



Botschaft 2017-DIAF-4

29. August 2017

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Gesetzesentwurf über das freiburgische Bürgerrecht (BRG)

Wir unterbreiten Ihnen hiermit einen Gesetzesentwurf, der das aktuelle Gesetz vom 15. November 1996 über das freiburgische Bürgerrecht (BRG) ersetzen soll.

Die Botschaft ist wie folgt gegliedert:

1. Geschichtliche Entwicklung	29
1.1. Auf Bundesebene	29
1.2. Auf kantonaler Ebene	30
2. Das System der ordentlichen Einbürgerung	30
2.1. Die Einbürgerungsbedingungen	30
2.2. Das Einbürgerungsverfahren	35
3. Das vereinfachte Einbürgerungsverfahren	38
4. Die übrigen Arten des Erwerbs und Verlusts des Schweizer Bürgerrechts	38
4.1. Erwerb des Schweizer Bürgerrechts	38
4.2. Verlust des Schweizer Bürgerrechts	40
5. Die wesentlichen Neuheiten in der Bundesgesetzgebung (zur Erinnerung)	40
5.1. Vereinheitlichung und Vereinfachung des Verfahrens	40
5.2. Einführung von Ordnungsfristen	40
5.3. Neugestaltung der Gebührenregelung	41
5.4. Aufstellung von Integrationskriterien, die ein Urteil über die Eignung der einbürgerungswilligen Personen ermöglichen	41
5.5. Einführung neuer formeller Voraussetzungen	41
5.6. Harmonisierung der kantonalen Wohnsitzfristen	42
5.7. Wartefrist für das Einreichen eines (neuen) Einbürgerungsgesuches im Falle des Entzugs (Nichtigerklärung) des Schweizer Bürgerrechts	42
6. Notwendigkeit der Revision des Gesetzes über das freiburgische Bürgerrecht	42
7. Das Vernehmlassungsverfahren	42
7.1. Ergebnisse der Vernehmlassung	43
8. Finanzielle und personelle Auswirkungen	43
9. Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden	44
10. Nachhaltige Entwicklung	44
11. Unterstellung unter das Gesetzesreferendum	44
12. Übereinstimmung mit dem Europarecht	44

13. Kommentar zu den einzelnen Artikeln des Gesetzesentwurfs	45
1. KAPITEL Allgemeine Bestimmungen	45
2. KAPITEL Erwerb des freiburgischen Bürgerrechts	45
3. KAPITEL Verlust des freiburgischen Bürgerrechts	52
4. KAPITEL Gemeindebürgerrecht	53
5. KAPITEL Ehrenbürgerrecht des Kantons und der Gemeinde	54
6. KAPITEL Feststellungsverfahren und Rechtsmittel	55
7. KAPITEL Schlussbestimmungen	55

1. Geschichtliche Entwicklung

1.1. Auf Bundesebene

Die Zugehörigkeit zur Eidgenossenschaft fiel ursprünglich in die alleinige Zuständigkeit der Gemeinden. Sie vereinten ihre Bürgerinnen und Bürger aufgrund territorialer Anknüpfung zu Bedingungen, die sie souverän festlegten.

Mit der Pflicht, sich um ihre bedürftigen Einwohner zu kümmern, änderten die Gemeinden ab dem 16. Jahrhundert die Bedingungen für die Erteilung ihres Bürgerrechts. Nach und nach wird der Begriff des vormals territorialen Bürgerrechts persönlich und übertragbar.

Als 1848 der Bundesstaat geschaffen wurde, verankerte die Bundesverfassung die heutige Struktur des dreifachen Bürgerrechts, nämlich des Bürgerrechts der Gemeinde, des Kantons und des Bundes.

In Anbetracht der Profitgier von manchmal skrupellosen Gemeinden, die nicht zögerten, ihre Bürgerrechte zu verkaufen, nutzte der Bund die Verfassungsrevision von 1874, um minimale Bedingungen festzulegen. Im Übrigen behielten die Kantone ihre Zuständigkeiten. So entstand das Bundesgesetz von 1876, das die Erteilung des Kantons- und des Gemeindebürgerrechts der vorgängigen Bewilligung durch den Bund unterstellte. Diese Bewilligung durch den Bund besteht auch im heutigen System nach wie vor.

Das Bundesgesetz vom 29. September 1952 über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts (Bürgerrechtsgesetz; aBüG) ist am 1. Januar 1953 in Kraft getreten. Es wurde in den vergangenen Jahrzehnten mehrfach geändert. Daher wurde es teilweise so schlecht lesbar, dass dies der Verständlichkeit schadete.

Der Bedarf einer Reform des Bundesgesetzes von 1952 wurde unerlässlich mit dem Inkrafttreten des neuen Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer. Ziel war es, bestimmte Begriffe des Ausländerrechts mit der Bundesgesetzgebung über die Einbürgerung harmonisieren zu können.

Diese Notwendigkeit der Kohärenz unter den beiden Bundesgesetzgebungen, zusammen mit der Verbesserung bestimmter Entscheidungsinstrumente auf Bundesebene, rechtfertigte die Revision des Bundesrechts und die Verabschiedung

des Bundesgesetzes vom 20. Juni 2014 über das Schweizer Bürgerrecht (BüG) das am 1. Januar 2018 in Kraft tritt.

Am 12. Februar 2017 wurde schliesslich die Vorlage zur parlamentarischen Initiative für die Einführung einer erleichterten Einbürgerung für die dritte Ausländergeneration vom Souverän angenommen. Zur Erinnerung: der Bundesbeschluss, zu dem sich das Volk äusserte (Bundesbeschluss über die erleichterte Einbürgerung von Personen der dritten Ausländergeneration) wollte die Bundesverfassung dahingehend ändern, dass ein neuer Artikel 38 Abs. 3 mit folgendem Wortlaut eingeführt wird:

Art. 38, Abs. 3

³ Er [der Bund] erleichtert die Einbürgerung von:

- a. Personen der dritten Ausländergeneration;
- b. staatenlosen Kindern.

In seinem Kommentar zu diesem Artikel (Abstimmungsbüchlein) beschrieb der Bundesrat den Gegenstand dieser Abstimmung wie folgt:

«Die Schweiz kennt zwei Arten der Einbürgerung: die ordentliche und die erleichterte. In den allermeisten Fällen kommt das Verfahren der ordentlichen Einbürgerung zur Anwendung. Dieses ist in erster Linie Sache der Kantone und der Gemeinden. Eine ordentliche Einbürgerung dauert oft Jahre und beschäftigt eine Vielzahl von Behörden.

Die erleichterte Einbürgerung ist heute zum Beispiel für Ehepartnerinnen und -partner von Schweizer Staatsangehörigen möglich. Sie ist Aufgabe des Bundes. Bei der erleichterten Einbürgerung sind die Abläufe einfacher und das Verfahren deutlich kürzer. Die Kantone werden ebenfalls einbezogen und können sich zu jedem einzelnen Fall äussern. Bundesrat und Parlament möchten nun die Verfassung so anpassen, dass der Bund neu auch die Kompetenz erhält, junge Ausländerinnen und Ausländer der dritten Generation unter bestimmten Voraussetzungen erleichtert einzubürgern.

Vereinfacht wird nur das Verfahren. Die Integrationskriterien für die Einbürgerung hingegen bleiben unverändert. Das heisst: Wie bei den ordentlichen Einbürgerungen müssen die jungen Ausländerinnen und Ausländer vor allem gut integriert sein. Wer eingebürgert werden will, muss sich also an unsere Rechtsordnung halten und die Werte der Bundesverfassung respektieren – wie etwa die Gleichberechtigung von

Mann und Frau oder die Glaubens- und Gewissensfreiheit. Auch muss die Person eine Landessprache beherrschen, ihre finanziellen Verpflichtungen einhalten und die Steuern bezahlen. Wer Sozialhilfe bezieht, kann sich nicht einbürgern lassen.

Mit der geplanten Verfassungsänderung gibt es auch in Zukunft keine automatischen Einbürgerungen. Vielmehr muss jede einbürgerungswillige Person die erleichterte Einbürgerung beantragen und die Voraussetzungen erfüllen, die im Gesetz stehen:

- > Die Person darf nicht älter als 25 Jahre sein;
- > Sie muss in der Schweiz geboren sein, hier mindestens fünf Jahre die obligatorische Schule besucht haben und eine Niederlassungsbewilligung besitzen;
- > Ein Elternteil muss sich mindestens zehn Jahre in der Schweiz aufgehalten, wenigstens fünf Jahre hier die obligatorische Schule besucht und eine Niederlassungsbewilligung erworben haben;
- > Ein Grosselternanteil muss in der Schweiz ein Aufenthaltsrecht erworben haben oder schon hier geboren worden sein. Das Aufenthaltsrecht muss mit amtlichen Dokumenten glaubhaft gemacht werden».

Zum Zeitpunkt der Ausarbeitung dieser Botschaft waren die Vollzugsbestimmungen des Bundes zu dieser neuen Bundesbestimmung noch nicht beschlossen. Da es sich im Wesentlichen um eine Anpassung des Verfahrens auf Bundesebene handelt, werden die Aufgaben, die der Kanton ausführen muss, wahrscheinlich jenen sehr ähnlich sein, die er bereits für die erleichterten Einbürgerungsverfahren, die schon heute in Kraft sind, wahrnimmt (siehe unter 4.1.2). Im Übrigen sei auf den Kommentar zu Artikel 3 dieses Entwurfs verwiesen.

1.2. Auf kantonaler Ebene

Auf kantonaler Ebene wurde das Gesetz vom 15. November 1996 über das freiburgische Bürgerrecht (BRG), das auf dem Gesetz von 1952 basiert, nur einmal geändert, nämlich im Jahr 2006.

Diese Änderung war notwendig geworden aufgrund:

- a) des Inkrafttretens der neuen Kantonsverfassung vom 16. Mai 2004 und
- b) der Entwicklung der Rechtsprechung des Bundes, die ein Einbürgerungsrecht, das sich ständig weiterentwickelt, verankerte (Entscheid «Emmen»; BGE 129 I 217), insbesondere
 - die Einrichtung eines Beschwerderechts gegen abgelehnte Einbürgerungsgesuche und
 - die Notwendigkeit, namentlich in Zusammenhang mit diesem Beschwerderecht, auf kantonaler Ebene den Begriff der Integration zu präzisieren.

2. Das System der ordentlichen Einbürgerung

Bei einer genaueren Betrachtung der geschichtlichen Entwicklung stellt man fest, dass die Macht des Bundes im Bereich Einbürgerungen stetig zunahm auf Kosten der Kantone und der Gemeinden. Jede Reform der Verfassung oder des Bundesgesetzes ging mit einer Beschränkung der kantonalen oder kommunalen Zuständigkeiten einher.

Bis heute sind die Kantone im Bereich des Erwerbs des Schweizer Bürgerrechts nur im Rahmen der ordentlichen Einbürgerungen zuständig, wobei der Staatsrat seit 1991 stets ein vereinfachtes Verfahren für die Ausländerinnen und Ausländer der zweiten Generation vorgesehen hat, um ihrer besonderen Situation Rechnung zu tragen.

Die Kantone müssen jedoch die von der Bundesgesetzgebung festgelegten Rahmenbedingungen einhalten, die, wie zuvor erwähnt, immer präziser werden und die kantonalen Zuständigkeiten entsprechend einschränken. Schliesslich sei auch daran erinnert, dass seit 1876 für die Erteilung des Bürgerrechts die Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung Voraussetzung ist.

2.1. Die Einbürgerungsbedingungen

2.1.1. Die gesetzlichen Bedingungen des Bundes (nach dem Bundesgesetz vom 29. September 1952 über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts – ein Gesetz, das am 31. Dezember 2017 aufgehoben wird)

Das Bundesgesetz vom 29. September 1952 über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts (aBüG) legt zwei Arten von Bedingungen fest.

Nach Artikel 14 aBüG muss die Behörde vor der Erteilung der Bewilligung prüfen, ob der Bewerber zur Einbürgerung geeignet ist, insbesondere ob er:

- a) in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert ist;
- b) mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen vertraut ist;
- c) die schweizerische Rechtsordnung beachtet; und
- d) die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz nicht gefährdet.

Was die Wohnsitzerfordernisse betrifft, so legt Artikel 15 aBüG als Bedingung einen Wohnsitz von insgesamt 12 Jahren fest, wovon drei in den letzten fünf Jahren vor Einreichung des Gesuches. Die zwischen dem vollendeten 10. und 20. Lebensjahr in der Schweiz verbrachten Jahre werden doppelt gerechnet. Wenn im Übrigen Ehegatten gemeinsam ein Gesuch um Bewilligung stellen und der eine die vorerwähnten Erfordernisse erfüllt, so genügt für den andern ein

Wohnsitz von insgesamt fünf Jahren in der Schweiz, wovon ein Jahr unmittelbar vor der Gesuchstellung, sofern er seit drei Jahren in ehelicher Gemeinschaft mit dem andern Ehegatten lebt. Diese Frist gilt auch für Bewerberinnen und Bewerber, deren Gatte bereits allein eingebürgert worden ist. Ein Wohnsitz von insgesamt fünf Jahren in der Schweiz, wovon ein Jahr unmittelbar vor der Gesuchstellung, genügt schliesslich für die eingetragene Partnerin einer Schweizer Bürgerin oder den eingetragenen Partner eines Schweizer Bürgers, sofern sie oder er seit drei Jahren in eingetragener Partnerschaft mit der Schweizer Bürgerin oder dem Schweizer Bürger lebt.

2.1.2. Die gesetzlichen Bedingungen des Kantons (nach dem Gesetz vom 15. November 1996 über das freiburgische Bürgerrecht)

Das geltende Gesetz über das freiburgische Bürgerrecht mit seiner Teilrevision von 2007 sieht in seinen Artikeln 6 und 6a mehrere Bedingungen vor, die Bewerberinnen und Bewerber erfüllen müssen, wenn sie das Schweizer Bürgerrecht erhalten möchten.

Was die Bedingungen der «Eignung» betrifft, so kann das freiburgische Bürgerrecht einer ausländischen Person gewährt werden, wenn:

- a) sie die Bedingungen des Bundesrechts erfüllt;
- b) sie die Anforderungen an den Wohnsitz erfüllt;
- c) ihr eine Gemeinde des Kantons das Gemeindebürgerrecht gewährt;
- d) sie ihre öffentlichen Pflichten erfüllt oder sich bereit erklärt, diese zu erfüllen;
- e) sie während der letzten 5 Jahre vor der Einreichung des Gesuchs nicht aufgrund eines Verstosses, der von mangelndem Respekt gegenüber der Rechtsordnung zeugt, verurteilt wurde;
- f) sie einen guten Ruf geniesst;
- g) sie die Integrationsvoraussetzungen erfüllt.

Die Integrationsvoraussetzungen im Sinne von Bst. g) sind die folgenden:

- > die Teilnahme am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben;
- > die Beachtung der für das friedliche Zusammenleben in der Gesellschaft elementaren Verhaltensregeln;
- > die Respektierung der grundlegenden verfassungsmässigen Prinzipien und die Beachtung der schweizerischen Lebensgewohnheiten;
- > die Fähigkeit, sich in einer der im Kanton gesprochenen Amtssprachen ausdrücken zu können;
- > angemessene Kenntnisse des öffentlichen und politischen Lebens.

Bei den kantonalen Anforderungen an den Wohnsitz im Sinne von Bst. b) oben, handelt es sich im Wesentlichen um folgende (s. Art. 8 Abs. 1 und 2 BRG):

- > Die Bewerberinnen und Bewerber müssen während mindestens drei Jahren im Kanton wohnhaft gewesen sein, wovon zwei Jahre in den letzten fünf Jahren vor der Einreichung des Gesuchs.
- > Wenn es sich um einen Ausländer der zweiten Generation handelt, so muss er während mindestens zwei Jahren, wovon ein Jahr in den letzten zwei Jahren vor der Einreichung des Gesuchs, im Kanton oder in einem der im Ausführungsreglement aufgeführten Kantone (NB: Bern, Waadt, Neuenburg, Genf, Jura oder Zürich) wohnhaft gewesen sein.

Es sei auch darauf hingewiesen, dass nach Art. 6 Abs. 2 BRG die Einbürgerungsbedingungen auch für den Ehegatten und die Kinder der Bewerberin oder des Bewerbers gelten. Aus der ständigen Rechtsprechung des Kantonsgerichts in Zusammenhang mit diesem Artikel (namentlich: KGE 601 10 9/10 vom 18. November 2010; KGE 601 2013 133 und KGE 601 2014 1 vom 11. November 2014; KGE 601 2015 28/29; KGE 601 2015/72) sowie namentlich aus seiner Auslegung vom 10. März 2015 ergibt sich im Wesentlichen: «Wenn nur ein Ehegatte oder eine Ehegattin ein Einbürgerungsgesuch für sich einreicht, gilt es, die Situation seiner Ehegattin oder ihres Ehegatten zu berücksichtigen, um eine vollständige Beurteilung seines oder ihres Integrationsgrads vornehmen zu können. Es muss eine detaillierte Auswertung ohne jeglichen Schematismus vorgenommen werden, um das individuelle Verhalten des Gesuchstellers zu beurteilen». Dies bedeutet im Wesentlichen, dass nach Artikel 6 Abs. 2 BRG die schlechte Integration des Ehegatten, der Ehegattin oder der Kinder der Bewerberin oder des Bewerbers nur dann berücksichtigt werden kann, wenn diese ihr oder ihm angelastet werden muss, namentlich aufgrund mangelnder Förderung oder Unterstützung seiner- oder ihrerseits oder wenn sie oder er ihn oder sie auf welche Weise auch immer daran hindert, sich zu integrieren. Von Fall zu Fall muss eine individuelle Prüfung vorgenommen werden.

2.1.3. Die gesetzlichen Bedingungen des Bundes (nach dem Bundesgesetz vom 20. Juni 2014 über das Schweizer Bürgerrecht, das am 1. Januar 2018 in Kraft tritt)

Das (neue) Gesetz über das Schweizer Bürgerrecht folgt in seinen Artikeln 11 BüG und 12 BüG dem Schema, das gegenwärtig in den Artikeln 6 und 6a BRG festgehalten ist. Nebst den «materiellen Voraussetzungen» beschreibt das Bundesrecht neu, nach dem Beispiel des kantonalen Rechts, das dies schon seit mehr als 10 Jahren tut, was die Kriterien für eine gelungene Integration sind.

Nach Art. 11 BüG erfordert die Erteilung der Einbürgerungsbewilligung des Bundes, dass die Bewerberin oder der Bewerber:

- a) erfolgreich integriert ist;
- b) mit den schweizerischen Lebensverhältnissen vertraut ist; und
- c) keine Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit der Schweiz darstellt.

Artikel 12 BüG beschreibt die Kriterien für eine erfolgreiche Integration wie folgt. Diese zeigt sich insbesondere:

- a) im Beachten der öffentlichen Sicherheit und Ordnung;
- b) in der Respektierung der Werte der Bundesverfassung;
- c) in der Fähigkeit, sich im Alltag in Wort und Schrift in einer Landessprache zu verständigen;
- d) in der Teilnahme am Wirtschaftsleben oder dem Erwerb von Bildung und
- e) in der Förderung und Unterstützung der Integration der Ehefrau oder des Ehemannes, der eingetragenen Partnerin oder des eingetragenen Partners oder der minderjährigen Kinder, über welche die elterliche Sorge ausgeübt wird.

