesen, mit der Bemerkung, dass in der Gemeinde geringe Chancen bestehen, eingebürgert zu werden. Zwischen 1981 und 2000 zeigte sich die Gemeinde Zermatt nicht bereit, auf solche Gesuche überhaupt einzutreten. Da im Kanton Wallis kein Anspruch auf Einbürgerung besteht, ist diese Praxis nach den heute geltenden Gesetzen möglich.

Une grande diversité dans les procédures

Le système suisse de naturalisation est aussi long que compliqué. Comme les communes ont une marge de manœuvre considérable en procédure ordinaire de naturalisation, il existe évidemment une diversité impressionnante dans les procédures. Pour ce qui est de la naturalisation ordinaire, les communes examinent, à travers une procédure coûteuse, si les personnes demandant à être naturalisées sont aptes à être naturalisées. Elles évaluent si le requérant «s'intègre dans le milieu suisse» et si «les us et coutumes suisses» leur sont familiers.

L'augmentation des demandes de naturalisation depuis la dernière révision du droit de cité, en 1992, s'est traduite dans notre pays par une forte hausse de naturalisations. Ce phénomène a incité les communes à réfléchir à leur pratique de naturalisation et à l'adapter. Tandis que quelques communes ont choisi des stratégies permettant d'augmenter le nombre de naturalisations des personnes intéressées, d'autres communes, en revanche, ont opté pour des stratégies augmentant le nombre d'obstacles à la naturalisation.

Avec la révision de la loi sur la nationalité actuellement en discussion, l'Office fédéral de l'immigration, de l'intégration et de l'émigration et le Parlement veulent créer des conditions cadres de façon à ce que les communes naturalisent désormais d'une manière beaucoup plus uniforme. Mais les autorités fédérales et le législateur entendent continuer à laisser aux communes une grande marge de manœuvre dans l'examen de l'aptitude à acquérir la citoyenneté suisse. De plus, les communes auront encore et toujours la liberté de définir les accents qu'elles voudront apposer en la matière.

16

Pascale Steiner ist Ethnologin. Im Rahmen eines Nationalfondsprojekts untersuchte sie zusammen mit Forschenden aus verschiedenen sozialwissenschaftlichen Disziplinen die Einbürgerungspraxis in Schweizer Gemeinden. Als wissenschaftliche Mitarbeiterin im Bereich Grundlagen&Politik ist sie zudem im Sekretariat der Eidgenössischen Ausländerkommission tätig.

Chancengleichheit herstellen

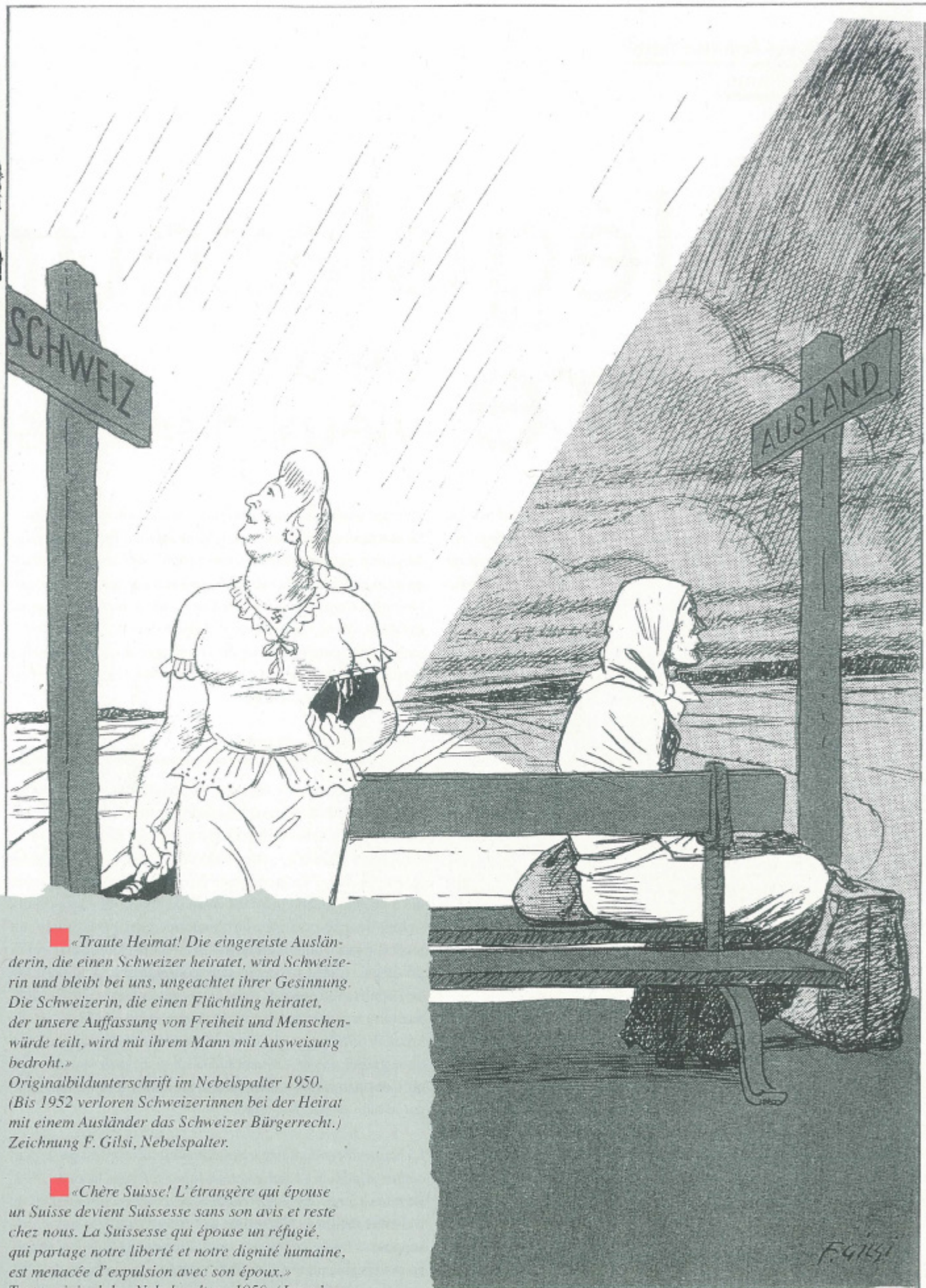
Die Einbürgerungslandschaft der Schweiz ist durch eine überaus grosse Verfahrensvielfalt gekennzeichnet. Mit der Zunahme der Einbürgerungen waren die Gemeinden gefordert, ihre Einbürgerungspraxis zu überdenken und anzupassen. Während die Medien meist von einbürgerungshemmenden Strategien berichteten, lassen sich in vielen Schweizer Gemeinden auch einbürgerungsfördernde Strategien feststellen. Vielerorts wurde das Verfahren professionalisiert, wurden die Abläufe gestrafft und Doppelspurigkeiten vermieden. Andere Gemeinden wählten defensive Strategien. In zunehmendem Masse sistierten sie Gesuche, was das Verfahren um Jahre verzögerte. Einige Gemeinden versuchten die Ermessensspielräume, welche sich insbesondere bei der Prüfung der Eignung der Gesuchstellenden eröffnen, einzugrenzen. Einige Gemeinden gingen gar soweit, dass sie mit Hilfe von standardisierten Tests darüber bestimmten, wem der Zugang zum Bürgerrecht gewährt werden solle.

Die Verfahrensvielfalt führt dazu, dass heute mit unterschiedlichen Ellen gemessen wird. Nicht allen Ausländerinnen und Ausländern, die sich einbürgern lassen wollen, stehen die gleichen Chancen offen. Mit den durch die Bürgerrechtsrevision angestrebten Reformen wollen der Bundesrat und das Parlament die Rahmenbedingungen für ein einheitlicheres Bürgerrecht schaffen. Im Bereich der Gebühren ist der Grundstein bereits gelegt. Gegen das Gesetz, welches die Gebühren auf die Kosten für den Verwaltungsaufwand beschränkt, wurde kein Referendum ergriffen. Es wird voraussichtlich im Jahr 2006 in Kraft treten. Auch im Bereich der kantonalen und kommunalen Wohnsitzfristen ist eine Vereinheitlichung geplant. Durch die eidgenössische Bewilligung am Schluss des Verfahrens sollen zudem Doppelspurigkeiten vermieden werden.

Weiterhin grosse Spielräume werden den Gemeinden jedoch im Bereich der Eignungsprüfung zugestanden. Hier werden die Gemeinden weiterhin frei sein, eigene Akzente zu setzen. Werden die beiden Verfassungsänderungen im Bürgerrechtsgesetz von Volk und Ständen gut geheissen, dann sind die erwähnten Beispiele vielleicht schon bald Geschichte.

Bibliografie

Steiner, Pascale; Wicker, Hans-Rudolf (Hrsg.): Paradoxien im Bürgerrecht. Sozialwissenschaftliche Studien zur Einbürgerungspraxis in Schweizer Gemeinden. Seismo: Zürich. 2004.



■ «Traute Heimat! Die eingereiste Ausländerin, die einen Schweizer heiratet, wird Schweizerin und bleibt bei uns, ungeachtet ihrer Gesinnung. Die Schweizerin, die einen Flüchtling heiratet, der unsere Auffassung von Freiheit und Menschenwürde teilt, wird mit ihrem Mann mit Ausweisung bedroht.»

Originalbildunterschrift im Nebelspalter 1950.

(Bis 1952 verloren Schweizerinnen bei der Heirat mit einem Ausländer das Schweizer Bürgerrecht.)

Zeichnung F. Gilsi, Nebelspalter.

■ «Chère Suisse! L'étrangère qui épouse un Suisse devient Suisse sans son avis et reste chez nous. La Suisse qui épouse un réfugié, qui partage notre liberté et notre dignité humaine, est menacée d'expulsion avec son époux.»

Texte original du «Nebelspalter» 1950. (Jusqu'en 1952 la Suisse perdait sa nationalité suisse par mariage avec un étranger.)

Dessin F. Gilsi, Nebelspalter.

Le législateur libéré de ses vieux démons?

Le projet d'une nouvelle loi fédérale sur la nationalité naît au lendemain de la deuxième guerre mondiale. Tous les Etats ont alors pris conscience que le sort des individus est étroitement lié à la nationalité qu'ils possèdent. A l'instar des Etats Unis, de la France et de l'Angleterre, la Suisse ouvre ses travaux.

La question de la nationalité de la femme mariée subit une mutation de taille: auparavant la femme d'origine suisse, épousant un étranger, perdait automatiquement sa nationalité suisse. La loi de 1952 lui a donné le droit d'être réintégrée dans la nationalité suisse et de récupérer ainsi son passeport à croix blanche. Il s'agit toutefois d'une révolution forcée. Dans son Message de 1951, le Conseil fédéral propose la réforme tout en admettant que la solution traditionnelle reste la plus adaptée aux mœurs de la population suisse. Les autorités s'y résolvent parce que les femmes suisses, en participant aux efforts de guerre, ont opposé un démenti formel à leur prétendue infériorité intellectuelle – ce qui profite d'ailleurs globalement au mouvement

d'émancipation féminine. Mais la pression vient aussi d'ailleurs. Le sort de certaines femmes d'origine suisse refoulées en temps de guerre aux frontières de leur propre pays a suscité l'indignation collective. Si bien que, pendant ses travaux, la commission d'experts est mise face à des faits tragiques. Le cas, par exemple, d'une Argovienne d'origine, veuve d'un Juif, qui, malgré ses démarches pour être réintégrée dans la nationalité suisse est morte dans un camp de concentration près de Paris sous l'occupation allemande.

Le «jus soli» écarté

C'est depuis la guerre aussi que le peuple suisse et les politiciens s'accordent à dire que le passeport suisse est un bien précieux. La nationalité suisse attenante au statut de neutralité vaut cher parce qu'elle a – dans l'idéologie collective – préservé le peuple suisse de la violence des combats et de la pénurie qui s'en suit. Quand la loi est créée, le mythe du «Sonderfall» semble des plus crédibles: on croit fermement que la Suisse suit un destin particulier et entretient avec la Providence un rapport privilégié. L'idée n'est pas sans conséquence. A l'exception de l'application spéciale dans le cas des enfants trouvés sur le territoire suisse et de filiation inconnue, on exclut le *jus soli* de la loi de 1952 parce que l'on estime notamment que – du fait de sa grande valeur – la nationalité suisse ne peut être octroyée qu'à des personnes jugées aptes à participer à la vie nationale par le biais d'une procédure.

La haute valeur conférée à la nationalité suisse n'est pas le seul contre-argument à l'introduction du *jus soli* dans la loi de 1952. Le refus a aussi des connivences avec d'autres composantes de l'identité nationale. On estime par exemple qu'être suisse pré-suppose la ferme volonté du sujet. Bien que la Suisse n'ait forgé sa véritable unité qu'au XIX^{ème} siècle, c'est le Pacte de 1291 qui est considéré comme son acte fondateur. La nation reposant sur un équilibre consenti entre des entités ayant des langues,

La révision de la loi sur la nationalité – soumise prochainement au verdict du peuple – fait couler beaucoup d'encre. Les controverses qu'elle soulève ne sont pourtant pas absolument inédites. Bien que les enjeux diffèrent considérablement, l'élaboration de la Loi sur l'acquisition et la perte de la nationalité du 29 septembre 1952 a fomenté un débat politique et identitaire qui donne une perspective nouvelle à celui qui se tient aujourd'hui.

des religions et des cultures différentes, le lien qui attache le citoyen à l'Etat doit être volontaire et actif. Ce qui unit donc, c'est l'appartenance à un système politique commun, fédéraliste et démocratique. Le citoyen suisse ne peut donc être que libre adhérent, ce que le *jus soli* ne garantit pas.

Le droit du sol est aussi contraire au parti pris que la nationalité est liée à une souche familiale. L'enfant, soutient-on, n'apprend à se comporter comme un vrai Suisse qu'au sein de sa famille. La réalité des choses, les évidences reconnues de tout temps sont ses points de repères essentiels. Son précepteur est le père de famille, lequel prend appui sur des façons de faire ayant fait leurs preuves et puise dans un répertoire de solutions avérées. Dès lors, le droit du sol est définitivement dégommé par le privilège du sang.

Portrait de l'étranger méritant

L'intégration des étrangers est livrée à un système de sélection restrictif. Le Conseil fédéral le souligne dans son Message de 1951, seul l'étranger dont le genre de vie, le caractère et l'ensemble de la personnalité démontrent qu'il fera un bon Suisse est apte à devenir Suisse. Pour être apte, il faut donc avoir renoncé à son identité première et adopter celle qui correspond au peuple suisse. Intégrée à la loi de 1952, l'exigence est supprimée dans les années nonante où l'on admet pour la première fois, que l'étranger ne doit plus renoncer à son identité d'origine pour être naturalisé.

L'idée d'assimilation mène les autorités fédérales chargées d'élaborer la loi de 1952 à dresser un portrait de l'étranger méritant, dont le pendant est évidemment le bon citoyen suisse. La qualité principale citée est l'honnêteté. L'étranger doit être honnête non seulement du point de vue des bonnes mœurs, mais également du point de vue public en général. Les critères de l'honnêteté ne sont pas seulement ceux fixés par la loi pour

l'ensemble de la communauté; ils dérivent aussi d'une culture comprise comme un héritage inconsciemment assimilé, de dispositions liées à l'enfance, au sol, au rang, à «ce qui reste quand on a tout oublié». L'étude de cas qui suit le démontre.

Le cas Da Ponte: refusée pour alcoolisme

Martha Mélanie Da Ponte-Beccher est née le 4 décembre 1887 à St. Margrethen dans le canton de St-Gall. Cuisinière de profession, elle est domiciliée en Italie, le pays de son défunt mari. En décembre 1953, elle demande le rétablissement dans la nationalité suisse. Sa demande est refusée deux ans plus tard avec l'explication qui suit (traduit de l'allemand):

«Nous constatons que vous souffrez d'une dépendance chronique à l'alcool. De ce fait, et en raison de votre maladie consécutive à votre alcoolisme, vous avez dû subir un traitement dans un établissement spécialisé. Partageant l'avis de la direction de la justice du canton d'Argovie, votre ancien canton d'origine, nous estimons que vous ne remplissez pas les conditions d'obtention d'une réintégration visées à l'art. 58, al. 2 de la loi sur la nationalité. Par conséquent, nous rendons la décision suivante: votre demande de réintégration dans la nationalité suisse est rejetée.»

C'est l'alcoolisme qui constitue ici la raison du refus. La femme est donc considérée responsable de son état et le refus de la réintégration dans sa nationalité d'origine intervient comme un châtime. Bien qu'elle ne brave aucune loi, Da Ponte, alcoolique chronique, ne correspond pas au modèle du citoyen suisse honnête. Elle ne respecte donc pas la ligne de conduite qui s'apprend au sein de la famille et qui forme un trait fondamental de l'identité suisse. A cette raison vient probablement s'ajouter le fait que l'on a craint, qu'en cas de retour, elle aurait éventuellement besoin du soutien public. Sa commune d'origine – qui ne connaît pourtant pas une situation écono-

Nur für «würdige» Kandidatinnen und Kandidaten

Nach dem Zweiten Weltkrieg beeinflussten Reformbewegungen die Ausarbeitung des Gesetzes über den Erwerb und den Verlust des Schweizer Bürgerrechts, welches am 29. September 1952 in Kraft trat. Als Gegenleistung für ihren grossen Einsatz im Krieg stellten die Frauen Forderungen, welche sich auf das neue Gesetz auswirken sollten: Schweizerinnen, die das Schweizer Bürgerrecht bei der Heirat mit einem Ausländer verloren hatten, konnten sich wieder einbürgern lassen. Zudem waren viele Schweizerinnen und Schweizer überzeugt, dass die Neutralität das Volk vor Verheerungen bewahrt hatte. Dementsprechend wurde das Schweizer Bürgerrecht nun als kostbares Gut verstanden. Die Gesetzesrevision war jedoch nicht nur Ausdruck dieses historischen Kontexts. Im neuen Bürgerrechtsgesetz wurde die Anpassung an die schweizerische Identität zentrales Kriterium bei der Prüfung der Eignung der Gesuchstellenden. Das jus soli wurde aus der Gesetzesrevision ausgeklammert. Nur «würdigen» Kandidatinnen und Kandidaten sollte fortan die schweizerische Staatsbürgerschaft verliehen werden.

20 mique particulièrement précaire – justifie ainsi son refus du rétablissement. Mais il reste tout de même vrai, que l'appel de Da Ponte n'inspire aucune solidarité parce que ses mœurs sont jugées indécentes par les autorités concernées.

De 1952 à 2004: une lente progression vers le «jus soli»

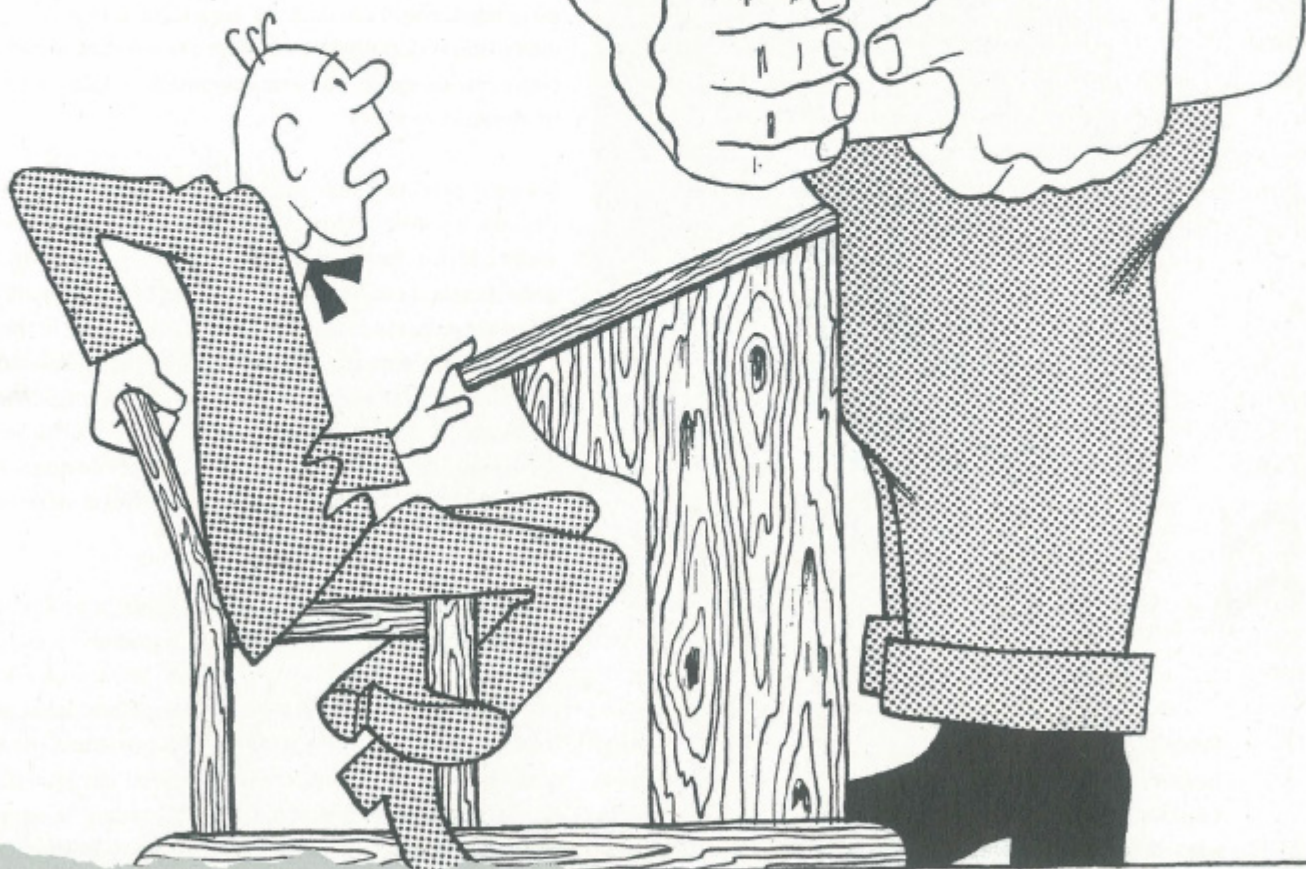
Aujourd'hui, les travaux pour la révision de la loi fédérale sur la nationalité sont bouclés. La démarche a été longue et controversée. Le Conseil de l'Europe a établi par une convention un ensemble de règles sur la nationalité. Celles-ci engagent les Etats à faciliter la naturalisation des personnes nées sur leur territoire, à statuer sur les demandes de naturalisation par des décisions motivées, et à prévoir des voies de recours en cas de refus. Trois exigences que la Suisse ne satisfait pas avec la loi

en vigueur. En outre, la convention européenne interdit les discriminations fondées sur le sexe, la religion, ou l'origine ethnique; un reproche auquel la pratique des naturalisations par vote populaire exposait directement jusqu'à ce que le Tribunal fédéral les déclare inconstitutionnelles.

Quand la commune d'Emmen refuse la nationalité à dix-neuf candidats balkaniques tandis qu'elle l'accorde aux candidats italiens, la nouvelle frappe vivement l'opinion publique. C'est le début d'une nouvelle ère: l'arbitraire introduit par le vote populaire est condamné et avec lui, le système qui le porte. Ce dernier consacre avant tout l'appartenance au clan fondée sur l'ethnie et conçoit donc la naturalisation comme une mesure d'exception. Or, on connaît en Suisse un grand brassage de populations. Un mariage sur quatre est mixte. L'altérité est devenue une source pour l'identité, de même que les étrangers se sont appropriés les références suisses. Si donc aujourd'hui les autorités suisses se penchent sur la question de la nationalité, c'est sous l'impulsion de la communauté européenne et du changement qu'elle a introduit dans l'identité des peuples. Les autorités d'après-guerre privilégiaient le sang au détriment du sol et du contrat démocratique entre l'individu et son état parce que la Suisse était tenue pour un pays à part. Seul parmi tous à avoir été épargné des malheurs de la guerre, son peuple était envisagé comme un peuple d'élus et sa nationalité évaluée au prix fort. Il fallait que la loi en rende compte. Aujourd'hui, l'Europe communautaire conduit la Suisse à instaurer un système qui incline vers le *jus soli*. Hier, craintives et méfiantes à l'égard de l'étranger, aujourd'hui formées par les références d'autrui, les autorités suisses abandonnent progressivement leur conception mythique de la nationalité. Progressivement, le mot est bien choisi.

Isabelle Ianni, lic. ès Lettres, a mené ses études d'histoire entre les universités de Genève et de Berne. Elle a consacré ses recherches de mémoire à l'élaboration de la loi fédérale de 1952 sur la nationalité.

«Also Ja heisst Jaa, Joo, Jä, Ähä,
Ju oder Mhm – je noch der Geged
wo Sie sich wänd niederloo!»



Ess

■ Sprachkurse, sogar solche in Mundart, haben in Zürich eine lange Tradition. Jedenfalls war das «Idiotikon», das Wörterbuch schweizerdeutscher Sprache, bereits 1942 für den Nebelspalter ein Thema. Zeichnung Ess 1942, Nebelspalter.

■ Les cours de langue, même en dialecte, ont une longue tradition à Zurich. Déjà en 1942, l'«Idiotikon», le dictionnaire des idiomes en Suisse alémanique, était un sujet pour le «Nebelspalter». Dessin Ess 1942, Nebelspalter.

Ticinesi si nasce e si diventa



22 ■ Paola Regazzoni prüft Einbürgerungsgesuche im Tessin. Dabei legt sie grossen Wert auf die Bereitschaft der Kandidatin oder des Kandidaten sich zu integrieren.

Paola Regazzoni è un'esaminatrice dei candidati alla naturalizzazione per tre comuni della periferia luganese: Pregassona, Cadro e Davesco. Il suo lavoro è valutare l'idoneità della persona che desidera ottenere la nazionalità svizzera nel caso non avesse seguito un ciclo completo di scuole in Ticino.

Valutare l'integrazione di un candidato non è un compito facile, in quanto non si tratta di un concetto matematico! E questo, Paola Regazzoni, 44 anni, di formazione docente di scuole elementari, ne è pienamente cosciente, grazie non solo ad una lunga esperienza acquisita nella pratica, ma anche grazie ad una presa di coscienza su un tema tanto delicato. In effetti, quando Paola valuta ogni candidato per circa un'ora, tiene conto in particolar modo di due elementi: il grado di conoscenza della

lingua italiana e l'impegno mostrato dal richiedente, con la sua serietà e preparazione. Per Paula è estremamente importante riuscire ad esprimersi per capire e farsi capire, per esporre le proprie idee senza malintesi, per comprendere e seguire appieno la realtà che ci circonda. D'altronde non importa se il candidato non si ricorda di alcune date o non ha capito alcuni concetti di civica, quello che conta veramente è il suo interesse per la società in qui vive.

Bisogna precisare che alle persone che devono sostenere l'esame, è consigliata la lettura di un manuale di storia, geografia e civica. Inoltre si richiede qualche nozione sul comune di residenza. Il candidato deve perciò prepararsi a studiare! Le domande possono spaziare dal nome dei comuni limitrofi, dei fiumi e delle montagne alle regioni del cantone; dalle maggiori città svizzere alla struttura economica della nazione; dall'organizzazione dello Stato federale al nome di qualche consigliere, fino almeno al nome del sindaco del comune. Oppure viene richiesta una riflessione sul significato dello stemma comunale...

Una decina di stranieri, esaminati da Paola, sono stati ritenuti non idonei alla nazionalità svizzera, soprattutto a causa della lingua. Per legge però ogni candidato deve essere valutato tenendo conto del grado di istruzione raggiunto, anche per questo motivo Paola, più della quantità di nozioni memorizzate, prende maggiormente in considerazione l'atteggiamento del candidato verso la sua decisione di prendere la nazionalità svizzera. Una definizione di «integrazione», che rappresenta il suo modo di procedere, è secondo Paola l'interesse, la curiosità verso il mondo che ci circonda. È il desiderio di conoscere la nuova realtà locale con cui si è confrontati. Questo è il miglior atteggiamento che permette di capire le problematiche e le caratteristiche del paese, raggiungendo così un atteggiamento critico difficilmente manipolabile. Anche se non chiede mai direttamente ai candidati perché hanno deciso di naturalizzarsi, l'esaminatrice segue il fine non solo di valutare l'integrazione raggiunta o no, ma anche di giudicare la volontà di volersi integrare.

«Auf der Suche

Autobahn Ausfahrt Bulle. Umgeben von einer schneebedeckten Landschaft geht es Richtung Zentrum. Von weitem sind zwei blaue Wohnblocks zu sehen. In einem dieser Gebäude führt eine Treppe in den ersten Stock. Am Ende der Treppe, ein Herr. Freundlich und entgegenkommend heisst mich Bajrush Zeka in seiner geräumigen Wohnung willkommen.

Bajrush Zeka kam 1992 als politischer Flüchtling in die Schweiz. Heute arbeitet er als Verkäufer und lebt mit seiner Frau und den neun Kindern in einer Hochhaussiedlung in Bulle. Hier wartet er auf eine Anerkennung. Diese Anerkennung symbolisiert der Schweizer Pass.

Als Bajrush Zeka seine Heimat Kosovo aus politischen Gründen verlässt, weiss er nicht, was auf ihn zukommt. Seine Frau und seine Tochter muss er zurücklassen, seinem Studium an einer philosophischen Fakultät und seinem Dorf den Rücken kehren. Er ist 24 Jahre alt, als er erstmals die Ortstafel Frauenfeld erblickt.

Bajrush Zeka wird von einer Familie aufgenommen, bei welcher er sich sofort wohl fühlt. Schon nach kurzer Zeit hat er Kontakt zu Schweizerinnen und Schweizern. Seine Ehefrau und die Tochter holt Bajrush Zeka bald darauf aus dem Kosovo in

die Schweiz. Zusammen stellen sie einen Asylantrag. Eine zweite Tochter kommt in der Schweiz zur Welt. Allerdings muss er auf Anweisung der Behörden den Kanton Thurgau verlassen und in den Kanton Freiburg, nach Bulle, ziehen.

Bajrush Zeka und seine Familie sind glücklich. Sie haben viele Schweizer Freunde, und Bajrush Zeka sagt, er habe sich in die Schweiz verliebt. Doch während er das friedliche Familienleben in der Schweiz geniesst, bricht 1998 im Kosovo der Krieg aus. Via Fernsehen erfährt Bajrush Zeka, dass seine beiden Brüder und deren Ehefrauen ums Leben gekommen sind. Kurz entschlossen verzichtet er auf seinen Flüchtlingsstatus, reist zurück in den Kosovo und holt mit Hilfe des UNHCR die sieben hinterlassenen Kinder seiner Brüder in die Schweiz.

Die Jahre verstreichen, die Schweiz wird langsam zur neuen Heimat. Bajrush Zeka ist der Schweiz dankbar, dass er hier ein geordnetes Leben führen kann: «Für mich ist es etwas Kostbares, in der Schweiz leben zu dürfen.» Und so kommt es, dass er am 17. November 2002 einen Einbürgerungsantrag für sich, seine Ehefrau und seine beiden leiblichen Töchter stellt. Da die Kinder seiner verstorbenen Brüder nicht adoptiert wurden, können diese nicht eingebürgert werden. Sie müssen warten, bis sie die gesetzlichen Vorschriften für die Einbürgerung erfüllen.

Bajrush Zeka spricht heute fließend französisch und deutsch, arbeitet als Verkäufer in der Migros und zeigt ein grosses Interesse an der Schweizer Politik. Aber gleichzeitig entspricht sein heutiges Leben nicht der Zukunftsperspektive, die er einmal hatte. Er wollte studieren, nun arbeitet er in einem Supermarkt. «Ich mag meinen Herkunftsstaat nicht, er hat mir meine Zukunftsperspektiven verbaut.» Bajrush Zekas Meinung nach wäre ein begabter Student wie er hier in der Schweiz gefördert worden. Dennoch hat er sich mit seiner neuen Situation arrangiert und hofft, dass das Einbürgerungsverfahren bald abgeschlossen ist. Es würde ihn sehr freuen, eines Tages stimmen und wählen gehen zu dürfen, um so seinem starken Interesse für Politik nachgehen zu können. Vor allem aber würde die Einbürgerung für ihn bedeuten, dass er und seine Familie von der schweizerischen Gesellschaft nicht nur als Flüchtlinge, sondern auch als Menschen anerkannt würden.



■ Bajrush Zeka quitte le Kosovo pour la Suisse. Il vit actuellement chez nous avec sa femme, ses deux filles et les sept enfants de ses frères tués à la guerre. La naturalisation de sa famille serait pour lui avant tout une reconnaissance.

nach Anerkennung»

Erleichterungen für Jugendliche – und Gemeinden

Die geplante Revision des Bürgerrechts bringt Vereinfachungen für die Kantone und Gemeinden und Erleichterungen für Ausländerinnen und Ausländer. Sofern die Schweizer Stimmberechtigten die beiden Verfassungsvorlagen zur erleichterten Einbürgerung von Jugendlichen der zweiten Generation und zum Bürgerrechtserwerb der dritten Generation gutheissen, können die entsprechenden Gesetzesanpassungen vorgenommen werden. Damit können vor allem Jugendliche, die sich in der Schweiz eine Zukunft aufbauen wollen, das Schweizer Bürgerrecht ohne unnötige Hürden erwerben.

Wer sich in der Schweiz im ordentlichen Verfahren einbürgern lassen will, muss einen langen und oftmals mit beträchtlichen Kosten verbundenen Instanzenweg auf sich nehmen. Neben der Bewilligung des Bundes müssen der Wohnkanton das Kantonsbürgerrecht und eine Gemeinde – zumeist die Wohngemeinde – das Gemeindebürgerrecht erteilen. Stellt sich eine der drei Instanzen gegen eine Einbürgerung, bleibt den Gesuchstellenden auch der Weg zur Schweizer Staatsbürgerschaft verschlossen.

Seit der letzten Bürgerrechtsrevision hat sich die Zahl der ordentlichen Einbürgerungen verfünffacht. Die Zunahme der Einbürgerungsgesuche wurde insbesondere auf Gemeindeebene, wo sich das Verfahren umfangreich und zeitintensiv gestaltet, deutlich spürbar. Um die Zahl der Gesuche zu bewältigen, haben Kantone und Gemeinden unterschiedliche Strategien gewählt. 14 Kantone haben beispielsweise für junge Ausländerinnen und Ausländer Erleichterungen eingeführt, was zu einer Straffung des Verfahrens führte. Diese Verfahrenserleichterungen haben sich in der Praxis bewährt. Die aktuelle Bürgerrechtsrevision hat zum Ziel, dass alle Jugendlichen, die in der Schweiz geboren oder hier aufgewachsen sind, unter einheitlichen Bedingungen erleichtert eingebürgert werden. Die Kantone und Gemeinden bleiben aktiv am Verfahren beteiligt.

Die Revision sieht jedoch nicht nur Verfahrensvereinfachungen für Jugendliche vor. Auch bei den übrigen ordentlichen Einbürgerungen soll das Verfahren vereinfacht werden. Mit der Vereinheitlichung der kantonalen und kommunalen Wohnsitzfristen soll der heutigen Mobilität Rechnung getragen werden. Wer aus seinem Wohnkanton oder seiner Wohngemeinde wegzieht, weil er oder sie eine Ausbildung beginnt oder den Arbeitsplatz wechselt, soll nicht unnötigerweise noch einmal viele Jahre warten müssen, um ein Einbürgerungsgesuch zu stellen. Kindern von Müttern oder Vätern, die bereits in der Schweiz geboren oder hier aufgewachsen sind, sollen kein Gesuch um Einbürgerung mehr stellen müssen. Sie sollen die Schweizer Staatsbürgerschaft bei Geburt erwerben. Das Bürgerrechtsgesetz will jedoch einen Einbürgerungszwang vermeiden. Eltern können bis zum vollendeten ersten Lebensjahr des Kindes auf das Schweizer Bürgerrecht für ihr Kind verzichten. Tun sie das, kann das Kind, sobald es volljährig wird, die Verzichtserklärung der Eltern widerrufen. Viele europäische Staaten kennen ähnliche Regelungen. In Deutschland, wo lange Zeit das Abstammungsprinzip das massgebende Kriterium dafür war, ob einem Neugeborenen die vollen Bürgerrechte zustanden werden oder nicht, trat im Jahr 2000 ein neues Bürgerrechtsgesetz in Kraft. Mit diesem Gesetz erhalten Neugeborene automatisch das Bürgerrecht, wenn sich ein Elternteil seit mindestens acht Jahren rechtmässig in Deutschland aufhält.

Ein Grundstein für das neue Bürgerrechtsgesetz ist bereits 2004 gelegt. Da gegen die entsprechende Gesetzesänderung kein Referendum ergriffen wurde, müssen die Einbürgerungsgebühren in den Kantonen und Gemeinden künftig auf die Deckung des administrativen Aufwands beschränkt werden.

Die Volksabstimmung im Herbst 2004

Im Herbst 2004 (September oder November) kommen zwei Verfassungsvorlagen zur Volksabstimmung. Erforderlich sind also Volks- und Ständemehr.

■ Die erste Vorlage bestimmt, dass der Bund Grundsätze für die Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern durch die Kantone festlegt. Darüber hinaus wird die Einbürgerung von jungen, in der Schweiz aufgewachsenen Ausländerinnen durch die Kantone in der Verfassung verankert.

■ Die zweite Vorlage sieht vor, dass der Bund den Erwerb des Schweizer Bürgerrechts durch Geburt in der Schweiz regelt. Voraussetzung ist, dass mindestens die Mutter oder der Vater des Neugeborenen in der Schweiz aufgewachsen ist.

Das Parlament hat gleichzeitig mit den Verfassungsänderungen auch die entsprechenden Gesetzesänderungen beraten. Dies schafft Klarheit: Bereits jetzt ist bekannt, welche Gesetzesanpassungen im Falle der Annahme der beiden Verfassungsrevisionen vorgesehen sind. Gegen diese Gesetze kann nach der Verfassungsabstimmung aber auch das Referendum ergriffen werden.

Erwartete zahlenmässige Auswirkungen

Im Auftrag von Avenir Suisse erarbeiteten die Migrationsexperten Rainer Münz und Ralf Ulrich Szenarien, welche die Zahl der Einbürgerungen im Lichte der neuen Bestimmungen prognostizieren. Schon heute würden rund 700'000 Personen die formellen Voraussetzungen zur Einbürgerung erfüllen. Gemäss den Modellen von Münz und Ulrich würde die Zahl der Einbürgerungen selbst dann steigen, wenn die beiden Vorlagen abgelehnt werden. Bei Annahme der Vorlage ist insbesondere bei Jugendlichen der zweiten Generation mit einem noch grösseren Interesse am Schweizer Bürgerrecht zu rechnen, was zunächst zu einem starken Anstieg der Einbürgerungen führen wird. Danach wird sich die Zahl jedoch zunächst auf dem Niveau von rund 40'000 Einbürgerungen pro Jahr stabilisieren und schliesslich leicht zurückgehen.

