

Einbürgerungspraxis und Intergrationspolitik in der Stadt Basel

Autor(en): Christin Ackermann

Quelle: Basler Stadtbuch

Jahr: 2002

<https://www.baslerstadtbuch.ch/.permalink/stadtbuch/a6d279e9-f5e4-4465-a51c-5f3f19c9b9d9>

Nutzungsbedingungen

Die Online-Plattform www.baslerstadtbuch.ch ist ein Angebot der Christoph Merian Stiftung. Die auf dieser Plattform veröffentlichten Dokumente stehen für nichtkommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung gratis zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrücke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger schriftlicher Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des vorherigen schriftlichen Einverständnisses der Christoph Merian Stiftung.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Die Online-Plattform [baslerstadtbuch.ch](http://www.baslerstadtbuch.ch) ist ein Service public der Christoph Merian Stiftung.

<http://www.cms-basel.ch>

<https://www.baslerstadtbuch.ch>

Einbürgerungspraxis und Integrationspolitik in der Stadt Basel

Christin Achermann

Einbürgerungspraxis und Integrationspolitik – zwei Mittel, das Zusammenleben einer vielfältigen städtischen Wohnbevölkerung bestmöglich zu gestalten.

In der Stadt Basel beruhen die jeweiligen Leitideen allerdings auf gegensätzlichen Konzepten.

Am Ende des Jahres 2001 lebten in der Stadt Basel 165 562 Personen. 116 179 der Einwohnerinnen und Einwohner hatten einen Schweizer Pass. Von den 49 383 (29,8 %) Nicht-SchweizerInnen besaßen 5 289 einen deutschen Pass, 3 807 waren Staatsangehörige Portugals, 9 449 Italiens, 10 567 von Nachfolgestaaten Jugoslawiens und 7 928 Personen stammten aus der Türkei.¹ Die Statistik für das Jahr 1999 zeigt, dass mehr als die Hälfte der in Basel wohnenden ausländischen Staatsangehörigen in der Schweiz geboren sind oder seit mehr als 15 Jahren hier leben. Zwei Drittel verfügen über eine Niederlassungsbewilligung (C-Ausweis). 2,6 Prozent der in Basel lebenden Personen ohne Schweizer Pass sind Asylsuchende (N-Ausweis).²

Im Jahr 2001 wurde in der Stadt Basel 886 ausländischen Personen im ordentlichen Ver-

fahren das Schweizer und Basler Bürgerrecht verliehen. Die grösste Gruppe der Eingebürgerten stellen türkische Staatsangehörige dar (364 Personen), gefolgt von Angehörigen der Nachfolgestaaten Jugoslawiens (275 Personen) und von Personen aus Italien (136 Personen).³

Plurale städtische Gesellschaft

Diese Zahlen machen deutlich, dass in der Stadt Basel eine vielfältige, national und kulturell gemischte Bevölkerung lebt. Die Menschen haben unterschiedliche Vergangenheiten, Anliegen und Interessen, Arten zu leben und zu denken. Nicht nur zwischen Einheimischen und ausländischen Staatsangehörigen gibt es Unterschiede. Auch die SchweizerInnen bilden eine heterogene Gruppe mit mannigfaltigen Lebensweisen. Gemeinsam ist allen Basler EinwohnerInnen hingegen, dass sie

in der gleichen Stadt wohnen und zu Hause sind.

Die Vielfalt stellt einerseits eine Bereicherung dar, wird andererseits aber auch zur Herausforderung, wenn es gilt, die unterschiedlichen Interessen und Vorstellungen unter einen Hut zu bringen. Die politischen VertreterInnen stehen vor der Aufgabe, mit gesetzlichen und verfassungsmässigen Grundlagen dem Umstand Rechnung zu tragen, dass die städtische Wohnbevölkerung keine homogene Gruppe ist.