Was die formellen Voraussetzungen für die Einbürgerung betrifft, so erteilt der Bund neu eine Einbürgerungsbewilligung nur (s. Art. 9 BüG), wenn die Bewerberin oder der Bewerber bei der Gesuchstellung eine Niederlassungsbewilligung besitzt **und** (*kumulative Voraussetzungen*) bei der Gesuchstellung einen Aufenthalt von insgesamt zehn Jahren in der Schweiz nachweist, wovon drei in den letzten fünf Jahren vor Einreichung des Gesuchs. Für die Berechnung der Aufenthaltsdauer wird die Zeit, während welcher die Bewerberin oder der Bewerber zwischen dem vollendeten 8. und 18. Lebensjahr in der Schweiz gelebt hat, doppelt gerechnet. Der tatsächliche Aufenthalt hat jedoch mindestens sechs Jahre zu betragen. Für eingetragene Partnerschaften werden besondere Voraussetzungen festgelegt (s. Art. 10 BüG).

2.1.4. Die reglementarischen Voraussetzungen des Bundes (nach der Verordnung vom 17. Juni 2016 über das Schweizer Bürgerrecht, die am 1. Januar 2018 in Kraft tritt: BüV)

Der Gesetzgeber des Bundes hat erstmals in einer Vollzugsverordnung des Bundesrats den Wortlaut des (neuen) Bürgerrechtsgesetzes des Bundes präzisiert. Er hat insbesondere die Voraussetzungen für die Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung festgelegt und zwar in den Artikeln 2–9 BüV. Aus Gründen der Transparenz und der Vollständigkeit scheint es sinnvoll, insbesondere auf vier Artikel dieser Bundesverordnung zurückzukommen, nämlich die Artikel 4, 6, 7 und 8 BüV, die einen Einfluss auf die gegenwärtige freiburgische Praxis haben werden:

a) Die Nichtbeachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (Art. 4 BüG)

Der Gesetzgeber des Bundes erachtete es als sinnvoll, im Rahmen der Totalrevision des Bundesgesetzes über das Schweizer Bürgerrecht den Begriff der «Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung» aufzunehmen und zu präzisieren, um die Integrationsbegriffe des Bürgerrechts und des Ausländerrechts zu vereinheitlichen. Von nun an werden die Definitionen des Bundesrechts massgebend sein.

Art. 4 Nichtbeachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (Art. 12 Abs. 1 Bst. a, 20 Abs. 1 und 26 Abs. 1 Bst. c BüG)

¹ Die Bewerberin oder der Bewerber gilt als nicht erfolgreich integriert, wenn sie oder er die öffentliche Sicherheit und Ordnung dadurch nicht beachtet, dass sie oder er:

- a. gesetzliche Vorschriften und behördliche Verfügungen erheblich oder wiederholt missachtet;
- b. wichtige öffentlichrechtliche oder privatrechtliche Verpflichtungen mutwillig nicht erfüllt; oder
- c. nachweislich Verbrechen oder Vergehen gegen den öffentlichen Frieden, Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, oder Kriegsverbrechen öffentlich billigt oder dafür wirbt.

² Die Bewerberin oder der Bewerber gilt zudem als nicht erfolgreich integriert, wenn im Strafregister-Informationssystem VOSTRA ein sie betreffender Eintrag mit folgendem Inhalt für das SEM einsehbar ist:

- a. eine unbedingte Strafe oder eine teilbedingte Freiheitsstrafe für ein Vergehen oder ein Verbrechen;
- b. eine stationäre Massnahme bei Erwachsenen oder eine geschlossene Unterbringung bei Jugendlichen;
- c. ein Tätigkeitsverbot, ein Kontakt- und Rayonverbot oder eine Landesverweisung
- d. eine bedingte oder teilbedingte Geldstrafe von mehr als 90 Tagessätzen, eine bedingte Freiheitsstrafe von mehr als 3 Monaten, ein bedingter oder teilbedingter Freiheitsentzug von mehr als 3 Monaten oder eine bedingte oder teilbedingte gemeinnützige Arbeit von mehr als 360 Stunden als Hauptsanktion;
- e. eine bedingte oder teilbedingte Geldstrafe von höchstens 90 Tagessätzen, eine bedingte Freiheitsstrafe von höchstens 3 Monaten, ein bedingter oder teilbedingter Freiheitsentzug von höchstens 3 Monaten oder eine bedingte oder teilbedingte gemeinnützige Arbeit von höchstens 360 Stunden als Hauptsanktion, sofern sich die betroffene Person in der Probezeit nicht bewährt hat.

³ In allen anderen Fällen, in denen im Strafregister-Informationssystem VOSTRA ein Eintrag für das SEM einsehbar ist, entscheidet das SEM unter Berücksichtigung der Höhe der Sanktion, ob die Integration der Bewerberin oder des Bewerbers erfolgreich ist. Eine erfolgreiche Integration darf nicht angenommen werden, solange eine angeordnete Sanktion noch nicht vollzogen oder eine laufende Probezeit noch nicht abgelaufen ist.

⁴ Für ausländische Strafregistereinträge gelten die Absätze 2 und 3 sinngemäss.

⁵ Bei hängigen Strafverfahren gegen eine Bewerberin oder einen Bewerber sistiert das SEM das Einbürgerungsverfahren bis zum rechtskräftigen Abschluss des Strafverfahrens durch die Strafjustiz.

b) Sprachkompetenzen (Art. 6 BüV)

Bis heute erfolgt die Beurteilung der Sprachkompetenzen der Bewerberinnen und Bewerber durch die Behörden aufgrund der Erhebungsberichte des IAEZA und der Anhörungen durch die Gemeinde- und Kantonsbehörden. Das IAEZA gibt in den Erhebungsberichten gegenwärtig nach wie vor ausdrücklich die «Sprechweise» der Bewerberinnen und Bewerber wieder, insbesondere für das Staatssekretariat für Migration, da dieses die Bewerberinnen und Bewerber nicht anhört, bevor es die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung ausstellt (oder nicht). Diese Behörde möchte sich ein Bild davon machen können, inwiefern die Bewerberinnen und Bewerber eine der Landessprachen beherrschen. Letztendlich stützt man sich gegenwärtig für die Beurteilung der Sprachkompetenzen einer Person auf die mündlichen Kompetenzen und auf reines Ermessen.

Mit der neuen Bundesgesetzgebung (Art. 6 BüV) wird diese Praxis verändert, da die Sprachkompetenzen von nun an nachgewiesen werden müssen, und zwar mündlich und schriftlich, durch einen Sprachnachweis, der von einer anerkannten Stelle ausgestellt werden muss. Nach Art. 6 Abs. 3 BüV wird das Staatssekretariat für Migration (SEM) eine Liste der Anstalten erstellen, die Sprachnachweise aufgrund von Sprachtest nach den allgemein anerkannten Qualitätsstandards für Sprachtestverfahren ausstellen können.

Art. 6 Sprachnachweis (Art. 12 Abs. 1 Bst. c, 20 Abs. 1 und 26 Abs. 1 Bst. a BüG)

¹ Die Bewerberin oder der Bewerber muss in einer Landessprache mündliche Sprachkompetenzen mindestens auf dem Referenzniveau B1 und schriftliche Sprachkompetenzen mindestens auf dem Referenzniveau A2 des in Europa allgemein anerkannten Referenzrahmens für Sprachen nachweisen.

² Der Nachweis für die Sprachkompetenzen nach Absatz 1 gilt als erbracht, wenn die Bewerberin oder der Bewerber:

- a. eine Landessprache als Muttersprache spricht und schreibt;
- b. während mindestens fünf Jahren die obligatorische Schule in einer Landessprache besucht hat;
- c. eine Ausbildung auf Sekundarstufe II oder Tertiärstufe in einer Landessprache abgeschlossen hat; oder
- d. über einen Sprachnachweis verfügt, der die Sprachkompetenzen nach Absatz 1 bescheinigt und der sich auf einen Sprachtest abstützt, der den allgemein anerkannten Qualitätsstandards für Sprachtestverfahren entspricht.

³ Das SEM unterstützt die Kantone bei der Prüfung der Sprachnachweise nach Absatz 2 Buchstabe d und bei der Ausgestaltung von kantonalen Sprachtests. Es kann Dritte mit diesen Aufgaben betrauen.

Die Sprachkompetenzen werden in Zukunft nicht mehr von den Behörden beurteilt, sondern von anerkannten Organismen attestiert. Das bedeutet, dass in Fällen, wo ein solcher Nachweis nicht ausgestellt würde, bzw. wo die Bedingungen nach Art. 6 Abs. 2 Bst. a–c nicht erfüllt sind, das IAEZA über die formelle Kompetenz verfügen müsste, solche Dossiers anhand eines Entscheids zu blockieren, um insbesondere den Gemeinden diese Aufgabe zu ersparen.

c) Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung (Art. 7 BüV)

Die Frage der wirtschaftlichen Beteiligung wird systematisch geprüft in problematischen Dossiers in Zusammenhang mit Arbeitslosigkeit oder Sozialhilfe.

Gestützt auf das geltende BRG und den vom Gesetzgeber von 1996 und 2007 ausgedrückten Willen müssen gegenwärtig die folgenden Prinzipien angewendet werden, wenn es darum geht, über ein Einbürgerungsgesuch einer Person zu entscheiden, die Sozialhilfe bezieht oder arbeitslos ist:

- > Grundsätzlich darf die alleinige Tatsache, dass jemand Sozialhilfe bezieht, nicht zu einer Verweigerung der Einbürgerung führen.

- > Allein die Tatsache, dass jemand arbeitslos ist, darf ebenfalls kein Grund für eine Verweigerung der Einbürgerung sein.
- > Ist eine Person jedoch arbeitslos oder bezieht Sozialhilfe aufgrund von selbstverschuldeter Untätigkeit, so kann heute gestützt auf Art. 6a Abs. 2 Bst. a BRG eine Einbürgerung verweigert werden.

Auf den ersten Blick müsste Art. 7 BüV, und insbesondere Absatz 3, die freiburgische Praxis verschärfen. Dieser lautet wie folgt:

Art. 7 Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung (Art. 12 Abs. 1 Bst. d, 20 Abs. 1 und 26 Abs. 1 Bst. a BüG)

¹ Die Bewerberin oder der Bewerber nimmt am Wirtschaftsleben teil, wenn sie oder er die Lebenshaltungskosten und Unterhaltsverpflichtungen im Zeitpunkt der Gesuchstellung und der Einbürgerung deckt durch Einkommen, Vermögen oder Leistungen Dritter, auf die ein Rechtsanspruch besteht.

² Die Bewerberin oder der Bewerber nimmt am Erwerb von Bildung teil, wenn sie oder er im Zeitpunkt der Gesuchstellung oder der Einbürgerung in Aus- oder Weiterbildung ist.

³ Wer in den drei Jahren unmittelbar vor der Gesuchstellung oder während des Einbürgerungsverfahrens Sozialhilfe bezieht, erfüllt nicht das Erfordernis der Teilnahme am Wirtschaftsleben oder des Erwerbs von Bildung, ausser die bezogene Sozialhilfe wird vollständig zurückerstattet.

Es sei jedoch darauf hingewiesen, dass der Wille des Gesetzgebers des Bundes unter dem spezifischen Gesichtspunkt der Sozialhilfe folgender ist: «Bei einer Person, die Sozialhilfe bezieht, kann nicht grundsätzlich darauf geschlossen werden, dass sie die Integrationskriterien nicht erfüllt. Dies ist nur dann anzunehmen, wenn der Sozialhilfebezug auf einem Selbstverschulden der einbürgerungswilligen Person beruht; das Selbstverschulden ist dann gegeben, wenn kein Wille zur Teilnahme am Wirtschaftsleben besteht.» (BBl 2011 2832).

Dieser Wille wurde in Art. 9 Bst. c Ziff. 4 BüV niedergeschrieben, gemäss dem die zuständige Behörde die persönlichen Verhältnisse der Bewerberin oder des Bewerbers angemessen berücksichtigen muss und von bestimmten Integrationskriterien abweichen kann, wenn sie oder er diese nicht oder nur unter erschwerten Bedingungen erfüllen kann aufgrund gewichtiger persönlicher Umstände, namentlich wegen Sozialhilfeabhängigkeit, zu der es wegen einer erstmaligen formalen Bildung in der Schweiz kam, sofern die Sozialhilfeabhängigkeit nicht durch persönliches Verhalten herbeigeführt wurde.

Darin findet sich *im Wesentlichen* die bis heute vom freiburgischen Gesetzgeber vertretene Argumentation. Im Übrigen wird auf Bst. e) verwiesen.

d) Förderung der Integration der Familienmitglieder (Art. 8 BüV)

Es wurde bereits darauf hingewiesen, dass nach Art. 6 Abs. 2 BRG die Einbürgerungsbedingungen auch für den Ehegatten und die Kinder der Bewerberin oder des Bewerbers gelten. Dies bedeutet im Wesentlichen, dass die schlechte Integration des Ehegatten, der Ehegattin oder der Kinder der Bewerberin oder des Bewerbers nur dann berücksichtigt werden kann, wenn diese ihr oder ihm angelastet werden muss, namentlich aufgrund von mangelnder Förderung oder Unterstützung seiner- oder ihrerseits oder wenn sie oder er ihn oder sie auf welche Weise auch immer daran hindert, sich zu integrieren.

Artikel 8 BüV übernimmt und *vervollständigt* die freiburgische Praxis in Zusammenhang mit dem aktuellen Art. 6 Abs. 2 BRG. Gemäss diesem Artikel ist es der Bewerberin oder dem Bewerber von nun an nicht nur untersagt, *die Integration der Familienmitglieder zu verhindern*, sondern sie muss diese auch *ausdrücklich fördern*:

Art. 8 Förderung der Integration der Familienmitglieder (Art. 12 Abs. 1 Bst. e und 26 Abs. 1 Bst. a BüG)

Die Bewerberin oder der Bewerber fördert die Integration der Familienmitglieder nach Artikel 12 Buchstabe e BüG, wenn sie oder er diese unterstützt:

- a. beim Erwerb von Sprachkompetenzen in einer Landessprache;
- b. bei der Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung;
- c. bei der Teilnahme am sozialen und kulturellen Leben der Gesellschaft in der Schweiz; oder
- d. bei anderen Aktivitäten, die zu ihrer Integration in der Schweiz beitragen.

e) Berücksichtigung der persönlichen Verhältnisse (Art. 9 BüV)

Wie unter Buchstabe c bereits erwähnt, muss darauf hingewiesen werden, dass der Gesetzgeber des Bundes, wie im aktuellen und künftigen freiburgischen Recht, vorschreibt, dass die persönlichen Verhältnisse der Bewerberinnen und Bewerber berücksichtigt werden müssen. In Art. 9 BüV sieht er daher Folgendes vor:

Art. 9 Berücksichtigung der persönlichen Verhältnisse (Art. 12 Abs. 2 BÜG)

Die zuständige Behörde berücksichtigt die persönlichen Verhältnisse der Bewerberin oder des Bewerbers angemessen bei der Beurteilung der Kriterien nach den Artikeln 6 [Sprachnachweis], 7 [Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung] und 11, Absatz 1 Buchstabe b [Sprachnachweis]. Eine Abweichung von den Kriterien ist möglich, wenn die Bewerberin oder der Bewerber diese nicht oder nur unter erschwerten Bedingungen erfüllen können aufgrund:

- a. einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung;
- b. einer schweren oder lang andauernden Krankheit;
- c. anderer gewichtiger persönlicher Umstände, namentlich wegen:
 1. einer ausgeprägten Lern-, Lese- oder Schreibschwäche,
 2. Erwerbsarmut,
 3. der Wahrnehmung von Betreuungsaufgaben,
 4. Sozialhilfeabhängigkeit, zu der es wegen einer erstmaligen formalen Bildung in der Schweiz kam, sofern die Sozialhilfeabhängigkeit nicht durch persönliches Verhalten herbeigeführt wurde.

2.2. Das Einbürgerungsverfahren

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass die Einbürgerung in der Schweiz vom eidgenössischen Gesetzgeber als *letzter Schritt auf dem Weg zu einer gelungenen Integration betrachtet wird* (vgl. Botschaft vom 4. März 2011 zur Totalrevision des Bundesgesetzes über das Schweizer Bürgerrecht, insbesondere Ziff. 1.1, S. 2829 und Ziff. 1.2.3.1, S. 2836).

Das bedeutet, dass Personen, die ein Einbürgerungsgesuch stellen, zum Zeitpunkt der Einreichung des Gesuchs bereits als integriert gelten. In diesem Stadium wird also davon ausgegangen, dass sie namentlich ihre kommunale, kantonale und nationale Umgebung, die Bräuche der Region und des Landes und die Funktionsweise der Politik und der Institutionen kennen. Es ist daher nicht Aufgabe der Einbürgerungsbehörden, zum Zeitpunkt ihrer Intervention die Integration der Bewerberinnen und Bewerber durch besondere Massnahmen zu *fördern*, da solche Massnahmen gegebenenfalls frühzeitig durch die für die Migrationen und die Integration von Migrantinnen und Migranten zuständigen Organe und Behörden ergriffen worden sein müssen. Die Einbürgerungsbehörden müssen sich ihrerseits zum Zeitpunkt, in dem sie intervenieren, darauf beschränken, *festzustellen*, ob die ein-

bürgerungswilligen Personen integriert sind oder nicht, und ihre Entscheidung dazu treffen.

Das heisst jedoch nicht, dass sich das IAEZA strikt auf seine gesetzlichen Aufgaben zur «Prüfung» der Integration im Sinne von Art. 34 BÜG beschränkt, ganz im Gegenteil: Neben den spezifischen Beratungen im Anschluss an die Erhebungsgespräche erteilt es den Bewerberinnen und Bewerbern bereits seit langem Auskünfte und stellt ihnen über Broschüren und seine Website zahlreiche Informationen zur Verfügung, mit denen sie ihre Integration verbessern können. Seit 2005 hat es zudem Informationsveranstaltungen für einbürgerungswillige Personen organisiert. Diese Veranstaltungen mussten aufgrund fehlender Ressourcen zu Beginn der 2010er Jahre abgeschafft werden. Allerdings werden auf Anfrage weiterhin Informationen zu unserem politischen System erteilt, soweit es die vorhandenen Ressourcen jeweils zulassen. Derzeit verweist das IAEZA die Bewerberinnen und Bewerber bei Bedarf, oftmals für Fragen zu den Sprachkompetenzen, systematisch an den für die Integration zuständigen kantonalen Sektor, d. h. die Fachstelle für die Integration der MigrantInnen und für Rassismusprävention. Sie hat die Aufgabe, die Integration der Migrantinnen und Migranten im Kanton Freiburg zu fördern.

