

N°	Signature <i>Signatur</i>	Genre <i>Typ</i>	Affaire <i>Geschäft</i>	Traitement <i>Behandlung</i>	Personnes <i>Personen</i>	Remarques <i>Bemerkungen</i>	Cat. <i>Kat.</i>
1.	2013-GC-4	Divers <i>Verschiedenes</i>	Communications <i>Mitteilungen</i>				
2.	2013-GC-40	Divers <i>Verschiedenes</i>	Assermentation <i>Vereidigung</i>				
3.	2017-DIAF-4	Loi <i>Gesetz</i>	Modification de la loi sur le droit de cité fribourgeois (LDCF) <i>Änderung des Gesetzes über das freiburgische Bürgerrecht (BRG)</i>	2e lecture <i>2. Lesung</i>	Andréa Wassmer Rapporteur-e / <i>Berichterstatter/-in</i> Marie Garnier Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		I
4.	2017-DSAS-61	Décret <i>Dekret</i>	Acquisition du Foyer Sainte Elisabeth, rue du Botzet 4 et 6A à Fribourg <i>Erwerb des «Foyer Sainte Elisabeth» an der Rue du Botzet 4 und 6A in Freiburg</i>	Entrée en matière et lecture <i>Eintreten und Lesung</i>	Ruedi Schläfli Rapporteur-e / <i>Berichterstatter/-in</i> Anne-Claude Demierre Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		I
5.	2017-DSAS-79	Rapport <i>Bericht</i>	Faciliter à tous les enfants l'accès à l'école enfantine (Rapport sur postulat 2016-GC-25) - SUITE DIRECTE <i>Einen erleichterten Kindergarten Eintritt für alle Kinder (Bericht zum Postulat 2016-GC- 25) - DIREKTE FOLGE</i>	Discussion <i>Diskussion</i>	Anne-Claude Demierre Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		

N°	Signature <i>Signatur</i>	Genre <i>Typ</i>	Affaire <i>Geschäft</i>	Traitement <i>Behandlung</i>	Personnes <i>Personen</i>	Remarques <i>Bemerkungen</i>	Cat. <i>Kat.</i>
6.	2017-GC-106	Mandat <i>Auftrag</i>	Poursuite du programme "Energie-FR" au-delà de 2017 <i>Fortsetzung des Programms «Energie-FR» über 2017 hinaus</i>	Prise en considération <i>Erheblicherklärung</i>	Thomas Rauber René Kolly Pierre Décrind François Genoud (Braillard) Anne Meyer Loetscher Peter Wüthrich Jean-Daniel Wicht Daniel Bürdel Christine Jakob Laurent Dietrich Auteur-e-s / <i>Urheber-s/-innen</i> Olivier Curty Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		
7.	2017-GC-181	Divers <i>Verschiedenes</i>	Discours du président du Grand Conseil <i>Ansprache des Präsidenten des Grossen Rates</i>				
8.	2013-GC-41	Divers <i>Verschiedenes</i>	Clôture de la session <i>Schluss der Session</i>				



Message 2017-DIAF-4

29 août 2017

— du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de loi sur le droit de cité fribourgeois (LDCF)

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi destiné à remplacer l'actuelle loi du 14 novembre 1996 sur le droit de cité fribourgeois (LDCF).

Le présent message suit le plan suivant:

1. Evolution historique	2
1.1. A l'échelon fédéral	2
1.2. A l'échelon cantonal	3
2. Le système de la naturalisation ordinaire	3
2.1. Les conditions de naturalisation	3
2.2. La procédure de naturalisation	7
3. La procédure de naturalisation ordinaire simplifiée	10
4. Les autres modes d'acquisition et de perte de la nationalité suisse	10
4.1. Acquisition de la nationalité suisse	10
4.2. Perte de la nationalité suisse	12
5. Les principales nouveautés introduites par la législation fédérale (pour rappel)	12
5.1. Uniformisation et simplification de la procédure	12
5.2. Introduction de délais d'ordre	13
5.3. Nouvelle réglementation en matière d'émoluments	13
5.4. Adoption de critères d'intégration en tant qu'éléments permettant de juger de l'aptitude des personnes demandant la naturalisation	13
5.5. Introduction de nouvelles conditions formelles	14
5.6. Harmonisation des durées de séjour cantonal	14
5.7. Délai d'attente pour le dépôt d'une (nouvelle) demande de naturalisation en cas de retrait (annulation) de la nationalité suisse	14
6. La nécessité de la révision de la loi sur le droit de cité fribourgeois	14
7. La procédure de consultation	14
7.1. Les résultats de la procédure de consultation	15
8. Les conséquences financières et en personnel	15
9. L'influence sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes	16
10. Développement durable	16
11. Soumission au référendum législatif	16
12. Conformité au droit européen	16

13. Commentaire des articles du projet de loi	17
CHAPITRE PREMIER Dispositions générales	17
CHAPITRE II Acquisition du droit de cité fribourgeois	17
CHAPITRE III Perte du droit de cité fribourgeois	24
CHAPITRE IV Droit de cité communal	24
CHAPITRE V Droit de cité d'honneur cantonal et communal	26
CHAPITRE VI Constatation et voies de droit	26
CHAPITRE VII Dispositions finales	27

1. Evolution historique

1.1. A l'échelon fédéral

Originellement, l'appartenance à la communauté helvétique relevait de la stricte compétence communale. Les communes, par le biais d'un rattachement territorial, réunissaient leurs citoyens aux conditions qu'elles fixaient souverainement.

Avec l'obligation de prise en charge de leurs indigents, dès le XVI^e siècle, les communes modifièrent les conditions d'octroi de leurs droits de cité. Peu à peu, la notion de droit de cité, de territoriale qu'elle était, devint personnelle et transmissible.

C'est au moment de la création de l'Etat fédéral de 1848 que la Constitution fédérale a consacré la structure actuelle du triple droit de cité communal, cantonal et fédéral.

Confrontée au mercantilisme de communes parfois peu scrupuleuses et qui n'hésitaient pas à vendre leurs droits de cité, la Confédération profita de la révision constitutionnelle de 1874 pour fixer des conditions minimales, les cantons conservant pour le reste leurs compétences. Ainsi naquit la loi fédérale de 1876 soumettant à l'autorisation fédérale préalable l'octroi des droits de cités cantonaux et communaux. Cette autorisation fédérale existe toujours dans le système actuel.

La loi fédérale du 29 septembre 1952 sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse (loi sur la nationalité; ci-après *aLN*) est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1953. Véritable code de la nationalité, cette loi a été modifiée à de nombreuses reprises au cours des dernières décennies, au point de la rendre parfois si peu lisible que cela nuisait à sa compréhension.

Le besoin de la réforme de la loi fédérale de 1952 est apparu indispensable avec l'entrée en vigueur de la nouvelle loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers, afin de pouvoir harmoniser certaines notions du droit des étrangers avec la législation fédérale sur la naturalisation.

Ce besoin de cohérence entre les deux législations fédérales, combiné à l'amélioration de certains instruments décisionnels au niveau fédéral, a justifié la révision du droit fédéral et l'adoption par les Chambres fédérales de la loi du 20 juin 2014 sur la nationalité suisse (ci-après: *LN*) qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2018.

Enfin, le 12 février 2017, le projet d'initiative parlementaire visant à introduire une naturalisation facilitée pour les personnes étrangères de la 3^e génération a été accepté par le Souverain. Pour mémoire, l'Arrêté fédéral sur lequel s'est exprimé le peuple (Arrêté fédéral concernant la naturalisation facilitée des étrangers de la troisième génération) avait pour objet la modification de la Constitution fédérale, pour y introduire un nouvel article 38 al. 3 dont la teneur est la suivante:

Art. 38, al. 3

³ Elle [la Confédération] facilite la naturalisation:

- a. des étrangers de la troisième génération;
- b. des enfants apatrides.

Dans son commentaire relatif à cet article (brochure de votation), le Conseil fédéral avait décrit comme suit l'objet de cette votation:

«Il existe en Suisse deux types de naturalisations: la naturalisation ordinaire et la naturalisation facilitée. Dans la grande majorité des cas, c'est la procédure de naturalisation ordinaire qui est appliquée. Cette dernière relève principalement des cantons et des communes. Une naturalisation ordinaire dure souvent des années et mobilise plusieurs autorités.

Actuellement, la naturalisation facilitée peut être demandée par exemple par le conjoint étranger d'un citoyen suisse. Elle relève de la compétence de la Confédération. Dans la naturalisation facilitée, les démarches sont plus simples et la procédure beaucoup plus courte. Les cantons ont néanmoins un droit de regard et peuvent se prononcer sur chaque cas. Le Conseil fédéral et le Parlement souhaitent adapter la Constitution afin que la Confédération dispose de la compétence de faciliter, sous certaines conditions, la naturalisation des jeunes étrangers de la troisième génération.

Seule la procédure sera simplifiée. Les critères d'intégration resteront inchangés. Autrement dit, une bonne intégration restera une condition clé de l'accès à la nationalité suisse, comme c'est le cas dans la naturalisation ordinaire. Les jeunes étrangers qui veulent obtenir la nationalité devront donc respecter notre ordre juridique et les valeurs fondamentales de la Constitution telles que l'égalité hommes/femmes ou la liberté de conscience et de croyance. Ils devront également maîtriser une langue nationale, honorer leurs obligations financières et payer leurs impôts. Ceux qui perçoivent l'aide sociale ne pourront pas être naturalisés.

Le projet de modification de la Constitution exclut, comme le droit actuel, toute acquisition automatique de la nationalité. Le jeune étranger qui souhaite obtenir la nationalité suisse devra présenter une demande de naturalisation facilitée et remplir les conditions ci-après fixées dans la loi:

- > *il ne devra pas avoir plus de 25 ans;*
- > *il devra être né en Suisse, y avoir suivi au moins cinq ans de scolarité obligatoire et disposer d'une autorisation d'établissement;*
- > *l'un de ses parents devra avoir séjourné en Suisse pendant au moins dix ans, avoir suivi au moins cinq ans de scolarité obligatoire en Suisse et disposer d'une autorisation d'établissement;*
- > *l'un de ses grands-parents devra avoir acquis un droit de séjour en Suisse ou y être né; l'existence d'un droit de séjour devra être établie de manière vraisemblable, documents officiels à l'appui».*

Au jour de la rédaction du présent message, les dispositions fédérales d'exécution de cette nouvelle disposition fédérale ne sont pas encore arrêtées. Dès lors qu'il s'agit essentiellement là d'une adaptation de la procédure fédérale, les tâches que le canton devra exécuter s'apparenteront vraisemblablement très fortement à celles qu'il exécute déjà pour les procédures de naturalisation facilitée d'ores et déjà en vigueur (cf. ci-dessous, ch. 4.1.2). Pour le surplus, il est renvoyé au commentaire relatif à l'art. 3 du présent projet.

1.2. A l'échelon cantonal

Au niveau cantonal, la loi du 15 novembre 1996 sur le droit de cité fribourgeois (LDCF), qui se basait sur la loi de 1952, a été modifiée une seule fois, à savoir en 2006.

Cette modification avait été rendue nécessaire par:

- a) l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution cantonale du 16 mai 2004 et
- b) l'évolution de la jurisprudence fédérale, consacrant un droit de la naturalisation en constante évolution (l'arrêt Emmen; ATF 129 I 217 – SJ 2004, 181), à savoir tout particulièrement:
 - l'institution d'un droit de recours contre les décisions de refus de naturalisation et
 - la nécessité, notamment en lien avec ce droit de recours, de préciser au niveau cantonal la notion d'intégration.

2. Le système de la naturalisation ordinaire

L'examen de l'évolution historique permet de constater un renforcement toujours plus grand des pouvoirs de la Confédération en matière de naturalisation au détriment des cantons et des communes. A chaque réforme constitutionnelle

ou législative fédérale a correspondu une limitation des compétences cantonales et communales.

A ce jour, en matière d'acquisition de la nationalité suisse, les cantons ne sont compétents que dans le cadre de la naturalisation ordinaire, étant entendu que depuis 1991, le Conseil d'Etat a toujours prévu une procédure simplifiée pour les étrangers de la deuxième génération, ceci afin de tenir compte de leur situation particulière.

Les cantons doivent toutefois respecter les conditions-cadre fixées par la législation fédérale qui, comme relevé précédemment, deviennent de plus en plus précises, en limitant dans les mêmes proportions les compétences cantonales. Enfin, il y a également lieu de rappeler que depuis 1876, l'octroi du droit de cité est subordonné à la délivrance d'une autorisation fédérale de naturalisation.

2.1. Les conditions de naturalisation

2.1.1. Les conditions légales fédérales (selon la loi du 29 septembre 1952 sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse – loi qui sera abrogée le 31 décembre 2017)

Les conditions fixées par la loi fédérale du 29 septembre 1952 sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse (ci-après: *aLN*) sont de deux ordres.

En vertu de l'article 14 *aLN*, l'autorité doit s'assurer de l'aptitude du requérant à la naturalisation et examiner en particulier:

- a) s'il est intégré dans la communauté suisse;
- b) s'il est accoutumé au mode de vie et aux usages suisses;
- c) s'il se conforme à l'ordre juridique suisse; et,
- d) s'il ne compromet pas la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse.

S'agissant des conditions de résidence, l'article 15 *aLN* fixe une condition de résidence de 12 ans, dont 3 au cours des 5 ans qui précèdent la requête. Les années passées en Suisse entre dix et vingt ans révolus comptent double. Par ailleurs, lorsque les conjoints forment simultanément une demande d'autorisation et que l'un remplit les conditions prévues ci-avant, un séjour de cinq ans, dont l'année qui précède la requête, suffit à l'autre s'il vit en communauté conjugale avec son conjoint depuis trois ans; ces délais s'appliquent également au requérant dont le conjoint a déjà été naturalisé à titre individuel. Enfin, un séjour de cinq ans, dont l'année qui précède la requête, suffit au partenaire enregistré d'un ressortissant suisse s'il vit avec lui en partenariat enregistré depuis trois ans.

2.1.2. Les conditions légales cantonales (selon la loi du 15 novembre 1996 sur le droit de cité fribourgeois)

La loi actuelle sur le droit de cité fribourgeois, avec sa modification partielle de 2007, prévoit à ses articles 6 et 6a plusieurs conditions à remplir par le requérant ou la requérante s'il ou elle souhaite devenir suisse.

S'agissant tout d'abord des conditions «d'aptitude», le droit de cité fribourgeois peut être accordé à l'étranger:

- a) s'il remplit les conditions du droit fédéral;
- b) s'il remplit les conditions de résidence;
- c) si une commune du canton lui accorde son droit de cité communal;
- d) s'il remplit ses obligations publiques ou se déclare prêt à les remplir;
- e) si, au cours des cinq ans qui précèdent le dépôt de la requête, il n'a pas été condamné pour une infraction révélatrice d'un manque de respect de l'ordre juridique;
- f) s'il jouit d'une bonne réputation;
- g) s'il remplit les conditions d'intégration.

Les conditions d'intégration au sens de la lettre g) ci-dessus sont les suivantes:

- > la participation à la vie économique, sociale et culturelle;
- > l'observation de règles de comportement permettant une vie en société sans conflit;
- > le respect des principes constitutionnels fondamentaux et du mode de vie en Suisse;
- > la capacité de s'exprimer dans une des langues officielles du canton;
- > des connaissances appropriées de la vie publique et politique.

Les conditions cantonales de résidence au sens de la lettre b) ci-dessus sont pour l'essentiel les suivantes (cf. art. 8 al. 1 et 2 LDCF):

- > Le requérant doit avoir été domicilié dans le canton pendant trois ans au moins, dont deux au cours des cinq ans précédant le dépôt de la requête.
- > S'il s'agit d'un étranger de la deuxième génération, il doit avoir été domicilié dans le canton ou dans un des cantons désignés par le règlement d'exécution (N.B: Berne, Vaud, Neuchâtel, Genève, Jura et/ou Zurich) deux ans en tout, dont un an au cours des deux ans précédant le dépôt de la demande.

A noter aussi que selon l'art. 6 al. 2 LDCF, les conditions de naturalisation s'étendent au conjoint et aux enfants du requérant. Il ressort en substance de la jurisprudence constante du Tribunal cantonal en lien avec cet article (notamment: ATC 601 10 9/10 du 18 novembre 2010; ATC 601 2013 133 et ATC

601 2014 1 du 11 novembre 2014; ATC 601 2015 28/29; ATC 601 2015/72) ainsi que, notamment, de son interprétation du 10 mars 2015 que, «lorsqu'un seul des époux dépose une demande de naturalisation à titre individuel, il importe de prendre en compte la situation de son conjoint pour être en mesure de porter une appréciation complète de son degré d'intégration. Cela étant, il y a lieu d'opérer une évaluation circonstanciée, loin de tout schématisme, pour apprécier le comportement individuel du requérant». Cela signifie en substance qu'aux termes de l'art. 6 al. 2 LDCF, l'on ne peut retenir la mauvaise intégration du conjoint et/ou des enfants du requérant ou de la requérante que si celle-ci lui est imputable, notamment par faute d'encouragement ou de soutien de sa part ou si il ou elle l'empêche ou les empêche de s'intégrer d'une quelconque manière. L'examen individuel doit être exécuté de cas en cas.

2.1.3. Les conditions légales fédérales (selon la loi du 20 juin 2014 sur la nationalité suisse – loi qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2018)

La (nouvelle) loi sur la nationalité suisse suit, à ses articles 11 LN et 12 LN, le schéma actuellement adopté par les articles 6 et 6a LDCF. En effet, outre les conditions «matérielles de naturalisation», le droit fédéral décrit désormais, à l'instar de ce que fait le droit cantonal depuis plus de 10 ans, ce que sont les critères d'une intégration réussie. Ainsi:

Selon l'art. 11 LN, une autorisation fédérale de naturalisation est octroyée si le requérant remplit les conditions suivantes:

- a) son intégration est réussie;
- b) il s'est familiarisé avec les conditions de vie en Suisse;
- c) il ne met pas en danger la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse.

Les articles 12 LN décrivent comme suit les critères d'une intégration réussie. Celle-ci se manifeste en particulier par:

- a) le respect de la sécurité et de l'ordre publics;
- b) le respect des valeurs de la Constitution;
- c) l'aptitude à communiquer au quotidien dans une langue nationale, à l'oral et à l'écrit;
- d) la participation à la vie économique ou l'acquisition d'une formation et
- e) l'encouragement et le soutien de l'intégration du conjoint, du partenaire enregistré ou des enfants mineurs sur lesquels est exercée l'autorité parentale.

En ce qui concerne les conditions formelles de naturalisation, il y a lieu de relever que la Confédération n'octroiera désormais l'autorisation de naturalisation (cf. art. 9 LN) que si, lors du dépôt de la demande, le requérant est titulaire d'une autorisation d'établissement et (conditions cumulatives) s'il apporte la preuve qu'il a séjourné en Suisse pendant dix ans

en tout, dont trois sur les cinq ans ayant précédé le dépôt de la demande. Dans le calcul de la durée de séjour, le temps que le requérant a passé en Suisse entre l'âge de huit et de dix-huit ans comptera double; le séjour effectif devant cependant avoir duré six ans au moins. Des conditions particulières sont posées en cas de partenariat enregistré (cf. art. 10 LN).