Im Jahr 2020 wird die Zahl der Einbürgerungen gemäss den Prognosen Münz und Ulrich dann sogar tiefer sein als dies mit dem heutigen Einbürgerungsgesetz der Fall wäre. Die Annahme der beiden Verfassungsrevisionen wird sich also nicht nur für Gesuchstellende, sondern auch für die Gemeinden auszahlen. Sie haben mittelfristig mit einer sinkenden Zahl von Einbürgerungsgesuchen zu rechnen. Aufgrund der neuen Regelungen können zudem Doppelspurigkeiten vermieden und Gesuche effizient bearbeitet werden.

Facilités

pour les jeunes et les communes

La révision prévue de la loi sur la nationalité se traduit par des simplifications pour les cantons et les communes et par des facilités pour les étrangers. Dans la mesure où le Souverain avalisera les deux projets constitutionnels en vue de faciliter la naturalisation des jeunes de la deuxième génération et l'acquisition de la nationalité pour la troisième génération, il sera possible de procéder à l'adaptation de la législation en la matière. Ce seront donc surtout les jeunes qui souhaitent accomplir leur carrière dans notre pays qui pourraient ainsi acquérir la nationalité suisse sans devoir franchir des obstacles inutiles.

Aujourd'hui, quiconque souhaite se faire naturaliser en procédure ordinaire doit s'accommoder d'un long parcours administratif, souvent lié à des frais substantiels. La Confédération doit certes donner son aval mais, au préalable, le canton de domicile du requérant à la nationalité et la commune – la plupart du temps, sa commune de domicile – doivent lui octroyer le droit de cité communal. Si l'une de ces trois instances se prononce contre sa naturalisation, le requérant n'obtiendra pas la citoyenneté suisse.

Depuis la dernière révision du droit de cité, le nombre des naturalisations faites par la voie ordinaire a quintuplé. L'augmentation du nombre de demandes de naturalisation a été particulièrement sensible sur le plan communal. Il est vrai que c'est à cet échelon-là que la procédure est la plus lourde et prend le plus de temps. Pour venir à bout des demandes, les cantons et les communes ont opté pour différentes stratégies. Ainsi, 14 cantons ont par exemple introduit des facilités pour la naturalisation des jeunes étrangers, ce qui a permis de raccourcir la procédure. Ces facilités de procédure ont fait leurs preuves dans la pratique. La révision actuelle de la législation

sur la nationalité a pour objectif que tous les jeunes étrangers qui sont nés en Suisse ou qui y ont grandi puissent être naturalisés en vertu de conditions uniformes. Les cantons et les communes continuent à jouer un rôle actif dans cette procédure.

Mais la révision de la loi fédérale ne prévoit pas des simplifications de procédure que pour les jeunes étrangers. En effet, il est aussi question de simplifier la procédure pour les autres naturalisations, dites ordinaires. L'uniformisation des règles de durée du domicile cantonal et communal devra tenir compte de la mobilité qui caractérise la société d'aujourd'hui. Autrement dit, quiconque doit changer de canton ou de commune de domicile, pour des raisons de formation ou des motifs professionnels, ne devra pas attendre encore inutilement de nombreuses années avant de pouvoir présenter une demande de naturalisation.

Les enfants de mères ou de pères nés en Suisse ne devront plus demander à être naturalisés. Ils pourront acquérir d'emblée la nationalité suisse à la naissance. Néanmoins, la loi sur la nationalité veut éviter une contrainte à la naturalisation. Les parents de ces enfants pourront renoncer à la nationalité suisse de leur enfant jusqu'à ce qu'il ait une année révolue. S'ils exercent ce droit, l'enfant une fois majeur pourra toutefois révoquer cette déclaration de renonciation des parents. De nombreux pays européens connaissent et pratiquent des réglementations semblables. En Allemagne, où régnait depuis longtemps le principe de la filiation et où le critère déterminant était de savoir si le nouveau-né devait ou non avoir le droit de cité intégral, une nouvelle loi sur la nationalité est entrée en vigueur en l'an 2000. En vertu de cette loi, le nouveau-né acquiert automatiquement le droit de cité lorsque l'un des parents séjourne légalement en Allemagne depuis au moins huit ans.

Une pierre de touche en faveur de la future nouvelle loi sur la nationalité a déjà été posée en 2004. En effet, comme aucun référendum n'a été lancé contre la modification de la loi, les émoluments de naturalisation des cantons et des communes devront désormais se limiter à un montant couvrant les frais administratifs.

Le peuple votera à l'automne 2004

A l'automne 2004 (en septembre ou en novembre) deux projets constitutionnels seront soumis au verdict du peuple. La majorité du Souverain et des cantons seront donc nécessaires.

■ Le premier projet stipule que la Confédération fixe les principes de la naturalisation des étrangers opérée par les cantons. Par ailleurs, le principe de la naturalisation des jeunes étrangers ayant grandi en Suisse, à laquelle procèdent les cantons, est ancré dans la Constitution.

■ Le deuxième projet prévoit que la Confédération régisse l'acquisition de la nationalité suisse des personnes nées en Suisse. Ce projet prévoit une condition: que la mère ou le père du nouveau-né ait grandi en Suisse.

Le Parlement a débattu des modifications de la loi en même temps que des amendements de la Constitution fédérale. Cette façon de faire a le mérite d'apporter toute la clarté voulue. On sait d'ores et déjà quelles adaptations légales il faudra prévoir si ces deux modifications de la Constitution fédérale sont adoptées. Mais après la votation populaire sur la Constitution, il sera néanmoins possible de lancer un référendum, cette fois contre les lois en question.

Les incidences attendues quant au nombre

A la demande de l'organisme Avenir Suisse, les deux experts en matière de migration, Rainer Münz et Ralf Ulrich, dressent des scénarios qui pronostiquent le nombre des naturalisations auxquelles il convient de s'attendre à la lumière des nouvelles dispositions légales. De fait, aujourd'hui 700'000 personnes rempliraient déjà les conditions requises quant à la forme de la naturalisation. Selon les modèles de Münz et de Ulrich, le nombre de naturalisations augmenterait même si le Peuple devait rejeter les deux projets qui lui sont soumis. Si le Souverain acceptait les projets, ce seront avant tout les jeunes étrangers de la deuxième génération qui manifesteront le plus d'intérêt à se faire naturaliser. On devra alors s'attendre à une sensible augmentation des naturalisations. Par la suite, leur nombre se stabilisera sans doute autour de 40'000 naturalisations par année pour finalement diminuer légèrement.

En l'an 2020, toujours selon les pronostics de Münz et Ulrich, le nombre de naturalisations sera inférieur à celui que nous aurions avec la loi actuelle. L'acceptation des deux projets d'amendement constitutionnel ne sera donc pas seulement profitable aux requérants, mais aussi aux communes. A moyen terme, celles-ci devront s'attendre à une régression du nombre de demandes de naturalisation. L'application des nouvelles dispositions légales devrait permettre d'éviter des parallélismes aussi coûteux qu'inutiles et de traiter les demandes d'une manière efficace.

Agevolazioni per i giovani – e per i Comuni

La prevista revisione del diritto in materia di cittadinanza prevede semplificazioni per i Cantoni e i Comuni e agevolazioni per le persone straniere. Se il popolo svizzero approverà ambo i progetti di revisione costituzionale concernenti la naturalizzazione agevolata dei giovani stranieri della seconda generazione e la cittadinanza alla nascita per la terza generazione, sarà possibile procedere alle pertinenti modifiche di legge. Ciò consentirà segnatamente ai giovani stranieri che desiderano costruire il loro avvenire nel nostro Paese di ottenere la cittadinanza svizzera senza incorrere in inutili barriere.

Tuttora, le persone straniere desiderose di essere naturalizzate in procedura ordinaria devono affrontare un lungo percorso amministrativo spesso legato a spese considerevoli. Oltre all'autorizzazione concessa dalla Confederazione, occorre che il Cantone di domicilio conceda la cittadinanza cantonale e un Comune – solitamente il Comune di domicilio – la cittadinanza comunale. Se una delle tre istanze si oppone alla naturalizzazione, il richiedente non può ottenere la cittadinanza svizzera.

Dall'ultima revisione del diritto in materia di cittadinanza, il numero delle naturalizzazioni ordinarie si è quintuplicato. L'aumento delle domande di naturalizzazione è nettamente percepibile a livello comunale, dove la procedura è più circostanziata e richiede maggior tempo. Onde fronteggiare la quantità di istanze, Cantoni e Comuni hanno adottato strategie diverse. 14 Cantoni hanno introdotto delle agevolazioni per la naturalizzazione dei giovani stranieri, semplificando così la procedura. Queste agevolazioni procedurali si sono rivelate positive nella prassi. L'attuale revisione del diritto in materia di cittadinanza è volta a concedere la naturalizzazione agevolata secondo criteri unitari a tutti i giovani stranieri nati o cresciuti in Svizzera. Cantoni e Comuni continuano a partecipare attivamente alla procedura.

Votazione federale nell'autunno 2004

Nell'autunno 2004 (settembre o novembre) saranno sottoposti al voto popolare due progetti costituzionali necessitanti la maggioranza popolare e dei Cantoni.

■ Il primo progetto stabilisce che la Confederazione determina i principi per la naturalizzazione delle persone straniere da parte dei Cantoni. Inoltre, la naturalizzazione da parte dei Cantoni dei giovani stranieri cresciuti in Svizzera è sancita dalla Costituzione.

■ Il secondo progetto prevede che la Confederazione disciplina l'acquisto della cittadinanza svizzera alla nascita in Svizzera. Ciò a condizione che almeno un genitore del neonato sia cresciuto in Svizzera.

La revisione tuttavia non prevede agevolazioni procedurali solo per i giovani. Sono previste semplificazioni procedurali anche per le altre naturalizzazioni ordinarie. Con l'unificazione dei termini di residenza cantonali e comunali s'intende tenere conto della mobilità che caratterizza la società odierna. Le persone che lasciano il Cantone o il Comune di domicilio per iniziare una formazione o per occupare un altro posto di lavoro non dovranno più attendere inutilmente per un ulteriore numero di anni prima di poter inoltrare una domanda di naturalizzazione.

I bambini di cui un genitore è nato o cresciuto in Svizzera non dovranno più depositare una domanda di naturalizzazione, bensì acquisteranno la cittadinanza svizzera alla nascita. La legge sulla cittadinanza vuole tuttavia evitare un obbligo alla naturalizzazione. Fino al compimento del primo anno d'età del figlio, i genitori potranno pertanto rinunciare alla cittadinanza svizzera per il figlio. Quest'ultimo potrà in seguito, una volta raggiunta la maggiore età, revocare la dichiarazione di rinuncia dei genitori. Numerosi Stati europei applicano regolamentazioni analoghe. La Germania, che ha applicato per lungo tempo il criterio del rapporto di discendenza onde stabilire se a un neonato spettava il pieno diritto alla cittadinanza o meno, ha posto in vigore, nel 2000, una nuova legge in materia di cittadinanza. In virtù di tale legge, i neonati ottengono automaticamente la cittadinanza se un genitore risiede legalmente in Germania da almeno otto anni.

Il fatto che non vi sia stato un referendum contro la prevista modifica della legge sulla cittadinanza è già un passo importante. Ne consegue infatti che le tasse cantonali e comunali di naturalizzazione dovranno essere limitate alla copertura delle spese amministrative.

Il Parlamento ha discusso le modifiche costituzionali contemporaneamente alle pertinenti modifiche di legge. Ciò costituisce un fattore di chiarezza. Infatti è tuttora noto quali adeguamenti di legge saranno introdotti nel caso in cui ambo le revisioni costituzionali fossero accolte. Dopo la votazione sui progetti costituzionali, sarà possibile lanciare un referendum contro queste leggi.

Conseguenze previste dal profilo delle cifre

Su incarico di Avenir Suisse, Rainer Münz e Ralf Ulrich, esperti della migrazione, hanno elaborato tre scenari possibili, concernenti il numero delle naturalizzazioni, che potrebbero scaturire dalle nuove disposizioni. Attualmente ca. 700'000 persone adempiono alle condizioni formali per la naturalizzazione. Stando ai modelli di Münz e Ulrich, il numero delle naturalizzazioni aumenterebbe anche in caso di rifiuto dei due progetti. Se il progetto concernente i giovani della seconda generazione fosse approvato, l'interesse di queste persone alla naturalizzazione aumenterebbe in un primo tempo ancor più massicciamente, provocando un forte aumento delle naturalizzazioni. In un secondo tempo si assisterebbe a una stabilizzazione del numero delle naturalizzazioni a ca. 40'000 all'anno, numero che in seguito andrebbe tuttavia calando lievemente.

Nel 2020, il numero delle naturalizzazioni, giusta il pronostico di Münz e Ulrich, sarà addirittura inferiore a quello che si avrebbe se rimanesse in vigore l'attuale legge sulla cittadinanza. L'accettazione dei due progetti non sarebbe dunque solo nell'interesse delle persone richiedenti la naturalizzazione, bensì anche dei Comuni. A medio termine, infatti, si prevede un calo delle domande di naturalizzazione. Le nuove regolamentazioni consentono inoltre di evitare i doppioni e di trattare efficacemente le domande.

29

Die Revision im Überblick

La révision en bref

La revisione in breve

Zweite Generation
Deuxième génération
Seconda generazione

Verfassungs- änderung

- Erleichterte Einbürgerung junger Ausländerinnen und Ausländer der zweiten Generation
- Ordentliche Einbürgerung



Gesetzes- änderung

Erleichtertes Verfahren

- Gesuchstellung zwischen dem 14. und 24. Lebensjahr
- Besitz einer Aufenthaltsbewilligung
- Mindestens fünfjähriger Besuch der obligatorischen Schulen in der Schweiz
- Mindestens zweijähriger Wohnsitz in der Einbürgerungsgemeinde
- Integration in der Schweiz, Vertrautsein mit unseren Lebensverhältnissen und Kenntnisse einer Landessprache
- Beachten der schweizerischen Rechtsordnung
- Keine Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit der Schweiz

Ordentliches Verfahren

- Zustimmungsrecht ersetzt Bewilligungsverfahren des Bundes
- Senkung des Wohnsitzerfordernisses des Bundes auf 8 Jahre
- Senkung der kantonalen und kommunalen Wohnsitzerfordernisse auf höchstens 3 Jahre

Modification constitutionnelle

- Naturalisation facilitée des jeunes étrangers de la deuxième génération
- Naturalisation ordinaire



Modification de la loi

Procédure facilitée

- Présenter la demande entre l'âge de 14 et 24 ans
- Etre titulaire d'une autorisation de séjour
- Avoir accompli au moins cinq ans de scolarité obligatoire en Suisse
- Etre domicilié pendant deux ans au moins dans la commune de naturalisation
- Etre intégré en Suisse, être acoutumé au mode de vie et aux usages suisses et maîtriser une langue nationale
- Respecter la législation suisse
- Ne pas compromettre la sécurité intérieure ou extérieure de la Suisse

Procédure ordinaire

- Le droit d'approbation remplace la procédure d'autorisation de la Confédération
- Réduction de la durée de résidence fédérale à 8 ans
- Réduction de la durée de résidence cantonale et communale à 3 ans au maximum

Modificazione costituzionale

- Naturalizzazione agevolata dei giovani stranieri della seconda generazione
- Naturalizzazione ordinaria



Modifica di legge

Procedura agevolata

- Domanda depositata tra il 14° e il 24° anno d'età
- Possesso di un permesso di dimora annuale
- Almeno cinque anni di frequenza della scuola dell'obbligo in Svizzera
- Almeno due anni di domicilio nel Comune di naturalizzazione
- Integrazione in Svizzera, familiarità con la realtà svizzera e conoscenza di una lingua nazionale
- Osservanza dell'ordinamento giuridico svizzero
- Non minacciare la sicurezza interna o esterna della Svizzera

Procedura ordinaria

- Il consenso delle autorità federali sostituisce la procedura di autorizzazione della Confederazione
- Termine di residenza federale ridotto a 8 anni
- Termine di residenza cantonale e comunale ridotto a 3 anni al massimo

Dritte Generation
Troisième génération
Terza generazione

Verfassungs-
änderung

Bürgerrechtserwerb von Ausländerinnen und Ausländern der dritten Generation

Modification
constitutionnelle

Acquisition de la nationalité par les étrangers de la troisième génération

Modificazione
costituzionale

Cittadinanza alla nascita per i giovani della terza generazione

Gesetzes-
änderung

- Mindestens ein Elternteil gehört der 2. Generation an
- Ein Elternteil besitzt seit mindestens 5 Jahren eine Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung
- Die Eltern können bis zur Vollendung des ersten Lebensjahres des Kindes eine Verzichtserklärung abgeben. In diesem Fall kann das Kind bei Volljährigkeit die Verzichtserklärung widerrufen.

Modification
de la loi

- Un des parents appartient à la deuxième génération
- Un des parents est titulaire d'une autorisation de séjour ou d'établissement depuis 5 ans
- Les parents peuvent renoncer à l'acquisition automatique jusqu'à la fin de la première année de l'enfant. Dans ce cas, l'enfant peut révoquer la décision à sa majorité.

Modifica
di legge

- Almeno un genitore è straniero della seconda generazione
- Un genitore possiede da almeno 5 anni un permesso di dimora o di domicilio
- I genitori hanno la possibilità, fino al compimento del primo anno d'età del figlio, di rilasciare una dichiarazione di rinuncia alla cittadinanza. In tal caso, il figlio ha la possibilità, alla maggiore età, di revocare tale dichiarazione.

Gesetzes-
änderung

Reduktion der Gebühren auf die Verfahrenskosten

Referendumsfrist ist am 22.1.2004 ungenutzt abgelaufen

Modification
de la loi

Limitation des émoluments à la couverture des frais

Le délai référendaire n'a pas été utilisé le 22.1.2004

Modifica
di legge

Riduzione delle tasse a un importo volto unicamente a coprire le spese

Termine inutilizzato di referendum scaduto il 22.1.2004

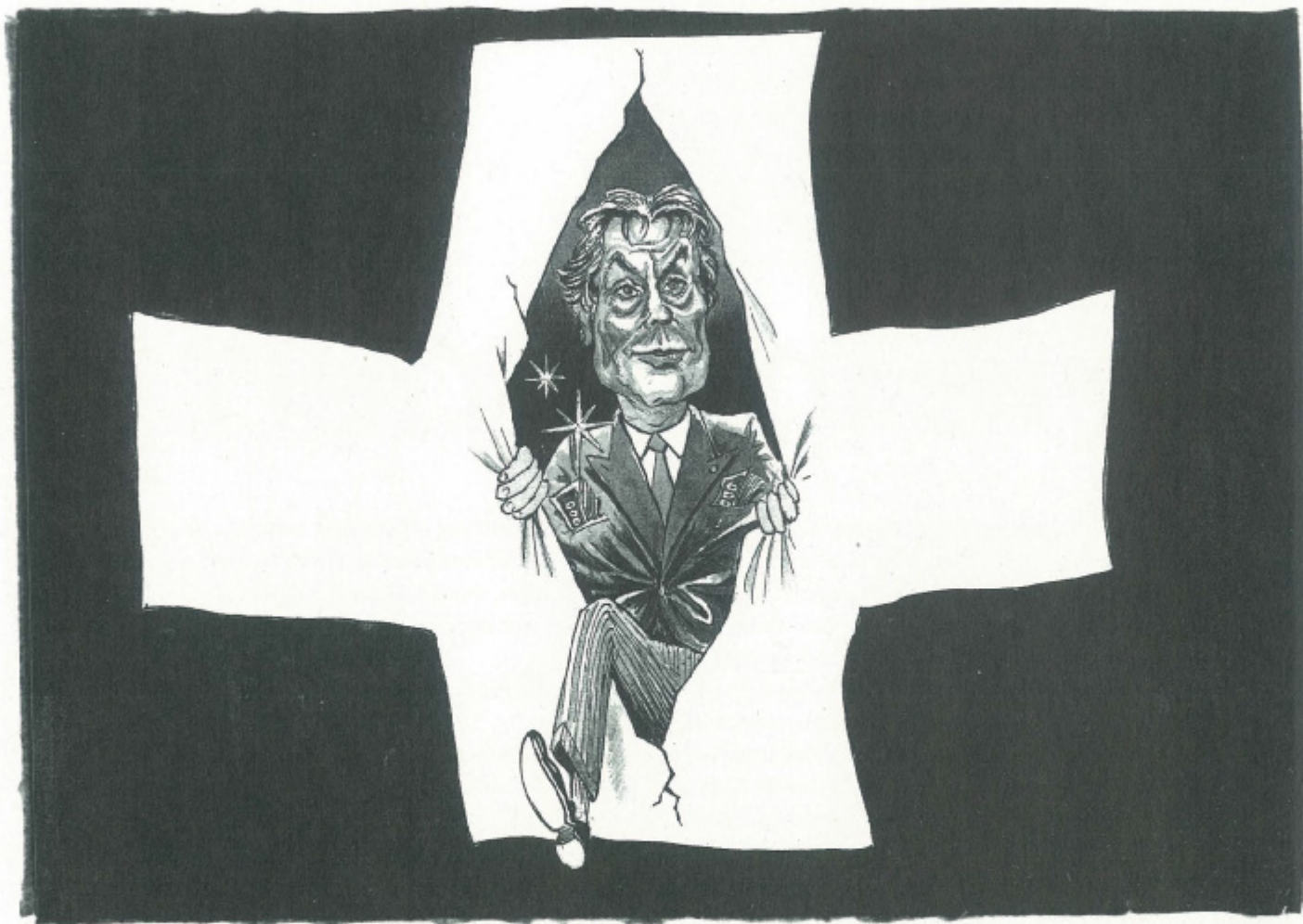


■ Schweizer oder Schweizerin werden ist schwer – und vielerorts teuer. Noch gibt es Kantone, in denen 50 000 und mehr Franken verlangt werden.

Zeichnung Nico 1996, in der Sonntagszeitung.

■ «Vingt-cinq mille huit cent pour le premier...»
Devenir Suisse est difficile – et souvent cher. Certains cantons exigent encore 50 000 francs, voire plus.

Dessin Nico 1996, dans le «Sonntagszeitung».



■ *«Il était star, le voici suisse: accepté par la commune de Chêne-Bougeries, Alain Delon prêtera serment devant une délégation du Conseil d'Etat genevois. La taxe versée par le nouveau citoyen n'est pas précisée.»
Dessin Burki 1999, du livre «Burki 00».*

■ *«Er war ein Star, nun ist er Schweizer.» Die Gemeinde Chêne-Bougeries hat Alain Delon aufgenommen. Über die «Einkaufssumme» wurde nichts bekannt.
Zeichnung Burki 1999, aus dem Buch «Burki 00».*

Wer sind die eingebürgerten Schweizerinnen und Schweizer, welche rund neun Prozent aller Schweizer Staatsangehörigen ausmachen? Wie unterscheiden sie sich von gebürtigen Schweizerinnen und Schweizern bzw. von der ausländischen Wohnbevölkerung? Geben solche Unterschiede Hinweise auf den Integrationsprozess? Der Beitrag präsentiert einige statistische Eckdaten aus der Volkszählung 2000.

Wie integriert ist

Der Erwerb des Schweizer Bürgerrechts hat keine Auswirkungen auf die Grösse der Bevölkerung der Schweiz. Er beeinflusst aber den Anteil der in der Schweiz lebenden schweizerischen und ausländischen Bevölkerung. Wenn viele Personen eingebürgert werden, sinkt die Zahl der Ausländerinnen und Ausländer, die Zahl der Schweizerinnen und Schweizer steigt. Da in der Schweiz jährlich mehr Schweizerinnen und Schweizer sterben als geboren werden, nimmt deren Zahl heute nur noch dank den Einbürgerungen zu. Die letzten zwölf Jahre waren geprägt von einer starken Zunahme der Einbürgerungen. Zwischen 1991 und 2002 stieg deren Zahl um das Vierfache: 236 400 in der Schweiz wohnhafte Ausländerinnen und Ausländer erwarben in dieser Zeit das Schweizer Bürgerrecht.

Die statistischen Daten zu den Eingebürgerten sind lückenhaft. Zwar werden Einbürgerungen in der Schweiz seit 1889 systematisch erfasst. Doch ist es bis heute nicht möglich zu sagen, wie viele Gesuche in der Schweiz gestellt, wie viele zurückgezogen und wie viele abgelehnt werden. Zudem liessen sich bisher über die Eingebürgerten keine Aussagen machen. Einmal eingebürgert, werden diese Personen von der Statistik als Schweizerinnen und Schweizer ausgewiesen und auf Grund ihrer Staatsangehörigkeit nicht mehr als ehemalige Ausländerinnen und Ausländer wahrgenommen.

Die Volkszählung 2000 erlaubt nun zum ersten Mal diejenigen Personen zu identifizieren, die im Laufe ihres Lebens Schweizer Bürger wurden. Diese Bevölkerung ist recht heterogen, finden sich doch darunter:

- Personen, die auf ein Gesuch hin eingebürgert wurden;
- Personen, die durch Adoption oder Heirat (vor dem 1.1.1992) mit einem Schweizer Mann automatisch den Schweizer Pass erhielten;
- gebürtige Schweizerinnen, die ihr Schweizer Bürgerrecht infolge Heirat mit einem Ausländer verloren hatten und es später wieder erwarben;
- Kinder von gemischt nationalen Paaren (ausländischer Vater, Schweizer Mutter), denen das Bürgerrecht zuerkannt wurde. Die Volkszählung erlaubt jedoch keine Aussagen über die Grösse der einzelnen Kategorien von Eingebürgerten.

Ein soziodemografisches Kurzporträt der Eingebürgerten

Gemäss Volkszählung lebten Ende 2000 526 700 eingebürgerte Schweizerinnen und Schweizer in unserem Land. Dies entspricht rund 9 % der Wohnbevölkerung schweizerischer Nationalität. Erstmals können Aussagen zum Geschlecht, zur Zahl der Eingebürgerten der ersten bzw. der zweiten Generation, zur doppelten Staatsangehörigkeit, zur religiösen Zugehörigkeit und zur Sprache dieser Personen gemacht werden.

die eingebürgerte Bevölkerung?

Die eingebürgerte Bevölkerung ist stark weiblich geprägt. Rund 64 % aller Eingebürgerten (338 900 Personen) sind Frauen. Mit der bis Ende 1991 geltenden Gesetzesbestimmung wurde das Schweizer Bürgerrecht allen mit Schweizern verheirateten Ausländerinnen automatisch verliehen. Ausländer hingegen, die mit Schweizerinnen verheiratet waren, mussten sich im ordentlichen Verfahren einbürgern lassen. Dieses Verfahren ist geprägt durch hohe Hürden. Es erstaunt daher nicht, dass unter den Eingebürgerten der Anteil der Frauen höher ist als jener der Männer.

Rund zwei Drittel (357 400 Personen) der in der Schweiz lebenden eingebürgerten Personen sind im Ausland geboren. Sie sind in die Schweiz eingewandert, haben viele Jahre ihres Lebens hier verbracht und wurden schliesslich eingebürgert. Lediglich ein Drittel der Eingebürgerten sind in der Schweiz geboren und stammen somit aus der zweiten Ausländergeneration.

47,2 % aller Eingebürgerten (248 600 Personen) gaben an, neben der schweizerischen noch eine ausländische Staatsbürgerschaft zu besitzen. Für etwas mehr als die Hälfte aller Eingebürgerten ist folglich die frühere Staatsangehörigkeit nicht verfügbar. 83,5 % der Doppelbürgerinnen und -bürger (207 600 Personen) stammen aus Europa, drei Viertel von ihnen aus EU-Staaten. Nach einzelnen Nationalitäten aufgeteilt dominieren Italienerinnen und Italiener (69 900 Personen bzw. 28,1 % aller Doppelbürger), gefolgt von Staatsangehörigen aus Frankreich (30 500) und Deutschland (23 300).

Die Einbürgerung beeinflusst auch die religiöse Zugehörigkeit der Wohnbevölkerung schweizerischer Nationalität. So finden sich unter den aufstrebenden Konfessionen z.B. die islamische (36 500 Personen) und die christlich-orthodoxe Religion (28 900). Diese Zahlen sind zu 65,5 % bzw. 71,6 % auf Einbürgerungen zurückzuführen. Ähnliches lässt sich für die Hauptsprache feststellen. 10,5 % der 656 500 fremdsprachigen Personen sind eingebürgerte Schweizerinnen und Schweizer.

Mit Fragen zur früheren Staatsangehörigkeit stösst man bereits an die Grenze der Brauchbarkeit der Volkszählungsdaten. Da die Nationalität zum Zeitpunkt der Geburt nicht erfragt wurde, kann diesbezüglich einzig die Angabe über eine allfällige Doppelbürgerschaft einige Anhaltspunkte geben. Dass mit diesen Daten kein vollständiges herkunftsspezifisches Bild der Eingebürgerten gezeichnet werden kann, beweist z.B. die Tatsache, dass einerseits zwischen 1992 und 2002 insgesamt 26 400 Asiatinnen und Asiaten den Schweizer Pass erhielten, die Volkszählung andererseits einzig 11 900 Personen mit einem schweizerisch-asiatischen Doppelbürgerrecht ausweist.

Weshalb interessieren uns die Eingebürgerten?

Die Bevölkerung der Schweiz besteht zu einem immer grösser werdenden Teil aus Menschen ausländischer Herkunft. Eingebürgerte Immigrantinnen und Immigranten sowie ihre im Land geborenen Kinder und Kindeskindern machen zusammen mit den ansässigen Ausländerinnen und Ausländern die Gesamtheit jener aus, die einen Migrationshintergrund haben.

Die Ergebnisse der Volkszählung 2000 ermöglichen erstmals einen Vergleich der Eingebürgerten mit anderen Bevölkerungsgruppen: den gebürtigen Schweizerinnen und Schweizern (d.h. der Mehrheitsgesellschaft) einerseits und den im Ausland bzw. in der Schweiz geborenen (noch) nicht eingebürgerten ausländischen Staatsangehörigen andererseits. Anhand der Abweichung oder Ähnlichkeit der soziodemografisch-professionellen Strukturen dieser Bevölkerungsgruppen können Aussagen im Hinblick auf ihre Integration in die schweizerische Gesellschaft gemacht werden. Damit können (ansatzweise) zwei gängige Hypothesen überprüft werden:

1. Eingebürgerte weisen eine wesentlich günstigere «sozio-ökonomische Platzierung» auf als ausländische Staatsangehörige, d.h. ihre Position ist besser als jene von Ausländerinnen und Ausländern.
2. Eingebürgerte werden häufig weiterhin als Fremde betrachtet und ihre Benachteiligung am Arbeitsmarkt und in verschiedenen Lebensbereichen setzt sich auch nach dem Erhalt der Schweizer Staatsbürgerschaft fort.

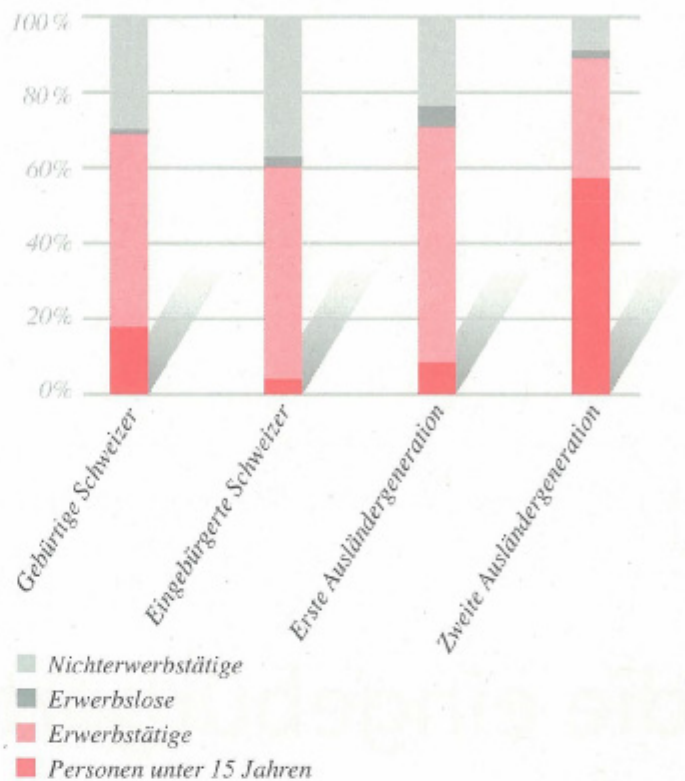
Im Folgenden sollen Unterschiede zwischen Eingebürgerten und Nichteingebürgerten anhand der Sprachkompetenzen, des Ausbildungsniveaus und der Stellung im Arbeitsmarkt kurz dargestellt werden.

Unterschiede in Sprache und Ausbildung

Das Bürgerrechtsgesetz bezeichnet die Vertrautheit mit den schweizerischen Sitten und Gebräuchen als eine Voraussetzung für die Einbürgerung. Die Beherrschung der lokalen Sprache scheint dabei ein wichtiger Faktor zu sein. 86,9 % aller Eingebürgerten bezeichnen eine der Schweizer Landessprachen als Sprache, in der sie denken und die sie am besten beherrschen. Der Anteil der Personen, welche eine Nicht-Landessprache als ihre Hauptsprache verwenden, ist bei den Eingebürgerten (13,1 %) deutlich niedriger als bei den Ausländerinnen und Ausländern der ersten (42,3 %) und der zweiten Generation (20,5 %). Neun von zehn Eingebürgerten verwenden nach eigenen Angaben auch zu Hause im privaten Kreis eine schweizerische Landessprache. Trotzdem bleibt zumindest bei einem Teil der Eingebürgerten die Herkunftssprache dominierend: Rund 30 % der Eingebürgerten aus dem ehemaligen Jugoslawien Herkunft und 25 % derjenigen türkischer Herkunft sprechen in der Familie ausschliesslich die Herkunftssprache.

Marcel Heiniger, Dipl. Geograf, ist wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Sektion Demografie und Migration des Bundesamtes für Statistik. Er ist u.a. verantwortlich für die Diffusion und Analyse der Ergebnisse der laufenden Bevölkerungsstatistik.

Personengruppen mit Migrationshintergrund nach sozioprofessioneller Struktur, 2000

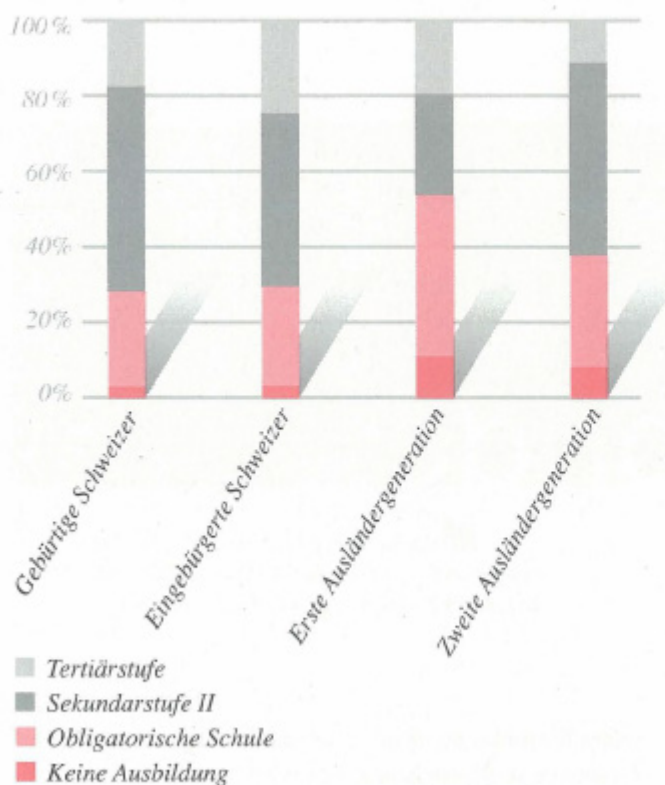


Besonders interessant sind die Unterschiede im Ausbildungsniveau. Unter den nicht mehr schulpflichtigen Personen haben Eingebürgerte (24,7 %) häufiger eine Hochschulausbildung absolviert als gebürtige Schweizerinnen und Schweizer (17,6 %) oder Angehörige der ersten (19,6 %) bzw. der zweiten Ausländergeneration (11,3 %). Die Anteile derer, die einzig die obligatorische Schule bzw. keine Ausbildung abgeschlossen haben, sind deutlich niedriger als bei ausländischen Staatsangehörigen und vergleichbar mit denjenigen der gebürtigen Schweizerinnen und Schweizer.

Die Erwerbsquoten (Anteil der Erwerbstätigen an der Gesamtbevölkerung) der eingebürgerten und der gebürtigen Schweizerinnen und Schweizer sind fast identisch (61,3 % bzw. 63,6 %). Sie liegen aber deutlich unter derjenigen der Ausländerinnen und Ausländer, welche eine höhere Erwerbsbeteiligung aufweisen (74,5 %).

Der Anteil Erwerbstätiger in Führungspositionen bzw. in der Wissenschaft ist bei den Eingebürgerten mit 21,9 % leicht höher als bei den gebürtigen Schweizerinnen und Schweizern (19,4 %), liegt jedoch deutlich über demjenigen der ausländischen Staatsangehörigen der ersten und zweiten Generation (jeweils 12 %). Eine ähnliche Verteilung ergibt sich am anderen Ende des Berufsspektrums bei den ungelerten Arbeitern und Angestellten: Hier positionieren sich die Eingebürgerten (10,4 %) zwischen den gebürtigen Schweizerinnen und Schweizern (8,9 %) und der ersten und zweiten Ausländergeneration (24,2 % bzw. 14,0 %).

Personengruppen mit Migrationshintergrund nach höchster abgeschlossener Ausbildung, 2000



Auch in Bezug auf die Erwerbslosenquote gibt es deutliche Unterschiede: Eingebürgerte sind zu 4,8% erwerbslos, gebürtige Schweizer zu 2,5% und ausländische Staatsangehörige zu 8,1%.

Einbürgerung als wichtiger Indikator der Integration

Der Vergleich mit gebürtigen Schweizerinnen und Schweizern und Ausländerinnen und Ausländern weist zum Teil deutliche Unterschiede in Bezug auf die sozioökonomische Platzierung der Eingebürgerten in der Gesellschaft aus, so z.B. insbesondere im Ausbildungsniveau und den ausgeübten Berufen. Die vorliegenden Daten lassen den Schluss zu, dass Eingebürgerte generell eine bessere Position in der Gesellschaft einnehmen als ausländische Staatsangehörige. Die Einbürgerung stellt damit einen wichtigen Indikator für die Integration dar.

Diese kurzen deskriptiven Vergleiche erlauben selbstverständlich keine befriedigende Antwort auf die Frage des Integrationsniveaus der Eingebürgerten. Im Rahmen der Vertiefungsanalysen der Volkszählung 2000 wird die eingebürgerte Bevölkerung jedoch gegenwärtig vom Schweizerischen Forum für Migrations- und Bevölkerungsstudien detaillierter untersucht. Diese Studie dürfte eine ganze Fülle weiterer interessanter Aufschlüsse geben.

Qui sont ces personnes naturalisées?

A peine un Suisse/une Suisse sur dix a acquis la nationalité suisse par naturalisation. Qui sont donc ces personnes? 64 pour cent d'entre elles sont des femmes et 69 pour cent sont nées à l'étranger. Un cinquième de ces personnes ont déjà l'âge de la retraite. Les personnes provenant d'Europe, en particulier des pays voisins – l'Italie, la France et l'Allemagne – prédominent. Une comparaison entre les Suisses et Suissesses et la population étrangère permet de dégager des informations sur le statut socio-économique des personnes naturalisées dans notre pays.