Der Erwerb des Schweizer Bürgerrechts wird tatsächlich von zahlreichen Bestimmungen auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene geregelt. Aus historischen Gründen in Zusammenhang mit der föderalistischen Struktur unseres Landes sind die Bundes-, Kantons- und Gemeindebehörden gemeinsam an dem eher komplexen Verfahren beteiligt, das derzeit wie folgt *zusammengefasst* werden kann:

2.2.1. Überprüfung und Registrierung der Angaben über den Zivilstand (geltender Art. 10 Abs. 3 BRG; Art. 12 des Entwurfs)

Bevor formell auf ein Einbürgerungsgesuch eingetreten wird, müssen die Behörden die Identität und die Zivilstandsangaben der Bewerberin oder des Bewerbers eindeutig feststellen. Je nach Herkunftsland der Bewerberin oder des Bewerbers sind ihre oder seine Zivilstandsangaben oft unvollständig oder fehlerhaft. Da den einbürgerungswilligen Personen nach Abschluss des Einbürgerungsverfahrens das Schweizer Bürgerrecht und ein Gemeinde- und Kantonsbürgerrecht erteilt werden könnte, müssen, wie für die Personen schweizerischer Herkunft, die vollständigen Zivilstandsangaben einwandfrei bestimmt sein.

Diese Phase muss aus dem einfachen Grund vorgängig erfolgen, dass die Behörden das Bürgerrecht der richtigen Person erteilen müssen, und nicht zum Beispiel einem Alias oder einer Person, die die Identität der anderen Person missbraucht.

Schliesslich werden die allfälligen Bewerberinnen und Bewerber bereits in dieser Phase darüber informiert, ob sie die formellen Voraussetzungen für die Einbürgerung erfüllen oder nicht, und in welchen Gebieten, in denen sie befragt werden, sie gegebenenfalls noch Fortschritte machen müssen.

Die Dauer dieses Verfahrens hängt von der Komplexität des Dossiers und der Art der eingereichten Zivilstandsdokumente ab, ob diese beweiskräftig sind oder nicht.

2.2.2. Einreichung des Einbürgerungsgesuchs und der Erhebungsbericht beim IAEZA (Art. 9, 10 Abs. 1 und 2 BRG; Art. 13 und 15 des Entwurfs)

Sobald die Zivilstandsangaben überprüft wurden, reicht die Bewerberin oder der Bewerber ihr oder sein Gesuch über ein Gesuchsformular ein, derzeit grundsätzlich direkt beim Amt für institutionelle Angelegenheiten, Einbürgerungen und Zivilstandswesen (IAEZA).

- a) Das IAEZA erstellt anschliessend das Einbürgerungsdossier, indem es anhand einer Vorerhebung namentlich alle Unterlagen zusammenstellt, die den entscheidenden Instanzen für den Entscheid über die Bewerbung von Nutzen sein können. Dabei geht es beispielsweise um Informationen zur steuerlichen und beruflichen Situation, um allfällige rückzuerstattende Sozialhilfe, Betreibungen oder Verlustscheine sowie abgeschlossene oder laufende Strafverfahren (Strafregister, Polizeijournal usw.).
- b) Anschliessend werden die Bewerberinnen und Bewerber im Hinblick auf die Erstellung des Erhebungsberichts zu einem Gespräch beim IAEZA eingeladen. Zweck des Erhebungsberichts ist es, die Situation und die Kenntnisse der Bewerberin oder des Bewerbers zuhanden der Behörden von Kanton und Bund so vollständig wie möglich darzulegen. Dies ermöglicht es den Behörden zudem, sich ein Bild von der Persönlichkeit der Bewerberin oder des Bewerbers zu machen, bevor diese oder dieser gegebenenfalls angehört wird.

Nach dem Gespräch werden die Bewerberinnen und Bewerber systematisch zum Verfahren informiert und das Amt erteilt ihnen alle Auskünfte, die notwendig sind, damit das weitere Verfahren bestmöglich abläuft. Die mit der Erhebung beauftragten Personen fassen falls nötig das Gespräch kurz zusammen; es handelt sich dabei um eine Dienstleistung an die Bewerberinnen und Bewerber, während der sie auf ihre allfälligen Schwächen aufmerksam gemacht werden können, damit diese Lücken im Hinblick auf die Anhörung durch die Gemeinde noch geschlossen werden können.

Nach diesen Schritten wird das vollständige Dossier im Hinblick auf die Erteilung (oder nicht) des Gemeindebür-

gerrechts der Gemeindebehörde unterbreitet. Da das IAEZA nicht die Kompetenz hat, das Weiterleiten von Dossiers abzulehnen, werden derzeit sämtliche Dossiers, auch jene, die offensichtlich zum Scheitern verurteilt sind, ohne positive oder negative Stellungnahme der Gemeindebehörde unterbreitet; in schwierigen Fällen werden die Bewerberinnen oder Bewerber jedoch klar über das Risiko informiert, dass ihr Gesuch scheitern könnte, und gegebenenfalls besonders dazu eingeladen, sich in den Punkten zu verbessern, die als lückenhaft angesehen werden. Die einbürgerungswilligen Personen können den Empfehlungen des IAEZA folgen oder nicht.

Die Dauer dieses Verfahrens variiert im Jahr 2017, aufgrund der sehr hohen Anzahl an seit 2014 eingereichten Gesuchen (Datum der Annahme des neuen Bundesgesetzes über das Schweizer Bürgerrecht), zwischen acht Monaten und einem Jahr.

2.2.3. Anhörung durch die Einbürgerungskommission der Gemeinde und Erteilung oder Ablehnung des Gemeindebürgerrechts (Art. 11, 33 und 34 BRG; Art. 17, 42 und 43 des Entwurfs)

Die Einbürgerungskommissionen der Gemeinden überprüfen die ihnen unterbreiteten Einbürgerungsdossiers, führen gegebenenfalls ihre eigenen Erhebungen unter den Gesichtspunkten durch, die für sie von besonderem Interesse sind (Sozialhilfe, Gemeindesteuern, Integration in die lokale Gemeinschaft) und hören die Bewerberin oder den Bewerber an. Anschliessend geben sie eine Stellungnahme zuhanden des Gemeinderats ab, der über die Erteilung oder die Ablehnung des Gemeindebürgerrechts entscheidet. Dieser Entscheid kann per Beschwerde angefochten werden.

Insbesondere in grossen Gemeinden, die zahlreiche Dossiers bearbeiten müssen, kann zwischen der Weiterleitung des Dossiers an die Gemeinde und der Antwort der Gemeinde an das IAEZA mehr als ein Jahr vergehen. Dies ist auch ein Grund, weshalb nach dem Vernehmlassungsverfahren beschlossen wurde, es den Gemeinden zu überlassen, frei zu entscheiden, ob sie es für notwendig halten, die Bewerberin oder den Bewerber anzuhören.

2.2.4. Allenfalls Erstellung eines zusätzlichen Berichts durch das IAEZA,

Je nach Zeit, die zwischen dem ersten Erhebungsbericht des IAEZA und der Erteilung des Gemeindebürgerrechts vergangen ist, ist es manchmal für das IAEZA sinnvoll, einen zusätzlichen Erhebungsbericht zuhanden der Bundesbehörden zu erstellen.

Das SEM verlangt, dass die Berichte weniger als ein Jahr alt sind, wenn sie im Hinblick auf die Erteilung der Einbürgerungsbewilligung des Bundes weitergeleitet werden.

2.2.5. Weiterleitung des Dossiers an das Staatssekretariat für Migration (SEM) für die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung

Nach der allfälligen Erstellung des zusätzlichen Berichts leitet das IAEZA das Dossier im Hinblick auf die Erteilung (oder die Ablehnung) der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung an das SEM weiter. Ein allfälliger Entscheid, die Einbürgerungsbewilligung nicht zu erteilen, kann mit Beschwerde angefochten werden.

Das Dossier wird im Allgemeinen innerhalb von drei Monaten vom SEM für den weiteren Verlauf des Verfahrens an das IAEZA zurückgeschickt.

2.2.6. Schlussprüfung der Einbürgerungsdossiers und Vorbereitung der Dekretsvorentwürfe

Sobald das IAEZA wieder im Besitz des Dossiers ist, das ihm vom SEM zurückgeschickt wurde, könnte es dieses idealerweise umgehend in einen Dekretsvorentwurf integrieren, um es anschliessend an den Staatsrat und dann an die Einbürgerungskommission des Grossen Rates zu überweisen.

2017 ist die Anzahl an Dossiers, die in einen Dekretsvorentwurf integriert werden könnten, jedoch so hoch, dass das IAEZA, mit der Zustimmung der Einbürgerungskommission des Grossen Rates, die Integration in einen Vorentwurf eines Einbürgerungsdekrets für einige Monate (derzeit für rund 9 Monate) aufschiebt. Die Einbürgerungskommission des Grossen Rates hat den Auftrag, alle Bewerberinnen und Bewerber der ersten Generation, die sich einbürgern lassen möchten, anzuhören. Da die Einbürgerungskommission des Grossen Rates für sämtliche Dossiers des Kantons zuständig ist, hat sie offensichtlich nicht genügend Zeit dafür, noch mehr Dossiers zu prüfen, insbesondere, weil sie das Tempo ihrer Anhörungen unmöglich noch weiter erhöhen kann.

Aus diesem Grund nimmt das IAEZA derzeit erst nach dem oben erwähnten Aufschub von ein paar Monaten eine letzte Aktualisierung des Dossiers vor und integriert es in einen Vorentwurf für ein Einbürgerungsdekret im Hinblick auf dessen Genehmigung und Überweisung an den Staatsrat. Die Dekretsvorentwürfe werden aufgrund der Kandidaturen zusammen mit positiven oder negativen Anträgen eingereicht.

2.2.7. Annahme der Dekretsvorentwürfe durch den Staatsrat

Sobald sie vom Staatsrat verabschiedet wurden, werden die Dekretsvorentwürfe zu Dekretsentwürfen.

Anschliessend werden sie für die Prüfung durch die Einbürgerungskommission an die Legislative, d. h. den Grossen Rat weitergeleitet.

2.2.8. Prüfung der Dossiers und Anhörung der Bewerberinnen und Bewerber durch die Einbürgerungskommission des Grossen Rates

Die Einbürgerungskommission prüft den Dekretsentwurf. Sie hört alle Bewerberinnen und Bewerber der ersten Generation an und befragt sie namentlich zu ihren Kenntnissen unserer Institutionen. Sie kann auf die Anhörung der Bewerberinnen und Bewerber der zweiten Generation verzichten.

Auf dieser Grundlage verfasst sie ein «Projet bis» des Dekretsentwurfs (Erteilung oder Ablehnung der Einbürgerung; letzte Anpassungen aufgrund der persönlichen Situation der Bewerberin oder des Bewerbers), das mit der Regierungsvertreterin oder dem Regierungsvertreter besprochen wird.

Der Staatsrat entscheidet anschliessend, auf Antrag der Regierungsvertreterin oder des Regierungsvertreters, ob er sich dem Antrag der Einbürgerungskommission des Grossen Rates anschliessen will oder nicht.

2.2.9. Entscheid über die Erteilung des Bürgerrechts durch den Grossen Rat

Das Plenum des Grossen Rates entscheidet auf der Grundlage des Antrags des Staatsrats und/oder seiner Einbürgerungskommission, ob den Personen, die in den Entwurf des Einbürgerungsdekrets aufgenommen wurden, das Bürgerrecht erteilt werden soll oder nicht. Dieser Entscheid kann per Beschwerde angefochten werden.

2.2.10. Bestätigung der Angaben über den Zivilstand und offizieller Empfang

Die Bewerberinnen und Bewerber, die das Kantonsbürgerrecht erhalten, werden eingeladen, ein letztes Mal ihre Zivilstandsangaben zu bestätigen. Damit sollen böse Überraschungen bei der Beantragung ihrer amtlichen Dokumente (Pass, Identitätskarte) verhindert werden. Schliesslich werden sie vom IAEZA zu einem der vier offiziellen Empfänge aufgebeten, die im Verlauf des Jahres abwechselungsweise in allen Gebieten des Kantons organisiert werden.

3. Das vereinfachte Einbürgerungsverfahren

Ein vereinfachtes Verfahren für die Ausländerinnen und Ausländer der zweiten Generation gibt es schon seit langem. Der Staatsrat hat bereits in einem Ausführungsreglement vom 16. April 1991 zum Gesetz vom 21. Mai 1890 über das Einbürgerungswesen sowie die Verzichtleistung auf das Freiburger Bürgerrecht ein vereinfachtes Verfahren für die Ausländerinnen und Ausländer der zweiten Generation vorgesehen, um ihrer besonderen Situation Rechnung zu tragen.

Gemäss Artikel 3 Abs. 1 BRG (der im vorliegenden Entwurf *mutatis mutandis* mit geschlechtergerechter Formulierung übernommen wurde) gilt «als Ausländer der zweiten Generation [...] das in der Schweiz geborene Kind von eingewanderten ausländischen Eltern sowie das Kind, das in die Schweiz eingereist ist und hier den grössten Teil seiner obligatorischen Schulzeit verbracht hat».

Diese Ausländerinnen und Ausländer, die sich in den meisten Fällen nicht von Schweizerinnen und Schweizern unterscheiden, durchlaufen bereits jetzt ein etwas rascheres Verfahren, da der Grosse Rat darauf verzichten kann, die Bewerberin oder den Bewerber anzuhören. Im Übrigen kommt das ordentliche Verfahren zur Anwendung.

In diesem Entwurf schlägt der Staatsrat vor, das Verfahren für die Ausländerinnen und Ausländer der zweiten Generation weiter zu beschleunigen, und zwar anhand von zwei Massnahmen:

- a) Die Bewerberin oder der Bewerber wird von der Einbürgerungskommission des Grossen Rates *nicht angehört*; sie oder er wird jedoch im Rahmen der Erhebung vom Amt angehört.
- b) Der Staatsrat entscheidet über die Einbürgerung (wodurch das Entscheidungsstempo erhöht werden kann, weil er nicht an die Sessionen des Grossen Rates gebunden ist).

Dieses vereinfachte kantonale Einbürgerungsverfahren darf nicht mit dem erleichterten Einbürgerungsverfahren auf Bundesebene verwechselt werden, das weiter unten behandelt wird.

4. Die übrigen Arten des Erwerbs und Verlusts des Schweizer Bürgerrechts

4.1. Erwerb des Schweizer Bürgerrechts

4.1.1. Von Gesetzes wegen

Das Bundesgesetz vom 20. Juni 2014 über das Schweizer Bürgerrecht (BüG) führt, wie jenes von 1952 (aBüG), die gesetzlichen Fälle eines Erwerbs des Schweizer Bürgerrechts auf. Dabei stellt es klar den Grundsatz seines Erwerbs gemäss dem Abstammungsprinzip auf.

So ist Schweizer Bürgerin oder Bürger oder erwirbt das Schweizer Bürgerrecht von Gesetzes wegen:

- > von Geburt an, das Kind, dessen Eltern miteinander verheiratet sind und dessen Vater oder Mutter Schweizer Bürgerin oder Bürger ist (Art. 1 Abs. 1 Bst. a BüG);
- > von Geburt an, das Kind einer Schweizer Bürgerin, die mit dem Vater nicht verheiratet ist (Art. 1 Abs. 1 Bst. b BüG);
- > wie wenn der Erwerb mit der Geburt erfolgt wäre, das minderjährige ausländische Kind eines schweizerischen Vaters, der mit der Mutter nicht verheiratet ist, sofern das Kindesverhältnis zum Vater begründet ist (Art. 1 Abs. 2 BüG), sowie seine eigenen Kinder (Art. 1 Abs. 3 BüG);
- > das in der Schweiz gefundene minderjährige Kind unbekannter Abstammung (Art. 3 Abs. 1 BüG);
- > das von einer Person mit Schweizer Bürgerrecht adoptierte minderjährige ausländische Kind (Art. 4 BüG);
- > das vor dem 1. Januar 2006 geborene ausländische Kind eines schweizerischen Vaters, dessen Eltern einander heiraten, falls es die Voraussetzungen gemäss Art. 1 Abs. 2 BüG erfüllt (Art. 51 Abs. 3 BüG – *Übergangsbestimmungen*);

4.1.2. Durch einen Entscheid des Bundes über eine erleichterte Einbürgerung

Die Eignungsvoraussetzungen sind gleich wie bei einer ordentlichen Einbürgerung (s. Art. 20 BüG). 2017 sieht die neue Bundesgesetzgebung¹ die folgenden Fälle vor:

- > erleichterte Einbürgerung der Ehefrau eines Schweizers oder des Ehemanns einer Schweizerin nach fünf Jahren Aufenthalt in der Schweiz und drei Jahren ehelicher Gemeinschaft mit dem Ehemann oder der Ehefrau (Art. 21 Abs. 1 Bst. a und b BüG);
- > erleichterte Einbürgerung der Ehefrau eines Schweizers oder des Ehemanns einer Schweizerin nach sechs Jahren ehelicher Gemeinschaft mit dem Ehemann oder der Ehefrau und bei enger Verbindung mit der Schweiz (Art. 21 Abs. 2 Bst. a und b BüG);
- > erleichterte Einbürgerung einer Ausländerin oder eines Ausländers, die oder der während fünf Jahren im guten Glauben gelebt hat, das Schweizer Bürgerrecht zu besitzen, und während dieser Zeit von kantonalen oder Gemeindebehörden tatsächlich als Schweizerin oder als Schweizer behandelt worden ist (Art. 22 Abs. 1 BüG);
- > erleichterte Einbürgerung von minderjährigen staatenlosen Kindern, wenn sie einen Aufenthalt von insgesamt fünf Jahren in der Schweiz nachweisen, wovon ein Jahr

¹ Es sei darauf hingewiesen, dass zum Zeitpunkt, als diese Botschaft ausgearbeitet wurde, die Vorlage der parlamentarischen für eine erleichterte Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern der 3. Generation vom Stimmvolk angenommen worden war (Abstimmung vom 12. Februar 2017). Die Vollzugsbestimmungen des Bundes sind jedoch noch nicht beschlossen.

unmittelbar vor der Gesuchstellung (Art. 23 Abs. 1 BÜG);

- > erleichterte Einbürgerung eines ausländischen Kindes, das im Zeitpunkt der Einreichung des Einbürgerungsgesuches eines Elternteils minderjährig war und nicht in die Einbürgerung einbezogen wurde. Dieses kann vor Vollendung des 22. Altersjahres ein Gesuch um erleichterte Einbürgerung stellen, wenn es einen Aufenthalt von insgesamt fünf Jahren in der Schweiz nachweist, wovon drei Jahre unmittelbar vor der Gesuchstellung (Art. 24 Abs. 1 BÜG);
- > erleichterte Einbürgerung eines ausländischen Kindes, das aus der Ehe einer Schweizerin mit einem Ausländer stammt und dessen Mutter vor oder bei der Geburt des Kindes das Schweizer Bürgerrecht besass, wenn das Kind mit der Schweiz eng verbunden ist (Art. 51 Abs. 1 BÜG – *Übergangsrecht*);
- > erleichterte Einbürgerung eines vor dem 1. Januar 2006 geborenen ausländischen Kindes eines schweizerischen Vaters, wenn es die Voraussetzungen von Artikel 1 Absatz 2 erfüllt und mit der Schweiz eng verbunden ist (Art. 51 Abs. 2 BÜG – *Übergangsrecht*).