2.1.4. Les conditions réglementaires fédérales (selon l'ordonnance du 17 juin 2016 sur la nationalité suisse – ordonnance qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2018 – ci-après: OLN)

Pour la première fois, le législateur fédéral a précisé dans une ordonnance d'exécution du Conseil fédéral les termes de la (nouvelle) loi fédérale sur la nationalité. Il y a en particulier fixé les conditions d'octroi de l'autorisation fédérale de naturalisation, ceci aux articles 2 à 9 OLN. Il semble opportun, par souci de transparence et d'exhaustivité, de revenir plus particulièrement sur quatre articles de cette ordonnance fédérale, à savoir les articles 4, 6, 7 et 8 OLN, qui auront une influence sur la pratique actuelle fribourgeoise:

a) Le non-respect de la sécurité et de l'ordre public (art. 4 OLN)

Dans le cadre de la révision totale de la loi fédérale sur la nationalité, le législateur fédéral a jugé utile de reprendre et de préciser la notion de respect de la sécurité et d'ordre public de façon à harmoniser les notions d'intégration du droit de la nationalité et du droit des étrangers. Les définitions désormais données par le droit fédéral feront à l'avenir autorité.

Art. 4 Non-respect de la sécurité et de l'ordre publics (art. 12, al. 1, let. a, 20, al. 1, et 26, al. 1, let. c, LN)

¹ L'intégration du requérant n'est pas considérée comme réussie lorsqu'il ne respecte pas la sécurité et l'ordre publics parce qu'il:

- a. viole des prescriptions légales ou des décisions d'autorités de manière grave ou répétée;
- b. n'accomplit volontairement pas d'importantes obligations de droit public ou privé, ou
- c. fait, de façon avérée, l'apologie publique d'un crime ou d'un délit contre la paix publique, d'un génocide, d'un crime contre l'humanité ou encore d'un crime de guerre ou incite à de tels crimes.

² L'intégration du requérant n'est pas non plus considérée comme réussie lorsqu'il est enregistré dans le casier judiciaire informatisé VOSTRA et que l'inscription qui peut être consultée par le SEM porte sur:

- a. une peine ferme ou une peine privative de liberté avec sursis partiel pour un délit ou un crime;

- b. une mesure institutionnelle, s'agissant d'un adulte, ou un placement en établissement fermé, s'agissant d'un mineur;
- c. une interdiction d'exercer une activité, une interdiction de contact, une interdiction géographique ou une expulsion
- d. une peine pécuniaire avec sursis ou sursis partiel de plus de 90 jours-amende, une peine privative de liberté avec sursis de plus de trois mois, une privation de liberté avec sursis ou sursis partiel de plus de trois mois ou un travail d'intérêt général avec sursis ou sursis partiel de plus de 360 heures prononcé comme sanction principale;
- e. une peine pécuniaire avec sursis ou sursis partiel de 90 jours-amende au plus, une peine privative de liberté avec sursis de trois mois au plus, une privation de liberté avec sursis ou sursis partiel de trois mois au plus ou un travail d'intérêt général avec sursis ou sursis partiel de 360 heures au plus prononcé comme sanction principale, pour autant que la personne concernée n'ait pas fait ses preuves durant le délai d'épreuve.

³ Dans tous les autres cas d'inscription dans le casier judiciaire informatisé VOSTRA pouvant être consultée par le SEM, ce dernier décide de la réussite de l'intégration du requérant en tenant compte de la gravité de la sanction. Une intégration réussie ne doit pas être admise tant qu'une sanction ordonnée n'a pas été exécutée ou qu'un délai d'épreuve en cours n'est pas encore arrivé à échéance.

⁴ Les al. 2 et 3 s'appliquent par analogie aux inscriptions dans des casiers judiciaires à l'étranger.

⁵ En cas de procédures pénales en cours à l'encontre d'un requérant, le SEM suspend la procédure de naturalisation jusqu'à la clôture définitive de la procédure par la justice pénale.

b) Les compétences linguistiques (art. 6 OLN)

Jusqu'à ce jour, l'appréciation des connaissances linguistiques des requérants et requérantes est faite par les autorités sur la base des rapports d'enquête du SAINC et des auditions par les autorités communales et cantonales. Les rapports d'enquête du SAINC retranscrivent actuellement encore expressément le «mode de parler» des personnes requérantes avant tout à l'attention du Secrétariat d'Etat aux migrations, car celui-ci ne les auditionne pas avant de délivrer (ou de ne pas délivrer) son autorisation fédérale de naturalisation; cette autorité souhaite être en mesure de pouvoir se faire une idée de la maîtrise d'une des langues nationales par les candidats et les candidates à la natu-

ralisation. En définitive donc, on ne se base actuellement, pour juger des compétences linguistiques d'une personne, que sur ses compétences orales, et sur la base d'une pure appréciation.

La nouvelle législation fédérale 6 OLN modifiera cette pratique, car les connaissances linguistiques, désormais orales et écrites, devront être justifiées par une attestation délivrée par un organisme reconnu. C'est le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM), en application de l'art. 6 al. 3 OLN, qui établira la liste des établissements aptes à délivrer des attestations de compétences linguistiques qui reposent sur un test linguistique conforme aux normes de qualité généralement reconnues.

Art. 6 Attestation des compétences linguistiques (art. 12, al. 1, let. c, 20, al. 1, et 26, al. 1, let. a, LN)

¹ Le requérant doit justifier de connaissances orales d'une langue nationale équivalant au moins au niveau B1 du cadre européen commun de référence pour les langues et de compétences écrites du niveau A2 au minimum.

² La preuve des compétences linguistiques aux termes de l'al. 1 est réputée fournie lorsque le requérant:

- a. parle et écrit une langue nationale qui est aussi sa langue maternelle;
- b. a fréquenté l'école obligatoire dans une langue nationale pendant au minimum cinq ans;
- c. a suivi une formation du degré secondaire II ou du degré tertiaire dispensée dans une langue nationale, ou
- d. dispose d'une attestation des compétences linguistiques qui confirme ses compétences linguistiques aux termes de l'al. 1 et repose sur un test linguistique conforme aux normes de qualité généralement reconnues.

³ Le SEM aide les cantons lors de l'examen des attestations des compétences linguistiques visées à l'al. 2, let. d, et lors de l'élaboration de tests linguistiques cantonaux. Il peut également confier ces tâches à des tiers.

Les compétences linguistiques ne seront plus appréciées par les autorités, mais attestées par des organismes reconnus. Cela signifie que dans le cas où de telles attestations ne seraient pas fournies, respectivement dans celui où les lettres a à c de l'alinéa 2 de l'art. 6 OLN ne seraient pas remplies, le SAINEC devrait disposer de la compétence formelle de bloquer de tels dossiers en rendant une décision, de manière notamment à éviter cette tâche aux communes.

c) La participation à la vie économique ou l'acquisition d'une formation (art. 7 OLN)

La question de la participation économique est systématiquement examinée, dans les dossiers problématiques, en lien avec des situations de chômage ou d'aide sociale.

Actuellement, au vu du texte de la LDCF et de la volonté exprimée par le législateur de 1996 et de 2007, ce sont les principes suivants qui doivent être appliqués lorsqu'il s'agit de déterminer si une personne à l'aide sociale ou au chômage demande la naturalisation:

- > Par principe, le seul fait d'être à l'aide sociale ne doit pas conduire au refus de la naturalisation.
- > Le seul fait d'être au chômage ne doit pas non plus conduire au refus de la naturalisation.
- > Par contre, si la personne est au chômage et/ou à l'aide sociale en raison d'une oisiveté coupable, un refus de naturalisation peut actuellement être prononcé sur la base de l'art. 6a al. 2 let. a LDCF.

L'art. 7 OLN, en particulier son alinéa 3, devrait à première vue avoir pour conséquence de durcir la pratique fribourgeoise. Il a la teneur suivante:

Art. 7 Participation à la vie économique ou acquisition d'une formation (art. 12, al. 1, let. d, 20, al. 1, et 26, al. 1, let. a, LN)

¹ Le requérant participe à la vie économique lorsque son revenu, sa fortune ou des prestations de tiers auxquelles il a droit lui permettent, au moment du dépôt de sa demande et de sa naturalisation, de couvrir le coût de la vie et de s'acquitter de son obligation d'entretien.

² Il acquiert une formation lorsqu'il suit, au moment du dépôt de sa demande ou lors de sa naturalisation, une formation ou un perfectionnement.

³ Quiconque perçoit une aide sociale dans les trois années précédant le dépôt de sa demande ou pendant sa procédure de naturalisation ne remplit pas les exigences relatives à la participation à la vie économique ou à l'acquisition d'une formation, sauf si l'aide sociale perçue est intégralement remboursée.

Il y a toutefois lieu de relever, à toutes fins utiles, que sous l'angle spécifique de l'aide sociale, la volonté du législateur fédéral est la suivante: «L'on ne saurait conclure systématiquement qu'une personne ne remplit pas les critères d'intégration au motif qu'elle touche une aide sociale. Dans de telles circonstances, encore faut-il, pour que les critères d'intégration ne soient pas remplis, que la dépendance de l'aide sociale soit imputable à une faute de sa part, la faute étant avérée si le candidat

à la naturalisation ne manifeste aucune volonté de participer à la vie économique.» (FF 2011 2646).

Cette volonté a été retranscrite à l'art. 9 let. c ch. 4 OLN, selon lequel l'autorité compétente doit tenir compte de manière appropriée de la situation particulière du requérant et peut déroger à certains critères d'intégration notamment lorsqu'il ne peut pas les remplir ou ne peut les remplir que difficilement pour des raisons personnelles majeures, telles qu'une dépendance à l'aide sociale résultant d'une première formation formelle en Suisse, pour autant que la dépendance n'ait pas été causée par le comportement du requérant.

On retrouve là *en substance*, on le constate, le raisonnement voulu jusqu'à ce jour par le législateur fribourgeois. Pour le surplus il est renvoyé ci-dessous, let. e).

d) *L'encouragement de l'intégration des membres de la famille (art. 8 OLN)*

Il a été rappelé précédemment que l'art. 6 al. 2 LDCF prévoit que les conditions de naturalisation s'étendent au conjoint et aux enfants du requérant. Il signifie en substance que l'on ne peut retenir la mauvaise intégration du conjoint et/ou des enfants du requérant ou de la requérante que si celle-ci lui est imputable, notamment par faute d'encouragement ou de soutien de sa part ou si il ou elle l'empêche ou les empêche de s'intégrer d'une quelconque manière.

L'article 8 OLN reprend et *complète* la pratique fribourgeoise en lien avec l'actuel art. 6 al. 2 LDCF. Aux termes de cet article, le requérant ou la requérante doit désormais non seulement *ne pas empêcher l'intégration des membres de sa famille*, mais aussi *expressément encourager l'intégration de ces derniers*:

Art. 8 Encouragement de l'intégration des membres de la famille (art. 12, al. 1, let. e, et 26, al. 1, let. a, LN)

Le requérant encourage l'intégration des membres de sa famille conformément à l'art. 12, let. e, LN lorsqu'il les aide:

- a. *à acquérir des compétences linguistiques dans une langue nationale;*
- b. *à participer à la vie économique ou à acquérir une formation;*
- c. *à participer à la vie sociale et culturelle de la population suisse, ou*
- d. *à exercer d'autres activités susceptibles de contribuer à leur intégration en Suisse.*

e) *Prise en compte des circonstances personnelles (art. 9 OLN)*

Enfin, et cela a été abordé sous lettre c) ci-dessus, il est nécessaire de relever que comme dans le droit fribourgeois actuel et à venir, le législateur fédéral impose de tenir compte des circonstances personnelles des requérants et requérantes. De ce fait, il prévoit ce qui suit à l'art. 9 OLN:

Art. 9 Prise en compte des circonstances personnelles (art. 12, al. 2, LN)

L'autorité compétente tient compte de manière appropriée de la situation particulière du requérant lors de l'appréciation des critères énumérés aux art. 6 [compétences linguistiques], 7 [participation à la vie économique ou acquisition d'une formation] et 11, al. 1, let. b [compétences linguistiques]. Ainsi, il est possible de déroger à ces critères notamment lorsque le requérant ne peut pas les remplir ou ne peut les remplir que difficilement:

- a. *en raison d'un handicap physique, mental ou psychique;*
- b. *en raison d'une maladie grave ou de longue durée;*
- c. *pour d'autres raisons personnelles majeures, telles que:*
 1. *de grandes difficultés à apprendre, à lire et à écrire,*
 2. *un état de pauvreté malgré un emploi,*
 3. *des charges d'assistance familiale à assumer,*
 4. *une dépendance à l'aide sociale résultant d'une première formation formelle en Suisse, pour autant que la dépendance n'ait pas été causée par le comportement du requérant*

2.2. La procédure de naturalisation

Il convient d'abord de préciser que la naturalisation suisse est considérée par le législateur fédéral comme étant *l'ultime étape d'une intégration réussie* (cf. Message du 4 mars 2011 concernant la révision totale de la loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse, notamment ad. ch. 1.1, p.2643 et ch 1.2.3.1, p. 2649).

Cela signifie que les personnes qui déposent une demande de naturalisation suisse sont réputées, au moment du dépôt de leur demande, être d'ores et déjà intégrées. Cela implique qu'elles sont présumées, à ce stade, connaître notamment leur environnement communal, cantonal et national, les coutumes de la région et du pays, de même que le fonctionnement politique et institutionnel. Il n'appartient donc pas aux autorités compétentes en matière de naturalisation, au stade où elles interviennent, de *favoriser* l'intégration des personnes requérantes par des mesures particulières, car de telles mesures doivent avoir été prises, le cas échéant, bien en

amont par les organes et autorités en charge des migrations et de l'intégration des migrants. Les autorités de naturalisation doivent, pour leur part, au stade où elles interviennent, se limiter à *constater* si les candidats et candidates à la naturalisation sont intégrés ou non, puis rendre leur décision à ce sujet.

Cela ne signifie toutefois pas que le SAINEC s'en tient strictement à ses tâches légales de «contrôle» de l'intégration au sens de l'art. 34 LN. Bien au contraire; de longue date déjà, outre des conseils spécifiques à l'issue des entretiens d'enquête, il informe les candidats et met à leur disposition, que ce soit par le biais de brochures ou par l'intermédiaire de son site Internet, de nombreuses informations leur permettant d'améliorer leur intégration. Il a également, dès 2005, organisé des soirées d'information à l'intention des personnes candidates à la naturalisation. Ces séances ont dû être abandonnées au début des années 2010 pour des questions de ressources. Toutefois, à la demande, des informations sur notre système politique restent dispensées, toujours dans la mesure des ressources disponibles. Actuellement, le SAINEC dirige par ailleurs systématiquement les candidats et candidates qui en ont besoin, souvent pour des questions de compétences linguistiques, vers le secteur cantonal compétent en matière d'intégration, à savoir le Bureau de l'intégration des migrants et de la prévention du racisme, auquel incombe la tâche de la promotion de l'intégration des migrants dans le canton de Fribourg.

Cela étant précisé, l'acquisition de la nationalité suisse est, il est vrai, régie par de nombreuses dispositions, tant fédérales que cantonales et communales. Celles-ci, pour des raisons historiques liées à la structure fédérative de notre pays, font intervenir conjointement les autorités fédérales, cantonales et communales dans une procédure plutôt complexe, qui peut actuellement être *résumée* ainsi:

2.2.1. Vérification et enregistrement des données d'état civil (act. art. 10 al. 3 LDCF; art. 12 du projet)

Avant d'entrer formellement en matière sur une demande de naturalisation, il est essentiel que les autorités connaissent avec certitude l'identité et l'état civil de la personne requérante. En effet, suivant les pays d'origine des personnes requérantes, leur état civil est souvent incomplet ou inexact. Dès lors que les personnes candidates pourraient se voir, à l'issue de la procédure de naturalisation, octroyer la nationalité suisse et un droit de cité communal et cantonal, il est nécessaire que, à l'instar de ce qui est fait pour les personnes d'origine suisse, leur état civil complet soit parfaitement déterminé.

Au demeurant, ce processus doit être effectué à titre préliminaire pour la simple et bonne raison que les autorités doivent attribuer le droit de cité à la bonne personne, et non pas, par

exemple, à un alias ou à une personne qui aurait usurpé l'identité d'une autre.

Enfin, à ce stade déjà, les éventuels candidats sont informés s'ils rempliraient, ou non, les conditions formelles pour une naturalisation et, le cas échéant, sont encouragés à s'améliorer dans les diverses «matières» sur lesquelles ils seront auditionnés.

La durée de cette procédure dépend de la complexité du dossier et de la nature, probante ou non, des pièces d'état civil produites.

2.2.2. Dépôt de la demande de naturalisation et rapport d'enquête au SAINEC (art. 9, 10 al. 1 et 2 LDCF; art. 13 et 15 du projet)

Une fois les vérifications d'état civil effectuées, le requérant introduit sa demande au moyen d'un formulaire de demande de naturalisation, en principe à l'heure actuelle directement auprès du Service des affaires institutionnelles, des naturalisations et de l'état civil (SAINEC).

- a) Le SAINEC procède d'abord à la constitution formelle du dossier de naturalisation, en réunissant notamment, par une enquête préliminaire, tous les documents qui seront nécessaires aux autorités décisionnelles qui auront à se pencher sur la candidature. On pense là par exemple à des renseignements au sujet de la situation fiscale, professionnelle, à d'éventuelles dettes sociales, à l'existence de poursuites ou d'actes de défaut de biens, ainsi qu'à d'éventuelles procédures pénales, terminées ou en cours (casier judiciaire, journal de police, etc...).
- b) Les candidats et candidates sont ensuite invités à un entretien au SAINEC, en vue de l'établissement du rapport d'enquête. Ce rapport d'enquête a pour but d'exposer de la manière la plus complète possible, à l'intention des autorités cantonales et fédérales, la situation et les connaissances de la personne requérante. Cela permet également aux autorités de se faire une idée de la personnalité de la personne requérante avant de, le cas échéant, l'auditionner.

A l'issue de l'audition, les candidats et candidates sont systématiquement renseignés sur la procédure et toutes les indications utiles leur sont données par le Service afin que la suite de la procédure se déroule au mieux. Lorsque cela s'avère nécessaire, les personnes chargées de l'enquête procèdent à une brève discussion récapitulative à l'issue de l'audition, discussion qui se conçoit systématiquement comme un service au candidat et qui permet de le rendre attentif à ses éventuelles faiblesses afin qu'il puisse combler ses lacunes en vue de l'audition communale.

Une fois ces opérations effectuées, le dossier complet est adressé à l'autorité communale, en vue de l'octroi (ou non) du droit de cité communal. En l'état, et dès lors que le SAINEC ne dispose pas de la compétence de refuser de transmettre des dossiers, tous les dossiers, même ceux manifestement voués à l'échec, sont transmis aux autorités communales sans préavis positif ou négatif; il est toutefois précisé que dans les cas difficiles, les personnes requérantes sont clairement avisées du risque d'échec et, le cas échéant, tout particulièrement invitées à s'améliorer sur les points considérés comme lacunaires. Les personnes candidates sont libres de suivre ou non les recommandations du SAINEC.