Wenn auch heute zum ersten Mal relativ aktuelle Daten zu den Eingebürgerten verfügbar sind, darf nicht vergessen werden, dass diese Daten – je weiter man sich vom Volkszählungsdatum entfernt – an Aktualität verlieren. Bei den Volkszählungen handelt es sich um fotografische Momentaufnahmen der Bevölkerung, welche nur alle zehn Jahre erfolgen. Die regelmäßige Aktualisierung dieser Daten und die kontinuierliche Beobachtung der Eingebürgerten sind nach wie vor problematisch, da bislang keine einzige Quelle der laufenden Bevölkerungsstatistik dazu befriedigende Informationen liefern kann.



«Une profonde conviction intérieure»

Pourquoi donc ne voulait-elle pas se faire naturaliser, demande un médecin de l'hôpital dans lequel Norma Riesen travaillait comme infirmière. Elle était bien intégrée, parlait parfaitement la langue et s'engageait en faveur de la Croix-Rouge. Non, répondit alors la Mexicaine, elle n'avait pas l'intention de devenir Suisse pour la simple et bonne raison qu'elle ne s'y sentait pas prête intérieurement.

En effet, pour elle, une naturalisation avait affaire avec une profonde conviction intérieure. C'est à son époux Werner qu'elle doit malgré tout d'être aujourd'hui Suisse. Son mariage en 1976 lui a conféré automatiquement la nationalité suisse. Pour elle, d'ailleurs, cela a aussi été le premier pas qui l'a amenée à opter pour la Suisse. A l'époque, elle avait renoncé à sa propre nationalité mexicaine et, d'ailleurs, depuis lors elle n'est plus jamais retournée dans son pays d'origine.

Norma Riesen a grandi dans la Baja California, tout près de la frontière des Etats-Unis d'Amérique. En 1973, elle est venue en Suisse chez son beau-frère, à La Neuveville. C'est à la blanchisserie de l'Hôpital de Montreux qu'elle a commencé à travailler. Peu après, un médecin originaire d'Argentine l'a aidée à trouver un poste d'aide-infirmière. Elle a appris intensivement le français et c'est auprès de la Croix-Rouge qu'elle a suivi des cours de formation et de perfectionnement professionnels. Elle tient à dire qu'elle a payé elle-même tous les frais de cours de langue et de cours professionnels. Personne ne lui avait jamais fait de cadeau à cet égard, mais c'était aussi bien ainsi, car finalement, ne pouvait s'intégrer parfaitement qu'une personne prête à consentir à des sacrifices. Le respect et la tolérance envers la culture suisse, dit-elle, étaient des conditions sine qua non.

Dans son appartement de Vevey, des coussins brodés jonchent son divan. Son chat se frotte contre ses jambes. Son mari est à côté d'elle. Il participe avec passion à la discussion et a parfois

■ Norma Riesen wurde durch Heirat Schweizerin. Auf ihr mexikanisches Bürgerrecht hat die SVP-Anhängerin bewusst verzichtet.

toutes les peines du monde à se modérer et à la laisser parler. Ce sont de véritables jumeaux dans leur mode de pensée, mais il est vrai qu'ils forment un couple depuis plus de trente ans. Ils s'engagent ensemble dans la politique. A Vevey et dans le canton de Vaud, ils ont participé de manière déterminante à l'élaboration de la cellule locale de l'UDC. Les deux époux ont gagné les élections il y a trois ans et occupé un siège au Conseil communal. Ils ont aussi été membres de la Commission de naturalisation avant d'en démissionner en signe de protestation. «A Vevey», nous déclare Norma Riesen, «on brade la naturalisation à des personnes qui ne la méritent pas». A ses yeux, le droit de cité n'est pas la reconnaissance de droits, mais quelque chose que l'on doit gagner d'abord profondément à l'intérieur de soi. Mais selon quels critères doit-on évaluer cette conviction intérieure? C'est ce que nous voulons savoir. «Celui ou celle qui veut vraiment obtenir la nationalité suisse devrait renoncer à son ancienne nationalité» déclare Norma Riesen. Elle rejette, quant à elle, la double nationalité.

La révision de la législation sur la nationalité suisse n'enchantent guère Norma Riesen. Elle reste critique à l'égard des facilitations envisagées. Elle approuve cependant le fait que la demande des jeunes candidats à la nationalité suisse de la deuxième génération soit examinée par le canton. A son avis, la pratique actuelle de la naturalisation à l'échelon des communes manque d'uniformité et d'ailleurs, pour elle, en Suisse romande, la pratique est beaucoup trop molle. En revanche, elle pense qu'il est juste de ramener les émoluments de naturalisation purement et simplement au niveau des coûts administratifs qu'ils engendrent. A son avis, les Suisses et les Suissesses en herbe ne doivent pas être en butte à des obstacles financiers, car la naturalisation est finalement une question d'amour témoigné à son pays d'accueil.



La nationalité ne s'achète pas!

■ *Francisco Ruiz lebt seit 1963 in der Schweiz. Eine Einbürgerung kommt für den Spanier nicht in Frage, denn sie käme einem Verrat an seinem Heimatland gleich.*

Francisco Ruiz, ressortissant espagnol, a fait un parcours sans faute. 40 ans en Suisse, une vie intensément vécue, une vie de participation, une intégration parfaitement réussie, des décennies de lutte pour l'intégration des étrangers. Pourquoi alors ne pas s'être naturalisé? Son explication.

3 octobre 1963. Francisco Ruiz, né en Andalousie, arrive à Neuchâtel. Il n'a que 23 ans. La théologie l'intéresse et il vient en Suisse pour suivre une formation. Après deux ans d'études à Lausanne, il poursuit ses études à Neuchâtel. Parallèlement aux études, il s'occupe de ses compatriotes, émigrés dans le canton. La semaine il étudie la théologie, le week-end il accompagne et informe les Espagnols établis dans la région. Sa «carrière» dans le domaine de la migration commence à ce moment-là, une carrière qui est, aujourd'hui, longue de 40 ans.

Depuis 1967 il travaille au Centre Social Protestant CSP à Neuchâtel, s'occupant essentiellement de la communauté espagnole. Il restera dans cette ville de 1967 à 1975, en participant alors à la création de plusieurs organisations espagnoles. En 1975, on lui propose un poste au CSP à Lausanne. Il accepte le défi et s'en va.

Le travail au CSP se poursuit, son engagement auprès de sa communauté et dans le mouvement associatif aussi. Francisco Ruiz lutte pour les droits de sa communauté à différents niveaux. Il la représente auprès des autorités espagnoles. Bien intégré, connaissant bien la réalité suisse, Francisco Ruiz est l'un des délégués choisis pour représenter les organisations espagnoles au sein de la CFE. En 1992 il en devient membre et pendant huit ans il y participe activement. Elu également aux Chambres consultatives de la ville de Lausanne et du canton de Vaud, il s'engage encore aujourd'hui au niveau cantonal

et participe activement au Forum suisse pour l'intégration des migrantes et des migrants, dont il a été l'un des fondateurs et vice-président.

40 ans en Suisse, une vie intensément vécue, une vie de participation, des décennies de lutte pour l'intégration des étrangers. Pourquoi ne pas se naturaliser?

«Dans ma famille», explique Francisco Ruiz, «seule ma fille cadette s'est naturalisée. La naturalisation est très importante pour la deuxième génération. Dans les années 80, on ne se posait pas cette question. On était reçu en tant que travailleur. On luttait en ce temps-là pour être bien traité. Et on ne voulait pas renier le pays d'origine. La situation a changé avec les générations suivantes. Le schéma de fidélité au pays d'origine a perdu de son acuité. On veut que les enfants aient tous les droits.» Lui-même, dans les consultations au CSP, il informe et conseille les jeunes sur la naturalisation. Le mot «naturalisation», qui n'appartenait pas au vocabulaire de la première génération, devient quelque chose de logique pour les jeunes.

«Non, je n'ai jamais senti le besoin de me naturaliser», souligne Francisco Ruiz. «La naturalisation n'aurait en rien changé les bonnes relations que j'ai avec les Suisses. Mais il y a encore d'autres aspects: la fidélité aux origines marque fortement la première génération; acquérir la nationalité suisse aurait été ressenti comme le reniement du pays natal! Et puis, devoir payer pour devenir citoyen d'un autre pays, c'est une aberration!»

Francisco Ruiz compare la naturalisation à la conversion à une autre religion. «Si je me convertis, je le fais parce que je sens que je dois le faire et parce que les autres m'acceptent parmi eux. Le changement de religion ne se paie pas. On s'achète un manteau, une paire de chaussures! Pas une religion, pas une nationalité! Une nationalité doit être offerte. Elle ne doit pas être achetée. Il ne s'agit pas d'une marchandise.»

Participation à un projet collectif

40

En rupture avec sa logique assimilationniste, la naturalisation est de plus en plus perçue en Suisse comme étant un élément central du processus d'intégration des étrangers. Par l'obtention des droits de citoyenneté ces derniers sont susceptibles de disposer des ressources leur permettant de réaliser leur pleine intégration. Cependant, une vision uniquement formelle de l'intégration se heurte à des limites. En effet, elle ne considère pas suffisamment l'importance des logiques sociales qui sont au cœur des trajectoires d'acceptation, d'intégration et de reconnaissance des étrangers en tant que participants à un projet collectif commun.

D'un point de vue formel, la naturalisation constitue l'acte par lequel l'Etat accorde aux étrangers l'ensemble des droits (politiques, sociaux, civils) de citoyenneté. En ce sens, la naturalisation représente l'aboutissement, ou le stade final, d'un processus de transformation du statut d'étranger à celui de citoyen. Mais la naturalisation est bien plus qu'une procédure formelle. Il s'agit d'un acte fortement chargé d'un point de vue symbolique, car il constitue la modalité par laquelle les étrangers deviennent partie intégrante de la communauté nationale, et donc par laquelle ils sont susceptibles d'adhérer et de promouvoir le système de valeurs caractérisant et perpétuant la «nation» suisse.

Bien que constituant l'aboutissement d'un processus, la naturalisation peut néanmoins être interprétée de deux manières fort différentes. La première consiste à voir la naturalisation – donc l'obtention de la citoyenneté suisse – comme l'accomplissement d'une trajectoire d'assimilation. La deuxième, par contre, considère davantage la naturalisation comme un élément central de la trajectoire d'intégration sociale et politique. Ces deux conceptions de la naturalisation soulèvent des implications très différentes par rapport à la gestion du multiculturalisme en Suisse.

Deux conceptions de la naturalisation

La première conception est fondée sur l'idée selon laquelle les étrangers doivent progressivement s'assimiler dans le tissu social et culturel suisse avant d'être admis dans la communauté des citoyens. Par l'aboutissement de sa trajectoire d'assimilation, le naturalisé s'est symboliquement épuré de l'héritage culturel qu'il avait avant d'arriver en Suisse. En ce sens, la naturalisation stipule le fait que, désormais, l'individu est devenu suffisamment similaire à ses co-nationaux pour qu'il puisse obtenir le droit de faire partie de la communauté des citoyens, donc du Souverain politique. Ainsi conçue, l'idée de naturalisation contient une dimension d'uniformisation et de standardisation culturelle, finalisée à la préservation des principes, valeurs et pratiques régissant la société suisse. Elle constitue l'acte final d'une trajectoire d'adaptation culturelle à laquelle les immigrés se sont soumis. En effet, historiquement, la tâche de s'assimiler à la société suisse a toujours été fondamentalement dévolue aux immigrés eux-mêmes, et s'est accomplie par le biais de leur insertion dans le tissu social, économique et professionnel.

Au lieu de la considérer comme un aboutissement, la deuxième conception considère davantage la naturalisation comme un élément central du processus d'intégration. Selon cette perspective, l'acquisition de la citoyenneté, et donc de l'ensemble des droits qu'y sont rattachés, représente une condition nécessaire (mais pas suffisante) pour qu'une pleine intégration des étrangers puisse être réalisée. L'idée étant que de par leur participation à la définition des valeurs collectives et aux décisions publiques, les immigrés auront la possibilité de s'intégrer tout en tentant de maintenir leurs particularités culturelles.

Certes, au vu de la réalité de la naturalisation en Suisse, ces deux interprétations ne sont pas clairement dissociables. En effet, dans la mesure où en Suisse la procédure de naturalisation est du ressort des cantons et des communes, il existe un large éventail de pratiques. Selon les cantons, les contenus symboliques de l'acte de naturalisation peuvent donc être fort différents, en allant d'une version très formelle et procédurale à une vision plus ethnique et organique, fondée sur des critères plus exigeants du degré d'assimilation demandé aux immigrés. Plusieurs chercheurs ont déjà mis en évidence le fait que le modèle suisse d'incorporation des migrants est très exigeant en ce qui concerne la charge d'acculturation demandée aux étrangers. Le fait que, comparée à d'autres pays occidentaux, la Suisse ait une large communauté étrangère découle en partie du caractère restrictif des procédures de naturalisations (et en particulier du caractère dominant du *jus sanguinis* dans l'attribution de la citoyenneté). Cependant, on assiste depuis quelques années à un abandon (du moins au niveau rhétorique) d'une vision purement assimilationniste de la naturalisation. La problématique de l'intégration est désormais devenue centrale dans le débat public aussi bien en Suisse que dans l'ensemble des démocraties occidentales. Néanmoins, la question de l'assimilation demeure présente dans la discussion sur l'intégration.

Selon une opinion largement répandue, des formes d'assimilation culturelles sont nécessaires pour que les immigrés puissent s'adapter aux principes culturels et symboliques de leur nouvelle société de résidence.

La naturalisation comme facteur d'intégration

S'il est vrai que, d'un point de vue formel, l'obtention de la citoyenneté par la naturalisation constitue la meilleure approximation de l'intégration, il n'en demeure pas moins que cette dernière ne peut se résumer à l'enjeu – certes important – des droits civils, sociaux et politiques. L'acquisition de la citoyenneté permet certes l'accomplissement d'une intégration statutaire (notamment bénéficier du maximum de droits prévus par le système politique), mais elle ne constitue pas une condition suffisante pour garantir une pleine intégration sociale, culturelle ou économique.

L'intégration est bien plus qu'une question de statut. On peut disposer des droits de citoyenneté, être naturalisé depuis longtemps, et même être de pure souche suisse, tout en étant peu intégré dans des contextes particuliers. La situation des femmes illustre bien une telle dynamique: la discrimination au niveau salarial, la sous-représentation politique et dans les postes de cadre témoignent d'un certain manque d'intégration – et ceci bien que la loi stipule le contraire. Par contre, il existe des étrangers qui, bien que ne disposant pas de la totalité des droits de citoyenneté, se perçoivent comme étant bien intégrés dans le contexte social et culturel dans lequel ils vivent. Il est donc clair que la naturalisation, même facilitée ou fondée sur le droit du sol, ne peut pas en soi éliminer toute trajectoire de marginalisation.

Néanmoins, le potentiel intégrateur de la naturalisation est de taille. L'admission des étrangers dans la communauté des citoyens constitue un élément symbolique crucial pour que ces derniers puissent se sentir reconnus comme participants à un projet collectif commun. L'acte de naturalisation, donc, n'est de loin pas seulement matériel. Il relève aussi du respect de l'altérité, de la reconnaissance d'une présence qui nourrit la société suisse, de la possibilité offerte à tout individu soumis à la loi

Soziale und politische Anerkennung

Lange Zeit war das Konzept der Einbürgerung verbunden mit der Idee, dass sich Ausländerinnen und Ausländer allmählich in das soziale und kulturelle Gefüge der Schweiz assimilieren, bevor sie dann als Krönung dieses Prozesses in die Gemeinschaft der Staatsbürgerinnen und Staatsbürger einverleibt werden. Seit einigen Jahren machte diese Vorstellung einer integrativen Version der Einbürgerung Platz, welche auf der Idee aufbaut, dass die Verleihung der Bürgerrechte ein zentrales Element im Integrationsprozess darstellt. Selbst wenn der Erwerb der Staatsbürgerschaft aus einer formellen Perspektive die beste Annäherung an eine Integration darstellt, muss doch darauf hingewiesen werden, dass Integration wesentlich mehr darstellt als einen formellen Status. Die Integration ist abhängig von Beziehungsprozessen und von Dynamiken der Anerkennung. Natürlich ist die Einführung eines erleichterten Einbürgerungsverfahrens oder der Verleihung der Staatsbürgerschaft bei Geburt für die Förderung der Integration wünschbar. Wem Integration ein Anliegen ist, der muss darüber hinaus gehende Aktivitäten fördern, welche die soziale und politische Basis der Anerkennung stärken.

de participer à sa définition. C'est en ce sens qu'un assouplissement des procédures de naturalisation, entendu comme une forme de reconnaissance symbolique, pourrait avoir un effet important sur l'intégration. C'est en se sentant reconnus comme participants à part entière d'un projet collectif commun que les étrangers pourront entamer de véritables processus d'intégration politique ou sociale.

L'intégration: un processus inachevé, mais perfectible

La société helvétique, comme tout autre société, a toujours eu un fort pouvoir de définition sociale du «différent», de l'«étranger», du (préssumé) «dangereux» pour les équilibres sociaux et culturels du pays. Dans les années 60, la palme revenait aux Italiens et aux Espagnols, vus comme des individus ayant, par exemple, une éthique du travail douteuse. Ensuite, à partir des années 80, ce sont les requérants d'asile qui les ont supplantés, et plus spécifiquement celles et ceux provenant de l'ex-You-

goslavie. Le cas d'Emmen est en ce sens très significatif. La liste n'est bien sûr pas exhaustive, pensons par exemple à comment l'affaire des Fonds en déshérence a contribué à revigorer une partie des sentiments antisémites latents dans la population. Il semblerait maintenant que ce soient les musulmans le catalyseur de réactions de stigmatisation sociale et culturelle. Force est de constater que les constructions culturelles se modifient dans le temps. Il suffit d'une crise économique, par exemple, pour qu'une série de stéréotypes tels que «les étrangers nous volent les places de travail» se réactivent ou un flux de requérants d'asile important pour que la métaphore de «la barque est pleine» réapparaisse dans le débat public.

Le projet de loi visant à introduire des procédures de naturalisation facilitée pour les étrangers de la deuxième génération et la naturalisation automatique pour celles et ceux de la troisième représente certainement un pas important dans le sens d'une meilleure intégration des étrangers. En étant rapidement ou naturellement reconnus comme des participants de plein droit à un projet collectif commun, leur trajectoire d'intégration n'en sera que renforcée. Le fait d'offrir aux jeunes étrangers de la deuxième et de la troisième génération la possibilité de participer pleinement à la vie sociale et politique de la Suisse ne constitue pas seulement un avantage pour les étrangers eux-mêmes, mais pour l'ensemble de la population suisse.

Matteo Gianni, dr ès sciences politiques, est maître-assistant au Département de Sciences politiques de l'Université de Genève.

WAS? WEGEN
EINEM KAUGUMMI PAPIER?



ICH GLAUB, DIE HABEN DAS
IN DEN GENEN
DRIN.



NEI DU, DIESE
APPENZELLER...
HIL-FE!



■ Zeichnung von Mike van Audenhove
1997, in «Zürich by Mike», Band 2.

■ Des jeunes sur un banc public se moquent
des Appenzellois, ces «têtu» qui vivent sur une
autre planète» et concluent: «On est content d'être
Zurichois.»

Dessin de Mike van Audenhove 1997, dans «Zürich
by Mike», volume 2.

Mike van Audenhove

Wilhelm Tell wird Schweizer

44 Gelassen blickt der friaulische Südfrüchtehändler in die Kamera. Obwohl sein Jackett etwas abgetragen, ist die Kleidung darunter einwandfrei: gute Hose, Hemd mit leicht lässig gebundener Krawatte und Gilet. Im linken Arm hält der Einwanderer aus der benachbarten norditalienischen Provinz einen Korb mit Südfrüchten.

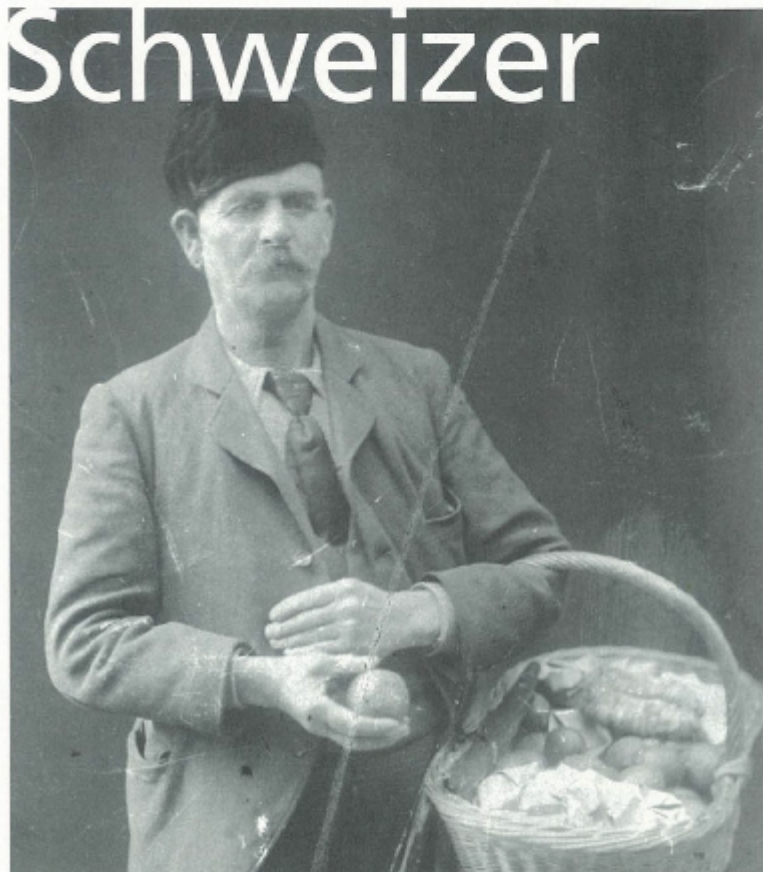
Als Pietro Gallizia einen Termin im Fotoatelier vereinbarte, war es ihm bereits gelungen, sich als versierter Händler zu etablieren. Bald würde er seine Frau Chiara, die beiden älteren Töchter und den kleinen Enrico nachziehen lassen. Vor wenigen Monaten konnte er ein Haus erstehen, denn die Geschäfte mit den Südfrüchten liefen gut. Pietro Gallizia war einer der vielen jungen Italiener, welche damals in die Schweiz einwanderten. Viele kamen, um bei den riesigen Eisenbahnvorhaben ihre Arbeitskraft zur Verfügung zu stellen.

Bis zum Ausbruch des Ersten Weltkrieges war die Aufenthalts- und Niederlassungsfreiheit im schweizerischen Bundesstaat nicht beschränkt. Die rasche Zunahme der ausländischen Bevölkerung in der Schweiz der Wende zum 20. Jahrhundert wurde bald einmal zum Thema der öffentlichen Diskussion. Eine Beschneidung der Einwanderungs- und Niederlassungsfreiheit zur Lösung der «Ausländerfrage» wurde jedoch mit dem Argument abgelehnt, man müsse den Bedürfnissen der Wirtschaft Rechnung tragen und das humanistische Gedankengut hochhalten. Um die Zahl der Ausländer zu senken, wurde stattdessen die Liberalisierung der Einbürgerungspolitik ins Auge gefasst.

Dieses Vorhaben war in Form von Gesetzesentwürfen schon weit fortgeschritten, als es mit dem Ausbruch des Ersten Weltkrieges ein abruptes Ende fand. Als die Vorlagen zur Lockerung der Einbürgerung in den zwanziger Jahren wieder aufgenommen werden sollten, hatte sich das politische und wirtschaftliche Umfeld radikal verändert. Der «Überfremdung» sollte nun nicht mehr mit Einbürgerungen begegnet werden.

Pietro Gallizia mag sich um die Einbürgerungsdebatten jener Zeit nicht gross gekümmert haben. Er hatte es zu einem angesehenen Geschäftsmann mit Haus und gut gehendem Früchte- und Gemüsegeschäft gebracht. Beim «Italiener» kaufte man gerne ein, und seine Familie hatte sich gut eingelebt. In Zürich waren sie zwar die Immigranten, aber schon zuhause, im Ort ihrer Herkunft, in Tolmezzo, da bezeichnete man sie als «Svizzeri».

Ob Pietro Gallizia sich als «Svizzero» verstand, wissen wir heute nicht. Und ob er sich hätte einbürgern lassen, wie es zu jener Zeit durchaus in Reichweite gestanden war, ist nicht überliefert. Vielleicht hatte er sich in der Tat nicht gross um eine Einbürgerung gekümmert. Vielleicht aber hätte er diese Option



■ Pietro Gallizia émigra à la fin du 19^{ème} siècle du Frioul en Suisse et devint un important marchand de légumes. Son fils fut le premier à se naturaliser en 1939, alors qu'il avait joué depuis des années le rôle de Guillaume Tell.

durchaus ernsthaft geprüft, denn das Wohl seiner Kinder lag ihm sehr am Herzen.

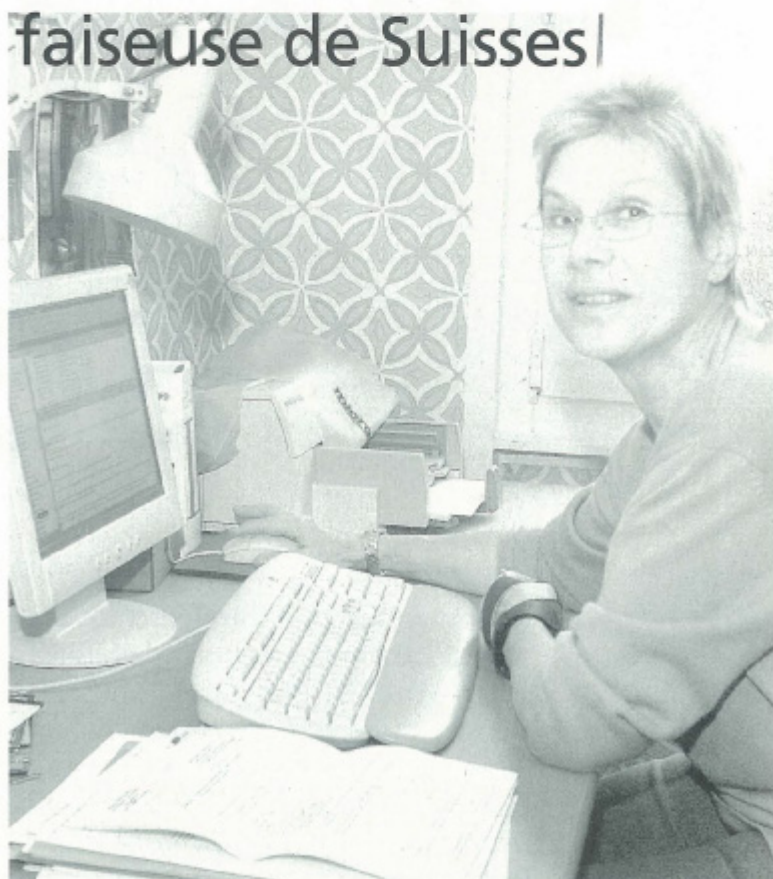
Es sollte erst sein Sohn Enrico sein, der 1939 um die schweizerische Staatsbürgerschaft ersuchte. Seine Frau, ursprünglich Schweizerin und durch Heirat Italienerin geworden, war dabei die treibende Kraft. Sie befürchtete, dass sich die politische Situation nachteilig auf ihr «Ausländersein» auswirken würde. Obwohl gewisse Kreise Opposition gegen die «zunehmende Überfremdung» machten, stimmte die Gemeindeversammlung dem Antrag zu. Pikantes Detail: Enrico Gallizia besass ausserordentliches schauspielerisches Talent und spielte seit Jahren die Rolle des Wilhelm Tell. Dem Wilhelm Tell Enrico Gallizia und dessen Familie die schweizerische Staatsbürgerschaft vorzuenthalten, wäre wohl einem Sakrileg gleich gekommen.

Rencontre avec une faiseuse de Suisses!

On ne «fait» pas de Suisses à coup de baguette magique! Au bout d'un long et coûteux parcours procédurier, les candidats font face à des hommes et des femmes qui décident en leur âme et conscience s'ils peuvent accéder à la nationalité helvétique. Comment vivent-ils ce pouvoir relatif? Pourquoi ont-ils intégré cette fonction? Rencontre avec une faiseuse de Suisses, le cœur sur la main.

Une sensibilité à fleur de peau et une profonde humanité, Marceline Millioud, conseillère communale socialiste à Yverdon depuis plus de 10 ans, préside la commission de naturalisation de la ville. Très tôt, elle voue son temps et son enthousiasme à la chose publique. Néanmoins, c'est plutôt par hasard qu'elle a accédé à sa fonction actuelle: «On m'a d'abord proposé un poste de suppléante dans la commission. L'année suivante, on m'a dit que j'allais en devenir la présidente.» Ses collègues avaient-ils perçu en elle la fibre nécessaire à un tel poste? Sûrement puisqu'elle prend cette fonction très à cœur. Son premier but est de donner un visage humain à la commission. Pour ce faire, elle met en place des soirées d'information. «On réunit toutes les personnes qui doivent se présenter dans les prochains mois et on leur explique qu'on est comme eux, qu'ils n'ont pas à avoir peur et qu'on n'est pas un tribunal.» Elle se tient aussi à disposition des plus apeurés et les aide à se mettre au point avant l'audition. «Pour moi, c'est aussi cela notre attribution. C'est les recevoir, s'ils en ont besoin. Expliquer les institutions de façon concrète en mettant des visages sur les fonctions.»

Féministe, elle est particulièrement touchée par le destin de ces femmes dont la culture empêche l'accès à la formation. «On essaie de les pousser à apprendre la langue pour qu'elles puissent corriger les leçons de leurs enfants et mieux s'intégrer.» Pour parvenir à cela, la commission travaille main dans la main avec Caritas Vaud qui dispense gratuitement des cours de français. «Quelquefois on a de belles surprises: un jour, une dame est venue à l'audition, sans parler un mot de français. On l'a adressée à Caritas. Quatre mois plus tard, elle s'est représentée devant nous. On se demandait comment elle avait pu acquérir en si peu de temps les connaissances nécessaires. Elle nous a fait une démonstration extraordinaire. On l'a même laissé parler plus longtemps, c'était un vrai bonheur!»



■ *Marceline Millioud ist sozialdemokratische Gemeinderätin in Yverdon und präsidiert die Einbürgerungskommission. Von den Vorwürfen, sie «mache zu viele Schweizer» lässt sie sich nicht beirren.*

Une audition réussie est une victoire pour Marceline Millioud, qui tisse souvent des liens profonds avec les nouveaux naturalisés. Consciente de ses responsabilités face à la Municipalité, au Conseil communal et à ses concitoyens, elle fait son travail avec sérieux et respecte toujours les exigences légales. «Pour moi c'est de loin la commission la plus facile. On ne travaille pas avec des dossiers, mais avec des humains. Il faut faire attention à ne pas blesser et avoir du tact et de l'empathie.»

Et si Marceline Millioud s'entend souvent dire qu'elle «fait trop de Suisses», elle passe outre ces remarques et promet de continuer à effectuer sa fonction avec humanité et droiture, tout en aidant les candidats à accéder au sésame à Croix-Blanche!

Ein Signal der Flexibilität setzen!

Nationalstaatliche Mitgliedschaft mag angesichts einer zunehmend pluralistischen Welt an Bedeutung verlieren. Dennoch gibt es eine weit verzweigte Bürgerrechtsdebatte, die nach Antworten auf Fragen der rechtlichen Integration in nationale Gesellschaften sucht. Drei Ansätze stehen dabei im Vordergrund: die postnationale, die nationale und die transnationale Staatsbürgerschaft.

Bürgerrechte stellen nicht nur Gleichheit unter den Angehörigen eines staatlichen Gemeinwesens her, sondern verleihen darüber hinaus der Person auch eine politische und soziale Würde. In den demokratischen Verfassungen moderner Nationen sind in der Regel alle Bereiche aufgeführt, welche eine Diskriminierung ihrer Bürgerinnen und Bürger verbieten.

Da nur Bürgerinnen und Bürger «pleno jure» den vollen Schutz des Staates und die damit verbundenen Rechte genießen, stellt das nationalstaatliche Bürgerrechtskonzept Asymmetrien zwischen den Rechten und Pflichten der Bürger und denjenigen der Einwohnerinnen und Einwohner des staatlichen Gemeinwesens, die keinen Bürgerstatus besitzen, her. Dadurch öffnet sich ein Einfallstor für Diskriminierung, Verletzung der Würde des Einzelnen sowie der Verweigerung der politischen Teilhabe.

Die enge Verknüpfung von Bürgerrechten und -pflichten mit dem Bürgerstatus wirft damit die Frage auf, wer ein Bürger ist und wie sich die Bürgerrechte auf Nichtbürger ausweiten lassen.

Die Frage nach der Mitgliedschaft zu einem Gemeinwesen durch das Staatsbürgerrecht bzw. durch den Ausschluss der übrigen Einwohnerinnen und Einwohner ist von demokratietheoretischer Brisanz. Der Streit um soziale, zivile und politische Rechte, in den Immigrantinnen und Immigranten in unterschiedlichen Einwanderungsgesellschaften involviert sind und an dem sie sich auch aktiv beteiligen, stellt einen Indikator für die Funktionsweise politischer Systeme dar. Er kann als Lackmustest für die demokratische «Qualität» eines Landes dienen. Denn angesichts der wachsenden Minorität von Nichtbürgern stellt sich für viele Einwanderungsgesellschaften die Frage nach der Legitimität ihrer demokratischen Strukturen.

Ungleichheit und Demokratie

Genügend Beispiele aus der Geschichte der Demokratie belegen, dass die Schaffung demokratischer Systeme durchaus mit Ungleichheit und Ausschliessung einher gehen kann. Der moderne Bürgerrechtsstatus war schon seit seinen Anfängen während der Französischen Revolution – trotz universalistischer Postulate – männlich konnotiert. In den USA des 19. Jahrhunderts wurde die Idee und Institution der Staatsbürgerschaft über die Zulassung zur Wehrpflicht konstruiert, so dass Wehrdienstunfähigen oder formell nicht zum Wehrdienst zugelassenen Schwarzen oder Frauen auch der Zugang zu den Bürgerrechten vorenthalten blieb. Ein anderes relevantes Aus-

schlusskriterium bestand im 19. Jahrhundert in der Klassenzugehörigkeit: Es kostete der Arbeiterbewegung im letzten und in diesem Jahrhundert beträchtliche Anstrengungen, die politischen und sozialen Rechte auf die Arbeiter auszuweiten. Zu den wesentlichen Erfolgen westeuropäisch-sozialistischer Bewegungen gehört es, mit der Einführung des Wohlfahrtsstaates die Diskrepanz zwischen Habenden und Nichthabenden vermindert und das Recht auf Bildung, Gesundheit und Arbeit mit dem Prinzip der Gleichheit gekoppelt zu haben. Heute, am Ende dieser Entwicklung, garantieren Bürgerrechte in der Regel die Gleichberechtigung hinsichtlich Zensus (der Schätzung der Bürger nach ihrem Vermögen), Geschlecht, Bildung, Beruf und Niederlassung. Trotzdem ist die Staatszugehörigkeit bis heute ein relevantes Kriterium zur Bemessung der Rechte einer Person geblieben.

Unterschiedliche Positionen in der Bürgerrechtsdebatte

Die gesellschaftliche Auseinandersetzung um die Bedeutung der Bürgerrechte dauert an. Heute kreist die Diskussion überwiegend um die ungelöste Frage der Inklusion von Ausländerinnen und Ausländern. Einwanderung wird zur Herausforderung, weil der Aufenthalt von neuen Bevölkerungsgruppen den erlangten Konsens bezüglich der nationalen Integration immer wieder in Frage stellt. Die Nation muss sich daher angesichts der veränderten Rahmenbedingungen in der zunehmend pluralistischen Welt immer wieder auf die Suche nach konkreten Antworten auf die Frage der Integration begeben. Blickt man von diesem Standpunkt auf die Debatten zur Reform der Bürgerrechtsgesetzgebung in den europäischen Staaten während des letzten Jahrzehnts zurück, so lassen sich unterschiedliche Positionen erkennen. Diese können den drei Kategorien der postnationalen, neonationalen und transnationalen Argumentation zugeordnet werden.

Postnational: Abschied vom Territorialprinzip

Die postnationale Argumentation lässt die bis dahin gültige Vorstellung des Nationalstaates hinter sich. Der nationale Staat gilt ihr nicht mehr als der einzige Ort, welcher staatsbürgerliche Zugehörigkeit generiert. Yasemin Soysal (1994) zum Beispiel weist in diesem Zusammenhang auf verschiedene nationale und internationale Entwicklungen wie die Zunahme der Migration in Europa seit dem Zweiten Weltkrieg oder die Relativierung der nationalen Souveränität durch den Ausbau der Europäischen Union (EU) hin. Anzuführen ist auch die zunehmende Entwick-

lung und Bedeutung der internationalen Regulierungen auf der Ebene des Völker- und Menschenrechts. So haben internationale Konventionen die Rechte von Ausländern ausgeweitet, wenn auch Diskriminierungen gegen sie nicht völlig unterbunden werden konnten. Diese Faktoren haben die ursprüngliche souveräne Macht der Nationalstaaten in Bezug auf die Berechtigung der Ausländerinnen und Ausländer untergraben. Gemeinsam mit Forderungen der Migranten nach mehr Teilhabe haben diese Entwicklungen, so die postnationale These, zu Bürgerschaftsregelungen geführt, welche nicht mehr als partikularistisch oder territorial auf die Nation begrenzt bezeichnet werden können. Die in verschiedenen Staaten eingeleiteten Reformen haben das Einbürgerungsverfahren, den Zugang zur Staatsbürgerschaft durch Geburt, das Stimm- und Wahlrecht sowie die Möglichkeit der doppelten Staatsangehörigkeit verbessert.

Es entsteht ein postnationales Modell der Mitgliedschaft zum Gemeinwesen, das sich nicht auf die Nationalität einer Person, sondern auf die Person und ihre Würde stützt. Gleichzeitig haben auch die Migranten selbst begonnen, ihre Identität neu zu definieren. Man spricht von transnationalen Loyalitäten oder von multipler Zugehörigkeit. Der Grundsatz, eine einzige Staatsbürgerschaft zu haben, wird in Frage gestellt. Das Wahlrecht für Angehörige eines anderen EU-Staates ist der Forderung vieler Migrantinnen und Migranten entgegen gekommen, Bürgerrechte und Staatsangehörigkeit zu trennen. Die EU trägt zu einem Bedeutungswandel nationaler Staatsbürgerschaft bei, indem sie eine neue Ebene der Rechtssprechung in Kraft setzt, auf die sich auch Migranten berufen können (siehe auch Artikel «International» von Adrian Gerber auf Seite 70).

Que signifient aujourd'hui les droits de cité?