Zur erleichterten Einbürgerung sollten noch gewisse Elemente hervorgehoben werden:

- a) Wenn der schweizerische Ehegatte vor der Einreichung des Gesuchs gestorben ist, hat die Ausländerin oder der Ausländer keine andere Möglichkeit, als ein Gesuch um ordentliche Einbürgerung zu stellen, auch wenn er oder sie ansonsten die Voraussetzungen für eine erleichterte Einbürgerung erfüllt hätte (s. Botschaft vom 4. März 2011 zur Totalrevision des Bundesgesetzes über das Schweizer Bürgerrecht, ad Art. 21 BÜG);
- b) Die Partnerin oder der Partner, die oder der mit einer Schweizer Bürgerin oder einem Schweizer Bürger eine eingetragene Partnerschaft eingegangen ist, kann kein Gesuch um erleichterte Einbürgerung stellen, da die gesetzliche Regelung im Bereich der eingetragenen Partnerschaft nur vorsieht, dass die Partnerin oder der Partner eines Schweizer nur ein Gesuch um ordentliche Einbürgerung stellen kann (s. Art. 10 Abs. 1 BÜG);
- c) Nach dem neuen Recht, das ab dem 1.1.2018 in Kraft ist, wird es nicht mehr möglich sein, ein Gesuch um erleichterte Einbürgerung zu stellen, wenn man zum Beispiel einen Schweizer Vorfahren hat. Wie weiter oben erwähnt, kann von nun an nur ein ausländisches Kind, das aus der Ehe einer Schweizerin mit einem Ausländer stammt und dessen Mutter vor oder bei der Geburt des Kindes das Schweizer Bürgerrecht besass, ein Gesuch um erleichterte Einbürgerung stellen (Art. 51 Abs. 1 BÜG).

Die Bewerberin oder der Bewerber mit Wohnsitz in der Schweiz muss ihr oder sein Gesuch grundsätzlich beim Staatssekretariat für Migration (SEM) einreichen. Bei Wohn-

sitz im Ausland, muss sie oder er das Gesuch bei der zuständigen Schweizer Vertretung im Ausland einreichen (Botschaft oder Konsulat).

Tatsächlich wird das Gesuch jedoch im Allgemeinen beim IAEZA eingereicht. Dieses erstellt einen Erhebungsbericht basierend auf einem Muster der Bundesbehörde, in dem es im Wesentlichen darum geht, ob die Bewerberin oder der Bewerber in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert ist, die schweizerische Rechtsordnung beachtet und sie oder er die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz nicht gefährdet. Fragen in Zusammenhang mit seinen oder ihren Vorstrafen, der finanziellen Situation und dem tatsächlichen Bestehen einer ehelichen oder familiären Gemeinschaft werden ebenfalls behandelt. Der Erhebungsbericht wird anschliessend zusammen mit einer Stellungnahme dem SEM übermittelt (vgl. Art. 25 Abs. 1 BÜG). Das SEM entscheidet darüber, ob das schweizerische Bürgerrecht gewährt wird oder nicht.

Was die erleichterten Einbürgerungen von **Ausländerinnen und Ausländern der dritten Generation** betrifft, so handelt es sich auch hier um ein Verfahren, das zu einem Einbürgerungsentscheid des Bundes führt. Es sei darauf hingewiesen, dass die Vollzugsbestimmungen, die sich aus der eidgenössischen Abstammung vom 12. Februar 2017 ergeben, zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht beschlossen sind.

4.1.3. Durch einen Wiedereinbürgerungsentscheid

Die Wiedereinbürgerung ermöglicht die Rückkehr in die nationale Gemeinschaft. Die materiellen Voraussetzungen einer Wiedereinbürgerung bestehen in der Tatsache, dass: a) die Person erfolgreich integriert ist, wenn sie sich in der Schweiz aufhält b) eng mit der Schweiz verbunden ist, wenn sie im Ausland lebt. In beiden Fällen müssen die Bewerberinnen oder Bewerber zudem c) die öffentliche Sicherheit und Ordnung beachten, d) die Werte der Bundesverfassung respektieren und e) keine Gefährdung der äusseren oder inneren Sicherheit der Schweiz darstellen (Art. 26 BÜG). Durch die Wiedereinbürgerung wird das Kantons- und Gemeindebürgerrecht, das die Bewerberin oder der Bewerber zuletzt besessen hat, erworben (Art. 28 BÜG).

Eine Wiedereinbürgerung kann auch nach Verwirkung, Entlassung oder Verlust des Schweizer Bürgerrechts gewährt werden. In einem solchen Fall kann die Bewerberin oder der Bewerber innert zehn Jahren ein Gesuch um Wiedereinbürgerung stellen (Art. 27 Abs. 1 BÜG). Gemäss der Botschaft des Bundesrats zur Totalrevision des Bundesgesetzes über das Schweizer Bürgerrecht (ad. Art. 27 BÜG) berechnet sich diese Frist von 10 Jahren ab dem Verlust des Schweizer Bürgerrechts, selbst wenn die Bewerberin oder der Bewerber im Ausland wohnhaft war. Es handelt sich hier um eine Verschärfung des Bundesrechts gegenüber der im ehemaligen BÜG vorgesehenen Situation (s. Art. 20 Abs. 1 aBÜG). Eine

Person, die seit drei Jahren Aufenthalt in der Schweiz hat, kann jedoch (noch) nach dieser zehnjährigen Frist ihre Wiedereinbürgerung beantragen (Art. 27 Abs. 2 BüG).

Das Staatssekretariat für Migration entscheidet über die Wiedereinbürgerung (Art. 29 BüG). Es holt davor jedoch die Stellungnahme des Kantons ein. Das Amt gibt seine Stellungnahme ab, zusammen mit einem Erhebungsbericht über die Bewerberin oder den Bewerber (s. Art. 14 BüG).

4.2. Verlust des Schweizer Bürgerrechts

4.2.1. Von Gesetzes wegen

Es gibt die folgenden drei Fälle für den Verlust des Schweizer Bürgerrechts von Gesetzes wegen:

- > Wird das Kindesverhältnis zum Elternteil, der dem Kind das Schweizer Bürgerrecht vermittelt hat, aufgehoben, so verliert das Kind das Schweizer Bürgerrecht, sofern es dadurch nicht staatenlos wird (Art. 5 BüG);
- > Bei der Adoption eines minderjähriges Kind mit Schweizer Bürgerrecht durch eine Ausländerin oder einen Ausländer, wenn es damit die Staatsangehörigkeit des Adoptierenden erwirbt oder diese bereits besitzt (Art. 6 BüG);
- > Das im Ausland geborene Schweizer Kind verliert das Schweizer Bürgerrecht in Ermangelung einer Meldung bei einer Schweizer Vertretung im Ausland oder einer Erklärung, das Schweizer Bürgerrecht beibehalten zu wollen (Art. 7 BüG). Dieser Verlust des Schweizer Bürgerrechts erfolgt mit der Vollendung des 25. Lebensjahres und nur für den Fall, dass die betreffende Person noch ein zweites Bürgerrecht besitzt.

4.2.2. Durch einen Entlassungsentscheid

Die Entlassung aus dem Bürgerrecht ist eine Art des Verlustes des Schweizer Bürgerrechts, über die die Behörde auf Antrag der betreffenden Person entscheidet, die kaum noch eine Verbindung zur nationalen Gemeinschaft ihres Heimatlandes hat. Das schweizerische Recht verlangt schon seit langem, dass in einem solchen Fall die Antrag stellende Person keinen Aufenthalt in der Schweiz hat und eine andere Staatsangehörigkeit besitzt oder ihr eine solche zugesichert ist (Art. 37 BüG). Damit soll vermieden werden, dass Schweizer Bürgerinnen und Bürger staatenlos werden.

4.2.3. Durch einen Entscheid über den Entzug des Schweizer Bürgerrechts

Der Entzug des Bürgerrechts ist eine Verlustart der schweizerischen Staatsbürgerschaft durch behördlichen Entscheid (Art. 42 BüG). Das schweizerische Recht verlangt, dass die betreffende Person Doppelbürger ist und ihr oder sein Ver-

halten den Interessen oder dem Ansehen der Schweiz erheblich nachteilig ist. Vor einem Entzugsentscheid wird die Zustimmung des Heimatkantons verlangt.

Gemäss der Botschaft des Bundesrats wurde die Messlatte hier sehr hoch gesetzt; nur nachteiliges Verhalten genügt nicht. Die Bestimmung entspricht Art. 48 aBüG und wurde bis heute nie angewendet. Heutzutage könnte sie beispielsweise zur Anwendung gelangen, wenn ein Schweizer Bürger einen Terroranschlag verüben sollte. Das SEM entscheidet über einen solchen Entzug. Es muss jedoch vorgängig die Zustimmung des Heimatkantons einholen.

Ein Entzugsentscheid im Sinne von Art. 42 BüG ist jedoch nicht zu verwechseln mit dem Entscheid des SEM über eine Nichtigerklärung einer Einbürgerung oder einer Wiedereinbürgerung im Sinne von Art. 36 BüG.

5. Die wesentlichen Neuheiten in der Bundesgesetzgebung (zur Erinnerung)

5.1. Vereinheitlichung und Vereinfachung des Verfahrens

Gemäss dem geltenden Recht kann jeder Kanton die ordentlichen Einbürgerungen frei gestalten und das Verfahren unterscheidet sich von einem Kanton zum anderen derzeit manchmal erheblich. Daraus ergibt sich eine Vielzahl an Verfahrensmodalitäten, was manchmal die Arbeit der Bundesbehörden erheblich erschwert. Neu legt das Bundesrecht einige Verfahrensregeln fest, um unnötige Arbeiten zu vermeiden, indem den Kantonen bestimmte Fristen und Modalitäten bei der Behandlung der Dossiers für ordentliche Einbürgerungen auferlegt werden. Eine dieser wichtigen Neuheiten ist die Pflicht der Kantone, die zuständige Behörde zu bezeichnen, bei der das Einbürgerungsgesuch einzureichen ist, und die Pflicht, die Dossiers vor ihrer Weiterleitung im Hinblick auf die Einbürgerungsbewilligung des Bundes zu prüfen (Art. 13 BüG). Diese für das Staatssekretariat für Migration wichtige Neuerung hat allerdings keine Auswirkungen auf die Praxis des Kantons Freiburg. Diese entspricht bereits den neuen Anforderungen, die nun durch das Bürgerrechtsgesetz für die ganze Schweiz vorgeschrieben werden.

5.2. Einführung von Ordnungsfristen

Derzeit kann das Einbürgerungsverfahren in einem Kanton sehr viel länger dauern als im anderen. Dasselbe gilt bei den Fristen für die Erstellung der Erhebungsberichte auf Anfrage des Staatssekretariats für Migration. Um eine bessere Harmonisierung der Verfahrensdauer sicherzustellen und diese so weit wie möglich zu verkürzen, gibt das neue Bürgerrechtsgesetz des Bundes einen zeitlichen Rahmen für die Behandlung der Einbürgerungsdossiers und die Erstellung der Erhebungsberichte vor. Diese Ordnungsfristen, insbe-

sondere jene für die Dauer der Verfahrensschritte, sind im Einzelnen in der Bürgerrechtsverordnung festgelegt.

Das Freiburger Verfahren wird erneut nicht besonders betroffen sein, insbesondere von der einjährigen Frist, die neu ab der Erteilung der Einbürgerungsbewilligung des Bundes bis zum Abschluss des Verfahrens gilt (Art. 14 BüG). Gemäss freiburgischem Recht kann das Dossier nach der Erteilung der Einbürgerungsbewilligung des Bundes in ein Einbürgerungsdekret integriert werden. Die für die Erteilung der Einbürgerung zuständigen kantonalen Behörden müssen sich allerdings dieser Frist von einem Jahr bewusst sein, um sicherzustellen, dass das Einbürgerungsdekret vor dem Verfall der Einbürgerungsbewilligung des Bundes verabschiedet wird. Derzeit beträgt die Wartefrist rund neun Monate.

5.3. Neugestaltung der Gebührenregelung

Im Zuge der neuen Bundesgesetzgebung, die am 1. Januar 2018 in Kraft tritt, hat der Bund die Verordnung vom 23. November 2005 über die Gebühren zum Bürgerrechtsgesetz komplett überarbeitet. Die neue Regelung hat keinen konkreten Einfluss auf die Kantone und die Gemeinden und betrifft nur die Gebühren des Bundes.

5.4. Aufstellung von Integrationskriterien, die ein Urteil über die Eignung der einbürgerungswilligen Personen ermöglichen

Bis anhin beschränkte sich das Bundesrecht auf die Vorgabe, dass die Bewerberin oder der Bewerber, um eingebürgert zu werden, in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert und mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen vertraut sein musste. Zudem musste die Person die schweizerische Rechtsordnung beachten und durfte die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz nicht gefährden (Art. 14 aBüG).

Die Totalrevision des Bürgerrechtsgesetzes bot dem Bund die Gelegenheit, den unbestimmten Rechtsbegriff der Integration zu präzisieren. So übernahm das Staatssekretariat für Migration im Entwurf des neuen Bürgerrechtsgesetzes des Bundes den Begriff der Integrationskriterien in Anlehnung an diejenigen, die anlässlich der Revision von 2006 im BRG festgeschrieben wurden. Die somit gewählten Kriterien, die mit der Ausländergesetzgebung des Bundes vereinheitlicht wurden, die die gleichen Kriterien vorsieht, entsprechen *quasi* in allen Punkten, zumindest sinngemäss, jenen in der freiburgischen Gesetzgebung. Die folgenden Hauptbegriffe wurden schlussendlich als Integrationskriterien festgehalten (Art. 11 und 12 BüG):

- > die Vertrautheit mit den schweizerischen Lebensverhältnissen;
- > das Beachten der öffentlichen Sicherheit und Ordnung;

- > die Respektierung der Werte der Bundesverfassung;
- > die Fähigkeit, sich in einer Landessprache zu verständigen;
- > der Wille zur Teilnahme am Wirtschaftsleben oder dem Erwerb von Bildung.

Was die Fähigkeit betrifft, sich in einer Landessprache zu verständigen, so hat die Vollzugsgesetzgebung des Bundes, wie wir bereits gesehen haben, eine neue, besonders anspruchsvolle Anforderung eingeführt, indem sie messbare Kompetenzniveaus festgelegt hat. Die Sprachkompetenzen sind somit nachgewiesen, wenn die Bewerberin oder der Bewerber mündlich das Niveau B1 und schriftlich das Niveau A2 erreicht hat. Als Kriterien wurden jene des Gemeinsamen europäischen Referenzrahmens für Sprachen berücksichtigt. Die Bewerberinnen und Bewerber müssen ihr Können in diesem Bereich nachweisen, indem sie einen Sprachnachweis vorlegen, der den allgemein anerkannten Qualitätsstandards entspricht. Keinen solchen Sprachnachweis erbringen müssen Personen, deren Muttersprache Deutsch oder Französisch ist, die in der Schweiz während mindestens fünf Jahren die obligatorische Schule in einer Landessprache besucht haben oder die eine Ausbildung auf Sekundarstufe II oder Tertiärstufe in einer Landessprache abgeschlossen haben (Art. 12 BüG und 6 BüV).

Im Wesentlichen und insbesondere im Lichte des kantonalen Rechts ist und bleibt eine gute Integration eine Schlüsselvoraussetzung für den Zugang zum Schweizer Bürgerrecht. Oder anschaulicher gesagt, Ausländerinnen und Ausländer, die das Bürgerrecht erhalten möchten, müssen sich an die schweizerische Rechtsordnung halten und die Werte der Bundesverfassung respektieren – wie etwa die Gleichberechtigung von Mann und Frau oder die Glaubens- und Gewissensfreiheit. Sie müssen ausserdem eine Landessprache beherrschen, ihren finanziellen Verpflichtungen nachkommen und ihre Steuern zahlen. Zudem dürfen sie keine Sozialhilfe beziehen. Wenn sie Sozialhilfe bezogen haben sollten, müssen sie diese vollumfänglich zurückerstattet haben. Auch der Abschluss von Rückerstattungsvereinbarungen dürfte angesichts der neuen Anforderungen des Bundes nicht mehr genügen (Art. 7 Abs. 3 Bürgerrechtsverordnung).

Die Artikel 12 Abs. 2 BüG und 9 BüV schreiben jedoch vor, dass selbst in den vorerwähnten Fällen den persönlichen Verhältnissen Rechnung getragen werden muss.

Schliesslich sei darauf hingewiesen, dass es den Kantonen weiterhin freisteht, weitere Integrationskriterien vorzusehen.

5.5. Einführung neuer formeller Voraussetzungen

Nebst den Voraussetzungen, die unter die Integrationskriterien fallen, hat der Bund neue, formelle Voraussetzungen vorgesehen. Es handelt sich dabei um die Aufenthaltsdauer,

die von gegenwärtig 12 Jahren auf 10 Jahre rechtlich begründeten Aufenthalt auf dem Gebiet der Schweiz reduziert wird, sowie die Pflicht, über eine Aufenthaltsbewilligung (Ausweis C) zu verfügen. Bei dieser letzten Voraussetzung handelt es sich um eine eigentliche Vorbedingung für Personen, die ein Einbürgerungsverfahren aufnehmen möchten. Für den Kanton Freiburg bedeutet dies konkret, dass der geltende Artikel 8a BRG, der gegenwärtig ein Eintreten für Personen mit Ausweis C, jedoch auch mit Ausweis B oder F (für Personen in Ausbildung) ermöglicht, schlicht und einfach aufgehoben werden muss; ab dem Inkrafttreten des neuen Bundesgesetzes werden keine Ausnahmen vom Besitz eines Ausweis C mehr möglich sein. Neu werden die zwischen dem 8. und 18. Lebensjahr in der Schweiz verbrachten Jahre doppelt gerechnet. Gegenwärtig gilt dies für die Jahre zwischen dem 10. und dem 20. Lebensjahr.

5.6. Harmonisierung der kantonalen Wohnsitzfristen

Zwecks Harmonisierung der Wohnsitzfristen der Kantone sieht Artikel 18 BüG neu vor, dass die kantonalen Gesetzgebungen eine Mindestaufenthaltsdauer von zwei bis fünf Jahren vorsehen müssen. Gegenwärtig sieht das freiburgische Recht eine Wohnsitzdauer von 3 Jahren im Kantonsgebiet vor, wobei die Gemeinden keine längeren Fristen vorsehen können. Die neue Vorschrift des Bundes wird somit keine besonderen Auswirkungen auf die freiburgische Praxis haben. Es wird im Übrigen nicht vorgeschlagen, diese in dieser Hinsicht zu ändern.