Leitbild zur Integrationspolitik

Eine – sowohl national wie international bekannte – Reaktion auf die Tatsache der vielfältigen städtischen Einwohnerschaft war die Verabschiedung des «Leitbildes und Handlungskonzeptes des Regierungsrates zur Integrationspolitik des Kantons Basel-Stadt» im August 1999.⁴ Die in diesem Leitbild formulierten Grundsätze und Ideen beinhalten unter anderem, dass «Integration» als ein gesamtgesellschaftlicher Prozess betrachtet wird, zu welchem sowohl MigrantInnen als auch Einheimische beitragen müssen. Ziel ist die «positive Ein-

bindung aller Gesellschaftsmitglieder». Diese soll durch «die Förderung des unbehinderten und gleichberechtigten Zugangs zum Ausbildungs-, Arbeits- und Wohnungsmarkt sowie die Förderung der Partizipationschancen in Gesellschaft und Politik» erreicht werden.⁵ Weiter wird gefordert, Menschen als Individuen wahrzunehmen und einen bewussten Umgang mit Differenz anzustreben. Es muss vermieden werden, individuelle Verhaltensweisen oder soziale Probleme durch die Zuordnung einer Person zu einer bestimmten ethnischen oder kulturellen Gruppe zu erklären; soziale und ökonomische Ungleichheiten sollen vielmehr als strukturell bedingt verstanden und angegangen werden. Unterschiedliche Lebensweisen sollen sowohl im Rahmen der Gesetzgebung als vor allem auch im privaten Raum Platz haben.⁶

Gleiche Rechte durch die Einbürgerung

Eine von allen Mitgliedern geteilte Basis von Werten und Normen bezüglich des gesellschaftlichen Zusammenlebens – beispielsweise der Schutz der Menschenrechte oder die Einhaltung demokratischer Regeln – ist Voraussetzung für ein funktionierendes Gemeinwesen. Auch wird das Zusammenleben vereinfacht, wenn alle Gesellschaftsmitglieder die gleichen Rechte, Pflichten und Chancen haben. Ein entscheidender Unterschied zwischen EinwohnerInnen mit und solchen ohne Schweizer Pass besteht jedoch gerade darin, dass sie nicht die gleichen Rechte und Chancen haben. AusländerInnen sind insbesondere bezüglich der bürgerlichen und politischen Rechte den SchweizerInnen nicht gleichgestellt. Einerseits zeigt sich dies im nicht gefestigten Aufenthaltsrecht, das zum Beispiel bei fortgesetzter Fürsorgeabhängigkeit oder Strafvergehen entzogen werden kann. Andererseits stellt die fehlende politische Mitbestimmungsmöglichkeit eine Benachteiligung dar. Die vollständige rechtliche Gleichstellung ist heute nur durch den Erwerb der schweizerischen Staatsbürgerschaft erreichbar. Neben der Integrationspolitik, die sich weniger auf die Rechte als vielmehr auf die Einbindung in das städtische Gemeinschaftsleben konzentriert, ist die Einbürgerung deshalb ein zweiter Weg, zu einem

bestmöglichen Zusammenleben in einer pluralen Gesellschaft beizutragen.

Die Gründe, weshalb sich ein Ausländer oder ein Ausländerin in Basel einbürgern lassen will, sind unterschiedlich und werden mitbestimmt davon, ob die betreffende Person in der Schweiz geboren oder aus ihrem Herkunftsland emigriert ist, wie ihr Verhältnis zu diesem Land aussieht, wie sie ihre eigene Identität definiert, welchen Aufenthaltsstatus sie hat, was für eine Ausbildung sie durchlief oder in welcher sozio-ökonomischen Situation sie lebt. Bei den meisten EinbürgerungskandidatInnen steht der Wunsch im Vordergrund, in Bezug auf Chancen, Ressourcen, Sicherheiten und die politische Teilnahme gleichberechtigt in der Schweiz leben zu können. Zudem möchten sie die Gewissheit erlangen, für immer in der Schweiz bleiben zu können und als zugehöriges Mitglied der baslerischen und schweizerischen Gesellschaft anerkannt zu werden.

Wer wird eingebürgert – wer nicht?

Wenn die Einbürgerung eine Möglichkeit darstellt, zu einem gleichberechtigten Zusammenleben in der vielfältigen Basler Gesellschaft beizutragen, so stellt sich die Frage, wer als zugehöriges Mitglied der Stadt anerkannt und mit den gleichen Rechten befugt und wer als nicht-zugehörig ausgeschlossen, das heisst nicht eingebürgert wird.