De fait, les droits de cité ont toujours été controversés. La discussion actuelle n'est, quant à elle, pas différente, puisqu'elle est empreinte de querelles entre post-, néo- et transnationalistes. Tandis que les postnationalistes partent d'un Etat national, mais dont l'importance est réduite par des régimes internationaux et des discours sur les Droits de l'Homme et rend possible des politiques de droit de cité expansives, les néonationalistes, eux, souhaitent revitaliser le concept «fermé» de la citoyenneté d'Etat dans les conditions modifiées existantes de la globalisation et de la régionalisation selon le modèle de l'Union européenne. Quant aux transnationalistes, ils continuent à prendre très au sérieux l'Etat national, mais reconnaissent l'existence des espaces transnationaux en tant qu'innovation, qui devrait donc également dicter des innovations en matière de nationalité.

Neonational: Staatangehörigkeit für Auserwählte

Die neonationale Argumentation bezieht sich auf Entwicklungen, die versuchen, die kulturellen, nationalen und transnationalen Grenzen neu auf den Plan rufen, um irgendeine Form von sozialer Schliessung als Nation zu sichern. Diese Position kann als Antwort auf die obgenannten postnationalen Entwicklungstendenzen verstanden werden. Sie unterscheidet sich von ursprünglichen nationalistischen Vorstellungen der Zugehörigkeit

48

Gianni D'Amato hat in Potsdam zum Thema der politischen Integration von Ausländern in Frankreich, Deutschland und der Schweiz promoviert. Er ist Projektleiter am Swiss Forum for Migration and Population Studies an der Universität Neuenburg.

Zum Thema publiziert hat er unter anderem «Vom Ausländer zum Bürger» (2001), erschienen im LIT-Verlag und, gemeinsam mit Philippe Wanner, die Avenir-Suisse-Studie «Naturalisation en Suisse. Le rôle des changements législatifs sur la demande de naturalisation», einsehbar unter www.avenir-suisse.ch

insofern, als dass sie diese als Grundlage für ihre Argumentation erweitert und modernisiert. Neben den Bürgerrechtsreformen in den Niederlanden, in Belgien und Deutschland waren in den neunziger Jahren auch Einschränkungen des Staatsbürgerschaftsrechts zu beobachten. In Frankreich zum Beispiel wurden mit der Reform von 1993 formelle Integrationsbedingungen eingeführt, von welchen eine exklusive Wirkung erwartet wird (Favell 1997). Die automatische Erlangung der Staatsbürgerschaft durch Geburt wurde in ihrem Anwendungsbereich stark eingeschränkt und die erleichterte Einbürgerung der zweiten Generation an eine formelle Erklärung gebunden. Mit dieser Rechtsnovelle verabschiedete sich Frankreich von einem liberalen Zugang zur Grande Nation. Der Vorstellung einer geschlossenen Bürgerschaft wurde Vorschub geleistet und ein exklusives, kulturalistisches Verständnis von Nation gestärkt. Nicht umsonst werden in der neonationalen Argumentation Fragen der Bürgerrechte häufig mit Bestrebungen vermengt, die Zugänge für Einwanderer zu schliessen. Aber auch die EU-Bürgerschaft kann als Ausdruck der neonationalen Argumentation gelesen werden, gewissermassen als Reformulierung nationalistischer Ideen auf europäischer Ebene auf der Basis einer Vorstellung eines kulturell, territorial (und religiös) geeinten Europas, das alles Nichteuropäische fern hält.

Transnational: Zugehörigkeit zu anderen Nationen

Die dritte Position, die transnationale Argumentation, vollzieht zwar ähnlich der postnationalen Position einen Bruch mit gängigen Vorstellungen der nationalen Mitgliedschaft, misst aber der Nation als strukturierendem Merkmal gesellschaftlicher Realität nach wie vor Bedeutung bei. Transnationalismus ist in der Literatur definiert als ein Prozess, in dem Migrantinnen und Migranten vielschichtige Beziehungen unterhalten, welche die Gesellschaften der Herkunft und der Niederlassung zusammen verbinden (Kleger 1997). Portes et al. (2002) argumentieren, durch die Schaffung von intensiven grenzüberschreitenden Netzwerken würde Transnationalismus den Menschen ermöglichen, in allen Bereichen der Politik, der Wirtschaft und der Gesellschaft gewissermassen zwei Leben zu führen. Auch wenn diese Netzwerke zeitlich zum Teil weit zurückreichen, haben sie heute aufgrund der Geschwindigkeit der kommunikativen und transporttechnischen Möglichkeiten eine neue Qualität angenommen. Die Teilnehmenden an dieser transnationalen Welt sind häufig mehrsprachig und bewegen sich mit Leichtigkeit in verschiedenen Räumen, verfügen über Wohnungen in mehreren Ländern und verfolgen ökonomische, politische und kulturelle Interessen, die ihre Anwesenheit in verschiedenen Staaten erfordern. Den modernen Transnationalismus prägt ein hoher Grad an Austausch sowie ein grenzüberschreitendes soziales Handeln.

Im Bereich des Bürgerrechts hat der Transnationalismus zum Durchbruch von Entwicklungen geführt, welche bislang von den Nationalstaaten bekämpft oder gemieden worden sind. So hat der Europarat 1997 seine Haltung, mehrfache Staatsange-

hörigkeiten möglichst zu vermeiden, aufgegeben. Die Zahl der Doppelbürger ist in Europa seit zwei Jahrzehnten rasant angestiegen, was sowohl auf die Einbürgerung von Personen zurückzuführen ist, welche ihre ursprüngliche Nationalität behalten haben, als auch auf die Reformen des Bürgerrechts, welches den Frauen das Recht zugesteht, die eigene Nationalität an ihre Kinder aus binationaler Ehe weiterzugeben. In der neuen Staatsangehörigkeitskonvention des Europarats wird deshalb die doppelte Staatsbürgerschaft ausdrücklich vorgesehen.

Seit dem 1. Januar 1992 anerkennt die Schweiz die doppelte Staatsbürgerschaft. Seither haben die Einbürgerungszahlen stark zugenommen, namentlich bei Ausländerinnen und Ausländern, deren Herkunftsstaaten ebenfalls die doppelte Staatsbürgerschaft anerkennen. Mit der zur Diskussion stehenden Bürgerrechtsrevision, welche für die erste Generation die Fristen senkt, für die zweite Generation die Einbürgerung erleichtert und für die dritte Generation das Geburtsrecht einführt, würde sich die Schweiz einen Schritt weit von einer neonationalen Position hin zu einer post- oder transnationalen Position bewegen. Die Reform ist ein Versuch, die Vererbbarkeit zu überwinden. Und schliesslich ist die Frage der Einbürgerung auch ein Indikator für den Charakter und die Reaktionsfähigkeit einer Demokratie. Denn der Einwanderungsprozess lässt das System nicht unverändert.

Bibliografie

- Council of Europe (1997) European Convention on Nationality. Strasbourg: Edition du Conseil de l'Europe (European treaty series; 166)
- Favell, Adrian (1997) *Philosophies of Integration: Immigration and the Idea of Citizenship in France and Britain*. New York: St Martin's Press
- Kleger, Heinz (Hg.) (1997) *Transnationale Staatsbürgerschaft*. Frankfurt/M.; New York: Campus Verlag
- Marshall, Thomas H. (1950) *Citizenship and Social Class and Other Essays*. Cambridge: University Press (dt. Bürgerrechte und soziale Klassen. Zur Soziologie des Wohlfahrtsstaates. Frankfurt/M., New York: Campus Verlag)
- Portes, Alejandro, William J. Haller and Luis Eduardo Guarnizo (2002). «Transnational Entrepreneurs: An Alternative Form of Immigrant Economic Adaptation.» *American Sociological Review* 67(2): 278-298.
- Shklar, Judith (1991) *American Citizenship. The Quest for Inclusion*. Cambridge und London: Harvard University Press
- Soysal, Yasemin (1994) *Limits of Citizenship: Migrants and Postnational Membership in Europe*. Chicago: University of Chicago Press



KARİKATUR JALS

«Man kann nie wissen, was gefragt wird...»
Zeichnung Jals 2004, in der Neuen Luzerner Zeitung.

«On ne peut jamais savoir ce qu'on va demander...»
Dessin Jals 2004, dans la «Neue Luzerner Zeitung».

Ritratto

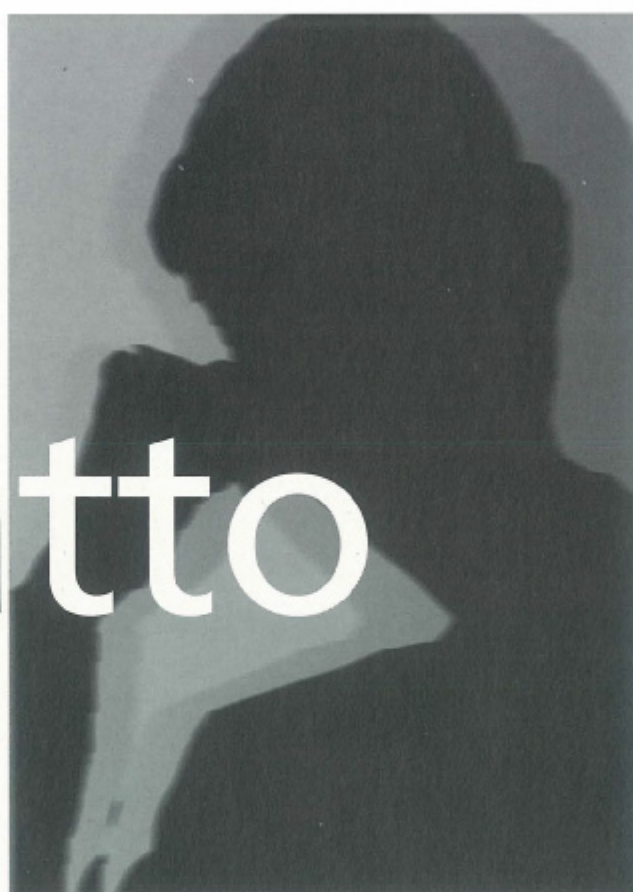
di un'ombra

Diego Rodriguez dice di essere un'ombra, una figura dai contorni non definiti e variabili. A 34 anni, lui che ha appena richiesto la naturalizzazione, pensa che la sua sia una non esistenza e ripete spesso, parlando, di essere «disintegrato», intendendo forse «non integrato», a cui aggiunge poi «mi sento decentrato». Non è facile fare il ritratto di qualcuno che si vuole senza fisionomia propria. Ecco allora perché Diego ha scelto piuttosto di raccontare la storia che ha portato un'ombra a prendere forma, se forma può avere...

Diego è cresciuto in Svizzera, i suoi genitori sono rifugiati politici cileni giunti nel Canton Vaud 23 anni fa. Quando gli si chiedono maggiori dettagli sul suo rapporto, alla Svizzera, egli cerca di evitare di rispondere e non parla volentieri della sua vita e del suo passato, così fa rendere ancora più indefinito il suo «personaggio».

Diego non ha completato la formazione scolastica, perché all'età di 12 anni, per ragioni che preferisce non spiegare, è stato messo in internato per quattro anni e separato dalla sua famiglia. Dall'età di 16 anni, egli vive in una situazione di instabilità economica, a cui ha tentato di porre fine sperando in una carriera calcistica dapprima e studiando musica poi, ma inutilmente. Solo di recente ha seguito dei corsi pagati dall'assistenza per ottenere un certificato di livello medio. Anche sulla sua famiglia, Diego preferisce tacere. Tutto quello che dice è che suo padre abita attualmente in Florida e che suo fratello si trova in un ospedale psichiatrico. E' evidente la paura di lasciarsi scappare qualcosa di sbagliato o che gli «svizzeri» potrebbero reputare offensivo, soprattutto adesso che sta aspettando una risposta sulla sua procedura di naturalizzazione. Secondo lui, uno straniero non ha il diritto di esprimere il suo malessere nei confronti del nostro paese, come invece tanti svizzeri fanno, perché le autorità potrebbero obbligarlo ad andarsene...

Sono state le sue partenze ed i suoi incontri con l'alterità a fargli prendere coscienza della sua condizione di ombra. Dappri-



■ *Diego Rodriguez sagt von sich selber, er habe keine eigene Identität, kein Heimatland. Nach Chile zurück will er nicht, in New York konnte er nicht leben. Am besten fühlt er sich in der Schweiz. Ob der Rosenverkäufer je Schweizer werden kann, ist ungewiss.*

ma una ricerca delle sue origini in Cile, dove si rende conto che non condivide con i cileni la mentalità e i valori, perché i suoi sono in fondo quelli che ha incorporato durante la sua adolescenza in Svizzera. Si sente a disagio in mezzo a persone che vedono in lui un privilegiato, e non capiscono perciò come possa non essere ricco abitando a Losanna. In seguito è in due città estranianti come New York e Parigi che Diego capisce di non aver un luogo suo nel quale tornare. La gente lo considera un cileno e cerca in lui, nel suo modo di fare, di comportarsi, gli stereotipi legati ai sudamericani, che evidentemente Diego non soddisfa. Inoltre, a New York Diego ha dei problemi con l'ufficio immigrazione che minaccia di rispedito a casa, ma non in Svizzera.

Diego decide allora di tornare in Svizzera. Dopo parecchi anni vuole presentare una richiesta di naturalizzazione. E stabilito nel Giura ed ha ottenuto una rendita AI, che arrotonda facendo del porta a porta per vendere rose.

Ecco perché quindi lui si sente un'ombra. Perché non ha un'identità sua, non ha un paese suo, non si trova bene nel luogo in cui sta ma crede di non avere il diritto di dirlo a voce alta. Il passaporto di una nazione che in fondo lo ha escluso rappresenterebbe per lui la sicurezza, la certezza di sentirsi finalmente libero di andare alla ricerca di una sua identità, di vivere un'esistenza vera... senza la paura di un ritorno forzato in Cile.

«Kommen Sie und holen Sie Ihren Pass»

Sie ist die Mutter berühmter Schweizer Fussballspieler, hat somit wesentlich zum aktuellen Erfolg des Schweizer Fussballs beigetragen. Doch den Schweizer Pass hat Emine Yakin bisher nicht erhalten – weil sie zu wenig deutsch kann.

Gerne wäre sie mit nach Argentinien ins Trainingslager gegangen, erzählt Emine Yakin. Als türkische Staatsangehörige hat sie jedoch kein Visum erhalten. Sie hätte gerne ihre zwei prominenten Fussballersöhne begleitet, denn jetzt habe sie Zeit, erklärt sie. Alle ihre acht Kinder leben selbständig, haben ihre eigene Familie.

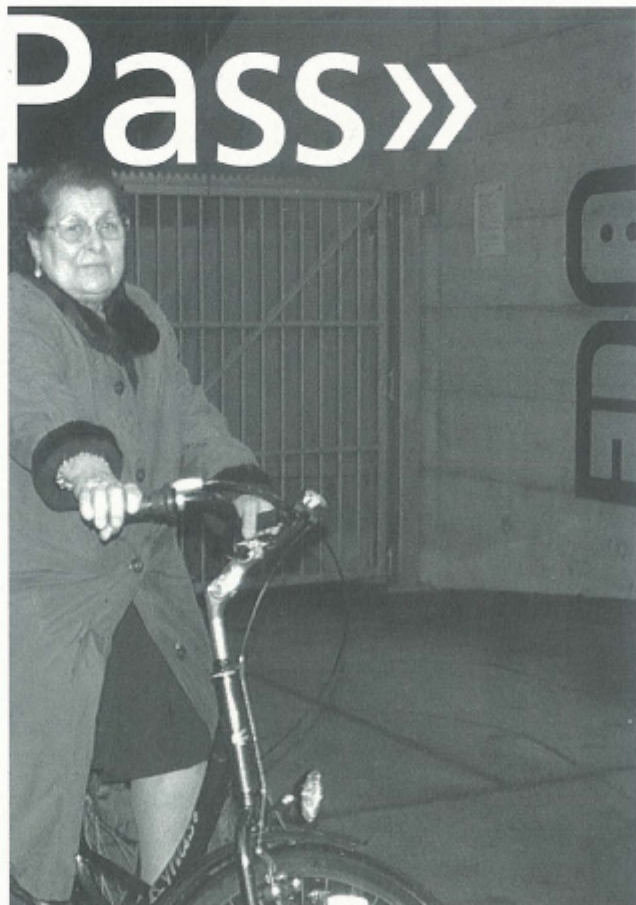
Es ist ein regnerischer Freitagnachmittag anfangs Januar. Wir treffen Emine Yakin in einem Café in der Nähe des Fussballstadions St.Jakob-Park in Basel. Sie erscheint zum verabredeten Gespräch, das auf Türkisch geführt wird, auf ihrem dreirädrigen Velo.

«Sieben Leute sassen in dem Raum, wo der Test durchgeführt wurde», schildert sie das Prozedere bei der Einbürgerungsgemeinde. «Sie fragten mich nach dem wichtigsten Feiertag der Schweiz. Ich habe es nicht gewusst.» – «Ja, dann lernen Sie noch ein bisschen besser deutsch!» Mit 30 Jahren hatte Emine Yakin Istanbul verlassen, um für ihre Familie ein besseres Auskommen zu finden. So kam sie 1970 in die Schweiz. Sechs ihrer acht Kinder waren bereits geboren.

«'Warum sind Sie nie in einen Migroskurs gegangen', haben sie mich auf dem Einbürgerungsamt gefragt», fährt Emine Yakin fort. «Ich hatte nie Zeit. Und auch kein Geld. Ich habe acht Kinder grossgezogen. Ich habe sie in die Schule gebracht, nach Hause geholt, zum Fussballtraining gebracht. Und jetzt sind sie sogar berühmt geworden. Ich habe meinen Kindern nie einen Schlüssel um den Hals gehängt, bin immer für sie da gewesen. Aus allen ist etwas Rechtes geworden. Ist es nötig, dass ich deutsch spreche? Zudem: Das Nötigste kann ich sagen.»

Der berühmten Fussballer-Mutter kommt es vor, als sei sie zwar in der Türkei geboren, aber in der Schweiz aufgewachsen. Die Schweiz kenne sie auch viel besser, da ihre Kinder sie überallhin mitnehmen würden. Sie erzählt von Bergen, vom Leukerbad, von St. Gallen. Ohne Schweizerpass fühle sie sich jedoch manchmal wie in einem Gefängnis.

Einmal monatlich trifft sich Emine Yakin nun mit einer hilfsbereiten Dame, die sie in Deutsch unterrichtet. Ohne Buch. Sie unterhalten sich übers Essen, über den Freundeskreis und die



■ *Emine Yakin est la mère de deux footballeurs suisses célèbres. Elle n'a cependant pas (encore) reçu le passeport suisse – car elle ne maîtrise pas assez l'allemand.*

Familie, über die Wohnung. Auf Deutsch. «Ich bin nicht Schweizerin geworden, weil ich zu wenig Deutsch kann. Meinen Kindern haben sie den Pass gegeben. Aber sie denken nicht daran, wer diese Kinder aufgezogen hat. Alle arbeiten und zahlen Steuern. Es gibt kein Dankeschön!»

Emine Yakins Leidenschaft ist der Fussball. Sie verpasst kaum ein Training, geschweige denn ein Spiel. «Der Apfel fällt eben nicht weit vom Stamm», erklärt sie, und erwähnt das Fussballfeld vor ihrem Haus, auf dem sie ihre Kinder von klein auf zum Fussball Spielen anregte. Und heute möchte sie ihre Söhne zu den Spielen im Ausland begleiten können. Deshalb hat sie einen Wunsch an die Verantwortlichen der Einbürgerungsgemeinde: «Es wäre so schön, wenn sie mal anrufen würden und sagten, 'Frau Yakin, kommen Sie und holen Sie Ihren Pass'».

Hat das Gemeindebürgerrecht aus

Das Schweizer Gemeindebürgerrecht hat seit der Entstehung des schweizerischen Bundesstaats mehr und mehr an Bedeutung verloren. Trotzdem sind in der Schweiz noch immer die Gemeinden und die Kantone für die ordentliche Einbürgerung zuständig. Mit den willkürlichen und diskriminierenden Einbürgerungsentscheiden einzelner Gemeinden hat die Frage nach der Bedeutung des dreistufigen Schweizer Bürgerrechts an Brisanz gewonnen.

52 Am 13. Juni 1999 nahmen die Emmener Gemeindebürgerinnen und -bürger die SVP-Initiative «Einbürgerungen vors Volk!» mit einer knappen Mehrheit von 51,5% an. Bis im Sommer 2003 wurden in dieser Gemeinde an der Urne wiederholt die Einbürgerungsgesuche von Menschen aus dem ehemaligen Jugoslawien aufgrund ihrer Herkunft abgelehnt. Schon im Jahr 2000 beanstandete die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) die besagte Einbürgerungspraxis. Drei Jahre später erbrachte eine Studie im Auftrag der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus den Beleg für den Zusammenhang zwischen nicht begründbaren, direkt-demokratischen Entscheiden und den hohen Ablehnungsquoten bei Gesuch Stellenden vorwiegend aus den Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawien und aus der Türkei. Das Fazit der Studie: Das Prinzip der Gleichbehandlung kollidiert mit freien Einbürgerungsentscheiden des Souveräns.

Nachdem der Ständerat in seiner Sitzung vom 17. Juni 2003 das Beschwerderecht aus dem Entwurf zu einem neuen Bundesgesetz über den Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts gestrichen hatte, erklärte das schweizerische Bundesgericht mit seinen Urteilen vom 9. Juli 2003 die Zürcher SVP-Initiative «Einbürgerungen vors Volk!» und Einbürgerungsentscheide an der Urne für ungültig. Urnenabstimmungen über Einbürgerungsgesuche verstossen, so die Begründung, gegen die in der Bundesverfassung verbrieften Willkür- und Diskriminierungsverbote. Angesichts dieser Entwicklungen stellt sich die Frage, unter welchen Bedingungen in Zukunft am Gemeindebürgerrecht festgehalten werden kann, wenn rechtsstaatliche Normen und – in Anbetracht der multikulturellen Gesellschaft in der Schweiz – gesellschaftspolitische Forderungen nach einer Liberalisierung der Einbürgerung ernst genommen werden sollen.

Die Angst vor armen Neubürgern

Die Entstehung des Gemeindebürgerrechts in der Schweiz führt ins 16. Jahrhundert zurück. Ein wichtiger Faktor bildete damals die allmähliche Verknüpfung der obligatorischen Armenpflege mit den Heimatgemeinden. Die Frage, wer zu den Eigenen gehören soll und wer nicht, wurde für die Gemeinden von zentraler Bedeutung; der Umgang mit nicht eingesessenen Personen veränderte sich von Grund auf. Zuvor, im Mittelalter, waren die Städte zur Vermehrung ihrer Wehr- und Wirtschaftskraft und die Dörfer zur Kultivierung von Boden und Wald an der Zunahme von «Bürgern» beziehungsweise «Dorfgenossen» interessiert gewesen. Doch jetzt hielten sowohl die Stadt- als auch die Landgemeinden die Zahl der Personen, die im Verarmungsfall ein Anrecht auf Unterstützung besaßen, so gering wie möglich. In der Folge zeichnete sich das Gemeindebürgerrecht bis zum Ende des 18. Jahrhunderts durch eine weit gehende Schliessung aus; Einbürgerungen wurden kaum mehr vorgenommen und die Bürgerbasis in den Gemeinden wurde zusehends kleiner.

gedient?

Diese Situation änderte sich mit der Einsetzung des helvetischen Einheitsstaats im Jahr 1798. Um die schweizerische «Einheit», das «allgemeine Wohl» und «den Erwerbsfleiss» zu fördern, löste das helvetische «Gesetz über die Bürgerrechte» vom 13. Februar 1799 die Bürgergemeinden in ihrer Funktion als politische Gemeinden auf. Sie besaßen nunmehr lediglich den Status von Nutzungskorporationen. Die Funktion der politischen Gemeinde übernahmen die vom helvetischen Staat geschaffenen Einwohnergemeinden, die so genannten Munizipalitäten. Politisch berechtigt waren darin nebst den bisherigen Bürgern alle helvetischen Staatsbürger, die seit fünf Jahren in einer Gemeinde niedergelassen waren. Der finanziell schwache helvetische Staat sah sich jedoch nicht in der Lage, die auf den bisherigen Bürgergemeinden basierende Armenfürsorge zu tragen. Dem Mitgliederverband der ehemaligen Bürgergemeinde blieb deshalb die wichtige Aufgabe der Armenunterstützung für seine Bürgerinnen und Bürger erhalten.

Bürgergemeinden verlieren politische Kompetenzen

Nach der Auflösung des helvetischen Einheitsstaats im Jahr 1803 setzten die meisten Gemeinden die Bürgergemeinden wieder in ihrer Funktion als politische Gemeinden ein. Doch die kommunalen Veränderungen, die während der Zeit zwischen 1798 und 1803 zum ersten Mal durchgesetzt worden waren, wurden mit den demokratischen Bewegungen der 1830er Jahre, spätestens aber mit der Bundesstaatsgründung im Jahr 1848 wieder aufgegriffen. So zeichnete sich im Verlauf des 19. Jahrhunderts die Tendenz ab, dass die Bürgergemeinden immer mehr politische Kompetenzen an die Einwohnergemeinden abtraten.

Dies geschah in manchen Gemeinden wie beispielsweise in Zürich aus freien Stücken. Andernorts markierten die Bundesverfassungen von 1848 und 1874 wichtige Einschnitte. Um die

neue liberale Staats- und Wirtschaftsordnung zu gewährleisten, hielt die Verfassung von 1848 die Niederlassungsfreiheit für männliche Schweizer christlicher Religion fest sowie deren rechtliche Gleichstellung mit Kantonsbürgern in allen kantonalen Angelegenheiten nach einer zweijährigen Niederlassung im Kanton. Schliesslich garantierte die revidierte Bundesverfassung von 1874 allen männlichen Schweizer Bürgern schon nach einer Niederlassung von drei Monaten in einem andern Kanton das Stimm- und Wahlrecht in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten. Die von oben verordneten Rechte für niedergelassene Schweizer Bürger – die Frauen blieben bekanntlich bis 1971 von der politischen Mitsprache ausgeschlossen – setzten der Bürgergemeinde als politischer Gemeinde ein Ende.

Keine Chance für ein schweizerisches «Indigenat»

Trotzdem konnte sich das dreigliedrige System des schweizerischen Bürgerrechts bis heute halten. Ein Grund dafür war, dass der Prozess der Ablösung der Armenfürsorge vom Heimatprinzip länger dauerte als die Ablösung der politischen Gemeinde von der Bürgergemeinde. Schon vor rund hundert Jahren wurde nämlich über den Sinn des Gemeindebürgerrechts nachgedacht. Damals drängten Politiker und Experten auf eine neue Bundesgesetzgebung. Sie sahen in der Steigerung der Einbürgerungsquote das wichtigste Mittel, um den als bedrohlich hoch wahrgenommenen Ausländeranteil in der

53

Le droit de cité communal bientôt dépassé?

Depuis la création de l'Etat fédéral, le droit de cité communal a de plus en plus perdu d'importance. Et malgré cette réalité, en Suisse, les communes et les cantons demeurent compétents pour la naturalisation ordinaire. A la suite des décisions de naturalisation arbitraires et discriminatoires dans certaines communes, la question du droit de cité suisse à trois échelons est devenue cruciale. Pour pouvoir maintenir à l'avenir également ce triple échelon dans le droit de cité suisse, l'auteure est d'avis que tant la Confédération que les communes doivent prendre très au sérieux le postulat de la société demandant une libéralisation des naturalisations. L'auteure estime qu'il faudrait déplacer la compétence des naturalisations du législatif communal à l'exécutif communal et introduire un droit de recours à l'échelon fédéral.

54 Schweiz von 11,6% im Jahr 1900 zu senken. Am weitesten ging dabei das Postulat des Arbeitersekretärs Herman Greulich im Jahr 1909. Er forderte einen Bericht des Bundesrats zur Frage, ob ein schweizerisches «Indigenat» eingeführt werden könne. Dies hätte eine Loslösung des Schweizer Bürgerrechts vom Gemeindebürgerrecht bedeutet. Doch gerade das vielerorts noch immer geltende Heimatprinzip bei der Armenfürsorge machte eine solche Änderung zu einem undurchführbaren Projekt. Obwohl sich das Wohnortsprinzip bei der Armenunterstützung nach dem Ersten Weltkrieg in den Kantonen und Gemeinden immer mehr durchzusetzen begann, sollte es noch bis ins Jahr 1975 dauern, bis die Gemeinden zur Unterstützung der kantonsfremden und in der Gemeinde niedergelassenen Schweizer Bürgerinnen und Bürger vom Bund de jure verpflichtet wurden.

Heute besteht die Bedeutung des Gemeindebürgerrechts vor allem in der Stärkung eines kommunalen Gemeinschaftsgefühls und – wo die Einbürgerungen durch und in die Bürgergemeinde erfolgen – in der Aufrechterhaltung der Bürgergemeinden. Diese nehmen mancherorts noch immer wichtige Aufgaben wahr. Nebst der Verwaltung des eigenen Bürgerguts

unterhalten sie beispielsweise wohltätige Stiftungen oder verwalten eine bürgerliche Fürsorge. Die Bürgergemeinde der Stadt Basel ist sogar mit der Sozialhilfe für Niedergelassene betraut. Das Argument allerdings, dass das Gemeindebürgerrecht zusammen mit direktdemokratischen Einbürgerungsentscheiden ein Garant für die Aufrechterhaltung der schweizerischen Demokratie sei, ist ein Trugschluss. Gerade das vom Bundesgericht im Sommer 2003 durchgesetzte Willkür- und Diskriminierungsverbot bei Einbürgerungen bildet eine Voraussetzung für die dringend notwendige Erweiterung der demokratischen Basis in unserer Gesellschaft. So misst sich der Verwirklichungsgrad der schweizerischen Demokratie unter anderem an der rechtlichen Integration der Migrantinnen und Migranten, die schon lange in der Schweiz leben.

Beispielhaftes Reglement der Stadt Bern

Soll auch in Zukunft am dreigliedrigen Bürgerrecht in der Schweiz festgehalten werden, so muss sich die kommunale Einbürgerungspolitik und -praxis den rechtsstaatlichen Grundsätzen und den Herausforderungen einer schweizerischen Einwanderungsgesellschaft stellen. Dabei tragen jedoch nicht nur die Gemeinden eine wichtige Verantwortung, sondern auch der Bund. Denn die Annahme, dass der Bund grundsätzlich eine liberalere Einbürgerungspolitik als die Gemeinden oder Kantone verfolgt, lässt sich aufgrund der historischen Entwicklung nicht bestätigen. Gerade die grösseren Stadtgemeinden wie Zürich und Genf nahmen gegen Ende des 19. Jahrhunderts eine wichtige Vorreiterrolle für die Liberalisierung der Einbürgerungspolitik des Bundes ein. In der Zeit nach dem Ersten Weltkrieg bis ins letzte Drittel des 20. Jahrhunderts war es – bei vorerst abnehmenden Ausländerzahlen – schliesslich der Bund, der eine von nationalen Gemeinschaftsvorstellungen geprägte, äusserst restriktive Einbürgerungspolitik verfolgte. Einen Höhepunkt bildete beispielsweise die Einführung der noch heute gültigen zwölfjährigen Wohnsitzfrist im Jahr 1952.

Deshalb gilt es heute, gesetzliche Leitlinien aufzustellen, die nicht nur Vorkommnisse wie in der Gemeinde Emmen verunmöglichen, sondern alle an der Einbürgerung beteiligten Behörden an rechtsstaatliche Grundsätze binden und gesellschaftspolitisch in die Pflicht nehmen. Dabei scheint es nicht angezeigt, die Einbürgerungen aus der Kompetenz der Bürgergemeinden auszuschneiden und grundsätzlich in die Kompetenz der Einwohnergemeinden zu überführen. Denn diese verfolgen keineswegs immer eine offenere Einbürgerungspraxis als Bürgergemeinden. Beispielsweise praktiziert der Gemeinderat der Stadt Basel auf der Grundlage der kantonalen Gesetzgebung gegenwärtig eine der liberalsten Einbürgerungspolitiken der Schweiz.

Regula Argast, Historikerin, arbeitet an einer Dissertation zur Geschichte der schweizerischen Staatsbürgerschaft.

Eine Lösung scheint dagegen im Verbot direktdemokratischer Einbürgerungsentscheide zu liegen – sowohl an der Urne als auch innerhalb von Gemeindeversammlungen. Die Luzerner Gemeinde Beromünster hat die Risiken gerade solcher Abstimmungen auf erdrückende Art und Weise deutlich gemacht. Dort wurde an der Gemeindeversammlung im Dezember 1999 die Einbürgerung zweier aus dem Kosovo stammenden und in der Gemeinde aufgewachsenen Schwestern zum dritten Mal abgelehnt. Die Verlagerung der Einbürgerungen von der Gemeindelegislative zur Gemeindeexekutive und die Einführung eines Rekursrechts bilden denn auch die beste Gewähr für die Verhinderung willkürlicher und diskriminierender Einbürgerungsentscheide.

Integrationsvermutung

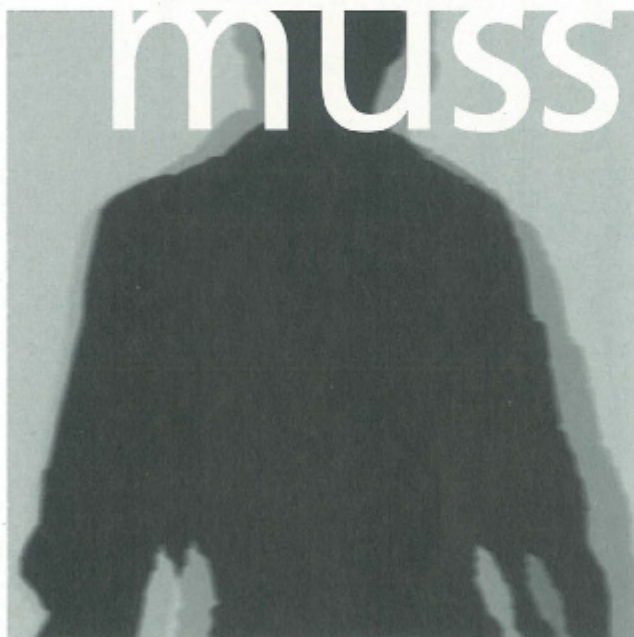
Diese Haltung kommt auch im neuen Einbürgerungsreglement der Stadt Bern vom 18. Mai 2003 zum Tragen. Hier hat bei der Zuständigkeit für Einbürgerungen eine Kompetenzverschiebung von der Legislative zur Exekutive stattgefunden. Auch in anderer Hinsicht entspricht das Berner Reglement den heutigen gesellschaftspolitischen und rechtsstaatlichen Anforderungen. So hält dieses eine Integrationsvermutung für Bürgerrechtsbewerberinnen und -bewerber fest, die während der gesetzlichen Frist von zwölf Jahren in der Schweiz gelebt haben. Zudem hat die Stadt Bern ein Beschwerderecht für abgelehnte Gesuche eingeführt. Nachdem auch der Bund die Einführung eines Beschwerderechts vorgesehen hatte, sieht die bereinigte Fassung des Bundesgesetzes über den Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts vom 3. Oktober 2003 ein solches nicht mehr vor. Die geplanten Änderungen bringen zwar eine Liberalisierung der Einbürgerungsbestimmungen für Ausländerinnen und Ausländer der zweiten und dritten Generation mit sich, doch dem liberaleren Gemeindevorbild der Stadt Bern ist der Bund nicht gefolgt.



■ «Ältere Schweizer von Ausländerinnen wieder bevorzugt.» Ledige – auch ältere – Schweizer Männer waren in den fünfziger Jahren auf dem deutschen Heiratsmarkt sehr beliebt. Zeichnung Bö 1952, im Nebelspalter.

■ «Les étrangères préfèrent de nouveau les Suisses âgés» Dans les années cinquante, les Suisses célibataires – même âgés – étaient très demandés sur le marché des mariages en Allemagne. Dessin Bö 1952, dans le «Nebelspalter».

«Oberstes Gebot muss die Würde der Menschen sein»



■ *Samuel Blumental (nom changé) et sa famille ont fait de douloureuses expériences avec le système suisse de naturalisation. On a refusé la naturalisation à son père, venu en Suisse en 1912 en tant que Polonais juif, parce qu'il était juif.*

56 1926 wurde Samuel Blumental (Name geändert) in der Schweiz als polnischer Staatsbürger geboren. Das Schweizer Bürgerrecht hat ihn und seine Eltern einen grossen Teil des Lebens beschäftigt. Der beschwerliche Weg dazu wurde als Demütigung erlebt.

Der Vater stammte aus einem kleinen Dorf in der Nähe von Lemberg, das damals zu Polen gehörte und heute zur Ukraine zählt. Da Juden keine Perspektiven hatten und sehr arm waren, wanderten viele von ihnen vor dem Ersten Weltkrieg nach Amerika, Australien oder Westeuropa aus. So kam der Vater von Samuel Blumental 1912 mit knapp 20 Jahren nach Tavannes. In einer Uhrenfabrik verbesserte er seine handwerklichen Fertigkeiten. Hier lernte er seine künftige Frau kennen. Durch die Heirat im Jahr 1924 verlor Samuel Blumentals Mutter, die in der Schweiz geboren und aufgewachsen war, ihre Schweizer Staatsbürgerschaft. Damit verbunden war auch der Verlust der Heimatgemeinde, welche Angehörige in Zeiten der Not unterstützt hätte. Als Ausländer und wegen des latenten Antisemitismus

war es schwierig, eine Wohnung zu mieten und Arbeit zu finden. So sah sich der Vater von Samuel Blumental gezwungen, ohne Mittel ein Haus zu erwerben und selbständig zu arbeiten.

Während und nach dem Zweiten Weltkrieg wurde das Bürgerrecht dann für die ganze Familie immer wieder beantragt und mit der Begründung «Nicht-Assimilation» abgewiesen. Dank Bergier-Bericht erfuhr Samuel Blumental, dass seine Einbürgerung im Rahmen von Sondervollmachten des Bundesrats verunmöglicht worden war. Diese Bestimmungen forderten für bestimmte Personengruppen eine spezielle Überprüfung der Voraussetzungen und hatten eine überaus restriktive Einbürgerungspraxis zur Folge. In den 1950er Jahren stellte Samuel Blumental dann ohne seine Eltern ein Gesuch um Einbürgerung. Dieses wurde zwei Jahre später von der Gemeinde gutgeheissen. Er war damals bereits verheiratet, seine Tochter kam noch als polnische Staatsbürgerin zur Welt. Kurze Zeit danach wurde ihm und seiner Familie das Schweizer Bürgerrecht zugesprochen. Seine Eltern blieben jedoch polnische Staatsangehörige.

1952 wurde ein Gesetz erlassen, das es Frauen, welche durch Heirat das Schweizer Bürgerrecht verloren hatten, erlaubte, sich wieder einbürgern zu lassen. Bundesrat Feldmann nannte dies «ein wahrlich väterliches Gesetz». So wurde die Mutter von Samuel Blumental endlich wieder Schweizer Bürgerin. Sein Vater stellte im Alter von 65 Jahren nochmals ein Gesuch um Einbürgerung. Fast sein ganzes Leben hatte er in der Schweiz verbracht. Er fühlte sich als Schweizer und wünschte sich als solcher zu sterben. Ihm wurde kurz vor seinem Tod vom Stadtrat (Legislative) seiner Wohngemeinde mit der Differenz von einer Stimme das Bürgerrecht zugestanden.