5.7. Wartefrist für das Einreichen eines (neuen) Einbürgerungsgesuches im Falle des Entzugs (Nichtigerklärung) des Schweizer Bürgerrechts

Im Falle der Nichtigerklärung einer Einbürgerung, die durch falsche Angaben oder Verheimlichung erheblicher Tatsachen erschlichen worden ist, muss die Person, der das Schweizer Bürgerrecht durch Verfügung des Staatssekretariats für Migration entzogen wurde, neu zwei Jahre warten, bevor sie ein neues Gesuch stellen kann. Diese Frist läuft ab der rechtskräftigen Nichtigerklärung, d.h. nachdem über allfällige Beschwerden entschieden worden ist.

6. Notwendigkeit der Revision des Gesetzes über das freiburgische Bürgerrecht

Die freiburgische Gesetzgebung als solche ist durch das baldige Inkrafttreten des neuen Bundesrechts nicht obsolet geworden. Im Grossen und Ganzen behält sie sogar ihre Gültigkeit. Das lässt sich darauf zurückführen, dass sich die Bundesbehörde bei ihren Überlegungen in vielerlei Hinsicht an der Praxis und der freiburgischen Gesetzgebung

orientierte. Dies gilt insbesondere für die Integrationskriterien, die 2007 im BRG festgeschrieben wurden, und die im Wesentlichen im Entwurf des Bundesgesetzes übernommen wurden, oder die Anforderungen des Staatssekretariats für Migration (SEM) in Bezug auf die Erhebungsberichte.

Die freiburgische Bürgerrechtsgesetzgebung als solche müsste daher also nur teilweise revidiert werden. Im Verlauf der Arbeiten wurde es jedoch als notwendig erachtet, sie aus Gründen der Lesbarkeit ganz zu überarbeiten. Das Hinzufügen der Änderungen, die in Zusammenhang mit den aus der Rechtsprechung hervorgehenden Anpassungen vorgeschlagen wurden (z.B. die Interpretation von Art. 6 Abs. 2 BRG zur Berücksichtigung der Situation der Ehegatten oder Partner und deren Kinder), aus dem neuen Bundesrecht, die Einführung der geschlechtergerechten Formulierung im ganzen Text und vor allem die Vorschläge aus der Praxis (Administrativverfahren, Feststellung des Sachverhalts, klare Verteilung der Kompetenzen und der Verfahren zwischen der Exekutive und der Legislative usw.) hätte sonst schlussendlich zu einem unverständlichen Text geführt.

Am 12. Februar 2017 wurde die Vorlage zur parlamentarischen Initiative für die Einführung einer erleichterten Einbürgerung für die dritte Ausländergeneration vom Souverän angenommen. Auch wenn das Bundesgesetz bzw. die Ausführungsbestimmungen des Bundes, die noch verabschiedet werden müssen, noch nicht definitiv bekannt sind, versuchen wir in diesem Entwurf trotzdem bereits, die grossen Leitlinien des Verfassungstexts, der in der Volksabstimmung angenommen wurde, und die möglichen Bestimmungen des Bundesrechts zu berücksichtigen. Somit ist es nicht ausgeschlossen, dass der heute vorgeschlagene Text bereits zu einem grossen Teil mit dem erleichterten Einbürgerungsverfahren für die dritte Ausländergeneration kompatibel ist. Bei diesem handelt es sich, wie bereits erwähnt, um ein Verfahren auf Bundes- und nicht auf Kantonsebene.

7. Das Vernehmlassungsverfahren

Ein Gesetzesvorentwurf und ein erläuternder Bericht dazu wurden vom 10. April 2017 bis zum 30. Juni 2017 in die Vernehmlassung gegeben.

Neben der vollständigen Überarbeitung des Textes und der systematischen Einführung der geschlechtergerechten Formulierung wurde in der Vernehmlassung im Wesentlichen Folgendes vorgeschlagen:

- 1) Die Möglichkeit für das IAEZA, Nichteintrententscheide fällen zu können, wenn die Dossiers offensichtlich zum Scheitern verurteilt sind.
- 2) Die Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländer der zweiten Generation per Entscheid des Staatsrats anstelle des Grossen Rates.

- 3) Die Stärkung und Klärung der Untersuchungsmassnahmen, die dem IAEZA zur Verfügung stehen.
- 4) Die Einführung einer Wartefrist von zwei Jahren im Falle einer Ablehnung der Erteilung des Gemeinde- oder des Kantonsbürgerrechts.
- 5) Die Übernahme durch das IAEZA der gegenwärtig von der Staatsanwaltschaft wahrgenommenen Aufgabe, gegen wegen eines unbefristeten Ungültigkeitsgrundes wahrscheinlich ungültige Eheschliessungen auf dem Zivilweg Klage einzureichen.

Im Rahmen der vorbereitenden Arbeiten wurde auch die Möglichkeit geprüft, die Anzahl der Anhörungen zu reduzieren, zu denen die Bewerberinnen und Bewerber erscheinen müssen. Es wurde jedoch rasch festgestellt, dass es heute noch schwerlich akzeptiert würde, die Anhörungen durch die Gemeindebehörden oder, wie dies von der Kommission für die Integration der Migrantinnen und Migranten und für Rassismusprävention in ihren Empfehlungen vom 1. Juli 2014 vorgeschlagen wurde, jene der Kommission des Grossen Rates, einfach zu streichen. Dasselbe gilt für die Anhörungen des IAEZA, die in Anwendung von Art. 34 BÜG obligatorisch sind. Es wurde aber trotzdem vorgeschlagen, die Anhörungen durch die Einbürgerungskommissionen der Gemeinden und des Kantons nur optional durchzuführen, und in bestimmten Situationen sogar darauf zu verzichten.

Auch die Möglichkeit, Personen dezentral im ganzen Kanton anzuhören, wurde geprüft. Jedoch wurde von vornherein festgestellt, dass eine solche Lösung sehr hohe Zusatzkosten für den Staat zur Folge hätte, die grösstenteils auf die Bewerberinnen und Bewerber abgewälzt werden müssten. Im Übrigen würden mit dieser Lösung aufgrund der Fahrzeiten auch grosse Zeitverluste einhergehen, was offensichtlich zu Verzögerungen bei der Dossierbearbeitung führen würde; es handelt sich daher, zumindest im jetzigen Zeitpunkt, um eine Lösung, die nicht als zweckmässig bezeichnet werden kann. Im Übrigen haben sich die einbürgerungswilligen Personen bis anhin nicht unzufrieden darüber geäussert, dass sie für das Einbürgerungsgespräch beim IAEZA erscheinen müssen.

7.1. Ergebnisse der Vernehmlassung

Der Gesetzesvorentwurf und der erläuternde Bericht waren Gegenstand von 44 Stellungnahmen.

Die Gemeinden, die auf die Vernehmlassung geantwortet haben, haben sich allesamt der Meinung des Freiburger Gemeindeverbands angeschlossen. Einige unter ihnen schlugen jedoch noch weitere Änderungen gemäss ihrer Praxis vor.

Sechs politische Parteien haben eine detaillierte Stellungnahme eingereicht.

Die Stellungnahmen konzentrierten sich im Wesentlichen auf die folgenden Themen:

- 1) Die Möglichkeit für das IAEZA, Nichteintretensentscheide fällen zu können;
- 2) Die Kompetenz des Staatsrats, Ausländerinnen und Ausländern der zweiten Generation das Bürgerrecht des Kantons zu verleihen;
- 3) Die Teilnahme am Wirtschaftsleben und die Notwendigkeit, im Gesetz darauf hinzuweisen, dass eine Ausbildung eine Form der Teilnahme am Wirtschaftsleben darstellt;
- 4) Die Art der Verstösse, der von den Behörden berücksichtigt werden muss, um darüber zu urteilen, ob einer Person das Bürgerrecht verliehen werden kann;
- 5) Die Notwendigkeit, im Gesetz den Text der Verpflichtung der Neubürgerinnen und Neubürger aufzuführen;
- 6) Das Übergangsrecht (Modalitäten für die Anwendung des neuen Rechts);
- 7) Die Notwendigkeit, neuerdings im Gesetz vorzusehen, dass die finanzielle, administrative, berufliche und persönliche Situation der Bewerberin oder des Bewerbers klar bestimmt sein muss;
- 8) Im Hinblick auf deren Formulierung, die Berücksichtigung des Ehegatten und der Kinder der Bewerberin oder des Bewerbers bei der Prüfung, ob diese oder dieser integriert ist;
- 9) Die Frage der Gebühren der Gemeinden, welche gewisse Vernehmlassungsadressaten auf kantonaler Ebene vereinheitlichen möchten.

Die im Rahmen der Vernehmlassung geäusserten Meinungen werden im Kommentar zu den Artikeln des Entwurfs erläutert. Im Wesentlichen hat der Staatsrat beschlossen, die mehrheitlich geäusserten Meinungen zu übernehmen.

8. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Derzeit zählt der Sektor Einbürgerungen einen Verwaltungssachbearbeiter (100%), eine Sekretärin (60%), 3 Einbürgerungsermittlerinnen, darunter zwei Vollzeit (200%) und eine zu 70%, eine Zivilstandsbeamtin (50%) und einen Sektorchef (100%). Dies entspricht insgesamt 5,8 VZÄ (Vollzeitäquivalente). Ein Lernender (100%) und eine Praktikantin (50%) ergänzen diesen Personalbestand. Die Aufgaben in Zusammenhang mit der Überprüfung der Zivilstandsangaben vor der Einreichung der Einbürgerungsgesuche und die Aktualisierung der Daten im informatisierten Zivilstandsregister (INFOSTAR) nach dem Einbürgerungsverfahren werden vom Sektor «Aufsichtsbehörde» des Amtes ausgeführt; dazu ist ein VZÄ (100%) erforderlich.

In Zeiten von Normalbetrieb können mit diesem Personalbestand die Pflichten des Amtes im Bereich der Einbürgerungen erfüllt werden, obwohl sich seine Pflichten nicht auf die ordentlichen Einbürgerungen beschränken, die in die Zuständigkeit des Kantons fallen, sondern auch alle erleich-

terten oder besonderen Verfahren (erleichterte Einbürgerung, Wiedereinbürgerungen, Entlassungen usw., die zahlreicher sind als die ordentlichen Verfahren), sowie andere Zivilstandsaufgaben im Rahmen der Bearbeitung dieser besonderen Verfahren umfassen. Beim gegenwärtigen Stand der Dinge und insbesondere seit Ende 2014, als das Bundesparlament das neue BÜG verabschiedete, sieht sich das Amt (wie im Übrigen auch die Gemeinde- und Kantonsbehörden) mit einem grossen Anstieg der Dossiers konfrontiert. Dies führt momentan zu einer Verlängerung der Verfahren auf allen Ebenen. Gegen 2019 sollte sich die Situation normalisieren, wenn der Grossteil der unter dem Gesetz von 1952 eingereichten Dossiers behandelt sein wird.

Da das neue Gesetz die Aufgaben des Sektors Einbürgerungen nicht grundlegend verändert, wird es höchstwahrscheinlich keine finanziellen Auswirkungen nach sich ziehen. Es ist jedoch nicht ausgeschlossen, dass die neue Kompetenz des IAEZA, Nichteintretensentscheide oder Unzulässigkeitsentscheide zu erlassen, sofern sie angenommen wird, einen erheblichen Mehraufwand für das Amt zur Folge hat. Dieser Mehraufwand stünde zumindest im Verhältnis zum reduzierten Arbeitsaufwand, den folglich die Gemeinde- und Kantonsbehörden zu spüren bekommen sollten.

Die Aufgabe, wegen eines unbefristeten Ungültigkeitsgrundes ungültige Eheschliessungen anzufechten, wird offenkundig den Arbeitsaufwand des IAEZA erhöhen, was im Gegenzug auch wieder einen Rückgang der Aufgaben für die Staatsanwaltschaft bedeutet. Diese Aufgabe wird allerdings nur selten ausgeführt (seit dem 1. Januar 2012 wurden 11 Dossiers eröffnet), was bedeutet, dass ihre Übertragung vom IAEZA mit dem aktuell verfügbaren Personal bewältigt werden sollte.

Schliesslich, und auch wenn dieser Entwurf eine Zunahme der oben beschriebenen Aufgaben für das IAEZA zur Folge haben dürfte, muss daran erinnert werden, dass im Gegenzug die eingereichten Einbürgerungsdossiers in Zukunft weniger zahlreich sein dürften, da sie auf Personen mit einem Ausweis C beschränkt sein werden. Man kann also davon ausgehen, dass das IAEZA ab 2019 die im neuen Gesetz definierten Aufgaben mit dem aktuellen Personalbestand bewältigen können sollte, dies obwohl die Aufenthaltsdauer von 12 auf 10 Jahre reduziert wird; aus diesem Grund ist weder eine Zu- noch eine Abnahme des Personalbestands im IAEZA vorgesehen.

9. Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden

Wie erwähnt, entspricht die freiburgische Gesetzgebung bereits zu einem grossen Teil den neuen Bundesbestimmungen. Die Revision des BRG beinhaltet keine Änderung der Praxis bei der Teilung der Aufgaben zwischen dem Staat

und den Gemeinden. Bei der Behandlung der Dossiers auf Ebene der Gemeinden wurde keine Änderung der Praxis im Entwurf aufgenommen. Die Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden wird daher nicht geändert.

10. Nachhaltige Entwicklung

Der soziale Zusammenhalt ist ein wichtiger Bestandteil der nachhaltigen Entwicklung. Es ist wichtig, dass das Einbürgerungsverfahren auf einer Gesetzgebung beruht, welche die besonderen Interessen der Bewerberin oder des Bewerbers berücksichtigt, und dass Willkür vermieden wird. Bei den Fragen zur Einbürgerung und/oder zur Identität muss darauf geachtet werden, dass sich die betroffenen Personen in keiner Weise diskriminiert fühlen, und dass ihre Rechte beachtet werden. Gleichzeitig muss vermieden werden, dass umgekehrt die Bedingungen und Anforderungen in Zusammenhang mit dem Erwerb des freiburgischen Bürgerrechts bzw. des Schweizer Bürgerrechts kaschiert oder minimiert werden. In diesem Sinne ist der zentrale Begriff der Integration der Migrationsbevölkerung, welche die Schweizer Staatsbürgerschaft erwerben möchte, nach wie vor sinnvoll. Das BRG erfüllt diese beiden Anforderungen. Die Bedingungen und Anforderungen in Zusammenhang mit dem Erwerb des Schweizer Bürgerrechts sind im Gesetz klar und ausdrücklich aufgeführt. Der Umfang der vorzunehmenden Abklärungen ist ebenfalls im Gesetzestext festgehalten. Die üblichen Verfahrensgarantien werden eingehalten und die Rechte der Personen werden im Gesetz berücksichtigt. Die Personen verfügen in allen Etappen des Verfahrens über ein Beschwerderecht und der vorgeschlagene Entwurf stellt einen guten Kompromiss zwischen Anforderungen in Zusammenhang mit der Einbürgerung und Achtung der Menschenrechte dar.

11. Unterstellung unter das Gesetzesreferendum

Das Gesetz über das freiburgische Bürgerrecht ist ein Gesetz von allgemeiner Tragweite und hat keinen Dringlichkeitscharakter. Daher muss das Gesetz in Übereinstimmung mit dem Gesetz über die Veröffentlichung der Erlasse im Amtsblatt veröffentlicht werden. In Anwendung der Artikel 128 ff. des Gesetzes über die Ausübung der politischen Rechte untersteht der Erlass dem fakultativen Volksreferendum.

12. Übereinstimmung mit dem Europarecht

Die Europäische Union hat keine Vorschriften zum Thema Einbürgerungen erlassen. Es gibt kein Gemeinschaftsrecht in diesem Bereich, da diese Frage in die ausschliessliche Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fällt. So können die Einbürgerungsbedingungen unter den 28 Mitgliedstaaten der Europäischen Union von einem Land zum anderen sehr

unterschiedlich sein. Der einzige allgemein gültige Grundsatz ist jener, dass alle Personen, die Bürgerinnen und Bürger eines Mitgliedstaates der Europäischen Union sind, den Status als EU-Bürgerin oder EU-Bürger haben. Da also keine verbindliche Rechtsvorschrift auf EU-Ebene vorliegt, gibt es bei diesem Revisionsentwurf kein Problem in Bezug auf die Vereinbarkeit mit dem Europarecht.

Abgesehen davon handelt es sich offenbar um einen Bereich, der in die nationale Souveränität fällt.

13. Kommentar zu den einzelnen Artikeln des Gesetzesentwurfs

1. KAPITEL Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Gegenstand

Diese Bestimmung enthält keine Änderung gegenüber dem geltenden Gesetz. Sie entspricht dem bestehenden Artikel 1.

Art. 2 Arten des Erwerbs und Verlusts der Bürgerrechte

Diese Bestimmung enthält keine Änderung gegenüber dem geltenden Gesetz. Sie entspricht dem bestehenden Artikel 2.

Art. 3 Begriffe

Die Absätze 1 und 3 dieser Bestimmung sind nicht neu. Es wurde lediglich eine redaktionelle Anpassung des Textes des bestehenden Artikels 3 vorgenommen, indem eine geschlechtsabstrakte Formulierung oder geschlechtergerechte Sprache verwendet wurde.

Der Entwurf enthält jedoch einen neuen Absatz 2, der auf die Definition (des Bundes) von ausländischen Personen der dritten Generation verweist. Anlässlich der Volksabstimmung vom 12. Februar 2017 haben die Schweizerinnen und Schweizer einer erleichterten Einbürgerung von Personen der dritten Ausländergeneration zugestimmt. Zum jetzigen Zeitpunkt ist vorgesehen, dass als ausländische Person der dritten Generation gilt, wer die folgenden Bedingungen erfüllt. Diese Bedingungen werden wahrscheinlich in Art. 24a BÜG integriert:

- > Die Person darf nicht älter als 25 Jahre sein.
- > Sie muss in der Schweiz geboren sein, hier mindestens fünf Jahre die obligatorische Schule besucht haben und eine Niederlassungsbewilligung besitzen.
- > Ein Elternteil muss sich mindestens zehn Jahre in der Schweiz aufgehalten, wenigstens fünf Jahre hier die obligatorische Schule besucht und eine Niederlassungsbewilligung erworben haben.

- > Ein Grosselternteil muss in der Schweiz ein Aufenthaltsrecht erworben haben oder schon hier geboren worden sein. Das Aufenthaltsrecht muss mit amtlichen Dokumenten glaubhaft gemacht werden.

2. KAPITEL Erwerb des freiburgischen Bürgerrechts

1. ABSCHNITT Erwerb von Gesetzes wegen

Art. 4 Grundsatz

Diese Bestimmung enthält keine Änderung gegenüber dem geltenden Artikel 4. Der bestehende Text wurde einfach übernommen.

Art. 5 Nicht mit dem Vater verheiratete Mutter

Diese Bestimmung enthält keine Änderung gegenüber dem geltenden Artikel 4a. Der bestehende Text wurde einfach übernommen.

Art. 6 Findelkind

Diese Bestimmung enthält keine besondere Änderung gegenüber dem geltenden Gesetz. Es wurde lediglich eine redaktionelle Anpassung des bestehenden Artikels 5 vorgenommen, indem eine geschlechtsabstrakte oder geschlechtergerechte Formulierung verwendet wurde. Dies gilt auch für die Artikelüberschrift.