Auch wenn in der Stadt Basel in den vergangenen Jahren kaum Einbürgerungsgesuche formell abgelehnt worden sind, so bedeutet dies keineswegs, dass alle Gesuchstellenden das Bürgerrecht erhalten hätten. In einem drei bis vier Jahre dauernden Verfahren, in dem VertreterInnen von Kanton und Bürgergemeinde Gespräche und Abklärungen durchführen, wird unter Beteiligung verschiedener Instanzen darüber entschieden, wer eingebürgert werden soll. Sind die BehördenvertreterInnen der Ansicht, jemand erfülle die Ansprüche an zukünftige Schweizer BürgerInnen nicht, so wird dies den Betroffenen meist bereits während des Verfahrens mitgeteilt, also vor einer formellen Ablehnung. Entweder wird das Gesuch dann während einiger Zeit pendent gehalten, formell siziert

oder die Gesuchstellenden werden aufgefordert, ihren Antrag zurückzuziehen. 14,3 Prozent der 1999 genehmigten Einbürgerungsgesuche waren zuvor sistiert worden mit der Begründung mangelnder Deutsch- und/oder Staatskundenkenntnisse der KandidatInnen.

Welchen Ansprüchen und Anforderungen muss jemand genügen, um das Basler und Schweizer Bürgerrecht zu erhalten? Die im eidgenössischen Bürgerrechtsgesetz formulierten Auflagen sind grösstenteils sehr weit gefasst und eröffnen den kantonalen Behörden einen grossen Ermessensspielraum: AusländerInnen müssen neben der Erfüllung der Wohnsitzerfordernisse einen guten Leumund besitzen, «in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert» und «mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen vertraut» sein.⁷

In Basel wird zudem explizit die «Assimilation» der EinbürgerungskandidatInnen, das heisst ihre einseitige Anpassung an die SchweizerInnen, gefordert.⁸ In der Praxis werden hier im Rahmen der Abklärungen zu einem Gesuch verschiedene Kriterien explizit oder implizit beurteilt, um ein Gesamtbild einer Person erstellen und bewerten zu können. Kriterien sind zum Beispiel die Staatskunde- und Deutschkenntnisse, die Herkunft, die Kontakte der BewerberInnen zu SchweizerInnen, die Lebensweise und das Freizeitverhalten (beispielsweise welche Sportart eine Person betreibt oder wo eine Familie ihre Ferien verbringt), charakterliche Eigenschaften (ob jemand als offen, sympathisch und vertrauenswürdig oder als von schlechter Moral und als so genannt «ungefreute» Person beurteilt wird), die Arbeitssituation (ob die Bewerberin/der Bewerber über eine Festanstellung verfügt oder temporär arbeitet, ob jemand arbeitslos, IV-RentnerIn oder abhängig von der Fürsorge ist). Letztlich ausschlaggebend für den Entscheid ist, ob im Urteil der Behörden die Kombination dieser Elemente auf eine erfüllte Assimilation hindeutet.

Die Untersuchung von Einbürgerungsdossiers zeigt, dass bestimmte Faktoren die Chancen einer Einbürgerung schmälern können. Jedes dieser Elemente kann zwar – für sich alleine – ohne Einfluss

sein, in Verbindung mit den anderen jedoch ablehnende Wirkung erzielen. Es sind dies: geringe Schulbildung und/oder Tätigkeit in einem ungelerten Beruf, Arbeitslosigkeit, Bezug einer IV-Rente, Herkunft aus der Türkei oder dem ehemaligen Jugoslawien, tatsächliche Zugehörigkeit oder Zuordnung von aussen zum Islam, Gesuchstellung als InhaberIn einer B-Bewilligung. Aus dem Zusammenspiel dieser Elemente resultiert eine «Gesamtbetrachtung» der KandidatInnen, in die Urteile über deren Charakter einfließen. Dieses von den Sympathien oder Antipathien der SachbearbeiterInnen beeinflusste und oftmals von Stereotypen mitbestimmte Bild entscheidet letztlich, ob eine Person als genügend «assimiliert» oder zu «fremd» beurteilt wird – und somit über die Gewährung oder Verweigerung des Bürgerrechts.

Einbürgerungspraxis im Widerspruch zur Integrationspolitik?