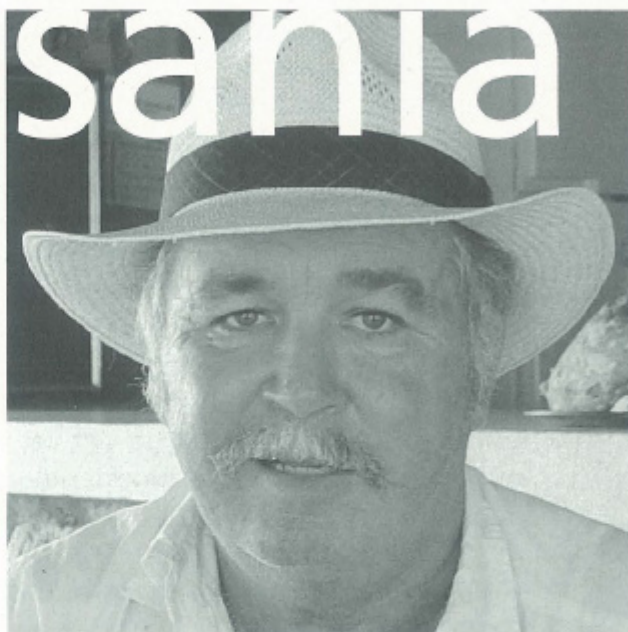
Samuel Blumental erlebte den Erwerb des Bürgerrechts als eine Reihe von Demütigungen. Er hat ihm und seiner Familie viel Ungemach bereitet. Mit 77 Jahren ist er froh, darüber sprechen zu können. Er hofft, dass solche Praktiken nie mehr möglich sein werden. Das oberste Gebot der Einbürgerungspraxis müsse die Würde der Menschen sein.

Eingebürgert in Tansania

Heimweh nach der Schweiz habe er nie, sagt Edwin Fritsi. Hingegen mache sich, wenn er in der Schweiz sei, schnell einmal Heimweh nach Tansania bemerkbar, «vor allem nach dem Meer». Edwin Fritsi (er heisst tatsächlich Fritsi und nicht Fritschi), 1945 als Schweizer geboren und in Murgenthal (AG) aufgewachsen, war nämlich Seemann. Nach der Lehre als Werkzeugmacher ist er für die Schweizerische Reederei AG in Basel «drei Jahre auf See» gewesen und in nicht weniger als 34 Länder gekommen.

Wieder zurück in der Schweiz, habe er sich bei der Arbeit in einem Konstruktionsbüro «wie im Gefängnis» gefühlt. Deshalb habe er sich nach einem Job im Ausland umgesehen. Und er fand diesen Job bei einer Schweizer Firma in Tansania, die Sisal anbaut und verarbeitet. Am 1. Januar 1972 kam er auf dem Flughafen in Dar es Salaam an. Anderntags ging es weiter nach Tanga, wie Dar es Salaam am Indischen Ozean gelegen, also ganz im Osten Tansanias. Von 1977 bis 1981 war er für diese Firma in Mosambik und seither wieder in Tansania. Er ist als Technischer Manager für den Maschinenpark der Amboni-Plantations in der Region Tanga zuständig. Unterdessen ist die Firma nicht mehr schweizerisch, sondern englisch. Und weil die Engländer keine Pensionskasse hätten, sei ihm dieses Geld beim Verkauf der Firma ausbezahlt worden. So konnte er sein stattliches Haus in Pangani fertigstellen lassen. Dazu baute er in Ushongo unweit von Pangani am weissen Sandstrand ein Hotel. Dies sei sozusagen seine Altersvorsorge neben der AHV.

Seit über 32 Jahren lebt Edwin Fritsi nun also schon in Afrika. «Ich will hier beerdigt werden», sagt er mit Bestimmtheit. Er habe seiner Familie auch schon den Platz gezeigt, an dem er begraben werden möchte. Es sei «ein schöner Platz mit schöner Aussicht aufs Meer». Edwin Fritsi hat mit seiner tansanischen Ehefrau und mit einer zweiten Tansanierin, seiner Partnerin im Hotel, insgesamt sechs Kinder im Alter zwischen 4 und 26 Jahren.



■ *Ewin Fritsi, l'Argovien, vit en Afrique depuis plus de 30 ans. Depuis 10 ans il a la double nationalité. Il est devenu Tanzanien parce qu'il n'aimait vivre nulle part, mais aussi parce qu'il avait quelques petits problèmes.*

Weshalb aber wollte er das tansanische Bürgerrecht? Beim Landkauf für das Haus und das Hotel habe sich gezeigt, «dass die hier immer mehr Geld rausholen wollten». Und auch bei der Erneuerung der Arbeitsbewilligung sei die hohle Hand gemacht worden. Als Tansanier habe er solche Probleme nicht mehr. Das Einbürgerungsverfahren habe 1992 «im Dorf begonnen», wo er kein Problem hatte, die nötige Empfehlung zu kriegen. Nachher ging das Gesuch zu den Distrikt- und den Regionalbehörden. In Dar es Salaam schliesslich blieb das Dossier «zwei Jahre lang auf dem Haufen liegen». Er habe aber einfach gewartet und nie etwas «geschmiert», um das Verfahren zu beschleunigen.

Seit fast zehn Jahren hat Edwin Fritsi nun einen tansanischen Pass. Er ist Doppelbürger. Den Pass mit dem weissen Kreuz habe er in der Schweiz deponiert. Bei seinen Besuchen hinterlege er jeweils den tansanischen Ausweis und behändige den schweizerischen.

In den 1990er Jahren mehrten sich Berichte über willkürliche und diskriminierende Einbürgerungsentscheide in einigen Schweizer Gemeinden. Diese Entscheide lösten sowohl auf politischer als auch auf gesellschaftlicher Ebene heftige Diskussionen aus. Sind Einbürgerungen politische Entscheide oder Verwaltungsentscheide? Was soll höher gewichtet werden, die Volksrechte oder die verfassungsmässig garantierten Grundrechte? Wie viel Spielraum soll den Kantonen und Gemeinden bei der Verleihung des Bürgerrechts zugestanden werden?

Mitten in diesen Diskussionen fällt das Bundesgericht am 9. Juli 2003 zwei richtungsweisende Urteile (BGE 129 I 217 und 129 I 233). Nach Ansicht der Lausanner Richter soll es zwar auch künftig den Kantonen überlassen sein zu bestimmen, wer auf kantonaler und kommunaler Ebene für den Einbürgerungsentscheid zuständig ist, jedoch muss gewährleistet sein, dass rechtsstaatliche Prinzipien – insbesondere das Diskriminierungsverbot – nicht verletzt werden. Da diese Voraussetzung bei Urnenentscheiden nicht gewährleistet seien, wurden solche als unzulässig erklärt. Dieser Entscheid schlug hohe Wellen und löste eine heftige Debatte über das Verhältnis zwischen Justiz und Politik und zwischen zentralisierter und föderalistischer Staatsgewalt aus. Regina Kiener, Professorin für Öffentliches Recht an der Universität Bern und Etienne Grisel, Professor für Verfassungsrecht an der Universität Lausanne vertreten diesbezüglich unterschiedliche Standpunkte

Les droits fondamentaux violés ou les droits démocratiques bafoués?

■ *Regina Kiener:* Die Bundesverfassung hält fest, dass in unserem Gemeinwesen das Recht Grundlage und Schranke allen staatlichen Handelns bildet (Art. 5 Abs. 1 BV). Zudem ist, wer staatliche Aufgaben wahrnimmt, an die Grundrechte gebunden (Art. 35 Abs. 2 BV). Nach dem verbindlichen Willen von Volk und Ständen gibt es in unserem Gemeinwesen mithin keine rechtsfreien und erst recht keine grundrechtsfreien Räume. Jede Behörde und jedes Staatsorgan ist bei der Aufgabenerfüllung an Gesetz und Verfassung gebunden – und damit auch das Volk selber, wenn es Hoheitsakte erlässt, welche die Rechtsstellung von Einzelpersonen direkt betreffen.

In seinen Urteilen hat das Bundesgericht festgehalten, dass es sich bei Einbürgerungsentscheiden um Rechtsanwendungsakte (Verfügungen) handelt, und nicht um rein politische Akte. Zu Recht: Mit der Einbürgerung wird über die Staatsbürgerschaft und damit über den rechtlichen Status einer Person im Gemeinwesen befunden (und nicht etwa um die Besetzung eines politischen Amtes durch Wahlakt der Stimmberechtigten). Dass bei Einbürgerungen weite Ermessensspielräume bestehen, vermag daran nichts zu ändern. Zwar besteht nach wie vor kein Rechtsanspruch auf Einbürgerung, wohl aber ein Anspruch auf ein grundrechtskonformes Verfahren. Der Entscheid darf damit weder willkürlich noch diskriminierend sein, er muss die Persönlichkeitsrechte der Betroffenen wahren, und er muss begründet werden. Eben diese Garantien können nicht eingehalten werden, wenn über eine Einbürgerung an der Urne entschieden wird. Eine willkürfreie Handhabung des Ermessens verlangt nach rationalen, verfassungsrechtlich haltbaren Kriterien; bei Urnenabstimmungen beanspruchen die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger aber einen Entscheid nach Belieben, wie sie es von jeder anderen Abstimmung her kennen. Auch Verstösse gegen das Diskriminierungsverbot sind nicht auszuschliessen. Vor allem aber kann die verfassungsrechtliche Begründungspflicht nicht erfüllt werden, ist der Entscheid der Stimmbürger doch ein kommentarloses Ja oder eben Nein. Kurz: Bei Einbürgerungen an der Urne sind Grundrechtsverletzungen geradezu programmiert. Das Bundesgericht hat solche Verfahren deshalb zu Recht als verfassungswidrig bezeichnet.

Grundrechte verletzt oder Volkssouveränität missachtet?

Den bundesgerichtlichen Urteilen wird vorgeworfen, sie würden das Demokratieprinzip verletzen. Demokratie bedeutet jedoch nicht unbegrenzte Herrschaft der Mehrheit. Vielmehr findet die direkte Demokratie ihre Grenze an der Verfassung und den dort verankerten – demokratisch legitimierten! – Grundrechten. Zum Schutz der elementarsten Rechte jedes Einzelnen gegen die Willkür der Mehrheit errichten die Grundrechte jene Schranken, die auch das Mehrheitsprinzip nicht überschreiten darf. Im Übrigen behält die direkte Demokratie bei Einbürgerungen nach wie vor ihre Bedeutung: Parlament und Volk bleiben zum Erlass der Einbürgerungsgesetze zuständig, und ebenso können die Mitglieder der (verfassungskonformen) Einbürgerungsbehörde durch das Volk gewählt werden. Rechtsstaatlichkeit und Demokratie sind demnach keine unversöhnlichen Gegensätze, sondern sich ergänzende Prinzipien geordneter Staatlichkeit, die bei Einbürgerungen ihre je spezifische Geltung haben.

■ *Etienne Grisel*: La Constitution fédérale prévoit que les étrangers sont naturalisés «par les cantons». En réservant ainsi la décision aux autorités locales, la Confédération montre qu'elle n'entend pas leur forcer la main ni les obliger à octroyer le droit de cité à quiconque; simplement, elle a posé des conditions minimales, qui doivent être réunies pour qu'un canton accorde la naturalisation. Celle-ci ne peut être prononcée par aucune autorité fédérale. Dans ces conditions, il est naturel que la Constitution et les lois cantonales définissent les organes compétents pour statuer. Suivant une tradition séculaire, ces organes sont démocratiques (Landsgemeinde, Parlement, Assemblée générale des citoyens). Il est vrai que, plus la procédure se déroule devant le peuple, et moins les garanties individuelles peuvent être protégées. Voilà pourquoi le référendum sur les naturalisations est une institution inopportune. Mais cela ne veut pas dire qu'elle est inconstitutionnelle. En présence d'un conflit virtuel entre les droits fondamentaux de la personne et les droits démocratiques des citoyens, il faut bien faire un choix, et les constituants et les législateurs ont jusqu'ici donné davantage de poids aux prérogatives de l'organe de suffrage. C'est d'ailleurs à ce dernier seul qu'il appartient de fixer les limites de la démocratie directe.

Il ressort clairement du système constitutionnel et légal actuel que la naturalisation a été considérée jusqu'à maintenant comme un acte politique et, par suite, discrétionnaire. La Constitution fédérale laisse les cantons libres d'octroyer ou non la naturalisation, se contentant de poser des exigences minimales. Celles-ci font l'objet d'un contrôle du Département fédéral de justice et police, sans recours ni au Conseil fédéral ni au Tribunal fédéral, la loi d'organisation judiciaire excluant expressément tout recours de droit administratif dans ce domaine. La décision de naturaliser, dans les communes comme dans les cantons, a toujours été confiée à un organe politique, qui ne peut prendre que des décisions politiques, suivant des critères politiques.

Aujourd'hui, un recours de droit public au Tribunal fédéral ne devrait pas être possible: puisqu'il est irrecevable contre la décision du département fédéral, à plus forte raison l'est-il aussi contre les décisions cantonales et communales. Dans l'affaire d'Emmen, le recours aurait donc dû être écarté pour ce motif. Quant à la législation future, les débats parlementaires sont encore en cours. Il s'agit bien entendu d'une discussion purement politique. A l'unanimité moins une voix, la Commission du Conseil des Etats a proposé d'exclure explicitement le recours de droit public en matière de naturalisation. Pour sa part, le Plenum a pris une décision un peu plus nuancée, en réservant le recours aux violations graves des principales garanties de procédure. Il va de soi que le législateur pourrait aussi ouvrir purement et simplement un recours au Tribunal fédéral, en reconnaissant un droit, au moins relatif, à la naturalisation. C'est à lui, et à lui seul, qu'appartient le pouvoir de trancher, non au Tribunal fédéral.

Puisque le Tribunal fédéral n'a pas le pouvoir d'accorder les naturalisations ni de contraindre les cantons à les octroyer, les deux arrêts du 9 juillet 2003 ont une portée faible. Ils pourraient même aller à fin contraire, si certaines communes persistent à opposer un moratoire aux requêtes de naturalisation. En revanche, au regard des principes, les jugements du 9 juillet portent une grave atteinte à la souveraineté du peuple, auquel ils refusent la compétence de fixer lui-même les limites de la dé-

Une experte, un expert, deux opinions...

Regina Kiener, professeur à l'université de Berne, estime que le Tribunal fédéral a jugé à juste titre que, dans les décisions de naturalisation, il s'agit d'actes concernant l'application du droit. Autrement dit, qu'il s'agit de décisions devant être motivées. Il est clair qu'il n'existe toujours pas un droit à la naturalisation, mais seulement un droit à voir appliquer des règles de procédure conformes au droit fondamental. Les droits fondamentaux de la Constitution fédérale concernent aussi le peuple. Aux yeux de Regina Kiener les arrêts du Tribunal fédéral ne constituent pas des violations du principe démocratique, puisque la Constitution reflète précisément la volonté du peuple. La démocratie ne signifie pas la domination illimitée de la majorité, puisqu'elle s'arrête aux limites fixées par la Constitution et précisément dans les droits fondamentaux. Ces droits fondamentaux créent une barrière permettant de protéger les droits les plus élémentaires de tout individu et de le protéger également de l'arbitraire de la majorité. Le principe de la majorité ne peut pas non plus dépasser cette limite.

Eine Expertin, ein Experte, zwei Meinungen

Anderer Meinung ist Etienne Grisel, Professor an der Universität Lausanne. Die beiden Bundesgerichtsentscheide würden die Kantonsouveränität, die direkte Demokratie und die Rollenteilung zwischen Richtern und Gesetzgebern in Frage stellen. Aus dem Verfassungssystem gehe klar hervor, dass Einbürgerungen politische Akte seien. Politische Entscheide könnten und müssten nicht begründet werden. Bei Einbürgerungsentscheiden, die durch das Volk gefällt würden, könnten individuelle Grundrechtsgarantien deshalb nur bedingt gewährleistet werden. Deshalb seien Volksentscheide aber nicht verfassungswidrig. Es sei die Aufgabe des Volkes, die Grenzen der direkten Demokratie zu bestimmen. Der Bundesgerichtsentscheid sei daher ein Verstoß gegen die Volkssouveränität.

mocratie. Enfin, ils créent une insécurité juridique, en laissant ouverte la question si la naturalisation peut encore être décidée dans les assemblées générales des communes. En définitive, on peut sans doute considérer que la procédure actuelle de naturalisation est insatisfaisante, voire anachronique. Mais seul le constituant fédéral serait habilité à conférer un droit à la naturalisation. C'est donc au peuple et aux cantons qu'appartient la solution, et non pas aux juges.

Bibliografie

- Grisel, Etienne (2004): Initiative et référendum populaires. Traité de la démocratie semi-directe en droit suisse, 3^e éd., Berne, 456 p.
- Grisel, Etienne (2000): Egalité – Les garanties de la Constitution fédérale du 18 avril 1999, Berne, 224 p.
- Kiener, Regina (2000): Rechtsstaatliche Anforderungen an Einbürgerungsverfahren, recht 5. S. 213 ff.

Die Position der EKA

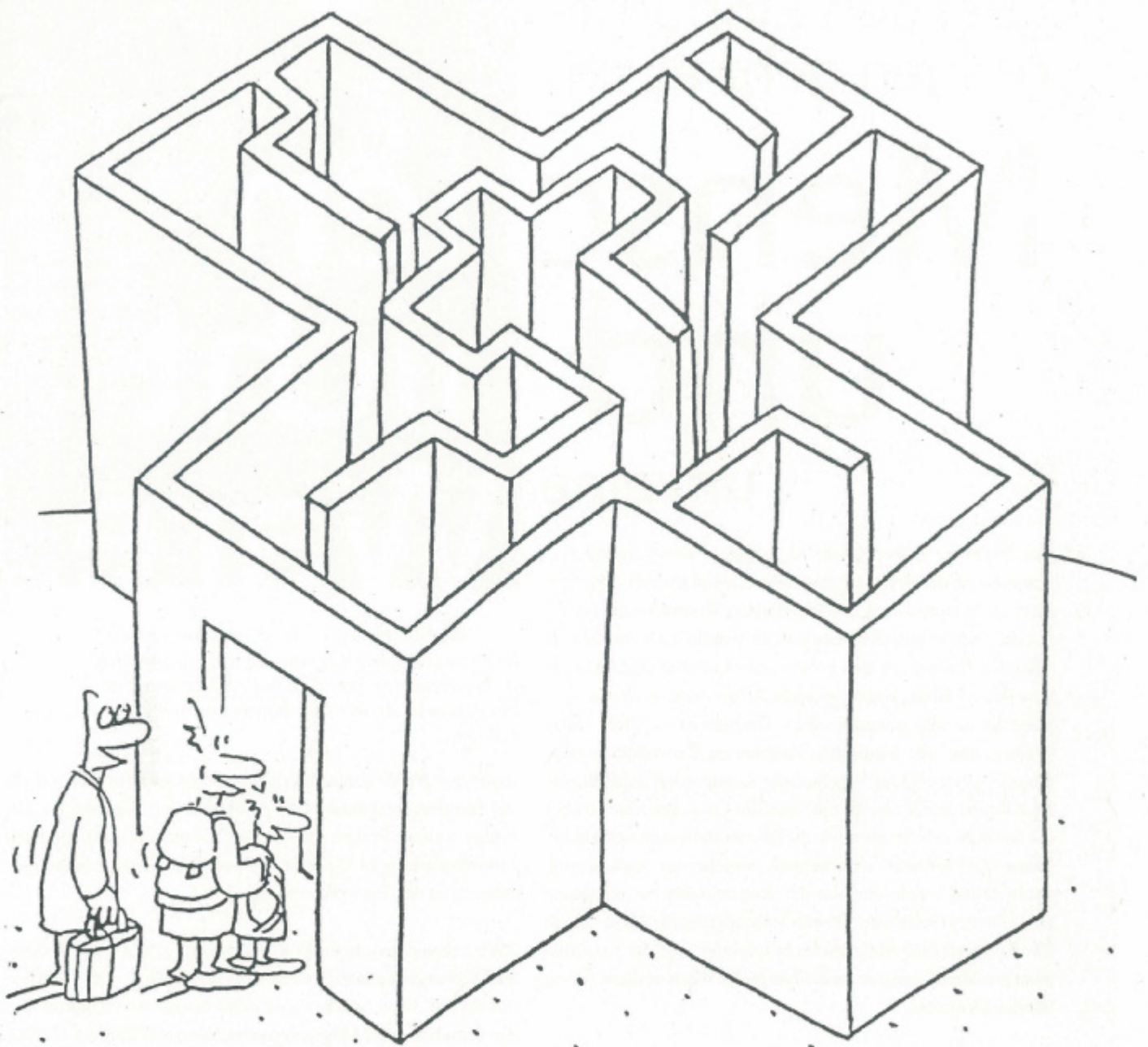
In einer Medienmitteilung vom 10. Juli 2003 hat die Eidgenössische Ausländerkommission die Bundesgerichtsentscheide begrüsst. Diese würden einen Neuanfang ermöglichen. Das Bundesgericht habe sich mit seiner Entscheidung nicht gegen die Demokratie ausgesprochen, sondern das delikate Verhältnis zwischen Demokratie und Grundrechten geklärt. Gemeinsam mit den Vorschlägen zu einem neuen Bürgerrechtsgesetz würden die Urteile des Bundesgerichtes die Chance zur Verwirklichung eines zeitgemässen Einbürgerungsrechts in unserem Land bieten.

La position de la CFE

Dans son communiqué de presse daté du 10 juillet 2003, la Commission fédérale des étrangers saluait les arrêts du Tribunal fédéral en la matière. Ils permettent sans aucun doute une nouvelle orientation. De l'avis de la CFE, le Tribunal fédéral ne s'est pas prononcé contre la démocratie, mais a élucidé le rapport, fort ténu et délicat, entre démocratie et droits fondamentaux. La CFE estime que les arrêts du Tribunal fédéral, conjointement aux propositions en vue d'une nouvelle loi sur la nationalité, offrent à notre pays une chance de réaliser un droit adapté à notre époque en matière de nationalité.

Regina Kiener ist Professorin für Staats- und Verwaltungsrecht an der Universität Bern.

Etienne Grisel est professeur de droit constitutionnel à l'Université de Lausanne.

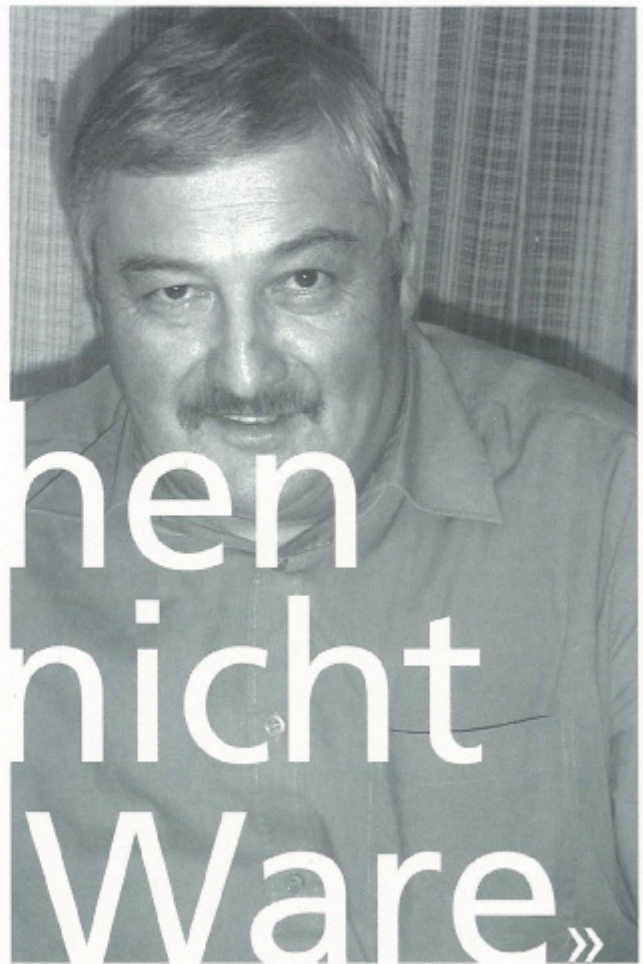


«Bei den Einbürgerungen geht es um

Menschen und nicht um eine Ware»

Der 55jährige Alfred Dürig ist Präsident der Bürgerrechtskommission der Gemeinde Littau im Kanton Luzern. Seit 1996 ist er als Vertreter der CVP Mitglied der Kommission und seit gut drei Jahren präsidiert er diese. Er handle nach der Devise: «Bei den Einbürgerungen geht es um Menschen und nicht um eine Ware.» Einfach aber sei seine Arbeit nicht, meint er, «vor allem ist sie sehr zeitaufwändig». Deshalb ist es Alfred Dürig wichtig, dass alle politischen Parteien im Einwohnerrat (Gemeindeparlament) das Vorgehen der Kommission unterstützen. Im Klartext heisst das für ihn, dass die Einwohnerräte so über die Gesuche entscheiden, wie dies die Kommission vorschlägt. Dieses Ziel sei heute mehrheitlich erreicht; nur noch in Ausnahmefällen werde ein von der Kommission zur Annahme empfohlenes Gesuch im Einwohnerrat abgelehnt. Wenn ihm im Einwohnerrat eine Mehrheit nicht vertraue, sagt der Kommissionspräsident, wisse er manchmal nicht, wozu er diese Arbeit überhaupt mache.

62 In der Gemeinde Littau werden Einbürgerungsgesuche von einer fünfköpfigen Bürgerrechtskommission vorbehandelt, bevor im Einwohnerrat darüber abgestimmt wird. Die Kommissionsmitglieder holen bei der Gemeinde, bei der Polizei und beim Arbeitgeber Informationen über die Gesuchstellenden ein und besuchen diese zu Hause. Einen zeitlichen Rahmen für diese Besuche gibt es nicht. Alfred Dürig braucht dazu jeweils etwa eine halbe Stunde. Die Diskussion mit Menschen, mit denen er sonst nicht ins Gespräch käme, sei für ihn eine persönliche Bereicherung und dabei habe er auch schon viel gelernt. Um möglichst detaillierte Auskünfte zu erhalten, informiert sich Dürig häufig auch beim Hauswart und in der Nachbarschaft der Gesuchstellenden, obwohl die Aussagen dieser Personen natürlich kritisch zu hinterfragen seien. Nach



■ *Alfred Dürig est le «Faiseur de Suisses» de Littau, canton de Lucerne. En tant que président de la commission, il ne peut pas décider lui-même des demandes. Il peut juste donner son avis pour ou contre.*

der Phase der Vorabklärungen haben die Gesuchstellenden vor der Bürgerrechtskommission zu erscheinen. Dort werden allfällige weitere Fragen geklärt. Auf Grund aller vorliegenden Informationen gibt die Kommission ihre Abstimmungsempfehlung an den Einwohnerrat ab.

«Wir haben ein sauberes Verfahren», meint Alfred Dürig. Aber eine Verbesserung kann er sich trotzdem vorstellen: «Das Tüpfchen auf dem 'i' wäre, wenn wir in einer erweiterten Kommission mit zehn bis zwölf Mitgliedern abschliessend über ein Gesuch entscheiden könnten. Dann würden die geheimen Abstimmungen im Einwohnerrat wegfallen und man könnte richtig begründen, weshalb man zu einer Einbürgerung 'nein' oder auch 'ja' sagt.» Er selber sei sehr kritisch bei der Beurteilung der Gesuche und verlange dies auch von den anderen Kommissionsmitgliedern: «Mir ist es wichtig, dass man der Kommission auf keinen Fall etwas vorwerfen kann. Wenn etwas gegen eine Einbürgerung spricht, soll man nicht einbürgern. Aber wenn nichts dagegen spricht, sehe ich keinen Grund, weshalb jemand nicht eingebürgert werden soll.» Heikle Gesuche bearbeitet der Präsident immer selber. Aber mehr als 90 Prozent der Gesuche seien problemlos. Trotzdem ist Alfred Dürig froh, wenn er dieses aufwändige Amt an einen hoffentlich motivierten Nachfolger abgeben kann.

Le parcours de Mohammed Mechkour (38 ans), étudiant en journalisme à l'Université de Fribourg d'origine marocaine et fraîchement naturalisé est assez peu commun. Après avoir quitté son pays d'origine par soif de découvertes et un crochet par les Pays-Bas, Mohammed est tombé amoureux d'une Suisse, puis de la Suisse tout entière. Rencontre.

Tout commence au Maroc, dans la région de Fez. Après une scolarité normale et de premières études universitaires, Mohammed décide de partir pour l'Europe: «A l'époque, je savais déjà que j'épouserais une occidentale, c'était un rêve. Beaucoup de choses me révoltaient au Maroc, et j'idéalisais l'Europe, synonyme de liberté.» Après plusieurs essais, «car le système d'attribution des visas était anarchique», Mohammed peut enfin s'embarquer pour la Hollande, où de la famille peut l'accueillir.

Itinéraire d'un étudiant bourlingueur

Au moment de l'expiration de son visa, Mohammed doit faire un choix: trouver une épouse hollandaise («La dernière des solutions, jamais je n'aurais été jusque-là!») ou recommencer des études. «J'avais étudié la littérature anglaise au Maroc, et j'ai pu suivre des cours de hollandais dans les écoles publiques hollandaises gratuitement.» Après quelques années d'études financées par des jobs clandestins (coiffeur ou livreur de journaux), Mohammed a le «mal du plat»: «La Hollande me déprimait. Rien ne me rappelait les reliefs de mon pays avec ses montagnes et ses vallées. J'hésitais entre l'Allemagne, l'Italie, la Suisse...» Heureusement dans le cas de Mohammed le hasard fit bien les choses. Le choix allait s'imposer à lui de la plus séduisante des façons: en rencontrant celle qui allait devenir sa femme.

Quelques mois après leur rencontre, les deux tourtereaux décident de se marier. Ils demandent donc un visa suisse pour Mohammed. «J'ai bien sûr dû retourner au Maroc pour rechercher une papperasse monumentale, mais les choses sont allées très vite pour moi. Il n'a fallu qu'un mois!» Arrivé en Suisse, c'est le

bonheur: «Une vraie thérapie! L'accueil, le paysage... Tout était fidèle à mes rêves.» Après avoir obtenu le permis de séjour, Mohammed se retrouve confronté à deux problèmes de taille: il aimerait reprendre des études, mais il ne peut pas suivre des cours d'allemand (il vit dans le canton de Berne), et son bagage universitaire marocain n'a aucune valeur en Suisse. «Je dois avouer que beaucoup des problèmes que j'ai eus auraient pu être évités, si j'avais été mieux informé. J'ai malheureusement constaté que la Suisse avait de gros problèmes au niveau de la circulation des informations pour les étrangers. Car contrairement à ce que l'on m'avait dit, je pouvais m'immatriculer à l'université et suivre des cours d'allemand gratuitement!» Ayant depuis bénéficié de la naturalisation facilitée au mois d'octobre 2003, Mohammed peut à nouveau faire ce qui lui tient le plus à cœur: voyager. Excepté que maintenant, il ne le fait plus seul. Fin heureuse d'un parcours de vie atypique...



■ *Mohammed Mechkour stammt aus Marokko und studiert an der Universität Freiburg. Er hat sich zuerst in eine Schweizerin, dann in die Schweiz selber verliebt. Seit kurzem ist er selber Schweizer.*

Was Sie schon immer über Einbürgerung wissen wollten

Sich in der Schweiz einbürgern zu lassen, ist kompliziert. Der Weg zum Schweizer Pass ist beschwerlich – aber nicht überall gleich beschwerlich. Einiges ist gar unverständlich. Mitglieder von IG Secondas haben für terra cognita solche Fragen zusammengestellt. Roland Schärer, Leiter der Sektion Bürgerrecht im Bundesamt für Zuwanderung, Integration und Auswanderung IMES, beantwortet sie.

Secondas: Während ich in meiner Wohngemeinde drei Jahre leben muss, bevor ich mich einbürgern lassen kann, sind in der Nachbargemeinde sechs Jahre nötig. Auch kostet das Verfahren nicht in beiden Gemeinden gleich viel. Während in meiner Gemeinde jemand bei mir zu Hause vorbeikommt, werde ich in der Nachbargemeinde zu einem Gespräch eingeladen. Wieso gibt es von Gemeinde zu Gemeinde so unterschiedliche Regelungen?

Roland Schärer: Die Gemeinden sind bei der Erteilung ihres Bürgerrechts autonom. Sie können daher voneinander abweichende Wohnsitzfristen, Gebühren oder Verfahren vorsehen. Diese Autonomie soll jedoch durch die hängige Bürgerrechtsrevision eingeschränkt werden. Danach könnten die Gemeinden in Zukunft nicht mehr als drei Jahre Wohnsitz in der Gemeinde vorsehen und nur noch Gebühren, welche die Verfahrenskosten decken, erheben können.

*Ich verstehe nicht, weshalb ich mich in der **Bürgergemeinde** meines Wohnortes einbürgern lassen muss, wenn ich Schweizer Bürger werden möchte.*

Das Schweizer Bürgerrecht ist dreistufig. Schweizer Bürgerin oder Bürger kann nur sein, wer zugleich Bürger eines Kantons und einer Gemeinde ist. Sind in einem Kanton die Bürgergemeinden für die Erteilung des Gemeindebürgerrechts zuständig, so ist der Erwerb des Bürgerrechts der Bürgergemeinde für den Erwerb des Schweizer Bürgerrechts erforderlich.

*Oft hört man, dass Fussballspieler schneller eingebürgert werden, damit sie für die **Schweizer Nationalmannschaft** Tore schiessen können. Stimmt das?*

Auch Fussballspieler müssen die normalen Einbürgerungsvoraussetzungen, insbesondere die Wohnsitzfristen, erfüllen. Bei Personen, die Aussicht haben, in der Nationalmannschaft zu spielen, wird jedoch vielfach das Verfahren beschleunigt, damit es nicht Jahre dauert. Dies trifft – wenigstens was das Verfahren auf Bundesebene anbelangt – aber auch für andere Personen zu, welche für ihre Berufsausübung auf das Schweizer Bürgerrecht angewiesen sind (z.B. Polizisten oder Grenz-wächter).

*Seit ich in meiner Wohngemeinde ein Einbürgerungsgesuch gestellt habe, werden über mich **Erkundungen** eingeholt. Meine Vorgesetzte, der Lehrer meiner Tochter, der Hauswart und mein Nachbar mussten über mich und über mein Verhalten Auskunft geben. Wozu dienen diese Nachforschungen?*

Nach dem Bürgerrechtsgesetz kann nur eingebürgert werden, wer u.a. in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert ist, mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen vertraut ist und die schweizerische Rechtsordnung beachtet. Die Abklärungen dienen der Überprüfung, ob diese Voraussetzungen erfüllt sind.

*Mit dem Einbürgerungsgesuch musste ich zahlreiche Unterlagen (Auszug aus dem Straf-, Steuer- und dem Betreibungs- und Konkursregister, Wohnsitzbestätigungen, Erklärung betreffend laufende Strafverfahren, Geburtsschein, Aufstellung der Wohnorte, Schulorte und Arbeitsstellen etc.) einreichen. Auch im Bericht, den die Polizei angefertigt hat, sind zahlreiche Informationen zu meiner Person enthalten. Vor der Gemeindeversammlung können die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger alle Unterlagen einsehen. **Wieso muss ich wie eine öffentliche Person auftreten?** Es geht doch hier um eine Einbürgerung und nicht um eine Wahl!*

Nach der traditionellen Auffassung entspricht die Einbürgerung auf Gemeindeebene einer politischen Wahl. Die Beteiligten müssten demnach bereit sein, alle für die Einbürgerung nötigen Informationen offen zu legen. Das Bundesgericht hat letztes Jahr jedoch entschieden, dass Einbürgerungen vielmehr Verwaltungsakte sind. Demnach muss das Grundrecht der Wahrung der Privatsphäre beachtet werden. In Zukunft werden die Gemeinden dieser bundesgerichtlichen Rechtsprechung nachkommen müssen.

*Vor zwei Jahren reichte ich mein Einbürgerungsgesuch bei der Bürgergemeinde ein. Seither ist das **Gesuch hängig**. Ich habe nichts mehr gehört und mache mir Sorgen. Ist es normal, dass man so lange keine Nachricht erhält? Wo kann ich mich über den Stand der Dinge erkundigen?*

Es ist nicht normal, dass ein Gesuch zwei Jahre bei einer Gemeinde hängig ist, ohne dass der Gesuchsteller über den Stand des Verfahrens informiert wird. Sie sollten sich bei der Gemeinde erkundigen.

*Da beim Gespräch mit der Einbürgerungskommission nicht nur die Sprachkenntnisse, sondern auch die Staatskundekennnisse geprüft werden, beschäftige ich mich seit geraumer Zeit mit der Geschichte der Schweiz. Nun merke ich, dass meine Schweizer Kolleginnen und Kollegen die Fragen, die ich ihnen stelle, nicht beantworten können. Sagt es etwas darüber aus, ob ich mich für die Einbürgerung eigne, wenn ich über ein **breites staatskundliches Wissen** verfüge?*

In vielen Gemeinden sind staatsbürgerliche Kenntnisse eine Voraussetzung für die Einbürgerung, da das mit dem Bürgerrecht verbundene Stimm- und Wahlrecht nur beim Vorhandensein von grundlegenden staatsbürgerlichen Kenntnissen kompetent ausgeübt werden kann. Die von den Gemeinden für die Einbürgerung verlangten staatsbürgerlichen Kenntnisse sollten jedoch nicht über diejenigen eines Durchschnittschweizers hinausgehen. Die Gemeinden sind aber frei, den Grad der von ihnen verlangten Kenntnisse zu bestimmen.

*Ich lebe seit 25 Jahren in der Schweiz, habe in dieser Zeit immer gearbeitet und meine Steuern pünktlich bezahlt. Auch nach meiner Pensionierung möchte ich hier bleiben und habe darum ein Einbürgerungsgesuch gestellt. Nachdem mir die Gemeinde das kommunale Bürgerrecht erteilt hatte, erhielt ich eine **Rechnung von 10 000 Franken**. Die Einbürgerung auf Kantons-ebene wird vermutlich auch einige tausend Franken kosten. Ich frage mich, wieso ich für die Einbürgerung einen so hohen Betrag bezahlen muss. Wozu werden diese Taxen verwendet?*

Les questions-réponses en français sont accessibles sur le site www.eka-cfe.ch sous la rubrique «thèmes».

Le domande-risposte in italiano sono accessibili sul sito www.eka-cfe.ch sotto la rubrica «temi».

Die Einbürgerungsgebühren sind historisch damit zu erklären, dass die Gemeinden früher für die Unterstützung ihrer Gemeindebürger unabhängig von deren Wohnort aufkommen mussten. Die Gebühren flossen in die Unterstützungsfonds. Heute ist die Wohngemeinde zur Unterstützung verpflichtet, somit sind hohe Einbürgerungsgebühren nicht mehr gerechtfertigt. Zum Teil fliessen die Einbürgerungsgebühren immer noch in Unterstützungsfonds, zum Teil aber in den allgemeinen Haushalt der Gemeinden und Kantone. Die zurzeit hängige Revision des Bürgerrechts sieht ausdrücklich nur noch kostendeckende Gebühren vor.