2. ABSCHNITT Erwerb durch Entscheid der Kantonsbehörden

Der Titel des Abschnitts wurde leicht angepasst, da der Erwerb des freiburgischen Bürgerrechts nicht nur durch den Grossen Rat, sondern auch durch den Staatsrat beurteilt wird, der neu ebenfalls Einbürgerungen ablehnen kann. Da zudem vorgeschlagen wird, dass das IAEZA entscheiden kann, Dossiers von Personen, die die Einbürgerungsbedingungen offensichtlich nicht erfüllen, abzulehnen, ist es angemessener, von *den* Kantonsbehörden zu sprechen, statt nur von der Kantonsbehörde.

A. Freiburgisches Bürgerrecht

Art. 7 Einbürgerung von Personen ausländischer Nationalität a) Bedingungen für die Erteilung des freiburgischen Bürgerrechts

Obwohl die in Artikel 7 festgelegten Bedingungen durch den Titel des Abschnitts den Kantonsbehörden vorbehalten sind,

können sie basierend auf dem kantonalen Gesetz auch von den Gemeinden berücksichtigt werden; ein Verweis auf die Artikel 7–10 ist in den Bedingungen für die Erteilung des Gemeindebürgerrechts durch die Gemeindebehörden ausdrücklich vorgesehen.

Buchstabe a) präzisiert, dass die Bedingungen des Bundesrechts gleichzeitig formeller und materieller Art sein können. Diese Anpassung berücksichtigt die Systematik des neuen Bürgerrechtsgesetzes des Bundes, das klar zwischen formellen und materiellen Bedingungen unterscheidet (aus Gründen der Klarheit in Bezug auf das Bundesrecht).

Die Buchstaben b)–g) entsprechen dem Text des bestehenden Artikels 6. Neu spricht man jedoch von Integrationskriterien (und nicht mehr von Integrationsvoraussetzungen), damit die Einheitlichkeit mit dem neuen Bundesrecht gewahrt wird (s. Art. 12 BÜG).

In Anbetracht der Vernehmlassungsergebnisse, wurde der aktuelle Wortlaut von Bst. e) übernommen (*Verstoss, der von mangelndem Respekt gegenüber der Rechtsordnung zeugt anstatt vorsätzlich begangenes Verbrechen oder Vergehen*). Aus dem gleichen Grund wurde der im Vorentwurf vorgeschlagene Bst. f) (*wenn ihre finanzielle, administrative, berufliche und persönliche Situation eindeutig bestimmt ist*) gestrichen.

Art. 8 b) Integrationskriterien

Die Absätze 1 und 2 bestehen im Wesentlichen in einer Übernahme von Artikel 6a Absätze 1 und 2 des aktuellen Gesetzes. Allerdings wurde der Text einer redaktionellen Anpassung unterzogen, indem eine geschlechtsabstrakte Formulierung verwendet wurde.

Infolge des Vernehmlassungsverfahrens wurde das Wort «alle» aus dem Einleitungssatz von Abs. 2 gestrichen. Der «Erwerb von Bildung» wurde zu Bst. a) hinzugefügt, da dies von den Vernehmlassungsteilnehmern mehrfach verlangt wurde.

Der Buchstabe d) zur Fähigkeit, sich in einer der im Kanton gesprochenen Amtssprachen ausdrücken zu können, berücksichtigt neu die in der neuen Bundesgesetzgebung festgelegten Anforderungen. Diese sehen vor, dass mündlich das Niveau B1 und schriftlich das Niveau A2 erreicht werden muss. Ein kurzer Verweis auf die Gesetzgebung erinnert daher an diese vom Bundesrecht auferlegte neue Voraussetzung.

Nicht nur angesichts einiger Vorschläge zur Umformulierung von Art. 8 Abs. 3 des Vorentwurfs, der in die Vernehmlassung gegeben wurde (*Berücksichtigung der Integration der Ehefrau oder des Ehemannes und der Kinder*), sondern auch und vor allem, um das neue kantonale Gesetz mit dem neuen Bundesrecht zu koordinieren, wird vorgeschlagen, diese

«Berücksichtigung der Integration der Ehefrau oder des Ehemannes und der Kinder» wie im Bundesrecht als neuen Bst. f) in die Integrationskriterien aufzunehmen. Dieser neue Bst. f) übernimmt mutatis mutandis Art. 12 Abs. 1 Bst. e) BÜG.

Eine weitere Schwierigkeit, die bei der Anwendung des BRG und namentlich bei der Prüfung der Situation eines allfälligen Ehegatten oftmals angetroffen wird, betrifft die ledigen Personen, die aber im Konkubinat leben. Mit der Veränderung der Gewohnheiten lebt eine steigende Anzahl Paare in einer eheähnlichen Gemeinschaft, ohne jedoch formell vor dem Zivilstandsamt verheiratet zu sein. Es gibt auch Paare, die zwar religiös verheiratet sind, aber sich aufgrund der Tatsache, dass sie nicht zivil verheiratet sind, als ledig ausgeben. In diesen beiden Fällen kann die Ermittlung der Integrationsvoraussetzungen problematisch sein. Der Entwurf sieht daher in Absatz 3 dieser Bestimmung vor, dass ledige Personen im Sinne des Zivilgesetzbuches, die allerdings seit 3 Jahren in einer mit der Ehe vergleichbaren Gemeinschaft leben, im Rahmen der Bürgerrechtsgesetzgebung als verheiratet betrachtet werden. Es wird also nunmehr möglich sein, die Situation dieser ledigen Paare so zu überprüfen, als wären sie verheiratet, dies, wohlbemerkt, im Hinblick auf Art. 8 Abs. 2 Bst. f) (neu). Die Dauer von 3 Jahren erschien als sinnvoller Kompromiss und entspricht im Übrigen den gesetzlich vorgesehenen 3 Aufenthaltsjahren im Kantonsgebiet.

Absatz 4 übernimmt den aktuellen Artikel 6 Abs. 3 des BRG. Mit dieser Bestimmung kann die Integration der Bewerberin oder des Bewerbers unter Berücksichtigung ihrer persönlichen Fähigkeiten eingeschätzt werden.

Art. 9 c) Anforderungen an den Wohnsitz

Diese Bestimmung enthält nichts Neues und übernimmt die Absätze 1, 2, 4, 5 und 6 des gegenwärtigen Artikels 8 BRG. Auch hier wurde eine geschlechtsabstrakte Formulierung verwendet. Im Grundsatz werden die aktuellen Anforderungen an den Wohnsitz durch den Entwurf überhaupt nicht verändert.

Art. 10 d) Gegenseitigkeitsvereinbarungen in Bezug auf die Anforderungen an den Wohnsitz

Der erste Absatz entspricht dem aktuellen Artikel 8 Abs. 2 BRG. Es wird lediglich präzisiert, dass die Möglichkeit, interkantonale Gegenseitigkeitsvereinbarungen in Bezug auf die Anforderungen an den Wohnsitz abzuschliessen, nun in die Zuständigkeit der Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft und nicht mehr des Staatsrats fällt. Die einzige derzeit bestehende Vereinbarung ist die Gegenseitigkeitsvereinbarung vom 16. Dezember 1994 über die kantonalen Bedingungen für die Einbürgerung junger Ausländerinnen und Ausländer, die zwischen den Kantonen

Bern, Freiburg, Waadt, Neuenburg, Genf, Jura und Zürich abgeschlossen wurde. Sie betrifft die ausländischen Personen der zweiten Generation. So könnte beispielsweise eine Person, die in den Anwendungsbereich dieser Vereinbarung fällt, bei ihrem Umzug in den Kanton Freiburg unverzüglich ihr Einbürgerungsgesuch einreichen, nachdem sie ihr Leben lang in Lausanne gewohnt hat, da die Aufenthaltsjahre im Kanton Waadt als im Kanton Freiburg verbrachte Jahre anerkannt werden. Die Anforderungen an den Wohnsitz durch die Gemeinden sind von dieser Gegenseitigkeitsvereinbarung zwischen den Vereinbarungskantonen nicht betroffen.

Der zweite Absatz eröffnet den Gemeinden neu die Möglichkeit, solche Gegenseitigkeitsvereinbarungen über die Wohnsitzanforderungen der Gemeinde abzuschliessen. Für den Abschluss solcher Vereinbarung gilt die Gesetzgebung über die Gemeinden. So könnte eine Person, die beispielsweise 12 Jahre auf einem bestimmten Gemeindegebiet gelebt hat, unverzüglich ihr Einbürgerungsgesuch einreichen, wenn sie in eine andere Gemeinde umzieht, die eine solche Gegenseitigkeitsvereinbarungen mit der vorherigen Gemeinde unterzeichnet hat. Sie wäre nicht mehr gezwungen, zu warten, bis die Anforderungen der Gemeinde an den Wohnsitz erfüllt wären, um das Einbürgerungsgesuch einzureichen. Diese Bestimmung ist eine Möglichkeit, die den Gemeinden offensteht, und hat keine bindende Wirkung. Die Gemeinden können frei entscheiden, ob sie eine solche Vereinbarung unterzeichnen wollen oder nicht.

Art. 11 Einbürgerung von Schweizerinnen und Schweizern

In dieser Bestimmung sind die Bedingungen festgelegt, die eine Schweizerin oder ein Schweizer erfüllen muss, um das freiburgische Bürgerrecht zu erlangen. Es handelt sich dabei um einen Verweis auf Artikel 7 Bst. b) bis f) des Entwurfs. Da diese Personen bereits das Schweizer Bürgerrecht haben, müssen sie weder die Voraussetzungen des Bundesrechts erfüllen noch die Einbürgerungsbewilligung des Bundes erwerben. Diese Bestimmung entspricht dem Artikel 7 des aktuellen BRG.

Art. 12 Ablauf des Verfahrens a) Überprüfung der Angaben über den Zivilstand

Diese Bestimmung stimmt im Wesentlichen mit dem aktuellen Artikel 10 Abs. 3 BRG überein. Sie wurde lediglich redaktionell angepasst, indem eine geschlechtsabstrakte Formulierung verwendet und die Sätze neu angeordnet wurden.

Die Umstellung dieses Artikels an den Anfang des Verfahrens und die Ergänzung des Satzes «Vor der Einreichung eines Einbürgerungsgesuchs ...» sind Anpassungen des Gesetzestextes an die Praxis. Ein Einbürgerungsgesuch gilt seit langer

Zeit erst dann als eingereicht, wenn die genaue Identität der Bewerberin oder des Bewerbers festgestellt ist. Andernfalls enthielten sehr viele Einbürgerungsgesuch bereits bei ihrer Einreichung zahlreiche Fehler in Bezug auf den Namen, das Geburtsdatum, die Herkunft usw.

Es handelt sich hierbei um den einzigen Artikel des Gesetzes, der sich innerhalb des Einbürgerungsprozesses reinen Zivilstandsvorgängen widmet. Mit diesen Überprüfungen werden daher die Zivilstandsbeamtinnen und -beamten des Sektors des IAEZA betraut, der mit der Aufsicht über das Zivilstandswesen beauftragt ist, und nicht der Sektor Einbürgerungen.

Art. 13 b) Einreichung des Gesuchs

Diese Bestimmung entspricht dem aktuellen Artikel 9 BRG. Sie wurde lediglich redaktionell angepasst, indem eine geschlechtsabstrakte Formulierung verwendet wurde.

Art. 14 c) Minderjährige Kinder

Diese Bestimmung übernimmt im Wesentlichen den Inhalt von Artikel 8b des gegenwärtigen Gesetzes. Der Text wurde jedoch aus Gründen der Klarheit neu formuliert, indem jeder mögliche Fall für minderjährige Kinder in Zusammenhang mit einer Einbürgerung dargelegt wird.

Zudem sei darauf hingewiesen, dass wenn ein Kind, das älter als 14 Jahre, aber jünger als 16 Jahre alt ist, allein ein Gesuch stellt, dieses zum Zeichen ihres Einverständnisses von seinen gesetzlichen Vertretern unterschrieben sein muss. Ist das minderjährige Kind, das allein ein Gesuch stellt, über 16 Jahre alt (also zwischen 16 und 18 Jahren), ist die Zustimmung der gesetzlichen Vertreter nicht erforderlich, da der Erwerb des Bürgerrechts als höchstpersönliches Recht betrachtet wird.

Art. 15 d) Erhebung

Diese Bestimmung entspricht *grosso modo* dem geltenden Artikel 10 Abs. 1 und 2 BRG. Die Instruktionskompetenzen des Amtes werden jedoch geklärt und verstärkt, indem auf Artikel 45 ff. des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege verwiesen wird. Diese Verstärkung der Instruktionskompetenzen des IAEZA basiert auf zwei wesentlichen Gründen. Der erste Grund beruht darauf, dass seit dem Emmen-Entscheid Einbürgerungsentscheide angefochten werden können; dies setzt eine Ermittlung des Sachverhalts mit den üblichen Mitteln des Verwaltungsverfahrens voraus. Trotz der erwähnten Rechtsprechung wurde im Gesetz bis heute keine entsprechende Präzisierung vorgenommen. Der andere Grund liegt darin, dass die Einbürgerungskommission des Grossen Rates in der letzten Legislaturperiode regelmässig Anfragen machte zu Punkten des Lebens der Bewerberinnen und Bewerber, die in den üblichen Erhebungsberichten des

IAEZA grundsätzlich nicht erörtert werden. Gewisse dieser Anfragen hatten letztendlich das Verhören von Zeugen zum Ziel, eine Zuständigkeit, über die das IAEZA nicht verfügte. Mit dem im Entwurf formulierten Vorschlag könnte das IAEZA beispielsweise in Zukunft, wenn sich dies als notwendig erweisen sollte oder von einer Entscheidungs- oder Antragsbehörde, wie zum Beispiel der Einbürgerungskommission des Grossen Rates, von ihm verlangt wird, Zeugen einvernehmen.

Diese Bestimmungen räumen dem Amt somit klar die Möglichkeit ein, die für die Feststellung des Sachverhalts nötigen Abklärungen vorzunehmen, um zu überprüfen, ob die Einbürgerungsbedingungen erfüllt sind. Die Beweismittel werden somit ausgeweitet, und das IAEZA kann ab jetzt sowohl von Bewerberinnen und Bewerbern als auch von anderen Behörden oder Dritten alle erforderlichen Unterlagen oder Auskünfte verlangen und Inspektionen, Expertisen usw. anordnen.

Die Punkte der Erhebung entsprechen praktisch Artikel 10 Abs. 2 des geltenden BRG, jedoch mit zwei Änderungen. Zum einen wird die Respektierung der schweizerischen Lebensgewohnheiten erwähnt (Art. 15 Abs. 3 Bst. e). Es handelt sich hier um für die kommunalen und kantonalen Einbürgerungskommissionen, die Anträge zuhanden der Entscheidungsbehörden formulieren müssen, äusserst wichtige, um nicht zu sagen wesentliche Auskünfte; manchmal lässt sich die Integration einer Person allein aufgrund dieser Auskünfte beurteilen. Zum andern muss sich das IAEZA, im Gegensatz zu dem, was heute in Art. 10 Abs. 2 Bst. e) BRG vorgesehen ist, nicht mehr um die Prüfung der Sprachkompetenzen kümmern, da diese von durch das SEM anerkannten Schulen oder Institutionen bescheinigt werden.

Art. 16 Unzulässigkeit oder Nichteintreten auf das Gesuch

Diese Bestimmung ist eine der wichtigsten Neuerungen, die mit dem Entwurf eingeführt werden. Ihre endgültige Fassung ist die Frucht eines aus dem Vernehmlassungsverfahren entstandenen Kompromisses zur Möglichkeit, Entscheide zu fällen, die die politischen Entscheidungsbehörden, vor allem die Gemeinden, von Dossiers entlasten sollen, die zum Scheitern verurteilt sind. Dieser Vorschlag ist auch eine Art der Umsetzung von Art. 13 Abs. 2 und 3 BüG.

Gegenwärtig ist das IAEZA lediglich Instruktionsbehörde des Dossiers und kann keinen formellen Entscheid zur Form und in der Sache fällen. So kommt es, dass oftmals Personen, die die Einbürgerungsbedingungen offensichtlich nicht erfüllen, da ihre Sprachkenntnisse lückenhaft oder inexistent, sie ganz klar schlecht integriert, mit den Steuern im Rückstand oder wegen schwerwiegenden Verstössen strafrechtlich verurteilt sind usw. ein Einbürgerungsgesuch einreichen, dessen Aussichten auf Erfolg sehr gering, um nicht

zu sagen inexistent sind. Das IAEZA kann ihnen gegenwärtig lediglich die dringende Empfehlung abgeben, ihr Gesuch zurückzuziehen, aber in vielen Fällen wollen die betroffenen Personen ihr Gesuch trotzdem aufrechterhalten. Später sind es dann die Gemeinden und manchmal die Kantonsbehörden, die sich oft leicht irritiert fragen, wie es kommt, dass ihnen solche Dossiers vom IAEZA überwiesen werden.

In Anwendung von Art. 16 Abs. 1 des Entwurfs wird das IAEZA nun Gesuche, die die vom Bundesrecht vorgesehenen formellen Voraussetzungen (Art. 9 und 10 BüG) nicht erfüllen, als unzulässig erklären können. Die vom Bundesrecht vorgesehenen formellen Voraussetzungen betreffen jedoch lediglich Fragen wie die Art der Aufenthaltsbewilligung (Ausweis C) und die Aufenthaltsdauer in der Schweiz. Die Unzulässigkeit aus lediglich formellen Gründen wird daher relativ geringe Auswirkungen haben. Personen, die einen solchen Entscheid erhalten haben, können ihn direkt beim Kantonsgericht mit Beschwerde anfechten.

In Anwendung von Art. 16 Abs. 2 des Entwurfs wird die Direktion von nun an verweigern können, dass auf ein Verfahren eingetreten wird, das sie als zum Scheitern verurteilt erachtet; dies wird der Fall sein, wenn es sich zeigt, dass die vom Bundesrecht festgelegten materiellen Einbürgerungsvoraussetzungen (s. Art. 11 und Art. 12 BüG) von den kandidierenden Personen offensichtlich nicht erfüllt sind. Personen, die einen solchen Entscheid erhalten haben, können ihn beim Kantonsgericht mit Beschwerde anfechten.

Da es sich hier um Entscheide handelt, die ganz zu Beginn des Verfahrens und von Behörden gefällt werden, die nicht die abschliessende Kompetenz haben, das Gemeinde- oder Kantonsbürgerrecht zu erteilen, wird vorgeschlagen, sie nicht mit einer zweijährigen Wartefrist zu versehen.