Es fällt auf, dass zwischen den Zielsetzungen der Einbürgerungs- und jenen der Integrationspolitik einige Gegensätze bestehen. In der Einbürgerungspraxis dominiert die Forderung, dass die AnwärterInnen auf das Basler Bürgerrecht «assimiliert» sein müssen, das heisst sich einseitig an die – als einheitlich vorgestellte – schweizerische Lebensweise und «die schweizerischen Verhältnisse» anpassen sollen. Diese Forderung steht im Widerspruch zur Leitbild-Idee, welche Integration als gesamtgesellschaftlichen Prozess versteht, an dem alle mitwirken sollen und der Raum für individuell unterschiedliche Lebensweisen lässt.

Das Konzept der Assimilation begünstigt zudem ein Denken, das die einzelnen Personen weniger als Individuen betrachtet, sondern primär als Angehörige einer bestimmten Nation oder Religion mit pauschal zugeordneten Eigenschaften. Das Leitbild hingegen postuliert einen bewussten und sorgsamen Umgang mit Differenz und den Verzicht auf stereotype Zuordnungen und Kulturalisierungen.

Es erstaunt, dass mit dem Anfang 2001 in Kraft getretenen revidierten Bürgerrechtsgesetz des Kantons Basel-Stadt dieser Gegensatz nicht aufgehoben wurde.

Ausblick

Mit dem Leitbild zur Integrationspolitik hat sich der Kanton Basel-Stadt ein Rahmenkonzept gegeben, wie er der Tatsache der vielfältigen städtischen Einwohnerschaft gerecht werden will. Es richtet sich an die ganze Bevölkerung, an jene mit und jene ohne Schweizer Pass. Die Herausforderung ist nun, diese Leitideen in Politik und Alltag auch umzusetzen und notwendige strukturelle Änderungen vorzunehmen. Die Umsetzung des Leitbildes zielt darauf, dass die EinwohnerInnen der Stadt Basel sich gegenseitig als Mitglieder mit gleichen Chancen, Rechten und Pflichten anerkennen. Dieses veränderte Selbstverständnis als vielfältige Stadt bedingt eine Angleichung der Einbürgerungspolitik und -praxis. Das Kriterium für die volle Gleichberechtigung sollte nicht mehr die Anpassung an diffuse schweizerische Eigenschaften sein, sondern die tatsächliche Mitgliedschaft in der Basler Wohnbevölkerung und die Anerkennung deren grundsätzlicher Regeln des Zusammenlebens.

Literatur

Dieser Artikel beruht auf: Achermann, Christin/Gass, Stefanie: StaatsbürgerInnen werden – SchweizerInnen machen. Die Staatsbürgerschaft als Möglichkeit gesellschaftlicher Inklusion. Eine empirische Studie zum Einbürgerungsprozess in der Stadt Basel, Unveröffentlichte Lizenziatsarbeit am Institut für Ethnologie der Universität Bern, Bern 2001 (voraussichtliche Publikation im Frühjahr 2003 unter dem Titel «Staatsbürgerschaft und soziale Schliessung. Eine rechtsethnologische Sicht auf die Einbürgerungspraxis der Stadt Basel»).

Anmerkungen

- 1 Angaben des Statistischen Amtes des Kantons Basel-Stadt, August 2002.
- 2 Ebd.
- 3 Statistisches Amt des Kantons Basel-Stadt, Unveröffentlichte Zahlen aus dem Einwohnerregister des Kantons Basel-Stadt, 2001.
- 4 Leitbild und Handlungskonzept des Regierungsrates zur Integrationspolitik des Kantons Basel-Stadt, verfasst von Rebekka Ehret, Ethnologisches Seminar der Universität Basel, Basel 1999. (Vgl. dazu auch: Thomas Kessler: Migration und Integration in Basel, in: Basler Stadtbuch 1999, Basel 2000, S. 103–108.)
- 5 Ebd., S. 2.
- 6 Ebd., S. 6.
- 7 Artikel 14 des Bundesgesetzes vom 29. September 1952 über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts.
- 8 § 14 der Verordnung zum Bürgerrechtsgesetz des Kantons Basel-Stadt vom 8. September 1992.