*Mein Einbürgerungsgesuch stellte ich, weil es umständlich ist, jedes Mal ein Transitvisum zu beantragen, wenn ich meine Verwandten besuchen will. Man weiss ja nie, plötzlich wird meine Mutter krank oder mein Vater stirbt und dann muss man noch so viel Papierkram erledigen, bevor man nach Hause fahren darf. Darf ich dies als Grund nennen, wenn ich vor der Einbürgerungskommission meine **Motive zur Einbürgerung** nennen muss oder soll ich besser etwas anderes sagen?*

Die Gemeinden gehen normalerweise davon aus, dass jemand aufgrund seiner Verbundenheit mit der Schweiz und nicht aus rein utilitaristischen Motiven ein Einbürgerungsgesuch stellt. Eine Begründung der Einbürgerung aus reinen Nützlichkeits-erwägungen kann daher kontraproduktiv sein.

66 *Meine Frau und ich haben vor einem Jahr ein Einbürgerungsgesuch gestellt. Im vergangenen Februar ist mein Vater in der Türkei schwer erkrankt. Um die teure Behandlung bezahlen zu können, nahmen wir einen Kleinkredit auf. Seither zahlen wir jeden Monat einen Teil des Betrages zurück. Können Sie uns sagen, ob sich die **Schulden** negativ auf unser Einbürgerungsgesuch auswirken werden?*

Je nach Gemeinden können sich solche Schulden in der Tat negativ auf das Einbürgerungsgesuch auswirken. Es gibt aber auch Gemeinden, in welchen die erwähnten Schulden kein Hindernis für die Einbürgerung darstellen.

Roland Schärer leitet die Sektion Bürgerrecht im IMES, dem Bundesamt für Zuwanderung, Integration und Auswanderung und ist Experte in Bürgerrechtsfragen.

*Ich bin libanesischer Staatsbürger und lebe seit meiner Kindheit in der Schweiz. Seit sieben Jahren wohne und arbeite ich nun in der Stadt Zürich. Vor einem Jahr konnte ich das Gesuch um Einbürgerung stellen. Nun hat mir mein Arbeitgeber angeboten, während drei Jahren bei einer Tochtergesellschaft in London zu arbeiten. Bedeutet dies, dass ich deshalb hier in der Schweiz nicht eingebürgert werden kann? Darf ich als Ausländer nach drei Jahren wieder in die Schweiz **zurückkehren**?*

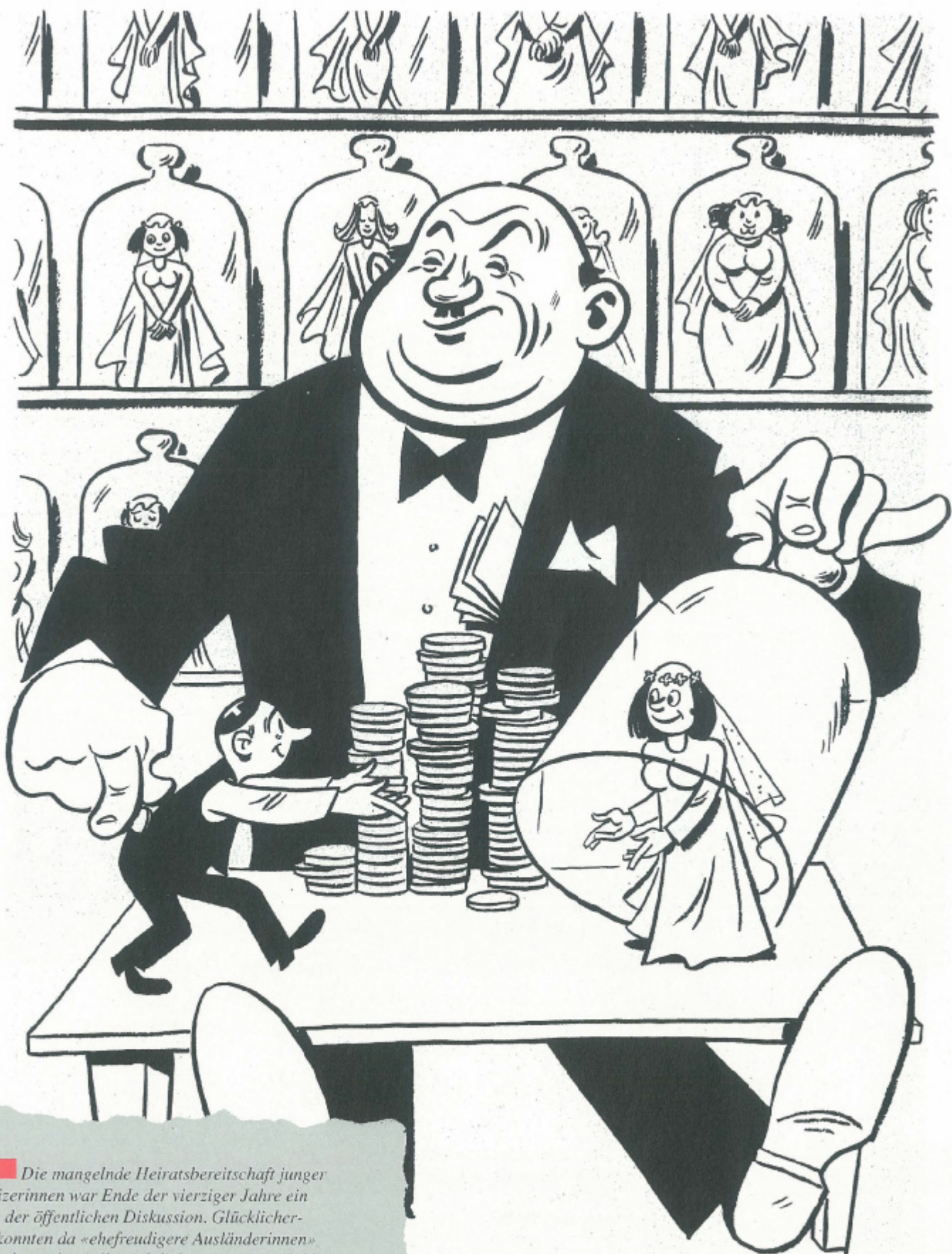
Wohnsitz in der Schweiz ist eine Voraussetzung für die Einbürgerung. Das Einbürgerungsverfahren kann erst nach der Rückkehr in die Schweiz weitergeführt werden. Nach geltendem Recht kann bei der Abreise ins Ausland die Niederlassungsbewilligung während zwei Jahren, nach der vorgesehenen Revision des Ausländergesetzes während drei Jahren, aufrechterhalten werden.

*Vor 25 Jahren hatte ich einen schweren Arbeitsunfall. Heute kann ich nur noch leichte Arbeiten verrichten. Um den Lebensunterhalt der Familie zu sichern, arbeitet meine Frau. Ich selber beziehe eine **IV-Rente**. Da es uns hier gut gefällt, möchten wir gerne Schweizer werden. Glauben Sie, dass wir trotz meiner Behinderung Chancen haben, eingebürgert zu werden?*

Der Bezug einer IV-Rente sollte kein Hindernis für die Einbürgerung darstellen. Es ist Ihnen aber anzuraten, sich bei der Einbürgerungsgemeinde über die entsprechende Praxis zu erkundigen.

*Vor einiger Zeit reichte ich mein Einbürgerungsgesuch bei der Gemeinde ein. Nach einigen Monaten erhielt ich die Bewilligung des Bundes. Einige Zeit später wurde mir das Kantonsbürgerrecht verliehen. Ich bezahlte die Einbürgerungsgebühr und reichte bei der Gemeinde ein weiteres Gesuch ein. Dieses Gesuch wurde leider abgelehnt. Ich verstehe nicht, warum ich nicht eingebürgert werde, wenn ich **alle Voraussetzungen erfülle** und auch die Einbürgerungsgebühren pünktlich bezahlt habe.*

Wir gehen davon aus, dass Sie in einem Kanton wohnen, in welchem nach der Erteilung der Bewilligung des Bundes eine weitere Bewilligung der kantonalen Verwaltung erforderlich ist, bevor die Einbürgerung in der Gemeinde und schliesslich im Kanton erfolgen kann. Hier ist es aufgrund der Autonomie der Gemeinde möglich, dass trotz des Vorliegens einer Bewilligung des Bundes und des Kantons sowie der Bezahlung der Einbürgerungsgebühr die für die Erteilung des Gemeindebürgerrechts zuständige Behörde die Einbürgerung ablehnt. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung besteht in diesem Fall jedoch ein Beschwerderecht wegen Verletzung des verfassungsmässigen Diskriminierungsverbotes.



■ Die mangelnde Heiratsbereitschaft junger Schweizerinnen war Ende der vierziger Jahre ein Thema der öffentlichen Diskussion. Glücklicherweise konnten da «ehesfreudigere Ausländerinnen» vermittelt werden (offensichtlich gegen gutes Geld). Zeichnung W. Büchi 1949, im Nebelspalter.

■ A la fin des années quarante, le manque de jeunes Suissesses prêtes au mariage était un thème d'actualité. Heureusement que l'on pouvait compter sur des «étrangères ouvertes à la demande» (manifestement contre une certaine somme d'argent). Dessin W. Büchi 1949, dans le «Nebelspalter».



■ Eine Bürger-Gemeindeversammlung in Geroldswil. Geroldswil (damals 43 Bürger) nahm 1920 61 Juden aus der Stadt Zürich auf, die dort wegen besonders hoher Hürden für «Ostjuden» keine Chance auf Einbürgerung hatten. Zeichnung F. Boscovits 1920, im Nebelspalter.

■ Une assemblée bourgeoise à Geroldswil. Geroldswil (autrefois 43 bourgeois) acceptait en 1920 61 juifs de la ville de Zurich, qui n'avaient là-bas aucune chance de naturalisation à cause de leur appartenance juive. Dessin F. Boscovits 1920, dans le «Nebelspalter».



■ Ein «Einbürgerungs-Markt» in Emmen.
 Die Urnenabstimmungen mit ausführlichen
 «Steckbriefen» über Einbürgerungskandidatinnen
 und -kandidaten wurden in den letzten Jahren
 häufig öffentlich diskutiert und karikiert.
 Zeichnung Chappatte 2000, in der Weltwoche

■ Le «marché aux naturalisations» à Emmen.
 Les votations aux urnes avec l'«avis de recherche»
 dûment rempli sur les candidats à la naturalisation
 ont amené de nombreuses discussions ces dernières
 années ... et de nombreux dessins.
 Dessin Chappatte 2000, dans la «Weltwoche»

«Civic

Jeder Mensch hat das unantastbare Recht auf eine Staatsangehörigkeit. Ist diese Zuordnung von Personen zu Nationalstaaten aber noch zeitgemäss? Immer mehr Menschen besitzen mehr als eine Staatsbürgerschaft. Der Beitrag zeichnet die entsprechenden Entwicklungen im europäischen Raum nach.

70

Mit dem Staatsbürgerrecht sind üblicherweise die Verfügung über vier Rechte verbunden:

- das Recht auf Einreise und Aufenthalt;
- das Recht auf Berufs- und Erwerbsfreiheit;
- das Sozialhilferecht auf eine menschenwürdige Existenz;
- sowie das allgemein als Kern des Staatsbürgerrechts erachtete Mitbestimmungsrecht auf allen Ebenen des politischen Gemeinwesens.

Mit der steigenden Akzeptanz der Grundrechte, welche auf Stufe Völkerrecht oder europäischem Recht fortentwickelt werden, geht jedoch eine Entkoppelung der Rechte von der Zugehörigkeit zu einem Nationalstaat einher. An die Stelle des Staatsbürgerschaftsprinzips tritt damit zunehmend das Wohnsitzprinzip. Wo lassen sich im internationalen Recht Belege für diesen Trend finden?

Das Recht auf Staatsangehörigkeit ist ein Menschenrecht

Auf der globalen Ebene des Völkerrechts gilt der von der UNO in ihrer Erklärung der Menschenrechte von 1948 festgelegte Artikel 15: «Jeder hat das Recht auf eine Staatsangehörigkeit, niemandem darf seine Staatsangehörigkeit willkürlich entzogen noch das Recht versagt werden, seine Staatsangehörigkeit zu wechseln.» Basierend auf diesem Grundsatz wurde das Völkerrecht im Hinblick auf die Vermeidung der Staatenlosigkeit fortentwickelt, was insbesondere der klaren Zuordnung der Personen zu Nationalstaaten sowie der Gewährleistung der Grundfreiheit des Individuums, die Staatsangehörigkeit unter bestimmten Bedingungen wechseln zu können, Vorschub geleistet hat. Auch wenn in einzelnen Bereichen der vier mit dem Staatsbürgerrecht verbundenen Rechtsbereiche eine globale Vereinheitlichung angestrebt wird – zu nennen ist beispielsweise die kürzlich in Kraft getretene Wanderarbeiterkonvention der UNO (45/158) –, liess das internationale Völkerrecht die politischen Rechte weitgehend an die Staatsbürgerschaft geknüpft.

Die EU wird in der Migrationspolitik aktiv

Auch auf der regionalen europäischen Ebene ist die Bürgerrechtspolitik im speziellen – aber auch die Migrationspolitik generell – als eine Sache der einzelnen Mitgliedsstaaten betrachtet worden. Das Aufenthaltsrecht, welches sich aus der Berufstätigkeit der Arbeitsmigrantinnen und Arbeitsmigranten ergab, wurde in der Europäischen Gemeinschaft seit den sechziger Jahren entwickelt und ab 1990 vom Kriterium der Erwerbstätigkeit gelöst. Politische Rechte wurden in der EU erstmals mit dem Wahlrecht auf Gemeindeebene seit 1991 vereinheitlicht – es wird heute von rund einem Drittel der in einem anderen EU-Staat lebenden Bürgerinnen und Bürger wahrgenommen. Mit Art. 17 des EG-Vertrags von Maastricht wurden diese Rechte 1992 schliesslich als Bestandteile des Unionsbürgerrechts festgeschrieben, das weiter auch die Teilnahme an der Wahl des europäischen Parlaments, Schutz vor Diskriminierung, Zugang zu den europäischen Organen, diplomatischen Schutz durch Vertretungen anderer Mitgliedsstaaten sowie die Teilnahme am Zivildienst der Gemeinschaft umfasst. Dieses Unionsbürgerrecht ist aber insofern als «nationalstaatlich» zu bezeichnen, als dass es sich indirekt aus dem Staatsbürgerrecht eines Mitgliedstaates ableitet.

citizenship»

und Multinationalitäten

Von den 5 Prozent der EU-Bevölkerung, welche nicht die Staatsangehörigkeit ihres Wohnsitzstaates besitzt, stammen annähernd drei Viertel nicht aus anderen EU-Staaten, sondern aus so genannten Drittstaaten. Die Rechte dieser Personen werden durch ein Geflecht von Abkommen geregelt, welches sich je nach Land und Situation einer Person sehr unterschiedlich gestaltet. Mit den EFTA-Staaten, mit der Schweiz sowie mit weiteren privilegierten Staaten, insbesondere der Türkei, den Maghrebstaaten sowie zentral- und osteuropäischen Staaten haben die EU-Staaten besondere Abkommen getroffen.

1999 hat der Ministerrat in Tampere beschlossen, das Thema Migrationspolitik auf die gemeinsame Agenda zu setzen. Die Grundrechtscharta von 2000 hält eine Gleichbehandlung der Drittstaatsangehörigen bezüglich Erwerbsfreiheit und Freizügigkeit fest. Die Kommission will weitergehen und hat im November 2000 die Einführung einer von der nationalen Staatsbürgerschaft unabhängigen, direkt an den Wohnsitz in der EU geknüpften «zivilen Staatsbürgerschaft» in die Diskussion gebracht. Auch der Wirtschafts- und Sozialausschuss, das zivilgesellschaftliche Konsultativorgan der EU-Kommission, hat weitere Vereinheitlichungsschritte – harmonisiertes Einbürgerungsverfahren, kommunales Wahlrecht – vorgeschlagen. Der Ministerrat ist diesen Vorschlägen nicht gefolgt. In einer im Juni 2003 verabschiedeten Richtlinie hat er aber vereinbart, dass nach fünf Jahren Aufenthalt eine Angleichung der Rechte Drittstaatsangehöriger an diejenigen der EU-Bürger sowie der Familiennachzug gewährleistet werden solle.

Auch im Rahmen der geplanten europäischen Verfassung ist die Gelegenheit zur Weiterentwicklung eines gemeinsamen Bürgerrechts nicht genutzt worden. Gemäss Konventionsentwurf soll das Unionsbürgerrecht wie bisher aus dem nationalen Staatsbürgerrecht abgeleitet werden. Indes soll durch Rahmengesetze eine gemeinsame EU-Migrationspolitik entwickelt werden, durch welche die Rechte der Drittstaatsangehörigen bestimmt werden. Somit wird weiterhin der pragmatische Weg der Vereinheitlichung des Rechts unter den Nationalstaaten eingeschlagen und nicht auf eine Anbindung der Staatsangehörigkeit an das Unionsbürgerrecht hin gearbeitet.

Die Europäische Staatsangehörigkeitskonvention vom März 2000

Als sich nach 1990 zahlreiche Fragen im Bereich der Staatszugehörigkeit und der Nachfolgeregelung der ehemaligen Ostblock-Staaten stellten, begann der Europarat eine Regelung und Vereinheitlichung des Staatsbürgerrechtes in Europa voranzutreiben. Resultat dieser Bemühungen ist die Europäische Konvention über die Staatsangehörigkeit, welche am 1. März 2000 in Kraft getreten ist. Bis heute haben diese Konvention 25 Staaten, darunter alle unsere Nachbarstaaten, aber nicht die Schweiz, unterzeichnet. Die Konvention gibt den Signatarstaaten Rahmenbedingungen zur Regelung der erleichterten Einbürgerung, der Wohnsitzfrist, des Verfahrens und der Gebühren, des Prinzips der Nicht-Diskriminierung sowie des Beschwerderechts vor. Die Konvention baut auf früheren Konventionen und Empfehlungen der Europaratsgremien auf, geht aber bezüglich der Frage der Multinationalität entscheidend über diese hinaus.

Ziel ist nicht mehr die Vermeidung, sondern die Gewährleistung der mehrfachen Staatsbürgerschaft. Die Konvention bringt damit die zunehmende Akzeptanz gegenüber einer «transnationalen», mehrere Staaten umfassenden (Rechts-)Identität zum Ausdruck, welche durch die gewachsene innereuropäische Mobilität und Migration und die Dringlichkeit der Integration sowie der Gleichberechtigung der Geschlechter genährt worden ist. Damit stellt sie einen entscheidenden Schritt in Richtung «Supranationalisierung» des Staatsbürgerrechtes dar.

Weiterführende Links: www.eka-cfe.ch

«Civic citizenship» et multinationalités

Tout homme a un droit intangible à une nationalité. Mais ce classement de personnes à des Etats nationaux est-il vraiment encore d'actualité? De fait, de plus en plus d'individus possèdent plus d'une nationalité. Cet article montre les tendances qui se dessinent au sein de l'espace européen.

La citoyenneté d'un Etat permet normalement de disposer de quatre droits fondamentaux, à savoir le droit d'entrer au pays et d'y séjourner, le droit d'exercer une profession et la liberté d'exercer une activité lucrative, le droit à l'aide sociale permettant de vivre dans la dignité humaine, ainsi que l'exercice des droits politiques qui, dans la législation sur la nationalité est considéré comme le droit d'avoir voix au chapitre dans tous les domaines de la communauté politique. L'acceptation accrue des droits fondamentaux qui continuent à se développer à l'échelon du droit international public ou du droit européen engendre toutefois une tendance à se détacher des droits liés à l'appartenance à un Etat national. C'est dire qu'en lieu et place du principe de citoyenneté, c'est le principe du domicile légal qui gagne toujours plus de terrain. Où trouve-t-on, en droit international, des preuves confirmant cette tendance?

Le droit à la citoyenneté est un droit de l'homme

A l'échelon global du droit international public, fait foi l'article 15 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1948. Cet article 15 stipule: «Tout individu a droit à une nationalité. Personne n'a le droit de le priver de sa citoyenneté ni de lui interdire de changer de nationalité.» Se fondant sur ce principe, le droit international public a surtout été développé en vue d'éviter toute apatridie. Or, c'est surtout l'attribution claire et nette de la personne à des Etats nationaux, ainsi que la garantie de la liberté fondamentale de l'individu qui lui ont permis de changer de nationalité sous certaines conditions. Même si l'on cherche à uniformiser globalement dans certains domaines les quatre ressorts de droit avec celui sur la nationalité – citons ici, par exemple, la convention des travailleurs itinérants de l'ONU (45/158) – le droit international public a laissé subsister dans une ample mesure les droits politiques dans le droit de la citoyenneté.

L'Union européenne devient active dans la politique de migration

Sur le plan régional européen, la politique du droit de cité en particulier, mais aussi la politique en matière de migration, ont été considérées comme étant une affaire relevant des différents Etats membres. Au sein de la Communauté européenne, le droit de séjour, qui découlait de l'exercice d'une activité professionnelle des travailleurs immigrés, a été développé depuis les années soixante et a été détaché dès 1990 du critère de l'activité lucrative. Dans l'Union européenne, les droits politiques ont été uniformisés pour la première fois depuis 1991 avec le droit de vote sur le plan communal. Ce dernier est aujourd'hui exercé pour un tiers par des citoyens résidant dans un autre Etat de l'Union européenne. Grâce aux dispositions de l'article 17 du Traité CE de Maastricht, ces droits ont finalement été codifiés en 1992 comme faisant partie intégrante de la citoyenneté de l'Union européenne, qui comprend aussi la participation à l'élection du Parlement européen, la protection face à la dis-

crimination, l'accès aux organismes européens, la protection diplomatique par des représentants d'autres Etats membres de l'UE, ainsi que la participation au service civil de la Communauté. Cependant, ce droit à la citoyenneté de l'Union doit être qualifié comme un droit «national», puisqu'il découle indirectement du droit de citoyenneté d'un Etat membre de l'Union européenne.

Sur les 5% de la population de l'UE qui ne possède pas la nationalité de l'Etat dans lequel elle a élu domicile, près de trois quarts ne sont pas originaires des autres Etats membres de l'Union européenne, mais de nations dites Etats tiers. Or, les droits de ces personnes sont régis par toute une ramification de Conventions qui se présente de manière fort diverse suivant le pays de provenance de la personne concernée et sa situation. Les Etats membres de l'Union européenne ont conclu des conventions spéciales avec les Etats membres de l'AELE, avec la Suisse ainsi qu'avec d'autres Etats privilégiés, en particulier la Turquie, les Etats du Maghreb ainsi que des Etats d'Europe centrale et d'Europe de l'Est.

En 1999, à Tampere, le Conseil des ministres a décidé d'inscrire le thème de la politique de migration à l'agenda commun. La Charte des droits fondamentaux de l'an 2000 reste attachée à l'égalité de traitement des ressortissants des Etats tiers au sujet de la liberté d'exercer une activité lucrative et de la libre circulation. Sa commission souhaite aller plus loin et a évoqué la possibilité, au mois de novembre 2000, de l'introduction d'une «citoyenneté civile», liée directement au domicile au sein de l'UE, mais indépendante de la citoyenneté nationale. La Sous-commission des affaires économiques et sociales, organe consultatif de la Commission de l'UE en la matière, a, elle aussi, proposé d'autres mesures d'uniformisation, notamment une procédure de naturalisation uniformisée et un droit de vote communal. Le Conseil des ministres n'a pas suivi ces propositions. Toutefois, dans une directive édictée au mois de juin 2003, il a admis qu'au bout de cinq années de séjour, on devrait pouvoir garantir aux ressortissants d'Etats tiers une mise sur pied d'égalité de leurs droits avec ceux des ressortissants des Etats membres de l'Union européenne et un droit au regroupement familial. En envisageant une Constitution européenne, on n'a pas non plus saisi l'opportunité de faire évoluer un droit commun à la citoyenneté. Aux termes du projet de la convention, le droit de citoyenneté de l'Union doit découler, comme c'est le cas aujourd'hui, du droit de cité national. Cependant, il est prévu de développer une politique migratoire commune au sein de l'UE par le biais de lois cadres, politique en vertu de laquelle les droits des ressortissants des Etats tiers seront déter-

minés. Jusqu'à ce jour, on continue donc de suivre la voie pragmatique de l'uniformisation du droit parmi les Etats nationaux, au lieu de détacher la nationalité de ces droits nationaux pour la lier dorénavant au droit de citoyenneté de l'Union européenne.

La Convention européenne sur la nationalité de mars 2000

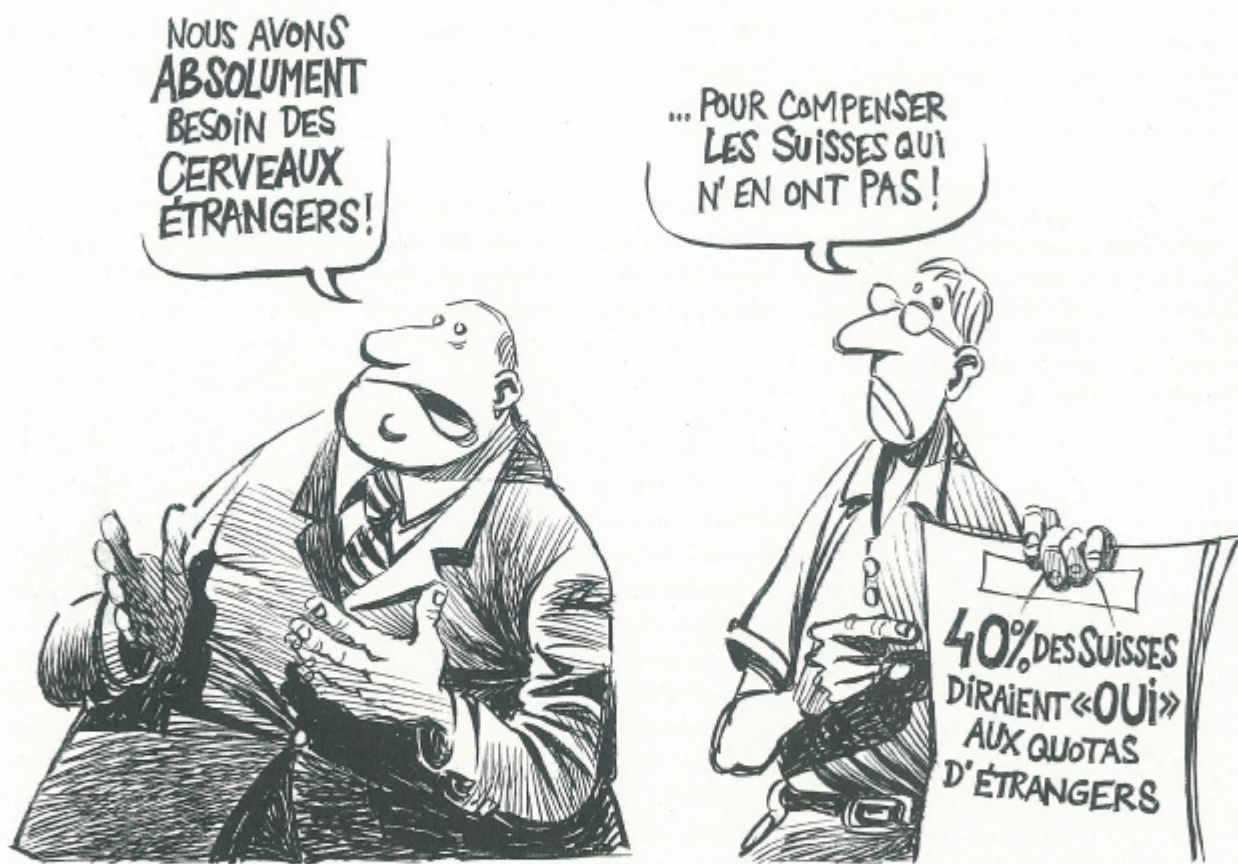
Lorsque, après 1990, d'innombrables questions se posèrent en matière de nationalité et de réglementations de succession des anciens Etats du bloc de l'Est, le Conseil de l'Europe commença à activer une réglementation et une uniformisation du droit de cité en Europe. La Convention européenne sur la nationalité, entrée en vigueur le 1^{er} mars 2000 constitue le résultat de ces efforts. A ce jour 25 Etats, dont tous nos voisins, ont signé cette convention, mais la Suisse, elle, ne l'a pas signée. Cette convention donne des conditions cadres aux Etats signataires en vue de régler la naturalisation facilitée, le délai du domicile légal, la procédure et les émoluments, ainsi que des consignes sur le principe, de la non-discrimination et du droit de recours. Cette convention se fonde sur des conventions antérieures et sur les recommandations des cénacles du Conseil de l'Europe, mais en ce qui concerne la question de la multinationalité, elle va bien plus loin que les anciennes conventions. En effet, son but avoué n'est plus d'éviter les nationalités multiples, mais au contraire de les accorder. Ainsi, cette convention se traduit par une acceptation accrue de l'identité (juridique) dite transnationale incluant précisément plusieurs Etats. De fait, cette nouvelle tendance a été nourrie par un accroissement de la mobilité et de la migration intereuropéenne, par l'urgence de l'intégration des migrants ainsi que par la nécessité d'une égalité de traitement entre hommes et femmes. Cela dit, on a ainsi fait un pas décisif en direction de la «supranationalisation» du droit de cité.

liens: www.eka-cfe.ch



■ Dessin Herrmann 1994, dans le Courrier.

■ «Tod den Ausländern!» – «Ausgenommen meine Mutter»
Zeichnung Herrmann 1994, im Courrier.



■ Dessin Chappatte, dans «Le Temps».

■ «Mehr fremden Verstand braucht das Land!» – «...um den fehlenden schweizerischen zu kompensieren» – 40 Prozent der Schweizer sagten JA zur Ausländer-Quote.
Zeichnung Chappatte, in «Le Temps».

Infothek: Für Sie gelesen
Infothèque: Lu pour vous
Infoteca: Letto per voi

Die *Infothek* enthält in einem ersten Teil Hinweise auf Bücher und Materialien zum Thema Einbürgerung und Bürgerrecht. Die Auswahl konzentriert sich dabei auf neuere Publikationen. Im zweiten Teil dieser Rubrik werden Neuerscheinungen rund um Themen zu Migration und Integration vorgestellt.

L'infothèque contient, dans une première partie, des références bibliographiques et des matériaux au sujet de la naturalisation et du droit de la nationalité. Notre sélection d'ouvrages se concentre sur des parutions récentes. La rubrique «Vient de paraître», rend nos lecteurs attentifs aux nouvelles parutions consacrées au thème de la migration et de l'intégration.

L'infoteca contiene, in una prima parte, indicazioni concernenti libri e documenti sul tema della naturalizzazione e del diritto in materia di nazionalità. La scelta porta essenzialmente su pubblicazioni recenti. La rubrica «Nuove pubblicazioni» illustra pubblicazioni interessanti relative ai temi della migrazione e dell'integrazione.

Bücher und Materialien
Ouvrages de référence
Libri e documenti

Thema Bürgerrecht

Thème Droit
sur la nationalité

Tema Diritto
in materia di cittadinanza

Paradoxien im Bürgerrecht.
Sozialwissenschaftliche Studien zur
Einbürgerungspraxis in Schweizer
Gemeinden.

Pascale Steiner und
Hans-Rudolf Wicker (Hg.)

Im Gegensatz zu Einbürgerungsverfahren in anderen Staaten müssen Einbürgerungswillige in der Schweiz ein dreistufiges Verfahren durchlaufen, um die Schweizer Staatsbürgerschaft zu erlangen. Die entscheidenden «Urteile» werden dabei auf der Ebene der Gemeinden gefällt. Der Sammelband mit Beiträgen aus verschiedenen sozialwissenschaftlichen Perspektiven präsentiert die Resultate eines Nationalfonds-Projekts, welches den zahlreichen Facetten von Einbürgerungspraxen nachgeht und die Interessen der Beteiligten ausleuchtet.

Von besonderem Wert sind die Studien, weil sie erstmals eine Systematik in die häufig auf diffusen Annahmen beruhenden Debatten an die Öffentlichkeit bringen. Obwohl zur schweizerischen Einbürgerungspraxis bereits Untersuchungen vorliegen, ist der Zugang, die Verfahrenspraxen in den Gemeinden mit einer qualitativen Fragestellung in den Fokus zu nehmen, ein höchst verdienstvolles Unterfangen. Dies ermöglicht es, den verschiedenen Logiken und deren ausführenden Akteuren, die für eine bestehende Praxis stehen, Rechnung zu tragen. Die Analyse bietet somit einen wichtigen Beitrag nicht nur zum Thema Einbürgerung, sondern auch zum Staatswesen Schweiz.

Zürich: Seismo 2004.
ISBN: 3-03777-026-0, CHF 29.–

Staatsbürgerschaft und soziale
Schliessung.

Eine rechtsethnologische Sicht auf die
Einbürgerungspraxis der Stadt Basel.
Christin Achermann und Stefanie Gass

Die Staatsbürgerschaft verleiht umfassende Rechte und definiert sowohl Zugehörigkeit als auch Ausschluss. Nicht zuletzt durch staatsbürgerliche Rechte und Identitäten wird in modernen Staaten der gesellschaftliche Zusammenhalt gewahrt. Das Einbürgerungsverfahren stellt jenes Instrument dar, mittels dem entschieden wird, ob eine Person vom Status des Ausgeschlossenen zum Status des Zugehörigen wechselt oder nicht.

In der Studie wird exemplarisch die Einbürgerungspraxis der Stadt Basel untersucht. Gesetzliche Grundlagen und institutionelle Regelwerke werden offen gelegt und den Motiven von Kandidatinnen und Kandidaten, welche die schweizerische Staatsbürgerschaft zu erwerben gedenken, wird nachgegangen. Anhand der Analyse der Einbürgerungsstatistik sowie von Dossiers wird zudem der Wandel aufgezeigt, der sich bezüglich der Einbürgerungsklientel und dem -verfahren vollzogen hat. Die Autorinnen kommen zum Schluss, dass die im Bürgerrechtsgesetz des Kantons Basel-Stadt festgehaltene Assimilationsforderung den Behörden einen beträchtlichen Ermessensspielraum bezüglich Einbürgerungsentscheiden gibt. Individuelle Ressourcen – Bildung, sozioökonomisches Profil – sowie die Herkunft von Kandidatinnen und Kandidaten spielen dabei eine entscheidende Rolle.

Zürich: Seismo 2003.
ISBN: 3-908239-97-4, CHF 48.–

**Das Schweizer Bürgerrecht.
Die demographischen Auswirkungen
der aktuellen Revision.**

Rainer Münz und Ralf Ulrich

Die Studie versucht die Frage zu beantworten, wie sich die Reform des Bürgerrechtsgesetzes auf die künftigen Einbürgerungen und damit auch auf den Ausländeranteil auswirkt. Die langfristigen Folgen der geplanten Gesetzesrevision werden mit einer Bevölkerungsprojektion abgebildet. Die Ergebnisse der Studie zeigen, dass die Revision weder Trendbruch noch Trendumkehr bewirken, sondern eine sich bereits im Gange befindliche «natürliche» Entwicklung in Richtung einer erhöhten Einbürgerung unterstützen würde.

Zürich: Avenir Suisse 2003.
Kann von der Website von Avenir Suisse heruntergeladen werden (www.avenir-suisse.ch).

**Naturalisation en Suisse.
Le rôle des changements législatifs
sur la demande de naturalisation.**
Philippe Wanner et Gianni D'Amato

L'étude présente d'abord la situation juridique de la naturalisation en Suisse. Elle décrit ensuite la nouvelle loi sur la naturalisation et discute les tendances récentes de la naturalisation facilitée, en faisant en particulier référence aux facteurs intervenant sur l'évolution du nombre de naturalisations. La mise en parallèle des deux axes permet de poser différents éléments prospectifs concernant le rôle que pourrait avoir un changement de loi sur l'évolution future du nombre de naturalisations observé en Suisse.

Zürich: Avenir Suisse 2003.
Peut être téléchargé du site internet d'Avenir Suisse (www.avenir-suisse.ch).

**Vom Ausländer zum Bürger. Der
Streit um die politische Integration
von Einwanderern in Deutschland,
Frankreich und der Schweiz.**

Gianni D'Amato

Wie reagieren unterschiedliche politische Systeme auf die Zuwanderung von Migrantinnen und Migranten? Am Beispiel der Migration von Italienerinnen und Italienern werden Charakter und Reaktionsfähigkeit der politischen Systeme in Deutschland, Frankreich und der Schweiz näher unter die Lupe genommen. Das Buch geht den Fragen des Verhältnisses von Einwanderung und Staatsbürgerschaft in den drei untersuchten Ländern nach. Dabei zeigt sich, dass die von Städten ausgehenden Partizipationsbestrebungen – lokales Wahlrecht, erleichterte Einbürgerung, doppelte Staatsbürgerschaft – von besonderer Relevanz sind. Der Autor plädiert für eine Bürgergesellschaft, die sich durch offene politische Debatten immer wieder dynamisiert. Gerade die Ausweitung politischer Teilhaberechte auf ehemalige Ausgeschlossene ist seiner Meinung nach die Voraussetzung für eine sich als zivil verstehende Nation.

Münster, Hamburg, London:
Lit-Verlag 2001.
ISBN: 3-8258-5413-2, ca. CHF 38.–

**Einbürgerungen auf der Ebene
der Gemeinden.
Pilotstudie zum Forschungsprojekt
«Diskriminierung und Einbürgerung».**
**Naturalisations sur le plan des
communes.
Etude-pilote au projet de recherche
«Discrimination et naturalisation».**

Pascale Steiner und Hans-Rudolf Wicker

Die von der EKR herausgegebene Studie geht den komplexen Verfahren der Einbürgerungspraxis auf Gemeindeebene nach. Die Pilotstudie wählte ein exem-

plarisches Vorgehen, bei dem anhand von fünf ungefähr gleich grossen Gemeinden, aber aus unterschiedlichen Kantonen und mit unterschiedlichen Verfahren die Prozesse der Einbürgerung näher unter die Lupe genommen wurden. Die Resultate sind in eindrücklichen Grafiken festgehalten, bei welchen der Weg durch den «Amtdschungel» auch optisch nachvollziehbar wird.

L'étude-pilote publiée par la CFR enquête sur la procédure complexe de la pratique de naturalisation à l'échelon communal. Cette étude-pilote a choisi un procédé exemplaire. Ainsi, elle a sélectionné cinq communes de grandeur presque identique, mais sises dans cinq cantons différents connaissant tous des procédures de naturalisation différentes, puis les a analysé à la loupe. Les résultats de cette enquête ont été consignés dans des graphiques marquants. On voit d'emblée optiquement combien les chemins sont parfois inextricables dans cette jungle de procédures administratives.

