



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

10.5114.02

JSD/PD/P105114
Basel, 18. April 2012

Regierungsratsbeschluss
vom 17. April 2012

Anzug Brigitta Gerber und Konsorten betreffend Hinwendung zu einer aktiven Einbürgerungsstrategie im Kanton Basel-Stadt

Der Grosser Rat hat an seiner Sitzung vom 10. Juni 2010 den nachstehenden Anzug Brigitta Gerber und Konsorten dem Regierungsrat zum Bericht überwiesen:

„Einbürgerungen haben sowohl für die Individuen als auch für die Aufnahmegerellschaft viele Vorteile: klare Verhältnisse zwischen Bürgerinnen und Staat, gegenseitige Identifikation und Vertrauen usw. Einbürgerung ist ein wichtiger Meilenstein im Integrationsprozess einer Gesellschaft und markiert auch Dimensionen der Demokratie. Einbürgerungen ermöglichen den Eingebürgerten uneingeschränkte Teilnahme in den demokratischen Prozessen auf lokalen, kantonalen und nationalen Ebenen.“

Bedauerlicherweise ist die Zahl der Einbürgerungen im Kanton Basel-Stadt im Jahr 2008 verglichen mit 2007 bereits wieder deutlich rückläufig (2007: 1'823, 2008: 1'594). So auch beispielsweise in der Stadt Bern wo die Zahl der Einbürgerungen - nach einem leichten Anstieg durch die Anerkennung der Doppelbürgerschaften der EU-Länder - bereits wieder zurückgegangen sind. In Bern wurde ein Teil des Rückgangs offenbar vorerst mit der höheren Zahl der Familiengesuche "aufgefangen". Dennoch bleibt ein realer Rückgang.

Im Einbürgerungsverfahren gibt es zwei Vorgehensweisen: das aktuelle in der Schweiz praktizierte Vorgehen, in dem die Einbürgerungswilligen von sich aus einen Antrag für Einbürgerung stellen, sobald sie die Kriterien erfüllen. Ein zweites Vorgehen wäre, wenn die Gemeinden von sich aus für die Einbürgerung ihrer zugewanderten MitbewohnerInnen aktiv werben, sobald diese die Kriterien erfüllen. Kanada ist hierin ein besonders interessantes Beispiel.

So könnten die Bürgergemeinde, der Kanton und die Gemeinden analog folgende aktive Massnahmen vornehmen:

- *Den noch nicht eingebürgerten Bürgerinnen und Bürgern, die die Kriterien für Einbürgerung erfüllen werden, in regelmässigen Abständen (mit Antragsunterlagen) mitteilen, dass sie das Recht auf einen Einbürgerungsantrag haben, und sie auf die Stellen verweisen, die ihnen dabei behilflich sein können.*
- *Es werden Anreizsysteme für diejenigen Bürgerinnen und Bürger entwickelt, die sich einbürgern möchten, sich dies aber aus finanziellen Gründen nicht leisten können.*
- *Es wird im Sinne einer Kampagne via Medien und in der Öffentlichkeit (breite Information über Migrations- und andere Vereine, etc) aktiv für Einbürgerungen geworben.*

Um die Zahl der Einbürgerungen im Kanton Basel-Stadt und die Anzahl der nicht mehr am demokratischen Aushandlungsprozess Beteiligten schneller und besser zu erhöhen, bitten die Unterzeichnenden die Regierung, eine aktive Strategie zu verfolgen und zu prüfen und zu berichten, wie sie sich zu den drei vorgeschlagenen Massnahmen stellt, sowie wann und wie sie sie umzusetzen gedenkt.

Brigitta Gerber, Tanja Soland, Lukas Engelberger, Loretta Müller, Daniel Goepfert, Philippe Pierre Macherel, Brigitte Hollinger, Franziska Reinhard, Gülsen Oezturk, Jürg Stöcklin, Urs Müller-Walz, Helen Schai-Zigerlig, Heidi Mück, Anita Heer, Christoph Wydler, Salome Hofer, Guido Vogel, Ursula Metzger Junco P., Mustafa Atici, Patrizia Bernasconi, Andrea Bollinger, David Wuest-Rudin, Martina Bernasconi, Bülent Pekerman, Elisabeth Ackermann, Stephan Luethi-Brüderlin, Brigitte Heilbronner“