Ein allfälliger Entscheid muss spätestens erlassen werden, bevor das Dossier an die Gemeindebehörde weitergeleitet wird (Abs. 2). So wird das Nichteintretensverfahren in gewissen, sehr offensichtlichen Fällen, wie zum Beispiel wenn kein Sprachnachweis vorliegt, die Bewerberin oder der Bewerber nicht über einen Ausweis C verfügt, bei Nichterfüllen der Steuerpflicht oder vorliegenden strafrechtlichen Verurteilungen neueren Datums durch eine Gerichtsbehörde, unnötige und kostspielige Arbeit verhindern; dies sowohl für die kantonalen Behörden (da zum Beispiel kein Erhebungsbericht erstellt werden muss, von dem man weiss, dass er angesichts der nicht vorhandenen Erfolgsaussichten des Verfahrens vergebens sein wird) als auch für die Gemeinden, die als erste politische Behörden solche Bewerberinnen und Bewerber anhören müssen. Wie erwähnt, können die Bewerberinnen oder Bewerber, die den Entscheid anfechten wollen, ihr Dossier jedoch dem Kantonsgericht direkt zur Prüfung unterbreiten (Beschwerderecht).

Art. 17 *Entscheid der Gemeinde*

Diese Bestimmung entspricht dem geltenden Artikel 11 BRG. Es wird lediglich ergänzt, dass das Dossier der Gemeindebehörde nur weitergeleitet wird, wenn die gesetzlichen Anforderungen erfüllt sind.

Art. 18 *Eidgenössische Einbürgerungsbewilligung*

Diese Bestimmung entspricht im Wesentlichen dem geltenden Artikel 11a BRG. Aufgrund des Vernehmlassungsverfahrens wird vorgeschlagen, auf die Möglichkeit zu verzichten, dem Dossier für die Weiterleitung an das SEM eine Stellungnahme beizulegen.

Art. 19 *Ordentliches Verfahren* a) *Prüfung durch den Staatsrat*

Diese Bestimmung entspricht dem geltenden Artikel 12 BRG. Sind das Gemeindebürgerrecht und die Einbürgerungsbewilligung des Bundes erteilt worden, liegt es beim Staatsrat, einen Dekretsentwurf zu verabschieden und diesen an den Grossen Rat weiterzuleiten. In problematischen Fällen kann der Staatsrat einen Antrag auf Ablehnung der Einbürgerung ausarbeiten.

Als Antwort auf gewisse Bemerkungen, die im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens gemacht wurden, sei darauf hingewiesen, dass es sich hier sehr wohl um einen «Antrag» des Staatsrats handelt und nicht um eine «Stellungnahme». In dieser Phase ist es angebracht, die im Grossratsgesetz vom 6. September 2006 in diesem Zusammenhang verwendete Terminologie zu übernehmen (s. z. B. Art. 144 GRG oder 194 GRG).

Im Übrigen sei auf das Kapitel zur «Klärung des Ausarbeitungsprozesses von Dekreten und ihrer Prüfung durch die Einbürgerungskommission des Grossen Rates» verwiesen.

Art. 20 *b) Einbürgerung von Personen der ersten Generation*

Diese Bestimmung entspricht dem geltenden Artikel 13 BRG. Abs. 1 sieht jedoch neu für die Einbürgerungskommission des Grossen Rates die Möglichkeit vor (durch die Verwendung des Ausdrucks «grundsätzlich»), bei sehr guten Dossiers darauf zu verzichten, die Bewerberin oder den Bewerber zu befragen. Diese Massnahme ermöglicht es, in gewissen Fällen Zeit zu gewinnen und überflüssige Befragungen zu vermeiden. Es handelt sich hier jedoch nur um Ausnahmefälle, da die Kommission die Bewerberinnen und Bewerber *grundsätzlich* befragen muss. Beim zweiten Absatz handelt es sich um die Übernahme von Artikel 13 Abs. 2 des aktuellen BRG.

Absatz 3 ist neu und besagt, dass in gewissen Fällen eine geheime Beratung gemäss den Bedingungen nach der Gesetzgebung über den Grossen Rat verlangt werden kann. Natürlich kann eine geheime Beratung schon jetzt verlangt werden. Der zweite Satz ist jedoch wichtig, da er vorschreibt, dass das Sekretariat des Grossen Rates ein Protokoll der Beratungen im Plenum erstellt, was gewöhnlich nicht der Fall ist. Diese Pflicht, ein Protokoll der geheimen Beratungen zu erstellen, ist insofern nötig, als die besagten Beratungen Teil eines allfälligen Entscheids über die Ablehnung der Einbürgerung sind und die Gründe für die Ablehnung bekannt sein müssen, damit ein formeller Entscheid erlassen werden kann, der mit Beschwerde angefochten werden kann (Pflicht, einen begründeten Entscheid zu verfassen). Andernfalls, wenn die Gründe für die Ablehnung nicht klar dargelegt werden, kann die Person, deren Einbürgerung verweigert wird, in einer Beschwerde beim Kantongerecht eine Verletzung ihres Anspruchs auf rechtliches Gehör geltend machen.

Es sei hier darauf hingewiesen, dass die Aufgabenteilung zwischen dem IAEZA und dem Sekretariat des Grossen Rates inzwischen klar ist, was das Verfassen negativer Entscheide betrifft, da Artikel 13 Abs. 3 und Abs. 4 des geltenden Gesetzes entsprechend ergänzt wurden.

Da es sich um reine Vorschriften zur internen Organisation handelt, wurde es als unnötig erachtet, sie erneut im Gesetz aufzunehmen. Es genügt, sie aus Gründen der Klarheit in dieser Botschaft dazulegen.

De facto berücksichtigt diese Aufteilung nicht nur die Unabhängigkeit der Legislative gegenüber der Exekutive und umgekehrt, sondern auch die Ausstattung mit «juristischem» Personal dieser beiden Einheiten. Es handelt sich um folgende Aufteilung:

- > Wenn der Staatsrat dem Grossen Rat in seinem Dekretsentwurf eine Ablehnung der Einbürgerung beantragt und sowohl die Einbürgerungskommission als auch der Grosse Rat mit dem Ablehnungsantrag einverstanden sind, verfasst das IAEZA für den Grossen Rat einen begründeten ablehnenden Entscheid;
- > Beantragt der Staatsrat die Genehmigung der Einbürgerung in seinem Dekretsentwurf, die Einbürgerungskommission hingegen beantragt deren Ablehnung in einem Änderungsantrag, so präsentiert sich die Lösung wie folgt:
 - i) wenn sich der Staatsrat dem Ablehnungsantrag der Kommission anschliesst und der Grosse Rat diese Ablehnung im Plenum bestätigt, so verfasst das IAEZA für den Grossen Rat einen begründeten ablehnenden Entscheid;
 - ii) wenn sich der Staatsrat dem Ablehnungsantrag der Kommission hingegen nicht anschliesst, der Grosse Rat jedoch dem Antrag der Kommission folgt, so verfasst das Sekretariat des Grossen Rates für

den Grossen Rat einen begründeten ablehnenden Entscheid;

- > Wenn der Grosse Rat beschliesst, eine Einbürgerung zu verweigern, und damit weder dem Antrag des Staatsrats noch dem Antrag seiner Einbürgerungskommission folgt, so verfasst das Sekretariat des Grossen Rates den begründeten ablehnenden Entscheid.

Als Antwort auf gewisse Bemerkungen, die im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens gemacht wurden, sei darauf hingewiesen, dass es sich hier sehr wohl um «Anträge» der Einbürgerungskommission des Grossen Rates zuhanden des Grossen Rates handelt und nicht um eine «Stellungnahme». In dieser Phase ist es angebracht, die im Grossratsgesetz vom 6. September 2006 in diesem Zusammenhang verwendete Terminologie zu übernehmen (s. z. B. Art. 23 GRG oder 144 GRG).

Art. 21 c) Veröffentlichung des Dekrets

Diese Bestimmung ist eine Übernahme des geltenden Artikels 13a BRG.

Angesichts gewisser Reaktionen im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens sei daran erinnert, dass die Einbürgerungsentscheide seit der Teilrevision vom 9. Mai 2007 nicht mehr elektronisch veröffentlicht werden. In der entsprechenden Botschaft stand dazu Folgendes: *«In dieser Bestimmung wird die Frage der Veröffentlichung eines vom Grossen Rat erlassenen Einbürgerungsdekrets geregelt. Der Entwurf sieht vor, dass das Einbürgerungsdekret nur im Amtsblatt veröffentlicht wird und nicht im Internet. Es haben sich wiederholt eingebürgerte Personen beim Amt für Zivilstandswesen und Einbürgerungen beschwert, nachdem sie festgestellt hatten, dass ihre Einbürgerungen und die ihrer Familie so publik gemacht wurden und in allen Teilen der Welt eingesehen werden konnten. Abgesehen davon, dass dies gewissen Personen unangenehm sein kann, haben Angehörige bestimmter Staaten sogar angeführt, dass dies für sie oder ihre Familien im Herkunftsland eine Gefahr darstellen könnte. Der Entwurf trägt diesen Einwänden Rechnung und sieht keine Veröffentlichung der Einbürgerungen im Internet mehr vor».*

Diese Frage wurde im April 2011 von der Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz erneut geprüft. Sie bestätigte im Wesentlichen, dass Einbürgerungsdekrete nicht mehr im Internet veröffentlicht werden dürfen, da sie «besonders schützenswerte Personendaten» enthalten.

Diese Gründe sind 2017 nach wie vor aktuell. Daher wurden sie sowohl in diesem Artikel, als auch in Artikel 22 und der Einfachheit halber auch in Artikel 23 übernommen.

Art. 22 Vereinfachtes Verfahren a) für ausländische Personen der zweiten Generation

Zum Einbürgerungsverfahren für Personen der zweiten Generation wird ein neues Vorgehen vorgeschlagen, das eine schnellere Behandlung der Dossiers ermöglichen soll. Der Entwurf sieht daher vor, dass der Staatsrat anstelle des Grossen Rates direkt über die Einbürgerungen von Personen der zweiten Generation entscheidet. Wie die Einbürgerungsdekrete des Grossen Rates werden auch die vom Staatsrat erlassenen Einbürgerungsentscheide nicht elektronisch veröffentlicht. Hierzu wird auf den Kommentar zu Artikel 21 verwiesen.

Angesichts der im Rahmen der Vernehmlassung geäusserten Meinungen wird vorgeschlagen, die vorgängig dargelegte strikte Gewaltentrennung zu bestätigen. Dies bedeutet, dass die Einbürgerungskommission diese Bewerberinnen und Bewerber nicht anhört. Der Staatsrat entscheidet aufgrund der Stellungnahmen des IAEZA, wie er dies gegenwärtig bei den Dekretsvorentwürfen tut.

Diese Übertragung der Zuständigkeit vom Grossen Rat an den Staatsrat dürfte jährlich zwischen 100 und 200 Dossiers betreffen. 2016 wurden 117 Dossiers von Personen der zweiten Generation in die Einbürgerungsdekrete des Grossen Rates aufgenommen, 2015 waren es 166 Dossiers und 2014 deren 265.

Art. 23 b) für Schweizerinnen und Schweizer

Diese Bestimmung sieht für die Einbürgerung von Schweizerinnen und Schweizern das gleiche Verfahren vor wie für Ausländerinnen und Ausländer der zweiten Generation. Sie entspricht mehr oder weniger dem geltenden Artikel 15 BRG. Buchstabe b) impliziert eine Prüfung der Kandidaturen anhand der Dossiers. Abgesehen davon, dass der Entscheid vom Staatsrat gefällt wird, gibt es keine Änderung gegenüber der aktuellen Praxis.

Was die (Nicht-) Veröffentlichung der Einbürgerungsentscheide des Staatsrats betrifft, sei auf den Kommentar zu Artikel 21 verwiesen.

Art. 24 Datum der Einbürgerung

Diese Bestimmung entspricht Artikel 16 des geltenden BRG. Sie enthält jedoch die Ergänzung, dass im Falle der vom Staatsrat ausgesprochenen Einbürgerungen das Datum der Einbürgerung einfach jenem der Verabschiedung des Entscheids entspricht.

Art. 25 Einbürgerungsdokument

Diese Bestimmung entspricht Artikel 17 des geltenden BRG. Der Wortlaut wurde vereinfacht und der Ausdruck «grundsätzlich» hinzugefügt, dies namentlich um zum Beispiel Fälle zu berücksichtigen, in denen jemand aus wichtigen Gründen, wie Krankheit oder Spitalaufenthalt, nicht am offiziellen Empfang teilnehmen konnte.

Art. 26 Offizieller Empfang

Diese Bestimmung entspricht dem geltenden Artikel 17a BRG, mit dem wichtigen Vorbehalt, dass Personen, die das Bürgerrecht durch eine ordentliche Einbürgerung erlangt haben, nun «aufgeboten» und nicht wie bisher «eingeladen» werden. Damit soll unterstrichen werden, dass ihre Anwesenheit bei der Eidablegung obligatorischen Charakter hat. Zudem wurde eine redaktionelle Anpassung vorgenommen, indem geschlechtergerecht formuliert wurde, und es wird formell die Möglichkeit vorgesehen, auch Personen einzuladen, die das freiburgische Bürgerrecht auf dem Weg einer erleichterten Einbürgerung per Beschluss der Bundesbehörde erhalten haben. Hier ist von einer *Einladung* die Rede, da das Bürgerrecht im Rahmen einer erleichterten Einbürgerung erteilt wurde, und zwar nicht von der Kantons- sondern von der Bundesbehörde. Bereits heute, nämlich seit dem offiziellen Empfang vom Oktober 2015, werden aufgrund eines Entscheids des Staatssekretariats für Migration eingebürgerte Personen im Monat nach ihrer Einbürgerung zu den offiziellen Empfängen eingeladen. Seit der Feier vom Oktober 2015 wurden bis heute 135 aufgrund eines Entscheids des Staatssekretariats für Migration eingebürgerte Personen zum Empfang eingeladen. 114 Personen oder 84% sind der Einladung gefolgt. Es sei jedoch erwähnt, dass nur im Kantonsgebiet wohnhafte Personen, die das freiburgische Bürgerrecht erhalten haben, eingeladen werden, was die relative kleine Zahl der eingeladenen Personen erklärt.

Der Wortlaut der offiziellen Verpflichtung (Absatz 2) bleibt unverändert.

Gewisse Vernehmlassungsteilnehmer haben angemerkt, dass die Formel der Verpflichtung eher im Vollzugsreglement des Staatsrats enthalten sein sollte als im Gesetz. Unter einem strikt gesetzestechnischen Blickwinkel ist diese Überlegung gerechtfertigt. In Anbetracht der symbolischen Tragweite dieser Formel wird jedoch vorgeschlagen, an der aktuellen Situation festzuhalten.

Art. 27 Gebühren

Diese Bestimmung ist eine Übernahme des geltenden Artikels 19 BRG.

Angesichts gewisser, im Rahmen der Vernehmlassung formulierten Überlegungen sei in diesem Zusammenhang daran

erinnert, dass diese Gebühren Kausalabgaben sind, deren Berechnung in Anwendung bestimmter überprüfbarer verfassungsrechtlicher Prinzipien erfolgen muss, wie der Kostendeckung und der Äquivalenz. Das Bundesgericht äusserst sich in seiner ständigen Rechtsprechung dazu wie folgt: *Die verschiedenen Arten von Kausalabgaben haben gemeinsam, dass sie sich nach dem Äquivalenzprinzip richten. Dieses ist Ausdruck des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes im Bereich der öffentlichen Abgaben. Gemäss dem Äquivalenzprinzip muss der von einer bestimmten Person verlangte Beitrag im Verhältnis zum objektiven Wert der für sie erbrachten Leistung stehen (Individualäquivalenz). Im Übrigen unterliegen die meisten Kausalabgaben – insbesondere die kostenabhängigen, d. h. jene, die dazu dienen, gewisse Staatsausgaben zu decken, wie die Gebühren und die Vorzugslasten – dem Kostendeckungsprinzip. Nach diesem Prinzip darf der Gesamtertrag aus den Beiträgen die Kosten, die für die betreffende Verwaltungseinheit angefallen sind, nicht oder nur unwesentlich überschreiten.*

In vorliegendem Fall ist der Staatsrat der Ansicht, dass die Gemeinden durchaus in der Lage sind, die oben erwähnten Grundsätze einzuhalten, wenn sie ihre Einbürgerungsgebühren festlegen. Sie können vor allem am besten abschätzen, ob diese die vom kommunalen Einbürgerungsverfahren verursachten Kosten abdecken, und gleichzeitig das Äquivalenzverhältnis mit dem objektiven Wert der erbrachten Leistung wahren. Der Staatsrat möchte daher die Gemeindeautonomie in diesem Bereich nicht einschränken, indem er den Gemeinden Margen vorschreibt, innerhalb deren die von ihnen verrechneten Gebühren festgelegt werden müssen. Die Gemeinden müssen sich jedoch bewusst sein, dass es sich sehr wohl um Kausalabgaben handelt, die den erwähnten Prinzipien unterliegen, und nicht um die Erhebung einer «Einkaufssumme», die das übergeordnete Recht verbietet.

Art. 28 Zahlungsfristen

Diese Bestimmung entspricht Artikel 20 des geltenden BRG. Es wurden lediglich die allfälligen vom Staatsrat gefällten Einbürgerungsentscheide für Personen der zweiten Generation berücksichtigt. In diesem Falle muss die Verwaltungsgebühr vor der Überweisung des Entscheidungswurfs an den Staatsrat bezahlt werden.

A. Wiedereinbürgerung von Schweizerinnen und Schweizern

Art. 29 Bedingungen

Diese Bestimmung entspricht dem aktuellen Artikel 21 BRG. Sie wurde lediglich redaktionell angepasst, indem eine geschlechtergerechte Formulierung verwendet wurde.

Art. 30 Zuständige Behörde

Diese Bestimmung ist eine Übernahme von Artikel 22 des geltenden BRG.

Art. 31 Minderjährige Kinder

Diese Bestimmung entspricht dem geltenden Artikel 23 BRG. Der zweite Satz von Absatz 1 sieht lediglich vor, dass bei einem Gesuch, das sich auf die minderjährigen Kinder erstreckt, ab dem Alter von 16 Jahren deren Zustimmung erforderlich ist. Ab einem gewissen Alter ist es durchaus verständlich, dass Minderjährige ihre Staatsangehörigkeit nicht ändern wollen, indem sie ein ehemaliges Bürgerrecht, das sie früher hatten, wieder annehmen. Daher wird ihre Einwilligung verlangt.

Absatz 2 erinnert an die Vorschrift, dass die Zustimmung des gesetzlichen Vertreters erforderlich ist, für den Fall, dass die Wiedereinbürgerung allenfalls ein minderjähriges Kind betrifft, das der elterlichen Sorge der elterlichen Bewerberin oder des elterlichen Bewerbers nicht untersteht. Bei gemeinsamer elterlicher Sorge müssen beide Elternteile zustimmen.

Im Übrigen gilt Artikel 14 des Entwurfs sinngemäss. Dieser Verweis ist nur für den eher unwahrscheinlichen Fall bestimmt, dass die ersten beiden Abschnitte von Artikel 31 nicht alle möglichen vorhersehbaren Fälle abdecken würden.

Art. 32 Gebühren

Diese Bestimmung ist lediglich eine Übernahme von Artikel 24 des geltenden BRG.

3. ABSCHNITT **Erwerb durch Beschluss der Bundesbehörde**

Art. 33

Diese Bestimmung entspricht dem aktuellen Artikel 25 BRG. Sie wurde lediglich redaktionell angepasst, indem eine geschlechtergerechte Formulierung verwendet wurde.