Bern: Eidgenössische Kommission gegen Rassismus EKR/
Commission fédérale contre le racisme CFR 2000.
Vertrieb/Vente: BBL/OFCL,
Bern, www.bbl.admin.ch
(No. 301.313.d), CHF 13.40

**Das Kreuz mit dem Pass.
Die Protokolle der Schweizermacher.**
Christian Dütschler

Schon kurz nach zehn Uhr morgens sind alle Betten gemacht, stellt der Einbürgerungsbeamte bei seiner Überraschungsinspektion befriedigt fest. Nachbarn hatten einhellig behauptet, es herrsche eine «Schweineordnung sondergleichen» in der Wohnung.

Wer in den Jahren 1892 bis 1969 einen Antrag auf das Schweizer Bürgerrecht stellte, wurde von der Behörde gründlich durchleuchtet: vom Sexualleben über die Arbeitsmoral bis zur politischen Einstellung. Unterstützt von auskunftsfreudigen

Nachbarn und Berufskonkurrenten, entging den Beamten kein noch so pikantes Detail. Denn wer in ihren Augen der Schweiz «nicht zur Ehre gereichen» würde, sollte auf keinen Fall einen Schweizer Pass erhalten. Die vielfältigen Gründe, die zu einer Ablehnung führen konnten, zeigt Christian Dütschler an 24 Lebensgeschichten. Sie sind aus den Akten abgewiesener Einbürgerungskandidaten zusammengestellt, die bisher unter Verschluss waren.

Zürich: Limmatverlag 1998.
ISBN: 3-85791-295-2, CHF 32.–

Les naturalisations en Suisse dans les cantons et communes de la Suisse.

78 Die Einbürgerungen in der Schweiz. Unterschiede zwischen Nationalitäten, Kantonen und Gemeinden.

Etienne Piguet, Philippe Wanner

L'étude se penche sur les naturalisations effectuées entre 1981 et 1998. Le nombre des naturalisations, calculé d'après le Registre central des étrangers en Suisse, diffère fortement d'une commune à l'autre et selon la nationalité d'origine des requérants. Les auteurs sont arrivés à la conclusion qu'il y a des différences marquantes, quant aux tendances à la volonté de se faire naturaliser, en fonction des différentes nationalités d'origine. Ces différences sont liées, entre autres, à l'histoire des requérants concernés, mais aussi à la politique de naturalisation des Etats d'origine des immigrés. En revanche, les auteurs ont constaté que le statut social et économique n'influence que de manière limitée la fréquence de naturalisation.

Die Studie befasst sich mit den Einbürgerungen zwischen 1981 und 1998. Die Einbürgerungsziffern, die anhand von Daten des Zentralen Ausländerregisters berechnet wurden, unterscheiden sich stark nach Gemeinde und Nationalität

der Gesuchstellenden. Die Autoren kamen zum Schluss, dass sich bei der «Einbürgerungsneigung» nach Nationalität markante Unterschiede zeigen, die u.a. mit der Geschichte der Betroffenen, aber auch mit der Bürgerrechtspolitik der jeweiligen Herkunftsstaaten der Migranten zusammenhängen. Hingegen stellten sie fest, dass wirtschaftlicher und sozialer Status nur bedingt Auskunft über die Einbürgerungshäufigkeit geben kann.

Neuchâtel: Office fédérale de la statistique/Bundesamt für Statistik 2000.
ISBN: 3-303-01122-2 (f),
3-303-01125-7 (d), CHF 12.–

Die kantonalen Verfahren zur ordentlichen Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern.

Les procédures cantonales de naturalisation ordinaire des étrangers.

Procedura cantonali di naturalizzazione ordinaria.

Barbara Boner

Nicht mehr ganz aktuelle, aber interessante Übersicht über die Verfahren der Einbürgerung in den einzelnen Kantonen.

C'est un aperçu intéressant, même s'il n'est plus tout à fait d'actualité, sur la procédure de naturalisation dans les divers cantons.

Riassunto, non più del tutto attuale ma tuttavia interessante, delle procedure di naturalizzazione nei vari Cantoni.

Bern: EKR, EKA, BFA/CFR, CFE, OFE 1999.
Vertrieb/Distribution: BBL/OFCL
(No. 301.312 d/f/i)

Jugend ohne Politik.

Ergebnisse der IEA-Studie zu politischem Wissen, Demokratieverständnis und gesellschaftlichem Engagement von Jugendlichen in der Schweiz im Vergleich mit 27 anderen Ländern.

Fritz Oser und Horst Biedermann (Hg.)

Wie sind junge Menschen auf ihr Leben als Staatsbürgerinnen und -bürger vorbereitet? Was lernen sie, um später mindestens auf der Diskursebene am öffentlichen Leben teilnehmen zu können? Die Studie geht der Frage nach, ob Jugendliche in der Schweiz unterschiedliche politische Kompetenzen entwickeln oder eher als politische Analphabeten aus der obligatorischen Schule entlassen werden. Im Rahmen dieser internationalen Studie wurde bei 14- bis 15-jährigen Jugendlichen aus 28 Ländern geprüft, wie viel politisches Wissen sie haben, und welche Fähigkeiten zur Interpretation von politischen Texten sie besitzen. Von besonderem Interesse sind auch die Ergebnisse zur Einstellung Schweizer Jugendlicher gegenüber Kolleginnen und Kollegen ausländischer Herkunft.

Chur/Zürich: Rüegger 2003.
ISBN: 3-7253-0728-8, CHF 48.–

Staatsbürgerschaft im Einwanderungsland Deutschland.

Handbuch für die interkulturelle Praxis in der Sozialen Arbeit, im Bildungsbereich, im Stadtteil.

Henning Storz und Carolin Reißlandt (Hg.)

Das Handbuch stellt das neue Staatsangehörigkeitsrecht in Deutschland vor und informiert umfassend über dessen politische und rechtliche Zusammenhänge. Der Fokus des Handbuchs richtet sich auf die konkrete Arbeit im Rahmen der interkulturellen Praxis in der Sozialen Arbeit, im Bildungsbereich und im Bereich der Quartierentwicklung.

Opladen: Leske + Budrich 2002.
ISBN: 3-8100-3420-7, CHF 23.–

Transnationale Staatsbürgerschaft.

Heinz Kleger (Hg.)

Der Titel «Transnationale Staatsbürgerschaft» steht für eine europäische Vision, die über das Bürgerschaftsrecht der Europäischen Union hinausgeht. Die konkreten Schwierigkeiten und Grenzen einer solchen Staatsbürgerschaft werden von namhaften Autoren verschiedener Nationen und unterschiedlicher Disziplinen erörtert. Das Buch versucht so auf die Frage von Raymond Aron – ob eine multinationale Bürgerschaft überhaupt möglich ist – Antworten zu geben sowie erste Bausteine für eine transnationale Demokratie zu entwickeln.

Frankfurt a.M.: Campus 1997.
ISBN: 3-593-35709-7, CHF 53.–

Politique des étrangers, droit de la citoyenneté différenciée et naturalisation.

Ausländerpolitik, differenzierte Bürgerrechte und Einbürgerung.

Hans-Rudolf Wicker (Hg.)

Des auteurs issus des domaines comme l'ethnologie, la sociologie, les sciences de l'histoire et la politologie, s'expriment sous l'angle de perspectives différentes au sujet des rapports de connexité complexes de l'intégration des étrangers et du droit de cité. Les articles montrent les mutations qui se sont opérées au niveau suisse et européen dans ce domaine important de la politique de l'Etat au cours de ces dernières années et décennies. Cette nouvelle donne de l'intégration ou, au contraire, l'exclusion de la citoyenneté d'un Etat se réfère au premier chef au domaine discursif issu du début des années nonante et qui constitue le noyau du passage de «l'ancienne» à la «nouvelle» politique d'immigration, d'intégration et de naturalisation.

Autorinnen und Autoren aus den Disziplinen der Ethnologie, Soziologie, Geschichtswissenschaft und Politologie äussern sich aus je unterschiedlichen Perspektiven zu den komplexen Zusammenhängen von Integration und Bür-

gerrechten. Die Beiträge zeigen den Wandel auf, der sich in diesem wichtigen staatspolitischen Feld in den letzten Jahren und Jahrzehnten in der Schweiz und in anderen europäischen Ländern abzeichnet. Der Wandel bezüglich staatsbürgerlichem Ein- und Ausschluss bezieht sich in erster Linie auf das seit Beginn der neunziger Jahre bestehende diskursive Feld, in welchem als Kern die Ablösung einer «alten» durch eine «neue» Zuwanderungs-, Integrations- und Einbürgerungspolitik steht.

Tsantsa 9/2004, Revue de la société suisse d'ethnologie / Zeitschrift der Schweizerischen Ethnologischen Gesellschaft.
Paraît en automne 2004 / erscheint im Herbst 2004.
ISSN 1420-7834, CHF 35.–

Processus de naturalisation et caractéristiques socio-économiques des populations naturalisées. Une analyse des données du recensement populaire.

Milena Chimienti

C'est l'analyse du recensement populaire de l'année 2000 en ce qui concerne le profil socio-économique des personnes naturalisées en Suisse. En préparation.

Neuchâtel: Office fédéral de la statistique 2004.
Paraît au printemps.

Das neue Einbürgerungsrecht.

Le nouveau droit de la naturalisation.

Il nuovo diritto in materia di naturalizzazione.

Bern: IMES 2003.
Bestellungen / Commandes / Ordina-
zioni: mario.tuor@imes.admin.ch;
Factsheet zum neuen Einbürgerungsrecht.
Factsheet sur le nouveau droit de la naturalisation.
Factsheet sul nuovo diritto in materia di naturalizzazione.

Internetseiten Sites Internet Siti Internet

www.eka-cfe.ch

Ein Themendossier mit Analysen, Argumenten, aktuellen Links (in der Rubrik «Themen»).

Un dossier à thèmes avec analyses, arguments, links actuels (sous rubrique «Thèmes»).

Un dossier a temi con analisi, argomenti, links attuali (sotto rubrica «Temi»).

www.imes.admin.ch

Alle Verfassungs- und Gesetzestexte zum neuen Bürgerrecht.

Textes constitutionnels et législatifs concernant le nouveau droit sur la nationalité. Tutti i testi costituzionali e di legge relativi al nuovo diritto in materia di naturalizzazione.

www.ejpd.admin.ch

Einbürgerungsdossier des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements.

Dossier sur la nationalité du Département fédéral de justice et de police.

Dossier Diritto di cittadinanza del Dipartimento federale di giustizia e polizia.

www.parlament.ch

Dossier des eidgenössischen Parlaments zur neuen Bürgerrechtsregelung.

Dossier du Parlement fédéral sur la nouvelle réglementation en matière de droit sur la nationalité.

Dossier del Parlamento federale sulla nuova regolamentazione in materia di cittadinanza.

www.igsecondas.ch

Seite der Interessengemeinschaft «Secondas», die sich für die Revision des Bürgerrechts einsetzt.

Site de la Communauté d'intérêts «Secondas», qui s'engage en faveur de la révision de la législation sur la nationalité en Suisse.

Sito della Comunità d'interessi «Secondas», attiva a favore della revisione del diritto in materia di cittadinanza.



■ Dessin Chappatte, dans «Le Temps».

■ «Vor der Einbürgerung sind alle Ausländer gleich» – «Man muss sie alle zurückweisen?»

Zeichnung Chappatte, in «Le Temps».



■ Das Stimmvolk hat entschieden, doch das Bundesgericht akzeptiert keine Urnengänge bei Einbürgerungen.
Zeichnung Jals 2003.

■ Les votants ont décidé, alors que le Tribunal fédéral n'accepte pas les naturalisations par votation aux urnes.
Dessin Jals 2003.

Tra due culture.

Otto ritratti di donne italiane in Svizzera.

Zwischen zwei Kulturen.

Acht Porträts von Italienerinnen in der Schweiz.

Rosanna Ambrosi

Otto storie di donne italiane immigrate in Svizzera o nate e cresciute qui da genitori italiani, donne di età, professioni e destini diversi. Rosanna Ambrosi ha raccolto queste testimonianze che, nel loro insieme, costituiscono un quadro della vita in migrazione, insolito in quanto declinato al femminile. Storie di sacrifici e umiliazioni ma anche di riscatto ed emancipazione.

Acht Geschichten von italienischen, in die Schweiz immigrierten Frauen oder von solchen, die hier von italienischen Eltern geboren und aufgezogen wurden: Frauen verschiedenen Alters, verschiedener Berufe und Schicksale. Rosanna Ambrosi hat diese Zeitzeugnisse gesammelt. Insgesamt ergeben sie ein ungewohntes Bild des Lebens in der Migration, ungewohnt weil es ausschliesslich aus weiblicher Sicht dargestellt ist. Es sind Geschichten von Aufopferung, Erniedrigung, aber auch von Befreiung und Emanzipation.

Hibiscus Press Zürich/Zurigo 2004.
ISBN: 3-9522889-3-4, CHF 29.80

Mehrsprachige Kinder.

Ein Ratgeber für Eltern und andere Bezugspersonen.

Claudio Nodari und Raffaele De Rosa

Immer mehr Kinder wachsen in mehrsprachigen Situationen auf und immer mehr Eltern sehen die Mehrsprachigkeit als eine Chance für ihre Kinder. Doch wie kann die mehrsprachige Erziehung gelingen und für Kinder befriedigend sein? Worauf müssen Erziehende achten? Wo liegen Stolpersteine, die zu Frustrationen und einem Abbrechen der Mehrsprachigkeit führen können? Dieser Ratgeber beantwortet die Fragen von zukünftigen Eltern, die sich auf die mehrsprachige Erziehung vorbereiten möchten, geht den Problemen von Familien nach, bei denen die Mehrsprachigkeit nicht so einfach gelingen will, und gibt konkrete Vorschläge und viele Tipps, wie sich die mehrsprachige Familie in der meist einsprachigen Umgebung zurecht finden kann.

Bern: Haupt 2003.
ISBN: 3-258-06319-2, CHF 29.–

**Viele Sprachen – eine Schule.
Über Schulen mit Kindern aus mehreren Kulturen.**

Myriam Eser Davolio

Eltern möchten das Beste für ihr Kind und sorgen sich häufig, ob es in der Schule auch genügend gefördert wird. Gerade wenn der Ausländeranteil in der Schulklasse hoch ist und verschiedene Kulturen aufeinander treffen, werden Stimmen laut, dass die Schule nicht mehr allen Kindern gerecht wird. Das Buch geht den diversen sich in diesem Zusammenhang stellenden Fragen nach und bietet Informationen zur Situation von multikulturellen Schulklassen und neuen Schulmodellen.

Bern: Haupt 2003.
ISBN: 3-258-06320-6, CHF 32.–

Kunststück Familie.

**Mütter und Väter in Zürich –
Fakten, Zahlen, Porträts.**

Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann der Stadt Zürich (Hg.)

Kinder haben sie alle, vom türkischen Hausmann und Vater zur top verdienenden vierfachen Mutter. Wie lebt eine Mutter in der Stadt Zürich? Und wie ein Vater? Gibt es bald keine richtigen Familien mehr? Finden Eltern den passenden Platz in der Kinderkrippe oder im Hort? Wie viele Väter möchten ihre Erwerbsarbeit reduzieren? Haben Mütter mehr Freizeit? Und wie sieht die Situation bei Eltern ohne Schweizer Pass aus? Das Gleichstellungsbüro der Stadt Zürich wollte es genau wissen und hat 2000 Väter und Mütter befragt. Die Soziologin Doris Baumgartner präsentiert die Ergebnisse und eine Fülle an statistischen Daten. Die Historikerin Elisabeth Joris stellt die letzte Mütterbefragung aus den 1950er Jahren vor, eingebettet in den historischen Kontext und in Bezug gestellt zur Befragung von 2003.

Zürich: Limmatverlag 2003.
ISBN: 3-85791-448-3, CHF 32.–

Die antirassistische Bewegung in der Schweiz.

Organisationen, Netzwerke und Aktionen.

Brigitta Gerber

Mitte der achtziger Jahre konnte in der Schweiz, wie in ganz Europa, eine beunruhigende Zunahme rassistischer Gewalttaten beobachtet werden. Medien, politische Organisationen und Forschende stellten in den letzten fünfzehn Jahren rassistische Ausschreitungen und die beteiligten Täter ins Zentrum ihres Interesses. Studien zu Ursachen rassistischer Gewalttaten haben ohne Zweifel zur kontinuierlichen öffentlichen Diskussion beigetragen. Demgegenüber wurde weitgehend vernachlässigt, dass nicht nur rassistische und xenophobe Akteure den gesellschaftlichen Diskurs bestimmen, sondern auch jene Teile der Bevölkerung, die sich um antirassistische Aufklärung bemühen und sich gegen Rassismus organisieren.

Die empirische Studie zeigt, wie antirassistische Akteure in der Schweiz auf die Prozesse der öffentlichen Entscheidungsfindung und das politische sowie administrative Handeln Einfluss nehmen. Der breit angelegte dokumentarisch-historische Charakter der Studie erlaubt es, einen Überblick über die Antirassismus-Geschichte der Schweiz zu erhalten.

Zürich: Seismo 2003.
ISBN: 3-03777-002-3, CHF 59.–

Rassismus angehen statt übergehen. Theorie und Praxisanleitung für Schule, Jugendarbeit und Erwachsenenbildung.

*Monique Eckmann und
Miryam Eser Davolio*

Das Buch beinhaltet neueste Erkenntnisse und Bildungsansätze der Rassismuspädagogik wie auch erprobte Umsetzungsanleitungen für erfahrungsorientierte Projekte. In 18 Unterrichtsmodulen, die aus der Arbeit der Autorinnen im Rahmen von Interventions- und Präventionsprojekten zu Rassismus entstanden sind, finden sich zahlreiche Anleitungen für die konkrete Umsetzung von pädagogischen und soziokulturellen Aktivitäten.

Zürich: Pestalozzianum 2003.
ISBN: 3-03755-004-X, CHF 37.50

Gleichgesinnt – Der Verein. Ein Zukunftsmodell.

*Hilar Stadler und Gabriela Mattmann (Hg.)
Tobias Madörin (Fotografien)*

Vereine sind nach wie vor populär. Das ist bei jungen und älteren Menschen so, in der Stadt wie auf dem Land. Im Verein werden Fremde zu Freunden, Alters- oder Klassenunterschiede gemildert, neue Verbindungen und Symbole geschaffen. Das Buch enthält die Ergebnisse der ersten repräsentativen Umfrage zur Vereinskultur in der Schweiz. Illustriert ist der vom Museum im Bellpark Kriens herausgegebene Band mit eindrucklichen Fotografien von Tobias Madörin.

Zürich: Kontrast 2003.
ISBN: 3-906729-25-7, CHF 48.–

Il lungo addio – Der lange Abschied. Una storia fotografica sull'emigrazione italiana in Svizzera dopo la guerra – 138 Fotografien zur italienischen Emigration in die Schweiz nach 1945.

Dieter Bachmann

Centinaia di migliaia di persone provenienti da tutta Italia vennero in Svizzera, dopo il 1945, per cercarvi lavoro. Esse furono confrontate a privazioni di ogni sorta e al rifiuto da parte della popolazione. Con il loro lavoro, ma anche con la loro cultura e non da ultimo grazie alla loro gastronomia, i cittadini italiani hanno contribuito a costruire, modificare ed arricchire il loro Paese d'emigrazione. La gastronomia è riuscita a creare un'intesa che in altri ambiti – convivenza, scuola, integrazione – era e resta difficile per ambo le parti.

Grazie a numerose fotografie scattate da fotografi italiani e svizzeri, il libro (in due lingue: italiano e tedesco) restituisce, rendendolo vivido, un passato che minaccia di essere dimenticato.

Es waren Hunderttausende, und sie kamen aus verschiedensten Teilen Italiens. Sie suchten nach 1945 Arbeit und Einkommen in der Schweiz und sahen sich konfrontiert mit Entbehrung und Ablehnung. Die Italiener haben das Land ihrer Emigration gebaut, verändert und bereichert, durch Arbeit, aber auch durch Kultur, zuallererst und am unmittelbarsten sicht- und schmeckbar durch ihre Küche. Gastronomisch funktionierte eine Nachbarschaft, die auf anderen Gebieten – Niederlassung, Schulwesen, Integration – auf beiden Seiten schwierig war und ist. Das zweisprachig (i/d) gestaltete Buch lässt diese Geschichte, die in Vergessenheit zu sinken droht, durch Fotografien von italienischen und Schweizer Fotografen wieder aufleben.

Zürich: Limmatverlag 2003.
ISBN: 3 85791 420 3, CHF 48.–

Das Jahrhundert der Italiener in der Schweiz.

Il secolo degli Italiani in Svizzera.

Ernst Halter (Hg.)

Ein umfangreicher und sorgfältig bebildeter Band zur Sozialgeschichte der italienischen Immigrantinnen und Immigranten in der Schweiz, beginnend in den 1870er Jahren mit dem Bau der Gotthardbahn bis in die heutige Zeit. In diesem Zeitraum haben sich rund fünf Millionen Italienerinnen und Italiener als «Gastarbeiter» in der Schweiz aufgehalten. Sie haben einen guten Teil des schweizerischen Wirtschaftswunders der letzten 120 Jahre gebaut. Die Beiträge von namhaften Autorinnen und Autoren reflektieren die facettenreiche Geschichte der italienischen Emigration in die Schweiz.

Un'opera assai circostanziata e arricchita di immagini scelte accuratamente, che narra la storia sociale degli Italiani immigrati in Svizzera, dalla costruzione della linea ferroviaria del Gottardo (anni 1870) ai nostri giorni. In questo lasso di tempo, hanno soggiornato in Svizzera qualcosa come cinque milioni di lavoratori italiani. Sono stati loro a costruire buona parte del miracolo economico elvetico degli ultimi 120 anni. I contributi di autori di spicco riflettono la ricca storia dell'emigrazione italiana in Svizzera. Nel 2004 sarà pubblicata la traduzione italiana presso la casa editrice Casagrande a Locarno.

Zürich: Offizin 2003.
ISBN: 3-907496-17-5, CHF 79.–

Die demografische Herausforderung. Sozialalmanach 2004.

Caritas Schweiz (Hg.)

Mit dem «Sozialalmanach 2004» legt Caritas Schweiz eine weitere Analyse zur sozialen Situation in der Schweiz vor. Das Jahrbuch zeigt auf, wer von Armut und Ausgrenzung betroffen ist und was die Sozialpolitik unternehmen muss, um den sozialen Zusammenhalt und den Generationenvertrag zu sichern. Der Schwerpunktteil des Sozialalmanachs



befasst sich mit der so genannten «demografischen Herausforderung». Wie sieht unsere Gesellschaft in der Zukunft aus? Wie verändert sich das Leben der älteren Generation? Sind die Sozialwerke gefährdet? Hält der Generationenvertrag? Soll unsere Gesellschaft durch Immigration verjüngt werden? Zehn Autorinnen und Autoren gehen diesen für den sozialen Zusammenhalt wichtigen Fragen nach.

Luzern: Caritas-Verlag 2003.
ISBN: 3-85592-083-4, CHF 34,-

**Parmi nous mais indésirables!
Quelles solutions pour les sans-papiers?**

**Papiere für Sans Papiers.
Härtefallregelungen genügen nicht.
Ein Diskussionsbeitrag.**

Bettina Zeugin

La situation des personnes sans permis de séjour pose problème non seulement aux intéressés, mais aussi à la société suisse dans son ensemble. La nouvelle étude de Caritas Suisse propose donc de procéder à une régularisation collective ponctuelle. Cette solution interviendrait à un moment favorable, où les réglementations en vigueur sont adaptées. Les critères à appliquer dans ce cadre doivent être – selon Caritas – la preuve de l'absence de délit important, au moins quatre ans de présence en Suisse et la confirmation que la personne peut gagner sa vie en Suisse.

Die Situation von Personen ohne Aufenthaltsbewilligung ist nicht nur für die betroffenen Personen selbst, sondern auch für die Gesellschaft Schweiz insgesamt problematisch. Die Publikation von Caritas Schweiz entwickelt Vorschläge für eine pragmatische Lösung im Umgang mit den Sans Papiers und fordert eine kollektive Regularisierung. Als Kriterien einer grosszügigen Lösung sollten lediglich gelten: der Nachweis, dass keine

erheblichen Straftaten vorliegen, die Anwesenheitsdauer von vier Jahren sowie die Bestätigung, dass die Person ihren Lebensunterhalt in der Schweiz bestreiten kann.

Luzern: Editions Caritas/Caritas-Verlag 2003.
ISBN: 3-85592-082-6 (f),
3-85592-081-8 (d), CHF 15.80

La répression du travail clandestin à Genève. Application des sanctions et conséquences pour les personnes concernées.

*Milena Chimienti, Denise Eftonayi-Mäder
avec la collaboration de Romaine Farquet*

Le rapport porte sur l'application des sanctions et leurs conséquences pour les travailleurs clandestins et leurs employeurs à Genève. Le but de cette étude est de mettre en parallèle l'application du traitement qui leur est réservé, sachant que les conséquences ne peuvent être strictement identiques pour les deux parties concernées.

Les résultats mettent en évidence qu'il existe, en ce qui concerne les travailleurs clandestins, une pluralité de contrôles et de sanctions, liée notamment à l'illégalité du séjour. En revanche, les employeurs apparaissent moins exposés aux mesures de répression. Enfin, l'étude relève des disparités de traitement entre les employés, notamment en fonction de la nationalité, et entre les employeurs en fonction du secteur économique.

Neuchâtel: Forum Suisse pour
l'étude des migrations et de la
population 2003.
Rapport de recherche 27, CHF 30,-

Leben ohne Bewilligung in der Schweiz: Sozialer Schutz für Sans Papiers?

*Christin Achermann und
Denise Eftonayi-Mäder*

Die Analyse der sozialrechtlichen Situation von Sans Papiers in der Schweiz weist auf einen Rechtsgüterkonflikt hin: Auf der einen Seite steht der Anspruch des souveränen Nationalstaates Schweiz, mit seiner Ausländergesetzgebung darüber zu bestimmen, wem die Einreise und der Aufenthalt in seinem Hoheitsgebiet erlaubt wird, sowie welche speziellen Regeln während der Anwesenheit gelten. Auf der andern Seite stehen Normen auf nationaler ebenso wie internationaler Ebene, die unabhängig von der Nationalität und dem Aufenthaltsstatus gelten, da sie allen Menschen würdige Lebensbedingungen garantieren sollen und sich teilweise auf ein Versicherungssystem stützen. Die Studie des Schweizerischen Forums für Migrations- und Bevölkerungsstudien geht der Frage nach, wie dem Rechtsgüterkonflikt begegnet werden kann.

Forschungsbericht 24/03
Bern: Bundesamt für Sozialversicherung 2003.
ISBN: 3-905340-93-3, CHF 22.80
(Vertrieb: BBL, Bestell-Nr.
318.010.24/03 d)

**Etat, nation et immigration.
Vers une histoire du pouvoir.**

Gérard Noiriel

L'auteur met en œuvre, dans ce livre, les outils de la socio-histoire pour éclairer les grandes questions qui ont été au centre de l'actualité depuis vingt ans: la crise du mouvement ouvrier, les problèmes de l'immigration, la recrudescence du nationalisme, la place de l'Etat dans la société. En s'appuyant sur Max Weber, Norbert Elias, Michel Foucault et Pierre Bourdieu, il ouvre une réflexion sur l'histoire du pouvoir qui est aussi une invitation au débat.

Paris: Belin 2001.
ISBN: 2-7011-2759-9,
ca. CHF 30,-

Immigration, marché du travail, intégration.

*François Héran, Maryse Aoudā,
Jean-Luc Richard (éd.)*

Comment les immigrés s'insèrent-ils dans la société française, notamment sur le marché du travail? Sont-ils victimes de pratiques discriminatoires? Les difficultés de recrutement de certaines entreprises appellent-elles la relance d'une politique d'immigration de main-d'œuvre? L'immigration est-elle une réponse à l'avenir de nos retraites? Quels effets l'intégration européenne a-t-elle sur nos politiques nationales? Ces questions ont été abordées dans le cadre du séminaire de recherche organisé par le Commissariat général du Plan en 2001. L'ouvrage qui en résulte présente des synthèses thématiques et une quinzaine d'articles originaux.

Paris: La documentation française
2002.
ISBN: 2-11-005292-9,
ca. CHF 29.-

Différences culturelles et identités collectives.

Kulturelle Differenzen und kollektive Identitäten.

Michel Wieviorka

Même au sein des sociétés les plus avancées, les différences culturelles non seulement se maintiennent, mais elles se multiplient, se renforcent et se renouvellent. Ainsi s'annule l'antagonisme entre l'universalisme et le particularisme. A travers cette thèse, l'auteur Michel Wieviorka jette un regard rétrospectif sur les tentatives théoriques et politiques et tente de relever le défi d'y voir clair en ce qui concerne les nouvelles différences culturelles. Il aborde d'une part les débats du communitarisme et d'autre part les aspects de la politique multiculturelle. La diversité culturelle, telle que le multiculturalisme l'entend, a l'allure d'un assemblage, disparate et bigarré, d'identités ethniques figées, en soi homogènes et pourtant radicalement délimitées. Or, d'après Michel Wieviorka, un tel modèle

n'est plus du tout adéquat pour notre société. Pour pouvoir être efficace, une politique se voulant multiculturelle doit définir elle-même les segments de la population qu'elle veut promouvoir. Elle doit les identifier d'après des critères ethniques, religieux ou «raciaux», ces catégories devenant alors forcément, par leur essence même, «discriminatoires». Là où les différences culturelles sont labiles, se mélangent et se reconfigurent, il est nécessaire de disposer d'un autre modèle. Michel Wieviorka donne dès lors la préférence à la représentation de cultures mixtes, métissées et hybrides.

Selbst innerhalb der modernsten Gesellschaften bleiben kulturelle Differenzen nicht nur erhalten, sondern sie vervielfältigen, verstärken und erfinden sich neu. Damit wird der strikte Gegensatz zwischen Universalismus und Partikularismus hinfällig. Mit dieser These im Gepäck wirft Michel Wieviorka einen Blick zurück auf die theoretischen und politischen Versuche, mit der Herausforderung der neuen kulturellen Differenzen fertig zu werden: nämlich auf die Kommunitarismus-Debatte einerseits und die multikulturalistische Politik andererseits. Kulturelle Vielfalt, wie sie der Multikulturalismus verstand, ähnelt einem bunten Flickenteppich scharf abgegrenzter, in sich homogener und erstarrter ethnischer Identitäten. Ein solches Modell, meint Wieviorka, trifft für unsere Gesellschaft gar nicht mehr zu; um wirksam zu sein, muss eine multikulturalistische Politik die Bevölkerungssegmente, die sie fördern will, selbst definieren, identifizieren, nach ethnischen, religiösen oder «rassischen» Kriterien kategorisieren, also im Wortsinne «diskriminieren». Wo kulturelle Differenzen labil sind, sich mischen und neu konfigurieren, bedarf es eines anderen Modells. Wieviorka gibt deshalb der Vorstellung vermischter, mestizenhafter, hybrider Kulturen den Vorzug.

Paris: Editions Balland 2001.
ISBN: 2-7158-1352-X, ca. CHF 53.-
Hamburg: Hamburger Edition
2003.
ISBN: 3-930908-90-5, CHF 42.50

La mondialisation de la culture.

Jean-Pierre Warnier

On danse le tango argentin à Paris, le bikutsi camerounais à Dakar, la salsa cubaine à Los Angeles. MacDo sert ses hamburgers à Pékin, et Canton sa cuisine à Soho. L'art zen du tir à l'arc bouleverse l'âme germanique. La baguette parisienne a conquis l'Afrique de l'Ouest. Cette circulation culturelle à l'échelle du globe, souvent caractérisée comme une «mondialisation de la culture», suscite des réactions contrastées. Est-ce dans la structure et la dynamique du marché culturel mondialisé ou dans la nature du fait culturel lui-même qu'il faut chercher une clé d'interprétation de ces phénomènes? Etant donné la nature tout à fait particulière des biens culturels, que ne sont pas réductibles à des marchandises ordinaires, et vu le rôle central que remplit la culture dans la vie en société, seule une réflexion sur la culture est susceptible de fournir les outils conceptuels pour progresser dans l'analyse. C'est ce que propose ce livre rigoureux et accessible.

Paris: Editions La Découverte 2003.
ISBN: 2-7071-2938-0, CHF 16.80

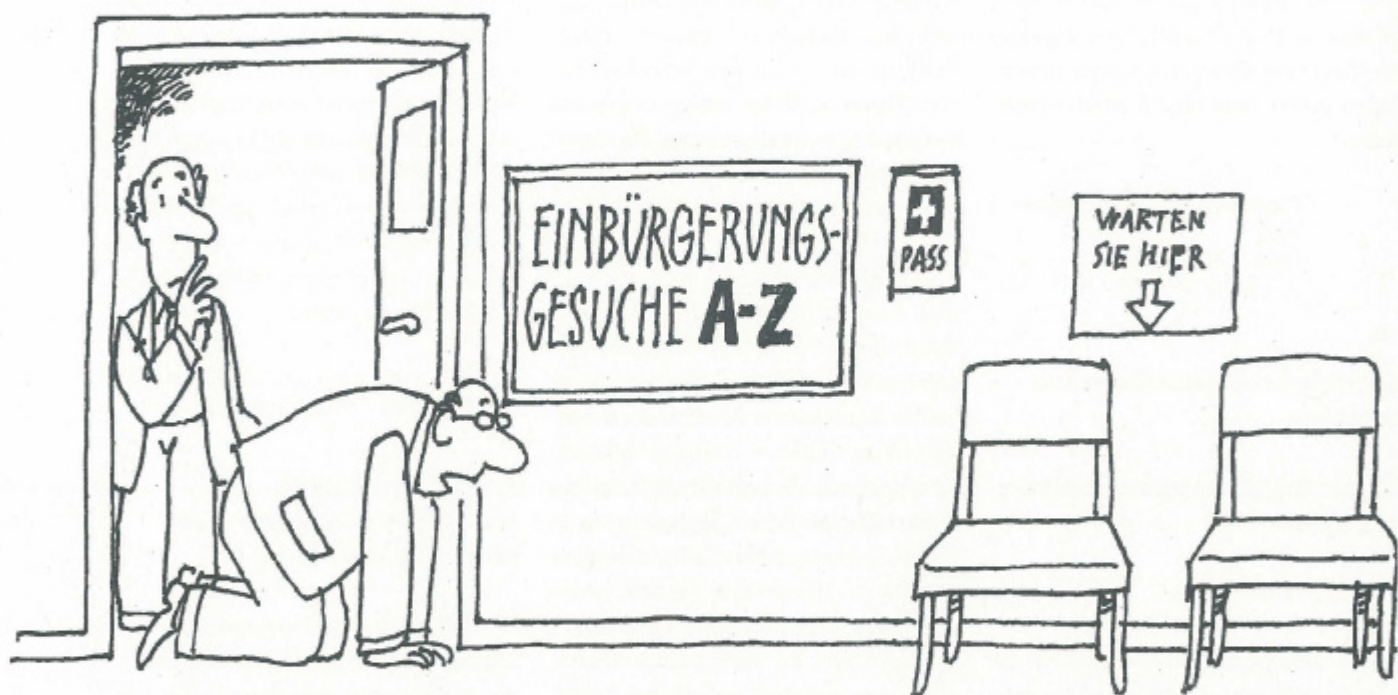
Integration und Recht.

*Konrad Sahlfeld, Martina Caroni,
Anna Chudozilov u.a. (Hg.)*

Die anlässlich einer wissenschaftlichen Tagung zum Öffentlichen Recht gehaltenen Beiträge befassen sich mit den verschiedensten Facetten rechtlicher Fragen im Zusammenhang mit Integration. So werden u.a. folgende Themen aufgegriffen: Integration und Staatsangehörigkeit, Integrationsvereinbarung im österreichischen Fremdenrecht, Familiennachzug – ein Mittel zur Integration? Die Artikel stammen allesamt aus der Feder von Juristinnen und Juristen, sind aber auch für interessierte Laien gut verständlich.

Basel: Helbing & Lichtenhahn 2003.
ISBN: 3-7190-2204-8, CHF 50.10

Nico



■ «Drängelt doch nicht so!»

Zeichnung Nico 2002, im Tages-Anzeiger.

■ «Ne pousse pas comme ça!»

Dessin Nico 2002, dans le «Tages-Anzeiger».

Respekt im Zeitalter der Ungleichheit.

Richard Sennett

Der Soziologe Richard Sennett stellt in seinem Buch die Frage, ob eine Gesellschaft, die von grosser sozialer Ungleichheit, ja Ungerechtigkeit geprägt ist, Respekt noch zulässt – die Achtung vor dem anderen, vor allem vor den Gescheiterten. Sennett geht davon aus, dass dies trotz inhärenter Konflikte und Reibungen unabdingbar sein müsste, damit der gesellschaftliche Zusammenhang erhalten werden kann.

Berlin: Berlin Verlag 2002.
ISBN: 3-8270-0032-7, CHF 33.60

Klasse und Kultur.

Verhandelte Identitäten in der Schule.

Gisela Unterwiesing

Die Sozialpsychologin und Volkskundlerin hat eine spannende Studie zum Thema multikulturelle Gesellschaft verfasst, die ein Licht auf bisher wenig bekannte Seiten der Multikulturalität wirft. Die Autorin hat zwanzig Schüler aus einer Realklasse beobachtet und befragt. Sie kommt dabei zum Schluss, dass Kultur nicht vererbt, sondern täglich ausgehandelt und angeeignet werde. Gerade die Ausgrenzung und Stigmatisierung wegen der eigenen Herkunft im Klassenverband oder in der Gesellschaft mache eine «freie Entwicklung einer kulturellen Identität unmöglich». Daher sei es überaus wichtig, Integrationsbemühungen einen hohen Stellenwert zu geben, um den «Teufelskreis» von Frustration und Gewalt zu durchbrechen.

Zürcher Beiträge zur Alltagskultur
Band 12.
Zürich: Volkskundliches Seminar
der Universität Zürich 2002.
ISBN: 3-908784-01-8, CHF 34.–

Über Fremde reden.

Überfremdungsdiskurs und Ausgrenzung in der Schweiz 1900–1945.

Patrick Kury

Die Thematik der «Überfremdung» hat die politische Kultur der Schweiz im 20. Jahrhundert entscheidend geprägt. Zahlreiche Volksinitiativen belegen dies ebenso wie die Gründung von politischen Organisationen, die dieses Thema zum programmatischen Schwerpunkt erhoben. Die Art und Weise des Sprechens über Fremde hat Tradition und beeinflusst den Umgang mit Ausländerinnen und Ausländern bis heute. Das Buch spannt den Bogen vom ausgehenden 19. Jahrhundert bis 1945. Es analysiert das Wechselspiel von Diskurs, rechtlichen Normen, behördlichem Handeln und wirtschaftlichen Erfordernissen, skizziert die einzelnen Phasen und beleuchtet die wichtigsten Protagonisten. Im Mittelpunkt stehen die zwanziger Jahre, als nach der Gründung der eidgenössischen Fremdenpolizei der Überfremdungsdiskurs eine neue Ausrichtung erhielt und das Reden über «Fremde» antisemitisch aufgeladen wurde.

Zürich: Chronos 2003.
ISBN: 3-0340-0646-2, CHF 48.–

betrogen und verkauft.

Frauenhandel in der Schweiz und anderswo.