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

1. Ausgangslage

Wie dem Anzug zutreffenderweise entnommen werden kann, ist die Zahl der ordentlichen Einbürgerungen im Kanton Basel-Stadt gegenwärtig rückläufig¹. Die im Anzug erwähnten Spitzenwerte der Jahre 2007 und 2008 wurden allerdings durch Sonderfaktoren wesentlich beeinflusst. So ist der sprunghafte Anstieg der ordentlichen Einbürgerungen in der Hauptsache einerseits auf eine Welle von Einbürgerungen von Personen aus Ex-Jugoslawien (2006: 343; 2007: 865; 2008: 703 Personen) sowie auf die im Jahr 2007 eingeführte Ermöglichung der Doppelstaatsangehörigkeit für deutsche Staatsangehörige zurückzuführen. Hinzu kam, dass die kantonalen und kommunalen Behörden seit dem Jahr 2006 für ihre Entscheide lediglich Gebühren erheben, die die Verfahrenskosten decken. Aufgrund dessen hatten sich auch Personen zur Gesuchseinreichung entschlossen, die in den vorangegangenen Jahren mit Blick auf die Kosten auf einen Antrag verzichtet hatten. Ein ähnlicher Effekt ist durch die vom Grossen Rat beschlossene Änderung des Bürgerrechtsgesetzes, wonach die für die Einbürgerung vorausgesetzten Wohnsitzfristen in der Gemeinde auf zwei Jahre verkürzt werden, zu erwarten². Dadurch vergrössert sich der ausländische Einwohnerkreis, welcher ein Einbürgerungsgesuch stellen kann, was sich voraussichtlich ab nächstem Jahr in einer Zunahme der Gesuche niederschlagen könnte. Allerdings wird sich die Einführung der Sprachstandtests ab Juli 2012 wiederum eher hemmend auf die Zahl der Gesuche auswirken. Grundsätzlich gilt die baselstädtische Einbürgerungsgesetzgebung und -praxis im Vergleich zu anderen Schweizer Kantonen bereits heute als einbürgerungsfreundlich. Die Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen zählt den Kanton Basel-Stadt in einer aktuellen Analyse zur Gruppe der Kantone mit den niedrigsten Schranken zur Einbürgerung³.

¹ 10-Jahres-Vergleich der ordentlichen Einbürgerungen im Kanton Basel-Stadt: 2001: 921, 2002: 1'152, 2003: 1'097, 2004: 1'050, 2005: 1'075, 2006: 879, 2007: 1'823, 2008: 1'594, 2009: 1'019, 2010: 711, 2011: 579.

² GRB Nr. 12/06/07G vom 8.2.2012 gestützt auf den Bericht der Justiz, Sicherheits- und Sportkommission vom 30.6.2011 zum Ratschlag 08.2131.01 / 06.5009.03 betreffend Änderung des Bürgerrechtsgesetzes vom 29. April 1992 (SG 121.100) sowie zur Beantwortung der Motion Lukas Engelberger und Konsorten betreffend erleichterte kantonale Einbürgerung.

³ Siehe den vergleichenden Bericht der Eidgenössischen Kommission für Migrationsfragen (EKM), "Gestaltungsspielräume im Föderalismus: Die Migrationspolitik in den Kantonen“, Dezember 2011, S. 60

2. Periodische Informationspflicht

Die Anzugstellerinnen und Anzugsteller regen an, dass in regelmässigen Abständen ausländischen Personen, welche die Einbürgerungskriterien erfüllen, Antragsunterlagen zugesendet werden und ihnen so mitgeteilt wird, dass sie das Recht auf einen Einbürgerungsantrag haben. Ausgangspunkt für eine solche behördliche Mitteilung wäre eine fortgeschrittene Wohnsitzdauer des potentiellen Einbürgerungsbewerbenden.

Die Erfüllung der Wohnsitzfrist kann als Ausgangspunkt für ein wertschätzendes Schreiben von Seiten des Kantons genutzt werden, um auf die Möglichkeit einer Einbürgerung aufmerksam zu machen. Diese aktive Kontaktaufnahme würde einer konsequenten Fortsetzung der Basler Willkommenskultur entsprechen. Der Vorteil dieser aktiven Kontaktaufnahme besteht darin, dass der Kanton in einem positiven Kontext auf ein breites Informations-, Beratungs- und Kursangebot aufmerksam machen kann. Auch oder gerade Personen, die noch nicht alle Kriterien für eine Einbürgerung erfüllen, können so motiviert werden ihre Integrationsbemühungen zu verstärken. Ein weiterer Vorteil dieser Massnahme ist, dass sie die Chancengleichheit fördert. Personen, die Verwandte oder Bekannte haben, welche sich schon eingebürgert haben, sind besser informiert und stellen eher ein Einbürgerungsgesuch als Personen, die nicht auf solche persönlichen Informationsquellen zurückgreifen können. Eine automatische Information aller Personen, welche die Wohnsitzpflicht erfüllen, wirkt dieser Tendenz entgegen. Diese Mitteilung soll jede in Frage kommende Person einmal erhalten. Eine periodische Information birgt die Gefahr, dass sich Personen, die sich nicht einbürgern wollen, belästigt fühlen.