Diese Bestimmung betrifft auch Personen der dritten Generation, die nach der vom Bund gewählten Systematik, in einem erleichterten Verfahren durch einen Entscheid der Bundesbehörde eingebürgert werden.

3. KAPITEL

Verlust des freiburgischen Bürgerrechts

1. ABSCHNITT

Verlust von Gesetzes wegen

Art. 34 Gemäss Bundesrecht

Diese Bestimmung ist lediglich eine Übernahme von Artikel 26 des geltenden BRG.

Art. 35 Gemäss kantonalem Recht

Diese Bestimmung entspricht dem aktuellen Artikel 27 BRG. Sie wurde lediglich redaktionell angepasst, indem eine geschlechtergerechte Formulierung verwendet wurde.

2. ABSCHNITT

Verlust durch behördlichen Beschluss

A. Entlassung

Art. 36 Schweizer Bürgerrecht

Diese Bestimmung ist lediglich eine Übernahme von Artikel 28 des geltenden BRG.

Art. 37 Freiburgisches Bürgerrecht

Absatz 1 entspricht Artikel 29 Abs. 1 des geltenden BRG. Es wurde lediglich eine redaktionelle Anpassung vorgenommen (geschlechtergerechte Formulierung).

Was minderjährige Personen betrifft, wird einfach auf eine sinngemässe Anwendung von Artikel 14 des Entwurfs verwiesen. Für den Kommentar dazu wird ebenfalls auf Artikel 14 verwiesen.

Art. 38 Verfahren

Diese Bestimmung ist eine Übernahme von Artikel 30 des geltenden BRG. Die Veröffentlichung im Amtsblatt wurde aufgehoben. Sie ist insofern unnötig, als die Mitteilungen von Mutationen im Bereich des Bürgerrechts nun von Amtes wegen auf elektronischem Weg erfolgen, über das informativierte Zivilstandsregister Infostar.

Art. 39 Rechtskraft

Diese Bestimmung ist eine einfache Übernahme von Artikel 31 des geltenden BRG.

B. Aufhebung und Entzug

Art. 40

Diese Bestimmung entspricht Artikel 32 des aktuellen BRG.

Der Text wurde der Tatsache angepasst, dass der Staatsrat aufgrund seiner Entscheidungsbefugnis für Personen der zweiten Generation erlassene Einbürgerungen ebenfalls widerrufen kann (vgl. Art. 22 des Entwurfs). Seit der Annahme des BRG im Jahr 1996 ist es jedoch nie vorgekommen, dass eine vom Grossen Rat beschlossene Einbürgerung widerrufen wurde. Dieser Bestimmung, die an sich nötig ist, damit die Logik der Vorschriften im Bereich des Widerrufs eines Verwaltungsakts eingehalten wird, kommt in Bezug auf ihre Anwendung im kantonalen Gesetzesdispositiv im Bereich Einbürgerungen folglich nur eine sehr bescheidene Bedeutung zu. Dies ist jedoch nicht der Fall bei Nichtigerklärungen von Einbürgerungen durch die Bundesbehörde, zumal solche Widerrufe von Einbürgerungen aufgrund von Anzeigen durch das IAEZA jedes Jahr vorkommen. Dies betrifft ausschliesslich erleichterte Einbürgerungen, die in Anwendung von Art. 27 BÜG beschlossen werden (ausländischer Ehegatte einer Schweizerin oder eines Schweizerers).

4. KAPITEL Gemeindebürgerrecht

1. ABSCHNITT Erwerb

A. Erwerb durch Personen ohne freiburgisches Bürgerrecht

Art. 41 Bedingungen für die Erteilung des Gemeindebürgerrechts

Diese Bestimmung führt einen Verweis auf die Artikel 7 bis 10 des Entwurfs ein. Sie erinnert somit daran, dass die Bedingungen des kantonalen Rechts bei der Prüfung von Einbürgerungsgesuchen *auch* von den Gemeindebehörden überprüft werden müssen. Zwar ist dieser formelle Verweis an sich neu im Gesetz, in der Praxis nahmen die Gemeinden eine solche Prüfung aufgrund ihrer Gemeindereglemente jedoch bereits vor. Diese Bestimmung hat daher auch ein wenig didaktische Funktion.

Art. 42 Zuständige Behörde

Diese Bestimmung ist eine einfache Übernahme von Artikel 33 des geltenden BRG.

Die Möglichkeit, im definitiven Entwurf formell einen Absatz einzufügen, der vorsieht, dass die Erteilung des Gemeindebürgerrechts durch den Gemeinderat ein Entscheid ist, der

mit dem Abschluss des laufenden Verfahrens verknüpft wird (Entscheid, der einer Resolutivbedingung untersteht) wurde geprüft. Man musste sich in der Tat die Frage stellen, ob ein Entscheid über die Erteilung des Gemeindebürgerrechts gültig ist im Falle einer Ablehnung der Einbürgerung durch die Bundes- oder die Kantonsbehörde, denn ein Gemeindebürgerrecht ergibt alleine keinen Sinn. Aufgrund dieser Überlegungen kam man zum Schluss, dass der Entscheid über die Erteilung des Gemeindebürgerrechts mit einem Zwischenentscheid gleichgesetzt werden kann, der an den «abschliessenden» kantonalen Entscheid über die Erteilung oder Ablehnung des Bürgerrechts und somit die Schweizer Staatsangehörigkeit gebunden ist. Der Entscheid der Gemeinde stellt in der Tat nicht den Abschluss des laufenden Einbürgerungsverfahrens dar, kann diesem jedoch ein Ende setzen, wenn er negativ ausfällt. Dies bedeutet umgekehrt, dass wenn der Entscheid einer Gemeinde im Laufe des Einbürgerungsverfahrens positiv ausgefallen ist, am Ende jedoch der negative kantonale Entscheid rechtskräftig wird, alle im Rahmen dieses Verfahrens gefällten Entscheide ihre Gültigkeit von Amtes wegen verlieren.

Der Entscheid einer Gemeinde über die Erteilung des Gemeindebürgerrechts bleibt somit so lange gültig, wie das Verfahren, an das er gebunden ist, läuft, auch wenn das Verfahren aus irgendeinem Grund oder auf unbestimmte Dauer ausgesetzt wurde. Wenn das Gesuch hingegen zurückgezogen wurde, wenn darauf verzichtet wurde oder die kantonale Behörde die Einbürgerung abgelehnt hat, so bräuchte es einen erneuten Entscheid über die Erteilung des Gemeindebürgerrechts.

Da die Situation nun geklärt ist, wurde es nicht als sinnvoll erachtet, im kantonalen Gesetz ausdrücklich eine Gültigkeitsdauer für den Entscheid der Gemeinde oder jegliche andere Modalitäten in Zusammenhang mit der Gültigkeit dieses Entscheids festzulegen. Das Amt für Gesetzgebung hat seinerseits in einem Rechtsgutachten vom 9. August 2017 bestätigt, dass es den Zielen der Einbürgerungsbestimmungen und dem Willen des Bundesgesetzgebers eher zu entsprechen scheint, die Gültigkeit des Entscheids der Gemeinde auf das Verfahren zu beschränken, in dessen Rahmen er getroffen wurde, als sie im Rahmen eines allfälligen neuen Verfahrens einzuräumen.

Art. 43 Anhörung durch eine Einbürgerungskommission

Diese Bestimmung ist eine Übernahme von Artikel 34 des geltenden BRG. Die einzige Neuerung besteht in der Möglichkeit für die Einbürgerungskommissionen der Gemeinden, ihre Stellungnahme abzugeben, ohne die Bewerberinnen und Bewerber anzuhören, wenn es sich um besonders eindeutige Fälle handelt. Für Schweizer Bürgerinnen und Bürger ist neu vorgesehen, dass sie nicht angehört werden; es handelt sich

hier um eine Anpassung an die von den Gemeinden generell übernommene Praxis.

Im Übrigen wurde lediglich eine redaktionelle Anpassung des Textes vorgenommen, indem eine geschlechtergerechte Formulierung verwendet wurde.

B. Erwerb durch Personen mit freiburgischem Bürgerrecht

Art. 44 Grundsatz

Diese Bestimmung entspricht Artikel 36 des heutigen BRG. Neben einer redaktionellen Anpassung im Hinblick auf eine geschlechtergerechte Sprache wird vorgeschlagen, für die Einbürgerung von Minderjährigen auf Art. 14 des Entwurfs zu verweisen.

Art. 45 Einreichung des Gesuchs und Entscheid

Diese Bestimmung ist eine einfache Übernahme von Artikel 37 des geltenden BRG.

2. ABSCHNITT Verlust

Art. 46 Entlassung aus dem Gemeindebürgerrecht

Absatz 1 entspricht Artikel 39 Abs. 1 des geltenden BRG. Es wurde lediglich eine redaktionelle Anpassung vorgenommen (geschlechtergerechte Formulierung).

Im Übrigen, d.h. was minderjährige Personen betrifft, wird einfach auf eine sinngemässe Anwendung von Artikel 14 des Entwurfs verwiesen. Für den Kommentar dazu wird ebenfalls auf Artikel 14 verwiesen.

Art. 47 Verfahren

Diese Bestimmung entspricht den Absätzen 1 und 2 des aktuellen Artikels 40 BRG. Der zweite Absatz weist ferner darauf hin, dass der Entscheid dem Amt übermittelt wird, das ihn anschliessend der betroffenen Person mitteilt.

Art. 48 Unentgeltlichkeit

Diese Bestimmung ist eine einfache Übernahme von Artikel 41 des geltenden BRG.

3. ABSCHNITT Auswirkungen auf das Ortsbürgerrecht

Art. 49

Diese Bestimmung ist eine einfache Übernahme von Artikel 41a des geltenden BRG.

5. KAPITEL Ehrenbürgerrecht des Kantons und der Gemeinde

Art. 50 Ehrenbürgerrecht des Kantons

Diese Bestimmung ist eine einfache Übernahme des aktuellen Artikels 42 BRG. Sie wurde redaktionell angepasst, indem eine geschlechtergerechte Formulierung verwendet wurde.

Art. 51 Ehrenbürgerrecht der Gemeinde

Abgesehen vom Verweis auf die Artikel 33 und 34 im derzeitigen Gesetz wurden die Absätze 1, 2 und 3 dieser Bestimmung aus Artikel 43 BRG übernommen. Sie wurden lediglich redaktionell angepasst (geschlechtergerechte Formulierung).

Um die Lücke zu schliessen, die durch die Aufhebung dieses Verweises entstanden ist, hält Absatz 4 neu fest, dass entweder die Gemeindeversammlung oder der Generalrat die zuständige Gemeindebehörde ist, um das Ehrenbürgerrecht der Gemeinde zu verleihen. In Anwendung des derzeitigen Verweises verleiht der Gemeinderat das Ehrenbürgerrecht der Gemeinde. In der Praxis wurde jedoch festgestellt, dass für die wenigen Fälle, in denen das Ehrenbürgerrecht der Gemeinde verliehen wurde, stets die Gemeindelegislative zuständig war, was angesichts der Natur eines solchen Entscheids wohl berechtigt war.

Was die Frage der Auswirkungen auf den Zivilstand einer Person angeht (Absätze 2 und 3), so betrifft das Verfahren zur Erteilung des Ehrenbürgerrechts grundsätzlich nur die besagte Person (*Entscheid ad personam*). Wenn man von Auswirkungen auf den Zivilstand spricht, ist das in dem Sinne zu verstehen, dass der Entscheid nur für die Person in das informatisierte Zivilstandsregister übertragen wird, die das Ehrenbürgerrecht einer Gemeinde erhalten hat und zwar im Rahmen eines Gesuchs um Erteilung des kantonalen Bürgerrechts, wenn die betreffende Person Schweizerin oder Schweizer ist. Ist die fragliche Person bereits im Kanton Freiburg und in einer Freiburger Gemeinde heimatberechtigt, so wird der Erwerb des Ehrenbürgerrechts automatisch im informatisierten Zivilstandsregister erfasst und ihre Nachkommen in direkter Linie kommen in dessen Genuss in Anwendung der üblichen Vorschriften im Bereich des Bürgerrechts, die im Schweizerischen Zivilgesetzbuch vorgesehen sind.

6. KAPITEL

Feststellungsverfahren und Rechtsmittel

Art. 52 Feststellungsverfahren

Diese Bestimmung ist eine einfache Übernahme des aktuellen Artikels 44 BRG. Die Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft musste seit vielen Jahren nicht mehr über einen solchen Fall mit fraglichem oder zweifelhaftem Schweizer Bürgerrecht entscheiden.

Art. 53 Verfahren und Rechtsmittel

Absatz 1 dieser Bestimmung sieht ausdrücklich vor, dass allfällige Entscheide des IAEZA direkt beim Kantonsgericht angefochten werden können. Diese Praxis, direkt beim Kantonsgericht Beschwerde einzureichen (ohne zuerst bei der nächsthöheren Behörde, d. h. der Direktion, Beschwerde einzureichen), orientiert sich am Ausführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer, das im Falle eines Widerrufs der Aufenthaltsbewilligung oder einer Nichtverlängerung der Aufenthaltsbewilligung vorsieht, dass die Beschwerden gegen Entscheide des Amts für Bevölkerung und Migration (BMA) direkt an das Kantonsgericht zu richten sind. Eine solche Lösung ist gerechtfertigt. Sie verhindert eine unnötige Verlängerung des Verfahrens durch eine Zwischenbeschwerde bei der Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft, der dem IAEZA direkt vorstehenden Behörde.

In Absatz 2 wird daran erinnert, dass Entscheide, die vom Gemeinderat gefällt wurden, ordnungsgemäss beim Oberamtmann angefochten werden können.

Absatz 3, der durch die Frage der Beschwerden gegen Entscheide der Direktion und des Staatsrats ergänzt wurde, ist eine Übernahme des derzeitigen Artikels 44a Abs. 2 BRG.

Absatz 4 verweist im Übrigen auf das Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege.

Art. 54 Wartefrist

Die Einführung einer Wartefrist von zwei Jahren nach einer formellen Ablehnung der Erteilung des Kantons- oder des Gemeindebürgerrechts ist eine der Neuerungen im Entwurf. Wie im allgemeinen Teil dieser Botschaft bereits festgehalten, sind der Kanton und die Gemeinden oftmals mit der Tatsache konfrontiert, dass abgewiesene Personen den negativen Entscheid nicht anfechten, sondern sofort ein neues Einbürgerungsgesuch einreichen. Damit zwingen sie die Gemeinden oder den Kanton formell dazu, umgehend einen neuen Entscheid zu fällen. Zudem zwingt die erneute Einreichung eines Gesuchs die Behörden dazu, wieder wertvolle Zeit oft unnötig dafür zu investieren, das neue Gesuch formell zu prüfen, denn die grundlegenden Bedingungen haben sich

unter diesen Voraussetzungen nicht wirklich geändert. Die zweijährige Frist wird in Zukunft solche Verfahrensmisbräuche durch die Einführung einer Wartefrist verhindern. Sie gilt nicht für die Entscheide des IAEZA oder der Direktion (s. Kommentar zu art. 16), weshalb nur die vom Gemeinderat, vom Staatsrat oder vom Grossen Rat gefällten Entscheide im Text dieses Artikels erwähnt sind.

7. KAPITEL

Schlussbestimmungen

Art. 55 Übergangsbestimmungen

Diese Bestimmung wurde aufgrund der Vernehmlassung abgeändert. Nach dem Beispiel des Bundesrechts gilt die neue kantonale Gesetzgebung nur für die Gesuche, die nach dem 31. Dezember 2017 eingereicht wurden.

Die übrigen Gesuche werden weiterhin nach dem geltenden Recht behandelt.

Art. 56 Aufhebung bisherigen Rechts

Diese Bestimmung sieht die Aufhebung des Gesetzes vom 15. November 1996 über das freiburgische Bürgerrecht (BRG) vor.

Art. 57 Änderung des Zivilstandsgesetzes vom 14. September 2004 (SGF 211.2.1) und des Gesetzes vom 25. September 1980 über die Gemeinden

Art. 29b

Diese Bestimmung sieht die Änderung von Artikel 29b des Zivilstandsgesetzes vom 14. September 2004 vor (ZStG; SGF 211.2.1). Sie räumt dem IAEZA die Zuständigkeit ein, allfällige Klagen auf Ungültigerklärung der Ehe oder der eingetragenen Partnerschaft wegen eines unbefristeten Ungültigkeitsgrundes im Sinne des Zivilgesetzbuches einzureichen (Bigamie, Urteilsunfähigkeit, Verwandtschaft unter den Ehegatten oder Missbrauch der Institution der Ehe, um Bestimmungen über Zulassung und Aufenthalt von Ausländerinnen und Ausländern zu umgehen; Art. 105 ZGB).

Insbesondere im Rahmen der erleichterten Einbürgerungsverfahren kann es manchmal vorkommen, dass das Amt anhand seiner Abklärungen Fälle von Bigamie oder missbräuchlichen Ehen aufdeckt. Als Instruktionsbehörde dieser erleichterten Einbürgerungsverfahren hat es eine gute Kenntnis der Sachlage und der Realität, sodass es zweckmässig erscheint, ihm diese Zuständigkeit zu übertragen, die das ZStG bis anhin der Staatsanwaltschaft übertragen hatte. Ausserdem wird es zur

Beschwerde gegen Entscheidungen der Gerichte in diesem Bereich berechtigt sein. Diese Zuständigkeit für die Einreichung einer Klage auf Ungültigerklärung der Ehe ist keine absolute Neuheit. Im Kanton Tessin wird bereits so verfahren.

Der geänderte Absatz 2 von Art. 29b ZStG sieht für die Amtsträgerinnen und Amtsträger des Staates und der Gemeinden die Pflicht vor, das IAEZA gegebenenfalls über Fälle von Ungültigkeit wegen eines unbefristeten Ungültigkeitsgrundes zu informieren, die ihnen in Ausübung ihres Amtes zur Kenntnis gelangt sind.

Im Übrigen wird auf das Kapitel *«Die Übernahme durch das IAEZA der gegenwärtig von der Staatsanwaltschaft wahrgenommenen Aufgabe, gegen wegen eines unbefristeten Ungültigkeitsgrundes wahrscheinlich ungültige Eheschliessungen auf dem Zivilweg Klage einzureichen (Art. 105 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches; Art. 29b des kantonalen Zivilstandsgesetzes; Art. 57 des Gesetzesentwurfs)»* verwiesen.

Die Änderung von Art. 10 Bst. a des Gesetzes über die Gemeinden hat einzig zum Zweck, die wichtigsten Befugnisse der Gemeindelegislative in einem Gesetz und in einem Artikel zusammenzufassen.

Art. 58 Vollzug und Inkrafttreten

Da die neue Bundesgesetzgebung am 1. Januar 2018 in Kraft treten wird, muss der Kanton ebenfalls bereit sein für ein Inkrafttreten seines aktualisierten kantonalen Gesetzes auf das gleiche Datum.

Aus diesem Grund wurde das Datum für das Inkrafttreten dieses Gesetzes auf den 1. Januar 2018 festgelegt.