*Marianne Schertenleib und
Lisbeth Herger (Hg.)*

Die vom FIZ herausgegebene Broschüre ist eine Dokumentation zu den gesellschaftlichen Bedingungen von Frauenhandel und den politischen Antworten darauf. Sie referiert aktuelle Schätzungen zum Ausmass, beschreibt die rechtlichen Rahmenbedingungen und lässt eine Betroffene zu Wort kommen.

Zürich: FIZ 2003.
Kann beim FIZ bezogen werden:
www.fiz-info.ch, CHF 12.–

Die multikulturelle Schweiz.

La Suisse multiculturelle.

La Svizzera multiculturale.

La Svizra multiculturalale.

*Jahrbuch der Neuen Helvetischen
Gesellschaft (Hg.)*

*Annuaire de la Nouvelle Société
Helvétique (Ed.)*

*Almanacco della Nuova Società
Elvetica (ed.)*

Das Jahrbuch 2002/2003 versammelt die anlässlich der expo.02 gehaltenen Beiträge zu Themen rund um die multikulturelle Schweiz, die sich hauptsächlich auf die Mehrsprachigkeit in unserem Land beziehen.

L'annuaire 2002/2003 rassemble les articles publiés à l'occasion d'Expo 02 consacrés à la Suisse multiculturelle, et qui se réfèrent essentiellement au plurilinguisme de notre pays.

L'almanacco raccoglie i contributi dell'expo.02 su temi concernenti la Svizzera multiculturale e incentrati principalmente sul plurilinguismo nel nostro Paese.

Zürich/Chur 2003.
ISBN: 3-7253-0748-2, CHF 38.–

Die Schweizer Sprachenvielfalt im öffentlichen Diskurs.

Eine sozialhistorische Analyse der Transformationen der Sprachen- ordnung von 1848 bis 2000.

La diversité des langues en Suisse dans le débat public.

Une analyse socio-historique des transformations de l'ordre constitu- tionnel des langues de 1848 à 2000.

*Jean Widmer, Renata Coray,
Dunya Acklin Muji, Eric Godel*

Die Besonderheit der Schweiz liegt darin, dass sie sich als mehrsprachiger Staat konstituiert hat. Wie konnte eine nationale Einheit geschaffen und erhalten werden, die eine Vielfalt von Sprachen anerkennt? Die Studie untersucht anhand der Verfassungsdebatten von 1848 bis

2000 die Antworten auf diese Frage. Die erlangten Einsichten gehen über die Sprachenfrage hinaus. Die symbolische Ordnung, welche es in jeder Epoche erlaubte, die nationale Einheit sicherzustellen, ist nämlich Teil des Staatsverständnisses schlechthin.

La spécificité de la Suisse réside dans le fait qu'elle s'est constituée comme Etat plurilingue. C'est là l'angle d'approche choisi par les auteurs: comment a-t-elle institué une unité reconnaissant une pluralité de langues? Les contributions réunies dans cet ouvrage analysent les réponses données à cette question lors des débats constitutionnels qui se sont succédés de 1848 à 2000. Cette recherche s'est avérée riche en enseignements qui dépassent la seule question des langues. L'ordre symbolique qui réalise à chaque époque l'unité nationale participe en effet de l'imaginaire du politique tout court.

Bern et al.: Peter Lang 2003.
ISBN: 3-03910-208-7, CHF 99.–

Ombres et Lumières de l'Exil. Schatten und Licht im Exil.

*Bertrand Cottet (Photos),
Sonya Mermoud (Texte)*

Comment rendre compte de la réalité de l'exil sans la trahir ou, pire encore, la banaliser? Au risque du cliché, Bertrand Cottet, anthropologue et passionné de photographie, oppose le temps assidu de la rencontre attentive. Ses photographies sont les fruits imprévisibles de relations patiemment construites, la mémoire de la souffrance des départs forcés.

Wie kann man das Leben im Exil zeigen und ihm gerecht werden, ohne einen falschen Eindruck zu vermitteln oder ins Banale abzugleiten? Bertrand Cottet (Fotos) und Sonya Mermoud (Texte) haben es in feinfühligster Art und Weise geschafft.

Lausanne: Editions d'en bas 2003.
ISBN: 2-8290-0300-4, CHF 35.–

Migration.

*Friedemann Malsch und
Christiane Meyer-Stoll (Hg.)*

Migration einmal anders dargestellt: Der Katalog in deutscher oder englischer Sprache beinhaltet die Abbildungen der ausgestellten Werke und Beiträge von Künstlerinnen und Künstlern zum Thema «Migration». Unter ihnen sind Vilém Flusser, Stephan Christoph Dorner, Nike Bätzner, Constant, Bernard Fibicher, Antje von Graevenitz, Majorie Jongbloed, Peter Lilienthal, Friedemann Malsch, Christiane Meyer-Stoll, Annette Philp, Roberto Ohrt.

Katalog zur gleichnamigen
Ausstellung im Kunstmuseum
Liechtenstein.
Köln: Verlag der Buchhandlung
Walther König 2003.
ISBN: 3-88375-745-4, CHF 48.–

Staat und Religion in der Schweiz – Anerkennungskämpfe, Anerkennungsformen.

**Etat et religion en Suisse –
lutttes pour la reconnaissance,
formes de la reconnaissance.**

**Stato e religione in Svizzera –
lotte per il riconoscimento,
forme del riconoscimento.**

*Sandro Cattacin, Cla Reto Famos,
Michael Duttwiler und Hans Mahnig*

Die vom Schweizerischen Forum für Migrations- und Bevölkerungsstudien (SFM) durchgeführte Untersuchung analysiert die Begründung der öffentlich-rechtlichen Anerkennung von Religionsgemeinschaften in der Schweiz und bietet eine Übersicht über den Status der Religionsgemeinschaften in den verschiedenen Kantonen.

L'étude réalisée par le Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population (FSM) analyse la signification de la reconnaissance de droit public des com-

munités religieuses en Suisse et offre un aperçu du statut des communautés religieuses dans les différents cantons.

Lo studio realizzato dal Forum svizzero per lo studio delle migrazioni e della popolazione (FSM) analizza il significato del riconoscimento di diritto pubblico delle comunità religiose in Svizzera e presenta una panoramica dello statuto delle comunità religiose nei diversi Cantoni.

Bern: Eidgenössische Kommission
gegen Rassismus (EKR)/Commiss-
ion fédérale contre le racisme (CFR)/
Commissione federale contro il
razzismo (CFR) 2003.
Download: www.ekr-cfr.ch

Aufgenommen, aber ausgeschlossen? Die vorläufige Aufnahme in der Schweiz.

**Admis mais exclus?
L'admission provisoire en Suisse.**

**Ammessi, ma emarginati?
L'ammissione provvisoria in Svizzera.**

*Martina Kamm, Denise Efonayi-Mäder,
Anna Neubauer, Philippe Wanner,
Fabienne Zanol*

Die Studie untersucht die Lebenssituation von Menschen mit vorläufiger Aufnahme. Sie zeigt auf, dass die Einschränkungen, denen diese Menschen unterworfen sind, eine Reihe nicht beachteter, bisher aber hingenommener Benachteiligungen nach sich ziehen.

L'étude examine les conditions de vie et la situation des personnes ayant été admises provisoirement. Cette étude démontre que les restrictions auxquelles elles sont soumises a nombre de conséquences, non intentionnelles mais qui n'en demeurent pas moins des désavantages dont elles doivent s'accommoder.

Lo studio analizza la situazione di persone che beneficiano dell'ammissione provvisoria. Esso rileva le limitazioni cui

sottostanno queste persone e che implicano tutta una serie di svantaggi, certo non intenzionali ma sinora senz'altro accettati.

Bern: Eidgenössische Kommission gegen Rassismus (EKR)/Commission fédérale contre le racisme (CFR)/Commissione federale contro il razzismo (CFR) 2003.
Download: www.ekr-cfr.ch

Vorläufige Aufnahme – Die Optik der Grundrechte.

Admission provisoire – sous l'angle des droits fondamentaux.

L'ammissione provvisoria nell'ottica dei diritti umani.

Regina Kiener und Andreas Rieder

Das Gutachten des Instituts für öffentliches Recht der Universität Bern zur Situation der Personen mit einem Status der Vorläufigen Aufnahme kommt zum Schluss, dass Vorläufig Aufgenommene als eine über ihren Aufenthaltsstatus definierte Gruppe nicht zu den vom Diskriminierungsverbot geschützten Gruppen gehören. Die grundrechtsrelevanten Einschränkungen lassen sich zwar für eine kurze Dauer rechtfertigen. Sie sollten aber nicht über einen längeren Zeitraum wirksam bleiben, denn sonst kann die in der Bundesverfassung verankerte grundrechtliche Garantie der Menschenwürde tangiert werden.

L'expertise de l'Institut de droit public de l'Université de Berne examine la situation des personnes ayant le statut de personnes provisoirement admises dans notre pays. Elle arrive à la conclusion que, de par leur statut de séjour en Suisse, ce groupe de personnes n'appartient pas aux groupes protégés par l'interdiction de toute discrimination. Les restrictions relevant du droit fondamental se justifient, il est vrai, pour une brève période. Mais ces restrictions ne devraient pas rester applicables sur une période plus longue, sinon la dignité humaine garantie par la Constitution fédérale serait bafouée.

La perizia dell'Istituto di diritto pubblico dell'Università di Berna relativo alla situazione delle persone che beneficiano dell'ammissione provvisoria giunge alla conclusione seguente: le persone ammesse provvisoriamente, definite quale gruppo in base a questo loro statuto, non figurano tra i gruppi di persone protetti dal divieto di qualsiasi discriminazione. Le limitazioni con una rilevanza dal profilo dei diritti fondamentali possono essere giustificate a breve termine, ma non devono essere mantenute più a lungo termine in quanto ledono la garanzia dei diritti fondamentali e del rispetto della dignità umana, sanciti dalla Costituzione federale.

Bern: Eidgenössische Kommission gegen Rassismus (EKR)/Commission fédérale contre le racisme (CFR)/Commissione federale contro il razzismo (CFR) 2003.
Download: www.ekr-cfr.ch

Aus- und Weiterbildung. Interkulturelle Kompetenz, Konfliktintervention und Beratung in Diskriminierungsfällen.

*Fachstelle für Rassismusbekämpfung
FRB (Hg.)*

Die Broschüre bietet einen Überblick über die in der deutschsprachigen Schweiz angebotenen Ausbildungen und Kurse in den Bereichen Mediation, Interkulturelle Kommunikation und verwandten Themen.

La brochure offre un aperçu sur les offres de formation et de cours dans les domaines de médiation, de communication interculturelle et des thèmes en relation. Une telle brochure recueillant les offres de formation en Romandie est en préparation.

Bern: FRB 2003.
Bestellung (kostenlos) bei:
ara@gs-edi.admin.ch

Neue Periodika Nouveaux périodiques Nuovi periodici

Wiener Hefte zu Migration und Integration in Theorie und Praxis.

Die «Wiener Hefte» sind eine Publikation des Wiener Integrationsfonds (www.wif.wien.at) und möchten eine über die Tagespolitik hinausgehende Auseinandersetzung mit dem Thema Einwanderung und Integration ermöglichen sowie einen Beitrag zur Versachlichung der Diskussion leisten. Das erste Heft ist dem Thema «Defizitäre Demokratie – MigrantInnen in der Politik» gewidmet.

Bezug: Wiener Integrationsfonds,
Mariahilferstrasse 103,
A-1060 Wien oder
medienzentrum@wif.wien.at

Audiovisuelle Medien Matériel audiovisuel Materiale audiovisuale

Familienszenen – Wege aus der Gewalt. Videoreihe mit Begleitmaterial.

**Scènes familiales – Sortir de la violence.
Série de cassettes vidéo et matériel
d'accompagnement.**

**Scene di vita familiare – Come uscire
dalla violenza.
Serie di videocassette con materiale
accompagnatorio.**

Rudolf Welten und Margrit Keller

Die vierteilige Filmreihe thematisiert Gewalt in und um Familien und zeigt Wege, anders mit Konflikten umzugehen sowie auf individueller und institutioneller Ebene Hilfe zu leisten. Die Filme von je ca. 27+10 Minuten Länge basieren auf authentischen Fallgeschichten und greifen folgende Themen auf: «Wir wollten doch gute Eltern sein», «Er bringt uns

an unsere Grenzen», «Ausgerechnet du!» (Sexuelle Ausbeutung in der Familie), «Meine Kinder sollen es besser haben als ich».

Die in deutsch, französisch und italienisch erhältlichen Filme eignen sich für den Einsatz in der Eltern- und Erwachsenenbildung, in der Ausbildung von Personen, die beruflich mit dem Thema Gewalt konfrontiert sind. Der Film zum Thema «Meine Kinder sollen es besser haben als ich» wurde speziell für den Einsatz in Migrantenkreisen konzipiert und ist deshalb in zusätzlichen 5 Sprachen erhältlich. Zu jedem Videofilm werden Begleitbroschüren mit Hintergrundinformationen und Anregungen mitgeliefert,

wie Anlässe und Schulungen erfolgreich durchgeführt werden können.

Cette série de quatre films thématise la violence dans et autour d'une famille. Elle montre une voie pour sortir de la violence et traiter les conflits différemment. Elle montre aussi comment apporter une aide individuelle ou institutionnelle. Chaque film, d'une durée d'environ 27+10 minutes, s'inspire d'authentiques histoires et aborde les thèmes suivants: «Nous ne voulions pourtant qu'être de bons parents», «Il nous pousse à bout», «C'est vraiment toi!» (abus sexuels dans la famille), «Mes enfants auront une meilleure vie que moi!».

Les films en version française, allemande ou italienne se prêtent à la projection dans le cadre des manifestations de formation des parents ou d'adultes, de la formation de personnes confrontées professionnellement au thème de la violence. Le film «Mes enfants auront une meilleure vie que moi!» a été spécialement tourné et conçu pour les milieux immigrés et c'est pour cela, du reste, qu'il est distribué dans cinq autres langues encore. Des brochures donnant des informations complémentaires et des suggestions méthodologiques, par exemple sur la manière de réaliser avec succès des manifestations ou un enseignement, accompagnent chaque film vidéo.



■ Dessin Herrmann 1994, dans la Liberté,

■ «Warum wollen die jetzt plötzlich alle Jungen einbürgern?» – «Es ist bald Weltmeisterschaft!»

Zeichnung Herrmann 1994, in der Liberté.

La serie di quattro filmati tematizza la violenza nelle e attorno alle famiglie e indica vie possibili per gestire i altrimenti conflitti e offrire un aiuto sul piano individuale o istituzionale. I film, della durata di ca. 27+10 minuti ciascuno, sono basati su fatti reali ed affrontano i temi seguenti: «Volevamo sempre essere buoni genitori», «Mette a dura prova i nostri nervi», «Proprio tu!» (abusi sessuali in famiglia), «Voglio una vita migliore per i miei figli». I film, ottenibili in italiano, francese e tedesco, si prestano per essere utilizzati nel contesto della formazione di adulti, e più particolarmente di genitori, come pure di persone confrontate con il tema della violenza nel contesto della loro profes-

sione. Il film sul tema «Voglio una vita migliore per i miei figli» è stato specialmente concepito per essere utilizzato in ambienti legati alla migrazione ed è pertanto ottenibile anche in altre cinque lingue. Ogni video è accompagnata da opuscoli di approfondimento e informazioni di fondo nonché da proposte per lo svolgimento e la riuscita di manifestazioni e formazioni.

Dryas Film 2003.
Bezug/Distribution/Ordinazioni:
www.familienszenen.ch

Pubertät. Jugendliche und Eltern aus verschiedenen Kulturen über das Erwachsenwerden.

Pro Juventute (Hg.)

Die Filme werfen auf einem kulturspezifischen Hintergrund allgemeine Fragen zum Erwachsenwerden auf. Es kommen Menschen zu Wort, die alle in der Schweiz leben, hier geboren wurden oder einmal eingewandert sind.

6 Videos VHS in den Sprachen Albanisch, Italienisch, Portugiesisch, Spanisch, Tamilisch, Türkisch, jeweils mit deutschen Untertiteln.

Bezug: Pro Juventute, Bookit,
Postfach, 4601 Olten,
bookit@sbz.ch

91



■ *Toutes les stars qui viennent en Suisse ne veulent pas devenir Suisses. Elles désirent simplement vivre dans notre pays, cela leur suffit. Dessin Burki 1992, dans le Couleur Burki.*

■ *Nicht alle Promis, die in die Schweiz kommen, wollen Schweizer werden. Hier leben zu dürfen, genügt ihnen. Zeichnung Burki 1992, im Buch Couleur Burki.*

Wohnen ist ein zentraler Aspekt des täglichen Lebens. Ein wesentlicher Teil unseres Alltags spielt sich in der eigenen Wohnung und im Zusammenleben mit der direkten Umgebung ab. Auch viele Aspekte der Integration sind mit dem Thema Habitat verbunden. Die Eidgenössische Ausländerkommission beschäftigt sich daher 2004 schwerpunktmässig mit Fragen rund um Wohnen, Siedlungspolitik und Raumplanung.

Integration und Habitat

92 Im Zusammenhang mit der Frage des Zusammenlebens von Einheimischen und Zugewanderten werden wiederholt Debatten geführt, wie die Stadt- und Quartierplanung gestaltet werden soll, damit ein ausgewogenes Verhältnis zwischen der ansässigen Bevölkerung und den Bewohnerinnen und Bewohnern ausländischer Herkunft hergestellt werden könne. Dabei fallen Schlagworte wie «Durchmischung der Bevölkerung» oder «Probleme in Ausländerghettos».

Aufgabe der EKA ist es, sich mit Fragen der Integration sowie des Zusammenlebens der schweizerischen und ausländischen Bevölkerung zu beschäftigen. Dabei setzt sie sich jeweils während eines Jahres zielgerichtet mit einem Thema auseinander. Diese politische Arbeit ist längerfristig angelegt und weist über das Schwerpunktjahr hinaus. Beim Thema Habitat wird der Fokus auf drei Ebenen gelegt:

■ Wohnsituation der Ausländerinnen und Ausländer in der Schweiz

Zunächst einmal geht es darum, generell einen Überblick über die Wohnsituation von Migrantinnen und Migranten in der Schweiz zu gewinnen. Gibt es Unterschiede je nach Siedlungsform oder Region? Gibt es Unterschiede je nach sozialer Stellung von Ausländern? In welcher Art von Wohnungen leben Menschen ausländischer Herkunft und welchen Zugang haben sie zu Infrastrukturen?

Wie ist die Stellung ausländischer Mieterinnen und Mieter auf dem Wohnungsmarkt? Können Diskriminierungen bei der Vergabe von Wohnungen festgestellt werden? Werden bei ausländischen Mieterinnen und Mietern höhere Mietzinse verlangt? Wie gehen Schlichtungsstellen bei Streitigkeiten in Mietangelegenheiten mit ausländischen Mieterinnen und Mietern vor? Stellen sich für Ausländerinnen und Ausländer besondere Probleme beim Kauf von Wohneigentum?

■ Stadt- und Quartierentwicklung

Die zweite Ebene betrifft die Stadt- und Quartierentwicklung. Hier stellen sich Fragen, ob und wie integrationspolitische Anliegen in der Raumplanung und der Siedlungspolitik berücksichtigt werden. Wenn ja, welche Konzepte von Integrationspolitik finden Eingang in die Raumplanung? Werden bei der so genannten «Aufwertung» von Quartieren und Stadtteilen die negativen Konsequenzen für eher Unterprivilegierte einbezogen? Gibt es gelungene Modelle von sozialer Durchmischung? Gibt es (diskriminierende) Bestimmungen in der Zonenplanung, welche integrationspolitischen Anliegen zuwiderlaufen?

■ Öffentlicher Diskurs / Wohnpolitik

Auf der dritten Ebene stellen sich Fragen, wie in der Öffentlichkeit und in der politischen Debatte Migrantinnen und Migranten als Mitbewohnerinnen und -bewohner in diesem Land wahrgenommen werden. Wie wird im öffentlichen Diskurs mit der Tatsache umgegangen, dass in grösseren Agglomerationen bestimmte Quartiere hauptsächlich von Personen ausländischer Herkunft bewohnt werden? Sind so genannte Ghet-

tobildungen festzustellen und wenn ja, wie gehen die entsprechenden Gemeinden damit um?

Solche Fragen gehen nicht nur an die Adresse von Politik und Öffentlichkeit, sondern auch an Fachpersonen, welche im wohn- und siedlungspolitischen Bereich mit Planung zu tun haben. Wie gehen sie mit Fragen der Integration um? Werden künftige Architektinnen und Architekten bzw. Fachpersonen in der Raumplanung und Siedlungspolitik bezüglich integrationspolitischer Anliegen informiert und ausgebildet?

■ Konkrete Aktivitäten der EKA

Ausgehend von der Analyse der Wohnsituation und der sich stellenden Fragen im Bereich der Quartierentwicklung und Agglomerations- und Stadtpolitik benennt die EKA die integrationsrelevanten Probleme. So werden etwa die bestehenden kantonalen und kommunalen Leitbilder im Hinblick auf die Anliegen im Bereich der Wohn- und Siedlungspolitik und der damit verbundenen öffentlichen Diskurse untersucht. Ausserdem werden aufgrund der Volkszählung 2000 separate Auswertungen gemacht, die Aufschluss über die Wohnsituation der Zugewanderten geben werden. Ebenfalls näher untersucht werden soll die Frage, wie das Kriterium der «angemessenen Wohnung» bei der Erteilung des Familiennachzugs definiert wird. Die einzelnen Analysen bieten die Basis für Empfehlungen, welche die EKA im Verlauf dieses Jahres erarbeiten wird.

Die EKA arbeitet sowohl bei der Analyse der Wohnsituation wie auch bei der Bestandesaufnahme der siedlungspolitischen und raumplanerischen Fragestellungen eng mit den verschiedenen Akteuren in diesen Bereichen zusam-

men. Dabei ist es ihr ein Anliegen, dass integrationspolitische Perspektiven generell mit Fragen der Wohn- und Siedlungspolitik verknüpft werden.

Ein wichtiges Ziel der Beschäftigung mit dem Thema «Integration und Habitat» ist neben der Sensibilisierung für besondere Anliegen der ausländischen Bevölkerung und dem Aufzeigen von Lösungsmöglichkeiten in diesem komplexen Bereich auch die Entwicklung von konkreten Projekten in Zusammenarbeit mit Institutionen, die sich für die Verbesserung des Zusammenlebens zwischen Einheimischen und Zugewanderten im Wohnbereich einsetzen. So können beispielsweise auch im Rahmen des neuen Schwerpunktprogramms der Integrationsförderung des Bundes (insbesondere Schwerpunkt B, Institutionen öffnen, und C, Zusammenleben erleichtern) Integrationsprojekte erarbeitet werden, die die Verbesserung des Zusammenlebens im Wohnbereich zum Inhalt haben.

Weitere Produkte der Beschäftigung mit dem Thema wird die Herausgabe der Zeitschrift terra cognita (Herbst 2004) zum Schwerpunkt «Integration und Habitat», die Durchführung der Nationalen Tagung am 11. November 2004 mit Empfehlungen der EKA sowie die Publikation von der von der EKA durchgeführten Recherchen sein.

Weitere Informationen unter www.eka-cfe.ch, Rubrik «Themen».



■ 1999 wurde noch in den meisten Berner Gemeinden an der Gemeindeversammlung über Einbürgerungen entschieden.
Zeichnung Orlando 1999, im «Bund».

■ «Ça suffit Monsieur Ali. On considère que vous maîtrisez le folklore suisse... mais de votre bouche ça reste étrange. Demande refusée!»
En 1999, dans la plupart des communes bernoises, les décisions sur les naturalisations étaient encore prises à l'assemblée générale.
Dessin Orlando 1999, dans le «Bund».

L'habitat est un aspect majeur de la vie quotidienne. En effet, une partie essentielle de notre vie quotidienne se déroule dans notre propre logement et en cohabitation avec l'entourage direct. De nombreux aspects de l'intégration sont également liés au thème de l'habitat. En cette année 2004, la Commission fédérale des étrangers se penche dès lors aussi grandement sur les questions touchant à l'habitat, à la politique urbanistique et à l'aménagement du territoire.

■ Situation du logement des étrangers en Suisse

Il s'agit tout d'abord d'avoir un aperçu général de la situation du logement des immigrés en Suisse. Y a-t-il des différences suivant les régions ou les quartiers? Suivant le statut social des étrangers? Dans quel genre de logements les gens d'origine étrangère vivent-ils et quel accès ont-ils aux infrastructures? Quel est le statut des locataires étrangers sur le marché suisse du logement? A-t-on pu constater des discriminations dans l'octroi d'appartements? Les bailleurs deman-

■ Discours public/politique de l'habitat

Au troisième plan, ce sont les questions suivantes qui se posent: comment appréhende-t-on, dans l'opinion publique et dans les débats politiques, les migrants en tant que «colocataires» de ce pays? Que dit-on dans le discours public du fait que, au sein des agglomérations d'une certaine importance, certains quartiers soient habités essentiellement par des personnes d'origine étrangère? Assiste-t-on à des formations de ce que l'on nomme des ghettos, et dans l'affirmative, que font les

Intégration

Les milieux responsables tiennent fréquemment des débats en corrélation avec le thème de la cohabitation entre la population autochtone et les immigrés. Ils s'interrogent sur la meilleure manière d'aménager l'urbanisme et la planification de quartiers pour créer une relation équilibrée entre la population indigène et les habitants d'origine étrangère. Dans ces débats, on entend souvent les expressions telles que «mixité de la population» ou «problèmes dans les ghettos d'étrangers».

dent-ils des loyers supérieurs aux locataires étrangers? Comment les autorités de conciliation procèdent-elles lors des litiges où des locataires étrangers sont impliqués? Les étrangers doivent-ils affronter des problèmes particuliers lorsqu'ils acquièrent un bien-fonds (maison ou appartement)?

■ Développement de la ville ou du quartier

Le deuxième domaine concerne le développement de la ville ou du quartier. Tient-on compte des postulats en matière d'intégration dans l'aménagement du territoire et dans la politique de l'habitat? Si oui, quels sont les concepts que l'on prend en considération dans l'aménagement du territoire en matière de politique d'intégration? Dans ce que l'on appelle communément «la revalorisation» de quartiers a-t-on pris en compte des conséquences négatives pour les couches de la population plutôt défavorisées? Existe-t-il des modèles réussis de mixité sociale? Existe-t-il des dispositions (discriminatoires) dans la planification de zones allant à l'encontre des postulats relatifs à la politique d'intégration?

communes concernées à ce propos?

Ce genre de questions n'est pas seulement adressé à l'opinion publique ou aux politiciens, mais il doit également intéresser les spécialistes qui ont affaire, d'une manière ou d'une autre, à la planification dans le domaine de la politique urbaine et de l'habitat. Comment ces spécialistes comprennent-ils les questions touchant à l'intégration des étrangers? Les futurs architectes et les spécialistes de demain chargés de l'aménagement du territoire ou de la politique de l'habitat sont-ils informés, voire formés quant aux postulats existants en matière de politique d'intégration des étrangers?

■ Activités concrètes de la CFE

Partant de l'analyse de la situation du logement et des questions qui se posent dans le domaine du développement de quartiers, de la politique urbaine et des agglomérations, la CFE établit un catalogue de problèmes propres à l'intégration. Ainsi la Commission analyse-t-elle, par exemple, les modèles cantonaux et communaux existants quant aux postulats établis en matière de politique du logement et de

L'une des tâches de la CFE consiste à se préoccuper de l'intégration et de la cohabitation de la population suisse et étrangère. Ce sujet occupera d'ailleurs la Commission pendant toute une année puisqu'il constitue le thème de l'année. Il est vrai aussi que le travail politique qui s'en dégage constitue un labeur de longue haleine et dépasse largement les intentions du thème de l'année. De fait, ce thème de l'habitat se focalise sur trois niveaux:

l'habitat, et les examine à la lumière des discours publics. Par ailleurs, elle procède à des évaluations distinctes, basées sur le recensement populaire de l'an 2000, et qui fourniront un éclairage sur la situation en matière de logements des immigrés. Comment définir le critère d'«appartement convenable» dans le cadre du regroupement familial? La Commission fédérale examinera également cette question de plus près. Les différentes analyses offrent une bonne base pour les recommandations que la CFE élaborera à ce sujet au cours de cette année.

Tant dans l'analyse de la situation du logement que dans l'inventaire des questions en matière de politique de l'habitat et de l'aménagement du territoire, la CFE collabore étroitement avec les divers acteurs

œuvrant dans ces domaines. Ce faisant, la Commission fédérale des étrangers souhaite que les perspectives en matière de politique d'intégration soit liées d'une manière générale aux réflexions de la politique du logement et de l'habitat.

Outre la sensibilisation aux souhaits particuliers de la population étrangère et l'illustration des solutions possibles dans ce domaine complexe, l'un des objectifs importants du thème «Intégration et habitat» est de développer des projets concrets en étroite collaboration avec des institutions qui s'engagent en faveur de l'amélioration de la cohabitation entre la population indigène et la population étrangère.

Ainsi, dans le cadre du nouveau programme des points forts (et en particulier dans le point fort B relatif à l'ouverture des ins-

titutions, et du point fort C «faciliter la cohabitation»), il sera possible d'élaborer des projets d'intégration qui auront pour contenu l'amélioration de la cohabitation sur le plan de l'habitat.

L'importance de ce thème marquera aussi le numéro 5 de terra cognita (automne 2004), consacré pour l'essentiel au sujet «Intégration et habitat». Elle sera également illustrée par la mise sur pied d'une Journée nationale, le 11 novembre prochain, au cours de laquelle la CFE présentera ses recommandations. Enfin, une publication sortira dans le cadre des recherches de la CFE et sera consacrée au thème.

Pour d'autres informations visiter le site www.eka-cfe.ch, rubrique «thèmes».

et habitat



■ Dessin Pellet 1994 dans l'Express.

■ Auf das südeuropäische «É» des Vaters antwortet der kleine Secondo mit einem echt schweizerischen «äh».
Zeichnung Pellet 1994 im L'Express.

Die EKA sagt Ja zur erleichterten Einbürgerung von Jugendlichen

96

Die Eidgenössische Ausländerkommission hat an ihrer Plenarsitzung im Januar 2004 einstimmig beschlossen, die erleichterte Einbürgerung von Jugendlichen zu unterstützen. Ein paar Gründe für dieses Engagement.

Drei Viertel der in der Schweiz lebenden Ausländerinnen und Ausländer sind in der Schweiz geboren oder leben bereits seit mehr als acht Jahren hier.

Ein Viertel der ständigen ausländischen Bevölkerung ist in der Schweiz geboren und hat hier die Schulen besucht. Ausländerinnen und Ausländer sind sie lediglich auf dem Papier.

- Mit der Revision können sich künftig Jugendliche der zweiten Generation erleichtert einbürgern, und Kinder der dritten Generation erhalten das Schweizer Bürgerrecht bei der Geburt.

Junge Ausländerinnen und Ausländer, die sich in der Schweiz zuhause fühlen und sich hier eine Existenzgrundlage aufbauen wollen, werden auch auf dem Papier Schweizer Staatsangehörige sein.

14 Kantone kennen schon heute die erleichterte Einbürgerung für junge Ausländerinnen und Ausländer der zweiten Generation. Diese Regelungen haben sich bewährt.

- Mit der Revision gelten in der ganzen Schweiz die gleichen Bedingungen für Jugendliche der zweiten und Kinder der dritten Generation.

12 Jahre muss eine Person in der Schweiz wohnhaft sein, bevor sie ein Gesuch um Einbürgerung stellen darf. Dies ist im internationalen Vergleich sehr hoch (Frankreich 5 Jahre, Grossbritannien 5 Jahre, Deutschland 8 Jahre).

- Mit der Revision wird die Frist auf 8 Jahre gesenkt. Integrierte erhalten so die Möglichkeit, früher alle Pflichten und Rechte als Schweizer Staatsangehörige zu übernehmen.

In einzelnen Kantonen werden nur Personen eingebürgert, welche 10 Jahre und mehr in diesem Kanton gelebt haben.

- Mit der Revision gelten neue Vorschriften für die Kantone. Sie dürfen maximal 3 Jahre Aufenthalt im Kanton verlangen. Dies ist eine wichtige Erleichterung für die zahlreichen Personen, von denen am Ausbildungs- und Arbeitsplatz grosse Mobilität verlangt wird.

Das ordentliche dreistufige Einbürgerungsverfahren (Bund, Kanton, Gemeinde) ist zu langwierig und zu kompliziert. Es weist administrative Doppelspurigkeiten auf und dauert mehrere Jahre.

- Mit der Revision wird das Verfahren vereinfacht, der Verwaltungsaufwand verringert.

La Commission fédérale des étrangers CFE a décidé lors de sa séance plénière de janvier 2004 de soutenir la naturalisation facilitée des jeunes. Quelques raisons de cet engagement.

97

La CFE dit Oui à la naturalisation facilitée des jeunes

Trois quarts des étrangères et des étrangers vivant en Suisse y sont nés ou y vivent depuis plus de huit ans.

Un quart de la population étrangère résidante est née en Suisse et y a fréquenté les écoles. Ils ne sont étrangers que sur papier.

- Avec la révision les jeunes de la deuxième génération peuvent à l'avenir obtenir la naturalisation facilitée, et les enfants de la troisième génération peuvent avoir la citoyenneté suisse dès la naissance.

Les jeunes étrangers qui se sentent chez eux en Suisse et qui veulent y fixer leur lieu d'attache, seront aussi citoyens suisses sur papier.

14 cantons connaissent déjà aujourd'hui la naturalisation facilitée pour les jeunes étrangers de la deuxième génération. Ces réglementations ont fait leur preuve.

- Avec la révision les mêmes conditions seront valables pour les jeunes de la deuxième génération et les enfants de la troisième génération dans toute la Suisse.

12 ans d'établissement en Suisse avant qu'une personne puisse présenter une demande de naturalisation. Ce délai est excessif en comparaison avec les autres pays (France 5 ans, Grande Bretagne 5 ans, Allemagne 8 ans).

- Avec la révision le délai sera abaissé à 8 ans. Les personnes intégrées peuvent dès lors plus tôt remplir leurs devoirs et obtenir leurs droits.

Dans quelques cantons, seules peuvent être naturalisées les personnes qui ont vécu 10 ans et plus dans le canton.

- Avec la révision les cantons ont de nouvelles prescriptions. Ils doivent exiger au maximum 3 ans d'établissement dans le canton. Il s'agit là d'une amélioration importante pour un bon nombre de personnes, pour lesquelles il est exigé une mobilité professionnelle et de formation.

La procédure ordinaire de naturalisation à trois niveaux (Confédération, canton, commune) est longue et compliquée. Elle comporte des doubles emplois administratifs et dure plusieurs années.

- Avec la révision la procédure est simplifiée, la lourdeur administrative réduite.

**Integration und Habitat –
Wohnen, Siedlungspolitik und
Raumplanung**

Wohnen ist ein zentraler Aspekt des täglichen Lebens. Es ist daher nicht unbedeutend, wie sich die Wohnsituation für den Einzelnen darstellt und wie das nachbarschaftliche Verhältnis aussieht.

Das Zusammenleben von Einheimischen und Zugewanderten steht immer wieder im Zentrum von Debatten, wie die Stadt- und Quartierplanung gestaltet werden soll, damit ein ausgewogenes Verhältnis zwischen der ansässigen Bevölkerung und den Bewohnerinnen und Bewohnern ausländischer Herkunft hergestellt werden könne. Dabei fallen Schlagworte wie «Durchmischung der Bevölkerung» oder «Probleme in Ausländerghettos».

terra cognita 5 befasst sich sowohl mit der spezifischen Wohnsituation von Zugewanderten wie auch mit siedlungspolitischen und raumplanerischen Ansätzen. Ein besonderes Augenmerk wird dabei auf Projekte gelegt, die im Hinblick auf integrationspolitische Anliegen von Bedeutung sind.

**Intégration et habitat –
logement, politique de l'habitat
et aménagement du territoire**

L'habitat constitue un aspect central de la vie quotidienne. La situation en matière de logement n'est donc pas indifférente. La situation de voisinage a également toute son importance.

La cohabitation de la population suisse et des immigrés revient toujours au centre des débats. On se demande comment les villes, voire les quartiers, devront être conçus pour offrir un rapport équilibré entre la population autochtone résidente et la population d'origine étrangère. Au cours de ces débats, on entend fréquemment des expressions clé telles que «mixité de la population» ou «problèmes dans les ghettos étrangers».

terra cognita 5 se consacre aussi bien aux conditions de logement des immigrés qu'aux pistes proposées en matière de politique de l'habitat et d'aménagement du territoire. Une attention particulière sera accordée aux projets ayant une importance significative dans l'optique des postulats en matière de politique d'intégration des étrangers en Suisse.

Die bereits erschienenen Hefte von *terra cognita* können beim Sekretariat der Eidgenössischen Ausländerkommission kostenlos bezogen werden:

Les numéros parus de *terra cognita* peuvent être commandés gratuitement auprès du Secrétariat de la Commission fédérale des étrangers:

- **terra cognita 1**
«Welche Kultur? Quelle culture?»
(Herbst/automne 2002)
(nur noch in PDF-Format auf
www.terra-cognita.ch
n'existe qu'en format PDF sur le site
www.terra-cognita.ch)
- **terra cognita 2**
«Bildung/Formation»
(Frühling/printemps 2003)
- **terra cognita 3**
«l'uvrar/arbeiten/travailler/lavorare»
(Herbst/automne 2003)

Weitere Exemplare dieser Ausgabe von *terra cognita* sowie das Abonnement der Zeitschrift können bestellt werden bei:

D'autres exemplaires de cette édition de *terra cognita* ainsi que l'abonnement de la revue peuvent être commandés à:

Esemplari supplementari di questa edizione di *terra cognita* e l'abbonamento alla rivista possono essere richiesti a:

Eidgenössische Ausländerkommission
Commission fédérale des étrangers
Commissione federale degli stranieri
Quellenweg 9, CH-3003 Bern-Wabern
eka-cfe@imes.admin.ch

Die Debatten um Einbürgerung lassen kaum jemanden kalt. Sie sprechen eine Thematik an, über welche nach wie vor kein Konsens herrscht. Wer gehört dazu und wer nicht? terra cognita greift anlässlich der bevorstehenden Bürgerrechtsrevision die Fragen rund um Einbürgerung auf und legt den Boden für eine sach- und realitätsbezogene Diskussion.

Denn: Fast zehn Prozent aller Schweizerinnen und Schweizer sind eingebürgert.

Les débats autour de la naturalisation ne laissent pratiquement personne indifférent. Ils touchent à une thématique qui est loin d'atteindre le consensus. Qui en fait partie et qui en est exclu? A l'occasion de la révision imminente de la législation sur la nationalité suisse, terra cognita se penche sur les questions relatives à la naturalisation et laboure en quelque sorte le terrain pour y faire germer une discussion objective en prise avec le réel.

A propos... savez-vous que près d'un Suisse sur dix est naturalisé?

■ Zeitschrift der Eidgenössischen Ausländerkommission

■ Revue de la Commission fédérale des étrangers

■ Rivista della Commissione federale degli stranieri