3. Anreizsystem für finanziell Benachteiligte

Die eidgenössischen, kantonalen und kommunalen Gebühren im Einbürgerungsverfahren betragen - abhängig vom individuellen Ansatz - kumuliert für Einzelpersonen und Ehegatten ungefähr CHF 2'000 bis CHF 3'000. Die gleichzeitige Einbürgerung unmündiger Kinder ist in diesen Gebühren inbegriffen. Die Behörden haben die Gebührenhöhe gemäss den im Verwaltungsrecht geltenden Prinzipien kostendeckend und äquivalent zu bemessen. Gebührenreduktionen oder Gebührenerlasse müssten Bund, Kantone und Gemeinden tragen respektive durch andere Einnahmequellen, wie beispielsweise Steuern, kompensieren. Für die Bürgergemeinden Basel, Riehen und Bettingen, welche für die Erteilungen des kommunalen Bürgerrechts zuständig sind, kommt erschwerend hinzu, dass sie über keine Steuereinnahmen verfügen und die finanziellen Ausfälle anderweitig kaum kompensieren könnten. Weiter ist zu betonen, dass von den Einbürgerungswilligen grundsätzlich erwartet wird, dass sie wirtschaftlich selbstständig sind und für ihren Lebensunterhalt aufkommen können. In Anbe tracht dessen kann das Aufbringen des Gebührenbetrages selbst von Sozialhilfebezügern, welche die Einbürgerungskriterien erfüllen, aus den ihnen vorhandenen Mitteln erwartet werden.

Eine Ausnahme von der Gebührenpflicht hat der Grosse Rat mit der Überweisung der Motion David Wüest-Rudin und Konsorten betreffend Einbürgerung mit 18 an seiner Sitzung

vom 16. November 2011 beschlossen⁴. Er beauftragte den Regierungsrat zur Ausarbeitung einer Gesetzesvorlage, die u.a. vorsieht, dass in der Schweiz geborene Ausländerinnen und Ausländer mit 18 Jahren eine kostenlose Einbürgerung angeboten erhalten.

4. Aktive Werbung via Medien und Öffentlichkeit

Kanton und Bürgergemeinden informieren bereits heute über die Einbürgerung und bieten Hilfestellungen für Interessierte an. So werden Informationsabende für Migrantenorganisationen via GGG Ausländerberatung organisiert, schriftliche Informationen mittels Merkblättern und Internetauftritt bereitgestellt und die Möglichkeit der persönlichen Vorsprache im Stadthaus und Migrationsamt für Interessierte gegeben. Die Bürgergemeinde Basel bietet zudem Kompaktkurse zur Einbürgerung an. Darin erfahren Bürgerrechtsbewerbende das Wesentliche über Gemeinde, Kanton und Bund. Auch in der Gemeinde Riehen werden Kurse angeboten für Personen, welche Riehen und die Schweiz besser kennen lernen möchten oder sich um das Schweizer Bürgerrecht bewerben wollen.

Der Regierungsrat nimmt die Anregung auf, mit Blick auf die rückläufigen Einbürgerungszahlen noch stärker über die Einbürgerung zu informieren und die ausländischen Einwohnerinnen und Einwohner zu ermuntern, diesen Schritt zu tun, wenn sie die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllen. Das Justiz- und Sicherheitsdepartement beabsichtigt deshalb zusammen mit den drei Bürgergemeinden im Sinne eines Pilotprojekts ab Mitte 2012 wiederkehrende Informationsveranstaltungen für potentielle Einbürgerungsbewerbende und Interessierte durchzuführen. Dabei sollen die Vorteile des Bürgerrechts aufgezeigt, über das Einbürgerungsverfahren und aktuelle Neuerungen (wie z.B. das Erfordernis des Sprachnachweises oder die Kürzung der Wohnsitzfristen) informiert sowie Kontaktadressen und Informationsmaterial abgeben werden.

Die potentiell Einbürgerungsinteressierten werden auf verschiedenen Kanälen angesprochen, u.a. in Beilagen zu Briefsendungen des Migrationsamts, mit Flyern in den Schalterbereichen des Einwohneramts und Migrationsamts sowie durch die Anschrift von Migrantenorganisationen.

5. Antrag

In Anbetracht der gesetzlichen Neuerung, die einerseits eine Erleichterung und andererseits eine Erschwerung des Einbürgerungsverfahrens mit sich bringen, kann die Entwicklung der Einbürgerungsquote noch nicht präzise vorausgesagt werden. Eine automatische Information von Amtes wegen an alle Personen, welche die Wohnsitzfrist erfüllen, erachtet der Regierungsrat als geeignete Massnahme, um einem weiteren Rückgang an Einbürgerungsge suchen präventiv entgegenzuwirken. Mit einer solchen potentialorientierten Massnahme kann der Kanton Basel-Stadt bei langjährigen Einwohnerinnen und Einwohnern ein positives Zeichen setzen und gleichzeitig einen Anreiz für Integrationsbemühungen schaffen. Der Regierungsrat will zudem die bestehenden Informationskanäle ausbauen und namentlich mit-

⁴ GRB Nr. 11/46/33G vom 16.11.2011.

tels neuer Informationsveranstaltungen einen breiten Kreis an einbürgerungsinteressierten Einwohnerinnen und Einwohner ansprechen.

Aufgrund der vorangegangenen Ausführungen beantragen wir Ihnen, den Anzug Brigitta Gerber und Konsorten als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin