



Sandra Witmer

Unterschiedliche Wege zum roten Pass.

Ein Vergleich der Einbürgerungsverfahren in den Städten
Solothurn und Langenthal.

Arbeitsblätter des Instituts für Sozialanthropologie der Universität Bern

Herausgegeben von:

Madlen Kobi
Laura Münger
Verena Rothen
Pascale Schild
Michael Toggweiler
Angelica Wehrli
Heinzpeter Znoj

Institut für Sozialanthropologie
Länggass-Str. 49A, CH-3000 Bern 9
Fax +41 31 631 42 12
E-Mail: information@anthro.unibe.ch

ISBN-13: 978-3-906465-43-2
EAN: 9783906465432

© Sandra Witmer und Institut für Sozialanthropologie der Universität Bern

URL: http://www.anthro.unibe.ch/content/publikationen/arbeitsblaetter/arbeitsblatt_43/index_ger.html

This is the electronic edition of Sandra Witmer „Unterschiedliche Wege zum roten Pass. Ein Vergleich der Einbürgerungsverfahren in den Städten Solothurn und Langenthal“, Arbeitsblatt Nr. 43, Institut für Sozialanthropologie, Universität Bern, Bern 2008

ISBN-13: 978-3-906465-43-2

EAN: 9783906465432

Electronically published May, 2008

© Sandra Witmer and Institut für Sozialanthropologie der Universität Bern. All rights reserved.

This text may be copied freely and distributed either electronically or in printed form under the following conditions. You may not copy or distribute it in any other fashion without express written permission from me or the Institut für Sozialanthropologie. Otherwise we encourage you to share this work widely and to link freely to it.

Conditions

You keep this copyright notice and list of conditions with any copy you make of the text.

You keep the preface and all chapters intact.

You do not charge money for the text or for access to reading or copying it.

That is, you may not include it in any collection, compendium, database, ftp site, CD ROM, etc. which requires payment or any world wide web site which requires payment or registration. You may not charge money for shipping the text or distributing it. If you give it away, these conditions must be intact.

For permission to copy or distribute in any other fashion, contact:
information@anthro.unibe.ch

Sandra Witmer

Unterschiedliche Wege zum roten Pass.

Ein Vergleich der Einbürgerungsverfahren in den Städten
Solothurn und Langenthal.

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	1
1.1	Vorwort	1
1.2	Fragestellung	2
1.3	Forschungsstand	4
1.4	Methode	6
1.4.1	Analyse der Einbürgerungen	6
1.4.2	Vergleich der Einflussfaktoren nach Piguet und Wanner	9
2	Die Städte und ihre Verwaltungen	14
2.1	Die Einwohnergemeinde Langenthal	14
2.2	Die Bürgergemeinde Solothurn	14
3	Analyse der Einbürgerungen nach Anzahl, Herkunftsland und Beruf	16
3.1	Die Entwicklung der Einbürgerungen in Langenthal	16
3.1.1	Allgemein	16
3.1.2	Herkunftsländer	17
3.1.3	Tätigkeitsbereiche	20
3.1.4	Aufenthaltsdauer	21
3.2	Die Entwicklung der Einbürgerungen in der Stadt Solothurn	22
3.2.1	Allgemein	22
3.2.2	Herkunftsländer	22
3.2.3	Tätigkeitsbereiche	25
3.2.4	Aufenthaltsdauer	26
3.3	Vergleich der Einbürgerungsentwicklungen	27
3.3.1	Allgemein	27
3.3.2	Herkunftsländer	28
3.3.3	Tätigkeitsbereiche	29
3.3.4	Aufenthaltsdauer	30
4	Analyse der Einflussfaktoren nach Piguet und Wanner	31
4.1	Das Einbürgerungsverfahren der Stadt Langenthal	31
4.1.1	Kontextuelle Faktoren	31
4.1.2	Kommunale Einbürgerungspraxis	33
4.2	Das Einbürgerungsverfahren der Stadt Solothurn	55
4.2.1	Kontextuelle Faktoren	55
4.2.2	Kommunale Einbürgerungspraxis	57
4.3	Vergleich der Einbürgerungsverfahren	71
4.3.1	Kontextuelle Faktoren	71
4.3.2	Kommunale Einbürgerungspraxis	73

5	Schlusswort	80
5.1	Die Einflussfaktoren.....	80
5.1.1	Die Agglomeration	81
5.1.2	Die Sprache	81
5.1.3	Die Vorstellungsgespräche.....	82
5.1.4	Das Ermessen	82
5.2	Fazit.....	83
	Bibliografie.....	85
	Quellen.....	87
	Zeitungsartikel.....	88
	Abkürzungsverzeichnis.....	89
	Abbildungs- und Tabellenverzeichnis	90

Merci

Pascal, Präsidialamt Langenthal, Amt für öffentliche Sicherheit Langenthal, Kommission für öffentliche Sicherheit Langenthal, Bürgergemeinde Solothurn, Kommission für kulturelle Aufgaben und Einbürgerungen Solothurn.

1 Einleitung

1.1 Vorwort

„Einbürgerungen: Die Notbremse gezogen“, titelte das Solothurner Tagblatt am 11. Mai 2005. Hintergrund für diesen Artikel war der Entscheid des Solothurner Bürgerrates, vorerst keine Einbürgerungsgesuche mehr zu behandeln. Der Titel in der Regionalzeitung suggeriert Gefahr: Wie die Passagiere in einem brennenden Schnellzug, befindet sich die Stadt in einer Not, die unverzüglich gestoppt werden muss. Die Anzahl der Einbürgerungen scheint aus dem Ruder zu laufen. Solothurn ist dabei kein Einzelfall. Seit Jahren sind Einbürgerungen von ausländischen Staatsangehörigen ein häufig diskutiertes Thema. Vorstösse werden eingereicht, Referenden ergriffen, Initiativen abgelehnt – oft vor dem Hintergrund und mit dem Ziel, die Anzahl Einbürgerungen zu senken. Über die gesamte Schweiz gesehen haben sich die Einbürgerungen von 1992 bis 2002 verfünffacht (Steiner 2004a: 28). Die erhöhte Zahl an Einbürgerungen führte auch in der Stadt Langenthal zu Unsicherheiten. Mit verschiedenen Vorstössen verlangten ParlamentarierInnen nach einem Einbürgerungsreglement oder einer speziellen Einbürgerungskommission. Das bisherige Verfahren, das auf eine tiefere Zahl an Gesuchen ausgerichtet war, wurde mehrfach hinterfragt. Auch in Solothurn wünschten die zuständigen Behördenmitglieder bessere Informationen über ihre Möglichkeiten, das Verfahren beeinflussen zu können. Der Grund für diese Unsicherheit liegt in der Komplexität der Einbürgerungsverfahren. Sowohl in der Bevölkerung als auch bei PolitikerInnen ist oft gar nicht bekannt, wer sich wann und wie einbürgern lassen kann. Dies hat seine Ursache im föderalistischen System der Schweiz, in dem es eine Vielzahl von möglichen Wegen zum Schweizer Pass gibt. Das Einbürgerungsverfahren in der Schweiz verläuft über drei Stufen. Sowohl der Bund als auch die Kantone und die Gemeinden können darüber entscheiden, wer SchweizerIn wird und wer nicht. Erst wenn alle drei Instanzen ihr Einverständnis zu einer Einbürgerung gegeben haben, erhalten GesuchstellerInnen das Schweizer Bürgerrecht. Dieses System entspricht der föderalen Struktur der Schweizer Eidgenossenschaft und der herrschenden Gemeindeautonomie. So kann jeder Kanton und jede Gemeinde eine eigene Regelung und ein eigenes Gesetz erlassen. Auch der Verfahrensablauf kann variieren. In vielen Kantonen entscheidet zunächst der Bund darüber, wer das Schweizer Bürgerrecht erhält. Danach wird das Gesuch an die Gemeinde weitergeleitet und in einem dritten Schritt an den Kanton. Sieben Kantone, darunter Bern und Solothurn, stellen das kommunale dem eidgenössischen Verfahren voran. Hier entscheidet zuerst die Gemeinde über die Zusicherung des Gemeindebürgerrechts, bevor der Bund und schliesslich der Kanton das Gesuch prüfen. Als einziger Kanton in der Schweiz holt Zürich die Zustimmung des Bundes erst am Schluss des Verfahrens ein. Ebenfalls aussergewöhnlich sind der Kanton Genf und der Zivilstandskreis Appenzell, die der Gemeinde keine Entscheidungskompetenz zukommen lassen. Wie die kantonalen und kommunalen Gesetzgebungen variieren die Entscheidungsinstanzen. Traditionellerweise sind Einbür-

gerungen politische Akte, da die Legislative über die Gesuche befindet.¹ Während in acht Kantonen (BL, GL, NW, OW, SZ, UR, VS, ZG) auf kommunaler Ebene die Gemeindeversammlung zuständig ist, kann die Kompetenz in sechs Kantonen (AG, FR, GR, JU, SH, TG) an das Parlament und in sieben Kantonen (AR, BS, LU, SO, TI, VD, ZH) an die Exekutive delegiert werden. In den Kantonen Bern² und Neuenburg ist in jedem Fall die Exekutive zuständig. Auf kantonaler Ebene entscheidet in zwei Dritteln der Stände (AI, BL, BS, FR, NE, NW, OW, SG, SH, SZ, TG, TI, UR, VS, ZG) die kantonale legislative Behörde über die Einbürgerungsgesuche. Acht Kantone (AR, BE, GE, GL, GR, JU, LU, SO, ZH) haben die Einbürgerungskompetenz der Exekutive übertragen. Daneben gibt es einzelne Kantone mit individuellen Regelungen (Boner 2000: 14f.).

Diese unzähligen Varianten der Einbürgerungsverfahren führen in gewissen Punkten zu Paradoxien, wie Pascale Steiner und Hans-Rudolf Wicker im Titel ihres Sammelwerkes aus dem Jahre 2004 über Studien zu den Einbürgerungsverfahren bemerken. Unweigerlich stellt sich deshalb die Frage, wie sich die unterschiedlichen Verfahren auf den Einbürgerungsentscheid auswirken. Dieser Frage gehe ich in dieser Arbeit nach. Als Fallbeispiele dienen die Städte Langenthal und Solothurn, die punkto Grösse, Zentrumsfunktion und AusländerInnenanteil vergleichbar sind, sich in ihren Einbürgerungsverfahren jedoch in relevanten Punkten unterscheiden. Ein offensichtlicher Unterschied ist das Organ, welches das Verfahren leitet. Im bernischen Langenthal ist die Einwohnergemeinde zuständig, konkret das Amt für öffentliche Sicherheit (AföS). In Solothurn nimmt sich die Bürgergemeinde den Einbürgerungswilligen an. Auch ohne grosses Vorwissen fällt auf, dass in Solothurn weniger personelle Ressourcen zur Verfügung stehen, um die wachsende Zahl an Gesuchen zu bewältigen, da die Solothurner Bürgergemeinde eine kleinere Verwaltung aufweist als die Langenthaler Einwohnergemeinde. Wie wirkt sich dieser Umstand auf die Einbürgerungen aus? Hat es einen Einfluss auf den Einbürgerungsentscheid, welches Organ über ein Gesuch befindet, und wie das Verfahren abläuft? Diesen Fragen widme ich mich in meiner Lizentiatsarbeit bzw. in diesem Arbeitsblatt – als Beitrag zum besseren Verständnis des Bürgerrechts.

1.2 Fragestellung

Einen Überblick über die Vielzahl der Einbürgerungsverfahren zu erhalten, ist für die Sozial- und Geisteswissenschaften von Interesse, da Einbürgerungen einen Beitrag zur Integration von ausländischen Staatsangehörigen leisten können. Die Staatsbürgerschaft ist eine juristische Verbindung zwischen Staat und Individuum. Wer sich einbürgern lassen will, hat sich entschieden, diese Verbindung eingehen zu wollen (Bois 1990: 13). Mit der Einbürgerung

¹ Pascale Steiner zufolge war der Einbürgerungsentscheid noch in den 1980er-Jahren in den meisten Gemeinden ein politischer, seither habe sich dieser in Richtung eines hoheitlichen Aktes verschoben (2004: 22).

² Mit der Abstimmung vom 25. September 2005 hat das Berner Stimmvolk die Kompetenz für die Einbürgerungen sowohl auf kommunaler als auch auf kantonaler Ebene an die Exekutive delegiert.

erhalten ausländische Bewohner eines Landes alle Bürgerrechte und -pflichten, wodurch ihre Anerkennung als gleichwertige Mitglieder einer Nation gefördert wird (Wicker 2004: 12). Diese Lizentiatsarbeit bzw. dieses Arbeitsblatt soll ein Beitrag dazu sein, die unterschiedlichen Einbürgerungsverfahren der Schweiz systematisch zu sammeln. Ich habe mich dazu entschieden, die Städte Langenthal und Solothurn zu vergleichen, da bisher noch nie ein Vergleich zwischen zwei Gemeinden in unterschiedlichen Kantonen vorgenommen wurde. Ausserdem füllt mein Beitrag insofern eine wissenschaftliche Lücke, als noch nie eine Bürgerdirekt mit einer Einwohnergemeinde bezüglich ihrer Einbürgerungsverfahren verglichen wurde. Anhand dieses Vergleiches möchte ich zeigen, an welchen Punkten die jeweiligen Verfahren eine Einbürgerung hemmen, und wo sie diese fördern. Vor allem möchte ich wissen, ob es einen Einfluss hat, ob die politische Gemeinde oder die Bürgergemeinde das Einbürgerungsverfahren durchführt.

Gemäss Bundesamt für Statistik lebten im Jahr 2000 14'078 Personen in Langenthal und 15'489 Personen in Solothurn. In Langenthal betrug der AusländerInnenanteil in diesem Jahr 21, in Solothurn 20 Prozent (vgl. Abbildung 1).

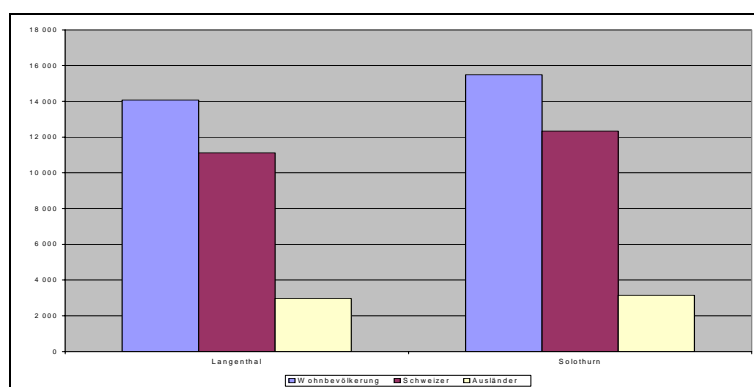


Abbildung 1: Wohnbevölkerung der Städte Langenthal und Solothurn

Um Unterschiede, Ähnlichkeiten und Gemeinsamkeiten in den Einbürgerungsverfahren aufzudecken, ist zunächst von Interesse, wie viele Personen in den Städten eingebürgert wurden, aus welchen Herkunftsländern diese Personen stammten und welchen Alters- und Berufssegmenten sie angehörten. Weiter ist für die Untersuchung der Einbürgerungen wichtig, wie die kantonalen und kommunalen Gesetzgebungen formuliert sind, wie die Verfahren formell ablaufen und wer die EntscheidungsträgerInnen sind. Um alle diese Fragen zu beantworten, wurden die kantonalen Gesetze und kommunalen Regelungen untersucht, die Protokolle der letztinstanzlichen Gremien studiert und Interviews mit den VertreterInnen der unterschiedlichen Instanzen geführt. Untersucht wurden in dieser Arbeit einzig die Verfahren zur ordentlichen Einbürgerung, da für erleichterte Einbürgerungen ausschliesslich der Bund zuständig ist (Bois 1990: 25).

1.3 Forschungsstand

Die Einbürgerungsverfahren in der Schweiz wurden in den letzten Jahren intensiv erforscht. Ältere Studien aus den 90er-Jahren bieten vor allem einen Überblick über die gesamtschweizerische Situation der Einbürgerungen. So untersuchte Michal Arend im Rahmen des nationalen Forschungsprogramms „*Kulturelle Vielfalt und nationale Identität*“ die Entwicklung der gesetzlichen Grundlagen der Einbürgerung, das Heiratsverhalten von ausländischen Staatsangehörigen, Abstimmungsergebnisse bezüglich der Ausländerpolitik sowie Einbürgerungsquoten. Daneben bezog er anhand von Interviews die Perspektive von Personen mit ein, die entweder im Einbürgerungsprozess standen oder den Schweizer Pass bereits erhalten hatten. Dabei ging er vor allem darauf ein, welche Bedeutung ausländische Staatsangehörige dem Begriff „Heimat“ zumessen, und wie sie das Einbürgerungsverfahren beurteilen. In seiner Schlussfolgerung forderte Arend unterschiedliche Verfahren für die einzelnen Bewerbergruppen, vor allem sei eine erleichterte Einbürgerung für junge Menschen der zweiten Generation nötig. Ausserdem verlangte der Autor die Vereinheitlichung der Verfahren, da für die einbürgerungswilligen Personen vor allem das Schweizer Bürgerrecht von Bedeutung sei. Schliesslich hielt Arend fest, die rechtliche Position der Bewerber sei zu schwach. Um diese Situation zu verbessern, seien Informations- und Beratungsstellen für Einbürgerungsfragen nötig. Weiter müsse der Ermessensspielraum so weit als möglich ausgeschaltet werden, indem die Einbürgerungsvoraussetzungen objektiviert würden. Dies schaffe mehr Rechtssicherheit und Klarheit für die EinbürgerungskandidatInnen (Arend 1991).

Zu diesem Zeitpunkt gab es noch keine systematische Sammlung der unterschiedlichen Einbürgerungsverfahren. Diese Lücke schloss Barbara Boner. Sie verfasste im Jahr 2000 einen Überblick über die unterschiedlichen kantonalen Einbürgerungsprozesse (Boner 2000). Im selben Jahr erschien eine Untersuchung von Etienne Piguet und Philippe Wanner. Die beiden Forscher analysierten anhand quantitativer Methoden die Einbürgerungsentwicklung in der Schweiz. Die erhobenen Daten analysierten sie nach der früheren Staatsangehörigkeit und suchten nach interkantonalen sowie interregionalen Unterschieden. Die beiden Autoren folgerten, die Einbürgerungsziffer³ hänge von individuellen Faktoren wie der persönlichen Vorgeschichte der MigrantInnen ab, aber auch von kontextuellen Faktoren wie dem Gemeindetyp, der Zusammensetzung der ausländischen Bevölkerung oder der Offenheit einer Gemeinde gegenüber ausländischen Staatsangehörigen. Ausserdem beeinflusse die kommunale Einbürgerungspraxis die Einbürgerungsziffer (Piguet und Wanner 2000). In den letzten Jahren wandte sich die Forschung vertieften Fallstudien zu. So beschrieb der Geschichtswissenschaftler Christian Dütschler die Einbürgerungspraxis von Zürich und untersuchte die Anforde-

³ Piguet und Wanner unterscheiden zwischen der rohen und der standardisierten Einbürgerungsziffer (EZ). Rohe EZ: Anzahl der Einbürgerungen während eines Jahres im Verhältnis zur mittleren ausländischen Bevölkerung. Standardisierte EZ: Anzahl Einbürgerungen, die zu erwarten ist, wenn die ausländische Bevölkerung eine „Standard“-Zusammensetzung hinsichtlich Alter, Aufenthaltsdauer und Geburtsort aufweist.

rungskriterien an einen „rechten Schweizer“ – dies jedoch aus einer historischen Perspektive (Dütschler 1998). Aus ethnologischer Sicht leistete das Institut für Ethnologie der Universität Bern im Rahmen der Nationalfondstudie „*Gemeinden als Orte der Einbindung und Ausgrenzung: Die Praxis der Einbürgerungen*“ einen wichtigen Beitrag zur Erforschung der Einbürgerungsverfahren. Mittels teilnehmender Beobachtung und der Auswertung von Einbürgerungsdossiers und Protokollen der verschiedenen Instanzen wurden die Verfahren in einigen Gemeinden untersucht. Dabei kam Christian Bolliger in seiner quantitativen Studie zum Schluss, dass es keinen Unterschied macht, ob ein Parlament oder das Volk über die Einbürgerungen entscheidet (2004: 58). Arn und Fassnacht gelangten in ihrer Untersuchung des Zürcher Einbürgerungsverfahrens zur Erkenntnis, dass die Einbürgerungsvoraussetzungen Ermessensspielräume offen lassen. Deren Handhabung hänge von den politischen Interessen und Wertvorstellungen der Akteure ab (2004: 88). Für meine Arbeit von Bedeutung sind weiter die Untersuchungen einzelner Bürger- bzw. Bürgergemeinden, die gezeigt haben, wie sehr die Einbürgerungsverfahren von finanziellen Interessen oder Wertvorstellungen geprägt sein können. Dabei lässt die Erteilung des Schweizer Bürgerrechts eine grosse Bandbreite zu: Auf der einen Seite stehen Gemeinden wie die Bürgergemeinde Castaneda im Kanton Graubünden, in der im Jahr 2002 240 Personen lebten und die im Zeitraum von 1981 bis 2000 515 Personen ordentlich einbürgerte (Steiner 2004b: 122–123). Auf der anderen Seite ist die Bürgergemeinde Zermatt zu finden, die nicht auf Bürgerrechtsgesuche eintritt und ausländische Staatsangehörige an andere Gemeinden verweist (Delli 2004: 205). In einer Synthese sammelte Pascale Steiner die Strategien, welche die Gemeinden angesichts der steigenden Anzahl an Gesuchen entwickelten und bewertete sie danach, ob sie Einbürgerungen hemmen oder fördern. Positiv auf eine Einbürgerung wirken folgende Punkte aus (Steiner 2004c: 24–25):

- Professionalisierung des Verfahrens
- Minimierung des Aufwands
- Schaffung von Ausweichgemeinden
- Änderung der Abfolge des Verfahrens
- Formulierung von Verfahrenserleichterungen

Dagegen hemmen folgende Strategien eine Einbürgerung:

- Verzögerungsstrategie
- Formalisierung der Eignungskriterien
- Verschärfung des Verfahrens
- Totale Schliessung

Dabei kann Steiner zufolge – die sich damit gegen die Haltung von Arend stellt – die Formalisierung der Kriterien ausgrenzend wirken, wenn gleichzeitig unbestimmte Rechtsbegriffe, wie beispielsweise das Integrationskriterium, beibehalten werden (ebd. 2004a: 34).

1.4 Methode

Die vorliegende Arbeit und damit der Beschrieb der gewählten Methode wurde in zwei Abschnitte geteilt. Im ersten, quantitativen Teil beschreibe ich Anzahl und Struktur der Personen, die sich im Zeitraum zwischen 1990 und 2005 einbürgern liessen. Der zweite, qualitative Teil zeigt, wie die Verfahren konkret ablaufen.

1.4.1 Analyse der Einbürgerungen

In einem ersten Schritt erstellte ich eine Statistik über die Einbürgerungen der beiden Städte. Dazu konsultierte ich die Protokolle der Sitzungen des jeweiligen Organs, das abschliessend über die Einbürgerungen befindet. In Langenthal ist dies der Stadtrat. Die Protokolle sind auf der Stadtverwaltung einsehbar. In Solothurn ist die Bürgergemeinde-Versammlung zuständig. Die Protokolle dieser Versammlungen erhielt ich vom Bürgerschreiber Solothurns. Aufgrund des gewählten Verfahrens wurden alle vorhergehenden Instanzen ausgeblendet, weshalb nicht untersucht werden konnte, wie viele GesuchstellerInnen im Laufe des Verfahrens abgelehnt oder zurückgestellt wurden. Die Sitzungen und Protokolle aller vorhergehenden Instanzen sind nicht öffentlich und waren somit für mich nicht zugänglich. Allerdings sind diese Daten in Langenthal zum Teil in den Verwaltungsberichten aufgelistet. Seit 1999, seit die Stadt die Gesuche entgegennimmt und bearbeitet, wurde im Bericht jeweils erwähnt, wie viele Gesuche im Amt sowie in der Kommission für öffentliche Sicherheit (KöS) behandelt, wie viele abgelehnt und wie viele zurückgestellt wurden. In Solothurn wurden die Gesuche nicht systematisch erfasst, weshalb kein genauer Überblick über die Rückstellungen und Ablehnungen im Laufe des Verfahrens möglich ist.

Für die Einbürgerungsstatistik untersuchte ich alle Protokolle von 1990 bis 2005. Nebst dem Herkunftsland erfasste ich den Beruf oder Tätigkeitsbereich, das Geburtsjahr und die Aufenthaltsdauer der GesuchstellerInnen zur Zeit der Einbürgerung auf kommunaler Ebene. Während Herkunftsland und Geburtsjahr in den meisten Fällen erwähnt wurden, fehlten Tätigkeitsbereich und Aufenthaltsdauer hin und wieder und konnten deshalb nicht für alle GesuchstellerInnen ausgewertet werden. In einem zweiten Schritt bereinigte ich die Daten und fasste sie zusammen. Aufgrund der Zahlen aus der Volkszählung 2000, die beim Bundesamt für Statistik erhältlich sind, konnten die Zahlen der Einbürgerungen mit denjenigen der gesamten, in der jeweiligen Stadt wohnhaften Bevölkerung verglichen werden. So wurde es möglich, Tendenzen aufzuzeigen, welche Herkunftsländer oder Berufsgruppen eher dazu neigen, sich einbürgern zu lassen.

1.4.1.1 Herkunftsländer

Damit die Zahlen überschaubar werden, fasste ich die einzelnen Länder zu Gruppen zusammen. Personen, die aus Belgien, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Grossbritannien, Irland, Island, Lettland, Liechtenstein, Litauen, Luxemburg, Malta, den Niederlande, Norwegen, Österreich, Polen, Portugal, Schweden, der Slowakei,

Spanien, der Tschechische Republik, Ungarn oder Zypern stammen, wurden einer Ländergruppe mit der Bezeichnung „EU/EFTA“ zugeordnet. Alle diese Länder waren am Stichtag, dem 1. Januar 2006, Mitglied der Europäischen Union (EU) oder der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA). In dieser Kategorie fehlen die GesuchstellerInnen aus Italien. Da diese Gruppe einen grossen Teil der Einbürgerungen in beiden Städten ausmacht, führte ich italienische StaatsbürgerInnen einzeln auf. Auch Slowenien war am Stichtag Mitglied der EU. Die slowenischen StaatsbürgerInnen wurden aber der Kategorie „Ex-Jugoslawien“ zugeteilt. Da sich das ehemalige Jugoslawien im Laufe des erhobenen Zeitraums aufgeteilt hat, entschied ich mich, alle Staatsangehörigen dieser Länder einer Kategorie „Ex-Jugoslawien“ zuzuordnen. Unter „Ex-Jugoslawien“ fasste ich folglich alle Personen zusammen, deren Herkunft mit Jugoslawien, Bosnien-Herzegowina, Serbien-Montenegro, Kroatien, Mazedonien und Slowenien bezeichnet war. Separat aufgeführt wurden Personen aus der Türkei. Entsprechend der Gliederung des Bundesamtes für Statistik führte ich zudem die Kategorie „Südliches Asien“ ein. In diese Kategorie wurden Indien, Laos, Sri Lanka, Thailand und Vietnam eingeteilt. Weitere Staaten des südlichen Asiens kamen in den Protokollen nicht vor. Alle übrigen Personen teilte ich der Kategorie „Andere“ zu. Dazu gehörten auch staatenlose Personen, deren Herkunftsland ich nicht mehr rekonstruieren konnte. Gab es entsprechende Hinweise, teilte ich die staatenlosen Personen dem Herkunftsland zu.

Um zu zeigen, ob Personen aus bestimmten Gebieten „einbürgerungswilliger“ sind als aus anderen Regionen, verglich ich die Herkunftsländer der eingebürgerten Personen mit der Zusammensetzung der ausländischen Wohnbevölkerung im Jahr 2000.

1.4.1.2 Tätigkeitsbereiche

Auch die einzelnen Berufe und Tätigkeitsbereiche fasste ich zu Gruppen zusammen. Die Kategorien wurden entsprechend der Volkszählung 2000 benannt. Insgesamt ordnete ich alle Berufsbezeichnungen folgenden 14 Kategorien zu:

- **Oberstes Management/Freie Berufe:** Hierunter wurden beispielsweise UnternehmerInnen, DirektorInnen, selbstständige ArchitektInnen oder ÄrztInnen aufgeführt.
- **Akademische Berufe/Oberes Kader:** Diese Kategorie fasst alle akademischen oder Kader-Berufe zusammen, die im Angestelltenverhältnis ausgeübt werden, beispielsweise IngenieurInnen.
- **Andere Selbstständige:** Dazu wurden selbstständige HandwerkerInnen, GeschäftsinhaberInnen oder LandwirtInnen gezählt.
- **Intermediäre Berufe:** Hierzu gehören Berufe, die zwar keinen Hochschulabschluss erfordern, bei denen aber die Ausbildung länger dauert als bei einer Lehre. Typische intermediäre Berufe sind PhysiotherapeutIn oder LehrerIn.
- **Nicht-manuelle Berufe:** Darunter wurden alle nicht-manuellen Berufe erfasst, die eine Lehre erfordern, zum Beispiel Angestellte oder Büroberufe.

- **Manuelle Berufe:** Hierunter wurden alle manuellen Berufe erfasst, die eine Lehre erfordern, zum Beispiel SchreinerInnen.
- **Ungelernte ArbeiterInnen und Angestellte:** In diese Kategorie gehören alle manuellen und nicht-manuellen Berufe, die keine Lehre erfordern.
- **Erwerbslos:** Alle Personen, die bei der Einreichung des Einbürgerungsgesuches arbeitslos waren, gelten als erwerbslos.
- **In Ausbildung:** Dazu wurden Jugendliche ab 15 Jahren gezählt, die noch in der Ausbildung sind, sei es Schule, Lehre oder Studium.
- **Hausarbeit:** Hierzu zählen alle Personen, die vollzeitlich Hausarbeit im eigenen Haushalt leisten.
- **RentnerInnen:** Dieser Kategorie wurden alle Pensionierten zugeordnet.
- **Übrige Nichterwerbstätige:** Dieser Kategorie teilte ich beispielsweise Invalidenversicherungs-RentnerInnen (IV-RentnerInnen) zu.
- **Kinder:** Alle Personen bis 15 Jahre.
- **Angabe fehlt oder unklar:** Wenn keine Berufsbezeichnung aufgeführt war, oder die Bezeichnung nicht eindeutig einer der vorangegangenen Kategorien zugeordnet werden konnte, ordnete ich eine Person dieser Kategorie zu.

Das Bundesamt für Statistik hat mit Hilfe der Volkszählung eine Übersicht über die Berufe der gesamten Wohnbevölkerung der Schweiz erstellt. Diese Daten sind für jede einzelne Gemeinde erhältlich. Allerdings geht daraus nicht hervor, welchen Tätigkeiten die ausländische Wohnbevölkerung nachgeht. Deshalb wurden die eingebürgerten Personen mit der Gesamtbevölkerung der beiden Städte verglichen.

1.4.1.3 Aufenthaltsdauer

Anhand der Einbürgerungsstatistik erhob ich zudem, wie lange eine Person bereits in der Schweiz weilte, als sie eingebürgert wurde. Diese Angaben wurden fünf Kategorien zugeteilt. Dabei wurde berücksichtigt, dass die Jahre zwischen dem 10. und 20. Lebensjahr per Gesetz doppelt zählen. Die fünf Kategorien wurden wie folgt unterteilt:

- Seit der Geburt
- 1 bis 11 Jahre
- 12 bis 20 Jahre
- 21 bis 30 Jahre
- 31 bis 40 Jahre
- über 40 Jahre

1.4.2 Vergleich der Einflussfaktoren nach Piguet und Wanner

Nach der Auswertung der Einbürgerungszahlen verglich ich die Einbürgerungsverfahren. Dabei half mir die Studie von Etienne Piguet und Philippe Wanner (2000), die einerseits die Einbürgerungstendenzen in den grösseren Gemeinden der Schweiz analysiert und andererseits nach Erklärungsfaktoren für hohe bzw. niedrige Ziffern sucht. Gemäss Piguet und Wanner wird die Einbürgerungsziffer sowohl von individuellen als auch kontextuellen Faktoren beeinflusst. Als individueller Faktor gilt, ob eine Gemeinde viele Angehörige eines Landes zählt, welches eine hohe Einbürgerungsneigung aufweist. Gemeindetyp und sozioökonomische, kulturelle und politische Merkmale gelten als kontextuelle Faktoren, während die Information der einbürgerungsfähigen ausländischen Staatsangehörigen zur kommunalen Praxis zählt (2000: 70). Nachfolgend wird aufgezeigt, wie die einzelnen Faktoren gemessen wurden.

1.4.2.1 Individuelle Faktoren

Die individuellen Faktoren beziehen sich vor allem auf die potenziellen GesuchstellerInnen. Zu den individuellen Faktoren zählen Piguet und Wanner unter anderem, welche Migrationsgeschichte eine Person mitbringt. Wesentliche Aspekte dabei sind die Aufenthaltsdauer in der Schweiz oder das Alter zum Zeitpunkt der Einwanderung. So genannte „Secondos“, ausländische Personen, die im Gastland geboren wurden, neigen beispielsweise eher dazu, sich einbürgern lassen zu wollen. Weiter kann die Situation im Herkunftsland entscheidend sein. Personen aus Krisengebieten werden eher ein Einbürgerungsgesuch stellen als WirtschaftsmigrantInnen. Wichtig ist zudem die Gesetzgebung im Herkunftsland bezüglich der Doppelstaatsangehörigkeit. Der Verlust des ursprünglichen Bürgerrechtes wirkt einbürgerungshemmend. Auch sozioökonomische, demografische und kulturelle Voraussetzungen beeinflussen die Einbürgerungsziffer. Ausbildungsniveau und sozioökonomische Kategorien wirken sich positiv auf den Einbürgerungswunsch aus (Piguet und Wanner 2000: 19f.). Welches Geschlecht oder welches Alter eine Person aufweist, welcher Religion sie angehört, wie ihr familiäres Umfeld aussieht, welche Beziehung sie zum Herkunftsland hat und welche Zukunftspläne sie schmiedet, sind weitere Faktoren, die den Entscheid beeinflussen, ob sich eine Person einbürgern lassen will oder nicht (2000: 71).

Um die individuellen Faktoren zu messen, bieten sich Interviews mit Mitgrantinnen und Migranten an. Auf diese Perspektive der Einbürgerungen wurde in dieser Arbeit allerdings verzichtet.

1.4.2.2 Kontextuelle Faktoren

Zu den kontextuellen Faktoren zählen Piguet und Wanner unter anderem den Gemeindetyp, die Zusammensetzung der ausländischen Bevölkerung, die sozioprofessionelle Kategorie, Sprache und Religion sowie die Offenheit gegenüber ausländischen Staatsangehörigen bzw. die politischen Tendenzen in einer Gemeinde (2000: 71). Allerdings halten die Autoren fest, dass lediglich ein Viertel der Unterschiede zwischen den Gemeinden auf die kontextuellen Variablen zurückzuführen sei, wichtiger sei die kommunale Einbürgerungspraxis (2000: 75).

Entsprechend messe ich den kontextuellen Faktoren weniger Gewicht bei als der kommunalen Einbürgerungspraxis. Für diese Arbeit wurden diejenigen Indikatoren ausgewählt, die Piguet und Wanner zufolge einen wesentlichen Einfluss auf die Einbürgerungsziffer haben und aufgrund von Zahlen aus der Volkszählung oder Zeitungsarchiven für die beiden untersuchten Städte ermittelt werden konnten. Es handelt sich dabei um den Gemeindetyp, den AusländerInnenanteil, die sozioprofessionelle Struktur sowie die Offenheit einer Gemeinde gegenüber ausländischen Staatsangehörigen.

Gemeindetyp

Bei der Definition des Gemeindetyps folgen Piguet und Wanner der Typologie von Joye et al. (1988), welche die Schweizer Gemeinden nach einem Zentren-Peripherien-Modell unterscheidet. Als Zentren definieren Joye et. al. Orte, in denen die wichtigsten Ressourcen konzentriert sind. In Peripherien ist der Zugang zu den Ressourcen mit Kosten verbunden. Aus diesem Zentren-Peripherien-Modell entwickelten sie folgende Gemeindetypen (1988: 51f.):

- **Zentren:** Grosszentren (> 100'000 EinwohnerInnen), Mittelzentren (25'000 bis 100'000), Kleinzentren (> 5000) und Peripheriezentren (mind. 2000 EinwohnerInnen)
- **Tertiäre Gemeinden:** Reiche Gemeinden (nach Einkommen der Steuerpflichtigen), touristische Gemeinden (hohe Zahl an Logiernächten), semitouristische Gemeinden (viele Logiernächte, daneben weitere Tätigkeiten), Heim- und Anstaltsgemeinden (Heimbewohner machen mind. 17 Prozent der Bevölkerung aus)
- **Gemeinden mit hohem Pendleranteil:** Arbeitsplatzgemeinden, suburbane sowie periurbane Wohngemeinden, Zuzügergemeinden mit mässigem Wegpendleranteil, Einheimischengemeinden mit mässigem oder hohem Wegpendleranteil
- **Gemeinden mit tiefem Pendleranteil:** Gemeinden mit industriell-tertiärer, industrieller, agrar-industrieller, agrar-tertiärer oder agrarischer Erwerbsbevölkerung

Piguet und Wanner zufolge weisen die Einheimischen-Pendlergemeinden, die suburbanen, periurbanen und Arbeitsplatzgemeinden der grosszentralen Regionen sowie die Grosszentren die höchsten Einbürgerungsziffern auf. Industrielle Gemeinden, Peripheriezentren und Kleinzentren liegen dagegen mit ihren Einbürgerungsziffern unter dem schweizerischen Durchschnitt (2000: 63).

AusländerInnenanteil

Ein weiterer Faktor, der einen Einfluss auf die Einbürgerungsziffer hat, ist der AusländerInnenanteil. Piguet und Wanner zufolge weisen Gemeinden mit hohem AusländerInnenanteil die niedrigsten Einbürgerungsziffern auf. Die beiden Autoren führen diesen Zusammenhang darauf zurück, dass ausländische Staatsangehörige, die in einer Gemeinde mit hohem AusländerInnenanteil leben, eine Einbürgerung vielleicht als weniger notwendig erachten. Weiter würden einige Gemeinden vielleicht eine restriktivere Einbürgerungspraxis betreiben, wenn der AusländerInnenanteil hoch ist. Möglicherweise sei aber auch die Verwaltung überfordert, wenn die starke Präsenz der ausländischen Staatsangehörigen zu einer hohen Anzahl an Ein-

bürgerungsgesuchen führe. Umgekehrt kann begründet werden, dass in Gemeinden, die eine zurückhaltende Einbürgerungspraxis kennen, der AusländerInnenanteil weniger rasch sinkt als in Gemeinden, welche Einbürgerungen fördern (2000: 73). Bolliger widerspricht der Annahme Piguets und Wanners. Seiner Meinung nach hat der AusländerInnenanteil keinen Einfluss auf die Einbürgerungsziffer. Wichtiger sei die Zusammensetzung der ausländischen Wohnbevölkerung in einem Ort. Je grösser beispielsweise der Anteil an ItalienerInnen, SpanierInnen und PortugiesInnen sei, desto tiefer falle die Einbürgerungsziffer aus, da sich Angehörige dieser Nationen seltener einbürgern liessen (2004: 55). Aus diesem Grund wertete ich die Zahlen des Bundesamtes für Statistik aus und zeigte, wie sich die ausländische Wohnbevölkerung der beiden Städte zusammensetzt. Die entsprechenden Daten lieferte die Volkszählung 2000.

Sozioprofessionelle Struktur

Die Einbürgerungsziffern sind in Gemeinden hoch, die eine vorteilhafte sozioprofessionelle Struktur und ein hohes Bildungsniveau aufweisen. Piguet und Wanner vermuten, ausländische Staatsangehörige, die in einer solchen Gemeinde wohnen, würden ebenfalls ein Bildungs- und Berufsprofil aufweisen, das ihre Integration fördert. Weiter stellen die beiden die Hypothese auf, das Bildungsniveau der schweizerischen Bevölkerung habe einen positiven Einfluss auf die Einbürgerungschancen, unabhängig vom Bildungsstand der KandidatInnen selbst (2000: 74). Auch die sozioprofessionelle Struktur der Städte Langenthal und Solothurn wurde anhand der Zahlen des Bundesamtes für Statistik aus der Volkszählung 2000 dargestellt.

Offenheit gegenüber dem Ausland

Schliesslich untersuchte ich, wie offen die Gemeinden gegenüber dem Ausland sind bzw. gegenüber der ausländischen Wohnbevölkerung. Gemäss Piguet und Wanner lässt sich dieser Grad am Anteil der Ja-Stimmen aus den Abstimmungen vom 26. November 1989 über eine Schweiz ohne Armee und diejenige vom 12. Juni 1994 über die Bürgerrechtsregelung messen. Verzeichne eine Gemeinde einen hohen Ja-Stimmenanteil, sei auch die Einbürgerungsziffer hoch, stellten die beiden Autoren fest (2000: 74). Die erste Vorlage war eine Volksinitiative der Gruppe Schweiz ohne Armee (GSoA), welche die Abschaffung der Schweizer Armee verlangte (Solothurner Zeitung 27.11.89: 1). Die zweite Vorlage hätte dem Bund die Kompetenz erteilt, einheitliche Vorschriften für die erleichterte Einbürgerung von ausländischen Staatsangehörigen der zweiten Generation zu erlassen (Solothurner Zeitung 13.6.94: 1). Die erleichterte Einbürgerung für ausländische Staatsangehörige der zweiten Generation wurde zehn Jahre später noch einmal vors Volk gebracht, diesmal wurde auch die dritte Generation thematisiert (Solothurner Zeitung 27.9.04: 3). Um zu zeigen, ob sich die politische Einstellung in den beiden Städten in den zehn Jahren verändert hat, bezog ich diese Vorlage in die Analyse mit ein. Um an die entsprechenden Daten zu gelangen, wurden die Solothurner Zeitung und das Langenthaler Tagblatt am Tag nach der jeweiligen Abstimmung konsultiert.

1.4.2.3 Kommunale Einbürgerungspraxis

Piguet und Wanner stellen fest, dass die Einbürgerungsziffer jeder Gemeinde stark von deren Einbürgerungspraxis abhängt. Einen grossen Einfluss habe beispielsweise, wie eine Gemeinde die einbürgerungsfähigen ausländischen Staatsangehörigen informiere, wie die Einbürgerungsgesuche eingereicht werden müssten, wie der kommunale Entscheidungsprozess ablaufe, oder wie viel es koste, sich einbürgern zu lassen (2000: 70). Die Einbürgerungspraxis habe ich auf der Grundlage von Interviews, teilnehmender Beobachtung und aufgrund des Studiums von Gesetzen, Reglementen, Protokollen sowie Weisungen bezüglich der Einbürgerungen analysiert. Von Piguet und Wanner wurde unter anderem der Einfluss der eidgenössischen sowie der kantonalen Gesetzgebung festgehalten (2000: 71), die ich als ersten Punkt im Kapitel „kommunale Einbürgerungspraxis“ behandle, da die Gesetze die Vorgaben für die Einbürgerungen festlegen und den Handlungsspielraum der Gemeinden einschränken. Ausserdem untersuche ich, wie stark die Bedingungen ausformuliert sind und wo für die ausführenden Behörden und Instanzen ein Ermessensspielraum vorhanden ist.

Nach den Gesetzestexten betrachte ich den Verfahrensablauf, die Kompetenzen der einzelnen Instanzen und die Kosten für eine Einbürgerung. Dazu waren zwei Interviews mit Personen besonders hilfreich, die einen grossen Einblick in die Einbürgerungsverfahren haben. Dieses Gespräch wurde in Langenthal mit dem stellvertretenden Polizeinspektor geführt. Er ist in seiner Funktion stellvertretender Vorsteher des Amtes für öffentliche Sicherheit, das sich mit den Einbürgerungen befasst. In Solothurn wurde für das Interview der Bürgerschreiber der Stadt Solothurn ausgewählt. In seiner Funktion begleitet er den gesamten Prozess einer Einbürgerung. Die Leitfadeninterviews gliederten sich nach folgenden Themenbereichen:

- **Verfahren**
- **Politische Tendenzen**
- **Selbstbild**

Die Interviews waren ein idealer Einstieg in die Arbeit, da ich so einerseits nähere Informationen zu den jeweiligen Abläufen erhielt und andererseits den Kontakt zu weiteren Entscheidungsträgern knüpfen konnte. Die beiden Herren stellten mir die Adressen der Kommissionsmitglieder zur Verfügung, die am Einbürgerungsprozess beteiligt sind. So kam ich problemlos zu Interviews mit je einem Vertreter oder einer Vertreterin jeder Partei, die in der Kommission vertreten ist. Mit folgenden Personen führte ich Gespräche⁴:

Langenthal:

- FDP-Vertreter (Gemeinderat – Ressort öffentliche Sicherheit, Präsident der Kommission für öffentliche Sicherheit)
- jll-Vertreter (Präsident der Jungliberalen Langenthal)
- SVP-Vertreter (Stadtrat)

⁴ Zur Anonymisierung der InterviewpartnerInnen wird lediglich ihre Parteizugehörigkeit verwendet.

- SP-Vertreterin (Stadträtin)
- EVP-Vertreterin (Stadträtin)

Solothurn:

- CVP-Vertreter (Bürgerrat)
- FDP-Vertreterin (Bürgerrätin)

Die Gespräche fanden zwischen Dezember 2005 und Februar 2006 statt und dauerten eine bis anderthalb Stunden. In den Gesprächen mit den Kommissionsmitgliedern ging es mir vor allem um die Kriterien, welche die EntscheidungsträgerInnen anwenden, wenn sie über ein Gesuch befinden. Hier waren weniger die gesetzlichen Kriterien von Bedeutung, die ja bereits aufgrund der Gesetzestexte verglichen wurden, sondern die persönliche Gewichtung derselben. Ausserdem stellte ich die Frage, ob sie mit der Formulierung der Gesetze zufrieden sind oder nicht, weil mich interessierte, wie sehr sie den Ermessensspielraum schätzen, den die Gesetzestexte lassen. Die Aussagen der InterviewpartnerInnen zu ihren persönlichen Anforderungen, die sie an die EinbürgerungskandidatInnen stellen, habe ich entsprechend den Kriterien im Schweizer Bürgerrecht gegliedert. So wurden die einzelnen Kriterien nach „Eingliederung in die schweizerischen Verhältnisse / Vertrautheit mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen“ sowie „Beachtung der schweizerischen Rechtsordnung“ aufgeteilt. Die Gefährdung der inneren und äusseren Sicherheit liess ich bei der Analyse weg, da sie nicht Bestandteil der kommunalen Abklärungen und Einschätzungen ist, sondern vom Bund überprüft wird. Die ersten beiden Punkte habe ich zusammengefasst, weil sich die Aussagen zum Teil nicht eindeutig dem einen oder dem anderen Kriterium zuordnen liessen. Bei der Zuordnung der Aussagen der InterviewpartnerInnen zu einem dieser drei Punkte bin ich den Erläuterungen aus der Wegleitung des Kantons Bern zu den Einbürgerungen gefolgt.

Nach den Interviews hatte ich am 6. März 2006 die Möglichkeit, an einer Sitzung der Kommission für kulturelle Aufgaben und Einbürgerungen (KuKo) in Solothurn teilzunehmen. Da die Sitzungen der Kommissionen in Solothurn grundsätzlich geheim sind, traf ich mit der Kommission die Abmachung, dass ich zwar Notizen über den Ablauf der Sitzung machen darf, dabei aber keine Personen – weder Kommissionsmitglieder noch GesuchstellerInnen – namentlich erwähne. In Langenthal nahm ich an einigen Sitzungen des Stadtrates teil, allerdings wurde in dieser Zeit über keine Einbürgerungsgesuche abgestimmt. Dafür diskutierte das Parlament über eine Motion bezüglich der Einbürgerungen, die von einem von mir befragten Kommissions-Mitglied eingereicht worden war.

2 Die Städte und ihre Verwaltungen

2.1 Die Einwohnergemeinde Langenthal

Die Stadt Langenthal liegt auf 480 Metern über Meer im Mittelland, an der Bahnlinie zwischen Olten und Bern. Mit ihren rund 14'500 EinwohnerInnen ist die Stadt an der Langeten der Hauptort des Amtes Aarwangen und gilt als „Metropole des Oberaargaus“ (Binggeli 1981: 12). Valentin Binggeli zufolge weist Langenthal eine städtisch funktionierende, zentrale Siedlung auf und steht in wechselseitiger Wirkung mit dem Hinterland. Ihre Leistungen als Regionshauptort erbringt die Stadt in mehrerlei Hinsicht: In Langenthal gibt es höhere Schulen, ein Regionalspital und ein Stadttheater (Binggeli 1981: 10f.). Ende Februar 2006 lebten gemäss Einwohnerkontrolle 14'420 Personen in Langenthal, 20,65 Prozent davon (knapp 3000 Personen) waren ausländische Staatsangehörige. Der grösste Teil, 517 Personen, stammte aus Serbien und Montenegro. Genau 500 Einwohner waren italienischer Herkunft, 286 Personen kamen aus Mazedonien. Insgesamt wohnten zu diesem Zeitpunkt Menschen aus 76 verschiedenen Nationen in Langenthal (Einwohnerstatistik der Stadt Langenthal, 28.2.06).

Für die Einbürgerungen ist in Langenthal die Einwohnergemeinde, also die politische Gemeinde, zuständig. Bis 2006 befand das Parlament, der Stadtrat, abschliessend darüber, ob das kommunale Bürgerrecht erteilt werden sollte. Durch eine Gesetzesänderung im kantonalen Recht ist neu die Exekutive, also der Gemeinderat, die letzte Instanz auf Gemeindeebene, die über ein Gesuch befindet. In Langenthals Einwohnergemeinde halten sieben Parteien die politischen Geschicke der Stadt in den Händen: Im Gemeinderat sind die Evangelische Volkspartei (EVP), die Freisinnig Demokratische Partei (FDP), die Sozialdemokratische Partei (SP) und die Schweizerische Volkspartei (SVP) vertreten, im Stadtrat nehmen zudem die Jungliberalen (jll), die Grüne Freie Liste (GFL) sowie die Partei National Orientierter Schweizer (PNOS) Einsitz. Stadtpräsident war im Jahr 2006 Hans-Jürg Käser (Verwaltungsbericht 2004: 22f.).

2.2 Die Bürgergemeinde Solothurn

Solothurn ist der Hauptort des gleichnamigen Kantons. In der Stadt sind die meisten Arbeitenden im Dienstleistungssektor beschäftigt. 2004 betrug ihr Anteil 76,5 Prozent (www.so.ch). „Die schönste Barockstadt der Schweiz“ (www.solothurn-city.ch: 1.5.2006) liegt 439 Meter über Meer und umfasst 630 Hektaren. In Solothurn wohnen mehr als 15'000 EinwohnerInnen, über 16'000 Personen arbeiten im Kantonshauptort. Solothurn verfügt über ein Regionalspital, die Zentralbibliothek, ein Stadttheater sowie höhere Schulen (www.solothurn-city.ch).

Für die Einbürgerungen ist in Solothurn die Bürgergemeinde zuständig. Insgesamt gehören

der Bürgergemeinde gegen 10'000 Personen an, wovon rund 1800 in der Stadt selbst leben. BürgerIn von Solothurn kann auch sein, wer seinen Wohnsitz nicht in der Stadt hat. Mit dem Solothurner Bürgerrecht erhält eine Person den entsprechenden Heimatort. Die Verwaltung der Bürgergemeinde ist klein und überschaubar. Insgesamt beschäftigt die Kanzlei 130 Stellenprozent – den Bürgerschreiber und eine Sekretärin. Nach Aussage der Bürgerschreibers werden davon rund 25 bis 30 Stellenprozent für die Einbürgerungen benötigt. Darüber hinaus bewirtschaftet die Bürgergemeinde neben zwei Alters- und Pflegeheimen ein eigenes Rebgut sowie einen Forstbetrieb. Das Legislativ-Organ der Bürgergemeinde ist die Bürgergemeinde-Versammlung, an der alle BürgerInnen teilnehmen dürfen. Der Bürgerrat stellt die Exekutive dar. In dieser Behörde nehmen lediglich die Freisinnig-demokratische Partei (FdP)⁵ und die Christlichdemokratische Volkspartei (CVP) Einsitz, wobei die freisinnige Partei die Mehrheit hält. Paritätisch zum Bürgerrat werden auch die einzelnen Fachkommissionen der Bürgergemeinde zusammengesetzt. Der Präsident der Bürgergemeinde ist Christoph Oetterli, welcher der CVP angehört (Verwaltungsbericht 2004).

⁵ Im Kanton Solothurn schreibt sich FdP mit einem kleinen „d“.

3 Analyse der Einbürgerungen nach Anzahl, Herkunftsland und Beruf

3.1 Die Entwicklung der Einbürgerungen in Langenthal

3.1.1 Allgemein

Meine Untersuchung ergab, dass in den vergangenen 16 Jahren insgesamt 707 Personen in Langenthal eingebürgert wurden. Diejenigen Gesuche, die den Weg durch die Instanzen schafften, wurden in der Regel vom Stadtrat als letzter kommunaler Instanz gutgeheissen. Im untersuchten Zeitraum lehnte das Parlament lediglich zwei Gesuche ab. Das Gesuch einer Österreicherin wurde 2005 mit der Begründung abgewiesen, die Frau sei eine Scheinehe eingegangen. Der Stadtrat lehnte die Einbürgerung mit 18 Nein- und 16 Ja-Stimmen bei zwei Enthaltungen ab, wie dem Stadtratsprotokoll vom 21. März 2005 zu entnehmen ist. Die zweite Ablehnung betraf eine türkische Familie, deren Gesuch der Stadtrat 2003 entgegen dem Antrag des Gemeinderates ablehnte. Das Gesuch der Familie war bereits einmal zurückgestellt worden, weil der Vater arbeitslos gewesen war, und die Behörden somit die wirtschaftliche Existenz der Familie als gefährdet betrachtet hatten. Ausserdem sei die Mutter gegenüber den Behörden arrogant und fordernd aufgetreten, und sie wurde verdächtigt, die Sozialwerke zu missbrauchen. Mittlerweile habe sich dieser Umstand geändert, erläuterte der zuständige FDP-Gemeinderat laut Stadtratsprotokoll vom 10. November 2003. Der Vater habe eine Stelle gefunden. Trotz diesen Ausführungen wurde dem Antrag des Gemeinderates nicht entsprochen. Die Familie legte gegen den Entscheid des Stadtrates beim Regierungsstatthalter Beschwerde ein. Der Regierungsstatthalter gab der Familie Recht, da die Stadt den Entscheid nicht korrekt eröffnet habe: Ausserdem grenze der Entscheid an Willkür (Stadtratsprotokoll vom 10. November 2003). So wurde die Familie doch eingebürgert, weshalb sie in meiner Übersicht erscheint.

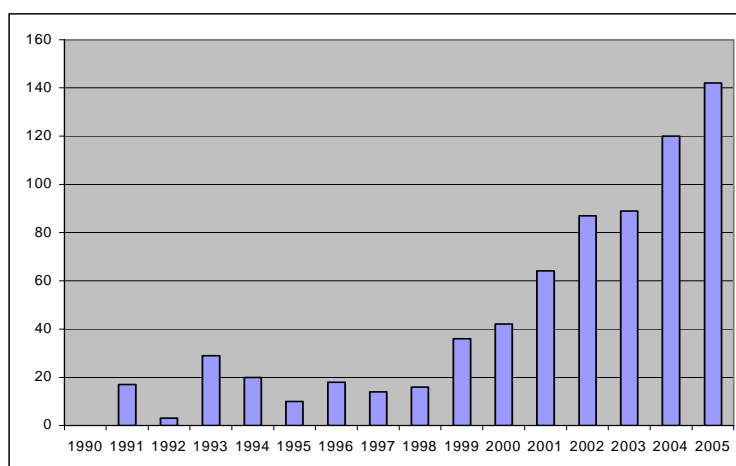


Abbildung 2: Total Einbürgerungen in Langenthal, 1990–2005

Während die Zahl der Einbürgerungen zwischen 1990 und 1997 schwankte und nie über 30 pro Jahr stieg, erhöhte sie sich ab 1997 bis 2005 kontinuierlich von 14 auf 142, wie Abbildung 2 verdeutlicht. Im Jahr 1999 stieg die Zahl der eingebürgerten Personen erstmals über 30 an. Eine Erklärung für die Wende ist dem Stadtratsprotokoll vom 14. Dezember 1998 zu entnehmen. Darin wird erklärt, per 1. April 1994 sei das neue Gesetz über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht und die neue Verordnung über Einbürgerungsverfahren in drei Stufen in Kraft getreten. Zuvor mussten Personen, die sich einbürgern lassen wollten, beim Bund, beim Kanton und bei der Gemeinde je ein separates Gesuch einreichen. Den Hauptanteil der umfangreichen Abklärungen leistete der Zivilstands- und Bürgerrechtsdienst des Kantons Bern. Mit dem neuen Gesetz wurde die Gemeinde, bei der das Gesuch eingereicht wird, im Einbürgerungsverfahren federführend. Der neue Verfahrensablauf bringe für die Gemeinde wesentliche Mehrarbeit mit sich, heisst es im Protokoll, verkürze jedoch die Dauer des Verfahrens von bisher drei bis vier Jahren auf ungefähr 18 Monate (Stadtratsprotokoll vom 14. Dezember 1998). Die angestiegene Zahl der Einbürgerungen wird mit dem Übergang auf das neue System erklärt. So hätten das Bundesamt für Polizeiwesen und der Zivilstands- und Bürgerrechtsdienst des Kantons Bern die seit 1994 eingereichten Gesuche kaum noch bearbeitet und sie drei Jahre später an die Stadt Langenthal abgeschoben (ebd.).

3.1.2 Herkunftsländer

Piguet und Wanner zufolge kann das Herkunftsland einen Einfluss darauf haben, ob sich eine Person einbürgern lassen will oder nicht. Vor allem SpanierInnen und PortugiesInnen weisen eine sehr tiefe Einbürgerungsziffer auf. Die SpanierInnen kehren relativ oft in ihr Heimatland zurück und PortugiesInnen bleiben gar nicht erst lange in der Schweiz (2000: 37). Auch ItalienerInnen lassen sich den beiden Forschern zufolge selten einbürgern, die Tendenz sei allerdings steigend (ebd.: 38). Eine anhaltend hohe Einbürgerungsziffer weisen dagegen Personen aus Asien, Osteuropa oder Afrika auf.

Insgesamt stammen die 707 eingebürgerten Personen in Langenthal aus 26 verschiedenen Ländern. Darunter sind einige Herkunftsstaaten mehrfach gezählt, da sie im Verlauf des untersuchten Zeitraums zerfielen, so zum Beispiel Jugoslawien oder die Tschechoslowakei. So gibt es Personen, deren Herkunft mit Tschechoslowakei bezeichnet wurde, und andere, die eine tschechische oder eine slowakische Staatsbürgerschaft haben. Den grössten Anteil machen in der Einbürgerungsstatistik Personen aus der Türkei mit 143 Einbürgerungen aus, gefolgt von Jugoslawien mit 88 und Sri Lanka mit 82 Einbürgerungen. Grafik 3 zeigt deutlich, dass der Anteil an Personen aus dem ehemaligen Jugoslawien noch grösser wird, wenn auch diejenigen Personen dazugezählt werden, die nach dessen Zerfall eingebürgert wurden.

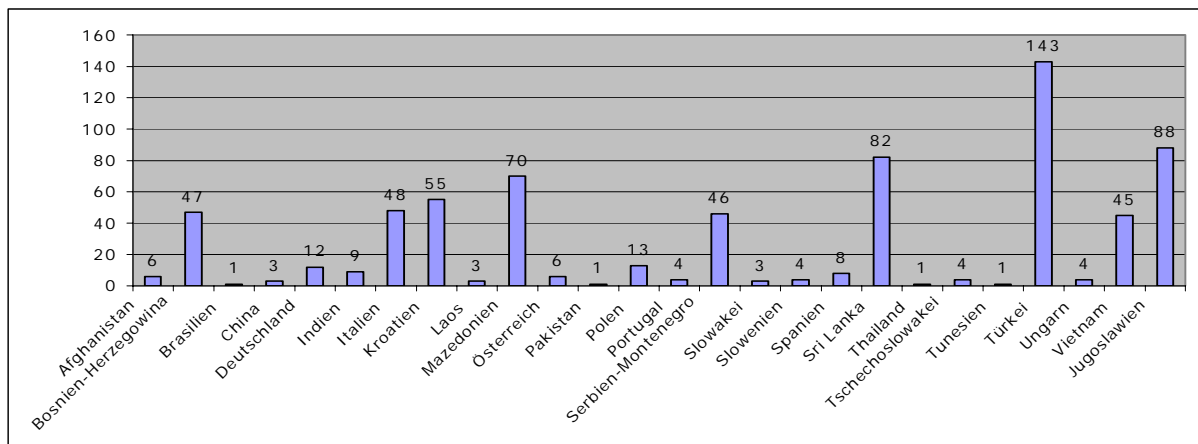


Abbildung 3: Herkunftsländer der in Langenthal von 1990–2005 eingebürgerten Personen

Zusammengefasst sieht die Verteilung der Herkunftsländer wie folgt aus:

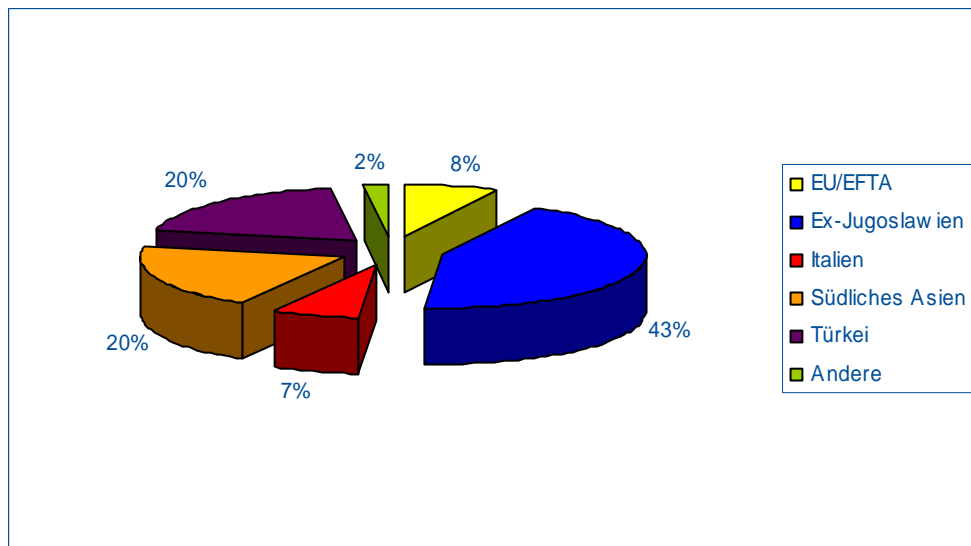


Abbildung 4: Prozentuale Verteilung der Herkunftsländer der in Langenthal von 1990–2005 eingebürgerten Personen

Das Kuchendiagramm verdeutlicht, dass Personen aus dem ehemaligen Jugoslawien mit 43 Prozent nahezu die Hälfte aller Einbürgerungen in Langenthal ausmachen. Die Stadt im Oberaargau hat zudem gleich vielen Personen aus der Türkei wie aus dem südlichen Asien das Bürgerrecht gewährt. Einen kleineren Anteil machen mit 15 Prozent die EU/EFTA-Staaten inklusive Italien aus.

Im Vergleich mit den Zahlen des Bundesamtes für Statistik aus der Volkszählung 2000 zeigt sich, welche dieser Volksgruppen eine hohe bzw. tiefe Einbürgerungsneigung aufweisen. Personen aus dem ehemaligen Jugoslawien machen den grössten Teil der in Langenthal wohnhaften ausländischen Bevölkerung aus, wie Abbildung 5 verdeutlicht. Entsprechend machen sie auch den grössten Teil der Einbürgerungen aus. Leicht überrepräsentiert sind Personen aus

dem südlichen Asien und aus der Türkei. Ihr Anteil an der Wohnbevölkerung macht je 11 Prozent aus, zu den Einbürgerungen tragen sie dagegen je 20 Prozent bei. Bei den Einbürgerungen eindeutig unterrepräsentiert sind dagegen Personen aus den EU/EFTA-Staaten, inkl. Italien.

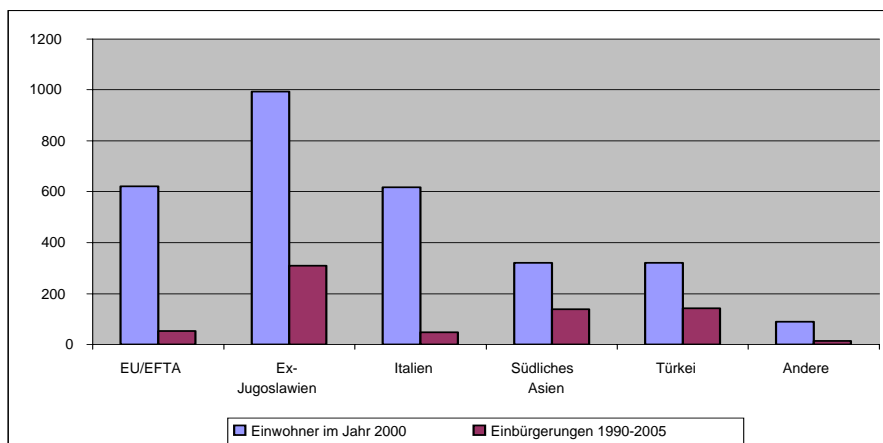


Abbildung 5: Vergleich der Herkunftsländer der in Langenthal von 1990–2005 eingebürgerten Personen mit der im Jahr 2000 in Langenthal wohnhaften ausländischen Bevölkerung

Werden die Zahlen nach den einzelnen Herkunftsländern aufgeschlüsselt, zeigt sich deutlich, welches Land den grössten Beitrag an diese Tendenz leistet. Ausser 1996 (12 Einbürgerungen) liessen sich nie mehr als zehn Personen aus den EU/EFTA-Staaten pro Jahr einbürgern. Auch Einbürgerungen aus Italien wurden pro Jahr nie mehr als zehn gezählt. Einbürgerungen aus dem südlichen Asien erreichten 2004 ihren Höchststand. Damals erhielten 30 Personen aus diesem Gebiet das Bürgerrecht. Im selben Jahr erreichten auch die Einbürgerungen aus der Türkei die höchste Anzahl. Der Stadtrat sprach 31 Personen aus der Republik am Bosphorus das Schweizer Bürgerrecht zu. Ausser bei Ex-Jugoslawien hat die Zahl der Einbürgerungen 2005 im Vergleich zu 2004 bei allen Herkunftsländern abgenommen. Hingegen steigt die Kurve von Ex-Jugoslawien seit 2003 steil an. Nach einem Tiefpunkt im Jahr 2000 (fünf Einbürgerungen) lag die Zahl der eingebürgerten Personen aus dem ehemaligen Jugoslawien immer über 30, 2005 bürgerte der Stadtrat 94 Personen aus diesem Gebiet ein.

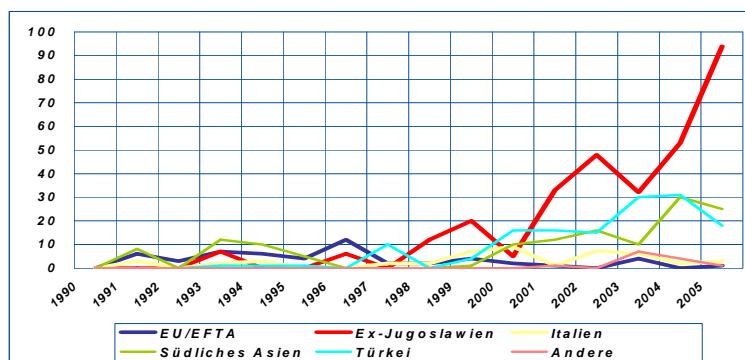


Abbildung 6: Einbürgerungen in Langenthal, 1990–2005, nach Herkunftsländern

3.1.3 Tätigkeitsbereiche

Interessant sind neben der Zusammensetzung der Herkunftsländer auch die Tätigkeitsbereiche der eingebürgerten Personen. Die nachfolgende Grafik stellt dar, in welchen Gebieten die von 1990 bis 2005 eingebürgerten Personen tätig waren.

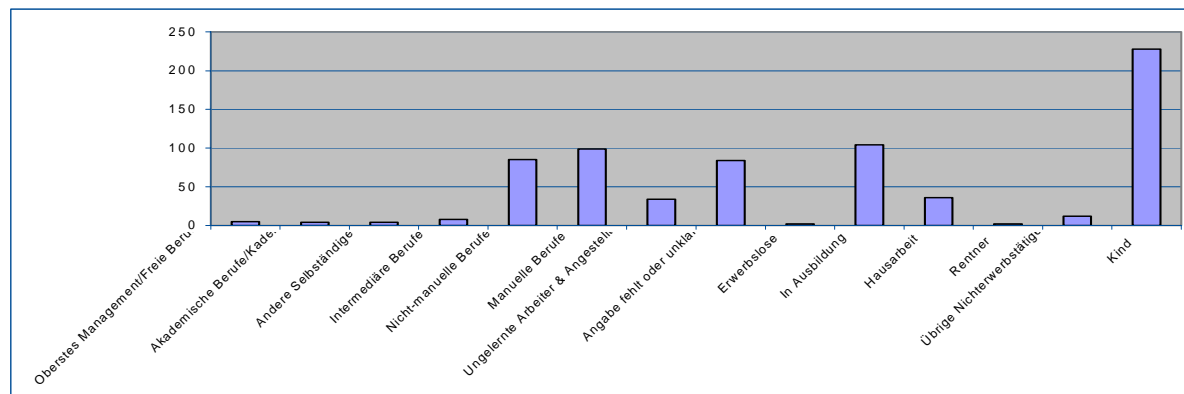


Abbildung 7: Tätigkeitsbereiche der von 1990–2005 in Langenthal eingebürgerten Personen.

Kinder und Jugendliche in Ausbildung machen den bedeutendsten Anteil der eingebürgerten Personen aus. Von den 707 eingebürgerten Personen waren 228 unter 15 Jahre alt, 104 Personen über 15 Jahren befanden sich in Ausbildung. Davon machten SchülerInnen oder Lernende den grössten Anteil aus. Die berufstätigen Erwachsenen arbeiteten vor allem in manuellen oder nicht-manuellen Berufen und standen in einem Angestelltenverhältnis oder gingen einer Arbeit nach, die keine Lehre erfordert. Die eingebürgerten Personen haben selten eine höhere Ausbildung oder ein Studium absolviert. Personen, die im oberen Management wirken, eine akademische Ausbildung haben oder einen intermediären Beruf ausüben, tauchen in der Einbürgerungsstatistik kaum auf. Abbildung 8 zeigt zudem, dass diese Personen tatsächlich unterrepräsentiert sind. Meinen Berechnungen zufolge gehen 20 Prozent der gesamten erwachsenen Wohnbevölkerung in Langenthal einem Beruf aus einer dieser vier Gruppen nach.⁶ Bei den eingebürgerten Personen machen diese Tätigkeiten nur fünf Prozent aus. Nur selten lassen sich RentnerInnen einbürgern. Da sich lediglich zwei Pensionierte einbürgern liessen, beläuft sich ihr prozentualer Anteil in der Einbürgerungsstatistik auf null, obschon ihr Anteil an der Wohnbevölkerung im Jahr 2000 10 Prozent betrug. Ebenso selten sind die Kategorien „Erwerbslose“ (z.B. Arbeitslose) oder „Übrige Nichterwerbstätige“ (z.B. IV-BezügerInnen), die gemeinsam einen Anteil von sechs Prozent an der Wohnbevölkerung ausmachen, zu den Einbürgerungen aber nur drei Prozent beitragen. Stark überrepräsentiert sind die Jugendlichen in Ausbildung (vier Prozent der Wohnbevölkerung, 21 Prozent der Eingebürgerten).

⁶ Für die Berechnungen der nachfolgenden Prozentzahlen wurden nur noch die erwachsenen Personen ab 15 Jahren gezählt. Würde die grosse Anzahl an Kindern mit einberechnet, wären einige Prozentzahlen zu klein geworden, um noch verglichen werden zu können.

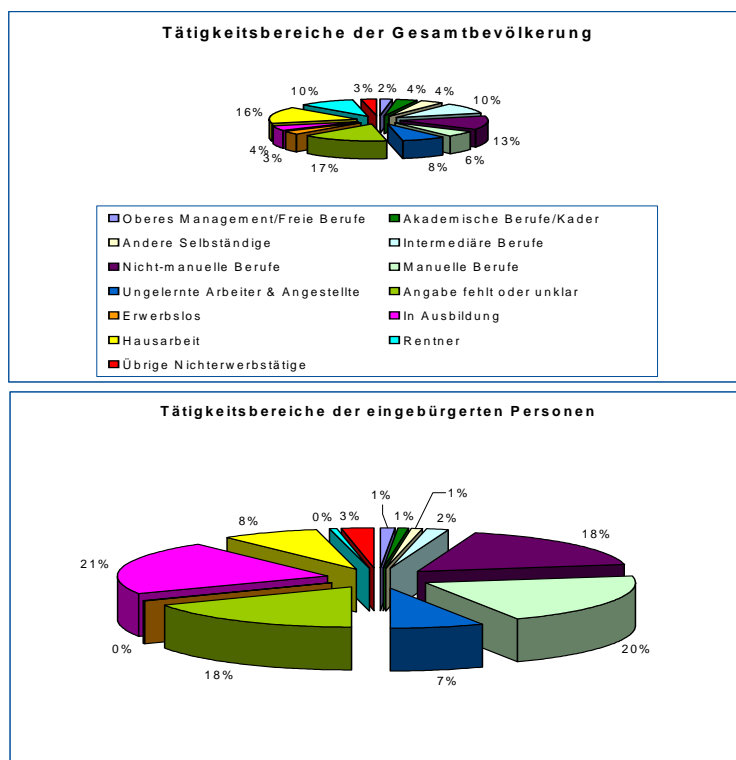


Abbildung 8: Vergleich der Tätigkeitsbereiche der ausländischen Wohnbevölkerung in Langenthal im Jahr 2000 mit den Tätigkeitsbereichen der eingebürgerten Personen 1990–2005

3.1.4 Aufenthaltsdauer

Von 1990 bis 1999 wurde bei insgesamt 112 Personen erwähnt, wie lange sie in der Schweiz weilten, als ihr Gesuch vom Stadtrat bewilligt wurde. 43 Personen können als so genannte „Secondos“ bezeichnet werden, da sie seit der Geburt in der Schweiz lebten. 32 Personen, hielten sich seit 21 bis 30 Jahren hier auf. Fast gleich viele, 27 Personen, hatten zum Zeitpunkt der Einbürgerung zwischen 12 und 20 Jahre in der Schweiz gelebt. Zehn Personen weilten zwischen 31 und 40 Jahren im Land. Abbildung 9 verdeutlicht die prozentuale Verteilung dieser Ergebnisse.

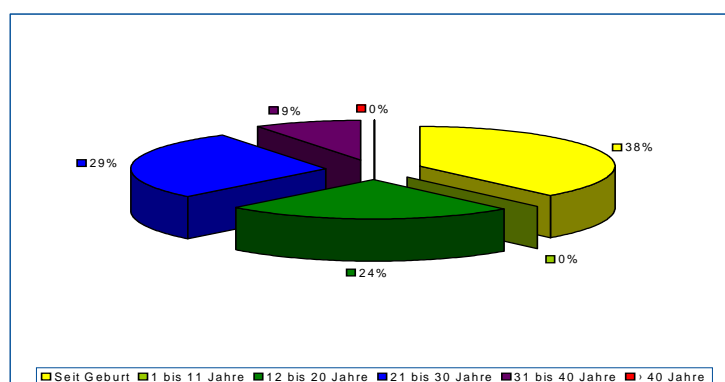


Abbildung 9: Aufenthaltsdauer der eingebürgerten Personen in Langenthal zum Zeitpunkt der Einbürgerung

3.2 Die Entwicklung der Einbürgerungen in der Stadt Solothurn

3.2.1 Allgemein

Die nachfolgende Grafik zeigt, wie sich die Einbürgerungen in Solothurn von 1990 bis 2005 entwickelten. Insgesamt bürgerte Solothurn in diesen 16 Jahren 470 Personen ein. Im gesamten untersuchten Zeitraum wurden alle Gesuche von der Bürgergemeinde-Versammlung bewilligt. Die höchste Zahl an Einbürgerungen wurde mit 67 im Jahr 2004 gemessen, die tiefste Zahl 1992 mit 11 eingebürgerten Personen. Grundsätzlich verlief die Zahl der Einbürgerungen ziemlich konstant, die Tendenz ist aber steigend.

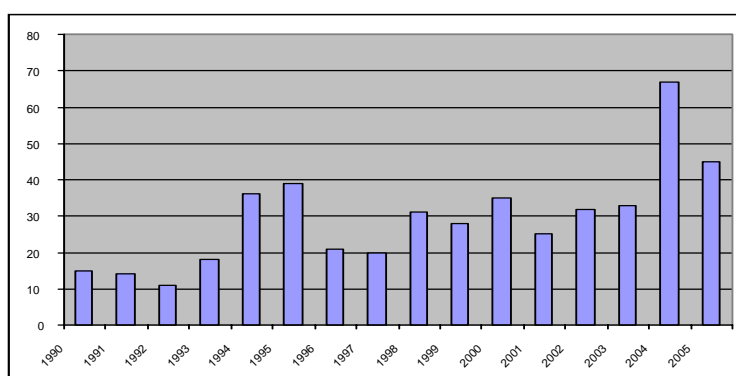


Abbildung 10: Total Einbürgerungen in Solothurn, 1990–2005

3.2.2 Herkunftsländer

Insgesamt wurden in den Protokollen 37 verschiedene Herkunftsländer genannt, darunter waren aber auch Personen, die als staatenlos bezeichnet wurden, und einige Länder wurden in verschiedenen Varianten genannt.

Insgesamt bürgerte Solothurn 92 Personen aus der Türkei ein. 62 Personen stammten aus Vietnam, 63 aus Jugoslawien. Werden zum ehemaligen Jugoslawien auch die späteren Nachfolgestaaten dazugerechnet, wurden insgesamt 155 Personen aus dieser Region eingebürgert. Den nächstgrösseren Anteil machen ItalienerInnen aus.

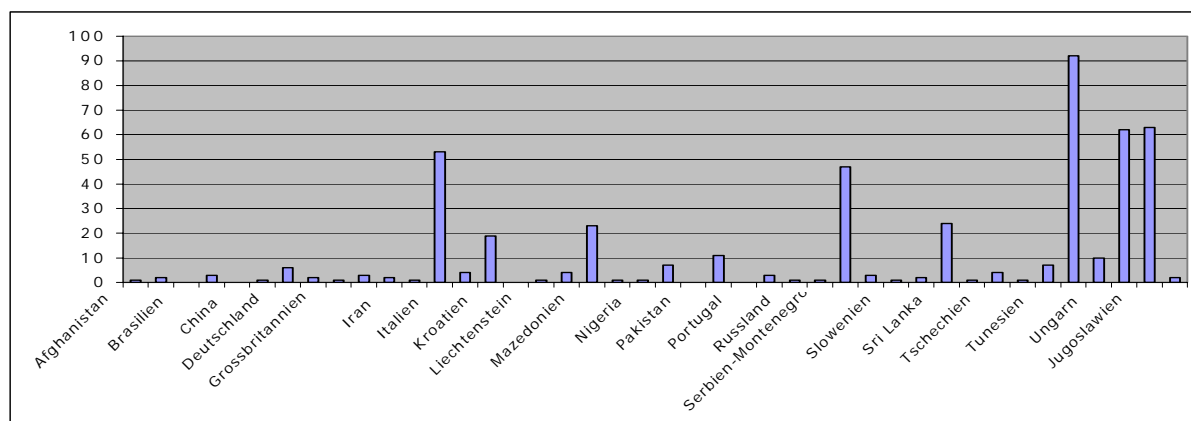


Abbildung 11: Herkunftsländer der in Solothurn 1990–2005 eingebürgerten Personen

Werden die Länder gruppiert wie in Langenthal, ergibt sich folgende Verteilung:

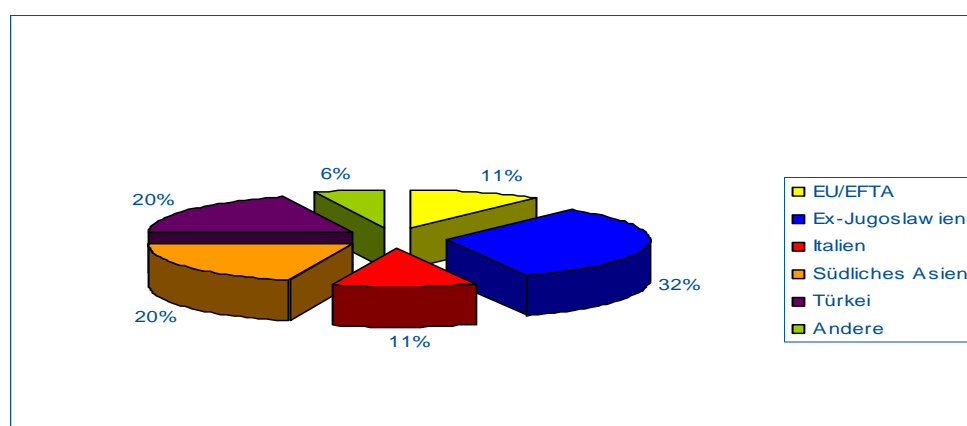


Abbildung 12: Prozentuale Verteilung der Herkunftsländer der in Solothurn von 1990–2005 eingebürgerten Personen

Das Kuchendiagramm verdeutlicht, dass Personen aus dem ehemaligen Jugoslawien den grössten Teil der in Solothurn eingebürgerten Personen ausmachen. Von den 470 eingebürgerten Personen stammen 155 oder 32 Prozent aus dieser Region. Aus dem südlichen Asien (20 Prozent) und aus der Türkei stammen nahezu gleich viele Eingebürgerte. Insgesamt 22 Prozent stammen aus dem EU/EFTA-Raum, mehr als die Hälfte davon aus Italien. Ein Vergleich mit den Zahlen aus der Volkszählung 2000 verdeutlicht abermals die Einbürgerungsbereitschaft der einzelnen Volksgruppen. Der Vergleich ergibt, dass Personen aus dem ehemaligen Jugoslawien sowohl in der ausländischen Wohnbevölkerung, als auch bei den Einbürgerungen am stärksten vertreten sind. Von den Personen ohne Schweizer Staatsbürgerschaft machen diejenigen aus dem ehemaligen Jugoslawien 28 Prozent aus, bei den eingebürgerten Personen 32 Prozent. Bei den Einbürgerungen überrepräsentiert sind zudem Personen aus dem südlichen Asien und aus der Türkei. Unterrepräsentiert sind dagegen Personen aus dem EU/EFTA-Raum, inklusive Italien. Sie machen 40 Prozent (20 Prozent aus Italien) der Wohnbevölkerung aus, nur 22 Prozent (11 Prozent aus Italien) davon lassen sich einbürgern. Abbildung 13 verdeutlicht diese Zahlen.

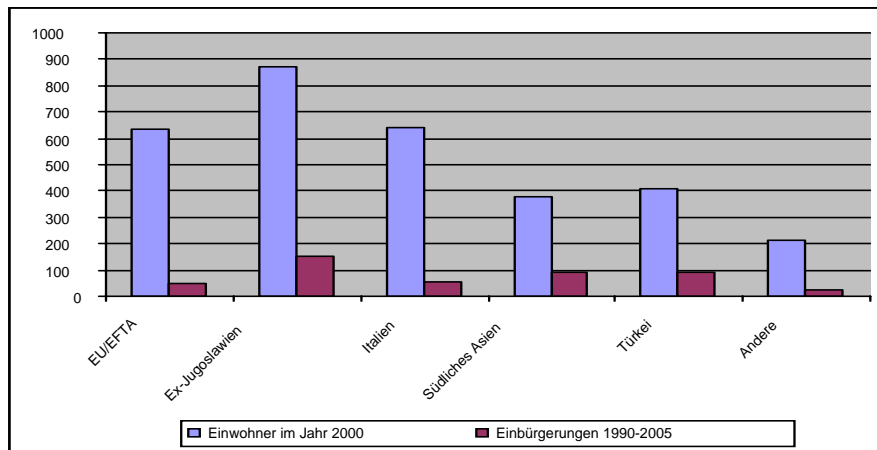


Abbildung 13: Vergleich der Herkunftsländer der in Solothurn von 1990–2005 eingebürgerten Personen mit der im Jahr 2000 in Solothurn wohnhaften ausländischen Bevölkerung

Die Verteilung der Herkunftsländer lässt sich weiter aufschlüsseln und auf die Jahre verteilt analysieren. Im erfassten Zeitraum liessen sich jährlich weniger als zehn Personen aus dem EU/EFTA-Raum (ohne Italien) einbürgern. Den Höchststand an Einbürgerungen aus diesem Gebiet erreichte Solothurn 1994, als die Bürgergemeinde-Versammlung neun Personen einbürgerte. Ein anderes Bild präsentiert sich bei den Einbürgerungen aus Ex-Jugoslawien. 1990 wurde noch niemand aus dieser Region eingebürgert, danach schwankte die Zahl zwischen 1 und 31. Die Einbürgerungen von italienischen Staatsangehörigen variierten in den 15 Jahren immer zwischen null und acht. Solothurn bürgerte im Laufe dieser Jahre zahlreiche Personen aus dem südlichen Asien ein. 1993 erhielten 13 Personen das Schweizer Bürgerrecht, 1995 15, 2004 16 und 2005 noch 5 Personen. Einbürgerungen aus der Türkei haben nach der Jahrtausendwende ihren Höhepunkt erreicht. Die Kurve tendiert 2005 für die meisten Herkunftsländer nach unten, einzig die Einbürgerungen von Personen aus Ex-Jugoslawien stagniert.

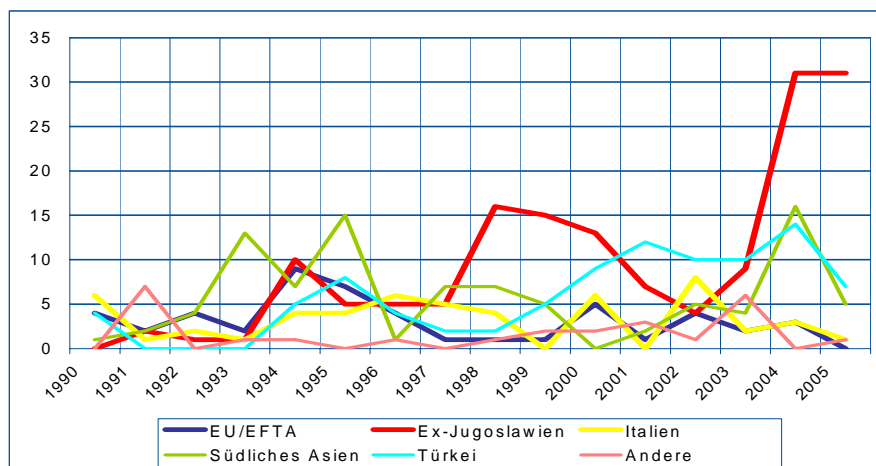


Abbildung 14: Einbürgerungen in Solothurn, 1990–2005, nach Herkunftsländern

3.2.3 Tätigkeitsbereiche

Die Übersicht über die Berufe der eingebürgerten Personen ergibt folgendes Bild:

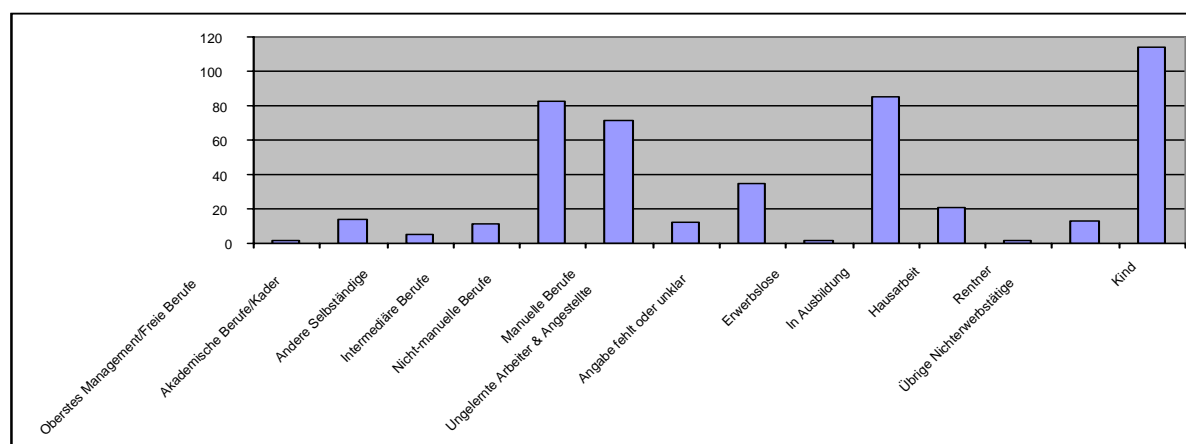


Abbildung 15: Tätigkeitsbereiche der von 1990–2005 in Solothurn eingebürgerten Personen

Von den 470 eingebürgerten Personen machen Kinder und Jugendliche fast die Hälfte aus, obschon ihr Anteil an der Wohnbevölkerung nur 15 Prozent beträgt. Von den Erwachsenen, die bereits im Erwerbsleben stehen, ging der grösste Teil manuellen oder nicht-manuellen Berufen nach. Nahezu unbedeutend ist die Zahl der RentnerInnen, der Erwerbslosen und des oberen Managements bzw. der freien Berufe. Der Vergleich mit den Zahlen des Bundesamtes für Statistik ergibt, dass Jugendliche in Ausbildung und Personen, die einem manuellen oder nicht-manuellen Beruf nachgehen, in der Einbürgerungsstatistik stark überrepräsentiert sind⁷. Während der Anteil der Jugendlichen in Ausbildung an der gesamten Wohnbevölkerung lediglich vier Prozent beträgt, liegt er bei den Einbürgerungen bei 23 Prozent. In Solothurn arbeiten insgesamt 12 Prozent der Erwachsenen in einem manuellen oder nicht-manuellen Beruf, bei den eingebürgerten Personen macht dieses Berufsfeld 43 Prozent aus. Unterrepräsentiert dagegen sind ManagerInnen, AkademikerInnen und Personen, die einen intermediären Beruf ausüben. Sie machen in der Wohnbevölkerung zusammen 16, bei den eingebürgerten Personen dagegen nur 9 Prozent aus. Die AkademikerInnen sind bei den Einbürgerungen mit vier Prozent fast so stark vertreten wie in der Gesamtbevölkerung (fünf Prozent). Ebenfalls untervertreten sind RentnerInnen, Personen die hauptsächlich Hausarbeit verrichten und Erwerbslose.

⁷ Wie bereits bei Langenthal wurde für die nachfolgenden Prozentzahlen nur noch die erwachsene Bevölkerung ab 15 Jahren analysiert.

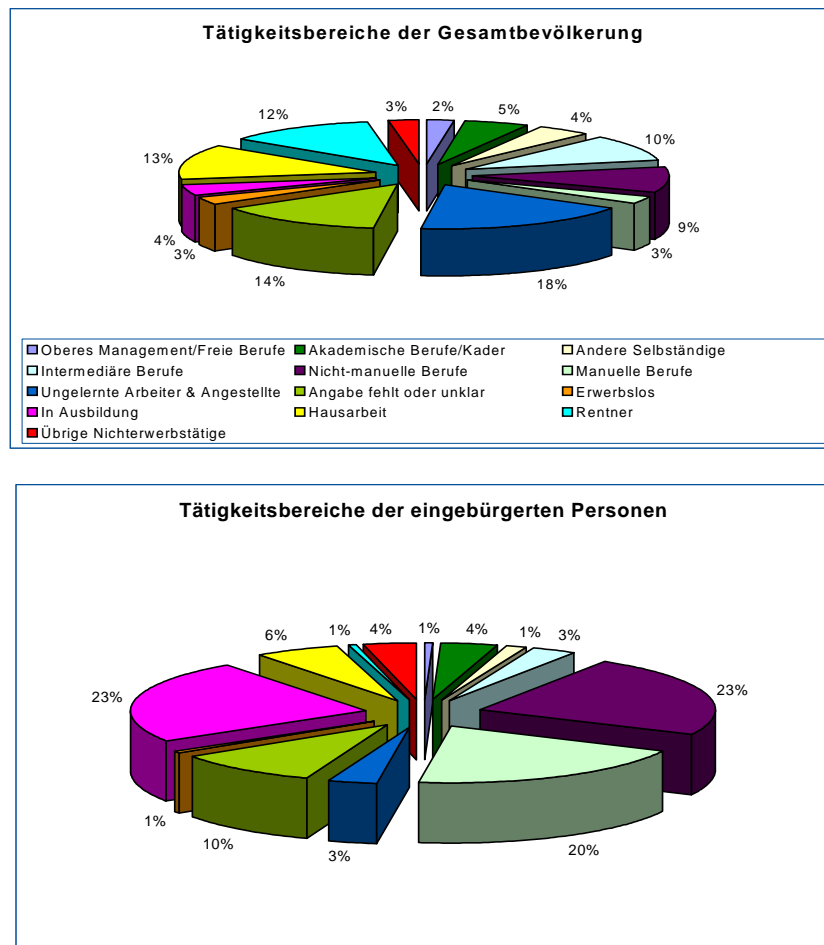


Abbildung 16: Vergleich der Tätigkeitsbereiche der ausländischen Wohnbevölkerung in Solothurn im Jahr 2000 mit den Tätigkeitsbereichen der eingebürgerten Personen 1990–2005

3.2.4 Aufenthaltsdauer

In Solothurn konnte die Aufenthaltsdauer über eine gleich lange Zeitspanne erhoben werden wie in Langenthal, allerdings verschoben sich die Untersuchungszeiträume. Seit 1996 wird in den Protokollen der Bürgergemeinde-Versammlungen erfasst, wie lange die GesuchstellerInnen in der Schweiz leben. In den Jahren 1996 bis 2005 konnte so für 323 Personen die Aufenthaltsdauer untersucht werden. Der grösste Teil der GesuchstellerInnen lebte seit der Geburt in der Schweiz. Etwas mehr Personen lebten zwischen 12 und 30 Jahren in der Schweiz. Während sich 84 Personen seit 12 bis 20 Jahren hier aufhielten, weilten 81 Personen seit 21 bis 30 Jahren in der Schweiz. Nur zehn GesuchstellerInnen lebten über 40 Jahre hier.

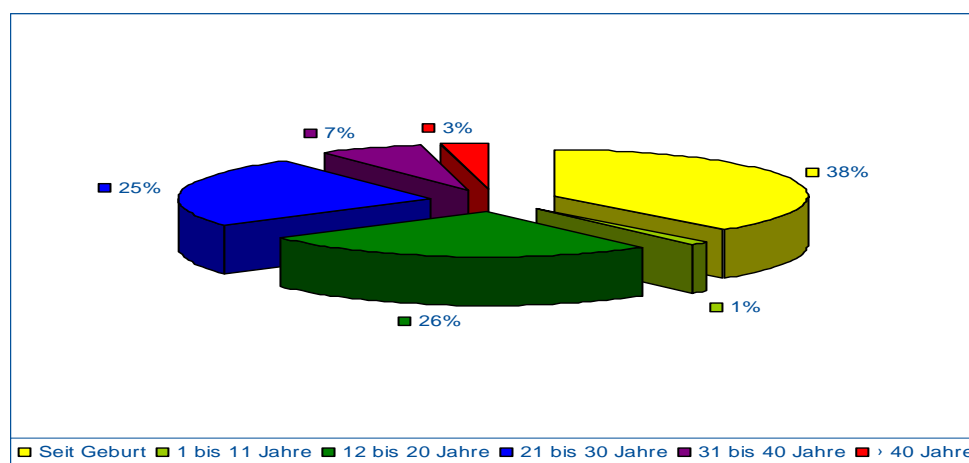


Abbildung 17: Aufenthaltsdauer der eingebürgerten Personen in Solothurn zum Zeitpunkt der Einbürgerung

3.3 Vergleich der Einbürgerungsentwicklungen

3.3.1 Allgemein

Etienne Piguet und Philippe Wanner gingen in ihrer Analyse der Einbürgerungen weiter als ich. Sie verglichen nicht nur die rohe Anzahl an Einbürgerungen in den Gemeinden, sondern errechneten eine standardisierte Einbürgerungsziffer, also die Anzahl Einbürgerungen, die zu erwarten sind, wenn die ausländische Bevölkerung eine „Standard“-Zusammensetzung hinsichtlich Alter, Aufenthaltsdauer und Geburtsort aufweist. Für den Zeitraum von 1985 bis 1998 errechneten sie für Langenthal eine standardisierte Einbürgerungsziffer von 0,78, diejenige von Solothurn betrug 1,04. Beide Ziffern hatten sich im Laufe der Jahre erhöht. Von 1985 bis 1991 betrug sie in Langenthal 0,53 und stieg von 1992 bis 1998 um 0,43 auf 0,96 an. In Solothurn erhöhte sie sich über die beiden Zeiträume von 0,71 auf 1,32 (Piguet und Wanner 2000: 65). In Solothurn war in diesem Zeitraum die Chance, eingebürgert zu werden, folglich grösser als in Langenthal und erhöhte sich noch.

Zu Beginn des Untersuchungszeitraumes entsprechen meine Messungen diesem Bild, wie Abbildung 18 zeigt. Bis 1998 lag die Zahl der Einbürgerungen in Langenthal meist unter derjenigen der Stadt Solothurn. Ein Jahr später überholte Langenthal Solothurn. Während Solothurn in den folgenden Jahren – bis auf die Jahre 2004 und 2005 – immer zwischen 20 und 40 Personen einbürgerte, erhöhte Langenthal die Zahl der Einbürgerungen laufend. 2005 wurden 141 Personen eingebürgert. In Solothurn entwickelte sich die Zahl der Einbürgerungen also relativ konstant, während sie in Langenthal seit 1998 einen steilen Anstieg erfuhr.

In den 16 Jahren von 1990 bis 2005 bürgerte Langenthal 707 ausländische Staatsangehörige ein, verzeichnete also durchschnittlich rund 44 Einbürgerungen pro Jahr. In Solothurn wurden im selben Zeitraum 470 Personen eingebürgert, im Durchschnitt 29 Personen pro Jahr. Wäh-

rend die Einbürgerungskurve von Langenthal im Jahr 2005 nach oben tendiert, zeigt diejenige von Solothurn nach unten und liegt auf markant tieferem Niveau. Der steile Anstieg, den die Einbürgerungen in Langenthal verzeichnen, ist möglicherweise mit ein Grund dafür, dass der Stadtrat zwei Gesuche abgelehnt hat. Bis 2003 hatte sich das Parlament nie gegen eine Einbürgerung ausgesprochen. Erst als die Anzahl der Gesuche stark zunahm, wurde die Legislative restriktiver. In Solothurn, wo die Anzahl Einbürgerungen auf tieferem Niveau verharrt, verwehrt die Bürgergemeinde-Versammlung noch niemandem das Bürgerrecht.

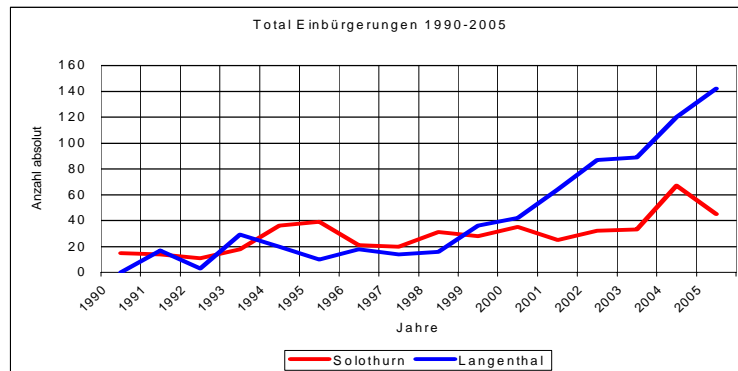


Abbildung 18: Vergleich der Einbürgerungen der Städte Solothurn und Langenthal von 1990–2005

3.3.2 Herkunftsländer

Der Vergleich der Herkunftsländer in den beiden Städten ergibt, dass die eingebürgerten Personen in Solothurn aus mehr Ländern stammen als in Langenthal. So zählte ich in Solothurn 37 verschiedene Herkunftsländer, in Langenthal nur 26. In Solothurn sind vor allem Einbürgerungen aus EU/EFTA-Ländern häufiger. In beiden Städten tragen die Einbürgerungen von Personen aus dem ehemaligen Jugoslawien im gesamten Zeitraum am stärksten zur Anzahl der bewilligten Gesuche bei. Allerdings ist der Anteil in Langenthal höher als in Solothurn. Fast identisch sind die Anteile der eingebürgerten Personen aus dem südlichen Asien und aus der Türkei: Beide Herkunftsländer machen in beiden Städten jeweils rund 20 Prozent aus.

Ebenfalls in beiden Städten ähnlich sind die Tendenzen der „Einbürgerungsneigung“ der einzelnen Herkunftsregionen. Allerdings sind diese in Solothurn weniger ausgeprägt. Sowohl in Langenthal als auch in Solothurn sind Personen aus Ex-Jugoslawien bei den Einbürgerungen im Vergleich zu ihrem Anteil an der ausländischen Wohnbevölkerung überrepräsentiert. In Langenthal sind sie allerdings stärker übervertreten als in Solothurn. Untervertreten sind dagegen Personen aus dem EU/EFTA-Raum, inklusive Italien. In Solothurn lassen sich 18 Prozent weniger Personen aus diesem Gebiet einbürgern, als in der Bevölkerung gezählt werden. In Langenthal beträgt die Differenz sogar 27 Prozent. Diese beiden Tendenzen sind bemerkenswert. Einerseits ist bereits der Anteil an Personen aus dem ehemaligen Jugoslawien an der Gesamtbevölkerung in Langenthal höher als in Solothurn, zu den Einbürgerungen tragen sie noch einmal stärker bei. Das Gegenteil ist bei den ItalienerInnen der Fall. Ihr Anteil beträgt in beiden Städten rund 20 Prozent, in Langenthal werden sie aber seltener eingebürgert.

Der Überblick über die Entwicklung der Einbürgerungen aus den einzelnen Herkunftsregionen im Zeitraum von 1990 bis 2005 verdeutlicht die konstante Entwicklung in Solothurn. In Langenthal schwankten die Zahlen bis 1999 zwischen 0 und 10 und stiegen in der Folge an. 2005 nahmen nur noch Einbürgerungen aus dem ehemaligen Jugoslawien zu. In Solothurn schankten die Zahlen über den gesamten Zeitraum hinweg. Den einzigen bedeutenden Anstieg verzeichnet die Kurve der Einbürgerungen aus dem ehemaligen Jugoslawien im Jahr 2004.

Die Analyse der Herkunftsländer der eingebürgerten Personen in den beiden Städten hat übereinstimmende Tendenzen ergeben. In Langenthal wie in Solothurn machen Personen aus dem ehemaligen Jugoslawien den grössten Anteil der Einbürgerungen aus, gefolgt von Personen aus der Türkei oder dem südlichen Asien. Die starke Zunahme der Einbürgerungen ist also vor allem auf die hohe Einbürgerungsneigung der Personen aus dem ehemaligen Jugoslawien zurückzuführen, die in Langenthal ausgeprägter ist. Allerdings ist in Langenthal der Anteil der eingebürgerten Personen aus wirtschaftlich ärmeren, südlicheren Regionen höher.

3.3.3 Tätigkeitsbereiche

Der Vergleich der Tätigkeitsbereiche ergibt für beide Städte eine ähnliche Struktur. So werden in Langenthal wie in Solothurn vor allem Personen eingebürgert, die noch nicht im Erwerbsleben stehen. Kinder und Jugendliche in Ausbildung machen zusammen je fast die Hälfte der Einbürgerungen aus. Ein Blick auf die Daten der Volkszählung 2000 zeigt, dass dies nicht der Bevölkerungsstruktur der beiden Städte entspricht.

Die erwachsenen eingebürgerten Personen gehen nur sehr selten einem Beruf nach, der eine höhere Ausbildung erfordert. Zwar sind diese Berufsschichten auch in der Gesamtbevölkerung weniger stark vertreten als beispielsweise die manuellen Berufe, bei den Einbürgerungen sind diese Arbeitsgebiete jedoch noch seltener.

Die wichtigste Erkenntnis aus der Analyse der Berufssegmente ist die grosse Zahl der Kinder und Jugendlichen bei den Einbürgerungen. In beiden Städten machen sie fast die Hälfte der Einbürgerungen aus. Für dieses Resultat gibt es zwei Begründungen. Einerseits ist es möglich, dass Jugendliche häufiger ein Einbürgerungsgesuch stellen, weil sie beispielsweise hier geboren sind und sich deshalb stärker mit der Schweiz verbunden fühlen als Personen, welche die Schulen nicht hierzulande besucht haben. Eine weitere Erklärungsmöglichkeit ergibt sich bei der Betrachtung der einbürgernden Behörde. Möglicherweise wird den Gesuchen von Kindern und Jugendlichen eher entsprochen, da sie zum Beispiel in der Schweiz die Schule besuchen, und ihr Gesuch den entscheidenden Instanzen unproblematisch erscheint.

3.3.4 Aufenthaltsdauer

Der Vergleich der Anzahl Jahre, welche die GesuchstellerInnen zum Zeitpunkt der Einbürgerung in der Schweiz gelebt haben, ergibt für die beiden Städte keine wesentlichen Unterschiede. Die entsprechenden Diagramme sind nahezu identisch. Sowohl in Solothurn wie auch in Langenthal überwiegt die Anzahl an Personen, die bereits hier geboren wurden. Ältere Menschen, die länger als 40 Jahre in der Schweiz gelebt haben, sind eher selten, kommen in Solothurn aber leicht häufiger vor. Diese Erkenntnis entspricht der These von Piguet und Wanner: Je jünger eine Person zum Zeitpunkt ihrer Einwanderung war, desto eher wird sie sich einbürgern lassen. Auch deckt sich dieser Vergleich mit der Analyse der Berufsgruppen, die einen hohen Anteil an Kindern und Jugendlichen aufgedeckt hat.

Allerdings lässt dieser Vergleich einige Fragen offen. Da einzig die Zahlen der bereits eingebürgerten Personen analysiert wurden, blieben die ausländischen Bewohner der Städte unbeachtet. Es kann also nicht eindeutig geklärt werden, ob sich die „Secondos“ tatsächlich häufiger einbürgern lassen als ältere ausländische Staatsangehörige. Es wäre auch möglich, dass es in der Bevölkerung tatsächlich mehr hier geborene als ältere Personen gibt, und deshalb auch mehr jüngere Menschen eingebürgert werden. Zudem klärt dieser Vergleich nicht, ob sich die höhere Anzahl „Secondos“ auf eine höhere Nachfrage zurückführen lässt, ob also jüngere GesuchstellerInnen tatsächlich ein höheres Interesse daran haben, den Schweizer Pass zu erhalten. Möglicherweise werden ausländische Staatsangehörige der zweiten Generation von den Behörden auch bevorzugt und sie entscheiden weniger restriktiv über ein entsprechendes Gesuch. Beide Faktoren könnten zum hohen Anteil an „Secondos“ beitragen.

4 Analyse der Einflussfaktoren nach Piguet und Wanner

„Im dreistufigen Bürgerrechtssystem der Schweiz spielen Kantone und Gemeinden eine zentrale Rolle“, schrieb die Ethnologin Pascale Steiner in einem Überblick über das Schweizer Bürgerrecht (2004a: 11). Aufgrund des dreistufigen Einbürgerungsverfahrens gibt es in der Schweiz vermutlich ebenso viele Einbürgerungspraxen wie Gemeinden. Zwar geben Bund und Kantone mit ihren Gesetzen einen Rahmen vor, diese lassen den Gemeinden aber einen gewissen Spielraum. Wie Langenthal und Solothurn diesen ausnutzen, wird in diesem Kapitel genauer unter die Lupe genommen. Im ersten Teil werden für beide Städte die kontextuellen Faktoren verglichen. Der zweite Teil ist der kommunalen Einbürgerungspraxis gewidmet.

Dem Verfahren gibt das Bundesgesetz über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts vom 29. September 1952 (BüG) einen gesetzlichen Rahmen. Im BüG sind die Kriterien vorgegeben, die jemand erfüllen muss, wenn er oder sie das Schweizer Bürgerrecht durch Einbürgerung erlangen will. Ein Einbürgerungsgesuch kann nur stellen, wer zwölf Jahre in der Schweiz gewohnt hat, davon drei in den letzten fünf Jahren. Für Jugendliche gelten erleichterte Wohnsitzerfordernisse. Jedes Jahr, das die BewerberInnen zwischen dem 10. und 20. Lebensjahr in der Schweiz verbracht haben, wird doppelt gezählt. Auch Eheleute werden privilegiert: Erfüllt ein Teil des Paares die Erfordernisse, so reicht es, wenn der andere Teil insgesamt fünf Jahre in der Schweiz gelebt hat. „Geeignet“ sind die GesuchstellerInnen ausserdem, wenn sie „in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert“ und „mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen vertraut“ sind, „die schweizerische Rechtsordnung“ beachten und „die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz nicht“ gefährden.

2003 erfuhr das BüG eine Änderung: In Artikel 38 wurde festgehalten, dass die kantonalen und kommunalen Behörden für das Einbürgerungsverfahren lediglich noch die Kosten verrechnen dürfen, die das Verfahren tatsächlich verursacht. Diese Änderung ist am 1. Januar 2006 in Kraft getreten, die Gemeinden haben sie auf unterschiedliche Weise umgesetzt.

4.1 Das Einbürgerungsverfahren der Stadt Langenthal

4.1.1 Kontextuelle Faktoren

4.1.1.1 Gemeindetyp

Der Typologisierung der Gemeinden von Joye et al. entsprechend, gilt Langenthal als Kleinzentrum (1988: 78). Diese Einteilung muss mit Vorsicht genossen werden, basiert sie doch auf Daten der Volkszählung 1980. Die Definition des Kleinzentrums legt allerdings den Schluss nahe, dass Langenthal auch heute noch diesem Typ entspricht. Als Kleinzentren gelten Mittelpunktgemeinden in kleinzentralen Regionen oder der überwiegend agrar-industriellen Peripherie. Die Einwohnerzahl liegt zwischen 5'000 und 25'000 Personen. Klein-

zentren seien entweder Kleinstädte industrieller oder dienstleistungsorientierter Prägung sowie Dörfer mit Zentralfunktionen, schreiben die Autoren (1988: 78). In ihrer Studie geben Joye et al. Langenthal als Beispiel für ein Kleinzentrum an, da es mit seinem dörflichen Kern und seinen kleinstädtischen Funktionen „das wirtschaftliche Zentrum des bäuerlich-industriellen Oberaargaus“ (ebd.) bilde.

4.1.1.2 AusländerInnenanteil

In der Stadt Langenthal belief sich der AusländerInnenanteil im Jahr 2000 gemäss Bundesamt für Statistik auf 21 Prozent. Der eidgenössischen Volkszählung zufolge stammten die ausländischen Staatsangehörigen im Jahr 2000 zu 34 Prozent aus dem ehemaligen Jugoslawien, 21 Prozent waren italienische Staatsangehörige und nur jeweils 5 Prozent kamen aus Spanien oder Portugal. Aus Italien, Spanien und Portugal zusammen stammten folglich 31 Prozent aller ausländischen Staatsangehörigen, die in Langenthal im Jahr 2000 lebten.

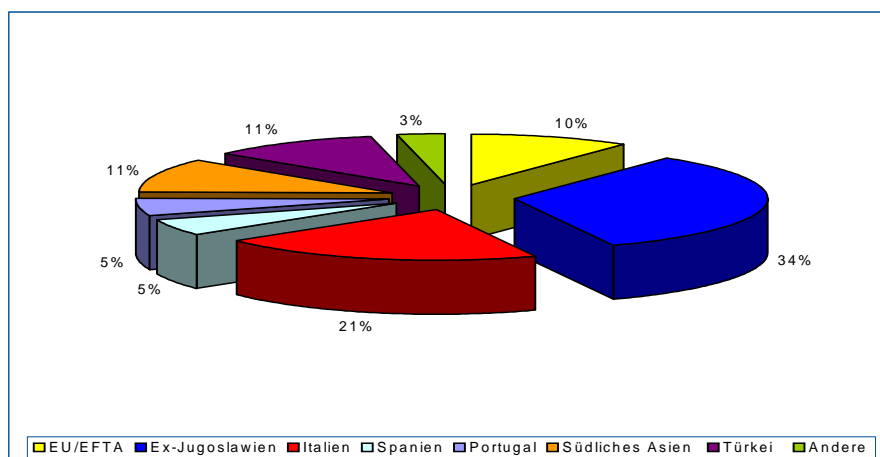


Abbildung 19: Herkunftsländer der ausländischen Bevölkerung Langenthals

4.1.1.3 Sozioprofessionelle Struktur

Zur Analyse der sozioprofessionellen Struktur Langenthals sei hier noch einmal auf die Abbildung 8 verwiesen, welche die Berufe der Langenthaler Bevölkerung aufzeigt. Zusammengefasst arbeiten 20 Prozent der Langenthaler Bevölkerung in einer der vier Berufsgruppen mit hohem Bildungsniveau. In Berufen, die eine Lehre erfordern, arbeiten fast ebenso viele. In ungelerten Berufen, zu denen ich hier auch die Hausarbeit zähle, arbeiten 24 Prozent der Bevölkerung, die übrigen 37 Prozent sind entweder RentnerInnen, arbeitslos oder noch in Ausbildung. Die Anteile der Berufe mit jenen drei verschiedenen Bildungsanforderungen sind also fast identisch. Den grössten Teil dieser drei Gruppen machen ungelernete Berufe aus.

4.1.1.4 Offenheit gegenüber dem Ausland

In Langenthal wurden alle untersuchten Abstimmungsvorlagen, welche die Offenheit der Bevölkerung gegenüber dem Ausland messen, abgelehnt. Am wenigsten erwärmen konnten sich die LangenthalerInnen für die Idee, die Armee abzuschaffen. Hier betrug der Anteil an Ja-Stimmen lediglich 26,87 Prozent. Knapp fiel dagegen das Resultat zur erleichterten Einbürge-

rung von ausländischen Staatsangehörigen der zweiten Generation im Jahre 1994 aus.

Vorlage	Ja-Stimmen	Nein-Stimmen	Ja-Anteil	Nein-Anteil
Schweiz ohne Armee (1989)	1798	4893	26,87 %	73,13 %
Erleichterte Einbürgerung 2. Generation (1994)	2982	3062	49,34 %	50,66 %
Erleichterte Einbürgerung 2. Generation (2004)	2100	3466	37,73 %	62,27 %
Erleichterte Einbürgerung 3. Generation (2004)	2464	3098	44,30 %	55,70 %

Tabelle 1: Abstimmungsresultate in Langenthal⁸

4.1.2 Kommunale Einbürgerungspraxis

4.1.2.1 Gesetzliche Rahmenbedingungen

Die Stadt Langenthal muss sich in ihrer Einbürgerungspraxis an das Gesetz über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht vom 9. September 1996 (KBüG) halten. Darin sind die Anforderungen festgelegt, welche die GesuchstellerInnen erfüllen müssen, um das Kantons- und Gemeindebürgerrecht in einer Berner Gemeinde zu erlangen. Zusätzlich zu den Bestimmungen des Bundes gibt der Kanton Bern darin eigene Wohnsitzerfordernisse vor. So müssen ausländische Staatsangehörige mindestens zwei Jahre lang in der Gemeinde gewohnt haben, in der sie das Einbürgerungsgesuch stellen. Jugendliche dürfen auch in einer Gemeinde um das Bürgerrecht ersuchen, in der sie früher einmal zwei Jahre lang ohne Unterbruch gewohnt haben. Auch die Eignung zum Schweizer Bürger wurde vom Kanton Bern leicht ergänzt. In der Verordnung über das Einbürgerungsverfahren (EbüV) wurden die Bundesvorgaben dahingehend erweitert, dass die BewerberInnen nicht nur die schweizerische Rechtsordnung beachten, sondern auch ihre öffentlichen sowie privaten Pflichten erfüllen und einen guten Ruf geniessen müssen. Im KBüG heisst es weiter, die Einbürgerung eines Elternteils erstrecke sich auf die unmündigen Kinder. Ab 16 Jahren dürfen Unmündige nur mit ihrer schriftlichen Zustimmung eingebürgert werden. Wer das Ehrenbürgerrecht eines Berner Ortes erhält, wird zugleich Schweizer Bürger, wenn er oder sie die gesetzlichen Voraussetzungen des Bundes erfüllt.

Am 25. September 2005 hiess das Berner Stimmvolk eine Revision des Kantons- und Ge-

⁸ Die Resultate wurden folgenden Quellen entnommen: Schweiz ohne Armee: Langenthaler Tagblatt 27.11.89: S. 20, Erleichterte Einbürgerung 2. Generation: Langenthaler Tagblatt 13.6.94: S. 24, Erleichterte Einbürgerung 2. und 3. Generation: Langenthaler Tagblatt 27.9.04: S. 12.

meindebürgerrechtsgesetzes gut. Die bedeutendste Neuerung war dabei, dass die Gemeinden künftig nicht mehr selbst festlegen können, wer abschliessend über die Einbürgerungsgesuche entscheidet. Neu ist in jedem Fall die Exekutive das zuständige Organ, sie erteilt das Gemeindebürgerrecht. Auf Kantonsebene ist seither der Regierungsrat dafür zuständig, ausländischen Staatsangehörigen das Berner Kantonsbürgerrecht zu gewähren. Gleichzeitig wurde das kantonale Gesetz mit der Revision dem eidgenössischen angepasst. Bisher hatte das KBüG die maximale Gebühr für die Zusicherung des Gemeindebürgerrechtes auf 10'000 Franken festgelegt. Seit der Änderung dürfen nur noch höchstens kostendeckende Gebühren erhoben werden. Die Gebühr des Kantons setzt der Regierungsrat neu in einer Verordnung fest.

4.1.2.2 Verfahrensablauf

Obschon in Langenthal die Anzahl der Gesuche stetig angestiegen ist, blieb das Verfahren seit Jahren dasselbe. Alle Befragten hielten fest, der zeitliche Aufwand für das Einbürgerungsverfahren sei zwar gross, aber zu bewältigen. Bedarf, das Verfahren zu ändern, besteht offenbar nicht. In Langenthal ist die Einwohnergemeinde federführend in Sachen Einbürgerungen, konkret das Amt für öffentliche Sicherheit (AföS). Wer sich in Langenthal einbürgern lassen will, muss sich an die Einwohnerdienste wenden. Dort werden die nötigen Formulare abgegeben. Darauf müssen allgemeine persönliche Angaben gemacht werden wie die Staatsangehörigkeit, die Muttersprache und weitere Sprachkenntnisse, Zivilstand, Stammbaum und Vermögen. Ausserdem müssen die BewerberInnen Referenzpersonen nennen und Auskunft darüber geben, ob sie bereits einmal ein Einbürgerungsgesuch eingereicht haben. Dem vorgedruckten Formular, das einer kantonalen Vorlage entspricht, sind Wohnsitzbescheinigungen der Aufenthaltsorte der letzten zwölf Jahre, Aufstellung über frühere Schulorte und Arbeitsstellen, Erklärung über hängige Strafverfahren, Ausländerausweis, Fotokopie von Ausländerausweis und Reisepass, Auszüge aus dem Zentralstrafregister und aus dem Betreibungs- und Konkursregister, Steuer-Abrechnungen, Familienbüchlein und weitere Bescheinigungen über den Familienstand beizulegen.

Neben den kantonalen Formularen sind in Langenthal zusätzliche Dokumente auszufüllen, beispielsweise das Einlageblatt 3, auf dem ergänzende Angaben gemacht werden müssen. Unter Punkt 6 dieses Blattes werden die GesuchstellerInnen gefragt, ob sie Mitglied in einem Verein seien. Ausserdem will das AföS wissen, wie ihre Einstellung gegenüber der Staatsform der Schweiz sei, ob sie sich für Abstimmungen und Wahlen interessieren und ob sie bereit seien, nach der Einbürgerung Militär- oder Zivildienst zu leisten. Eine weitere Besonderheit ist die „Checkliste zur Einschätzung von Sprachfertigkeiten“, die sich nach dem so genannten europäischen Sprachenportfolio⁹ richtet. Zwar müssen die GesuchstellerInnen in Langenthal keinen Sprachtest ausfüllen, haben ihre sprachlichen Fähigkeiten jedoch selbst

⁹ Das Sprachenportfolio ist ein Projekt des Europarates, welches Sprachkompetenzen vergleichbar machen soll. Zu diesem Zweck wurde in einem schweizerischen nationalen Forschungsprojekt ein System von sechs Niveaus entwickelt (aufsteigend: A1-A2-B1-B2-C1-C2). In Langenthal werden lediglich die Niveaus A1 und A2 verwendet (www.sprachenportfolio.ch: 4.2.06).

einzuschätzen und auf einem Blatt zu deklarieren. Können die EinbürgerungskandidatInnen mehr als 80 Prozent der Punkte ankreuzen, so nimmt das AföS an, sie erfüllten das Niveau A2. Von einzelnen GesuchstellerInnen wird dieses Niveau erwartet. Ehepaaren kommt die Stadt Langenthal entgegen. Erfüllt ein Ehepartner bzw. eine Ehepartnerin, das Niveau A2, so reicht es, wenn die Partnerin bzw. der Partner, das tiefere Niveau A1 erfüllt.

Das ausgefüllte Dossier wird anschliessend vom AföS geprüft. Erfüllen die GesuchstellerInnen die formellen Bedingungen, müssen sie seit dem 1. Januar 2006 einen Vorschuss auf die Gebühren leisten. Bevor die EinbürgerungskandidatInnen zu einem Vorstellungsgespräch eingeladen werden, trifft die Stadtpolizei zahlreiche Abklärungen. Auf diese Abklärungen wird in Langenthal grossen Wert gelegt. Nicht zuletzt deshalb, weil das Polizeiwesen und die Einbürgerungen im selben Amt untergebracht und deshalb dieselben Leute verantwortlich sind. Die Polizei holt vor allem Referenzen ein. Beispielsweise klärt sie mit dem Sozialamt ab, ob die GesuchstellerInnen finanziell unterstützt werden. Ausserdem nimmt die Polizei Rücksprache mit ArbeitgeberInnen oder LehrerInnen, um zu erfahren, wie sich die KandidatInnen am Arbeitsplatz oder in der Schule verhalten. Die Stadtpolizei klärt zudem, ob die GesuchstellerInnen geringfügige Straftaten begangen haben, die nicht im Strafregisterauszug erscheinen, weil es sich weder um ein Vergehen noch um ein Verbrechen handelte.

Daraufhin werden die Personen zu einem ersten Gespräch mit den Vertretern des AföS eingeladen. Dieses Gespräch führt entweder der Amtsvorsteher, der zugleich Polizeiinspektor ist, oder sein Stellvertreter. Dem AföS-Vertreter zufolge dauern diese Gespräche bei einzelnen GesuchstellerInnen durchschnittlich eine Stunde, für eine ganze Familie reserviert das Amt bis zu drei Stunden. Die Gespräche werden protokolliert. Nach dem Gespräch trifft das Amt allenfalls weitere Abklärungen. Aufgrund des Dossiers, des Gespräches und der zusätzlichen Abklärungen verfasst das AföS schliesslich einen Bericht, in dem es auf jedes einzelne in der kantonalen Wegleitung vorgegebene Kriterium eingeht und erklärt, ob die GesuchstellerInnen die Anforderungen erfüllen. Wie der AföS-Vertreter sagt, werden die Anforderungen unterschiedlich gewichtet:

Es kann auch sein, dass man [...] mit relativ viel Aufwand Begründungen schreibt, warum und wieso man beispielsweise jemanden nicht einbürgern soll oder weshalb man jemanden trotzdem einbürgern soll, obschon vielleicht in gewissen Bereichen kritische Bemerkungen erlaubt sind, aber wenn man durch die Gewichtung der Sachen trotzdem sagt, wegen dem und dem trotzdem. Beispielsweise, wenn jemand Schulden hat.

Der Bericht geht zusammen mit einem entsprechenden Antrag auf Zustimmung, Ablehnung oder Rückstellung an die Kommission für öffentliche Sicherheit (KöS). Die KöS prüft diesen Antrag und gibt eine eigene Empfehlung an den Gemeinderat ab. In kritischen Fällen lädt die Kommission die GesuchstellerInnen zu einer Sitzung ein, um sie persönlich zu gewissen Punkten zu befragen. Wenn bereits nach dem Aktenstudium alle FraktionsvertreterInnen mit einem Gesuch einverstanden sind, wird es an der Sitzung gar nicht erst diskutiert. Bei einem positiven Entscheid der KöS geht das Gesuch weiter an den Gemeinderat, der ab Mitte dieses Jahres abschliessend über die Einbürgerungen beschliesst. Bisher wurden die Gesuche an den

Stadtrat weitergereicht. Nach Aussage des AföS-Vertreters dauerte das Einbürgerungsverfahren von dem Zeitpunkt an, an dem das Gesuch eingereicht wurde, bis es in den Stadtrat gelangte, ungefähr ein Jahr. Da nun der Gemeinderat über die abschliessende Kompetenz verfügt, sollte das Verfahren rascher abgeschlossen werden.

Der Stadtrat bzw. künftig der Gemeinderat heisst ein Gesuch als letzte kommunale Instanz gut oder lehnt es ab. Die vorangehenden Instanzen haben eine vorberatende Funktion und stellen lediglich Anträge auf Ablehnung oder Annahme zu Händen der nächsten Instanz.

Während des gesamten Verfahrens können Gesuche auch zurückgestellt werden. Diese Handhabung wird dann gewählt, wenn die GesuchstellerInnen nicht alle Kriterien ausreichend erfüllen, etwa einen Eintrag im Strafregister haben oder die Sprache noch nicht ganz beherrschen. Fehlt es beispielsweise an der Sprachfertigkeit, wird den EinbürgerungskandidatInnen empfohlen, einen Deutschkurs zu absolvieren. Haben sie einen Eintrag im Strafregister, dann sollen sich die GesuchstellerInnen in der Zwischenzeit „bewähren“, also nicht mehr straffällig werden. Nach dieser Auszeit wird das Gesuch neu geprüft. Allerdings können die KandidatInnen darauf beharren, dass ihr Verfahren ohne Verzögerung weiterbehandelt wird. Zeigt sich im Laufe des Verfahrens, dass die Person die Kriterien nicht erfüllt und von einer Instanz abgelehnt wird, dann wird ihr nahe gelegt, das Gesuch zurückzuziehen. Wird ein Gesuch nämlich von der letzten Instanz abgelehnt, dann müssen die KandidatInnen die Gebühren dennoch bezahlen. Ziehen sie während des Verfahrens zurück, so sparen sie diese Kosten.

Hat auch die letzte kommunale Instanz ein Gesuch gutgeheissen, wird das Dossier an den Kanton weitergeleitet, der die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung einholt. Gibt der Bund grünes Licht, so beschliesst der Regierungsrat¹⁰, ob die KandidatInnen das Kantonsbürgerrecht erhalten. Wenn ja, dann stellt die Stadt Langenthal den GesuchstellerInnen eine Einbürgerungsurkunde aus, und sie werden Schweizer StaatsbürgerInnen. Theoretisch könnte der Kanton eine Gesuchstellerin oder einen Gesuchsteller ablehnen, dann würde auch das Gemeindebürgerrecht nicht rechtskräftig. Allerdings kommt dies selten vor.

4.1.2.3 Instanzen

Amt für öffentliche Sicherheit

Als erste Behörde behandelt das AföS ein Einbürgerungsgesuch. Theoretisch hat das Amt nicht die Möglichkeit, einen Kandidaten oder eine Kandidatin zurückzustellen. Bemerken der Amtsvorsteher oder sein Stellvertreter in einem Gespräch, dass die EinbürgerungskandidatInnen nicht alle Kriterien erfüllen, legen sie ihnen jedoch nahe, mit dem Verfahren zuzuwarten. Erfüllen die KandidatInnen „harte“ Kriterien nicht, so werden ihre Gesuche nicht entgegengenommen. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn jemand die Wohnsitzfrist nicht erfüllt.

Von den Kommissionsmitgliedern wird die Vorarbeit des AföS sehr geschätzt. Die von mir befragten Personen sind sich einig, das Amt liefere wichtige, umfangreiche und aussagekräftige

¹⁰ Seit dem 1. Januar 2006, davor war noch der Grosse Rat zuständig.

tige Unterlagen. Allerdings möchte keines der Kommissionsmitglieder das AföS abschliessend entscheiden lassen und die Einbürgerungen so zum Verwaltungsakt verkommen lassen. Nach Ansicht des SVP-Vertreters hat dies unter anderem folgenden Grund:

In der Verwaltung arbeitet man mit öffentlich-rechtlichen Grundsätzen, mit den Grundsätzen, die man für Verfügungen für Baubewilligungen hat. Das ganze System schränkt dann die politische Entscheidungsfreiheit ein.

Die KöS-VertreterInnen sind sich einig, dass es eine Kontrollinstanz braucht, vor allem bei umstrittenen Fällen, wie das SP-Mitglied bestätigt. Für sie ist die Kommission ein „Wirkungsfaktor“, wie sie es nennt: Die Kommissionsmitglieder könnten auf die Behandlung eines Gesuches einwirken. Diese Kontrollmöglichkeit ist auch dem SVP-Vertreter wichtig, er empfindet das Gewicht der Verwaltung im gesamten Prozess bereits als zu hoch. Seiner Meinung nach hat die Verwaltung gegenüber den politischen Instanzen einen Erfahrungsvorsprung, da sie alle KandidatInnen persönlich kennt. Durch das starke Gewicht der Verwaltung würden die Einbürgerungen zu einem Verwaltungsakt tendieren, was er nicht befürwortet.

Kommission für öffentliche Sicherheit

Die Kommission für öffentliche Sicherheit ist die erste politische Instanz, die über ein Einbürgerungsgesuch entscheidet. Sie ist eine Fachkommission, die sich entsprechend dem Stimmenanteil der Fraktionen bei den Stadtratswahlen zusammensetzt. Die VertreterInnen werden von den Fraktionen vorgeschlagen und vom Stadtrat bestätigt. Seit der Wahl vom 24. Oktober 2004 setzt sich die KöS aus je drei SP- und SVP-VertreterInnen, zwei Vertretern der jll/FDP-Fraktion und einer Vertreterin der EVP zusammen. Präsiert wird die Kommission vom zuständigen Ressortleiter im Gemeinderat. Die KöS trifft sich etwa einmal im Monat, wobei nicht nur Einbürgerungen besprochen werden. Die Kommission hat auch die Aufsicht über die Tätigkeiten der Polizei, der Feuerwehr sowie des Zivilschutzes. Vor allem wenn Gesuche umstritten sind, beanspruchen die Einbürgerungen einen grossen Teil der Sitzungszeit.

Zur Prüfung des Gesuchs haben die KöS-Mitglieder Einsicht in alle Dossiers der EinbürgerungskandidatInnen. An den KöS-Sitzungen ist immer ein Vertreter des Amtes anwesend, je nachdem werden zudem die GesuchstellerInnen selbst zu einer Sitzung eingeladen. Zur Beurteilung der Kriterien steht der KöS, neben dem Bundes- und dem kantonalen Gesetz, die kantonale Wegleitung zur Verfügung. Diese gibt konkrete Beispiele, welche Kriterien die KandidatInnen erfüllen müssen, um eingebürgert zu werden und welche Faktoren den Entscheid nicht beeinflussen dürfen. Jedes KöS-Mitglied hat bei seinem Amtsantritt einen Ordner erhalten, in dem alle Gesetze sowie die kantonale Wegleitung abgelegt wurden. Die Kommissionsmitglieder kennen folglich die gesetzlichen Rahmenbedingungen, innerhalb derer sie entscheiden dürfen. Den Spielraum, der ihnen beim Entscheid bleibt, halten alle befragten FraktionsvertreterInnen für nötig, ein zusätzliches Reglement wird abgelehnt. Der jll-Vertreter findet, die Kommission verfolge auch ohne ein Einbürgerungsreglement eine klare Linie bei der Beurteilung der Gesuche. Die EVP-Vertreterin hält es für unmöglich, eindeutige Kriterien für die Beurteilung der KandidatInnen zu schaffen:

Aber in der Summe, am Schluss, die Tendenzen, die man einschätzt, wo man das Abwiegen macht, wie jetzt zum Beispiel von dieser Frau, die die Sprache nicht kann, aber sich so bemüht, dass die Kinder zu Familien kommen und die bringt und holt und zuverlässig ist und der Mann einen Job hat. Wie wollen wir das in ganz klare Kriterien reinbringen?

Für den SVP-Vertreter muss die Kommission zu vielen Vorgaben folgen, der Entscheidungsspielraum ist seines Erachtens eingeengt. Er ist der Meinung, jeder Kanton, noch besser jede Gemeinde, sollte eigene Einbürgerungskriterien formulieren dürfen. Seines Erachtens sind bereits die Bundesvorgaben zu eng gesteckt. Er begründet dies unter anderem wie folgt:

Und je mehr gesetzliche Kriterien man aufstellt, desto mehr geht man hin zum Rechtsanspruch auf Einbürgerungen. Und das ist etwas, das ich ablehne, weil für mich eine Einbürgerung einfach nicht dasselbe wie eine Baubewilligung ist.

Die Kommissionsmitglieder befinden nicht abschliessend über ein Gesuch, sondern geben Empfehlungen zu Händen des Gemeinderates ab. Dabei hat die KöS drei Möglichkeiten. Wenn sie das Gesuch zur Annahme empfiehlt, wird es mit dem entsprechenden Antrag an den Gemeinderat weitergereicht. Lehnt sie es ab, dann wird den GesuchstellerInnen nahegelegt, ihr Gesuch zurückzuziehen, um Verfahrenskosten zu sparen. Schliesslich kann die Kommission empfehlen, ein Gesuch zurückzustellen. Ein Blick in die Verwaltungsberichte der Jahre 1999 bis 2005 zeigt die prozentualen Anteile der ablehnenden Anträge oder Rückstellungen. Während zwischen 5,76 bis 13,8 Prozent der Gesuche abgelehnt wurden, beliefen sich die Anträge auf Rückstellung zwischen 7,84 und 17,78 Prozent. Zusammengezählt machten die Anträge auf Rückstellung oder Ablehnung jährlich ungefähr einen Viertel aller in der KöS behandelten Gesuche aus.

Die involvierten Personen, allen voran die KöS-Mitglieder selbst, sind überzeugt davon, die KöS habe ein grosses Gewicht im gesamten Prozess. Der FDP-Gemeinderat sagt beispielsweise, die Kommission sei neben dem AföS am kompetentesten, weil sich diese beiden Instanzen am intensivsten mit den Dossiers und den Personen befassen würden. Aus diesem Grund hält es der jll-Vertreter auch für möglich, die KöS abschliessend über die Gesuche befinden zu lassen. Schliesslich würde in den allerwenigsten Fällen der Entscheid der Kommission umgestossen – weder vom Gemeinderat noch vom Stadtrat.

Aus verschiedenen Gründen hat der SVP-Vertreter Ende 2005 eine Motion eingereicht, in der er eine spezielle Einbürgerungskommission verlangte. Einerseits begründete er sein Begehren damit, der Gemeinderat werde künftig noch stärker auf fundiert vorbereitete Entscheide angewiesen sein, da er ab Mitte 2006 abschliessend über die Gesuche befindet. Ausserdem sei diese Spezialkommission nötig, da die Anzahl der Gesuche zugenommen habe und die KöS überlastet sei. Schliesslich wünschte er, dass diese neue Einbürgerungskommission alle KandidatInnen zu einem Gespräch einlade. So würde die Kommission von der Verwaltung unabhängiger. Dieses Begehren hielten die anderen von mir befragten Kommissions-Mitglieder für unnötig. Vor allem die Idee, alle GesuchstellerInnen in die Sitzung einzuladen, wurde abgelehnt. So hält es der FDP-Gemeinderat zwar für wichtig, die GesuchstellerInnen einmal persönlich zu befragen, es reiche jedoch, wenn dies vom AföS gemacht werde. Ausserdem könne

eine persönliche Befragung nicht ausreichen, sich ein Urteil über eine Person zu bilden:

Das ist für mich wie bei einer mündlichen Prüfung, da hast du nach einer Viertelstunde, aus einem immensen Stoff heraus, eigentlich auch kein klares Bild, ob jetzt der das wirklich beherrscht oder nicht.

Das Gespräch könne höchstens Hinweise über eine Person geben. Kritik an den Gesprächen äusserte auch die SP-Vertreterin. Sie findet, zum Teil würden zu persönliche Fragen gestellt – das habe sie auch selbst bei ihrem Einbürgerungsgespräch so erlebt.

Gemeinderat

Der Gemeinderat ist die Exekutive in Langenthal. Die VertreterInnen werden für vier Jahre vom Volk im Proporzverfahren gewählt. Seit den Wahlen vom Herbst 2004 setzt er sich zusammen aus je zwei SP-, FDP- und SVP-VertreterInnen und einer EVP-Vertreterin (www.langenthal.ch). Somit ist die Exekutive in Langenthal klar in bürgerlicher Hand. Derzeit ist der Gemeinderat noch dritte Instanz, ab Mitte 2006 wird er abschliessend über die Gesuche befinden. Der zuständige Gemeinderat nimmt an, dass sich dadurch die Debatten im Rat intensivieren werden und auch hin und wieder GesuchstellerInnen in eine Gemeinderatsitzung eingeladen würden. Bisher gelangte der Beschluss des Gemeinderates in Form eines Antrags in den Stadtrat.

Stadtrat

Bis Mitte 2006 war der Stadtrat die letzte Instanz, die über das Gemeindebürgerrecht befand. Die Legislative der Stadt Langenthal umfasst 40 Mitglieder, die alle vier Jahre in einer Proporzwahl vom Volk gewählt werden. Seit der Wahl vom 24. Oktober 2004. setzt sich der Stadtrat zusammen aus 5 EVP-, 8 FDP-, 2 jll-, 13 SP-, 10 SVP-Mitgliedern und je einer Vertreterin und einem Vertreter von GFL und PNOS (www.langenthal.ch). Da einige StadträtInnen auch Mitglieder der KÖS sind, ist die Kommunikation zwischen den beiden Instanzen gewährleistet. Die vollständigen Dossiers der KandidatInnen sind in den Grundlagenakten zu jeder Sitzung enthalten. Diese können die StadträtInnen auf der Stadtverwaltung studieren.

Die Einbürgerungen heben sich in Langenthal in der Art der Abstimmung von anderen Traktanden ab. Am 19. April 1999 wurde das Gesuch eines Stadtrats genehmigt, über Einbürgerungen geheim abstimmen zu lassen. Der Stadtrat wollte damit erreichen, dass die freie Meinungsäusserung gewährleistet bleibe, wie dem Stadtratsprotokoll zu entnehmen ist. Der FDP-Gemeinderat hatte das Anliegen nicht unterstützt:

[...] das gibt diesen Einbürgerungen irgendwie einen Sonderstatus, das gibt dem so etwas Mystifiziertes. Dabei bin ich der Meinung, das ist ein politischer Entscheid, der vielleicht etwas stärker vom Recht geprägt ist als andere, aber das ist letztlich ein politischer Entscheid wie jeder andere und wenn sich jemand in ein Parlament wählen lässt, weiss er, dass er auch mal zu seiner Meinung stehen muss [...].

Dem FDP-Gemeinderat zufolge hatten die Einbürgerungen auch davor einen Sonderstatus. So wurde über die anderen Geschäfte mit Handzeichen abgestimmt, bei den Einbürgerungen mussten sich diejenigen Stadträte erheben, die ein Gesuch bewilligen wollten. Neben der ge-

heimen Abstammung gibt es heute eine weitere Eigenheit, welche die Einbürgerungen von den anderen Geschäften abhebt: So wird heute applaudiert, wenn die Namen der eingebürgerten Personen bekannt gegeben werden.

4.1.2.4 Kosten

Am 1. Januar 2006 ist die neue Regelung in Kraft getreten, wonach für Einbürgerungsverfahren lediglich verfahrensdeckende Kosten verrechnet werden dürfen. Gemäss altem Gebührentarif der Stadt Langenthal wurde die Grundgebühr aufgrund des steuerpflichtigen Einkommens bemessen. So mussten die GesuchstellerInnen, die bis Fr. 20'000.– verdienten, Fr. 1000.– Gebühr bezahlen, wer bis Fr. 30'000.– verdiente, Fr. 2'000.–, und so fort. Ab Fr. 100'000.– betrug die Einbürgerungsgebühr Fr. 10'000.–. Zusätzlich zu dieser Grundgebühr wurden gewisse Zuschläge verrechnet. Wer über mehr als 100'000.– Vermögen verfügte, musste 1 Prozent des steuerpflichtigen Vermögens abgeben. Ausserdem wurde ein Zuschlag von Fr. 1'500.– verrechnet, wenn eine Person weniger als zehn Jahre in Langenthal gelebt hatte. Lebten die GesuchstellerInnen zwischen 10 und 15 Jahren in Langenthal, betrug der Zuschlag noch Fr. 1'000.–, zwischen 15 und 20 Jahren Fr. 750.–, zwischen 20 und 25 Jahren Fr. 500.– und ab 25 Jahren oder bei einem Aufenthalt seit der Geburt wurde kein Zuschlag mehr erhoben. Diese Beträge galten für Einzelpersonen oder für Ehepaare, falls diese ihr Gesuch gleichzeitig stellten. Für unmündige Kinder, die zusammen mit einem Elternteil eingebürgert wurden, war das Verfahren kostenlos. Der Kanton Bern hatte die maximale Abgabe für das Gemeindebürgerrecht in der EböV auf Fr. 10'000.–, für ausländische Jugendliche, welche die obligatorische Schulbildung mehrheitlich oder ganz nach einem schweizerischen Lehrplan erworben haben und ihr Gesuch zwischen dem 15. und dem vollendeten 25. Lebensjahr stellen, auf Fr. 200.– festgesetzt. Zu den Gebühren für das Gemeindebürgerrecht kamen Einbürgerungsabgaben an Kanton und Bund. Diese waren bis 2006 wie folgt festgesetzt:

Ehepaare		Über 25 Jahre oder Ehepartner alleine	
Kanton	Fr. 3'500.–	Kanton:	Fr. 2'500.–
Bund:	Fr. 330.–	Bund:	Fr. 220.–
	Fr. 3'830.–		Fr. 2'720.–
Ab 16 Jahre, 5 Jahre Schule in CH		Ab 16 Jahre, ohne 5 Jahre Schule in CH	
Kanton:	Fr. 100.–	Kanton:	Fr. 500.–
Bund:	Fr. 110.–	Bund:	Fr. 110.–
	Fr. 210.–		Fr. 610.–

Tabelle 2: Bisherige Kosten für die Einbürgerung auf Kantons- und Bundesebene im Kanton Bern.

Per 1. Januar 2006 wurden die Gebühren den Vorgaben des Bundes angepasst. In Langenthal wurde dazu ermittelt, wie viele Stunden für ein durchschnittliches Gesuch aufgewendet werden. Daraus wurden die durchschnittlichen Kosten errechnet. Dieser Betrag von Fr. 2700.–

wird nun jeder Einzelperson verrechnet, die sich einbürgern lassen will. Eine Familie kostet Fr. 3200.– plus Fr. 200.– für jedes schulpflichtige Kind. Das Einkommen der GesuchstellerInnen spielt keine Rolle mehr. Gleich geblieben sind die Gebühren für diejenigen Jugendlichen zwischen 15 und 25 Jahren, die den grössten Teil ihrer Schulzeit in der Schweiz verbracht haben. Sie bezahlen weiterhin Fr. 200.–. Schliesslich gibt es Zuschläge, wenn Unterlagen nachverlangt werden müssen oder ein Gesuch zurückgestellt und wieder aufgenommen wird. In Langenthal ist die Mehrheit der involvierten Personen überzeugt davon, der neue Tarif sei weniger sozial.

Der FDP-Gemeinderat findet, die neuen Gebühren seien eher hoch. Durch die Anpassung der Gebühren ändere sich in der Rechnung der Einwohnergemeinde nicht viel, schätzt er:

Wir dachten zuerst, wir werden bedeutende Einnahmeausfälle haben durch das, in der Jahresrechnung der Stadt. Es werden unter dem Strich etwas weniger sein, weil eben die ganz ‚fetten‘ fehlen, aber es werden vielleicht [...] 20, 30 Prozent weniger [sein] als bisher.

Die neuen Gebühren auf Kantonsebene sehen wie folgt aus:

Ehepaare		Über 25 Jahre oder Ehepartner alleine	
Kanton	Fr. 1'800.–	Kanton:	Fr. 1'500.–
Bund:	Fr. 150.–	Bund:	Fr. 100.–
	Fr. 1'950.–		Fr. 1'600.–
Ab 16 Jahre, 5 Jahre Schule in CH		Ab 16 Jahre, ohne 5 Jahre Schule in CH	
Kanton:	Fr. 100.–	Kanton:	Fr. 1'500.–
Bund:	Fr. 50.–	Bund:	Fr. 110.–
	Fr. 150.–		Fr. 1'610.–

Tabelle 3: Neue Kosten für die Einbürgerung auf Kantons- und Bundesebene im Kanton Bern.

Gemäss Auskunft des Polizei- und Militärdepartements des Kantons Bern können Personen, die in sehr bescheidenen finanziellen Verhältnissen leben, eine Herabsetzung der Einbürgerungsgebühr beantragen.

4.1.2.5 Eignung

Ich habe alle interviewten Mitglieder der KöS sowie den Vertreter des AföS, darauf angesprochen, was die EinbürgerungskandidatInnen mitbringen müssen, damit sie ohne Vorbehalte eingebürgert werden. Es zeigte sich, dass die Kriterien unterschiedlich gewichtet werden. Ausser dem SVP-Mitglied vertreten jedoch alle die Meinung, das Gesamtbild entscheide, weshalb nicht ein einzelnes Kriterium den Ausschlag für die Beurteilung geben könne.

Die genannten Kriterien gebe ich geordnet nach der Eingliederung in die schweizerischen Verhältnisse sowie die Vertrautheit mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen sowie nach der Beachtung der schweizerischen Rechtsordnung wieder.

A) Eingliederung in die schweizerischen Verhältnisse / Vertrautheit mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen

Der Wegleitung des Kantons Bern über das Einbürgerungsverfahren zufolge ist eine Person dann in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert, wenn sie vom sozialen Gesichtspunkt aus zu einem Bestandteil der schweizerischen Bevölkerung geworden ist und sich ihr Lebenszentrum hier befindet. Als Teilaspekt wird die berufliche Eingliederung betrachtet. Zur Definition der Vertrautheit mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten verwendet die Wegleitung den Begriff der Assimilation, bekräftigt aber, es sei keine vollständige kulturelle Angleichung erforderlich. Es genüge, wenn sich die GesuchstellerInnen sichtbar und fortschreitend der Schweizer Kultur annäherten. Dies sei nur möglich, wenn die EinbürgerungskandidatInnen die Sprache kennen würden. Die Wegleitung gibt aber vor, Schulbildung und persönliche Lebenssituation seien bei der Beurteilung der Sprachkenntnisse zu berücksichtigen. So sei bei Personen über 65 Jahren oder GesuchstellerInnen, die in der Schweiz Asyl erhalten haben, im Zweifelsfall zu Gunsten der Betroffenen zu entscheiden. Bei Familien mit minderjährigen Kindern habe die Einbürgerung auf die Eingliederung einen positiven Einfluss, deshalb dürfe hier die gesamte Familie eingebürgert werden, auch wenn ein Elternteil nur über mangelhafte Sprachkenntnisse verfüge.

Als weitere Teilaspekte der Vertrautheit mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten gebe ich an dieser Stelle Aussagen zum Charakter einer Person sowie deren Religion wieder.

Sprache

Um ihre Sprachfertigkeit zu deklarieren, müssen die EinbürgerungskandidatInnen den bereits erwähnten Fragebogen ausfüllen. Dieses Papier dient in der Stadt Langenthal dazu, das Sprachkriterium zu formalisieren. Das AföS überprüft die Selbstdeklaration im persönlichen Gespräch, in Zweifelsfällen müssen die KandidatInnen auch vor der KöS vorsprechen.

Die Sprache ist dasjenige Kriterium, das von den meisten befragten Personen als sehr wichtig gewertet wurde. Die meisten KöS-Mitglieder und auch der stellvertretende Leiter des AföS vertreten die Meinung, wer nicht ausreichend Deutsch spreche, könne sich nicht in die schweizerische Gesellschaft eingliedern. Am deutlichsten wurde diese Haltung beim SVP-Vertreter, der sagt: „Die Sprache ist wichtig, und da kann man keine Ausnahme machen.“ Und: „Die Sprache ist ein Killer-Kriterium, wenn du so willst.“ Der SVP-Vertreter unterteilt die Kriterien in drei Kategorien. Für ihn gibt es Anforderungen, die jemand unbedingt erfüllen muss, solche, bei denen ein Ermessensspielraum vorhanden ist, und Wunschkriterien, die er schön fände, wenn sie die EinbürgerungskandidatInnen erfüllen würden. Die Sprache ist seiner Meinung nach ein Muss. Wer nicht gut Deutsch spricht, wird nicht eingebürgert. Diese Einstellung entspricht seiner Aussage, die Einbürgerung sei der Abschluss der Integration. Zum Zeitpunkt der Einbürgerung muss eine Person also bereits alle Bedingungen erfüllen.

Andere Kommissionsmitglieder halten die Sprache ebenfalls für sehr wichtig, ohne sie als „Killer-Kriterium“ zu betrachten. So ist die EVP-Vertreterin der Meinung, die Sprache sei eine Voraussetzung dafür, sich in eine Gesellschaft integrieren zu können:

Ich finde die Sprache wirklich etwas Wichtiges, ich finde, das schon eine Voraussetzung für die Integration, dass sie etwas ansprechen können, und dass sie auch rausgehen, dass sie nicht einfach unter Ihresgleichen bleiben, dass sie auch sich wagen, unter die ‚Ausländer‘ zu gehen – aus ihrer Sicht.

Allerdings schränkt die EVP-Frau die Bedeutung der Sprache etwas ein. Sie hält fest, sie beharre nicht stur darauf, dass jemand Deutsch spreche und erwähnt das Beispiel einer Frau, die trotz zahlreicher Sprachkurse die Anforderungen noch nicht erfüllt. Allerdings bringe die Mutter ihre Kinder regelmässig in eine Pflegefamilie, wo die Kinder Deutsch lernen sollen. Dies sei ein Fall, wo auch sie der Einbürgerung zugestimmt habe, erklärt sie. Dieses Verhalten missbilligt der SVP-Vertreter. Seiner Meinung nach ist es nicht gerechtfertigt, wenn beispielsweise bei einer Frau ein Auge zugeedrückt wird, die in patriarchalischen Verhältnissen lebe und durch den fehlenden Kontakt mit der Aussenwelt die deutsche Sprache nicht lerne:

Das ist natürlich fatal, dann lernt sie es überhaupt nicht mehr. Dann leistet der Staat, also die Gemeinde, durch ihre falsche Grosszügigkeit quasi einen Beitrag dazu, dass dort weiterhin ein unerwünscht patriarchalisches Familienverhältnis herrscht.

Ganz anders sehen dies die SP-Vertreterin und der jll-Vertreter. Sie sind der Überzeugung, die Sprache dürfe kein absoluter Hinderungsgrund für eine Einbürgerung sein. Beide begründen ihre Haltung mit der Lernfähigkeit der GesuchstellerInnen. So gebe es Personen, die aufgrund ihres Alters, ihres Bildungsniveaus oder ihrer Muttersprache weniger fähig seien, eine Fremdsprache zu lernen. Die SP-Frau sagt deshalb, es genüge für sie, wenn sich jemand im Einkaufszentrum, im Spital oder mit der Lehrerin des Kindes verständigen könne. Dieser Umstand wird auf dem Amt ebenfalls berücksichtigt. Auch der AföS-Vertreter sagt, es habe Fälle gegeben, bei denen die GesuchstellerInnen die Anforderungen nicht erfüllt hätten, sie aber trotzdem eingebürgert worden seien – vorausgesetzt, sie hätten sich mindestens Mühe gegeben, die Sprache zu lernen.

Die Sprache ist folglich für eine Mehrheit der Kommissionsmitglieder ein sehr wichtiges Kriterium. Sie ist im gesamten Prozess eine erste Hürde, die in Langenthal formalisiert wurde. Neben den Wohnsitzerfordernissen setzt Langenthal mit dem Sprachenportfolio eine weitere Barriere: Wer nicht Niveau A1 erreicht, kann nicht eingebürgert werden. Einer solchen Person empfiehlt das Amt, einen Deutschkurs zu besuchen, das Gesuch wird solange zurückgestellt. Auch im späteren Prozess hat die Sprache ein starkes Gewicht bei der Beurteilung von EinbürgerungskandidatInnen, wie die Mehrheit der befragten KöS-Mitglieder bestätigte. Dennoch fliessen letztlich weitere Kriterien in die Beurteilung eines Gesuches ein. In der Anfangsphase des Einbürgerungsverfahrens scheint die Hürde also höher zu sein.

Berufliche Eingliederung

Ob jemand beruflich eingegliedert ist, wird anhand von mündlichen Referenzen geprüft. Die Stadtpolizei nimmt in der Regel Rücksprache mit aktuellen oder ehemaligen ArbeitgeberInnen bzw. LehrerInnen. Ohne Vorankündigung werden diese Personen telefonisch zu den GesuchstellerInnen befragt. Sie werden über die Einbürgerungsabsichten der KandidatInnen in-

formiert und gefragt, wie sich die Person am Arbeitsplatz oder in der Schule verhalte. Die Ergebnisse der Gespräche werden notiert und den Akten beigelegt. Fallen die ersten Referenzen negativ aus, so werden weitere Auskünfte von anderen Referenzpersonen eingeholt.

Von den KöS-Mitgliedern wird die berufliche und die schulische Eingliederung als wichtig eingestuft. Wer einer Arbeit nachgeht, der kommt mit SchweizerInnen in Kontakt und wird besser integriert, so die vorherrschende Meinung. Die berufliche Eingliederung wird in direkte Beziehung zum Sprachkriterium gestellt. Von arbeitenden Personen wird in der Regel angenommen, sie würden auch die Sprache beherrschen, da sie am Arbeitsplatz mit SchweizerInnen Kontakt haben. Entsprechend wurde argumentiert, Frauen verstünden schlechter Deutsch, weil sie entweder gar nicht arbeiteten oder wenn doch, dann in Fabriken oder als Putzfrauen, wo die Mehrheit der MitarbeiterInnen ebenfalls nicht Deutsch spreche. Allerdings finden meine InterviewpartnerInnen nicht, eine Arbeitsstelle sei ein zwingend notwendiges Kriterium. So gibt der FDP-Gemeinderat an, die Eingliederung im Beruf sei ihm wichtig, ob schon Personen, deren Name auf -ic ende, bei der Stellensuche Probleme hätten. Die SP-Vertreterin kritisiert hier die einseitige Forderung nach Integration. So erwarte die Kommission von den EinbürgerungskandidatInnen, dass sie eine Stelle hätten. Gleichzeitig würden aber viele ausländische Kinder bereits in der Schule ausgegrenzt und Kleinklassen zugeteilt. Die dadurch ausgegrenzten Kinder fänden später kaum eine Lehrstelle. Wenn sie sich dann einbürgern lassen möchten, würde mangelnde Integration festgestellt. Allerdings zählt für die KöS-Mitglieder viel mehr, wie sich die GesuchstellerInnen sich am Arbeitsplatz verhalten. Wer schlechte Referenzen erhält, wird zum Grenzfall, wie der jll-Vertreter bekräftigt:

Wenn man in den Akten liest, dass es beim Arbeitgeber A ein ‚Gstürm‘ gegeben hat wegen etwas, dann beim Arbeitgeber B wegen dem Parkplatz, beim Arbeitgeber C wegen der Znünpause, beim Arbeitgeber D wegen jenem [...], dann sieht man gut, dass der sich noch nicht so zu benehmen weiss.

Wer sich hingegen am Arbeitsplatz „benimmt“, hat bereits gute Chancen vom AföS und von der KöS positiv beurteilt zu werden. Allerdings wurde von einigen InterviewpartnerInnen die Bedeutung der Referenzen eingeschränkt. Zwar halten alle die Beurteilung der ArbeitgeberInnen für wichtig, doch lasse sich die Integration am Arbeitsplatz manchmal nicht alleine durch eine einzige mündliche Referenz abklären. So sagt beispielsweise der jll-Vertreter, bei einer Referenz schimmere auch immer die persönliche Einstellung einer Person gegenüber ausländischen Staatsangehörigen oder Einbürgerungen durch. Er selbst stellt fest, es gebe nicht wenige ArbeitgeberInnen oder LehrerInnen, die eine restriktive Haltung gegenüber Einbürgerungen hätten. Dies müsse bei der Beurteilung der Referenzen jeweils beachtet werden. Auch die EVP-Vertreterin kritisiert die Handhabung der Referenzen. So findet sie es nicht ideal, dass unterschiedliche Personen befragt würden. Einmal würden ArbeitgeberInnen Auskunft geben, ein andermal LehrerInnen, welche die KandidatInnen vor Jahren unterrichtet hätten.

Die berufliche Eingliederung hat ein ähnliches Gewicht bei der Beurteilung der Gesuche wie die Sprache. Alle befragten KöS-Mitglieder haben diesem Kriterium eine hohe Bedeutung zugesprochen. Allerdings sind die Kommissionsmitglieder etwas verunsichert durch die

manchmal schwierig einschätzbaren Auskünfte der befragten LehrerInnen oder ArbeitgeberInnen. Deshalb wünschen sich die Kös-Mitglieder zum Teil eine stärkere Formalisierung, um die Referenzen einheitlicher beurteilen zu können. Da in der Regel mehrere Referenzen eingeholt werden, wird die persönliche Einstellung der Auskunftsperson jedoch relativiert.

Wahrnehmen der öffentlichen und privaten Pflichten

Geschätzt wird von den Kös-Mitgliedern, wenn sich die GesuchstellerInnen im öffentlichen oder privaten Bereich engagieren. Grundsätzlich sollten die EinbürgerungskandidatInnen politisch interessiert sein, an Elternabenden der Kinder teilnehmen und bereit sein, Militär- oder Zivildienst zu leisten. So hat der jll-Vertreter Mühe mit jemandem, der sich einbürgern lassen will, um auf dem Stellen- oder Wohnungsmarkt eine bessere Chance zu erhalten, sich aber weder politisch engagieren noch Militärdienst leisten will. Wenn sich jemand um das Schweizer Bürgerrecht bewirbt und angibt, keinesfalls Militärdienst leisten zu wollen, dann stimme er dem Gesuch je nach Umständen ungerne oder gar nicht zu.

Es muss ein Geben und ein Nehmen sein, man kann nicht nur profitieren, sondern man muss auch etwas dazu beitragen wollen.

Der jll- wie auch der SVP-Vertreter bekunden ihren Stolz auf das politische System der Schweiz und wünschen dies auch von den EinbürgerungskandidatInnen. Wer SchweizerIn werden will, soll ihrer Meinung nach zeigen, dass er oder sie sich hier wohl fühlt, die demokratischen Verhältnisse schätzt und das politische System der Schweiz kennt. Allerdings akzeptiert der jll-Vertreter, wenn ein Grossteil der KandidatInnen angibt, sich nicht für Politik zu interessieren. Er finde das zwar schade, dies könne aber nicht ein Grund dafür sein, jemanden nicht einzubürgern. Auch der SVP-Mann schränkt ein, das politische Engagement und das Staatskundeverständnis seien eher Wunschkriterien. Dennoch wünscht sich der SVP-Vertreter Staatsbürgerkurse für alle EinbürgerungskandidatInnen. Dem Argument, viele SchweizerInnen hätten auch kein grosses Staatskundewissen, entgegnet er:

[...] das ist überhaupt keine Entschuldigung, sondern das ist ein Fehler von unserem Bildungswesen, der angegangen werden sollte.

Allerdings trat bei diesem Punkt ein Widerspruch zu Tage. Zwar wünschten sich einige Kös-Vertreter mehr politisches Engagement von den EinbürgerungskandidatInnen, gleichzeitig äusserten zum Teil dieselben Personen Bedenken, was passieren würde, wenn viele eingebürgerte Personen wählen und abstimmen und dadurch beispielsweise in die Ausländerpolitik eingreifen würden.

Wer folglich spürbares Interesse an der Schweiz und ihrem politischen System bekundet, holt sich bei den Kös-VertreterInnen einige Zusatzpunkte. Allerdings betrachtet die Kommission dies nicht als Grundbedingung, um einem Gesuch zuzustimmen. Wer also klar sagt, er oder sie wolle weder wählen noch abstimmen, wird deshalb nicht abgelehnt. Allerdings werden sie sich so eine gewisse Sympathie bei einigen Personen in der Kommission verspielen, was Auswirkungen auf die Beurteilung anderer Punkte haben kann.

Sitten/Gebräuche

Eine Interviewpartnerin in Langenthal hat ein konkretes Beispiel dazu gebracht, welche Sitten und Gebräuche sie für wichtig hält. Die EVP-Vertreterin hat kein Verständnis dafür, wenn Eltern ihren Kindern den Turnunterricht verbieten oder sie nicht in ein Ferienlager mitgehen lassen. „Das ist gegen die Integration“, argumentiert sie. Sie fände es wichtig, dass sich die Eltern zum Voraus informieren und sich mit den LehrerInnen absprechen würden, um Konfliktsituationen zu vermeiden, „aber dass sie nachher teilnehmen und sich nicht einfach selbst ausgrenzen [...]“. Die EVP-Frau findet, hier müsse noch viel Aufklärungsarbeit geleistet werden – „von unserer Seite her“.

Vereine

Eine Standardfrage bei den Gesprächen mit dem AföS ist dem FDP-Gemeinderat zufolge diejenige nach der Zugehörigkeit zu einem Verein. Entsprechend erwähnten der SVP- und der jll-Vertreter, sie würden sich darüber freuen, wenn die GesuchstellerInnen Mitglied in einem Verein seien, dies erleichtere die Integration. Letzterer ist überzeugt, in Langenthal sei das Angebot an Vereinen gut. Am meisten Zulauf finde dabei der Fussballclub, mutmasst der jll-Vertreter. Ansonsten seien Vereinsmitgliedschaften in Schweizer Clubs eher selten. Häufiger seien die EinbürgerungskandidatInnen Mitglied in einem Verein, der Traditionen aus ihrem Herkunftsland pflegt. Das erachtet er nicht als Hinderungsgrund für eine Einbürgerung, ob schon er „im ersten Augenblick die Stirne runzelt“. Der FDP-Gemeinderat schränkt die Bedeutung der Vereinsmitgliedschaft ein, da ein Mitglied eines Vereins nicht unbedingt mit SchweizerInnen Kontakt haben müsse. So bestehe der FC mittlerweile aus ebensovielen Mitgliedern aus Ex-Jugoslawien wie aus der Schweiz. „Da sieht man, rein die Vereinsmitgliedschaft sagt in dem Sinne noch gar nichts aus“, sagt er. Viel wichtiger sei ihm deshalb der Kontakt mit SchweizerInnen bei der Arbeit oder sonst in der Freizeit.

Ähnlich wie das politische Engagement gewichten der SVP- und der jll-Vertreter die aktive Teilnahme in einem Verein. Für beide ist es keine zwingend notwendige Anforderung, doch wer in einem Verein mitmacht, gewinnt ihre Sympathien. Der FDP-Gemeinderat dagegen hält die Vereinsmitgliedschaft nicht für ein wichtiges Kriterium, alle anderen GesprächspartnerInnen haben dies gar nicht erwähnt. So wird dieses Thema zwar in den Vorstellungsgesprächen diskutiert, bei der Beurteilung des Gesuches indes wenig gewichtet.

Charakter

Der Charakter ist kein offizielles Kriterium, wird weder im Gesetz noch in der kantonalen Wegleitung erwähnt. Trotzdem wurden in einigen Gesprächen Anforderungen aufgeführt, welche charakterliche Eigenschaften der GesuchstellerInnen beschreiben. Der jll-Vertreter erwähnte den Charakter explizit, als er darauf angesprochen wurde, was die GesuchstellerInnen mitbringen sollten:

Und er sollte vom Charakter her jemand sein, bei dem man nicht gerade sagen muss: ‚Das ist irgendwie ein hinterlistiger, hinterhältiger Typ, der nur profitieren und ausnützen will.‘

Als positive Eigenschaft nannten die EVP-Vertreterin Aufrichtigkeit und der AföS-Vertreter

Engagement. Beide bezogen sich auf das Verhalten der GesuchstellerInnen im Lauf des Einbürgerungsverfahrens. So erwartet die Stadträtin von den GesuchstellerInnen ehrliche Auskünfte. Sie schränkt ihre Erwartung allerdings ein und sagt, die Einstellung gegenüber der Ehrlichkeit sei vermutlich „kulturabhängig“.

Ich habe gemerkt, dass das unter Umständen für eine Familie ganz viel bedeuten kann, wie sie sich verhalten soll im Umgang mit der Ehrlichkeit, dass Sie unter Umständen die Familienehre aufs Tiefste verletzen können mit einer entsprechenden Äusserung.

Sympathie und Antipathie spielen vor allem in den persönlichen Gesprächen eine Rolle. Das bereits erwähnte Beispiel der türkischen Familie, deren Gesuch der Stadtrat ablehnte, verdeutlicht diese These. Das Stadtratsprotokoll vom 10. November 2003 beschreibt, wie der FDP-Gemeinderat vor der Abstimmung erklärte, die Mutter sei gegenüber den Behörden fordernd und arrogant aufgetreten. Dieses Verhalten sei jedoch kein Ablehnungsgrund, weshalb der Gesamtgemeinderat das Gesuch zur Annahme empfehle – die Kös hatte das Gesuch noch abgelehnt. Der Gemeinderat liess hingegen den als negativ erachteten Charakter bei der Beurteilung des Gesuches ausser Acht, erwähnte ihn aber in der Beratung des Gesuches trotzdem. Die Eigenschaften der GesuchstellerInnen werden also sehr wohl beurteilt.

Religion

Die Religion spielt in Langenthal keine wichtige Rolle, sie muss auf den Einbürgerungsformularen nicht angegeben werden. Keines der interviewten Kös-Mitglieder nannte die Religion als Kriterium, die allerdings Thema in den Gesprächen mit dem Afös ist. Einzig der SVP-Vertreter tönnte an, die Religionsfreiheit habe für ihn Grenzen. Damit meinte er weniger die persönliche Religion als die öffentliche Ausübung derselben. So findet er den Bau von Minaretten störend, da sie nicht in die abendländische Tradition der Schweiz passen würden.

B) Beachtung der schweizerischen Rechtsordnung

Gemäss Wegleitung des Kantons Bern muss der strafrechtliche Leumund einer Person überprüft werden. Wer wegen eines Vergehens oder Verbrechens angeklagt ist oder sich im Strafvollzug befindet, kann nicht eingebürgert werden. Ebenfalls ausgeschlossen ist eine Einbürgerung vor Ablauf der Probezeit oder während einer bedingten Entlassung aus dem Strafvollzug. Sind Strafen nicht mehr im Strafregisterauszug enthalten, dürfen sie nicht zum Nachteil der EinbürgerungskandidatInnen verwendet werden, auch wenn sie bekannt sind. Anzeigen, die keine Folgen nach sich zogen, Übertretungsbussen oder Konsum leichter Drogen dürfen das Einbürgerungsverfahren nicht beeinträchtigen. Haben GesuchstellerInnen eine bedingte Freiheitsstrafe erhalten, kann auf ihr Gesuch erst eingetreten werden, wenn die Probezeit abgelaufen ist. Eine Freiheitsstrafe muss verbüsst worden sein, bevor die Einbürgerungsbewilligung erteilt werden kann. Falls eine Person immer wieder Übertretungsbussen erhalten oder ein gewichtiges Fehlverhalten an den Tag gelegt hat, dann gibt die Wegleitung vor, „die Umstände zu überprüfen und zu werten“.

Einbürgerungen können der Wegleitung zufolge dann verweigert werden, wenn die GesuchstellerInnen über hängige Beteiligungen, Konkurse oder Verlustscheine verfügen. Sind die

Verfahren bereits abgeschlossen, so sind sie nicht mehr ein zwingender Hinderungsgrund, dürfen aber in die Gesamtbeurteilung einbezogen werden. Haben EinbürgerungskandidatInnen gegen die Betreibung vor mehr als einem Jahr Rechtsvorschlag erhoben und wurde das Verfahren nicht fortgesetzt, dann sollte sie für die Beurteilung des Gesuchs nicht mehr relevant sein. Erledigte Beteiligungen dürfen kein Abweisungsgrund sein. Wurden in den vergangenen Jahren gegen GesuchstellerInnen jedoch zahlreiche Beteiligungen eingeleitet, dann müssen die Betroffenen nachweisen, dass die letzten ein bis zwei Jahre beteiligungsfrei waren. Verlustscheine, die älter sind als fünf Jahre, dürfen nicht gegen eine Einbürgerung sprechen, ebensowenig ein mindestens fünf Jahre zurückliegender Geschäftskonkurs oder Schulden, die durch unverschuldete Arbeitslosigkeit entstanden oder durch existenzielle Not begründet sind. Geregelt Schulden beweisen der Wegleitung zufolge geordnete Verhältnisse, sofern die finanziellen Verpflichtungen erfüllt werden. Weisen GesuchstellerInnen allerdings eine schleppende Zahlungsmoral auf und haben einen unübersichtlichen, unregelmäßigen Schuldenberg angehäuft, so kann das Gesuch zurückgestellt oder gar abgewiesen werden. Steuerschulden müssen die EinbürgerungskandidatInnen vorgängig mit der Steuerbehörde regeln und nachweisen, dass sie die vereinbarten Verpflichtungen einhalten.

Strafrechtlicher Leumund

Der strafrechtliche Leumund wird in Langenthal von der Stadtpolizei abgeklärt. Dem FDP-Gemeinderat und dem AföS-Vertreter zufolge weiss die Stadtpolizei oft auch von Delikten, die nicht im Strafregisterauszug erscheinen oder schon gelöscht wurden, da die Stadtpolizisten die Täter teilweise selbst angezeigt haben – falls sich der entsprechende Vorfall in Langenthal ereignete. So erklärt Der Gemeinderat:

Wir wissen nicht alles. Das ist klar. Wir wissen nicht, wenn einer anfangs der 90er-Jahre einen kleinen Strafregistereintrag hatte, dann wissen wir das heute nicht mehr. Aber die Chance ist relativ hoch, dass, wenn er in Langenthal irgendwann mal einen polizeilichen Vorfall hatte, dass wir das erfahren.

Diese Vorarbeit wird von den Kommissionsmitgliedern geschätzt und als nötig erachtet. Alle befragten FraktionsvertreterInnen betrachten einen guten strafrechtlichen Leumund als Grundvoraussetzung für eine Einbürgerung. Sie kennen die Gesetzeslage, wonach Personen, die wegen eines Vergehens oder Verbrechens angeklagt sind, nicht eingebürgert werden können. Keines der befragten KöS-Mitglieder hat diese rechtliche Situation kritisiert. Bei kleineren Delikten hingegen kommt der Ermessensspielraum zum Tragen. Dort hat die Kommission die Möglichkeit, eine Person individuell zu beurteilen. Für den jll-Vertreter ist klar, dass die GesuchstellerInnen, die mit dem Strafgesetz in Konflikt geraten sind, nicht auf Anhieb eingebürgert werden. In leichteren Fällen soll ein entsprechendes Gesuch zurückgestellt werden. Als Beispiel dafür nennt er einen kleinen Ladendiebstahl. Wenn die GesuchstellerInnen allerdings wiederholt kleinere Delikte begangen hätten, spricht sich der jll-Vertreter gegen eine Einbürgerung aus:

Der Wiederholungsfall ist für mich ein klares Kriterium, wo man sagen muss: ‚Der hat’s nicht begriffen, das kann’s nicht sein.‘

Derselben Meinung ist der AföS-Vertreter. Wenn eine Gesuchstellerin als junges Mädchen einmal Schminksachen gestohlen habe, dann würde ihr das nicht vorgeworfen. Falls sie dann mit 20 Jahren noch ein Auto aufgebrochen habe, werde eine Einbürgerung unwahrscheinlich. Auch der SVP-Vertreter bestätigt, der Wiederholungsfall spreche gegen eine Einbürgerung. Ebenso, wenn GesuchstellerInnen in mehreren Punkten die Kriterien nicht ganz erfüllen. So würde ein Delikt wie „Fahren im angetrunkenen Zustand“ alleine die Einbürgerung nicht verhindern, falls den EinbürgerungskandidatInnen am Arbeitsplatz noch gekündigt wurde, dann sei das Mass voll. Seine Toleranzgrenze erachtet der SVP-Mann als sehr eng. So kritisiert er beispielsweise die Wegleitung, welche den Konsum von leichten Drogen nicht als Hinderungsgrund sieht. Auch die SP-Frau bekräftigt die Bedeutung des strafrechtlichen Leumundes. Ihrer Meinung nach müsse jemand „unbedingt ganz sauber sein“, damit die Kommission das Gesuch ohne Bedenken behandelt. Auch die EVP-Vertreterin schätzt, wenn eine Person nicht mit dem Gesetz in Konflikt gerät:

[...] das ist, glaube ich, einer meiner persönlichen Kernpunkte, dass sie unsere Rechtsordnung respektieren.

Ein Beispiel des FDP-Gemeinderats verdeutlicht, wie die Kommission ihren Ermessensspielraum zu Gunsten der GesuchstellerInnen ausnützen kann: Einmal habe sich eine Frau um das Schweizer Bürgerrecht beworben, die wegen Ladendiebstahls angezeigt worden war. Die Kandidatin wurde in die KöS eingeladen, wo sie erklärte, ihr Kind habe ihr den Gegenstand in den Einkaufswagen gelegt, was der Ladendetektiv offenbar nicht gelten liess. Die Kommission glaubte ihrer Darstellung. Dem FDP-Gemeinderat zufolge habe die Frau sonst „nie zu den geringsten Beanstandungen Anlass gegeben“, weshalb die Anzeige ausser Acht gelassen und die Gesuchstellerin eingebürgert wurde.

Im Bereich strafrechtlicher Leumund hält sich die Kommission eng an die Wegleitung, die genau vorgibt, wie die einzelnen Delikte zu behandeln sind. Hier hat die Kommission keinen Spielraum. In leichteren Fällen hingegen kann sie ihr Ermessen nutzen. Die FraktionsvertreterInnen legen auch hier grundsätzlich eine strenge Messlatte an. Wessen strafrechtlicher Leumund durch irgendein Delikt getrübt ist, dessen Gesuch wird kritisch betrachtet. Meistens werden GesuchstellerInnen, die einen Eintrag im Strafregister oder mehrere Übertretungsbussen erhalten haben, in die Kommission eingeladen und müssen sich dort erklären. Der jll-Vertreter hat zudem darauf hingewiesen, dass so ein Fall in der Regel zuerst einmal zurückgestellt wird. Wer das Schweizer Bürgerrecht erhalten will, muss sich zunächst bewähren. In diesem Punkt kann das Einbürgerungsverfahren als „Erziehungsmassnahme“ betrachtet werden: Ähnlich wie eine Busse oder ein Gerichtsurteil soll die Rückstellung die GesuchstellerInnen dazu bringen, keine Straftaten zu begehen. Der strafrechtliche Leumund ist für die KöS-Mitglieder folglich ein sehr wichtiges Kriterium, das streng ausgelegt wird.

Finanzieller Leumund

Den finanziellen Leumund müssen die GesuchstellerInnen durch einen Auszug aus dem Betreibungs- und Konkursregister sowie mit der Steuerabrechnung belegen. Ausserdem werden die Einbürgerungswilligen im Gespräch vom Amt auch darauf angesprochen, wie ihre finanzielle Situation aussehe, ob sie beispielsweise Kleinkredite zurückzahlen oder Alimente leisten müssen. Dieses Kriterium ist in der kantonalen Wegleitung ähnlich genau wie der strafrechtliche Leumund beschrieben. Die Kös verfügt also über eine umfassende Dokumentation und Definition der Anforderungen. Entsprechend fielen in den Interviews die Bemerkungen dazu eher knapp aus. Der SVP- und der FDP-Vertreter gingen darauf ein, wann GesuchstellerInnen nicht eingebürgert werden könnten. Dies sei der Fall, wenn sie Betreibungen hängig hätten. Das SVP-Mitglied macht darauf aufmerksam, für ihn sei eine Grundanforderung, dass die finanzielle Eigenständigkeit einer Familie als Ganzes gewährleistet sei.

Wenn es seriöse Anzeichen gibt, dass jemand nicht über die Runden kommt, dann ist für mich auch klar, dass man dort nicht einbürgern darf.

Seines Erachtens sind länger dauernde Arbeitslosigkeit oder Kleinkredite ab einer gewissen Höhe Anzeichen für fehlende wirtschaftliche Eigenständigkeit. Die Kleinkredite spricht auch das SP-Mitglied an, ist aber anderer Meinung als der SVP-Vertreter. Die SP-Vertreterin macht darauf aufmerksam, die Kommission sei in diesem Punkt zu streng. Oft würde der Lohn der GesuchstellerInnen direkt mit der Höhe der Kleinkredite verglichen. Dieses Vorgehen unterstützt die SP-Vertreterin nicht: „Die Ausländer verdienen hier in der Schweiz sowie so sehr wenig“, erklärt sie. Dies sei ein Grund, weshalb ausländische Staatsangehörige von Kleinkrediten abhängig seien. Ausserdem, findet sie, würden mit dieser Methode unterschiedliche Einheiten verglichen. In Sachen Schulden und Kredite folgt der Afös-Vertreter der Wegleitung, die besagt, geregelte Schulden würden belegen, die GesuchstellerInnen hätten ihre finanziellen Verpflichtungen im Griff. Schulden sind ihm zufolge also nicht zwingend ein Grund, eine Einbürgerung zu verhindern. Er erachtet den Umstand als lobenswert, wenn die GesuchstellerInnen sich Mühe geben würden, ihren finanziellen Verpflichtungen nachzukommen. Auch wenn einer einbürgerungswilligen Person nicht sehr viel Geld zur Verfügung stehe und sie dann noch für die Einbürgerung aufkommen wolle, ist dies dem stellvertretenden Amtsvorsteher zufolge unter Umständen ein Pluspunkt:

Dann sieht man, die geben einen grossen Teil ihres frei verfügbaren Einkommens aus, das [Schweizer Bürgerrecht] ist denen viel wert.

Der finanzielle Leumund ist ein ähnlich hartes Kriterium wie der strafrechtliche, das den Kommissionsmitgliedern kaum Spielraum lässt. Sie halten sich dabei an die Vorgaben und stehen zumeist auch dahinter. Lediglich die Kleinkredite sind umstritten. So sind sie für den SVP-Mann ein Ausschlussgrund, während die SP-Vertreterin diese nicht so streng beurteilt.

4.1.2.6 Das Integrationsverständnis der Kommission für öffentliche Sicherheit

Während der Gespräche wurde häufig das Kriterium der Integration genannt. Alle Kommissionsmitglieder sind der Meinung, die GesuchstellerInnen müssten in der Schweiz integriert sein – der Begriff der Assimilation wurde in den Gesprächen mit den Langenthaler Behörden kaum zur Sprache gebracht, obschon er in der Wegleitung zu den Einbürgerungen erwähnt wird. Dieses Integrationskriterium hat mich interessiert, da den Behörden nirgends eine Definition von Integration vorgegeben wurde. Ich wollte deshalb von ihnen wissen, was sie persönlich unter Integration verstehen. Ausserdem analysiere ich, wie die Kommissionsmitglieder die Integration und die Einbürgerungen verbinden und welche persönliche Bedeutung die Einbürgerungen bzw. die Schweizer Staatsbürgerschaft für die InterviewpartnerInnen haben.

Für den jll-Vertreter sind ausländische Staatsangehörige in der Schweiz integriert, wenn sie das Land gerne haben oder sich hier zumindest wohl fühlen und wenn sich die Schweizer Gesellschaft auch mit ihnen wohl fühlt. Damit spricht er bereits genannte Kriterien an, wie er selbst erläutert: Integration bedeute, dass sich eine Person nicht nur an die geschriebenen Gesetze halte, sondern auch an die ungeschriebenen, also die Sitten und Gebräuche. Integriert ist eine ausländische Person auch dann, wenn sie sich mit ArbeitgeberInnen oder VermieterInnen gut versteht und am Arbeitsplatz oder in der Wohnung nie Anlass zu Kritik gegeben hat. Wenn die GesuchstellerInnen Traditionen aus ihrem Herkunftsland pflegen, wird der jll-Vertreter kritisch. In diesem Fall hinterfragt er die Integration, hält sie aber für möglich. Grundsätzlich, sagt der jll-Vertreter, sei Integration ein zweiseitiger Prozess:

Ich behaupte, wenn sich jemand um Integration bemüht, natürlich ist das ein zweiseitiger Prozess, aber wenn sich die eine Seite darum bemüht, dann wird kaum die andere Seite einfach eine Mauer bauen.

In dieser Aussage bezieht sich der Jungliberale nur auf die ausländischen Personen: Wenn diese sich um Integration bemühen würden, dann stehe ihnen niemand im Weg, ist er überzeugt. Die umgekehrte Situation lässt er nicht gelten; der Anstoss zur Integration müsse von derjenigen Person kommen, die von Aussen in eine Gesellschaft eintrete. Durch diesen Beschrieb wird klar, dass die Integration seiner Meinung nach doch vor allem von einer Seite her erfolgen muss. Eine gute Möglichkeit, sich zu integrieren, sei, sich in einem Verein zu engagieren. Die Integrationsvermutung, welche die Stadt Bern kennt, findet der jll-Vertreter unsinnig. Er hält die Annahme für falsch, wonach eine Person automatisch integriert sei, wenn sie sich seit 12 Jahren in der Schweiz aufhalte.

Der SVP-Vertreter hat ganz klare Vorstellungen davon, was Integration bedeutet. Eine „vollständig integrierte“ Person lebt hier mit ihrer Familie, hat Arbeit, engagiert sich ehrenamtlich in einem Verein, interessiert sich für Politik, hat einen guten Leumund und spricht gut Deutsch. Der SVP-Vertreter schränkt ein, Integration bedeute für ihn zwar Anpassung, jedoch nicht Selbstverleugnung. Gewisse Traditionen dürften die ausländischen Staatsangehörigen in der Schweiz beibehalten. Allerdings stösst seine Toleranz dann an Grenzen, wenn sich die Schweizer Gesellschaft selbst verleugnen müsste. Gewisse Werte wie die Demokratie oder

Meinungsfreiheit müssten alle akzeptieren.

Man kann sich ja nur in eine bestehende Wertegemeinschaft integrieren und wenn die Wertegemeinschaft, die Schweiz, aufhört zu existieren, dann kann man sich in gar nichts mehr integrieren, dann haben wir Anarchie.

Der SVP-Vertreter geht also von einem einseitigen Integrationsprozess aus, der von der ausländischen Person her kommen muss. Um eine Einbürgerung zu erteilen, erwartet er nicht die komplette Assimilierung, die schweizerischen Grundwerte müssten aber erhalten bleiben. Die Einbürgerung soll seiner Meinung nach der Abschluss der Integration sein.

Der SP-Vertreterin, der schweizerisch-türkischen Doppelbürgerin, fällt es schwer, Integration zu definieren. Ganz klar weist sie aber die im Einbürgerungsverfahren vorgegebenen Kriterien als abschliessende Integrationsmerkmale ab. Jeder Mensch sei anders, deshalb sei es unmöglich zu sagen, wer die Einbürgerungskriterien erfülle, sei integriert. Viele Sachen, die im Rahmen eines Einbürgerungsverfahrens diskutiert würden, seien sehr oberflächlich. Gleichzeitig bemängelt sie die Integrationsbereitschaft der Schweiz. Zwar stellten die Gemeinden hohe Anforderungen an die ausländischen Personen, unterstützten die Einbürgerungswilligen aber kaum darin, diese auch zu erfüllen. Ausserdem würden ausländische Staatsangehörige, zum Beispiel in der Schule, bewusst ausgegrenzt. Die SP-Frau versteht die Integration folglich als zweiseitigen Prozess. Sie hat zwar Verständnis für die Erwartungen und Anforderungen, die an EinbürgerungskandidatInnen gestellt werden, erwartet aber vom Aufnahmeland, dass es die Einbürgerungswilligen darin unterstützt, die Anforderungen zu erfüllen.

Für die EVP-Vertreterin bedeutet Integration, dass jemand die Rechtsordnung einhält und Traditionen respektiert. Wenn Eltern ihre Kinder nicht an Lagern oder am Turnunterricht teilnehmen liessen, dann würden sie ihren Nachwuchs ausgrenzen. Die Stadträtin findet, hier sei die Aufnahmegesellschaft gefordert, konkret zum Beispiel die Lehrerschaft. Diese sollte Aufklärungsarbeit leisten, die Familien über das Lagerwesen informieren und sie so auf Konfliktsituationen vorbereiten. Ausserdem erwartet sie von Amtsstellen faire Auskünfte und eine gute Unterstützung der ausländischen Bevölkerung.

Ich bin einfach überzeugt, dass man da sehr viel machen kann, wenn sich die Leute ernst genommen fühlen, sie sich gesehen fühlen, dass sie dann auch Vertrauen schöpfen können [...].

Die Heimleiterin erwartet von den Einbürgerungswilligen nicht, dass sie sich selbst verleugnen – aber selbst ausgrenzen sollen sie sich nicht. Die EVP-Frau verwendet den Integrationsbegriff also im Sinne eines zweiseitigen Prozesses. Zur Integration brauche es Unterstützung von Seiten der Schweizer Bevölkerung, bekräftigt sie.

Für den FDP-Gemeinderat ist jemand in der Schweiz integriert, wenn er oder sie hier seinen Lebensmittelpunkt hat. Das sei gegeben, wenn eine Person hier arbeite. Um integriert zu sein, müsse niemand seine alte Identität aufgeben, das sei nicht möglich. „Aber man muss sich mit dem Land identifizieren“, erklärt er. Ein wichtiges Merkmal für die Integration sei zudem der regelmässige Kontakt mit SchweizerInnen.

Der AföS-Vertreter erachtet Integration als gegeben, wenn sich eine Person in der Schule oder

am Arbeitsplatz mit KollegInnen, MitarbeiterInnen oder Vorgesetzten gut versteht und teamfähig ist. Wenn ausländische Staatsangehörige Sprachkurse besuchen oder an Elternabenden teilnehmen, sei dies ein Hinweis dafür, dass sie sich zumindest bemühen würden, sich zu integrieren. Er geht dabei davon aus, eine ausländische Person müsse sich von sich aus darum bemühen, sich zu integrieren. Die Stadt könne jedoch helfen, indem sie Sprachkurse anbiete.

4.1.2.7 Politische Tendenzen

Die Einbürgerung ist dem jll-Vertreter zufolge eine Belohnung für ausländische Staatsangehörige. Zwar müssten sie dafür bezahlen, profitierten durch die Schweizer Staatsbürgerschaft aber auch. So werde ihnen die Arbeits- und Wohnungssuche erleichtert, ausserdem müssten sie sich nicht mehr um Niederlassungsbewilligungen kümmern. Den Stellenwert der Schweizer Staatsbürgerschaft erachtet er als sehr hoch, da die Schweiz eine führende Nation in Sachen Demokratie, Mitbestimmungsrechte der Bürger und Rechtsstaatlichkeit sei. Bevor er der KöS beigetreten war, sei er den Einbürgerungen eher skeptisch gegenübergestanden und habe sich überlegt, wie sich die politische Landschaft durch hohe Einbürgerungsziffern verändere. Die Arbeit in der Kommission habe ihm gezeigt, dass die eingebürgerten Personen die politische Landschaft kaum veränderten, da nur wenig Einbürgerungswillige politisch interessiert seien. Andererseits hat er heute mehr Vertrauen in das Verfahren und versucht Kritiker zu besänftigen, indem er ihnen die Hintergründe zu Einbürgerungsentscheiden näher bringt.

Wahrscheinlich mache ich das zu wenig gut, weil in der letzten Zeit hatte ich nicht so Erfolg damit. Aber das Klima ist auch ein bisschen angeheizt, man will eigentlich gar nicht zuhören im Moment [...].

Der jll-Vertreter ist der Meinung, seine Partei – Jungliberale wie FDP – habe sich durch den Wirbel aufschrecken lassen, den die SVP erzeugt habe. Seine Partei sei den Einbürgerungen gegenüber derzeit skeptisch eingestellt, vor allem aufgrund der hohen Zahlen. Ausserdem würden verschiedene Exponenten nicht zwischen Asyl-, Ausländer- und Einbürgerungspolitik unterscheiden. Schliesslich bekräftigt er, die FDP wolle vielleicht auch von der Popularität der SVP profitieren, welche letztere aufgrund ihrer restriktiven Asylpolitik erlangt habe.

[...] bei der FDP hat man das Gefühl, dass man hier auf der gleichen Schiene fahren müsste, wenn man deshalb nicht noch mehr Wähler verlieren möchte.

So würde von der Kommission eine härtere Gangart verlangt – auch von Seiten der FDP.

Der SVP-Vertreter erachtet das Thema Einbürgerungen deshalb als wichtig, weil das Einbürgerungsverfahren der einzige Bereich der Ausländerpolitik sei, wo er als Kommunalpolitiker Einfluss nehmen könne. In diesem Verfahren will er dazu beitragen, die schweizerische Gesellschaft zu erhalten. Seiner Meinung nach ist die Einbürgerung der Abschluss der Integration, weshalb er die Kriterien eher streng auslegt. Von seiner Partei sagt das SVP-Mitglied, sie sei im Bereich der Einbürgerungen einerseits die restriktivste aller Parteien, andererseits die konsequenteste. Den anderen Fraktionen in der Kommission und im Stadtrat wirft er vor, sie würden je nach Laune entscheiden.

Das SP-Mitglied hält die Einbürgerung für einen „seelischen Motivationsfaktor“ für die ausländische Bevölkerung in der Schweiz. Ihres Erachtens fühle sich vor allem die zweite Generation ohnehin als Schweizer. Unabhängig von der Aufenthaltsdauer bedeute das Schweizer Bürgerrecht in jedem Fall eine Erleichterung im Alltag. Ausserdem erlaube das Bürgerrecht, politisch aktiv zu werden. Auch diesen Bereich erachtet die Stadträtin als wichtig, für sie persönlich sei dies damals mit ein Grund gewesen, sich einbürgern zu lassen. Allerdings schränkt sie die Möglichkeiten des Bürgerrechts ein. Aus ihren Erläuterungen geht hervor, dass nicht alle als SchweizerInnen wahrgenommen werden, die einen Schweizer Pass besitzen. Ein Erlebnis ihrer Tochter verdeutlicht die Schaffung einer dritten Kategorie neben Schweizern und Ausländern, nämlich diejenige der „Eingebürgerten“. Als ihre Tochter in der Schule erklärte, sie sei Schweizerin, habe der Lehrer deutlich betont: „Celine ist eine eingebürgerte Schweizerin.“ Die SP-Vertreterin betrachtet ihre Arbeit in der Kös als Kommissionsarbeit wie jede andere. Ihre Aufgabe erachtet sie als weniger wichtig als die Gesuche selbst:

Das Gesuch ist wichtig, ob jemand will oder nicht [...].

Die EVP-Vertreterin ist der Meinung, die Einbürgerung könne die Zukunft eines Menschen beeinflussen, ihm Türen und Tore öffnen. Sie will dieses Anliegen wertschätzen und den GestuchstellerInnen zu ihrem Recht verhelfen. Sie weist darauf hin, dass die Erfüllung der materiellen Kriterien noch kein Beleg für eine erfolgreiche Integration sei. Ob sich jemand erfolgreich in die neue Gesellschaft integrieren könne, hänge beispielsweise auch davon ab, ob er oder sie traumatische Erlebnisse aus der Heimat überwinden kann. Die Einbürgerung habe auf solche Prozesse kaum Einfluss. Auch ihre Partei beschäftige sich permanent mit den Einbürgerungen. Da es um Menschen gehe, wecke das Thema Emotionen, wenn auch nicht bei allen gleichermassen. Die Standpunkte innerhalb der EVP-Fraktion seien ebenfalls unterschiedlich. Während ein Stadtratskollege beispielsweise ein Einbürgerungsreglement wünschte, sprach sich die Stadträtin dagegen aus.

Der Schweizer Pass dürfe ruhig etwas wert sein, bekräftigt der FDP-Gemeinderat. Für ihn ist klar, der Wille zur Einbürgerung hänge vom Herkunftsland ab. Eine Person aus dem ehemaligen Jugoslawien sei in einem gewissen Sinne heimatlos, da ihre ursprüngliche Heimat nicht mehr in derselben Form existiere. Eine derart entwurzelte Person wolle wieder irgendwo zu Hause sein und die Sicherheit verspüren, von dort nicht wieder vertrieben zu werden. In solchen Fällen sei die Tendenz, sich einbürgern zu lassen, sicher grösser, als wenn jemand beispielsweise einen EU-Pass besitze. Im politischen Umfeld spürt der Gemeinderat eine skeptische Stimmung bezüglich der Einbürgerungen, die er auf die gestiegene Anzahl Gesuche zurückführt. Allerdings würden die Gesuchseingänge abnehmen, weshalb sich vermutlich auch die politische Diskussion von den Einbürgerungen abwenden werde, nimmt der Gemeinderat an. Die Einbürgerungen seien beim Volk ohnehin kein prägendes Thema, ist er überzeugt:

Sonst hätten die Stimmbürger die Kompetenz am 25. September 2005 nicht wegdelegiert.¹¹

¹¹ Damals befand das Berner Stimmvolk, ausschliesslich die Exekutive solle abschliessend über ein

Der AföS-Vertreter erachtet die Einbürgerung als Belohnung. Er beantwortete die Frage, weshalb jemand nicht eingebürgert werden sollte, wenn er gewisse Straftaten begangen hat, wie folgt:

Wenn sich jemand nicht an unsere gesellschaftlichen Regeln [...] hält, dort gehört auch das Gesetz dazu, dann sehe ich nicht ein, warum wir den noch belohnen sollen mit dem Bürgerrecht der Schweiz.

Diese Belohnung will er nicht leichtfertig vergeben, vor allem auch, weil der Schweizer Pass seiner Meinung nach den GesuchstellerInnen viel wert sei. Allerdings sei bereits die Niederlassungsbewilligung viel wert, damit habe eine Person eine ähnliche Sicherheit davor, ausgeschafft zu werden, wie wenn sie den Schweizer Pass hätte. Auf die politische Diskussion angesprochen, hält das SVP-Mitglied fest, er verstehe nicht, weshalb um die Einbürgerungen ein derartiges Aufhebens gemacht würde. Wenn die Schweiz ein Ausländerproblem habe, dann nicht in dieser Phase, bekräftigt er. Die Einbürgerungen kämen im Integrationsprozedere am Schluss:

Zuletzt ist das auf einer vollen Flasche noch der Deckel drauf, mehr nicht.

4.2 Das Einbürgerungsverfahren der Stadt Solothurn

4.2.1 Kontextuelle Faktoren

4.2.1.1 Gemeindetyp

Joye et al. schreiben die Stadt Solothurn der Kategorie 2 zu, nämlich den Mittelzentren. Diese zeichnen sich durch grosse Ähnlichkeit mit den Grosszentren aus, welche einen hohen Zentralitätsgrad, Minimalwerte bezüglich Kinderanteilen, Haushaltsgrösse und Eigentumswohnungen sowie starke Segregationsprozesse innerhalb der Agglomerationen aufweisen. Von den Kleinzentren unterscheiden sich die Mittelzentren in ihrer Grösse und in ihrem Zentralitätsgrad. Solothurn sei ein Zentrum von mittelgrossen Agglomerationen (1988: 76).

4.2.1.2 AusländerInnenanteil

Gemäss Bundesamt für Statistik betrug der AusländerInnenanteil in Solothurn im Jahr 2000 20 Prozent. Mehr als 25 Prozent der ausländischen Staatsangehörigen, die in Solothurn leben, stammen aus dem ehemaligen Jugoslawien, 20 Prozent aus Italien. Nur 6 Prozent der ausländischen Bevölkerung war entweder spanischer oder portugiesischer Nationalität. Personen aus Italien, Spanien und Portugal machen also insgesamt ein Viertel der ausländischen Bevölkerung aus. Aus dem südlichen Asien, der Türkei und den übrigen EU/EFTA-Staaten stammten zwischen 12 und 15 Prozent, wie Abbildung 20 zeigt.

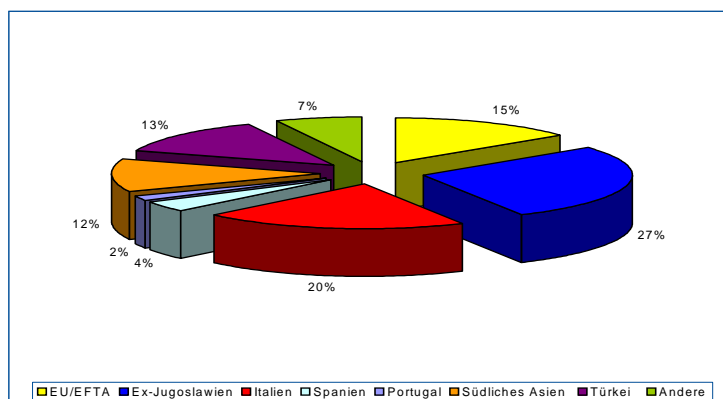


Abbildung 20: Herkunftsländer der ausländischen Bevölkerung Solothurns

4.2.1.3 Sozioprofessionelle Struktur

In Abbildung 16 wurde bereits gezeigt, welchen Berufen die SolothurnerInnen nachgehen. Aus dem Kuchendiagramm wird ersichtlich, dass insgesamt 21 Prozent der gesamten Bevölkerung Tätigkeiten ausüben, die eine längere Ausbildung oder ein Studium erfordern. 12 Prozent der berufstätigen Bevölkerung gehen einer Arbeit nach, die auf einer Berufslehre basiert, 31 Prozent sind ungelernete ArbeiterInnen, Angestellte oder verrichten Hausarbeit im eigenen Haushalt. Diese Zahlen des Bundesamtes für Statistik belegen einen hohen Anteil an ungelerten Berufen. Den geringsten Prozentsatz dieser drei Berufsgruppen machen Personen aus, die einer Arbeit nachgehen, welche eine Berufslehre erfordert. Die restlichen Kategorien belaufen sich zusammen auf 36 Prozent.

4.2.1.4 Offenheit gegenüber dem Ausland

Mit Ausnahme der Initiative über die Abschaffung der Armee hiessen die SolothurnerInnen jede Vorlage gut, welche die Offenheit gegenüber dem Ausland und ausländischen Staatsangehörigen misst. Diese Resultate legen den Schluss nahe, Solothurn sei der ausländischen Wohnbevölkerung gegenüber positiver eingestellt als der Schweizer Durchschnitt, da die Vorlagen zur erleichterten Einbürgerung gesamtschweizerisch abgelehnt wurden. Die Anteile an Ja-Stimmen stützen diese Annahme. Vor allem die Vorlage im Jahr 1994 sowie diejenige über die 3. Generation 2004 fielen eindeutig aus.

Vorlage	Ja-Stimmen¹²	Nein-Stimmen	Ja-Anteil	Nein-Anteil
Schweiz ohne Armee (1989)	2818	5363	34,45 %	65,55 %
Erleichterte Einbürgerung 2. Generation (1994)	3509	2345	59,94 %	40,06 %
Erleichterte Einbürgerung 2. Generation (2004)	3029	2654	53,3 %	46,7 %
Erleichterte Einbürgerung 3. Generation (2004)	3236	2461	56,8 %	43,2 %

Tabelle 4: Abstimmungsergebnisse in Solothurn

4.2.2 Kommunale Einbürgerungspraxis

4.2.2.1 Gesetzliche Rahmenbedingungen

Das Gesetz über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht (Bürgerrechtsgesetz) des Kantons Solothurn vom 6. Juni 1993 wurde in der Zeit revidiert, in der diese Arbeit verfasst wurde. Am 24. Januar 2006 hat der Solothurner Kantonsrat die Teilrevision mit 80 zu 16 (SVP-) Stimmen gutgeheissen. Das Gesetz war überarbeitet worden, um den Vorgaben des Bundesrechts zu entsprechen, wonach für Einbürgerungsverfahren nur noch die verfahrensdeckenden Kosten erhoben werden dürfen. Der Kanton Solothurn hat bei dieser Gelegenheit weitere Änderungen vorgenommen. Neu muss jeder Gesuchseingang beim zuständigen Volkswirtschaftsdepartement gemeldet werden. Die materiellen Anforderungen an die GesuchstellerInnen wurden so beibehalten, wie sie 1993 erlassen worden waren. So dürfen ausländische Staatsangehörige um das Kantonsbürgerrecht ersuchen, wenn sie sechs Jahre im Kanton wohnten, drei davon unmittelbar vor der Gesuchstellung. Für diese Frist werden die Jahre, welche die BewerberInnen zwischen dem 10. und 20. Altersjahr in Solothurn gelebt haben, doppelt gerechnet. Bei Ehepaaren muss nur ein Teil die Wohnsitzerfordernisse erfüllen, beim Partner oder der Partnerin reicht es, wenn er oder sie insgesamt drei Jahre während der Ehe und ein Jahr unmittelbar vor der Gesuchstellung in Solothurn wohnte. Um das Gemeindebürgerrecht in einer Solothurner Gemeinde zu erhalten, muss eine Person zwei Jahre lang im Ort gewohnt haben. Ausserdem muss eine Person handlungsfähig sein, die schweizerische Rechtsordnung beachten, ihren finanziellen Verpflichtungen nachkommen, über genügende

¹² Die Resultate wurden folgenden Quellen entnommen: Schweiz ohne Armee: Solothurner Zeitung 27.11.89: S. 25, Erleichterte Einbürgerung 2. Generation: Solothurner Zeitung 13.6.94: S. 23, Erleichterte Einbürgerung 2. und 3. Generation: Solothurner Zeitung 27.9.04: S. 12.

Sprachkenntnisse zur Verständigung mit Behörden und MitbürgerInnen verfügen, die mit dem Bürgerrecht verbundenen Rechte und Pflichten kennen und verstehen sowie mit den örtlichen Lebensgewohnheiten vertraut sein.

Bezüglich des Gemeindebürgerrechts kennt das Solothurner Bürgerrechtsgesetz eine Aufnahmepflicht für ausländische Staatsangehörige, die in den letzten zehn Jahren ununterbrochen in der Gemeinde gelebt, die Schulen grösstenteils in der Schweiz besucht und das Gesuch eingereicht haben, bevor sie 22 Jahre alt wurden. Ausserdem erstreckt sich die Einbürgerung eines Elternteils auch auf das unmündige Kind. Jugendliche ab 16 Jahren müssen allerdings der Einbürgerung schriftlich zustimmen.

4.2.2.2 Verfahrensablauf

Wer sich in der Stadt Solothurn einbürgern lassen will, muss sich an die Bürgergemeinde wenden. In Solothurn werden die Formulare nicht einfach so abgegeben. Zunächst klärt der Bürgerschreiber ab, ob die Wohnsitzerfordernisse gegeben sind. Dann lädt er die potenziellen EinbürgerungskandidatInnen zu einem Gespräch mit ihm und dem Präsidenten der Bürgergemeinde ein. Im Vorstellungsgespräch prüfen die beiden, ob die KandidatInnen die Voraussetzungen wie sprachliche Fertigkeiten oder Integration in die Schweizer Verhältnisse grundsätzlich erfüllen. Ausserdem werden den GesuchstellerInnen bereits einige Fragen zu Solothurn gestellt, beispielsweise wie der Hausberg, die Kathedrale oder der Stadtpräsident heissen. Die Gespräche finden im Büro des Bürgerschreibers statt und dauern ungefähr eine Viertelstunde. Halten Bürgerammann und -schreiber ihre GesprächspartnerInnen nicht für geeignet, erhalten sie noch keine Formulare. Falls sie den Eindruck haben, die KandidatInnen beherrschen die deutsche Sprache noch ungenügend, dann empfehlen sie ihnen einen Deutschkurs. Direkt abgelehnt wird nach Aussage des Bürgerschreibers an diesem Punkt noch niemand, da jede Person ein Anrecht auf ein Verfahren habe.

Aber wir appellieren ein bisschen an seine Vernunft, weil es bringt ihm ja nichts, wenn er es macht, wenn es von vornherein keine Chance hat. Dann hat er Kosten für nichts, hat den ganzen Aufwand für nichts und nachher ist alles für die Katze. Dann fährt er besser, wenn er einfach noch ein Jahr wartet.

Werden die KandidatInnen als geeignet erachtet, dann erhalten sie die kantonalen Formulare für das Gesuch um die Erteilung des Bürgerrechts. Darin müssen sie Angaben zur Familie, zum Stammbaum und zur Aufenthaltsdauer in der Schweiz machen. Weiter wird im Formular nach der finanziellen Situation und den politischen Interessen gefragt, und ob die GesuchstellerInnen bereit wären, in der Schweiz Militärdienst zu leisten. Ausserdem müssen sie Referenzen angeben und dem Gesuch Geburtsurkunde, Familienschein, Personenstandsausweis, Eheurkunde, Wohnsitzbescheinigung und Auszüge aus dem Zentralstraf- sowie dem Betreibungs- und Konkursregister beilegen. Alle diese Angaben werden vom Kanton verlangt. Die Bürgergemeinde bittet die GesuchstellerInnen zudem um einen schriftlichen Einbürgerungsantrag, in dem die Kandidaten erklären, warum sie das Solothurner Bürgerrecht erhalten möchten. Dem Antrag muss ein aktuelles Foto beigelegt werden. Zur Erleichterung ist dem

Dossier eine Zusammenstellung beigelegt, in der den GesuchstellerInnen erklärt wird, wo sie welche Formulare erhalten. Dem Gesuch müssen die EinbürgerungskandidatInnen zudem eine Bescheinigung über den Besuch eines Neubürgerkurses beilegen. Das Amt für Berufsbildung und Berufsberatung bietet diesen Kurs an, der insgesamt 12 Lektionen umfasst und für Personen ab 18 Jahren obligatorisch ist. Dispensieren lassen kann sich nur, wer bereits in der Schule Staatsbürgerunterricht genossen hat.

Das Gesuch wird vom Bürgerschreiber auf seine Vollständigkeit geprüft und an das Oberamt weitergeleitet, das seinerseits ein Gespräch mit den GesuchstellerInnen führt. Zusätzlich trifft das Oberamt Abklärungen am Arbeitsplatz, über allfällige Straftaten und prüft, ob die Person ihre Steuern bezahlt hat. Aus diesen Abklärungen und dem Gespräch wird ein Erhebungsbericht verfasst, den das Oberamt der Bürgergemeinde zukommen lässt. Das Oberamt stellt der Gemeinde zwar keinen Antrag, kommentiert aber die Ergebnisse seiner Arbeit. Das ganze Dossier wird anschliessend von der Bürgergemeinde zur Vorprüfung an die Abteilung Zivilstand und Bürgerrecht (ZAB) weitergeleitet.

Gibt der Kanton grünes Licht, gelangt das Gesuch nach der Vorprüfung an die Kommission für kulturelle Aufgaben und Einbürgerungen (KuKo). Diese Kommission verwaltet die Stiftungen der Bürgergemeinde und befindet als erste Instanz über die Einbürgerungsgesuche. In Solothurn werden alle EinbürgerungskandidatInnen zu einem Vorstellungsgespräch in die Kommission eingeladen. Diese Gespräche dauern in der Regel eine Viertelstunde und finden im Bürgerratssaal statt. In den Gesprächen werden den GesuchstellerInnen Fragen zu ihrer Beziehung zu Solothurn, ihren finanziellen Verhältnissen, ihrer Religion oder zu der Stadt Solothurn gestellt. Danach beraten sich die Mitglieder kurz und entscheiden darüber, ob sie den Kandidaten oder die Kandidatin zur Einbürgerung empfehlen. Für den CVP-Vertreter in der Kommission dient dieses Gespräch dazu, „den Grad der Assimilierung und der Integration“ zu beurteilen. Rechtliche Sachen würden ja bereits vorher abgeklärt.

Also wenn jemand ein Gangster ist oder ein Ganove, dann ‚fulet‘ der wahrscheinlich schon vorher irgendwo raus, kommt vermutlich gar nicht.

Der Antrag der KuKo wird an den Bürgerrat weitergeleitet, der ebenfalls über die Gesuche abstimmt. Heisst er das Gesuch gut, dann mussten die GesuchstellerInnen bisher zu diesem Zeitpunkt die Gebühren für das Verfahren bezahlen. Aufgrund der Gesetzesreform wird vermutlich künftig ein Vorschuss verlangt. Als letzte kommunale Instanz befindet die Bürgergemeinde-Versammlung über ein Einbürgerungsgesuch. Wird ein Gesuch von der Bürgergemeinde bewilligt, gelangt es erneut an die ZAB, welche die Zusicherung über das eidgenössische Bürgerrecht einholt. Sind Bund und Kanton Solothurn einverstanden, dann werden die GesuchstellerInnen zu Schweizer Bürgern. Dem Bürgerschreiber zufolge geschehe es nur selten, dass der Kanton ein Gesuch ablehnt, das von der Bürgergemeinde bewilligt wurde. Dies komme dann vor, wenn entweder etwas in der Zwischenzeit passiert sei oder die Gemeinde von einem Vorkommnis nichts wusste. Nach der Zusicherung des Schweizer Bürgerrechts führt die Bürgergemeinde eine Neubürgerfeier durch.

Hat eine der vorberatenden Instanzen das Gefühl, die KandidatInnen erfüllten nicht alle Kriterien, können die Gesuche eine Weile – in der Regel ein bis zwei Jahre – zurückgestellt werden. Dem Bürgerschreiber zufolge hat die Anzahl der zurückgestellten Gesuche in der letzten Zeit zugenommen. Er schätzt, dass mittlerweile fast ein Drittel der KandidatInnen die von der Bürgergemeinde geforderten Kriterien nicht erfüllt. Der Bürgerschreiber vermutet, diese Entwicklung sei eher zufällig als auf einen bestimmten Umstand zurückzuführen.

4.2.2.3 Instanzen

Bürgerschreiber

Der Solothurner Bürgerschreiber ist für die Bürgergemeinde eine sehr wichtige Person. In Sachen Einbürgerungen ist sein Wissen umfangreich, da er in jeder kommunalen Instanz vertreten ist. Er lernt die KandidatInnen bereits kennen, wenn sie zum ersten Mal bei der Gemeindeganzlei vorsprechen, um die Formulare abzuholen, er nimmt am vorbereitenden Gespräch teil, er ist Mitglied der KuKo und führt im Bürgerrat sowie an der Bürgergemeinde-Versammlung Protokoll. Seine Bedeutung wurde mir auch von KuKo-Mitgliedern sowie dem Bürgergemeinde-Präsidenten bestätigt. Der Bürgerschreiber selbst ist sich bewusst, einen gewissen Einfluss beispielsweise auf die Kommission zu haben:

Klar kann die Kommission bestimmen, wie sie will, aber wenn ich natürlich sage: ‚Nein, den könnt ihr nicht nehmen‘, dann studieren sie schon ein bisschen.

Kommission für kulturelle Aufgaben und Einbürgerungen

Die KuKo ist eine der zehn Fachkommissionen der Bürgergemeinde Solothurn. Wie alle Kommissionen der Bürgergemeinde werden auch die VertreterInnen der KuKo paritätisch zum Parteienverhältnis im Bürgerrat gewählt. In der Bürgergemeinde sind lediglich die beiden Parteien CVP und FdP vertreten, wobei die FdP die Mehrheit hat. Die fünfköpfige KuKo setzt sich für die Amtsperiode 2005–2009 aus drei FdP- und zwei CVP-VertreterInnen zusammen. Derzeit sind vier der fünf KuKo-Mitglieder gleichzeitig BürgerrätInnen.

Die Kommission trifft sich durchschnittlich fünf Mal jährlich. Die Sitzungen dienen vor allem dazu, die GesuchstellerInnen persönlich kennenzulernen und zu befragen. Das Gespräch ist ein halbstrukturiertes Interview. Oft werden ähnliche Fragen gestellt, es bleibt aber Platz, um auf individuelle Punkte einzugehen. ‚Wir haben nicht einen Katalog, der durchgefragt werden muss‘, sagt der CVP-Mann. Die FdP-Vertreterin könnte auf diese Vorstellungsgespräche verzichten:

Das wäre für mich in Ordnung. Weil, wie gesagt: Wir haben ja doch nicht viel zu sagen.

Und der CVP-Vertreter sagt:

Gut, es gibt dann natürlich auch Leute, bei denen man nicht weiss, was fragen. Wenn 3. Generationler kommen... Da hat man Leute, die sind hier auf die Welt gekommen, hier zur Schule gegangen, hier aufgewachsen, haben einen Job. Das einzige, was die von uns unterscheidet, ist, dass sie zum Teil besser Solothurnerdeutsch sprechen, als mancher Solothurner. [...] Dann fragt

man vielleicht dort etwas konkreter, weil da merkt man auch, die Leute sind ja schon länger hier [...].

Nach dem jeweiligen Gespräch beschliessen die KuKo-Mitglieder, ob sie die KandidatInnen zur Einbürgerung empfehlen oder das Gesuch zurückstellen. Dieser Entscheid fällt den Mitgliedern oft nicht leicht. Deshalb würde sich der CVP-Vertreter eine gesamtschweizerische Vereinheitlichung der Kriterien und der Reglemente wünschen. Er wüsste gerne mit Sicherheit, dass ein Entscheid in einer anderen Gemeinde gleich ausfallen würde. So befürwortet er beispielsweise eine allgemein gültige Deutschprüfung, weil sie das Sprachkriterium genauer definieren und somit das Verfahren gerechter machen würde. Allerdings möchte er keine Automatismen oder Ansprüche einführen, sondern würde die Resultate solcher Tests als Entscheidgrundlage einsetzen. Die FDP-Vertreterin empfindet es manchmal als schwierig, die Sympathie oder Antipathie für eine Person nicht einfließen zu lassen.

Bürgerrat

Der Bürgerrat ist die Exekutive der Bürgergemeinde. Seine Mitglieder werden im Proporz-Verfahren für eine vierjährige Legislatur gewählt. 2005 sorgte der Bürgerrat für Aufsehen, weil er ein Moratorium für Einbürgerungen erliess. An der Sitzung vom 9. Mai äusserte der FDP-Sprecher das Unbehagen der Fraktion gegenüber den Einbürgerungen. Die Informationen zu den GesuchstellerInnen wie auch zum Prozedere an und für sich seien ungenügend. Bis nicht alle Fragen der Räte geklärt worden seien, sollten keine Gesuche mehr behandelt werden, forderte die FDP. Anlass für das Unbehagen gab ein junger Mann, der seit seinem Schulaustritt eine IV-Rente bezieht und dessen Frau ebenfalls nicht arbeitet. Er habe in der Einbürgerungskommission einen schlechten Eindruck hinterlassen, vom Kanton war sein Gesuch aber positiv beurteilt worden (Solothurner Tagblatt: 11. Mai 2005). Allerdings wurde das Moratorium nicht lange beibehalten. Nach einem Gespräch mit einem Vertreter des Amtes für Gemeinden machte der Bürgerrat seinen Entscheid wieder rückgängig (Solothurner Tagblatt: 28. September 2005). Das „ungute Gefühl“ gegenüber IV-Bezüglern, die sich um das Bürgerrecht bewerben, blieb offenbar bestehen (Solothurner Tagblatt: 1. Februar 2006).

Bürgergemeindeversammlung

Die Bürgergemeindeversammlung ist die Legislative und somit der Souverän der Bürgergemeinde. An der Versammlung sind alle BürgerInnen der Stadt Solothurn stimmberechtigt – unabhängig vom Wohnort. Aus den Protokollen geht hervor, dass jeweils um 30 bis 40 BürgerInnen tatsächlich teilnehmen. In der Regel finden im Jahr zwei Bürgergemeinde-Versammlungen statt: eine Budgetversammlung im Frühjahr und eine Rechnungsversammlung im Herbst. Die Einbürgerungen werden jeweils zu Beginn behandelt. Im untersuchten Zeitraum lehnten die BürgerInnen von Solothurn keine GesuchstellerInnen ab, sogar wenn der Bürgerrat empfohlen hatte, einem Gesuch nicht zu entsprechen. Das Solothurner Bürgerrechtsgesetz überlässt den Bürgergemeinden die Kompetenz, die Einbürgerungen an die Exekutive zu delegieren. Derzeit zeichnet sich jedoch nicht ab, dass die Stadt Solothurn von dieser Möglichkeit Gebrauch machen wird.

4.2.2.4 Kosten

Am 24. Januar 2006 genehmigte der Solothurner Kantonsrat die Teilrevision des Gesetzes über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht. Unter anderem wurde es an das Bundesgesetz angeglichen, wonach für Einbürgerungen nur noch Gebühren in der Höhe des tatsächlichen Verwaltungsaufwandes erhoben werden dürfen – maximal jedoch Fr. 3000.–. Allerdings ergriff die SVP das Referendum gegen die Teilrevision und dessen Ausgang war zum Zeitpunkt, als diese Arbeit geschrieben wurde, noch unklar. Ausserdem will der Bürgergemeindeverband nach Aussage des Bürgerschreibers einen durchschnittlichen Stundenansatz zur Berechnung der Gebühren vorgeben, doch auch dieser ist zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht geregelt, weshalb für Solothurn die künftigen Gebühren nicht dargestellt werden können.

Bisher war die Regelung über die Gebühren für die Einbürgerungen in der Stadt Solothurn relativ einfach. Diese waren im Reglement über die Zusicherung und die Erteilung des Gemeindebürgerrechtes der Bürgergemeinde der Stadt Solothurn geregelt. Gemäss Reglement betrug die übliche kommunale Einbürgerungstaxe für ausländische Staatsangehörige einen Monatslohn, jedoch mindestens Fr. 3'000.– und höchstens Fr. 18'000.–. Wer mindestens 10 Jahre in der Stadt Solothurn gelebt hatte, bezahlte nur noch die Hälfte, jedoch mindestens Fr. 1'750.–. Personen, welche die Schulen grösstenteils im Kanton Solothurn absolviert hatten, bezahlten einen halben Monatslohn, mindestens aber Fr. 2000.– und höchstens Fr. 6000.–. Auch hier halbierte sich die Taxe, wenn jemand mehr als 10 Jahre in der Stadt gewohnt hatte, der Mindestbetrag belief sich in diesem Fall auf Fr. 1000.– Franken. Bei Ehepaaren wurde die Einbürgerungstaxe nur einmal erhoben, minderjährige Kinder, die sich mit mindestens einem Elternteil einbürgern liessen, bezahlten $\frac{1}{20}$ der Taxe der Eltern. Für Kinder, die sich selbstständig einbürgern liessen, belief sich die Einbürgerungstaxe auf $\frac{1}{10}$ der entsprechenden Taxe der Eltern. Zusätzlich verrechnete die Bürgergemeinde eine Administrationsgebühr, deren Höhe vom Bürgerrat festgelegt wurde.

Dem kantonalen Gebührentarif zufolge hängt die Einbürgerungsgebühr vom Zeit- und Arbeitsaufwand, von der Bedeutung des Geschäftes, vom Interesse an der Verrichtung sowie von der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Gebührenpflichtigen ab. Dabei ist die Gebühr für ausländische Staatsangehörige, die in den letzten 10 Jahren ununterbrochen in der Gemeinde gelebt, die Schulen grösstenteils in der Schweiz besucht und das Gesuch vor Vollendung des 25. Altersjahres gestellt haben, etwas günstiger. Bei ihnen kostet ein Gesuch zwischen Fr. 300.– und Fr. 1000.–. Alle anderen ausländischen Staatsbürger müssen zwischen Fr. 600.– und Fr. 2000.– bezahlen.

Die nachfolgende Tabelle vereinfacht den Überblick über die Kosten von Bund und Kanton Solothurn. Dabei habe ich jeweils sowohl die Mindest- als auch die Höchstkosten für die Einbürgerung berechnet.

Bis 25 Jahre, ohne Schule in CH oder ab 25 / Minimum		Bis 25 Jahre, ohne Schule in CH oder ab 25 / Maximum	
Kanton	Fr. 600.–	Kanton:	Fr. 2'000.–
Bund:	Fr. 220.–	Bund:	Fr. 220.–
	Fr. 820.–		Fr. 2'220.–
Bis 25 Jahre, Schule vor allem in CH / Minimum		Bis 25 Jahre, Schule vor allem in CH / Maximum	
Kanton:	Fr. 300.–	Kanton:	Fr. 1000.–
Bund:	Fr. 110.–	Bund:	Fr. 110.–
	Fr. 410.–		Fr. 1'110.–

Tabelle 5: Bisherige Kosten für die Einbürgerung auf Kantons- und Bundesebene im Kanton Solothurn.

Nach der neuen Gesetzgebung werden sich die kantonalen Gebühren für alle Einbürgerungen nach Auskunft von Peter Naef, Leiter ZAB beim Kanton Solothurn, auf Fr. 200.– bis Fr. 3'000.– belaufen. Sie scheinen sich also gegenüber der bisherigen Praxis zu erhöhen.

Die von mir befragten Mitglieder der Solothurner KuKo hielten die bisherigen Einbürgerungstaxen der Stadt Solothurn für eher tief.

Wir sind ja von den günstigeren, weil wir ja eigentlich relativ früh gesagt haben, wir wollen nicht die Leute abzocken, sondern wir wollen unsere Kosten gedeckt haben.

... sagte beispielsweise der CVP-Vertreter. Dies bestätigte die FDP-Vertreterin, die darin einen Grund dafür sieht, weshalb Solothurn mehr Einbürgerungen aufweist als andere Orte in der Region:

Die Einbürgerungstaxe ist natürlich bei uns [...] nicht so hoch. Es gibt Dörfer und Gemeinden, die einfach die Einbürgerungstaxe so hoch raufgeschraubt haben, dass sich die Leute einfach nicht einbürgern konnten. Und somit hatten sie keine Einbürgerungen.

4.2.2.5 Eignung

Die genannten Kriterien zu den Anforderungen an die GesuchstellerInnen habe ich entsprechend der Gliederung der in Langenthal genannten Anforderungen in zwei Bereiche aufgeteilt: in die Eingliederung in die schweizerischen Verhältnisse / Vertrautheit mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen sowie in die Beachtung der schweizerischen Rechtsordnung. Da ich in Solothurn weniger Interviews geführt habe als in Langenthal, liess ich in die Auswertung der Kriterien auch meine Eindrücke aus der Beobachtung der Kommissionssitzung einfließen.

A) Eingliederung in die schweizerischen Verhältnisse / Vertrautheit mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen

Der Kanton Solothurn verfügt über keine Wegleitung. Der Kommission steht deshalb bei der Beurteilung der Kriterien lediglich das Bürgerrechtsgesetz zur Verfügung, detaillierte Angaben zur Definition und Auslegung der einzelnen Punkte gibt es nicht. Was „Eingliederung in die schweizerischen Verhältnisse“ bedeutet, definieren die Kommissionsmitglieder selbst, ebenso, wann eine Person mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten vertraut ist. Die Aussagen der KuKo-Mitglieder sind also durch keine schriftlichen Vorgaben gefärbt und daher sehr persönlich, wie die folgenden Ausführungen belegen.

Sprache

Die Sprache ist in Solothurn ein sehr wichtiges Kriterium. Sie wird nicht anhand formalisierter Sprachtests gemessen, sondern während mehreren Gesprächen beurteilt. Das erste Gespräch findet zwischen den EinbürgerungskandidatInnen und dem Bürgerschreiber sowie dem Präsidenten der Bürgergemeinde statt. Unter anderem wird aufgrund der Sprachfertigkeiten beurteilt, ob eine einbürgerungswillige Person die Antragsformulare überhaupt erhält oder nicht. Ein zweites Mal wird die Sprache vom kantonalen Oberamt geprüft und schliesslich ist sie Thema bei den Vorstellungsgesprächen in der KuKo. In den Gesprächen ist es nicht entscheidend, ob jemand Hochdeutsch oder Schweizerdeutsch spricht, wie der Bürgerschreiber bestätigt. Es reiche aus, wenn die GesuchstellerInnen die Amtssprache beherrschten, das Gespräch werde bei Bedarf ebenfalls in Hochdeutsch geführt. In Solothurn herrscht grundsätzlich die Praxis, Familien als ganze Einheit zu beurteilen und einzubürgern. Wie der Bürgerschreiber erklärt, werden die KandidatInnen darauf aufmerksam gemacht, sie dürften sich auch alleine einbürgern, wenn ein Familienmitglied die Kriterien nicht erfülle. Die Bürgergemeinde zieht es aber vor, die ganze Familie auf einmal einzubürgern und entsprechend werden die Familien auch als ganze Einheit zurückgestellt. Diese Praxis kann zum Vor- oder Nachteil der GesuchstellerInnen werden. Der Bürgerschreiber erklärt die Praxis so:

[...] es muss so einen Mittelwert geben, es gibt quasi eine Mischrechnung. Aber wenn natürlich beide [Elternteile] ein bisschen auf der Kippe sind, dann ist es halt nichts.

Aufgrund dieser Praxis werden die sprachlichen Anforderungen den Lebensumständen der einzelnen Familienmitglieder angepasst. Der CVP-Vertreter erklärt, falls die Mehrheit der Kinder bereits zur Schule gehe und der Vater die sprachlichen Anforderungen erfülle, dann könne bei der Mutter ein Auge zugeedrückt werden. Allerdings wünscht er sich Regelungen für Zweit- und Drittgenerationskinder. Seiner Meinung nach würden diese Kinder zu oft zu schlecht Deutsch sprechen. Die Eltern vernachlässigten häufig die deutsche Sprache, weshalb ihre Kinder in der Schule und im Arbeitsleben benachteiligt seien. Deshalb würde er sich wünschen, dass Eltern, die selbst bereits Deutsch sprechen, mit ihren Kindern ebenfalls in dieser Sprache kommunizierten.

Für die KuKo-Mitglieder steht ein Kriterium an erster Stelle: Die Sprache zu beherrschen sei die wichtigste Anforderung an die KandidatInnen, bestätigten sowohl der Bürgerschreiber als auch die Mitglieder der KuKo. Die FDP-Vertreterin hält fest, es sei eine Bedingung, dass sich

jemand in einem Laden oder beim Arzt erklären könne. Auch für den Bürgerschreiber ist die mündliche Verständigung von Bedeutung. Grammatikalisch korrekte Ausdrucksweise verlangt er nicht, weshalb er auch schriftliche Tests für unnötig und unbrauchbar hält. Allerdings reiche es nicht, wenn sich jemand nur im Notfall verständigen kann.

Sie müssen sich wirklich verständigen können, dass man wirklich weiss, dass man ein normales Gespräch mit ihnen führen kann, dass man eine Diskussion und nicht nur einfach ein paar Worte erhält, dass sie wirklich ganze Sätze sagen können.

Nach den gesetzlichen Wohnsitzerfordernissen ist die Sprache die nächste Hürde, welche die GesuchstellerInnen zu bewältigen haben, damit sie die Einbürgerungsformulare überhaupt erhalten. Unter Umständen verlassen die Einbürgerungswilligen das Büro des Bürgerschreibers ohne Formulare, aber mit der Empfehlung, einen Deutschkurs zu besuchen.

Berufliche Eingliederung

Die berufliche Eingliederung ist in Solothurn weniger ein Thema als die „berufliche Ausgliederung“. So wird vor allem immer wieder über GesuchstellerInnen diskutiert, die eine Invalidenrente beziehen. Die Machtlosigkeit gegenüber solchen Fällen zeigte sich auch bei den Interviews mit den KuKo-Mitgliedern. Zwar ist ihnen bewusst, dass es kein Ablehnungsgrund sein kann, wenn GesuchstellerInnen von der IV unterstützt werden. Trotzdem fühlen sich die InterviewpartnerInnen in manchen Fällen übergangen und empfinden die IV-Bezüge von ausländischen Staatsangehörigen als Ausnützung der Schweizer Sozialwerke. Die Schuld daran gibt der CVP-Vertreter allerdings nicht den Versicherungsbezüglern, sondern eher den Ärzten oder den Versicherungen, welche die einzelnen Fälle beurteilen. Die Unsicherheit gegenüber IV-Bezüglern entsteht durch die fehlenden Kontrollmöglichkeiten der involvierten Behörden. Die Krankengeschichte eines Menschen ist geheim und darf auch nicht für ein Einbürgerungsverfahren offen gelegt werden. So müssen die KuKo und der Bürgerrat auf die Einschätzung der IV und auf die Aussagen der GesuchstellerInnen vertrauen, was ihnen teilweise schwer fällt. Manche Personen, die eine Vollrente erhielten, würden einen gesunden Eindruck machen, erklärt beispielsweise der CVP-Mann.

Während die fehlende berufliche Eingliederung die Kommissionsmitglieder eher misstrauisch stimmt, kann ein angenehmes Verhalten am Arbeitsplatz oder Erfolg im Berufsleben andere heikle Punkte wieder wettmachen, wie die FdP-Vertreterin anhand eines Beispiels verdeutlichte. So stand sie einem Einbürgerungsgesuch eines jungen Mannes skeptisch gegenüber, der vor einigen Jahren in eine Schlägerei involviert war. Im Gespräch sei der Kandidat auf seine Lehre angesprochen worden, dabei sei er den Fragen ausgewichen. Dies hat die FdP-Frau dazu veranlasst, beim Lehrmeister persönlich nachzufragen, wie der Gesuchsteller die Lehre gemeistert habe. Am Telefon erfuhr sie, der junge Mann habe die beste Abschlussprüfung im Kanton erzielt. In diesem Fall habe sie sich getäuscht, gibt die FdP-Vertreterin zu, das habe sie überrascht.

Die berufliche Eingliederung kann folglich Diskussionen auslösen. So kann eine gute Eingliederung die KandidatInnen in einem positiven Licht erscheinen lassen, während die feh-

lende Eingliederung eher skeptisch stimmt. Allerdings versuchen die KuKo-Mitglieder, ihre Bedenken bei der Beurteilung eines Kandidaten ausser Acht zu lassen. So wurde auch derjenige Mann zur Einbürgerung empfohlen, dessen Gesuch später das Moratorium auslöste.

Wahrnehmen der öffentlichen und privaten Pflichten

Werdende SchweizerInnen sollten Interesse für das öffentliche Leben bekunden. Entsprechend fragen die KuKo-Mitglieder und auch der Bürgerschreiber die KandidatInnen, ob sie politisch interessiert seien, ob sie wüssten, worüber in der Schweiz oder in Solothurn zuletzt abgestimmt wurde. Ausserdem sollten die GesuchstellerInnen das politische System kennen. In Neubürgerkursen wird den Einbürgerungswilligen dieses Wissen vermittelt, in den Gesprächen wird nachgefragt. Zum Beispiel will die Kommission von den KandidatInnen wissen, wie viele Bundesräte die Schweiz habe oder ob sie eine Regionalzeitung lesen würden. Auch der Militärdienst wird dem CVP-Mann zufolge in den Vorstellungsgesprächen angesprochen. Die Pflicht zum Militärdienst soll den jungen Männern bewusst sein, bekräftigt er:

Es muss jemand nicht sagen, er freue sich darauf, aber es muss ihm bewusst sein und es muss ihm klar sein, dass das seine Pflicht ist, die er auf irgendeine Art erfüllen muss.

Der CVP-Vertreter schränkt die Anforderung etwas ein. Es sei unwichtig, ob die GesuchstellerInnen einer Partei beitreten wollten, vielmehr sollten sie Interesse an der Politik und am politischen System zeigen. Diese Haltung bekräftigt die FdP-Frau.

Das Thema der öffentlichen und privaten Pflichten wird in den Gesprächen offenbar meistens angesprochen, scheint aber kein Kriterium zu sein, das alleine den Ausschlag dazu geben kann, wie ein Gesuch bewertet wird. Viel eher dient es dazu, von den EinbürgerungskandidatInnen ein Bild zu erhalten und zu sehen, welche Motive sie für die Einbürgerung haben. So sehen es die Kommissionsmitglieder gerne, wenn jemand nicht nur wirtschaftliche Interessen bekundet, sondern sich auch für die Politik interessiert.

Sitten/Gebräuche

Das Thema „Sitten und Gebräuche“ wurde in den Interviews nur von der FdP-Vertreterin angeschnitten. Auf die Frage, was die GesuchstellerInnen mitbringen sollten, antwortete sie, sie müssten sich unter anderem an unsere Sitten und Bräuche halten. Als Beispiel dazu sagte sie, eine Frau, die sich einbürgern lassen möchte, sollte kein Kopftuch tragen. Auch findet sie es als Mutter einer Tochter wichtig, dass Töchter ihre Freiheit haben, ausgehen dürfen und nicht nur zu Hause bleiben müssen.

In den Vorstellungsgesprächen wurden weitere Gebräuche angesprochen, vor allem die für Solothurn typische Fasnacht. Da wenige Tage vor der Kommissionssitzung die Fasnacht stattgefunden hatte, wurden fast alle GesuchstellerInnen danach gefragt, ob sie wüssten, welcher Brauch gefeiert worden sei und ob sie daran teilgenommen hätten. In die Beurteilung der Gesuche floss dieses Kriterium allerdings nicht ein.

Vereine

Die Mitgliedschaft in einem Verein wurde vom CVP-Vertreter wie auch vom Bürgerschreiber als positives Merkmal der Integration angeführt. Allerdings gilt die Vereinsmitgliedschaft nicht als alleiniger Hinweis darauf, ob eine Person integriert sei. Wer nicht in einem Verein ist, wird deshalb nicht direkt abgelehnt. Allerdings werden die Behörden die Integration positiver beurteilen, wenn sich die GesuchstellerInnen in einem Verein aktiv beteiligen.

Charakter

Da sich in Solothurn alle EinbürgerungskandidatInnen bei der KuKo vorstellen müssen, stellt sich unweigerlich die Frage, wie sehr der Charakter eines Menschen in die Beurteilung einfließt. Der Charakter ist grundsätzlich kein Kriterium, auf Grund dessen ein Gesuch bewilligt oder abgelehnt werden kann. Während meiner Beobachtung der Gespräche zwischen der Kommission und den GesuchstellerInnen fiel mir allerdings auf, dass sich Sympathie und Antipathie während eines Gesprächs nicht einfach ausschalten lassen. Während der Sitzung stellten sich zwei junge Frauen in ähnlichem Alter vor. Die eine befand sich in der Ausbildung, die andere absolvierte einen Vorkurs zu einer Berufslehre. Die Eltern beider Gesuchstellerinnen erhielten finanzielle Unterstützung, im einen Fall von der Sozialhilfe, im anderen Fall von der IV. Die Ausgangslage war für beide Frauen ähnlich. Trotzdem schien eine der beiden die Kommission mehr zu beeindrucken, da sie aufgestellter und schlagfertiger war. Die andere hielt ihre Tasche eng umklammert, schien nervös und wich den Fragen teilweise aus. Obschon im Endeffekt beide Kandidatinnen von der Kommission zur Einbürgerung empfohlen wurden, gab das eine Gesuch mehr zu reden als das andere. Diese Beobachtung führte mich zur Ansicht, dass der Charakter der GesuchstellerInnen die Behörden in ihrer Beurteilung beeinflusst, die Kommission in Solothurn sich allerdings bemüht, diesen Einfluss so gering wie möglich zu halten.

Diesen Eindruck bestätigen auch die Interviews. So ist die FDP-Vertreterin überzeugt, Sympathie und Antipathie würden manchmal ein wenig mitspielen, sie versuche aber, sich davon abzugrenzen. Auch der Bürgerschreiber sagt, der Charakter dürfe eigentlich keine Rolle spielen. Ein unsympathischer Mensch mache es sich in der Kommission allerdings nicht leichter:

Es hat dann vielleicht einfach die Konsequenz, dass andere Sachen ein bisschen genauer geprüft werden, wenn er sich selbst so disqualifiziert.

Der Charakter ist also kein Kriterium, das in Solothurn bei der Beurteilung des Gesuchs bewusst berücksichtigt wird. Die KuKo-Mitglieder sind bemüht, diesen Faktor auszublenden. Während meiner Beobachtung waren zwar durchaus Sympathien und Antipathien gegenüber den GesuchstellerInnen spürbar, diese hatten aber keinen direkten Einfluss auf die Empfehlung an den Bürgerrat. Viel eher werden die Behörden den GesuchstellerInnen gegenüber kritischer, die sich unsympathisch verhalten. Dies kann die Auswirkung haben, dass sie bei Faktoren, die tatsächlich einen Einfluss auf das Gesuch haben, ihren Ermessensspielraum zu Ungunsten der EinbürgerungskandidatInnen nutzen.

Religion

Im katholischen Solothurn ist die Religion ein Thema, mit dem alle GesuchstellerInnen konfrontiert werden. In den Formularen müssen sie dazu keine Angaben machen, werden jedoch in den Vorstellungsgesprächen von der KuKo darauf angesprochen. Während meiner Beobachtung wurden alle BewerberInnen nach ihrer Religion gefragt und wie sie diese leben. Jungen Frauen oder deren Eltern wird auch die Frage gestellt, ob der Freund einen anderen Glauben haben dürfte als sie selbst. Dem CVP-Vertreter zufolge ist weniger die Antwort selbst von Bedeutung als vielmehr die Reaktion. Er ist der Meinung, wer fundamentalistisch seinen Glauben praktiziere, der könne weder integriert noch assimiliert sein. Trotzdem sei die Religion kein „Killerkriterium“. Obschon die Frage nach der Religion allen Einbürgerungswilligen gestellt wird, zielt sie vor allem auf Muslime ab. Der CVP-Vertreter erklärt, die Stimmung der Bevölkerung gegenüber dem Islam habe sich verschlechtert, dem müsse die Kommission Rechnung tragen. Bedenken äussert auch die FDP-Vertreterin. Sie hofft, die Schweiz werde nicht eines Tages von diesem Glauben dominiert.

Die Religion wird in den Vorstellungsgesprächen in Solothurn folglich häufig thematisiert. Die Beobachtung bei den Einbürgerungsgesprächen hat dies belegt. In der Beratung nach den Gesprächen wurde die Religion allerdings nicht mehr diskutiert.

B) Beachtung der schweizerischen Rechtsordnung

Den Grundsatz des Bundesgesetzes über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts, wonach die GesuchstellerInnen die schweizerische Rechtsordnung beachten müssen, hält auch das Bürgerrechtsgesetz des Kantons Solothurn fest. Näher ist dieser Punkt allerdings nicht ausgeführt. Unter den Voraussetzungen wird festgehalten, ausländische Staatsangehörige müssten ihren finanziellen Verpflichtungen nachkommen, wenn sie Schweizer BürgerInnen werden wollen. Diese beiden Punkte werden durch das Oberamt geprüft. Falls der Kanton ein Kriterium für nicht erfüllt hält, schreibt er dies in seinem Vorbericht an die Bürgergemeinde. Wie die Behörden in Solothurn diese Kriterien beurteilen, zeigen die folgenden Abschnitte.

Strafrechtlicher Leumund

Den strafrechtlichen Leumund beurteilen der Bürgerschreiber und die Kommissionsmitglieder anhand des Strafregisters. Allen befragten Personen ist ein einwandfreier Leumund zwar wichtig. Der CVP-Vertreter bürgert aber auch GesuchstellerInnen ein, die wegen Drogenkonsums angezeigt wurden. Im Wiederholungsfall wird er allerdings kritisch:

Aber wenn jetzt einer notorischer Ladendieb ist, denke ich, darf man, obwohl es genügend Schweizer Bürger gibt, die das auch machen, bei einem, der neu in den Verein will, durchaus schauen, ob der Probleme machen will oder ob er wenigstens probiert, ein gutes Mitglied unserer Gesellschaft zu werden [...].

Auch die FDP-Vertreterin gibt an, bei WiederholungstäterInnen ein ungutes Gefühl zu haben. Wenn jemand vorbestraft sei, dann werde sie skeptisch.

Von allen drei InterviewpartnerInnen wurde ein Beispiel genannt, das sehr gut belegt, wie die Kommissionsmitglieder den strafrechtlichen Leumund beurteilen. Sie erzählten von zwei jun-

gen Einbürgerungskandidaten, die vor einigen Jahren in eine Schlägerei verwickelt waren. Der eine wurde verurteilt und kam deshalb für das Schweizer Bürgerrecht nicht in Frage. Der andere hingegen wurde freigesprochen, weil ihm eine Beteiligung nicht nachgewiesen werden konnte. Der CVP-Vertreter sah deshalb nicht direkt einen Grund, die Einbürgerung zu verwehren. Im Teenager-Alter würden einige Jugendliche einen Blödsinn machen, den sie später bereuten. Vielmehr wollte er wissen, ob sich der junge Mann gebessert habe. Dies war anscheinend der Fall, weshalb er dem Bürgerrat die Einbürgerung empfahl. Ähnlich handelte die FdP-Vertreterin. Sie gab zu, es sei ihr zunächst schwer gefallen, dem jungen Mann zu glauben. Als sie erfuhr, dass der Gesuchsteller damals vom Vater hart bestraft worden sei und sich seither offenbar nichts mehr habe zu Schulden kommen lassen, stimmte sie der Einbürgerung zu. Auch der Bürgerschreiber gibt an, die Sache habe sich damit erledigt, als der junge Mann zu verstehen gegeben habe, die Angelegenheit sei ihm eine Lehre gewesen.

Der strafrechtliche Leumund ist also ein Kriterium, das den KuKo-Mitgliedern wichtig ist. Allerdings klärt das Oberamt bereits ab, ob die Anforderungen erfüllt sind, bevor das Gesuch in die Kommission gelangt. Dadurch wird der Ermessensspielraum der Kommissions-Mitglieder verringert. Sie bewegen sich nur noch innerhalb der vom Kanton vorgegebenen Grenzen. Ihren Spielraum nützen die KuKo-Mitglieder so aus, dass sie vor allem gegenüber „WiederholungstäterInnen“ kritisch sind. Hatten die GesuchstellerInnen einen einmaligen Vorfall und können sie die FraktionsvertreterInnen von ihrer Reue überzeugen, so wird ihnen das Schweizer Bürgerecht in der Regel verliehen.

Finanzieller Leumund

Der finanzielle Leumund wird anhand des Auszugs aus dem Betreibungs- und Konkursregister sowie der eigenen Angaben der GesuchstellerInnen über ihre finanzielle Situation geprüft. Allerdings wurde dieses Kriterium nur vom CVP-Vertreter angesprochen, was darauf hinweist, dass dieser Punkt eher vom Kanton als von der Bürgergemeinde überprüft wird. Er bekräftigt aber, der Kommission sei die finanzielle Situation der GesuchstellerInnen wichtig. Er ist der Meinung, Leasing oder Kleinkredite bedeuteten nicht zwingend, dass das Gesuch abgelehnt werden müsse. Wichtiger sei, die Steuern zu bezahlen oder zumindest mit der Steuerbehörde ein Abkommen über die Begleichung der Schulden zu treffen.

Wir wollen an sich Leute, die sich mindestens Mühe geben und man sieht, sie geben sich Mühe. Und nicht solche, die auf Jahre hinaus Steuerschulden haben und nicht einmal etwas dagegen unternehmen. Ich meine, die Steuermenschen sind ja sehr kulant was abzahlen und so betrifft, und dass man dort wenigstens etwas macht.

Die finanzielle Situation ist in der KuKo ein Thema, dem CVP-Vertreter zufolge nützt die Kommission hier ihren Ermessensspielraum aus und erachtet eine schwierige finanzielle Situation nicht unmittelbar als Ausschlussgrund. Wenn die GesuchstellerInnen versuchen, ihre Schulden zu regeln, so empfiehlt die KuKo sie unter Umständen doch zur Einbürgerung.

4.2.2.6 Das Integrationsverständnis der Kommission für kulturelle Aufgaben und Einbürgerungen

Bei den Gesprächen in Solothurn wurden die beiden Begriffe Integration und Assimilation oft in einem Atemzug genannt. Der CVP-Vertreter unterscheidet allerdings Integration von Assimilation. Damit eine ausländische Person integriert würde, sei auch er gefordert, erklärte er.

Also ich muss einem Ausländer die Chance geben, dass er die Sprache lernen kann, dass er nicht diskriminiert wird und so weiter.

Assimilation ist dem CVP-Mann zufolge das, was die ausländischen Staatsangehörigen machen müssen, nämlich die Sprache dann auch tatsächlich lernen. Eine Voraussetzung für die Integration sei, dass eine Person die Sprache beherrsche. Ausserdem könne sich nur integrieren, wer sich unter die Schweizer Bevölkerung mische und auch gewisse Traditionen respektiere. Als Beispiel nennt das KuKo-Mitglied die Gleichstellung der Frau. Integration ist ihm zufolge ein zweiseitiger Prozess, an dem sich auch die Aufnahmegesellschaft beteiligen und gewisse Grundvoraussetzungen schaffen muss.

Die FdP-Vertreterin verwendete im Gespräch lediglich den Begriff der Assimilation, definiert ihn aber ähnlich wie der CVP-Vertreter die Integration: Assimiliert sei, wer die Sprache beherrsche und sich an die Schweizer Sitten und Gebräuche halte. Die FdP-Frau verwendet den Begriff so, dass ich davon ausgehe, dass sie den Prozess als einseitig betrachtet: Der Ausländer muss sich assimilieren.

Der Bürgerschreiber verwendet Integration und Assimilation immer gemeinsam, weshalb ich die Begriffe nicht getrennt analysieren kann. Er hält dabei das Engagement der ausländischen Person für sehr wichtig. Um sich zu integrieren oder zu assimilieren, muss sich jemand bemühen, beispielsweise in einem Verein mitmachen, am Elternabend teilnehmen und sich für den Alltag in der Stadt Solothurn interessieren. Er ist überzeugt, die Sprache sei ein wichtiger Indikator für Integration und Assimilation. Wer kaum Deutsch verstehe, habe vermutlich wenig Kontakt zu SchweizerInnen und interessiere sich vermutlich wenig für dieses Land.

4.2.2.7 Politische Tendenzen

Der CVP-Vertreter spricht im Zusammenhang mit den Einbürgerungen von einer Belohnung. Er vergleicht die Schweiz mit einem Verein, deren Mitglieder selbst darüber bestimmen können, wer aufgenommen wird. Dabei sei es durchaus berechtigt, vorher abzuklären, ob die KandidatInnen auch den Willen haben, gute Mitglieder zu sein und keine „Lampen“ machen zu wollen. Um bildlich darzulegen, welche Anforderungen er an die EinbürgerungskandidatInnen stellt, erklärt der CVP-Vertreter:

Wenn ich den auf der Strasse antreffe und es läuft ein Dritter dazu, muss ich mich dann schämen, wenn ich sage: ‚Das ist unser neuester Schweizer.‘?

Politisch stehe er ungefähr in der Mitte seiner Partei, schätzt der CVP-Mann. Die Partei wiederum sei in Solothurn vermutlich etwas „gnädiger“ als die Freisinnigen.

Die FdP-Vertreterin empfindet eine Art Stolz auf ihr Land. Sie spricht sich gegen die doppelte

Staatsbürgerschaft aus, GesuchstellerInnen sollten sich für die eine oder die andere Staatsangehörigkeit entscheiden. Sie verurteilt Personen, die den Sozialstaat missbrauchen. Im Interview spricht sie vom aggressiven, gewalttätigen und kriminellen Verhalten von ausländischen Staatsangehörigen, das zunehme und sich auch auf die Stimmung gegenüber den Einbürgerungen auswirke. Allerdings sei die Schweiz zu human, bekräftigt sie und kritisiert, der Spielraum der KuKo sei zu klein, um etwas an der Situation ändern zu können. In der Kommission seien die Parteien häufig einer Meinung, analysiert die FdP-Frau die politische Situation. Im Bürgerrat sei die CVP vermutlich etwas sozialer eingestellt als die FdP.

Der Bürgerschreiber betrachtet das Thema Einbürgerungen eher nüchtern. Die Frage, ob er eine Einbürgerung als Belohnung erachte, verneint er und fügt an: „Ich habe das Gefühl, diese Leute haben das Recht dazu [...]“. Er könne sich aber vorstellen, dass andere das Schweizer Bürgerrecht als Belohnung sähen, weshalb beispielsweise die Einbürgerungen von straffälligen ausländischen Staatsangehörigen nicht goutiert würden.

4.3 Vergleich der Einbürgerungsverfahren

4.3.1 Kontextuelle Faktoren

4.3.1.1 Gemeindetyp

Auf den ersten Blick scheint die Typologisierung der beiden Städte keinen bedeutenden Hinweis darauf zu geben, weshalb sich die Einbürgerungen in Solothurn und Langenthal in den letzten Jahren unterschiedlich entwickelten. Piguet und Wanner zufolge weisen im gesamtschweizerischen Überblick die Kleinzentren in den Zeiträumen von 1985–1991 und 1992–1998 eine durchschnittlich tiefe Einbürgerungsziffer auf, die Mittelzentren liegen in einem mittleren Bereich (2000: 63–64). Dieser Aussage widersprechen meine Daten: Seit der Jahrtausendwende hat die Anzahl der Einbürgerungen im Kleinzentrum Langenthal stark zugenommen, während sie im Mittelzentrum Solothurn nahezu stabil blieb. Dennoch lässt sich anhand des Gemeindetyps eine Erklärung für diese Entwicklung herleiten. So unterscheiden sich die Mittel- und Kleinzentren unter anderem durch ihr Umland. Während Solothurn das Zentrum einer mittelgrossen Agglomeration ist, liegt Langenthal mitten im bäuerlich-industriellen Oberaargau. Meines Erachtens liegt hier vielleicht ein Grund dafür, weshalb Solothurn die Anzahl Einbürgerungen stabil hält. Die Kantonshauptstadt ist umgeben von grösseren Agglomerationsgemeinden wie Zuchwil, Biberist oder Langendorf, die zum Teil grosse Wohnblocksiedlungen mit günstigen Mietwohnungen aufweisen. Um Langenthal hingegen liegen kleinere, bäuerliche Orte. Möglicherweise zieht es im Oberaargau einbürgerungswillige ausländische Staatsangehörige eher nach Langenthal, wo es geeigneteren Wohnraum gibt als auf dem umliegenden Land. In Solothurn hingegen ist es teurer, in der Stadt selbst zu leben, als in den Agglomerationen. Ausserdem scheint es naheliegend, dass die bäuerlichen Kleinorte um Langenthal restriktiver einbürgern als die Ortschaften um Solothurn. Diese These müsste jedoch in einer grösseren, umfangreicheren Studie nachgeprüft werden.

4.3.1.2 AusländerInnenanteil

Die Analyse der AusländerInnenanteile der beiden Städte ergibt keinen Hinweis darauf, weshalb die Einbürgerungen in Langenthal in den letzten Jahren zugenommen haben, während sie in Solothurn auf tieferem Niveau stagnierten. Beide Städte weisen einen AusländerInnenanteil von rund 20 Prozent auf. Die vergleichbaren AusländerInnenanteile können also die unterschiedlichen Einbürgerungszahlen nicht erklären. Auch der Vergleich der Herkunftsländer der ausländischen EinwohnerInnen der beiden Städte hilft nicht weiter. Sowohl die Anteile an Nationalitäten, die sich tendenziell häufiger einbürgern lassen, als auch diejenigen, deren Einbürgerungsziffern eher tief sind, sind in beiden Städten ähnlich. Allerdings ist der Anteil von Personen aus dem ehemaligen Jugoslawien in Langenthal sieben Prozent höher als in Solothurn, was vielleicht erklärt, weshalb die Zahl der Einbürgerungen in Langenthal nach der Jahrtausendwende angestiegen ist. Die Personen, welche hauptsächlich während und nach dem Krieg in den 90er-Jahren in die Schweiz kamen, erfüllen nun die Wohnsitzfristen.

4.3.1.3 Sozioprofessionelle Struktur

Die Auswertung der sozioprofessionellen Strukturen deckt vor allem einen grossen Unterschied auf: In beiden Städten beträgt der Anteil an Personen mit höherer Ausbildung zwar rund 20 Prozent, allerdings entspricht in Langenthal der Prozentsatz an höher gebildeten Personen fast demjenigen der ungebildeten ArbeiterInnen. In Solothurn hingegen ist der Anteil an ungebildeten ArbeiterInnen um 10 Prozent höher als an länger Ausgebildeten. Dieses Ergebnis stützt die These von Piguet und Wanner, wonach eine vorteilhafte sozioprofessionelle Kategorie und ein hohes Bildungsniveau zu höheren Einbürgerungszahlen führen (2000:74). Zwar weisen beide Städte denselben Anteil an höher gebildeten EinwohnerInnen auf, in Langenthal ist hingegen der Anteil an Personen geringer, die einer Arbeit nachgehen, welche keine Lehre erfordert. Die sozioprofessionelle Struktur der beiden Städte ist also ein möglicher Erklärungsfaktor für die unterschiedliche Entwicklung der Einbürgerungen.

4.3.1.4 Offenheit gegenüber dem Ausland

Der Vergleich der Offenheit gegenüber dem Ausland bestätigt Solothurn eindeutig als weltoffener und ausländerfreundlichere Stadt als Langenthal. In jeder Abstimmung fiel der Anteil an Ja-Stimmen in Solothurn deutlich höher aus – jeweils um mehr als zehn Prozent. Alle Vorlagen über erleichterte Einbürgerungen wären in Solothurn angenommen worden, während die Langenthaler Bevölkerung sie ablehnte. Am eindeutigsten fiel der Unterschied in der Abstimmung 2004 aus, welche die Einbürgerung von ausländischen Staatsangehörigen der zweiten Generation erleichtert hätte. Hier betrug der Ja-Anteil in Solothurn ganze 15,57 Prozent mehr als in Langenthal. Dabei lag der Anteil an BefürworterInnen in Langenthal mit 37,73 Prozent besonders tief. Einig waren sich die beiden Städte darin, dass die Schweiz eine Armee benötige. Jedoch war auch hier der Anteil an Ja-Stimmen in Solothurn höher.

Vorlage	Anteil Ja-Stimmen Langenthal	Anteil Ja-Stimmen Solothurn
Schweiz ohne Armee (1989)	26,87 %	34,45 %
Erleichterte Einbürgerung 2. Generation (1994)	49,34 %	59,94 %
Erleichterte Einbürgerung 2. Generation (2004)	37,73 %	53,3 %
Erleichterte Einbürgerung 3. Generation (2004)	44,30 %	56,8 %

Tabelle 6: Vergleich der Ja-Anteile in ausgewählten Volksabstimmungen

Allerdings muss der Zusammenhang zwischen der Offenheit der Gemeinde und ihrer Einbürgerungsziffer etwas eingeschränkt werden, da sich in Solothurn Stimmvolk und Bürgergemeinde-Versammlung nicht vollständig entsprechen. BürgerIn kann eine Person sein, die nicht in der Stadt selbst wohnt. Bei den Abstimmungen allerdings nehmen die EinwohnerInnen teil, die nicht unbedingt BürgerInnen sein müssen. In Langenthal gehören die StadträtInnen, die abschliessend über eine Einbürgerung befinden, auch zum Stimmvolk und werden von diesem gewählt.

4.3.2 Kommunale Einbürgerungspraxis

4.3.2.1 Gesetzliche Rahmenbedingungen

Der Vergleich der kantonalen Gesetzgebungen zeigt einige Ähnlichkeiten auf, vor allem die formellen Anforderungen entsprechen sich. In beiden Bürgerrechtsgesetzen werden an die BewerberInnen zusätzlich zu den im BüG formulierten Anforderungen weitere Bedingungen gestellt. Nebst dem, dass sie die schweizerische Rechtsordnung beachten müssen, sollen sie in Langenthal ihre privaten sowie öffentlichen Pflichten erfüllen und einen guten Ruf geniessen. In Solothurn müssen sie die Sprache beherrschen und ihre bürgerrechtlichen Rechte und Pflichten kennen, ihren finanziellen Verpflichtungen nachkommen und mit den örtlichen Lebensgewohnheiten vertraut sein. Die materiellen Anforderungen klingen in beiden Fällen sehr streng. Wer LangenthalerIn werden will, muss die Steuern zahlen, Militärdienst leisten, die Familie finanziell unterhalten können, und darf bei den Mitmenschen nicht in Verruf kommen. Dies ist auch in Solothurn wichtig, ergänzt werden die Anforderungen damit, dass, wer sich in der Kantonshauptstadt einbürgern lassen will, auch noch wissen muss, wie denn die SolothurnerInnen leben. Die Formulierungen lassen allerdings verschiedene Interpretationen zu und können für alle GesuchstellerInnen willkürlich ausgelegt werden. Vor allem die Formulierungen „einen guten Ruf geniessen“ oder „mit den örtlichen Lebensgewohnheiten vertraut sein“ beinhalten einen grossen Ermessensspielraum. Ein wichtiger Unterschied zwischen den beiden kantonalen Gesetzen ist ausserdem die Aufnahmepflicht: Während der Kanton

Bern keinen Rechtsanspruch auf Einbürgerung kennt, müssen ausländische Staatsangehörige in Solothurn eingebürgert werden, wenn sie die Aufnahmevoraussetzungen erfüllen und in den letzten zehn Jahren ununterbrochen in der Gemeinde gelebt, die Schulen grösstenteils in der Schweiz besucht und das Gesuch vor Vollendung des 22. Altersjahres gestellt haben. Für diese jugendlichen ausländischen Staatsangehörigen ist die Einbürgerung in Solothurn folglich leichter als in Langenthal.

4.3.2.2 Verfahrensablauf

Die Verfahren in den beiden Städten ähneln sich. Sowohl die einzureichenden Dokumente als auch die Instanzen entsprechen sich. Obschon die Bürgergemeinde über weniger personelle Ressourcen für das Einbürgerungswesen verfügt, werden die Vorabklärungen ähnlich intensiv gestaltet. Während in Langenthal die Abklärungen auf kommunaler Ebene getätigt werden, erhält die Bürgergemeinde für diese Vorabklärungen Unterstützung vom kantonalen Oberamt.

Dennoch gibt es einige wichtige Unterschiede. Augenfällig ist vor allem die unterschiedliche Anzahl persönlicher Gespräche, die mit den GesuchstellerInnen geführt werden. In Langenthal stellen sich die EinbürgerungskandidatInnen grundsätzlich nur dem AföS vor, eventuell noch der KöS. In Solothurn wird bereits vor dem eigentlichen Verfahren ein Gespräch geführt, später werden die GesuchstellerInnen auf das Oberamt eingeladen und auch der KuKo müssen sie sich vorstellen. Über die Auswirkungen der persönlichen Gespräche auf den Einbürgerungsentscheid lässt sich lediglich mutmassen. Grundsätzlich dienen die Gespräche den vorberatenden Instanzen dazu, unklare Punkte in den Dossiers zu klären. Gleichzeitig werden dabei die Sprachfertigkeiten der GesuchstellerInnen geprüft. Die abschliessende Instanz bekommt die KandidatInnen kaum zu Gesicht, sondern stützt sich auf die Einschätzung der vorangehenden Instanz. Aufgrund meiner Beobachtung in der KuKo erachte ich die Bedeutung der Gespräche als gering, vor allem derjenigen, die in den Kommissionen stattfinden. Die KandidatInnen sind dabei oft nervös und befinden sich in einer Stresssituation. Ausserdem kennen die GesuchstellerInnen die Fragen bereits aus den vorangegangenen Gesprächen und geben deshalb vermutlich die erwünschten Antworten. Dies bestätigten die Kommissionsmitglieder. Auffällig war zudem, dass auf die meisten angesprochenen Punkte aus dem Gespräch in der späteren Diskussion um den Antrag auf Annahme oder Ablehnung kaum mehr eingegangen wurde. Von Bedeutung schienen auch hier Kriterien gewesen zu sein, die bereits aus den Akten ersichtlich gewesen wären. Um die Sprache der KandidatInnen zu prüfen, erscheint mir ein persönliches Gespräch als sinnvoll, ebenfalls, um gewisse unsichere Punkte zu klären. Allerdings erachte ich das Verfahren in Langenthal diesbezüglich als effizienter. Noch effizienter wird es ab Mitte 2006, wenn in Langenthal eine Instanz weniger die Einbürgerungen behandelt.

Ein weiterer Unterschied ist in der Beurteilung des Sprachkriteriums zu finden. Während sich Solothurn auf die Einschätzung aus den Gesprächen verlässt, wird in Langenthal ein standardisiertes Formular verwendet. Dies hilft den Akteuren, die verschiedenen Gesuche zu beurteilen, kann unter Umständen aber einbürgerungshemmend wirken, da der Ermessensspielraum ausgeschaltet wird (Steiner 2004a: 33). Dieser ist in Solothurn stärker vorhanden.

4.3.2.3 Instanzen

Der Vergleich der Instanzen brachte viele Ähnlichkeiten zu Tage. So entsprechen sich die einzelnen AkteurInnen in ihren Kompetenzen, auch die Anzahl Instanzen war bisher gleich. Langenthal verkürzt jedoch Mitte 2006 den Instanzenweg, in Solothurn zeichnet sich dies nicht ab. Auffallend ist in beiden Städten der grosse Einfluss der ersten Instanz. Sowohl dem AföS als auch dem Bürgerschreiber wird von den restlichen Behörden eine hohe Kompetenz zugeschrieben. Sie sind die ersten, welche mit den GesuchstellerInnen sprechen und haben am längsten mit ihnen zu tun. Dabei scheint der Einfluss des Bürgerschreibers in Solothurn noch etwas höher zu sein als derjenige der Vertreter des AföS. Im Gegensatz zu den Amtsvorstehenden hat der Bürgerschreiber in jeder Behörde Einsitz, die sich mit einem Einbürgerungsgesuch befasst – wenn auch in der KuKo sowie im Bürgerrat ohne Stimmrecht. Dem Bürgerschreiber wird von den KuKo-Mitgliedern ein Wissensvorsprung bescheinigt. Die AföS-Vertretenden beraten lediglich die Kös direkt, sie nehmen an jeder Sitzung – ebenfalls ohne Stimmrecht – teil. Zwar schreiben auch die Kös-Mitglieder in Langenthal dem AföS einen gewissen Vorsprung zu. Jedoch sind die KommissionsvertreterInnen in Langenthal besser dokumentiert als in Solothurn und verstehen ihre Kompetenz entsprechend zu nutzen.

4.3.2.4 Kosten

Um die Kosten vergleichen zu können, habe ich drei fiktive Beispiele ausgewählt, um zu zeigen, wie viel die jeweilige Einbürgerung in der jeweiligen Stadt kostet. Für folgende imaginären Personen errechne ich die gesamten Einbürgerungskosten – zusammengefasst für das Gemeinde-, das Kantons- sowie das Schweizer Bürgerrecht:

- Junger Mann, 16 Jahre, lebt seit seiner Geburt in der Schweiz, grösster Teil der Schulbildung nach Schweizer Lehrplan absolviert. Eltern verdienen monatlich knapp Fr. 5000.–, jährlicher Nettolohn¹³ rund Fr. 55'500.–, und leben seit 18 Jahren in der Schweiz, davon 16 in der Gemeinde
- Ehepaar, über 25 Jahre, 2 Kinder (11- und 14-jährig), verdienen monatlich Fr. 6000.–, jährlicher Nettolohn rund Fr. 66'500.–, Vermögen unter Fr. 100'000.–. Eltern besuchten die Schulen mehrheitlich ausserhalb der Schweiz, Aufenthalt in der Schweiz seit 21 Jahren, davon 11 in der Gemeinde.
- Junge Frau, 28 Jahre, ohne mehrheitliche Schulbildung in der Schweiz, verdient monatlich

13 Der jährliche Nettolohn wurde inkl. 13. Monatslohn und Abzügen in der Höhe von 10 Prozent berechnet.

Fr. 4000.–, jährliches Nettoeinkommen rund Fr. 44'500.–, Vermögen unter Fr. 100'000.–, Aufenthalt in der Schweiz seit 12 Jahren, 8 davon in der Gemeinde.

Die nachfolgende Tabelle belegt, dass die Gebühren in Solothurn für erwachsene Personen und Familien durchschnittlich deutlich tiefer sind als in Langenthal. Einzig für Minderjährige, die sich ohne ihre Eltern einbürgern lassen, kann das Verfahren mehr kosten, da die Gebühr aufgrund des Einkommens der Eltern berechnet wird. In Langenthal wird für Minderjährige dagegen die Pauschale von Fr. 200.– verrechnet.¹⁴

Fall	Total Kosten Langenthal	Total Kosten Solothurn
Junger Mann, 16 Jahre	Fr. 410.–	Fr. 1'010.–
Ehepaar, 2 Kinder	Fr. 10'830.–	Fr. 4'930.–
Junge Frau, 28 Jahre	Fr. 8'220.–	Fr. 5'520.–

Tabelle 7: Kostenvergleich nach altem Tarif

Da die künftigen Gebühren für Solothurn derzeit noch nicht eindeutig feststehen, lässt sich nur erahnen, wie viel eine Einbürgerung kosten wird. Auffallend ist jedoch der kommunale Maximalbetrag, der von Fr. 18'000.– auf Fr. 3'000.– herabgesetzt wurde. Der kantonale Höchstbetrag wird hingegen höher angesetzt. Statt bisher Fr. 1'000.– für Jugendliche, die mehrheitlich im Kanton Solothurn die Schule besucht haben bzw. Fr. 2'000.– für alle anderen GesuchstellerInnen, beläuft sich der Höchstbetrag auch hier auf Fr. 3'000.–.

Die Kostenentwicklung lässt sich für Langenthal anhand der bereits verwendeten Beispiele zeigen. Tabelle 8 zufolge würden sowohl der junge Mann und die junge Frau als auch das Ehepaar künftig weniger bezahlen. Obschon sich die Gebühren nicht mehr nach dem Einkommen richten, werden sie also tiefer. Entgegen der Vermutung der befragten Behördenmitglieder hätten alle GesuchstellerInnen nur noch rund die Hälfte der bisherigen Gebühren zu bezahlen. Dies vor allem deshalb, da der Zuschlag für eine kurze Aufenthaltsdauer wegfällt.

Fall	Bisherige Kosten	Künftige Kosten
Junger Mann, 16 Jahre	Fr. 410.–	Fr. 350.–
Ehepaar, 2 Kinder	Fr. 10'830.–	Fr. 5'550.–
Junge Frau, 28 Jahre	Fr. 8'220.–	Fr. 4'300.–

Tabelle 8: Kostenvergleich Langenthal nach altem und neuem Tarif

¹⁴ Da sich die vorliegende Arbeit auf den Zeitraum von 1990 bis 2005 bezieht, wurden die bisher geltenden Gebühren verwendet. Für die Kosten in Solothurn wurde ein Durchschnittswert für die kantonalen Gebühren errechnet. Der Kanton Solothurn errechnet die Gebühren aufgrund zahlreicher Faktoren, die hier kaum einzuberechnen sind.

Die Aussagen der Langenthaler BehördenvertreterInnen lassen sich der Typologisierung von Centlivres und Maillard zuordnen. Die beiden Wissenschaftler haben verschiedene Aussagen über den materiellen Wert des Bürgerrechts geordnet. Gemäss dem ersten Typ ist das Bürgerrecht äusserst wertvoll und darf deshalb etwas kosten. Dieser Ansicht halten Centlivres und Maillard die Aussage John Lockes entgegen, wonach auch der Staat von einer Einbürgerung profitiert, indem er nämlich personelle Ressourcen zur Landesverteidigung und gegen den Bevölkerungsschwund erhält (1990: 157f.). In Langenthal herrscht eindeutig die erste Meinung vor. In Solothurn wurde der Wert der Einbürgerung weniger angesprochen.

4.3.2.5 Eignung

Die Analyse der Interviews zu den Aussagen bezüglich der Eignung der GesuchstellerInnen zeigt deutlich, wie unterschiedlich die Definitionen zur Eingliederung in die schweizerischen Verhältnisse und zur Vertrautheit mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen ausfallen. Die befragten Kommissions-Mitglieder gewichten die Kriterien sehr unterschiedlich. In einem Punkt ist sich ein grosser Teil der Beteiligten einig: Die Sprache ist ein wichtiger Faktor bei der Beurteilung eines Gesuches. Sowohl in Langenthal als auch in Solothurn wurde dieses Kriterium oft an erster Stelle genannt. Die AkteurInnen erachten die Sprache als Voraussetzung für die Integration. Einzig der jll-Vertreter und die SP-Vertreterin schränken deren Bedeutung explizit ein. Sie machen die Anforderungen an die GesuchstellerInnen abhängig von ihrer Herkunft, ihrem Bildungsstand oder ihrer Lernfähigkeit. Die Sprache ist denn auch ein Kriterium, das in beiden Städten speziell behandelt wird. Während in Langenthal ein eigenes Formalisierungssystem kreiert wurde, setzt die Bürgergemeinde Solothurn die Sprache beinahe den Wohnsitzerfordernissen gleich, indem dieses Kriterium als Bedingung dafür dient, dass jemand die Gesuchsformulare überhaupt erhält. Alle anderen Kriterien werden von den Behörden noch unterschiedlicher behandelt, die Gewichtung ist sehr individuell. Die befragten Langenthaler Akteurinnen und Akteure gaben an, es zähle eher der Gesamteindruck. Lediglich der SVP-Vertreter erachtet einige Punkte als „Killerkriterien“, die auch einzeln betrachtet zu einer Ablehnung führen können. Dazu zählt er beispielsweise die Sprache, Vorstrafen oder die wirtschaftliche Eigenständigkeit.

Dies zeigt deutlich, dass dem Ermessensspielraum im Bereich der Eingliederung in die schweizerischen Verhältnisse und der Vertrautheit mit den hiesigen Lebensgewohnheiten bei der Beurteilung eines Gesuches eine grosse Bedeutung zukommt. In Langenthal sind die KöS-VertreterInnen überzeugt davon, dieser Ermessensspielraum sei vorhanden und notwendig, weitere Reglementierungen des Verfahrens sind unerwünscht. Das Ermessen werde oft zu Gunsten der GesuchstellerInnen verwendet, sind beispielsweise die EVP-Vertreterin und der jll-Vertreter überzeugt. Andererseits führt der Ermessensspielraum auch zu Rückstellungen. Weisen die GesuchstellerInnen keinen harten Ausschlussgrund auf, so werden sie trotzdem nicht sofort eingebürgert, wenn einige Punkte nicht ganz einwandfrei sind, wenn sie beispielsweise kleinere Delikte begingen oder Schulden haben. In Solothurn wird der Ermessensspielraum von der KuKo wenig ausgenützt. Begründet wird dies mit dem Bundesge-

richtsentscheid, wonach die Ablehnung eines Gesuches begründet werden muss (BGE 129 I 217). Dieser Entscheid hat die KuKo offenbar beeinflusst. Die FdP-Vertreterin beispielsweise hielt mehrmals fest, die Kommission habe keine Handhabe mehr. Die Beobachtung in der Kommissionssitzung bestätigte ihre Aussage. Die FraktionsvertreterInnen stellten den EinbürgerungskandidatInnen zwar viele, zum Teil persönliche Fragen und diskutierten die Antworten im Anschluss an die Gespräche kritisch. Trotz spürbarer Skepsis wurden schliesslich alle GesuchstellerInnen zur Einbürgerung empfohlen. In ihren Entscheiden scheint sich die KuKo vor allem auf harte Kriterien zu stützen, die hauptsächlich vom Oberamt vorgeprüft wurden. Gibt das Oberamt grünes Licht, so folgt die Kommission dessen Empfehlungen offenbar in der Regel. Den vorhandenen Ermessensspielraum nützt die KuKo nicht aus.

Im Bereich des strafrechtlichen und des finanziellen Leumunds ist der Ermessensspielraum kleiner, da diese Kriterien eher „messbar“ sind als die oben genannten. In Langenthal gibt der Kanton ziemlich präzise vor, in welchen Fällen ein Gesuch abzulehnen ist, und welche Faktoren den Entscheid nicht beeinflussen dürfen. In Solothurn klärt das kantonale Oberamt ab, ob jemand Schulden hat oder einmal ein Delikt beging. Die daraus resultierende Empfehlung wird meiner Beobachtung nach von der KuKo kaum mehr hinterfragt.

4.3.2.6 Das Integrationsverständnis der zuständigen Kommissionen

Gemäss BüG müssen die EinbürgerungskandidatInnen in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert sein. Was darunter zu verstehen ist und wie die zuständigen Behörden dies feststellen können, lässt das Bundesgesetz offen. Die zuständigen Behörden sind selbst gefordert, zu definieren, was Integration bedeutet. Ein Indikator zur Integration entnehmen die Kommissionsmitglieder dem BüG selbst (Art. 14c): Integriert ist, wer sich an die Schweizer Rechtsordnung hält. Einige Personen wiesen in der Befragung darauf hin, die ungeschriebenen Gesetze seien dabei ebenso zu beachten wie die geschriebenen. Trotz der fehlenden Definition von Integration hilft das BüG also trotzdem, diesen Begriff zu beschreiben. So werden einfach die nachfolgenden Absätze als Kriterien für die „Eingliederung in die schweizerischen Verhältnisse“ verwendet. Auch die im kantonalen Gesetz vorgegebenen Kriterien werden als Integrationsmerkmale gewertet. So soll die finanzielle Eigenständigkeit gewahrt bleiben. Als Hauptmerkmal der Integration wurde die Sprache gewertet: So könnten sich ausländische Staatsangehörige nur integrieren, wenn sie Deutsch verstünden und sprächen. Die Sprache ist also Voraussetzung und Merkmal der Integration zugleich. Die meisten definierten die Integration anhand der Merkmale, die sie im Einbürgerungsverfahren prüfen. Wer Deutsch spricht, seine Rechnungen pünktlich bezahlt, keine Straftaten begeht, in einem Verein mitmacht, das demokratische System der Schweiz preist, beim Vermieter zu keinen Bemerkungen Anlass gibt und dessen Arbeitgeber mit ihm zufrieden ist, der ist integriert. Einzig die SP-Vertreterin hält dieses Vorgehen für ungeeignet. Sie ist der Meinung, die im Verfahren untersuchten Kriterien seien oberflächlich und würden noch nicht belegen, dass eine Person integriert sei.

4.3.2.7 Politische Tendenzen

Insgesamt ist eine Politisierung der Einbürgerungen festzustellen. In Langenthal führen die Befragten dies auf die Häufung der Einbürgerungen zurück, welche von der Bevölkerung kritisiert würde. In Solothurn wird diese Tendenz eher mit der Skepsis gegenüber ausländischen Staatsangehörigen begründet. Wie der jll-Vertreter festhielt, wird offenbar selten zwischen Asyl-, Ausländer- und Einbürgerungspolitik unterschieden. Andere InterviewpartnerInnen bestätigten dies oder sprachen selbst im Zusammenhang mit der Bedeutung der Einbürgerungen oft von Problemen im Asyl- oder Ausländerbereich. Mit den Einbürgerungen sollen diese Probleme folglich auch gelöst werden. Andererseits prägt die politische Stimmung gegenüber Asylsuchenden oder ausländischen Staatsangehörigen allgemein auch die Haltung gegenüber den Einbürgerungen.

5 Schlusswort

5.1 Die Einflussfaktoren

Im vorliegenden Arbeitsblatt wurden die Einbürgerungsverfahren der Städte Langenthal und Solothurn miteinander verglichen und die diversen Einflussfaktoren auf den Einbürgerungsentscheid untersucht. Aufgefällig ist dabei die unterschiedliche Entwicklung der Einbürgerungszahlen. Langenthal liegt im gesamtschweizerischen Trend und verzeichnete vor allem in den letzten fünf Jahren eine starke Zunahme. Hingegen blieb die Zahl der Einbürgerungen in Solothurn stabil und verharrte auf deutlich tieferem Niveau als in Langenthal. Es stellt sich deshalb die Frage, welche der untersuchten Einflussfaktoren für diese unterschiedlichen Entwicklungen verantwortlich sind – wenn dies überhaupt abschliessend geklärt werden kann. Zwar bieten sich mehrere Ansätze an, doch bleibt einzuräumen, dass einige wichtige Faktoren ausgeblendet wurden, welche die Einbürgerungszahl ebenso beeinflussen können. Beispielsweise blieb die Struktur der ausländischen Bevölkerung der Städte hinsichtlich ihrer Aufenthaltsdauer sowie ihrer beruflichen Gliederung unbekannt, ebenso ausser Acht gelassen wurden die Motive der Personen, die sich einbürgern lassen wollen – oder darauf verzichten. Erschwerend bei der Suche nach einer Erklärung für die divergierenden Entwicklungen wirkt die Vielfältigkeit der Einflussfaktoren, die zahlreich und in ihrer Wirkung unterschiedlich sind. Die Vorarbeit Piguets und Wannens erleichterte meine Arbeit. Die beiden Autoren wiesen für bestimmte Faktoren ihren direkten Einfluss auf die Einbürgerungsziffer nach. Doch auch die wesentlichen Faktoren erklären die Entwicklungen in Langenthal und Solothurn nicht auf Anhieb, entfalten einige doch gegensätzliche Wirkungen und heben sich möglicherweise sogar auf. So sprechen beispielsweise die Zusammensetzung der ausländischen Bevölkerung sowie das Bildungsniveau in Langenthal für eine hohe Einbürgerungsziffer. Gleichzeitig gilt Solothurn als offener gegenüber ausländischen Staatsangehörigen, was sich sowohl in Volksabstimmungen als auch in der Gesetzgebung niederschlägt. Diese kontextuellen Faktoren lassen sich kaum gewichten, eine Erklärung der Einbürgerungstendenzen aufgrund ihrer Analyse bleibt also unmöglich.

Ein anderes Bild zeigt sich bei der kommunalen Einbürgerungspraxis: Hier lässt sich das Fazit ziehen, dass Solothurn insgesamt ein liberaleres Verfahren anwendet als Langenthal. Die Faktoren fördern in Solothurn unter dem Strich eine Einbürgerung eher als in Langenthal. So haben in Solothurn junge Erwachsene, welche die Schulen vor allem im Kanton besucht haben und ihr Gesuch vor dem 22. Geburtstag stellen, das Recht auf eine Einbürgerung. Auch die Gesamtkosten für eine Einbürgerung liegen in Solothurn tiefer, was den GesuchstellerInnen entgegenkommt. Positiv dürfte sich auch auswirken, dass die Einbürgerungen in Solothurn noch weniger politisiert wurden. Zwar wurden die Einbürgerungsverfahren mit dem vom Bürgerrat beschlossenen Moratorium zeitweilig vollständig gestoppt. Allerdings dauerte diese Massnahme lediglich vier Monate. Zudem sind in Solothurn weniger die Einbürgerun-

gen an sich umstritten, die Diskussionen drehen sich vielmehr um den Missbrauch der Sozialwerke. In Langenthal ist das Einbürgerungsverfahren an sich ein oft diskutiertes Thema. Durch ein breiteres Parteienspektrum ist die Meinungsvielfalt in den politischen Instanzen grösser und die Einbürgerungen polarisieren stärker. So hatten im Stadtrat bisher von der rechtsextremen PNOS bis zur Grünen Freien Liste alle politischen Lager ein Wörtchen mitzureden, wenn es um die Zusicherung des Bürgerrechtes ging. In Solothurn sind zwar ebenfalls kritische Stimmen zu hören, allerdings sind mit FdP und CVP nur zwei Mitte-Parteien in den Prozess involviert. Aufgrund all dieser Aspekte müsste es in Solothurn leichter sein, sich einbürgern zu lassen. Diese Schlussfolgerung steht allerdings im Widerspruch zu der Tatsache, dass die Zahlen eine umgekehrte Entwicklung zeigen. Ich führe diese Tendenzen auf folgende Ursachen zurück:

5.1.1 Die Agglomeration

Langenthal ist das Zentrum einer bäuerlichen Region, umgeben von kleineren Dörfern und Ortschaften. Sich im Umland niederzulassen, dürfte für ausländische Staatsangehörige nicht ganz einfach sein, zumal Mietwohnungen in diesen Gebieten rar sind. In Langenthal selbst dagegen gibt es zahlreiche Wohnblocksiedlungen mit erschwinglichen Mietzinsen. Solothurn ist umgeben von grossen Agglomerationsgemeinden, in denen ebenfalls günstiger Wohnraum vorhanden ist. Möglicherweise sind dort die Lebensbedingungen für ausländische Staatsangehörige vorteilhafter als in den Dörfern um Langenthal. Wahrscheinlich bleibt die ausländische Bevölkerung im Oberaargau eher in Langenthal, während sie sich im Kanton Solothurn auch auf die Agglomeration der Kantonshauptstadt verteilt. Um diese These zu überprüfen, bedürfte es allerdings einer grösser angelegten Studie.

5.1.2 Die Sprache

Ein wichtiger Einflussfaktor dürfte die Auslegung der Sprachanforderung sein. In beiden Städten wird der Sprache eine grosse Bedeutung zugemessen. In ihrer Einschätzung verlassen sich die Verantwortlichen in Solothurn auf den Eindruck, den sie aus persönlichen Gesprächen gewonnen haben. Durch diese Methode werden die GesuchstellerInnen individuell betrachtet, ihr Bildungsstand, ihre Muttersprache, ihre Lernfähigkeit und andere Faktoren können in die Beurteilung einfließen. Dies hat zur Folge, dass die Einschätzungen uneinheitlich sind und willkürlich ausfallen können – sowohl zum Vor- als auch zum Nachteil der GesuchstellerInnen. Diesen Effekt wollten die Behörden in Langenthal minimieren, indem sie das europäische Sprachenportfolio als Grundlage für die Einschätzung der Sprachkompetenzen wählten. Dadurch wird Steiner zufolge der Ermessensspielraum bezüglich der Sprachanforderung abgeschwächt, was den Zugang zur Staatsbürgerschaft erschwert (Steiner 2004a: 25). Durch die Einführung des Sprachenportfolios erleichtert Langenthal seinen Behörden die Einschätzung der Sprachfertigkeiten, schränkt damit aber den Ermessensspielraum ein. Nach Wicker hat eine derartige Objektivierung der Kriterien zur Folge, dass assimilatorische

Grundsätze in den Vordergrund gerückt werden (2004: 13). Der Einbürgerungswillige hat sich vollständig der Schweizer Bevölkerung anzugleichen. Dieser Assimilationsgedanke bezüglich der Sprache wird allerdings wieder relativiert. So behält sich die Kös vor, in gewissen Fällen einem Gesuch dennoch zu entsprechen, wenn alle anderen Anforderungen erfüllt sind. Dies belegt, dass der Ermessensspielraum von den AkteurInnen erwünscht ist und auch ausgenutzt wird. Die Formalisierung der Kriterien wird also indirekt wieder ausgeschaltet und verliert ihre einbürgerungshemmende Wirkung.

In Solothurn sind die Sprachanforderungen die erste Hürde für eine Einbürgerung. Bevor das Einbürgerungsformular ausgefüllt wird, testet die Verwaltung der Bürgergemeinde, ob die GesuchstellerInnen die nötigen Sprachfertigkeiten mitbringen, die damit quasi dem formellen Kriterium der Wohnsitzerfordernisse gleichgesetzt werden. Wie der Bürgerschreiber selbst bestätigte, hat in der Vergangenheit die Anzahl derjenigen Personen zugenommen, welche diese erste Hürde nicht überwinden konnten. Dies könnte meiner Meinung nach ein Grund dafür sein, weshalb die Zahl der Einbürgerungen in Solothurn trotz liberalerem Verfahren konstanter blieb als in Langenthal.

5.1.3 Die Vorstellungsgespräche

Erwähnenswert ist ebenfalls die Bedeutung der persönlichen Gespräche. In Solothurn müssen sich alle GesuchstellerInnen beim Bürgerschreiber und beim Bürgerammann, beim Kanton und bei der KuKo persönlich vorstellen. In Langenthal werden die EinbürgerungskandidatInnen vom Afös und allenfalls noch von der Kös eingeladen. Dieses Vorgehen erscheint sinnvoller – aus mehreren Gründen: So sind die Gesprächssituationen in Kommissionen unnatürlich, die Fragen eher oberflächlich und die Ergebnisse oft wenig überraschend, da die GesuchstellerInnen die erwünschten Antworten geben. In einem längeren Gespräch im persönlichen Rahmen werden sich die GesuchstellerInnen eher natürlich verhalten und offene Fragen können detaillierter besprochen werden. Eine dreifache Befragung wie in Solothurn scheint mir deshalb unnötig und wirkt vermutlich einbürgerungshemmend. Allerdings ist auf die Gespräche nicht ganz zu verzichten, weil die GesuchstellerInnen sich so selbst in das Verfahren einbringen können. Die Gespräche sind in beiden Städten der einzige Moment, in dem sich die EinbürgerungskandidatInnen aktiv am Verfahren beteiligen können.

5.1.4 Das Ermessen

Die Gesetzestexte lassen sowohl auf Bundes- wie auch auf Kantonebene Ermessensspielräume zu, welche von den Behörden in den beiden Städten unterschiedlich gehandhabt werden. In Langenthal nutzen die politischen Behörden die Grauzonen bewusst aus, immer wieder auch zu Gunsten der AntragstellerInnen. In Solothurn scheint das Ermessen vor allem am Anfang des Verfahrens ausgenutzt zu werden, wenn die GesuchstellerInnen zum ersten Vorstellungsgespräch erscheinen. Später folgen die Akteurinnen und Akteure einer klaren Linie –

derjenigen, die ihnen vom Kanton vorgegeben wurde. Dies scheint zwar gerechter, kann sich aber zum Nachteil der KandidatInnen auswirken.

5.2 Fazit

Am Anfang dieser Arbeit stand die Frage, ob das Einbürgerungsverfahren und der abschliessende Entscheid vom durchführenden Organ abhängen. Tatsächlich spielt es eine Rolle, ob sich eine Bürgergemeinde oder eine Einwohnergemeinde um die Einbürgerungen kümmert. Wie die Fallbeispiele Langenthal und Solothurn belegen, verfügt eine Bürgergemeinde über weniger personelle Ressourcen als die Einwohnergemeinde. Die Stadt Langenthal hat dadurch mehr Möglichkeiten, das Verfahren selbst zu beeinflussen. Sie klärt selbstständig ab, ob die GesuchstellerInnen die von ihr verlangten Anforderungen erfüllen oder nicht, der Kanton beeinflusst das Verfahren kaum. Anders in Solothurn, wo der Kanton sehr früh zum Akteur im Einbürgerungsverfahren wird. Er nimmt der Bürgergemeinde einen grossen Teil der Arbeit ab, indem er die Gesuche auf die formellen Kriterien hin prüft. Die Behörden der Bürgergemeinde verlassen sich stark auf die Urteile des Kantons sowie des Bürgerschreibers und greifen nur selten in das Verfahren ein. Der Ermessensspielraum, der auch in den Solothurner Gesetzen vorhanden ist, wird von den BürgergemeindevertreterInnen kaum wahrgenommen und ausgenutzt. Während also in Langenthal die Gemeinde das stärkste Gewicht im gesamten Einbürgerungsverfahren hat, gibt Solothurn die Federführung aus der Hand.

Diese Unterschiede in den Verfahren zeigen deutlich, dass der Einbürgerungsentscheid stark davon abhängt, wo eine Person ihr Gesuch stellt. Der Weg zur Schweizerin oder zum Schweizer führt über Langenthal bzw. Solothurn und ist durch unzählige Steine erschwert. Vor allem aber sind die Wege unterschiedlich steil und unterschiedlich beschwerlich. Zwar bleiben sich die Verfahren in den einzelnen Gemeinden im Grossen und Ganzen über längere Zeit gleich und ähneln sich in Langenthal und Solothurn auch über weite Strecken. Doch hinter den jeweiligen Entscheiden stehen immer Menschen mit einem unterschiedlichen politischen Hintergrund und divergierenden Haltungen gegenüber den Anforderungen an die EinbürgerungskandidatInnen. Aufgrund meiner Interviews konnte ich zeigen, wie sich unter anderem die Einstellung gegenüber der Sprache unterscheidet. Einigkeit bestand jeweils bei den formellen, messbaren Faktoren wie Vorstrafen oder finanziellen Problemen der GesuchstellerInnen. Gar nicht diskutiert wurden gesetzlich festgelegte Anforderungen wie die Aufenthaltsdauer. Es zeigte sich deutlich, dass die EntscheidungsträgerInnen in ihrer Beurteilung der Gesuche immer vom politischen Umfeld und den Diskussionen um die Ausländerpolitik geprägt sind. Je nach Stimmungslage werden die Gesuche deshalb vermutlich kritischer oder weniger kritisch beurteilt.

Dies legt für mich den Schluss nahe, dass der Einbürgerungsentscheid stark von der jeweiligen Zusammensetzung der involvierten Behörden abhängt. Dies kann sowohl zu unterschiedlichen Anforderungen an die EinbürgerungskandidatInnen innerhalb einer Gemeinde führen – je nach politischer Befindlichkeit und abhängig von jeweiligen Wahlen. Noch viel stärker

werden die Unterschiede aber von Gemeinde zu Gemeinde sein.

Um die Rechtsgleichheit zu gewährleisten, müsste der Ermessensspielraum ausgeschaltet und das Verfahren gesamtschweizerisch vereinheitlicht werden – darin gehe ich nach Abschluss meiner Lizentiatsarbeit mit Michael Arend (1991) einig. Eine Objektivierung der Kriterien würde dazu führen, dass alle KandidatInnen in der ganzen Schweiz nach denselben Massstäben beurteilt würden und der Entscheid nicht davon abhängen würde, ob diese ihr Gesuch in Solothurn oder in Langenthal einreichen. Damit das Verfahren aufgrund der Vereinheitlichung nicht zusätzlich verschärft würde, dürften dabei keine unbestimmten Rechtsbegriffe mehr verwendet werden (Steiner 2004a: 34). Unklare Anforderungen wie „Integration“ dürften nicht mehr angewendet werden. Meine Interviews haben gezeigt, dass dies auch im Sinne zahlreicher VertreterInnen der jeweiligen Behörden wäre, die sich klarere Anweisungen für ihre Entscheidungen wünschten.

Bibliografie

Literatur

Arend, Michal 1991: Einbürgerungen von Ausländern in der Schweiz (Nationales Forschungsprogramm 21: Kulturelle Vielfalt und nationale Identität). Basel und Frankfurt a. M.: Helbing & Lichtenhahn.

Arn, Brigitte und Lena Fassnacht 2004: Einbürgerung durch parlamentarische Behörden – Die Praxis der Stadtzürcher Bürgerrechtskommission. In: Steiner, Pascale und Hans-Rudolf Wicker (Hg.): Paradoxien im Bürgerrecht. Sozialwissenschaftliche Studien zur Einbürgerung in Schweizer Gemeinden. Zürich: Seismo. 65–90.

Binggeli, Valentin 1981: Langenthal. Eine heimatkundliche Bilddokumentation mit wissenschaftlichen Beiträgen zur Geographie und Geschichte. Langenthal: Merkur.

Bois, Philippe 1990: Nationalité et naturalisation. In: Centlivres, Pierre (Hg.): Devenir Suisse. Adhésion et diversité culturelle des étrangers en Suisse. Chêne-Bourg: Georg Éditeur. 13–47.

Bolliger, Christian 2004: Einbürgerungen in Gemeinden mit Parlaments- und Volksentscheid im Vergleich. In: Steiner, Pascale und Hans-Rudolf Wicker (Hg.): Paradoxien im Bürgerrecht. Sozialwissenschaftliche Studien zur Einbürgerung in Schweizer Gemeinden. Zürich: Seismo. 41–64.

Boner, Barbara 2000: Die kantonalen Verfahren zur ordentlichen Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern. Bern: Eidgenössische Kommission gegen Rassismus.

Centlivres, Pierre und Nadja Maillard 1990: Devenir Suisse n'a pas de prix. Echange et argent dans le processus de naturalisation. In: Centlivres, Pierre (Hg.): Devenir Suisse. Adhésion et diversité culturelle des étrangers en Suisse. Chêne-Bourg: Georg Éditeur. 151–169.

Delli, Chantal 2004: Der Gestaltungsspielraum der Walliser Burgergemeinden im ordentlichen Einbürgerungsverfahren. Ein Vergleich zwischen Monthey und Zermatt. In: Steiner, Pascale und Hans-Rudolf Wicker (Hg.): Paradoxien im Bürgerrecht. Sozialwissenschaftliche Studien zur Einbürgerung in Schweizer Gemeinden. Zürich: Seismo. 109–121.

Dütschler, Christian 1998: Das Kreuz mit dem Pass. Zürich: Limmatverlag.

Joye, Dominique, Martin Schuler, Rolf Nef und Michel Bassand 1988: Typologie der Gemeinden in der Schweiz. Ein systematischer Ansatz nach dem Zentren-Peripherien-Modell. Bern: Bundesamt für Statistik.

Ossipow, Laurence 1996: Citoyenneté et nationalité. Pratiques et représentations de l'intégration en Suisse chez des candidats à la naturalisation et des responsables de la procédure. In: Wicker, Hans-Rudolf (Hg.): Das Fremde in der Gesellschaft. Migration, Ethnizität und Staat. Zürich: Seismo. 229–242.

Piguet, Etienne und Philippe Wanner 2000: Die Einbürgerungen in der Schweiz. Unterschiede zwischen Nationalitäten, Kantonen und Gemeinden 1981–1998. Neuchâtel: Bundesamt für Statistik.

Steiner, Pascale 2004a: Das Bürgerrecht – Genese, Struktur und Strategien – Einleitung. In: Steiner, Pascale und Hans-Rudolf Wicker (Hg.): Paradoxien im Bürgerrecht. Sozialwissenschaftliche Studien zur Einbürgerung in Schweizer Gemeinden. Zürich: Seismo. 11–40.

Steiner, Pascale 2004b: Ökonomie und Bürgerrecht – eine Spurensuche. Die Bedeutung der Einbürgerung in Castaneda und Chur. In: Steiner, Pascale und Hans-Rudolf Wicker (Hg.): Paradoxien im Bürgerrecht. Sozialwissenschaftliche Studien zur Einbürgerung in Schweizer Gemeinden. Zürich: Seismo. 121–153.

Steiner, Pascale 2004c: Transformationen im Feld der Einbürgerung. Staatsbürgerliche Einbindung in der Schweiz zwischen 1981 und 2000. *Tsantsa* 9. 18–28.

Wicker, Hans-Rudolf 2004a: Das Gemeindebürgerrecht im Einbürgerungsverfahren. Versuch einer Synthese. In: Steiner, Pascale und Hans-Rudolf Wicker (Hg.): Paradoxien im Bürgerrecht. Sozialwissenschaftliche Studien zur Einbürgerung in Schweizer Gemeinden. Zürich: Seimso. 196–214.

Wicker, Hans-Rudolf 2004b: Foreigners' policy, differentiated citizenship rights, and naturalisation. *Tsantsa* 9. 6–17.

Quellen

BüG: Bundesgesetz vom 29. September 1952 über Erwerb und Verlust des Bürgerrechts.

BGE 129 I 217: Bundesgerichtsentscheid vom 9. Juli 2003 über die Zulässigkeit von Urnenabstimmungen bei Einbürgerungsgesuchen.

Bürgerrechtsgesetz: Gesetz über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht des Kantons Solothurn vom 6. Juni 1993.

EbüV: Verordnung über das Einbürgerungsverfahren des Kantons Bern vom 22. Januar 1997.

Einwohnerstatistik der Stadt Langenthal per 28. Februar 2006.

KBüG: Gesetz über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht des Kantons Bern vom 9. September 1996.

KRB: Gebührentarif des Kantons Solothurn vom 24. Oktober 1979.

Protokolle der Bürgergemeindeversammlungen vom 1. Januar 1990 bis 31. Dezember 2005.

Reglement über die Zusicherung und die Erteilung des Gemeindebürgerrechtes der Bürgergemeinde der Stadt Solothurn.

Stadtratsprotokolle der Stadt Langenthal vom 1. Januar 1990 bis 31. Dezember 2005.

Verwaltungsberichte der Stadt Langenthal 1999–2004.

Verwaltungsbericht der Bürgergemeinde der Stadt Solothurn 2004.

Bürgergemeinde Solothurn: www.bgs-so.ch

Einwohnergemeinde Langenthal: www.langenthal.ch

Einwohnergemeinde Solothurn: www.stadt-solothurn.ch

Europäisches Sprachenportfolio: www.sprachenportfolio.ch

Kanton Solothurn: www.so.ch (1.5.2006)

Wegleitung Einbürgerungsverfahren; ordentliche Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern sowie von Schweizerinnen und Schweizern. Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern. 1. April 1997.

Zeitungsartikel

Langenthaler Tagblatt (LT) 1989: Abstimmungsergebnisse im Amt Aarwangen. 125 (27. November): 20.

Langenthaler Tagblatt 1994: Abstimmungen im Kanton Bern. Amt Aarwangen. 130 (13. Juni): 24.

Langenthaler Tagblatt 2004: Abstimmungen. Amt Aarwangen. 140 (27. September): 12.

Solothurner Tagblatt (ST) 2005: Einbürgerungen: die Notbremse gezogen. 4 (11. Mai): 25.

Solothurner Tagblatt 2005: Bürgerrat beendet Moratorium. 4 (28. September): 23.

Solothurner Tagblatt 2006: Schleudertrauma und der rote Pass. 5 (1. Februar): 23.

Solothurner Zeitung (SZ) 1989: Schweiz mit Armee. 83 (27. November): 1.

Solothurner Zeitung 1989: Eidgenössische Vorlagen. 83 (27. November): 25.

Solothurner Zeitung 1994: Erneut gegen Öffnung. 88 (13. Juni): 1.

Solothurner Zeitung 1994: Nur eine kantonale Vorlage abgelehnt. 88 (13. Juni): 23.

Solothurner Zeitung 2004: Viele Sympathien weggebrochen. 98 (27. September): 3.

Solothurner Zeitung 2004: Stärker als in der übrigen Schweiz. 98 (27. September): 12.

Abkürzungsverzeichnis

AföS	Amt für öffentliche Sicherheit, Langenthal
BüG	Bundesgesetz über Erwerb und Verlust des Bürgerrechts vom 29. September 1952
CVP	Christlichdemokratische Volkspartei
EbüV	Verordnung über das Einbürgerungsverfahren vom 22. Januar 1997, Kanton Bern
EU	Europäische Union
EFTA	Europäische Freihandelsassoziation
EVP	Evangelische Volkspartei
FDP	Freisinnig-Demokratische Partei
FdP	Freisinnig-demokratische Partei des Kantons Solothurn
GSoA	Gruppe Schweiz ohne Armee
IV	Invaliden-Versicherung
jll	Jungliberale Langenthal und Umgebung
KBüG	Gesetz über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht vom 9. September 1996, Kanton Bern
KöS	Kommission für öffentliche Sicherheit, Langenthal
KuKo	Kommission für kulturelle Aufgaben und Einbürgerungen, Solothurn
SP	Sozialdemokratische Partei
SVP	Schweizerische Volkspartei
ZAB	Abteilung für Zivilstand und Bürgerrecht, Kanton Solothurn

Abbildungs- und Tabellenverzeichnis

Abbildung 1: Wohnbevölkerung der Städte Langenthal und Solothurn	3
Abbildung 2: Total Einbürgerungen in Langenthal, 1990–2005	16
Abbildung 3: Herkunftsländer der in Langenthal von 1990–2005 eingebürgerten Personen..	18
Abbildung 4: Prozentuale Verteilung der Herkunftsländer der in Langenthal von 1990–2005 eingebürgerten Personen	18
Abbildung 5: Vergleich der Herkunftsländer der in Langenthal von 1990–2005 eingebürgerten Personen mit der im Jahr 2000 in Langenthal wohnhaften ausländischen Bevölkerung	19
Abbildung 6: Einbürgerungen in Langenthal, 1990–2005, nach Herkunftsländern	19
Abbildung 7: Tätigkeitsbereiche der von 1990–2005 in Langenthal eingebürgerten Personen.	20
Abbildung 8: Vergleich der Tätigkeitsbereiche der ausländischen Wohnbevölkerung in Langenthal im Jahr 2000 mit den Tätigkeitsbereichen der eingebürgerten Personen 1990–2005.....	21
Abbildung 9: Aufenthaltsdauer der eingebürgerten Personen in Langenthal zum Zeitpunkt der Einbürgerung.....	21
Abbildung 10: Total Einbürgerungen in Solothurn, 1990–2005	22
Abbildung 11: Herkunftsländer der in Solothurn 1990–2005 eingebürgerten Personen.....	23
Abbildung 12: Prozentuale Verteilung der Herkunftsländer der in Solothurn von 1990–2005 eingebürgerten Personen	23
Abbildung 13: Vergleich der Herkunftsländer der in Solothurn von 1990–2005 eingebürgerten Personen mit der im Jahr 2000 in Solothurn wohnhaften ausländischen Bevölkerung	24
Abbildung 14: Einbürgerungen in Solothurn, 1990–2005, nach Herkunftsländern	24
Abbildung 15: Tätigkeitsbereiche der von 1990–2005 in Solothurn eingebürgerten Personen	25
Abbildung 16: Vergleich der Tätigkeitsbereiche der ausländischen Wohnbevölkerung in Solothurn im Jahr 2000 mit den Tätigkeitsbereichen der eingebürgerten Personen 1990–2005.....	26
Abbildung 17: Aufenthaltsdauer der eingebürgerten Personen in Solothurn zum Zeitpunkt der Einbürgerung.....	27

Abbildung 18: Vergleich der Einbürgerungen der Städte Solothurn und Langenthal von 1990–2005.....	28
Abbildung 19: Herkunftsländer der ausländischen Bevölkerung Langenthals.....	32
Abbildung 20: Herkunftsländer der ausländischen Bevölkerung Solothurns	56
Tabelle 1: Abstimmungsergebnisse in Langenthal.....	33
Tabelle 2: Bisherige Kosten für die Einbürgerung auf Kantons- und Bundesebene im Kanton Bern.....	40
Tabelle 3: Neue Kosten für die Einbürgerung auf Kantons- und Bundesebene im Kanton Bern.....	41
Tabelle 4: Abstimmungsergebnisse in Solothurn.....	57
Tabelle 5: Bisherige Kosten für die Einbürgerung auf Kantons- und Bundesebene im Kanton Solothurn.....	63
Tabelle 6: Vergleich der Ja-Anteile in ausgewählten Volksabstimmungen	73
Tabelle 7: Kostenvergleich nach altem Tarif.....	76
Tabelle 8: Kostenvergleich Langenthal nach altem und neuem Tarif	76