La durée de cette procédure oscille en 2017, en raison du nombre très important de dossiers déposés depuis 2014 (date de l'adoption de la nouvelle loi fédérale sur la nationalité), entre huit mois et une année.

2.2.3. Audition par la commission communale des naturalisations et décision d'octroi ou de refus du droit de cité communal (art. 11, 33 et 34 LDCF; art. 17, 42 et 43 du projet)

Les commissions de naturalisations communales procèdent à l'étude des dossiers de naturalisation qui leur parviennent, effectuent le cas échéant leur propre enquête sous les angles qui les concernent plus spécifiquement (aide sociale, impôts communaux, intégration à la communauté locale) et procèdent à l'audition des personnes candidates. Ensuite, elles formulent un préavis à l'attention du Conseil communal, qui décide de délivrer ou refuser le droit de cité communal. Cette décision peut être attaquée par un recours.

Il peut, notamment dans les grandes communes qui doivent traiter de nombreux dossiers, s'écouler plus d'un an entre l'envoi du dossier à la commune par le SAINEC et le retour du dossier au SAINEC. C'est aussi une des raisons pour lesquelles, suite à la procédure de consultation, il a été décidé de laisser désormais aux communes la liberté de décider si elle jugent nécessaire, ou non, de procéder à l'audition des personnes candidates à la naturalisation.

2.2.4. Etablissement éventuel d'un rapport complémentaire par le SAINEC

En fonction du temps écoulé entre le premier rapport d'enquête du SAINEC et l'octroi du droit de cité par la commune, il s'avère parfois nécessaire pour le SAINEC d'établir un rapport d'enquête complémentaire à l'attention des autorités fédérales.

En effet, le SEM exige d'avoir des rapports de moins d'une année au moment de la transmission du dossier en vue de la délivrance de l'autorisation fédérale de naturalisation.

2.2.5. Envoi du dossier au Secrétariat d'état aux migrations (SEM) pour l'autorisation fédérale de naturalisation

Une fois le rapport complémentaire, le cas échéant, établi, le dossier est transmis par le SAINEC au SEM en vue de l'octroi (ou du refus) de l'autorisation fédérale de naturalisation. A noter qu'un refus d'autorisation de naturalisation peut être attaqué par un recours.

Le dossier est en général retourné dans les trois mois au SAINEC par le SEM, en vue de la suite de la procédure.

2.2.6. Vérification finale des dossiers de naturalisation et préparation des avant-projets de décret

Sitôt en possession du dossier qui lui est retransmis par le SEM, le SAINEC pourrait, dans l'idéal, procéder immédiatement à son intégration dans un avant-projet de décret, en vue de sa transmission au Conseil d'Etat puis à la Commission des naturalisations du Grand Conseil.

En 2017 toutefois, le nombre de dossiers prêts à être intégrés à un avant-projet de décret des naturalisations est tel, qu'en accord avec la Commission des naturalisations du Grand Conseil, le SAINEC *sursoit* pendant quelques mois à leur intégration (actuellement pendant env. 9 mois) dans un avant-projet de décret des naturalisations. En effet, la Commission des naturalisations du Grand Conseil a pour mission d'auditionner tous les candidats de première génération qui demandent la naturalisation. Comme la compétence de la Commission des naturalisations du Grand Conseil s'étend à l'ensemble des dossiers du canton, elle ne dispose à l'évidence pas du temps nécessaire pour examiner encore plus de dossiers, ceci en tenant compte du fait qu'il lui serait manifestement impossible d'accélérer encore le rythme de ses auditions.

De ce fait, ce n'est actuellement qu'à l'issue des quelques mois cités ci-dessus que le SAINEC procède à une ultime actualisation des dossiers et qu'il les intègre dans un avant-projet de décret de naturalisation, en vue de son approbation et de sa transmission au Conseil d'Etat. Les avant-projets de décrets sont accompagnés de propositions positives ou négatives en fonction des candidatures.

2.2.7. Adoption par le Conseil d'Etat des avant-projets de décrets

Sitôt adoptés par le Conseil d'Etat, les avant-projets de décrets deviennent des projets de décrets.

Ils sont alors transmis au pouvoir législatif, à savoir au Grand Conseil, en vue de leur examen par sa Commission des naturalisations.

2.2.8. Examen des dossiers et audition des candidats par la Commission des naturalisations du Grand Conseil

La Commission des naturalisations examine le projet de décret. Elle auditionne tous les candidats de première génération et les interroge, notamment, sur leurs connaissances de nos institutions. Elle peut renoncer à auditionner les candidats de deuxième génération.

Elle rédige, sur cette base, un projet de décret bis (octroi ou refus de la naturalisation; dernières adaptations en fonction de la situation personnelle des candidats), lequel est discuté avec le ou la commissaire du gouvernement.

Le Conseil d'Etat décide ensuite, sur proposition du ou de la commissaire du gouvernement, s'il entend se rallier, ou non, aux propositions de la commission des naturalisations du Grand Conseil.

2.2.9. Décision d'octroi du droit de cité par le Grand Conseil

Le Grand Conseil réuni en plénum décide, sur la base des propositions du Conseil d'Etat et/ou de sa commission des naturalisations, d'octroyer, ou non, le droit de cité aux personnes intégrées dans le projet de décret des naturalisations. Cette décision peut être attaquée par un recours.

2.2.10. Confirmation des données d'état civil et réception officielle

Les candidats et candidates reçus dans le droit de cité cantonal sont invités à confirmer, une dernière fois, leurs données d'état civil, ceci notamment afin de leur éviter toute surprise dans le cadre de leurs demandes de documents officiels (passeports, cartes d'identité). Ils sont, enfin, convoqués par le SAINEC à une des quatre réceptions officielles organisées durant l'année, à tour de rôle sur tout le territoire du canton.

3. La procédure de naturalisation ordinaire simplifiée

Une procédure simplifiée pour les étrangers de deuxième génération a été mise en place de longue date. En effet, c'est déjà par un règlement du 16 avril 1991 d'exécution de la loi du 21 mai 1890 sur la naturalisation et la renonciation à la nationalité fribourgeoise que le Conseil d'Etat avait prévu une procédure simplifiée pour les étrangers de la deuxième génération, ceci afin de tenir compte de leur situation particulière.

Selon l'article 3 al. 1 de la LDCF (repris *mutatis mutandis* dans le présent projet, moyennant l'adoption de la formulation épicienne), «*Est un étranger de la deuxième génération l'enfant né en Suisse de parents étrangers ayant émigré, de même*

que l'enfant entré en Suisse dans la mesure où il a accompli dans notre pays la plus grande partie de sa scolarité obligatoire».

Ces personnes étrangères, que rien dans la plupart des cas ne distingue des Suisses, bénéficient d'ores et déjà d'une procédure qui se veut un peu plus rapide, dans la mesure où le Grand Conseil peut renoncer à entendre le requérant. Pour le surplus, la procédure ordinaire est applicable.

Par le présent projet, le Conseil d'Etat propose d'accélérer encore un peu cette procédure pour les étrangers de la deuxième génération, ceci en mettant en place deux mesures:

- a) la personne requérante n'est *pas auditionnée* par la Commission des naturalisations du Grand Conseil; elle l'est toutefois par le Service, notamment dans le cadre de l'enquête.
- b) la naturalisation est décidée par le Conseil d'Etat (ce qui permet d'accélérer le rythme décisionnel, sans être tenu par le rythme des sessions du Grand Conseil).

Cette procédure cantonale de naturalisation ordinaire simplifiée ne doit pas être confondue avec la procédure fédérale de naturalisation facilitée dont il est question ci-dessous.

4. Les autres modes d'acquisition et de perte de la nationalité suisse

4.1. Acquisition de la nationalité suisse

4.1.1. Par l'effet de la loi

La loi fédérale du 20 juin 2014 sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse (LN) expose, comme celle de 1952 (aLN), les cas d'acquisition de la nationalité suisse selon la loi, posant clairement le principe de son acquisition selon le droit du sang.

Ainsi est suisse ou acquière la nationalité suisse de par la loi:

- > dès sa naissance, l'enfant de conjoints dont l'un au moins est suisse (art. 1 al. 1 let. a LN);
- > dès sa naissance, l'enfant d'une citoyenne suisse qui n'est pas mariée avec le père de cet enfant (art. 1 al. 1 let. b LN);
- > comme s'il l'avait acquise à la naissance, l'enfant étranger mineur dont le père est suisse mais n'est pas marié avec la mère, sitôt que le rapport de filiation avec le père est établi (art. 1 al. 2 LN), ainsi que ses propres enfants (art. 1 al. 3 LN);
- > l'enfant mineur de filiation inconnue trouvé en Suisse (art. 3 al. 1 LN);
- > l'enfant étranger mineur adopté par un Suisse (art. 4 LN);
- > l'enfant étranger né d'un père suisse avant le 1^{er} janvier 2006 et dont les parents se marient ensemble, s'il remplit

les conditions prévues à l'art. 1 al. 2 LN (art. 51 al. 3 LN – *droit transitoire*);

4.1.2. Par une décision fédérale de naturalisation facilitée

Les conditions d'aptitude sont identiques à la naturalisation ordinaire (cf. art. 20 LN). En 2017, les cas prévus par la nouvelle législation fédérale¹ sont les suivants:

- > naturalisation facilitée du conjoint étranger d'une personne de nationalité suisse après cinq ans résidence en suisse et trois ans de vie commune (union conjugale) avec son conjoint (art. 21 al. 1 let. a et b LN);
- > naturalisation facilitée du conjoint d'une personne de nationalité suisse à l'étranger, après six ans de vie commune (union conjugale) et l'existence de liens étroits avec la Suisse (art. 21 al. 2 let. a et b LN);
- > naturalisation facilitée de la personne étrangère ayant, pendant cinq ans au moins, vécu de bonne foi dans la conviction qu'il possédait la nationalité suisse et a effectivement été traité comme un citoyen suisse par une autorité cantonale ou communale (art. 22 al. 1 LN);
- > naturalisation facilitée des enfants apatrides mineurs s'ils ont séjourné pendant cinq ans en tout en Suisse, dont l'année ayant précédé le dépôt de la demande (art. 23 al. 1 LN);
- > naturalisation facilitée de l'enfant étranger qui était mineur lorsque l'un de ses parents a déposé une demande de naturalisation ou de réintégration et n'a pas été compris dans la naturalisation ou la réintégration. Celui-ci peut, tant qu'il n'a pas atteint l'âge de 22 ans, former une demande de naturalisation facilitée s'il a séjourné pendant cinq ans en tout en Suisse, dont les trois ans ayant précédé le dépôt de la demande (art. 24 al. 1 LN);
- > naturalisation facilitée de l'enfant étranger né du mariage d'une Suissesse et d'un étranger et dont la mère possédait la nationalité suisse avant sa naissance ou à sa naissance s'il a des liens étroits avec la Suisse (art. 51 al. 1 LN – *droit transitoire*);
- > naturalisation facilitée de l'enfant étranger né d'un père suisse avant le 1^{er} janvier 2006 s'il remplit les conditions prévues à l'art. 1 al. 2 LN et s'il a des liens étroits avec la Suisse (art. 51 al. 2 LN – *droit transitoire*).

Il y a encore lieu de mettre quelques éléments en évidence au sujet de la naturalisation facilitée:

- a) Si le conjoint ou la conjointe suisse d'une personne étrangère est malheureusement décédé-e, la personne

étrangère qui aurait sinon rempli les conditions d'une naturalisation facilitée n'a pas d'autre possibilité que celle de déposer une demande de naturalisation ordinaire (cf. Message du 4 mars 2011 concernant la révision totale de la loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse, ad art. 21 LN);

- b) Une personne étrangère vivant en partenariat enregistré avec une personne de nationalité suisse ne peut pas déposer de demande de naturalisation facilitée, car la réglementation en matière de partenariat enregistré prévoit que le ou la partenaire d'une Suissesse ou d'un Suisse ne peut déposer qu'une demande de naturalisation ordinaire (cf. art. 10 al. 1 LN);
- c) Selon le nouveau droit en vigueur dès le 1.1.2018, il n'est plus possible de déposer une demande de naturalisation facilitée si, par exemple, l'on a un ascendant de nationalité suisse. En effet, comme relevé plus haut, désormais seul l'enfant étranger né du mariage d'une Suissesse et d'un étranger et dont la mère possédait la nationalité suisse avant la naissance de l'enfant ou à sa naissance peut déposer une demande de naturalisation facilitée (art. 51 al. 1 LN).

La personne requérante qui réside en Suisse doit en principe déposer sa demande auprès du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM); si son domicile est à l'étranger, elle doit le faire auprès de la représentation suisse à l'étranger compétente (ambassade ou consulat).

Dans les faits, la demande est toutefois en général déposée auprès du SAINEC. Celui-ci effectue un rapport d'enquête, sur la base d'un modèle établi par l'autorité fédérale, qui porte pour l'essentiel sur la question de savoir si le requérant est intégré dans la communauté suisse, s'il se conforme à l'ordre juridique suisse et s'il ne compromet pas la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse. Les questions en lien avec ses antécédents judiciaires, sa situation financière et l'existence effective de la communauté conjugale ou familiale sont également abordées. Le rapport d'enquête est ensuite transmis au SEM, avec un préavis (cf. art. 25 al. 1 LN). C'est le SEM qui rend la décision d'octroi, ou non, de la nationalité suisse.

En ce qui concerne la naturalisation facilitée des **personnes de troisième génération**, il s'agit là aussi d'une procédure qui aboutira à une décision fédérale de naturalisation. Il est rappelé à toutes fins utiles que les dispositions d'exécution issues de la votation fédérale du 12 février 2017 ne sont à ce jour pas encore arrêtées.

4.1.3. Par une décision de réintégration

La réintégration permet le retour dans la communauté nationale. Les conditions matérielles d'une réintégration consistent dans le fait que: a) si la personne séjourne en suisse, son intégration doit être réussie et b) si elle vit à l'étranger, elle doit avoir des liens étroits avec la Suisse. Dans les deux cas, la per-

¹ Il est rappelé ici, à toutes fins utiles, qu'au jour de la rédaction du présent message, le projet d'initiative parlementaire visant à introduire une naturalisation facilitée pour les personnes étrangères de la 3^e génération a été accepté par le Souverain (votation du 12 février 2017). Les dispositions fédérales d'exécution ne sont toutefois pas encore arrêtées.

sonne requérante doit au surplus c) respecter la sécurité et l'ordre public, d) respecter les valeurs de la Constitution et e) ne pas mettre en danger la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse (art. 26 LN). Par la réintégration, le requérant acquiert le droit de cité cantonal et communal qu'il a eu en dernier lieu (art. 28 LN).

Une réintégration peut également être accordée ensuite de péremption, de libération ou de perte de la nationalité suisse. Dans un tel cas, la personne requérante peut former une demande de réintégration dans un délai de 10 ans (art. 27 al. 1 LN). Selon le Message du Conseil fédéral concernant la révision totale de la loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse (ad. art. 27 LN), ce délai de 10 ans se calcule à compter de la perte de la nationalité suisse même si la personne requérante était domiciliée à l'étranger. Il s'agit là d'un durcissement du droit fédéral par rapport à la situation prévue dans l'ancienne LN (cf. art. 20 al. 1 aLN). Une personne séjournant en Suisse depuis trois ans peut toutefois (encore) demander sa réintégration après ce délai de dix ans (art. 27 al. 2 LN).

Il appartient au Secrétariat d'Etat aux migrations de statuer sur la demande de réintégration (art. 29 LN). Il le fait après avoir demandé le préavis du canton. Le Service délivre son préavis, lequel est accompagné d'un rapport d'enquête au sujet de la personne requérante (cf. art. 14 OLN).

4.2. Perte de la nationalité suisse

4.2.1. Par l'effet de la loi

Les cas de perte de la nationalité par l'effet de la loi sont au nombre de trois et sont les suivants:

- > Lorsque le lien de filiation entre l'enfant et le parent qui lui a transmis la nationalité suisse est annulé, l'enfant perd la nationalité suisse, à moins qu'il ne devienne apatride (art. 5 LN);
- > L'adoption d'un mineur suisse par une personne étrangère, lorsqu'il acquiert de ce fait la nationalité de l'adoptant ou l'a déjà (art. 6 LN);
- > La péremption du droit de cité suisse d'un enfant suisse, né à l'étranger, faute d'annonce à une délégation nationale à l'étranger ou de déclaration de sa volonté de rester suisse (art. 7 LN). Cette perte de la nationalité intervient à l'âge de 25 ans révolus et ne se concrétise qu'en cas de double nationalité de l'intéressé.

4.2.2. Par une décision de libération

La libération de la nationalité est un mode de perte de la nationalité suisse par décision de l'autorité, suite à une demande d'une personne intéressée qui n'a plus guère de liens avec sa communauté nationale d'origine. Le droit suisse exige de longue date que dans un tel cas la personne requérante ne

séjourne pas en suisse et qu'elle ait une nationalité étrangère ou l'assurance d'en obtenir une (art. 37 LN). Il s'agit par-là d'éviter que des citoyennes et citoyens suisses ne deviennent apatrides.

4.2.3. Par une décision de retrait de la nationalité

Le retrait de la nationalité est un mode de perte de la citoyenneté helvétique par décision de l'autorité (art. 42 LN). Le droit suisse exige que la personne concernée soit double-nationale et que sa conduite porte gravement atteinte aux intérêts et au renom de la Suisse. L'assentiment du canton d'origine est demandé avant toute décision de retrait.

Selon le message du Conseil fédéral, le seuil a été ici fixé très haut; un simple comportement préjudiciable n'est pas suffisant. Cette disposition, qui correspond à l'art. 48 aLN, n'a jamais été appliquée jusqu'à ce jour. A l'heure actuelle toutefois, elle pourrait par exemple être appliquée à un citoyen suisse ayant commis un attentat terroriste. Il appartient au SEM de prononcer un tel retrait, qui doit toutefois au préalable obtenir l'assentiment du canton d'origine.

Il y a lieu de relever, à toutes fins utiles, qu'une décision de retrait au sens de l'art. 42 LN ne doit pas être confondue avec une décision du SEM d'annulation d'une naturalisation ou d'une réintégration au sens de l'art. 36 LN.

5. Les principales nouveautés introduites par la législation fédérale (pour rappel)

5.1. Uniformisation et simplification de la procédure

Selon le droit actuel, chaque canton est libre de s'organiser en matière de naturalisation ordinaire et actuellement la procédure diffère parfois considérablement d'un canton à l'autre. Il en résulte une multitude de modalités procédurales qui compliquent parfois considérablement le travail des autorités fédérales. Désormais, le droit fédéral fixe quelques règles de procédure qui éviteront du travail inutile en imposant aux cantons certains délais et modalités dans le traitement des dossiers de naturalisation ordinaire. Une de ces principales nouveautés est l'obligation pour les cantons de désigner l'autorité compétente pour recevoir les demandes de naturalisation et l'obligation d'examiner les dossiers préalablement à leur transfert en vue de l'autorisation fédérale de naturalisation (art. 13 LN). Il est à relever que cette nouveauté, importante pour le Secrétariat d'Etat aux migrations, n'aura aucun impact sur la pratique fribourgeoise, qui est déjà conforme aux nouvelles exigences désormais imposées à toute la Suisse par la loi fédérale sur la nationalité.

5.2. Introduction de délais d'ordre

Actuellement, la procédure de naturalisation peut durer beaucoup plus longtemps d'un canton à l'autre. Il en est de même s'agissant des délais d'établissement des rapports d'enquête effectués à la demande du Secrétariat d'Etat aux migrations. Afin d'assurer une meilleure harmonisation de la durée des procédures et de les raccourcir autant que faire se peut, la nouvelle loi fédérale sur la nationalité fixe un cadre temporel pour le traitement des dossiers de naturalisation et l'établissement des rapports d'enquête. Ces délais d'ordre, en particulier ceux relatifs à la durée des étapes procédurales, sont fixés en détail dans l'ordonnance d'exécution de la loi fédérale sur la nationalité.

S'agissant de la procédure fribourgeoise, elle ne sera, là aussi, pas particulièrement concernée, en particulier par le délai d'une année nouvellement fixé après la délivrance de l'autorisation fédérale de naturalisation pour conclure la procédure de naturalisation (art. 14 LN). En effet, selon le droit fribourgeois, dès la délivrance de l'autorisation fédérale de naturalisation, le dossier est prêt pour être intégré dans un prochain décret de naturalisation. Il faudra toutefois que les autorités cantonales compétentes pour octroyer la nationalité aient ce délai d'une année à l'esprit afin de veiller à ce que le décret de naturalisation soit adopté avant l'échéance de l'autorisation fédérale de naturalisation. Pour rappel, l'on en est actuellement à neuf mois d'attente environ.

5.3. Nouvelle réglementation en matière d'émoluments

Profitant de la nouvelle législation fédérale entrant en vigueur au 1^{er} janvier 2018, la Confédération a entièrement revu l'ordonnance fédérale du 23 novembre 2005 sur les émoluments perçus en matière de naturalisation. Cette nouvelle réglementation n'a aucune incidence concrète pour les cantons et les communes et ne concerne que les émoluments fédéraux.

5.4. Adoption de critères d'intégration en tant qu'éléments permettant de juger de l'aptitude des personnes demandant la naturalisation

Jusqu'à présent, le droit fédéral se limitait à dire que pour pouvoir être naturalisée, la personne requérante devait s'être intégrée dans la communauté suisse et s'être accoutumée au mode de vie et aux usages suisses. Il fallait également qu'elle se conforme à l'ordre juridique suisse et qu'elle ne compromette pas la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse (art. 14 aLN).

La révision totale de la loi fédérale sur la nationalité a été l'occasion pour la Confédération de préciser ce que représentait cette notion juridique indéterminée qu'est l'intégration. C'est ainsi que le Secrétariat d'Etat aux migrations a repris dans le

projet de la nouvelle loi fédérale sur la nationalité la notion des critères d'intégration, à la lumière de ceux inscrits dans la LDCF lors de sa révision de 2006. Les critères ainsi retenus, harmonisés avec la législation fédérale sur les étrangers qui les prévoit également, sont *quasiment* en tous points, à tout le moins dans leur esprit, ceux déjà existants dans la législation fribourgeoise. Sont ainsi retenus comme critères d'intégration les notions principales suivantes (art. 11 et 12 LN):

- > la familiarisation avec les conditions de vie en Suisse;
- > le respect de la sécurité et de l'ordre public;
- > le respect des valeurs fondamentales de la Constitution;
- > l'aptitude à communiquer dans une langue nationale;
- > la volonté de participer à la vie économique et d'acquérir une formation.

S'agissant de l'aptitude à communiquer dans une langue nationale, la législation fédérale d'exécution a introduit, on l'a vu précédemment, une exigence nouvelle et particulièrement exigeante en fixant des niveaux de compétence mesurables. Les compétences linguistiques seront ainsi démontrées lorsque la personne requérant la naturalisation pourra avoir atteint le niveau B1 à l'oral et A2 à l'écrit. Les critères retenus sont ceux du cadre européen commun de référence pour les compétences linguistiques. Les personnes devront attester de leurs qualités en la matière en produisant une attestation de compétences linguistiques conforme aux normes de qualité généralement reconnues. Seront dispensées de la production d'une telle attestation les personnes dont le français ou l'allemand est la langue maternelle, celles qui auront fréquenté l'école obligatoire dans une langue nationale pendant au moins 5 années ou celles qui auront suivi une formation du degré secondaire II ou du degré tertiaire dans une langue nationale (art. 12 LN et 6 OLN).

En substance donc, qui plus est à la lumière du droit cantonal, une bonne intégration est et demeure une condition clé de l'accès à la nationalité suisse. En des termes plus imagés, les étrangers et étrangères qui veulent obtenir la nationalité doivent et devront donc respecter notre ordre juridique et les valeurs fondamentales de la Constitution, telles que l'égalité hommes-femmes ou la liberté de conscience et de croyance. Ils devront également maîtriser une langue nationale, honorer leurs obligations financières et payer leurs impôts. Ils ne devront pas non plus percevoir l'aide sociale ou, si tel devait avoir été le cas, l'avoir remboursée intégralement, la conclusion de conventions de remboursement ne devant plus suffire au regard des nouvelles exigences fédérales (art. 7 al. 3 de l'Ordonnance fédérale sur la nationalité).

Il y a toutefois lieu de rappeler que les articles 12 al. 2 LN et 9 OLN imposent de tenir compte, même dans les cas précités, des circonstances personnelles.

A relever enfin que les cantons demeurent libres de prévoir encore d'autres critères d'intégration.

5.5. Introduction de nouvelles conditions formelles

Outre les conditions relevant des critères d'intégration, la Confédération a prévu des conditions formelles nouvelles. Celles-ci sont la durée de résidence qui passe de 12 ans actuellement à 10 années de résidence légale sur le territoire de la Confédération et l'obligation d'être titulaire d'une autorisation de séjour (permis C). Cette dernière condition constitue un véritable prérequis pour les personnes souhaitant entreprendre une procédure de naturalisation. Pour le canton de Fribourg, cela signifie concrètement que l'actuel article 8a LDCF, qui permet actuellement encore des entrées en matière pour des personnes au bénéfice d'un permis C, mais également aussi celles au bénéfice d'un permis B ou F (pour les personnes en formation), doit purement et simplement être abrogé; aucune exception à la détention d'un permis C ne sera plus possible dès l'entrée en vigueur de la nouvelle loi fédérale. A noter enfin que désormais les années passées entre 8 ans et 18 ans compteront double, alors qu'actuellement ce sont les années entre 10 ans et 20 ans qui le permettent.

5.6. Harmonisation des durées de séjour cantonal

Afin d'harmoniser les durées de séjour entre les cantons, l'article 18 LN prévoit désormais que les législations cantonales devront prévoir des conditions de résidence minimales comprises entre 2 ans et 5 ans. Actuellement le droit fribourgeois prévoit déjà une durée de résidence cantonale de 3 années sur le territoire du canton, les communes ne pouvant prévoir des durées supérieures. La nouvelle disposition fédérale n'aura donc aucune conséquence particulière sur la pratique fribourgeoise, qu'il n'est d'ailleurs pas proposé de modifier à cet égard.

5.7. Délai d'attente pour le dépôt d'une (nouvelle) demande de naturalisation en cas de retrait (annulation) de la nationalité suisse

En cas d'annulation d'une naturalisation obtenue par des déclarations mensongères ou la dissimulation de faits essentiels, la personne s'étant vu retirer la nationalité suisse par décision du Secrétariat d'Etat aux migrations devra désormais attendre un délai de deux années pour pouvoir déposer une nouvelle demande. Ce délai commencera à courir dès l'entrée en force de la décision d'annulation, soit après qu'il ait été statué sur d'éventuels recours.

6. La nécessité de la révision de la loi sur le droit de cité fribourgeois

En soi, la législation fribourgeoise n'est pas devenue obsolète du fait de l'entrée en vigueur prochaine du nouveau droit fédéral. Elle demeure même de manière générale tout à fait pertinente. Cette situation est due au fait qu'à de nombreux égards l'autorité fédérale s'est inspirée de la pratique et de la législation cantonale fribourgeoise dans ses réflexions. Ainsi en est-il en particulier des critères d'intégration déjà adoptés dans la LDCF depuis 2007 et qui ont été repris en substance dans le projet de loi fédérale, ou encore des exigences formulées par le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) en matière de rapports d'enquête.

En soi, la législation fribourgeoise sur le droit de cité pourrait donc n'avoir besoin que d'une révision partielle. Il a toutefois été jugé nécessaire, au cours des travaux, de la revoir intégralement pour des raisons de lisibilité. En effet, l'addition des modifications proposées en lien avec des adaptations issues de la jurisprudence (par exemple l'interprétation de l'art. 6 al. 2 LDCF relatif à la prise en compte de la situation du conjoint ou du partenaire et de leurs enfants), du nouveau droit fédéral, de la mise en place de la formulation épicienne dans tout le texte, et surtout des propositions issues de la pratique (procédure administrative, établissement des faits, répartition claire des compétences et des processus entre les pouvoirs exécutif et législatif, etc...) aurait sinon, au final, débouché sur un texte incompréhensible.

Il est aussi relevé que le 12 février 2017, le projet d'initiative parlementaire visant à introduire une naturalisation facilitée pour les personnes étrangères de la 3^e génération a été accepté par le Souverain. Si la loi fédérale, respectivement les dispositions fédérales d'exécution qui devront être adoptées ne sont pas encore définitivement connues, le présent projet tente tout de même d'ores et déjà de tenir compte des grandes lignes directrices posées par le texte constitutionnel accepté en votation populaire et des probables dispositions du droit fédéral. De cette manière, il n'est pas exclu que le texte aujourd'hui proposé soit d'ores et déjà en majeure partie compatible avec la procédure de naturalisation facilitée pour les personnes de troisième génération, procédure dont il convient de rappeler au demeurant qu'elle est fédérale et non cantonale.

7. La procédure de consultation

Un avant-projet de loi, avec son rapport explicatif, a été mis en consultation du 10 avril 2017 au 30 juin 2017.

Outre une refonte complète du texte et l'adaptation systématique d'une formulation respectueuse de l'égalité homme-femme, il formulait pour l'essentiel les propositions suivantes.

- 1) La possibilité pour le SAINEC de rendre des décisions de non-entrée en matière, dans les cas où les dossiers apparaîtraient manifestement voués à l'échec.
- 2) La naturalisation des personnes de deuxième génération par décision du Conseil d'Etat et non plus du Grand Conseil.
- 3) Le renforcement et la clarification des mesures d'ins-truction auxquelles peut faire appel le SAINEC.
- 4) L'introduction d'un délai d'attente de deux ans en cas de refus d'octroi du droit de cité, communal ou cantonal.
- 5) La reprise par le SAINEC de la tâche, actuellement dévolue au Ministère public, d'attaquer par la voie de la procédure civile les mariages vraisemblablement nuls pour une cause absolue.

Dans le cadre des travaux préparatoires, la possibilité de réduire le nombre d'auditions auxquelles les personnes candidates doivent se soumettre a également été examinée. Il a toutefois vite été constaté qu'il serait, à l'heure actuelle encore, difficilement accepté de faire tout bonnement l'impasse sur les auditions menées par les autorités communales ou encore, comme l'avait proposé la Commission cantonale pour l'intégration des migrant-e-s et la prévention du racisme dans son rapport du 1^{er} juillet 2014, sur celles effectuées par la commission du Grand Conseil. Il en est de même pour celles effectuées par le SAINEC, obligatoires en application de l'art. 34 LN. Il a toutefois été proposé de rendre les auditions par les commissions des naturalisations communales et cantonales facultatives, voire même d'y renoncer dans certaines situations.

La possibilité de mener des auditions délocalisées dans l'ensemble du canton a elle aussi été examinée. Il a toutefois d'em-blée été constaté qu'une telle solution induirait pour l'Etat des coûts supplémentaires très importants, qui devraient en grande partie être reportés sur les personnes requérantes. Par ailleurs, une telle solution entraînerait d'importantes pertes de temps en raison des trajets à accomplir, ce qui provoquerait à l'évidence des retards dans le traitement des dossiers; il s'agirait donc là, en tout cas à l'heure actuelle, d'une solution qui ne pourrait être qualifiée d'opportune. Pour le surplus, les personnes candidates à la naturalisation n'ont jusqu'à ce jour jamais manifesté de mécontentement à devoir se rendre au SAINEC pour leur entretien de naturalisation.

7.1. Les résultats de la procédure de consultation

L'avant-projet de loi et de rapport explicatif a fait l'objet de 44 prises de position.

Les communes qui ont répondu se sont systématiquement ralliées à la détermination de l'Association des communes fribourgeoises, certaines d'entre elle proposant toutefois quelques adaptations additionnelles, issues de leur pratique.

Six partis politiques ont formulé une prise de position circonstanciée.

Les prises de position se sont concentrées, pour l'essentiel, sur les thématiques suivantes:

- 1) La possibilité pour le SAINEC de rendre des décisions de non-entrée en matière;
- 2) La compétence du Conseil d'Etat d'octroyer le droit de cité cantonal aux personnes de 2^e génération;
- 3) La participation à la vie économique et la nécessité de faire référence dans la loi au fait que le fait d'être en formation est une forme de participation à la vie économique;
- 4) Le type d'infractions à prendre en compte par les autorités pour juger de la capacité d'une personne à se voir octroyer le droit de cité;
- 5) La nécessité de faire figurer dans la loi le texte de l'engagement des nouvelles et nouveaux citoyens;
- 6) Le droit transitoire (modalités d'application du nouveau droit);
- 7) La nécessité de prévoir nouvellement dans la loi que la situation financière, administrative, professionnelle et personnelle de la personne étrangère est clairement déterminée;
- 8) Sous l'angle de sa formulation, la prise en compte du conjoint et des enfants de la personne requérante, lorsqu'il s'agit d'examiner si cette dernière est intégrée;
- 9) La question des émoluments communaux, que certains intervenants souhaiteraient voir harmonisés à l'échelle cantonale.

Il sera fait état des avis exprimés dans le cadre de la procédure de consultation dans le commentaire des articles du projet. Pour l'essentiel, le Conseil d'Etat a décidé de se rallier aux avis majoritairement exprimés.

8. Les conséquences financières et en personnel

Actuellement, le secteur des naturalisations compte un collaborateur administratif à plein temps (100%), une secrétaire à 60%, 3 enquêtrices naturalisations, dont deux à plein temps (200%) et une à 70%, une officière de l'état civil (50%) et un chef de secteur (100%). Cela représente en tout 5,8 EPT (équivalents plein temps). Un apprenti (100%) et une stagiaire (50%) complètent cet effectif. Les tâches en lien avec la vérification des données d'état civil *avant* le dépôt des demandes de naturalisation et celles consistant, en fin de procédure de naturalisation, à mettre à jour les données dans le registre informatisé de l'état-civil (INFOSTAR) sont exercées par le secteur «Autorité de surveillance» du Service; elles requièrent l'équivalent d'un EPT (100%).

En période de roulement «normal», cet effectif permet de faire face aux obligations du Service en matière de naturalisation,

et ceci quand bien même ses obligations ne se limitent pas aux naturalisations ordinaires, qui relèvent de la compétence cantonale, mais s'étendent également à toutes les procédures facilitées ou particulières (naturalisations facilitées, réintégrations, libérations, etc. plus nombreuses que les procédures ordinaires), ainsi qu'à d'autres tâches d'état civil comprises dans le traitement de ces procédures particulières. En l'état, et en particulier depuis fin 2014, date d'adoption par le parlement fédéral de la nouvelle LN, le Service (de même d'ailleurs que les autorités communales et cantonales), doit faire face à une augmentation importante du nombre de dossiers. Cela entraîne pour l'heure un allongement de la procédure à tous les niveaux. La situation devrait toutefois se normaliser vers 2019, lorsque l'essentiel des dossiers déposés sous l'empire de la loi de 1952 auront été traités.

Dans la mesure où la nouvelle loi ne modifie pas fondamentalement les missions du secteur des naturalisations, elle ne devrait selon toute vraisemblance pas entraîner d'incidences financières. Il n'est toutefois pas exclu que la nouvelle compétence du SAINEC de rendre des décisions de non-entrée en matière ou d'irrecevabilité, si elle est admise, lui apporte un surcroît de travail assez important, surcroît à tout le moins en rapport avec la diminution de travail que devraient en conséquence ressentir les autorités communales et cantonales.

La tâche d'attaquer les mariages nuls pour des causes absolues aura à l'évidence pour conséquence d'augmenter la charge de travail du SAINEC, ceci là aussi en contrepartie de la diminution des tâches du Ministère public. Il appert toutefois que cette tâche n'est exercée que rarement (11 dossiers ouverts depuis le 1^{er} janvier 2012), ce qui signifie que son transfert devrait être considéré comme assimilable par le SAINEC avec le personnel dont il dispose actuellement.

Enfin, et quand bien même le présent projet devrait entraîner les augmentations de tâches décrites ci-dessus pour le SAINEC, il convient de rappeler qu'en contrepartie aussi, les dossiers de naturalisation déposés devraient à l'avenir se révéler moins nombreux, car limités aux personnes titulaires d'un permis C. L'un dans l'autre, et quand bien même la durée de résidence est réduite de 12 ans à 10 ans, on peut dès lors estimer que l'effectif actuel du SAINEC devrait dès 2019 lui permettre de faire face aux missions définies dans la nouvelle loi; de ce fait, aucune adaptation de l'effectif du SAINEC, ni à la hausse, ni à la baisse, n'est prévue.

9. L'influence sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes

Comme déjà indiqué à plusieurs reprises, la législation fribourgeoise est déjà en très grande partie en accord avec les nouvelles dispositions fédérales. La révision de la LDCF ne comporte aucun changement de pratique dans la répartition des tâches entre l'Etat et les communes. S'agissant du traite-

ment des dossiers au niveau des communes, aucune modification de la pratique n'a été inscrite dans le projet. La répartition des tâches entre le canton et les communes ne connaîtra donc aucune modification.

10. Développement durable

La cohésion sociale est un élément important de la thématique du développement durable. Il est important que la procédure de naturalisation repose sur une législation respectueuse des intérêts particuliers des personnes requérantes et que l'arbitraire soit évité. Dans les questions de naturalisation et/ou d'identité il est important que les personnes concernées ne se sentent pas discriminées, d'aucune manière que ce soit, et que leurs droits sont pris en considération. Dans le même temps, il est important d'éviter qu'à l'inverse les conditions et les exigences liées à l'acquisition du droit de cité fribourgeois respectivement à la nationalité suisse soient occultées ou minimisées. En ce sens, la notion cardinale de l'intégration des populations migrantes désireuses d'acquérir le statut de la citoyenneté suisse garde tout son sens. La LDCF répond à ces deux exigences. En effet, les conditions et les exigences liées à l'acquisition de la nationalité suisse sont clairement et expressément indiquées dans la loi. La portée des investigations à entreprendre est également inscrite dans le texte de loi. Les garanties usuelles de procédure sont respectées et les droits des personnes sont pris en considération dans la loi. Les personnes disposent de droits de recours à toutes les étapes de la procédure et le projet proposé représente un compromis satisfaisant entre exigences liées à la naturalisation et respect des droits de la personne.

11. Soumission au référendum législatif

La loi sur le droit de cité fribourgeois est une loi de portée générale et ne revêt pas de caractère d'urgence. Dès lors, la loi devra être publiée dans la Feuille officielle conformément à la loi sur la publication des actes législatifs. Elle constituera un acte législatif soumis au référendum populaire facultatif, en application des articles 128ss de la loi sur l'exercice des droits politiques.

12. Conformité au droit européen

L'Union européenne n'a pas légiféré dans le domaine de la naturalisation. Il n'existe aucune disposition ou réglementation communautaire en la matière, cette question relevant de la seule compétence des Etats-membres. Ainsi, au sein des 28 membres de l'Union européenne, les conditions de naturalisation peuvent être considérablement différentes d'un pays à l'autre. Le seul principe général admis est que toute personne citoyenne d'un pays membre de l'Union européenne a le statut de citoyen européen ou de citoyenne européenne. Dès lors, en l'absence de règle communautaire contraignante,

le présent projet de révision ne connaît pas de problème de compatibilité avec le droit européen.

Quoiqu'il en soit, il s'agit par ailleurs à l'évidence d'un domaine relevant de la souveraineté nationale.

13. Commentaire des articles du projet de loi

CHAPITRE PREMIER Dispositions générales

Art. 1 *Objet*

Cette disposition ne comporte aucune modification par rapport à la loi actuelle. Il s'agit d'une simple reprise de l'article 1 existant.

Art. 2 *Modes d'acquisition et de perte des droits de cité*

Cette disposition ne comporte aucune modification par rapport à la loi actuelle. Il s'agit d'une simple reprise de l'article 2 existant.

Art. 3 *Terminologie*

Cette disposition n'est pas nouvelle s'agissant de ses alinéas 1 et 3. Il s'agit là d'une simple adaptation rédactionnelle du texte de l'article 3 existant, en recourant à une formulation épicienne ou respectueuse de l'égalité homme-femme.

Le projet y insère toutefois un nouvel alinéa 2, lequel renvoie à la définition (fédérale) des étrangers et étrangères de troisième génération. Pour mémoire, en votation populaire du 12 février 2017, les suisses et suissesses ont accepté d'accorder une procédure de naturalisation facilitée aux personnes étrangères de troisième génération. En l'état, il est prévu que les personnes étrangères de troisième génération soient celles qui rempliront les conditions suivantes, conditions qui seront vraisemblablement introduites à l'art. 24a LN:

- > il ou elle ne doit pas avoir plus de 25 ans;
- > il ou elle devra être né-e en Suisse, y avoir suivi au moins cinq ans de scolarité obligatoire et disposer d'une autorisation d'établissement;
- > l'un de ses parents devra avoir séjourné en Suisse pendant au moins dix ans, avoir suivi au moins cinq ans de scolarité obligatoire en Suisse et disposer d'une autorisation d'établissement;
- > l'un de ses grands-parents devra avoir acquis un droit de séjour en Suisse ou y être né; l'existence d'un droit de séjour devra être établie de manière vraisemblable, documents officiels à l'appui.

CHAPITRE II Acquisition du droit de cité fribourgeois

SECTION 1

Acquisition par le seul effet de la loi

Art. 4 *Principe*

Cette disposition ne comporte aucune modification par rapport à l'article 4 actuel. Il s'agit donc d'une simple reprise du texte existant.

Art. 5 *Mère non mariée avec le père*

Cette disposition ne comporte aucune modification par rapport à l'article 4a actuel. Il s'agit d'une simple reprise du texte existant.

Art. 6 *Enfant trouvé-e*

Cette disposition ne comporte aucune modification particulière par rapport à la loi actuelle. Il s'agit d'une simple adaptation rédactionnelle de l'article 5 actuel, en recourant à une formulation épicienne ou respectueuse de l'égalité homme-femme. Il en est de même pour le titre médian.

SECTION 2

Acquisition par décision des autorités cantonales

La dénomination de la section a été légèrement modifiée tenant compte du fait que l'acquisition du droit de cité fribourgeois est sujette à l'évaluation non pas du seul Grand Conseil mais également du Conseil d'Etat qui peut désormais également prononcer des refus de naturalisation. De même, dans la mesure où il est proposé que le SAINEC lui-même puisse refuser le dossier d'une personne ne remplissant manifestement pas les conditions de naturalisation, il est plus adéquat de parler *des* autorités cantonales en lieu et place de l'autorité cantonale.

A. *Droit de cité fribourgeois*

Art. 7 *Naturalisation de personnes de nationalité étrangère* a) *Conditions d'octroi du droit de cité fribourgeois*

Il est d'emblée relevé que quand bien même les conditions fixées à l'article 7 sont, de par l'intitulé de la section, réservées à la connaissance des autorités cantonales, elles pourront également être prises en compte par les communes sur la base de la seule loi cantonale; en effet, un renvoi aux articles 7 à 10 est désormais expressément prévu dans les conditions d'octroi du droit de cité communal par les autorités communales.

La lettre a) précise que les conditions relevant du droit fédéral peuvent être à la fois matérielles et formelles. Cette adaptation tient ainsi compte de la systématique de la nouvelle loi fédérale sur la nationalité qui distingue clairement les conditions formelles et les conditions matérielles (souci de clarté par rapport au droit fédéral).

Les lettres b) à g) sont une simple reprise du texte de l'article 6 actuel. L'on y parle toutefois désormais de critère (et non plus de conditions) d'intégration, par souci de parallélisme avec le nouveau droit fédéral (cf. art. 12 LN).

Au vu des résultats de la consultation, la lettre e) a repris sa teneur actuelle (*infraction révélatrice d'un manque de respect de l'ordre juridique* au lieu de *crime ou délit commis intentionnellement*). Pour la même raison, la lettre f) proposée dans l'avant-projet (*si sa situation financière, administrative, professionnelle et personnelle est clairement déterminée*) a été supprimée.

Art. 8 b) Critères d'intégration

Les alinéas 1 et 2 ne consistent pour l'essentiel qu'en une reprise de l'article 6a alinéas 1 et 2 de la loi actuelle. Le texte a toutefois subi une adaptation rédactionnelle par le recours à une formulation épïcène.

Suite à la procédure de consultation, le terme «cumulatifs» a été retiré de la phrase introductive de l'alinéa 2. «L'acquisition d'une formation» a été rajoutée à la lettre a, ceci au vu d'une demande fréquemment posée par les organes ayant répondu à la consultation.

La lettre d) relative à la maîtrise d'une langue officielle du canton tient désormais compte des exigences fixées dans la nouvelle législation fédérale qui prévoit l'aptitude à s'exprimer avec le niveau B1 à l'oral et A2 à l'écrit. Un simple renvoi à la législation a donc été fait pour rappeler cette condition nouvelle imposée par le droit fédéral.

Enfin, non seulement au vu de quelques propositions de reformulation de l'art. 8 al. 3 de l'avant-projet qui avait été mis en consultation (*prise en compte de l'intégration du conjoint et de ses enfants*), mais aussi et surtout dans le souci de coordonner au mieux la nouvelle loi cantonale avec le nouveau droit fédéral, il est proposé d'insérer cette «*prise en compte de l'intégration du conjoint et de ses enfants*» par l'insertion, comme dans le droit fédéral, d'une nouvelle lettre f dans les critères d'intégration. Cette nouvelle lettre f) reprend *mutatis mutandis* l'art. 12 al. 1 let. e LN.

Une autre difficulté fréquemment rencontrée dans l'application de la LDCF, notamment dans la question de l'examen de la situation du conjoint éventuel, concerne les personnes célibataires mais vivant en concubinage. Avec l'évolution des mœurs, un nombre croissant de couples vivent maritalement mais sans être formellement mariés devant l'état

civil. De même, certains couples s'avèrent être mariés religieusement mais tirent argument du fait qu'ils ne sont pas mariés civilement pour se prétendre célibataires. Dans ces deux situations, l'analyse des conditions d'intégration peut se révéler problématique. Le projet prévoit donc à l'alinéa 3 de cette disposition que les personnes célibataires au sens du code civil mais vivant dans une communauté conjugale comparable au mariage depuis 3 années sont considérées comme telles dans le cadre de la législation sur le droit de cité. Il sera ainsi désormais possible d'examiner la situation de ces «couples» célibataires comme s'ils étaient mariés ceci, on l'aura bien compris, sous l'angle de l'article 8 al. 2 let. f (nouveau). A noter que la durée de 3 années a semblé un compromis raisonnable et correspondant au demeurant aux 3 années de résidence sur le territoire cantonal prévues par la loi.

L'alinéa 4 est une reprise de l'actuel article 6 al. 3 de la LDCF. Cette disposition permet d'apprécier l'intégration des personnes requérantes au regard de leurs capacités personnelles.

Art. 9 c) Conditions de résidence

Cette disposition n'est en rien nouvelle et constitue en une simple reprise des alinéas 1, 2, 4, 5 et 6 de l'actuel article 8 LDCF. Une formulation épïcène a également été intégrée dans la rédaction du texte. Sur le fond, les conditions de résidence actuelles ne sont absolument pas touchées par le projet.

Art. 10 d) Conventions de réciprocité sur les conditions de résidence

Le premier alinéa correspond à l'actuel article 8 al. 2 LDCF. Il est simplement précisé que la possibilité de conclure des conventions de réciprocité intercantionales sur les conditions de résidence relève désormais de la compétence de la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts et non plus du Conseil d'Etat. Actuellement, la seule convention existante est la Convention de réciprocité du 16 décembre 1994 sur les conditions cantonales requises pour la naturalisation des jeunes étrangers, conclue entre les cantons de Berne, Fribourg, Vaud, Neuchâtel, Genève, du Jura et de Zürich. Elle concerne les personnes étrangères de la deuxième génération. C'est ainsi par exemple qu'une personne entrant dans le champ d'application de cette convention, ayant vécu toute sa vie à Lausanne et déménageant dans le canton de Fribourg pourrait déposer immédiatement sa demande de naturalisation, les années de résidence passées dans le canton de Vaud étant reconnues comme passées dans le canton de Fribourg. A noter que les conditions de résidence communales ne sont pas concernées par cette convention de réciprocité entre les cantons signataires.

Le deuxième alinéa ouvre la possibilité nouvelle pour les communes de convenir de telles conventions de réciprocité

sur les conditions de résidence communale. La législation sur les communes sera applicable pour la conclusion de telles conventions. Ainsi, une personne ayant vécu par exemple 12 années sur un territoire communal déterminé pourrait déposer immédiatement sa demande si elle déménageait sur le territoire d'une autre commune ayant signé une telle convention de réciprocité avec la commune qu'elle vient de quitter. Elle ne serait plus astreinte à devoir attendre la réalisation des conditions communales de résidence pour déposer une demande de naturalisation. Cette disposition est une possibilité offerte aux communes et n'a aucune force obligatoire, les communes restant libres de recourir ou non à la conclusion de telles conventions.

Art. 11 Naturalisation de personnes confédérées

Cette disposition définit les conditions à réaliser pour une personne confédérée pour obtenir le droit de cité fribourgeois. Il s'agit d'un simple renvoi à l'article 7 let. b) à f) du projet. La personne confédérée étant déjà de nationalité suisse, elle n'a pas à remplir les conditions du droit fédéral ni à obtenir d'autorisation fédérale de naturalisation. Cette disposition correspond à l'article 7 de l'actuelle LDCF.

Art. 12 Déroulement de la procédure **a) Vérification des données d'état civil**

Cette disposition correspond en substance à l'actuel article 10 al. 3 de la LDCF. Elle est l'objet d'une simple adaptation rédactionnelle par le recours à une formulation épicienne et d'une nouvelle ordonnance des phrases.

Le déplacement de cet article en début de procédure, de même que le rajout de la phrase «avant tout dépôt de demande de naturalisation ...» correspond à une adaptation du texte légal à la pratique. En effet, il a toujours été considéré, et ceci de longue date, qu'une demande de naturalisation ne pouvait être considérée comme déposée qu'au moment où l'identité exacte des personnes requérantes était établie. A défaut, un grand nombre de demandes de naturalisation comporteraient dès leur dépôt de très nombreuses erreurs d'identité, de dates de naissance, d'origine ou autres.

Il s'agit là du seul article de la loi qui consacre des opérations purement «état civil» dans le processus «naturalisations». Ces opérations sont de ce fait confiées aux officiers et officières d'état civil attribué-e-s au secteur de la surveillance de l'état civil du SAINEC, et non pas au secteur des naturalisations.

Art. 13 b) Dépôt de la demande

Cette disposition correspond à l'actuel article 9 de la LDCF. Elle n'est l'objet que d'une simple adaptation rédactionnelle par le recours à une formulation épicienne.

Art. 14 c) Enfants mineurs

Cette disposition reprend en substance la teneur de l'article 8b de la loi actuelle. L'entier du texte a toutefois été reformulé pour des raisons de clarté, en exposant chaque cas de figure pouvant se présenter pour les enfants mineurs en lien avec une naturalisation.

Pour le surplus, il est encore précisé, à toutes fins utiles, que si un enfant de plus de 14 ans et de moins de 16 ans dépose une demande individuelle, celle-ci doit être signée par ses représentants légaux en guise d'acceptation. Si le mineur qui dépose une demande individuelle a plus de 16 ans (soit entre 16 et 18 ans), l'assentiment des représentants légaux n'est pas nécessaire, car l'acquisition de la nationalité est considérée comme un droit hautement personnel.

Art. 15 d) Enquête

Cette disposition correspond *grosso modo* à l'actuel article 10 al. 1 et 2 de la LDCF. Toutefois, les compétences d'instruction du Service y sont éclaircies et renforcées en renvoyant aux articles 45 et suivants du Code de procédure et de juridiction administrative. Ce renforcement des compétences d'instruction du SAINEC ont deux motifs essentiels à leur origine. Le premier tient au fait que depuis l'Arrêt Emmen, les décisions de naturalisation sont sujettes à recours; cela impose un établissement des faits effectués avec les moyens usuels de la procédure administrative. Or, une telle précision n'avait jamais apportée dans la loi jusqu'à ce jour malgré la jurisprudence précitée. L'autre raison tient à des demandes régulièrement formulées dans le cadre de la précédente législature par la Commission des naturalisations du Grand Conseil, laquelle souhaitait souvent éclaircir des points de la vie des personnes requérantes qui ne le sont en principe pas dans les rapports usuels d'enquête du SAINEC. Certaines de ces demandes tendaient aussi à l'audition de témoins dans certains dossiers, compétence que le SAINEC n'avait pas. Avec la proposition formulée dans le projet, le SAINEC pourra par exemple à l'avenir, si cela s'avère nécessaire ou si cela lui est demandé par une autorité décisionnelle ou de proposition, telle par exemple la Commission des naturalisations du Grand Conseil, procéder à l'audition de témoins.

Ces dispositions posent ainsi clairement la possibilité pour le Service de recourir aux investigations nécessaires à l'établissement des faits permettant de vérifier la réalisation des conditions de naturalisation. Les moyens de preuve sont ainsi élargis et le SAINEC peut désormais clairement solliciter tous les documents et renseignements nécessaires tant de la part des personnes requérantes que d'autres autorités ou de tiers, et ordonner des inspections, des expertises, etc.

Les points sur lesquels porte l'enquête sont donc quasiment identiques à l'article 10 al. 2 de l'actuelle LDCF avec toutefois deux modifications. D'une part il a été fait mention du res-

pect du mode de vie en Suisse (art. 15 al. 3 let. e). Il s'agit en effet là de renseignements fort utiles, si ce n'est essentiels, aux commissions des naturalisations, communales et cantonale, appelée à formuler des propositions à l'intention des autorités décisionnelles; ils permettent parfois à eux seuls de juger de l'intégration d'une personne. D'autre part, la question de l'examen des compétences linguistiques étant attesté par des écoles ou des institutions agréées par le SEM, il n'y a plus lieu pour le SAINEC de s'en préoccuper, contrairement à ce qui est encore prévu à l'heure actuelle, à l'art. 10 al. 2 let e) LDCF.

Art. 16 Irrecevabilité ou non-entrée en matière sur la demande

Cette disposition est une des principales nouveautés introduites dans le projet. Sa rédaction finale est le fruit d'un compromis issu de la procédure de consultation sur la possibilité de rendre des décisions susceptibles de décharger quelque peu les autorités décisionnelles politiques, principalement les communes, des dossiers voués à l'échec. Cette proposition consiste aussi en une manière de mettre en œuvre l'art. 13 al. 2 et al. 3 LN.

Actuellement le SAINEC est une simple autorité d'instruction du dossier qui ne peut pas prendre de décision formelle sur la forme et sur le fond. Il en découle que souvent des personnes ne remplissant manifestement pas les conditions de naturalisation, en raison par exemple de connaissances lacunaires voire inexistantes de la langue, d'une très mauvaise intégration patente, d'arriérés fiscaux, de condamnations pénales pour des faits graves, etc. déposent une demande de naturalisation dont les chances de succès sont très faibles, pour ne pas dire inexistantes. Le SAINEC ne peut actuellement que leur donner des recommandations souvent appuyées de retirer leur demande, mais dans bien des cas les personnes concernées souhaitent malgré tout maintenir leur demande. En aval, ce sont alors ensuite les communes, puis parfois les autorités cantonales, qui se demandent, souvent avec une certaine irritation, comment cela se fait que de tels dossiers lui sont tout de même transmis par le SAINEC.

En application de l'art. 16 al. 1 du projet, le SAINEC pourra désormais déclarer irrecevable les demandes ne remplissant pas les conditions formelles prévues par le droit fédéral (art. 9 LN et 10 LN). Les conditions formelles prévues par le droit fédéral concernent cependant uniquement des questions comme le type de permis de séjour (permis C) et la durée de résidence en Suisse. Dès lors, l'irrecevabilité pour ces seules raisons formelles aura un impact relativement faible. La personne faisant l'objet d'une telle décision pourra faire directement recours auprès du Tribunal cantonal.

En application de l'art. 16 al. 2 du projet, la Direction pourra désormais refuser l'entrée en matière sur une procédure qu'elle estimera vouée à l'échec; tel sera le cas lorsque les conditions matérielles de naturalisation posées par le droit

fédéral (cf. art. 11 et art. 12 LN) ne s'avèreront manifestement pas remplies par les personnes candidates. La personne faisant l'objet d'une telle décision pourra faire recours auprès du Tribunal cantonal.

Dès lors qu'il s'agira là de décisions rendues en tout début de procédure, prononcées par des autorités qui n'ont pas la compétence finale de délivrer le droit de cité communal ou cantonal, il est proposé de ne pas les assortir d'un délai de carence de 2 ans.

Une éventuelle décision pourra être rendue au plus tard avant la transmission du dossier à l'autorité communale (alinéa 2). Ainsi, dans certains cas très évidents, tels que par exemple l'inexistence de l'attestation de compétences linguistiques, l'absence de permis C, le non-paiement des obligations fiscales ou l'existence de condamnation pénales récentes par une autorité judiciaire, la procédure de non-entrée en matière évitera des opérations superflues et coûteuses, tant de la part des autorités cantonales (par exemple en évitant la réalisation d'un rapport d'enquête dont on sait qu'il ne servirait à rien vu les chances de succès inexistantes de la procédure) que de la part des communes, qui sont les premières autorités politiques à devoir procéder à l'audition de telles candidatures. Comme indiqué toutefois, si la personne requérante entend contester la décision rendue, elle pourra toujours soumettre son dossier directement à l'examen du Tribunal cantonal (droit de recours).

Art. 17 Décision communale

Cette disposition correspond à l'actuel article 11 de la LDCF. Il est simplement précisé que la transmission du dossier à l'autorité communale n'intervient que dès que le dossier répond aux exigences légales.

Art. 18 Autorisation fédérale

Cette disposition correspond en substance à l'actuel article 11a de la LDCF. Suite à la procédure de consultation, il est proposé de renoncer à la possibilité, pour le Service, d'assortir sa transmission au SEM d'un préavis.

Art. 19 Procédure ordinaire a) Examen par le Conseil d'Etat

Cette disposition correspond à l'actuel article 12 de la LDCF. Lorsque le droit de cité communal et l'autorisation fédérale de naturalisation ont été délivrés, il appartient au Conseil d'Etat d'adopter un projet de décret puis de le transmettre au Grand Conseil. Le Conseil d'Etat pourra élaborer dans les cas problématiques des propositions de refus d'octroi de la naturalisation.

En réponse à certaines remarques formulées dans le cadre de la procédure de consultation, il est relevé qu'il s'agit bien ici

de «propositions» du Conseil d'Etat, et non d'un «préavis». Il convient en effet de reprendre à ce stade la terminologie utilisée à cet égard dans la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (cf. p. ex. art. 144 LGC ou 194 LGC).

Pour le surplus, il est renvoyé ci-avant, au chapitre relatif à la «Clarification du processus d'élaboration des décrets et de leur examen par la Commission des naturalisations du Grand Conseil».

Art. 20 b) Naturalisation des personnes de la première génération

Cette disposition correspond à l'actuel article 13 de la LDCF. A l'alinéa 1, il est toutefois désormais prévu la possibilité (par l'usage du terme «en principe») pour la Commission des naturalisations du Grand Conseil de renoncer à entendre, dans le cas des très bons dossiers, les personnes requérantes. Cette mesure permettra ainsi dans certains cas de gagner du temps et d'éviter des auditions superfétatoires. Il ne s'agira là que de cas exceptionnels, la Commission devant précisément, *en principe*, entendre les personnes. Le deuxième alinéa est une reprise de l'article 13 al. 2 de l'actuelle LDCF.

L'alinéa 3 est nouveau et précise que dans certains cas, le huis clos pourra être demandé aux conditions fixées par la législation sur le Grand Conseil. S'il est évident que le huis clos peut déjà être demandé, la deuxième phrase est importante et impose au Secrétariat du Grand Conseil de tenir un compte rendu des délibérations du plénum, ce qui n'est pas le cas dans les situations ordinaires. Cette obligation de rédaction d'un compte rendu des délibérations à huis clos est nécessaire dans la mesure où lesdites délibérations font partie intégrante de la décision éventuelle de refus de la naturalisation et qu'il appartient de connaître les raisons du refus pour rédiger une décision formelle sujette à recours (obligation de rédiger une décision motivée). A défaut, si les raisons d'un refus ne sont pas clairement exposées, la personne essuyant un refus pourrait invoquer une violation de son droit d'être entendue dans un recours au Tribunal cantonal.

Il est par ailleurs précisé ici, à toutes fins utiles, que la tâche de rédiger les décisions négatives a fait l'objet d'une répartition désormais claire entre le SAINC et le Secrétariat du Grand Conseil, en complétant en cela l'article 13 al. 3 et al. 4 de la loi actuelle.

S'agissant là de pures dispositions d'organisation interne, il a été jugé inutile de les faire à nouveau figurer dans la loi. Il suffit, pour des raisons de clarté, de les exposer dans le présent message.

De facto, cette répartition tiendra compte non seulement de l'indépendance du pouvoir législatif par rapport au pouvoir exécutif et vice-versa, mais également de la dotation en per-

sonnel «juridique» de ces deux unités. Cette répartition sera ainsi la suivante:

- > Si le Conseil d'Etat a proposé au Grand Conseil, par son projet de décret, un refus de naturalisation et que la Commission des naturalisations, de même que le Grand Conseil, sont d'accord avec la proposition de refus, le SAINC rédigera pour le Grand Conseil une décision de refus motivée;
- > Si le Conseil d'Etat a proposé l'acceptation de la naturalisation dans son projet de décret, mais que la Commission des naturalisations propose un refus par voie d'amendement, la solution sera la suivante:
 - i) si le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de refus de la Commission et que le Grand Conseil confirme ce refus en plénum, le SAINC rédigera pour le Grand Conseil une décision de refus motivée;
 - ii) si le Conseil d'Etat ne se rallie pas à la proposition de refus de la Commission et que la proposition de cette dernière est suivie par le Grand Conseil, le Secrétariat du Grand Conseil rédigera pour le Grand Conseil une décision de refus motivée;
- > Si le Grand Conseil décide d'un refus de naturalisation, en ne suivant de ce fait ni la proposition du Conseil d'Etat, ni celle de sa Commission des naturalisations, le Secrétariat du Grand Conseil procédera à la rédaction de la décision de refus motivée.

Enfin, en réponse à certaines remarques formulées dans le cadre de la procédure de consultation, il est relevé qu'il s'agit bien ici de «propositions» formulées par la Commission des naturalisations du Grand Conseil à l'intention du Grand Conseil, et non de «préavis». Il convient en effet de reprendre à ce stade la terminologie utilisée à cet égard dans la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (cf. p. ex. art. 23 LGC ou 144 LGC).

Art. 21 c) Publication du décret

Cette disposition est une reprise de l'actuel article 13a de la LDCF.

Au vu de certaines réactions observées dans le cadre de la procédure de consultation, il est rappelé que les décisions de naturalisation ne font plus l'objet d'une publication électronique depuis la révision partielle du 9 mai 2007. Le message y relatif relevait ce qui suit: «*Cette disposition règle la question de la publication du décret de naturalisation adopté par le Grand Conseil. Le projet prévoit que le décret de naturalisation soit simplement publié dans la Feuille officielle et qu'il ne fasse plus l'objet d'une publication dans Internet. En effet, le Service de l'état civil et des naturalisations a reçu à plusieurs reprises des plaintes de personnes naturalisées qui s'insurgeaient de découvrir que leur naturalisation et celle de leur famille était ainsi publiées et que leur situation était ainsi consultable à travers le monde. Outre la gêne que cela*

pouvait générer, les ressortissants originaires de certains Etats alléguaient même que cela pouvait éventuellement représenter un danger pour eux-mêmes ou leur famille dans le pays d'origine. Le projet tient compte de ces plaintes et ne prévoit plus de publication des naturalisations sur Internet».

Il y a lieu de noter que cette question avait été réexaminée en avril 2011 par l'autorité cantonale de la transparence et de la protection des données, qui avait confirmé en substance, qu'en raison du fait qu'ils contiennent des «données sensibles», les décrets de naturalisation ne doivent pas être publiés sur Internet.

Ces motifs gardent toute leur actualité en 2017, raison pour laquelle ils sont repris, tant au présent article que dans les articles 22 et, par souci de simplification, également 23.

Art. 22 Procédure simplifiée **a) pour les personnes étrangères** **de la deuxième génération**

La procédure de naturalisation pour les personnes de la deuxième génération fait l'objet d'une proposition nouvelle, visant à permettre un traitement plus rapide des dossiers. C'est ainsi que le projet prévoit que la naturalisation des personnes de la deuxième génération sera décidée par le Conseil d'Etat directement, en lieu et place du Grand Conseil. Les décisions de naturalisations prononcées par le Conseil d'Etat ne feront pas l'objet d'une publication électronique, à l'instar des décrets de naturalisation du Grand Conseil; il est renvoyé à ce sujet au commentaire relatif à l'art. 21.

Au vu des avis formulés dans le cadre de la procédure de consultation, il est proposé de confirmer la stricte séparation des pouvoirs exposée précédemment, ce qui implique que la Commission des naturalisations n'auditionnera pas ces personnes candidates. Comme il le fait actuellement pour ses avant-projets de décrets, le Conseil d'Etat rendra ses décisions sur la base des préavis du SAINC.

Ce transfert de compétence du Grand Conseil au Conseil d'Etat devrait concerner entre 100 et 200 dossiers par année. En effet, durant l'année 2016, 117 dossiers de personnes de la deuxième génération ont été intégrés dans les décrets de naturalisations du Grand Conseil, en 2015 ce nombre s'est élevé à 166 dossiers et en 2014 à 265 dossiers.

Art. 23 b) pour les personnes confédérées

Cette disposition prévoit pour la naturalisation des personnes confédérées la même procédure que pour les personnes étrangères de la deuxième génération. Elle correspond plus ou moins à l'actuel article 15 de la LDCE. La lettre b) implique un examen des candidatures sur la base du dossier. Pour le surplus, mis à part le fait que la décision sera rendue

par le Conseil d'Etat, il n'y a pas de changement par-rapport à la pratique actuelle.

En ce qui concerne la (non) publication électronique des décisions de naturalisation du Conseil d'Etat, il est renvoyé au commentaire relatif à l'art. 21.

Art. 24 Date de la naturalisation

Cette disposition correspond à l'article 16 de l'actuelle LDCE. Elle est toutefois complétée dans le sens où simplement, dans le cas des naturalisations prononcées par le Conseil d'Etat, la date de la naturalisation est celle de l'adoption de la décision.

Art. 25 Acte de naturalisation

Cette disposition correspond à l'article 17 de l'actuelle LDCE. Le texte a été simplifié et le terme «en principe» a été rajouté, ceci notamment pour tenir compte, par exemple, des cas dans lesquels des personnes n'auraient pas pu prendre part à la cérémonie pour des motifs importants, par exemple dus à une maladie ou une hospitalisation.

Art. 26 Réception officielle

Cette disposition correspond à l'actuel article 17a de la LDCE, sous la réserve notable que pour les personnes ayant acquis la nationalité par le biais d'une naturalisation ordinaire, celles-ci sont «convoquées» et non plus «invitées». Cela souligne pour elles le caractère obligatoire de leur présence à la prestation de serment. Cette disposition est ensuite l'objet d'une adaptation rédactionnelle tenant compte de l'égalité homme-femme et prévoit également formellement la possibilité d'inviter les personnes ayant reçu le droit de cité fribourgeois par le biais d'une naturalisation facilitée suite à une décision de l'autorité fédérale; l'on parle ici d'*invitation*, car la nationalité a été octroyée, dans le cadre des naturalisations facilitées, non pas par l'autorité cantonale, mais par l'autorité fédérale. A noter qu'actuellement, et ce depuis la réception officielle du mois d'octobre 2015, les personnes naturalisées par une décision du Secrétariat d'Etat aux migrations sont déjà invitées aux réceptions officielles, dans les mois suivant leur naturalisation. A ce jour, depuis la cérémonie d'octobre 2015, ce sont 135 personnes naturalisées par décision du Secrétariat d'Etat aux migrations qui ont été invitées à la cérémonie. 114 personnes ont répondu favorablement à l'invitation, soit 84%. Il convient enfin de préciser que sont invitées uniquement les personnes domiciliées sur le territoire cantonal et ayant obtenu le droit de cité fribourgeois, ce qui explique le nombre relativement faible de personnes invitées.

Il faut en outre relever que le texte de l'engagement officiel (alinéa 2) est inchangé.

Quelques intervenants ont suggéré que la formule de l'engagement aurait plutôt sa place dans un règlement d'exécution

du Conseil d'Etat, en lieu et place de la loi. Cette réflexion est justifiée sous l'angle strict de la technique législative. Toutefois, au vu de la portée symbolique de cette formule, il est proposé de s'en tenir à la situation actuelle.

Art. 27 Emolument

Cette disposition est une reprise de l'article 19 de l'actuelle LDCF.

Il est rappelé à cet égard, au vu de certaines réflexions formulées dans le cadre de la procédure de consultation, que ces émoluments sont des contributions causales, dont le calcul doit se faire en application de principes constitutionnels contrôlables, tels ceux de la couverture des frais et de l'équivalence. Le Tribunal fédéral s'exprime comme suit dans sa jurisprudence constante en la matière: *«Les différents types de contributions causales ont en commun d'obéir au principe de l'équivalence – qui est l'expression du principe de la proportionnalité en matière de contributions publiques –, selon lequel le montant de la contribution exigée d'une personne déterminée doit être en rapport avec la valeur objective de la prestation fournie à celle-ci (rapport d'équivalence individuelle). En outre, la plupart des contributions causales – en particulier celles dépendant des coûts, à savoir celles qui servent à couvrir certaines dépenses de l'Etat, telles que les émoluments et les charges de préférence – doivent respecter le principe de la couverture des frais. Selon ce principe, le produit global des contributions ne doit pas dépasser, ou seulement de très peu, l'ensemble des coûts engendrés par la subdivision concernée de l'administration».*

En l'occurrence, le Conseil d'Etat est d'avis que les communes sont tout à fait en mesure de respecter les principes rappelés ci-dessus lorsqu'elles fixent leurs émoluments de naturalisation. Elles sont en particulier aussi les mieux placées pour estimer si ceux-ci couvrent ou non l'ensemble des coûts engendrés par le processus communal de naturalisation, ceci tout en gardant un rapport d'équivalence avec la valeur objective de la prestation fournie. De ce fait, le Conseil d'Etat ne souhaite pas réduire l'autonomie communale en la matière en imposant par exemple aux communes des «fourchettes» dans lesquelles devraient être fixés les émoluments qu'elles facturent. Les communes doivent toutefois garder à l'esprit qu'il s'agit bien là de contributions causales, soumises aux principes précités, et non pas de la perception d'un denier de naturalisation, interdit par le droit supérieur.

Art. 28 Délais de paiement

Cette disposition correspond à l'article 20 de l'actuelle LDCF. Il a simplement été tenu compte des décisions de naturalisation éventuellement prononcées par le Conseil d'Etat pour les personnes de la deuxième génération. Dans ce cas de figure,

l'émolument administratif devra être payé avant la transmission du projet de décision au Conseil d'Etat.

A. Réintégration de personnes confédérées

Art. 29 Conditions

Cette disposition correspond à l'article 21 de l'actuelle LDCF. Elle a simplement fait l'objet d'une adaptation rédactionnelle par le recours à une formulation épiciène.

Art. 30 Autorité compétente

Cette disposition est une reprise de l'article 22 de l'actuelle LDCF.

Art. 31 Enfants mineurs

Cette disposition correspond à l'article 23 de l'actuelle LDCF. L'alinéa 1 deuxième phrase prévoit simplement qu'une demande comprenant des enfants mineurs requiert leur consentement dès l'âge de 16 ans. En effet, à partir d'un certain âge, on peut tout à fait concevoir que des personnes mineures ne souhaitent pas changer d'origine en réintégrant un ancien droit de cité qu'elles avaient possédé par le passé, d'où l'exigence de leur consentement.

L'alinéa 2 rappelle simplement les règles relatives à l'assentiment du représentant légal dans le cas où la demande de réintégration concernerait éventuellement un enfant mineur non soumis à l'autorité parentale de son parent demandeur. En cas d'autorité parentale conjointe, l'assentiment des deux parents sera nécessaire.

L'art. 14 du projet est applicable par analogie pour le surplus. Ce renvoi est uniquement destiné au cas, très peu probable, où les deux premiers alinéas de l'article 31 ne couvriraient pas tous les cas de figure prévisibles.

Art. 32 Emolument

Cette disposition est une simple reprise de l'article 24 de l'actuelle LDCF.

SECTION 3

Acquisition par décision de l'autorité fédérale

Art. 33

Cette disposition correspond à l'article 25 de l'actuelle LDCF. Elle a simplement fait l'objet d'une adaptation rédactionnelle par le recours à une formulation épiciène.

A noter que cette disposition concernera aussi les personnes de la troisième génération qui, selon la systématique choisie

par la Confédération, seront naturalisées selon une procédure facilitée, par le biais d'une décision prononcée par l'autorité fédérale.

CHAPITRE III

Perte du droit de cité fribourgeois

SECTION 1

Perte par le seul effet de la loi

Art. 34 En vertu du droit fédéral

Cette disposition est une simple reprise de l'article 26 de l'actuelle LDCF.

Art. 35 En vertu du droit cantonal

Cette disposition correspond à l'article 27 de l'actuelle LDCF. Elle a simplement fait l'objet d'une adaptation rédactionnelle par le recours à une formulation épïcène.

SECTION 2

Perte par décision de l'autorité

A. Libération

Art. 36 Nationalité suisse

Cette disposition est une simple reprise de l'article 28 de l'actuelle LDCF.

Art. 37 Droit de cité fribourgeois

L'alinéa 1 correspond à l'article 29 al. 1 de l'actuelle LDCF. Il a simplement fait l'objet d'une adaptation rédactionnelle (formulation épïcène).

S'agissant des personnes mineures, il est simplement procédé par renvoi à l'application analogique de l'art. 14 du projet. Il est renvoyé à cet article s'agissant du commentaire y relatif.

Art. 38 Procédure

Cette disposition est une reprise de l'article 30 de l'actuelle LDCF. La publication dans la Feuille officielle a simplement été supprimée, car elle est inutile dans les faits dans la mesure où les communications des mutations en matière de droit de cité interviennent désormais d'office et par voie électronique, par l'intermédiaire du registre informatisé de l'état civil Infostar.

Art. 39 Entrée en force

Cette disposition est une simple reprise de l'article 31 de l'actuelle LDCF.

B. Annulation et retrait

Art. 40

Cette disposition correspond à l'article 32 de l'actuelle LDCF.

Le texte a été adapté au fait que le Conseil d'Etat peut également révoquer les naturalisations prononcées en vertu de sa compétence décisionnelle pour les personnes de la deuxième génération (cf. art. 22 du présent projet). Il convient de relever que depuis l'adoption de la LDCF en 1996, pas un seul cas d'annulation de naturalisation prononcée par le Grand Conseil ne s'est présenté. Cette disposition, en soi nécessaire pour respecter la logique des règles en matière de révocation des actes administratifs, revêt donc une importance très modeste, en termes d'application, dans l'arsenal législatif cantonal en matière de naturalisation. Tel n'est toutefois pas le cas en matière d'annulation de naturalisation prononcée par l'autorité fédérale, puisque chaque année de telles révocations de naturalisation, sur dénonciation du SAINEC, ont lieu. Cela concerne exclusivement des naturalisations facilitées prononcées en application de l'art. 27 LN (conjoint étranger d'une personne de nationalité suisse).

CHAPITRE IV

Droit de cité communal

SECTION 1

Acquisition

A. Acquisition par une personne étrangère au canton

Art. 41 Conditions d'octroi du droit de cité communal

Cette disposition institue un renvoi aux articles 7 à 10 du projet. Elle rappelle de ce fait que les conditions du droit cantonal doivent également être examinées par les autorités communales lors de l'examen des demandes de naturalisation. Si ce renvoi formel est en soi nouveau dans le corps de la loi, dans la pratique les communes recouraient déjà à un tel examen par l'intermédiaire de leur règlements communaux. Cette disposition a donc aussi un peu valeur de rappel didactique.

Art. 42 Autorité compétente

Cette disposition est une simple reprise de l'article 33 de l'actuelle LDCF.

La possibilité d'inscrire formellement dans le projet définitif un alinéa prévoyant que l'octroi du droit de cité communal par le Conseil communal serait une décision liée à l'aboutissement de la procédure en cours (décision soumise à une condition résolutoire) a été examinée. En effet, la question de la validité de la décision d'octroi du droit de cité communal,

dans l'hypothèse d'un refus de la naturalisation, par l'autorité fédérale ou cantonale, devait se poser, car un droit de cité communal n'a aucun sens à lui seul. Au terme des réflexions, il s'avère que la décision d'octroi du droit de cité communal doit être assimilée à une décision incidente qui est liée à la décision «finale» cantonale d'octroi ou de refus du droit de cité, et donc de la nationalité Suisse. En effet, la décision communale ne met pas fin à la procédure de naturalisation en cours, mais peut entraîner cette fin si elle est négative. Cela implique à l'inverse que si une décision communale positive est rendue dans le cours d'une procédure de naturalisation, mais qu'au final la décision cantonale, négative, entre en force, ce sont toutes les décisions rendues dans le cadre de cette même procédure qui perdent d'office leur validité.

Ainsi, une décision communale d'octroi du droit de cité reste valable tant que la procédure à laquelle elle est liée est en cours, même si elle a été suspendue pour une raison quelconque ou une durée indéterminée. Au contraire, en cas de retrait de la demande, de renoncement ou de refus par l'autorité cantonale, il y aurait lieu d'obtenir une nouvelle décision communale d'octroi du droit de cité.

La situation étant désormais clarifiée, il n'a pas été jugé utile de définir expressément dans la loi cantonale une durée de validité de la décision communale ou toute autre modalité liée à la validité de ladite décision. Le Service de législation a pour sa part confirmé, dans un avis de droit daté du 9 août 2017, qu'il *«paraît plus conforme tant aux buts poursuivis par les règles sur la naturalisation qu'à la volonté du législateur fédéral de limiter la validité de la décision communale à la procédure dans le cadre de laquelle elle a été prise que d'admettre sa validité dans le cadre d'une éventuelle nouvelle procédure»*.

Art. 43 Audition par une commission des naturalisations

Cette disposition est une reprise de l'article 34 de l'actuelle LDCF. Elle fait l'objet d'une seule nouveauté, laquelle consiste en la possibilité, pour les commissions communales des naturalisations de donner leur préavis sans procéder à l'audition des candidats et candidates, lorsqu'elles sont en présence de cas particulièrement clairs. Pour les personnes Confédérées, il est nouvellement prévu que celles-ci ne soient pas auditionnées; il s'agit là d'une adaptation à la pratique adoptée de manière générale par les communes.

Pour le surplus, le texte a fait l'objet d'une simple adaptation rédactionnelle par le recours à une formulation épiciène.

B. Acquisition par une personne fribourgeoise

Art. 44 Principe

Cette disposition correspond à l'article 36 de l'actuelle LDCF. Outre une adaptation rédactionnelle comprenant le recours à une formulation épiciène, il est proposé, pour la naturalisation des personnes mineures, de procéder par un simple renvoi à l'art. 14 du projet.

Art. 45 Dépôt de la demande et décision

Cette disposition est une simple reprise de l'article 37 de l'actuelle LDCF.

SECTION 2

Perte

Art. 46 Libération du droit de cité communal

L'alinéa 1 correspond à l'actuel article 39 al. 1 de la LDCF. Il a fait l'objet d'une adaptation rédactionnelle par le recours à une formulation épiciène.

Pour le surplus, à savoir s'agissant des personnes mineures, il est simplement procédé par renvoi à l'application analogique de l'art. 14 du projet. Il est renvoyé à cet article s'agissant du commentaire y relatif.

Art. 47 Procédure

Cette disposition correspond aux alinéas 1 et 2 de l'actuel article 40 de la LDCF. Le deuxième alinéa rappelle encore que la décision est transmise au Service qui se chargera ensuite de la notification de la décision à la personne concernée.

Art. 48 Gratuité

Cette disposition est une simple reprise de l'article 41 de l'actuelle LDCF.

SECTION 3

Incidence sur le statut de bourgeois

Art. 49

Cette disposition est une simple reprise de l'article 41a de l'actuelle LDCF.

CHAPITRE V

Droit de cité d'honneur cantonal et communal

Art. 50 *Droit de cité d'honneur cantonal*

Cette disposition est une simple reprise de l'article 42 de l'actuelle LDCF. Il a fait l'objet d'une adaptation rédactionnelle par le recours à une formulation épiciène.

Art. 51 *Droit de cité d'honneur communal*

Hormis le renvoi aux articles 33 et 34 de la loi actuelle, les alinéas 1, 2 et 3 de cette disposition sont une simple reprise de l'actuel article 43 de la LDCF. Ils ont fait l'objet d'une adaptation rédactionnelle par le recours à une formulation épiciène.

L'alinéa 4 précise désormais, pour combler la lacune engendrée par la suppression du renvoi précité, que l'autorité communale compétente pour octroyer le droit de cité d'honneur communal est désormais soit l'Assemblée communale, soit le Conseil général. En effet, en application du renvoi actuel, c'est le conseil communal qui doit octroyer le droit de cité communal d'honneur. On a toutefois constaté dans la pratique, et vraisemblablement à juste titre au vu de la nature d'une telle décision, que les quelques cas d'octroi du droit de cité d'honneur communal l'ont déjà toujours été par le législatif communal.

S'agissant de la question des suites d'état civil (alinéas 2 et 3), il faut bien comprendre que la procédure d'octroi du droit de cité d'honneur ne concerne sur le principe que la personne concernée (*décision ad personam*). Dès lors, quand on parle de suite d'état civil, cela s'entend dans le sens que la décision sera transcrite dans le registre informatisé de l'état civil uniquement pour la personne ayant reçu le droit de cité communal d'honneur et dans le cadre d'une demande d'acquisition du droit de cité cantonal lorsque la personne concernée est confédérée. Si la personne en question est déjà originaire du canton de Fribourg et d'une commune fribourgeoise, l'acquisition du droit de cité communal d'honneur sera enregistrée automatiquement dans le registre informatisé de l'état civil et ses héritiers en ligne directe en bénéficieront, en application des règles usuelles en matière de droit de cité prévues dans le Code civil suisse.

CHAPITRE VI

Constatacion et voies de droit

Art. 52 *Constatacion de droit*

Cette disposition est une simple reprise de l'article 44 de l'actuelle LDCF. Depuis de nombreuses années, la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts n'a plus eu à statuer sur de tels cas de nationalité suisse incertaine ou douteuse.

Art. 53 *Procédure et voies de droit*

L'alinéa 1 de cette disposition prévoit expressément que les éventuelles décisions qui seront prises par le SAINEC seront sujettes à recours directement au Tribunal cantonal. Cette pratique du recours direct au Tribunal cantonal (à savoir sans passer d'abord par le recours hiérarchique auprès de la Direction) s'inspire de la loi d'application de la loi fédérale sur les étrangers qui, dans les cas de révocation du permis de séjour ou de refus de prolongation d'un permis de séjour, prévoit que les décisions du Service de la population et des migrants (SPoMi) sont sujettes à recours direct au Tribunal cantonal. Une telle solution est justifiée. Elle évite une prolongation superflue de la procédure par le biais d'un recours intermédiaire à la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts, autorité hiérarchique directe du SAINEC.

L'alinéa 2 rappelle, à toutes fins utiles, que les décisions rendues par le Conseil communal sont, comme il se doit, sujettes à recours par devant le Préfet.

L'alinéa 3, complété désormais de la question des recours contre les décisions rendues par la Direction et le Conseil d'Etat, est une reprise de l'actuel article 44a al. 2 de la LDCF.

Enfin l'alinéa 4 renvoie au Code de procédure et de juridiction administrative pour le surplus.

Art. 54 *Délai d'attente*

L'introduction de ce délai d'attente de 2 années après un refus formel d'octroi du droit de cité cantonal ou communal est une des nouveautés introduites dans le projet. Comme indiqué dans la partie générale du présent message explicatif, le canton et les communes sont souvent confrontés au fait que des personnes déboutées, plutôt que de déposer recours contre une décision négative, déposent directement une nouvelle demande de naturalisation. Ce faisant, elles imposent formellement aux communes ou au canton de rendre immédiatement une nouvelle décision. En outre, ce nouveau dépôt impose aux autorités de consacrer à nouveau un temps précieux et souvent inutile à l'instruction formelle de la nouvelle demande, car les conditions de fonds n'ont, dans ces conditions, pas connu de réels changements. Ce délai de 2 années permettra ainsi d'éviter à l'avenir de tels abus de procédure en imposant un délai de carence. Il n'est pas applicable aux décisions rendues par le SAINEC ou la Direction (cf. commentaire relatif à l'art. 16), raison pour laquelle seules les décisions rendues par les Conseils communaux, le Conseil d'Etat ou le Grand Conseil sont citées dans le corps de l'article.

CHAPITRE VII

Dispositions finales

Art. 55 *Disposition transitoire*

Cette disposition a été modifiée suite à la consultation. A l'instar du droit fédéral, la nouvelle législation cantonale ne sera applicable que pour les demandes déposées après le 31 décembre 2017.

Les autres demandes continueront d'être traitées selon le droit actuel.

Art. 56 *Abrogation*

Cette disposition prévoit l'abrogation de la loi du 15 novembre 1996 sur le droit de cité fribourgeois (LDCF).

Art. 57 *Modification de la loi du 14 septembre 2004 sur l'état civil (RSF 211.2.1) et de la loi du 25 septembre 1980 sur les communes*

Art. 29b

Cette disposition prévoit la modification de l'article 29b de la loi du 14 septembre 2004 sur l'état civil (LEC; RSF 211.2.1). Elle confère au SAINEC la compétence de déposer d'éventuelles actions en annulation du mariage ou du partenariat enregistré pour une cause absolue au sens du Code civil (bigamie, incapacité de discernement, lien de parenté ou abus de l'institution du mariage pour éluder les dispositions sur l'admission et le séjour des étrangers; art. 105 CCS).

En effet, particulièrement dans le cadre des procédures de naturalisation facilitée, il arrive parfois que le Service mette à jour des cas de bigamie ou de mariage abusif grâce à ses investigations. En tant qu'autorité d'instruction de ces procédures de naturalisations facilitées, il a donc une bonne connaissance des faits et de la réalité, de sorte qu'il paraît approprié de lui transférer cette compétence jusqu'à présent confiée par la LEC au Ministère public. A noter également qu'il aura la qualité pour recourir contre les décisions rendues par les tribunaux en la matière. Cette compétence pour intenter les actions en annulation du mariage n'est pas une nouveauté absolue. Le canton du Tessin pratique déjà ainsi.

A noter enfin que l'alinéa 2 modifié de l'art. 29b LEC prévoit une obligation pour les agents et les agentes de l'Etat et des communes d'aviser le SAINEC des éventuels cas d'annulation pour une cause absolue qui seraient parvenus à leur connaissance dans l'exercice de leurs fonctions.

Pour le surplus, il est renvoyé ci-avant au chapitre relatif à «la reprise par le SAINEC de la tâche, actuellement dévolue au Ministère public, d'attaquer par la voie de la procédure civile les mariages vraisemblablement nuls pour une cause absolue (art. 105 du Code Civil Suisse; art. 29b de la loi cantonale sur l'état civil; art. 57 du projet de loi)».

La modification de l'art. 10 let. a de la loi sur les communes a pour seul objectif de rassembler dans cette loi, dans un seul article, les principales compétences du législatif communal.

Art. 58 *Exécution et entrée en vigueur*

Dans la mesure où la nouvelle législation fédérale entrera en vigueur au 1^{er} janvier 2018, le canton doit être prêt pour une mise en vigueur de sa loi cantonale actualisée à la même date.

C'est la raison pour laquelle la date d'entrée en vigueur de la présente loi est fixée au 1^{er} janvier 2018.



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 Grosselternteil 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 stützt, 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 Dekretsentswürfen.

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 Dekretsentswurf. 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 Dekretsentswurfs (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 Entscheidungstempo 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 Schweizernur 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 minderjährigen 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, Nichteintretentsentscheide 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 Amts ausgeführt; dazu ist ein VZÄ (100%) erforderlich.

In Zeiten von Normalbetrieb können mit diesem Personalbestand die Pflichten des Amts 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 des 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 Konkubinats 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, fasst 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 fasst 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 fasst 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.

Angeichts 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.

Angeichts 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 Entscheidungsentwurfs 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 informatisierte 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 Schweizer).

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 eine 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.

Loi

du

sur le droit de cité fribourgeois (LDCF)

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu l'article 38 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999;
Vu la loi fédérale du 20 juin 2014 sur la nationalité suisse (LN);
Vu l'article 69 al. 2 et 3 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004;
Vu le message 2017-DIAF-4 du Conseil d'Etat du 29 août 2017;
Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

CHAPITRE PREMIER

Dispositions générales

Art. 1 **Objet**

La présente loi règle, sous réserve des dispositions fédérales, les conditions d'acquisition et de perte des droits de cité cantonal et communal et du statut de bourgeois ou bourgeoise ainsi que la procédure y relative.

Art. 2 **Modes d'acquisition et de perte des droits de cité**

Le droit de cité cantonal et le droit de cité communal s'acquièrent et se perdent selon les cas:

Gesetz

vom

über das freiburgische Bürgerrecht (BRG)

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf Artikel 38 der Bundesverfassung vom 18. April 1999;
gestützt auf das Bundesgesetz vom 20. Juni 2014 über das Schweizer Bürgerrecht (Bürgerrechtsgesetz, BüG);
gestützt auf Artikel 69 Abs. 2 und 3 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004;
nach Einsicht in die Botschaft 2017-DIAF-4 des Staatsrats vom 29. August 2017;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

1. KAPITEL

Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 **Gegenstand**

In diesem Gesetz werden die Voraussetzungen für den Erwerb und den Verlust des Kantons-, des Gemeinde- und des Ortsbürgerrechts sowie das diesbezügliche Verfahren geregelt. Die bundesrechtlichen Bestimmungen bleiben vorbehalten.

Art. 2 **Arten des Erwerbs und des Verlusts der Bürgerrechte**

Erwerb und Verlust des Kantonsbürgerrechts und des Gemeindebürgerrechts erfolgen je nach Fall:

- a) par l'effet de la loi, en application des règles du code civil suisse et de la loi sur la nationalité suisse (ci-après: loi sur la nationalité);
- b) par décision de l'autorité fédérale;
- c) par décision de l'autorité cantonale;
- d) par décision de l'autorité communale.

Art. 3 Terminologie

¹ Est une personne étrangère de la deuxième génération celle qui est née en Suisse de parents étrangers ayant immigré, de même que celle qui est entrée en Suisse dans la mesure où elle a accompli dans notre pays la plus grande partie de sa scolarité obligatoire.

² Est une personne étrangère de la troisième génération celle qui remplit les conditions fixées à cet effet par le droit fédéral.

³ Le droit de cité fribourgeois comprend les droits de cité cantonal et communal ainsi que le statut de bourgeois ou bourgeoise dans les communes ayant des biens bourgeoisiaux.

CHAPITRE II

Acquisition du droit de cité fribourgeois

SECTION 1

Acquisition par le seul effet de la loi

Art. 4 Principe

L'acquisition du droit de cité par le seul effet de la loi est régie par la loi fédérale sur la nationalité suisse et le code civil suisse, sous réserve de l'article 6.

Art. 5 Mère non mariée avec le père

¹ L'enfant dont la mère originaire d'une commune fribourgeoise n'est pas mariée avec le père acquiert le droit de cité fribourgeois de sa mère.

² Il perd le droit de cité de sa mère s'il acquiert le droit de cité d'un père suisse.

- a) von Gesetzes wegen, gemäss den Bestimmungen des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs und des Bundesgesetzes über das Schweizer Bürgerrecht (Bürgerrechtsgesetz);
- b) durch Entscheid der Bundesbehörde;
- c) durch Entscheid der Kantonsbehörde;
- d) durch Entscheid der Gemeindebehörde.

Art. 3 Begriffe

¹ Als ausländische Person der zweiten Generation gilt, wer eingewanderte ausländische Eltern hat und in der Schweiz geboren ist oder in die Schweiz eingereist ist und hier den grössten Teil seiner obligatorischen Schulzeit verbracht hat.

² Als ausländische Person der dritten Generation gilt, wer die vom Bundesrecht aufgestellten Voraussetzungen erfüllt.

³ Das freiburgische Bürgerrecht umfasst das Kantons- und das Gemeindebürgerrecht sowie das Ortsbürgerrecht in Gemeinden mit Bürgergütern.

2. KAPITEL

Erwerb des freiburgischen Bürgerrechts

1. ABSCHNITT

Erwerb von Gesetzes wegen

Art. 4 Grundsatz

Der Erwerb des Bürgerrechts von Gesetzes wegen untersteht dem eidgenössischen Bürgerrechtsgesetz und dem Zivilgesetzbuch. Artikel 6 bleibt vorbehalten.

Art. 5 Nicht mit dem Vater verheiratete Mutter

¹ Ein Kind, dessen Mutter in einer freiburgischen Gemeinde heimatberechtigt und nicht mit dem Vater verheiratet ist, erwirbt das freiburgische Bürgerrecht seiner Mutter.

² Ist sein Vater Schweizer und erwirbt es dessen Bürgerrecht, so verliert es das Bürgerrecht seiner Mutter.

³ Les décisions de changement du droit de cité liées à un changement de nom de famille sont rendues conformément au code de procédure et de juridiction administrative. Le service chargé des affaires institutionnelles, des naturalisations et de l'état civil (ci-après: le Service) est compétent pour statuer.

Art. 6 **Enfant trouvé-e**

¹ L'enfant de filiation inconnue trouvé-e sur le territoire du canton acquiert, outre le droit de cité cantonal, le droit de cité de la commune dans laquelle il ou elle a été recueilli-e.

² Sur rapport de la Direction compétente en matière de naturalisation (ci-après: la Direction), le Conseil d'Etat constate le droit de cité fribourgeois.

SECTION 2

Acquisition par décision des autorités cantonales

1. Droit de cité fribourgeois

Art. 7 **Naturalisation de personnes de nationalité étrangère**
a) Conditions d'octroi du droit de cité fribourgeois

Le droit de cité fribourgeois peut être accordé à la personne étrangère:

- a) si elle remplit les conditions formelles et matérielles du droit fédéral;
- b) si elle remplit les conditions de résidence prévues à l'article 9;
- c) si une commune du canton lui accorde son droit de cité communal;
- d) si elle remplit ses obligations publiques ou se déclare prête à les remplir;
- e) si, au cours des cinq ans qui précèdent le dépôt de la requête, elle n'a pas été condamnée pour une infraction révélatrice d'un manque de respect de l'ordre juridique;
- f) si elle jouit d'une bonne réputation;
- g) si elle remplit tous les critères d'intégration.

³ Entscheide über die Änderung des Bürgerrechts im Zusammenhang mit einer Änderung des Familiennamens werden nach dem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege getroffen. Für den Entscheid ist das für die institutionellen Angelegenheiten, die Einbürgerungen und das Zivilstandswesen zuständige Amt (das Amt) zuständig.

Art. 6 **Findelkind**

¹ Das im Kanton gefundene Kind unbekannter Abstammung erwirbt neben dem Kantonsbürgerrecht das Bürgerrecht der Gemeinde, in der es aufgefunden wurde.

² Der Staatsrat stellt das freiburgische Bürgerrecht gestützt auf den Bericht der für die Einbürgerungen zuständigen Direktion (die Direktion) fest.

2. ABSCHNITT

Erwerb durch Entscheid der Kantonsbehörden

1. Freiburgisches Bürgerrecht

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

Das freiburgische Bürgerrecht kann einer ausländischen Person gewährt werden, wenn:

- a) sie die formellen und materiellen Voraussetzungen des Bundesrechts erfüllt;
- b) sie die Anforderungen an den Wohnsitz nach Artikel 9 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 alle Integrationskriterien erfüllt.

Art. 8 b) Critères d'intégration

¹ Le droit de cité fribourgeois peut être accordé à la personne requérante qui en fait la demande, si elle est intégrée à la communauté suisse et fribourgeoise.

² Les critères d'intégration comprennent les éléments suivants:

- a) la participation à la vie économique, sociale et culturelle ou l'acquisition d'une formation;
- b) l'observation de règles de comportement permettant une vie en société sans conflit;
- c) le respect des principes constitutionnels fondamentaux et du mode de vie en Suisse;
- d) l'aptitude à s'exprimer dans une langue officielle du canton, oralement et par écrit, selon les critères fixés par le droit fédéral;
- e) des connaissances appropriées de la vie publique et politique;
- f) l'encouragement et le soutien de l'intégration du conjoint ou de la conjointe, du ou de la partenaire enregistré-e ou des enfants mineurs sur lesquels est exercée l'autorité parentale.

³ Les personnes célibataires mais vivant dans une communauté conjugale comparable au mariage depuis trois années sont considérées comme mariées dans le cadre de la présente loi.

⁴ Les autorités compétentes apprécient les critères d'intégration au regard des capacités de la personne requérante.

Art. 9 c) Conditions de résidence

¹ La personne requérante doit avoir été domiciliée dans le canton pendant trois ans au moins, dont deux au cours des cinq ans précédant le dépôt de la demande.

² S'il s'agit d'une personne étrangère de la deuxième génération, elle doit avoir été domiciliée dans le canton ou dans un des cantons désignés par le règlement d'exécution deux ans en tout, dont un an au cours des deux ans précédant le dépôt de la demande.

³ En principe, la personne requérante doit résider dans le canton pendant la durée de la procédure; s'il s'agit d'une personne étrangère de la deuxième génération, elle doit résider en Suisse.

⁴ Les communes ne peuvent fixer des conditions de résidence sur le territoire communal supérieures à trois années.

Art. 8 b) Integrationskriterien

¹ Das freiburgische Bürgerrecht kann der Bewerberin oder dem Bewerber gewährt werden, wenn sie oder er sich in die schweizerischen und freiburgischen Verhältnisse integriert hat.

² Die Integrationskriterien umfassen die folgenden Elemente:

- a) die Teilnahme am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben oder die Absolvierung einer Ausbildung;
- b) die Beachtung der für das friedliche Zusammenleben in der Gesellschaft elementaren Verhaltensregeln;
- c) die Respektierung der grundlegenden verfassungsmässigen Prinzipien und die Beachtung der schweizerischen Lebensgewohnheiten;
- d) die Fähigkeit, sich gemäss den im Bundesrecht festgelegten Kriterien in einer der Amtssprachen des Kantons in Wort und Schrift auszudrücken;
- e) angemessene Kenntnisse des öffentlichen und politischen Lebens;
- f) die 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.

³ Eine ledige Person, die seit drei Jahren in einer mit der Ehe vergleichbaren Gemeinschaft lebt, wird im Rahmen dieses Gesetzes als verheiratet betrachtet.

⁴ Bei der Auslegung der Integrationskriterien berücksichtigen die zuständigen Behörden die persönlichen Fähigkeiten der Bewerberin oder des Bewerbers.

Art. 9 c) Anforderungen an den Wohnsitz

¹ Die Bewerberin oder der Bewerber muss während mindestens drei Jahren im Kanton wohnhaft gewesen sein, wovon zwei Jahre in den letzten fünf Jahren vor der Einreichung des Gesuchs.

² Eine ausländische Person der zweiten Generation muss insgesamt zwei Jahre, wovon ein Jahr in den letzten zwei Jahren vor der Einreichung des Gesuchs, im Kanton oder in einem der im Ausführungsreglement aufgeführten Kantone wohnhaft gewesen sein.

³ Während des Verfahrens muss die Bewerberin oder der Bewerber grundsätzlich im Kanton wohnen; ausländische Personen der zweiten Generation müssen in der Schweiz wohnen.

⁴ Die Gemeinden dürfen die Anforderungen an den Wohnsitz auf dem Gemeindegebiet nicht auf mehr als 3 Jahre festlegen.

⁵ Pour de justes motifs, l'exigence relative à la période de résidence au cours des années précédant le dépôt de la demande peut être atténuée ou levée. La personne requérante reste cependant soumise à l'exigence relative à la durée de résidence totale.

Art. 10 d) Conventions de réciprocité sur les conditions de résidence

¹ Le Conseil d'Etat, par la Direction, peut conclure des conventions intercantionales de réciprocité sur les conditions de résidence.

² Les communes du canton, en application de la législation sur les communes, peuvent également conclure de telles conventions.

Art. 11 Naturalisation de personnes confédérées

La personne confédérée peut demander le droit de cité fribourgeois si elle remplit les conditions de l'article 7 let. b à f.

Art. 12 Déroulement de la procédure

a) Vérification des données d'état civil

¹ Avant tout dépôt de demande de naturalisation, le Service procède à la vérification des données d'état civil de la personne concernée. Le cas échéant, les documents produits peuvent être soumis à la procédure d'authentification.

² L'enregistrement dans le registre informatisé de l'état civil ne peut être effectué qu'après le contrôle des données d'état civil.

Art. 13 b) Dépôt de la demande

La personne requérant la naturalisation introduit sa demande auprès du Service au moyen de la formule de demande de naturalisation, complétée des documents mentionnés dans le règlement d'exécution.

Art. 14 c) Enfants mineurs

¹ Les enfants mineurs sont en principe compris dans la demande de naturalisation de leurs parents.

² Si l'enfant a moins de 16 ans, l'assentiment du représentant ou de la représentante légal-e est requis si la personne requérante n'exerce pas l'autorité parentale. En cas d'autorité parentale conjointe, l'assentiment de l'autre parent est requis.

⁵ Wenn wichtige Gründe dies rechtfertigen, können die Anforderungen an die Wohnsitzdauer in den Jahren vor der Einreichung des Gesuchs gemildert oder aufgehoben werden. Die Bewerberin oder der Bewerber muss jedoch die Anforderungen an die gesamte Aufenthaltsdauer erfüllen.

Art. 10 d) Gegenseitigkeitsvereinbarungen für die Anforderungen an den Wohnsitz

¹ Der Staatsrat kann, durch die Direktion, für die Anforderungen an den Wohnsitz interkantonale Gegenseitigkeitsvereinbarungen abschliessen.

² Die Gemeinden des Kantons können gemäss der Gesetzgebung über die Gemeinden ebenfalls solche Vereinbarungen abschliessen.

Art. 11 Einbürgerung von Schweizerinnen und Schweizern

Eine Schweizerin oder ein Schweizer kann um die Aufnahme in das freiburgische Bürgerrecht ersuchen, wenn sie oder er die Voraussetzungen von Artikel 7 Bst. b–f erfüllt.

Art. 12 Ablauf des Verfahrens

a) Überprüfung der Angaben über den Zivilstand

¹ Vor der Einreichung eines Einbürgerungsgesuchs überprüft das Amt die Zivilstandsangaben der betroffenen Person. Gegebenenfalls können die vorgelegten Unterlagen einem Verfahren zur Überprüfung der Echtheit unterzogen werden.

² Die Registrierung im informatisierten Zivilstandsregister kann erst erfolgen, nachdem die Zivilstandsangaben kontrolliert worden sind.

Art. 13 b) Einreichung des Gesuchs

Die Person, die eingebürgert werden möchte, reicht das Gesuch auf dem Formular für die Einbürgerungsbewilligung beim Amt ein; dem Gesuch müssen die im Ausführungsreglement aufgeführten Unterlagen beigelegt werden.

Art. 14 c) Minderjährige Kinder

¹ Die minderjährigen Kinder werden grundsätzlich in das Einbürgerungsgesuch ihrer Eltern einbezogen.

² Bei einem Kind unter 16 Jahren ist die Zustimmung der gesetzlichen Vertreterin oder des gesetzlichen Vertreters erforderlich, wenn die Bewerberin oder der Bewerber nicht über die elterliche Sorge verfügt. Bei gemeinsamer elterlicher Sorge ist die Zustimmung des anderen Elternteils erforderlich.

³ Si l'enfant a plus de 16 ans, il ou elle est compris-e dans la demande de naturalisation, à la condition qu'il ou elle y consente par écrit.

⁴ Si l'enfant a plus de 14 ans, il ou elle peut déposer une demande de naturalisation à titre individuel; jusqu'à 16 ans, l'assentiment des personnes détentrices de l'autorité parentale est toutefois requis.

Art. 15 d) Enquête

¹ Dès l'enregistrement de la personne requérante dans le registre informatisé de l'état civil, le Service récolte les renseignements utiles à la constatation de la réalisation des conditions d'octroi du droit de cité fribourgeois (rapport d'enquête).

² Le Service établit les faits en application des articles 45 et suivants du code du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative. Il peut, au surplus, auditionner des témoins.

³ L'enquête sur la situation de la personne requérante porte notamment sur les points suivants:

- a) la situation personnelle, sociale, professionnelle et familiale;
- b) la situation scolaire;
- c) les antécédents judiciaires et les données de police;
- d) le respect des obligations publiques;
- e) le respect du mode de vie en Suisse;
- f) les connaissances appropriées de la vie publique et politique.

Art. 16 Irrecevabilité ou non-entrée en matière sur la demande

¹ Le Service peut rendre une décision d'irrecevabilité si les conditions formelles prévues par le droit fédéral ne sont pas remplies.

² La Direction peut rendre une décision de non-entrée en matière si les conditions matérielles prévues par le droit fédéral ne sont manifestement pas remplies.

³ La décision peut être rendue dès le dépôt de la demande, mais au plus tard avant la transmission du dossier à l'autorité communale.

Art. 17 Décision communale

Lorsque le dossier répond aux exigences légales, le Service transmet la demande de naturalisation à l'autorité communale, en vue de la décision d'octroi du droit de cité communal.

³ Ein Kind über 16 Jahren wird in das Einbürgerungsgesuch einbezogen, sofern es dem schriftlich zustimmt.

⁴ Ein Kind über 14 Jahren kann allein ein Einbürgerungsgesuch stellen; bis 16 Jahre ist jedoch die Zustimmung der Personen, welche die elterliche Sorge innehaben, erforderlich.

Art. 15 d) Erhebung

¹ Nach der Registrierung der Bewerberin oder des Bewerbers im informatisierten Zivilstandsregister holt das Amt sachdienliche Auskünfte ein, um festzustellen, ob die Voraussetzungen für die Erteilung des freiburgischen Bürgerrechts erfüllt sind (Erhebungsbericht).

² Das Amt stellt nach den Artikeln 45 ff. des Gesetzes vom 23. Mai 1991 über die Verwaltungsrechtspflege den Sachverhalt fest. Es kann ausserdem Zeuginnen und Zeugen befragen.

³ Die Erhebung über die Situation der Bewerberin oder des Bewerbers umfasst namentlich die folgenden Punkte:

- a) die persönliche, soziale, berufliche und familiäre Situation;
- b) die schulische Situation;
- c) Vorstrafen und Polizeidaten;
- d) die Erfüllung der öffentlichen Pflichten;
- e) die Respektierung der schweizerischen Lebensgewohnheiten;
- f) die angemessenen Kenntnisse des öffentlichen und politischen Lebens.

Art. 16 Unzulässigkeit oder Nichteintreten auf das Gesuch

¹ Das Amt kann das Gesuch als unzulässig erklären, wenn die formellen Voraussetzungen gemäss Bundesrecht nicht erfüllt sind.

² Die Direktion kann einen Nichteintretensentscheid fällen, wenn die materiellen Voraussetzungen gemäss Bundesrecht offensichtlich nicht erfüllt sind.

³ Der Entscheid kann ab dem Einreichen des Gesuchs bis spätestens vor der Weiterleitung des Dossiers an die Gemeindebehörde gefällt werden.

Art. 17 Entscheid der Gemeinde

Wenn das Dossier die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt, leitet das Amt das Einbürgerungsgesuch für den Entscheid über die Erteilung des Gemeindebürgerrechts an die Gemeindebehörde weiter.

Art. 18 Autorisation fédérale

Lorsque le droit de cité communal a été accordé, le Service transmet la demande de naturalisation à l'autorité fédérale, en vue de la délivrance de l'autorisation fédérale de naturalisation.

Art. 19 Procédure ordinaire
a) Examen par le Conseil d'Etat

¹ Après la délivrance du droit de cité communal et l'octroi de l'autorisation fédérale de naturalisation, le dossier est transmis au Conseil d'Etat.

² Le Conseil d'Etat transmet le dossier au Grand Conseil sous la forme d'un projet de décret. Chaque dossier fait l'objet d'une proposition d'acceptation ou, le cas échéant, d'une proposition de refus d'octroi de la naturalisation.

Art. 20 b) Naturalisation des personnes de la première génération

¹ La Commission des naturalisations du Grand Conseil examine préalablement le dossier et entend, en principe, la personne requérante. Elle établit des propositions à l'intention du Grand Conseil.

² Le Grand Conseil décide de l'octroi du droit de cité cantonal et de la nationalité suisse.

³ Le huis clos peut être demandé aux conditions fixées par la législation sur le Grand Conseil. Le cas échéant, un compte rendu des délibérations est établi et joint au rôle séparé tenu par le Secrétariat du Grand Conseil pour la séance qui se déroule à huis clos.

Art. 21 c) Publication du décret

¹ Le décret de naturalisation du Grand Conseil est publié dans la Feuille officielle. Il ne fait pas l'objet d'une publication électronique.

² La réglementation relative à la publication des actes officiels est pour le surplus applicable.

Art. 22 Procédure simplifiée
a) pour les personnes étrangères de la deuxième génération

Pour les personnes étrangères de la deuxième génération, la procédure ordinaire est applicable, sous réserve des dispositions suivantes:

- a) la personne requérante n'est pas auditionnée par la Commission des naturalisations du Grand Conseil;
- b) la naturalisation est décidée par le Conseil d'Etat;

Art. 18 Eidgenössische Einbürgerungsbewilligung

Wurde das Gemeindebürgerrecht erteilt, so leitet das Amt das Einbürgerungsgesuch für die Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung an die Bundesbehörde weiter.

Art. 19 Ordentliches Verfahren
a) Prüfung durch den Staatsrat

¹ Wurde der Bewerberin oder dem Bewerber das Gemeindebürgerrecht und die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung erteilt, so wird das Dossier an den Staatsrat weitergeleitet.

² Der Staatsrat leitet das Dossier in Form eines Dekretsentwurfs an den Grossen Rat weiter. Jedes Dossier wird mit einem Antrag auf Annahme oder gegebenenfalls einem Antrag auf Ablehnung der Einbürgerung unterbreitet.

Art. 20 b) Einbürgerung von Personen der ersten Generation

¹ Die Einbürgerungskommission des Grossen Rates prüft das Dossier vorgängig und hört die Bewerberin oder den Bewerber grundsätzlich an. Sie fasst Anträge zuhanden des Grossen Rates.

² Der Grosse Rat entscheidet über die Erteilung des Kantonsbürgerrechts und des Schweizer Bürgerrechts.

³ Eine geheime Beratung kann gemäss den Voraussetzungen nach der Gesetzgebung über den Grossen Rat verlangt werden. Gegebenenfalls wird ein Protokoll der Beratungen erstellt und dem Sitzungsjournal beigelegt, welches das Sekretariat des Grossen Rates für die geheime Sitzung separat führt.

Art. 21 c) Veröffentlichung des Dekrets

¹ Das Einbürgerungsdekret des Grossen Rates wird im Amtsblatt veröffentlicht. Es wird nicht elektronisch veröffentlicht.

² Im Übrigen gelten die Regeln über die Veröffentlichung der Erlasse.

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

Bei ausländischen Personen der zweiten Generation wird das ordentliche Verfahren angewendet. Die folgenden Bestimmungen bleiben vorbehalten:

- a) Die Bewerberin oder der Bewerber wird nicht von der Einbürgerungskommission des Grossen Rates angehört.
- b) Der Staatsrat entscheidet über die Einbürgerung.

- c) la décision de naturalisation est publiée dans la Feuille officielle; elle ne fait pas l'objet d'une publication électronique; la réglementation relative à la publication des actes officiels est pour le surplus applicable.

Art. 23 b) pour les personnes confédérées

Pour les personnes confédérées, la procédure ordinaire est applicable, sous réserve des dispositions suivantes:

- a) la délivrance de l'autorisation fédérale de naturalisation n'est pas requise;
- b) la personne requérante n'est pas auditionnée par la Commission des naturalisations du Grand Conseil;
- c) le Service peut renoncer au rapport d'enquête;
- d) la naturalisation est décidée par le Conseil d'Etat;
- e) la décision de naturalisation est publiée dans la Feuille officielle; elle ne fait pas l'objet d'une publication électronique; la réglementation relative à la publication des actes officiels est pour le surplus applicable.

Art. 24 Date de la naturalisation

L'acquisition du droit de cité fribourgeois et de la nationalité suisse prend effet à la date de l'adoption du décret de naturalisation par le Grand Conseil ou de la décision de naturalisation par le Conseil d'Etat.

Art. 25 Acte de naturalisation

Le Conseil d'Etat délivre au nouveau citoyen ou à la nouvelle citoyenne un acte de naturalisation qui lui est en principe remis lors de la réception officielle.

Art. 26 Réception officielle

¹ Après l'octroi de la naturalisation, le Service convoque les nouveaux citoyens et les nouvelles citoyennes à une réception officielle. Les personnes ayant acquis la nationalité suisse par décision de l'autorité fédérale peuvent y être invitées.

² Le nouveau citoyen ou la nouvelle citoyenne est invité-e à prendre, devant le Conseil d'Etat ou son représentant, l'engagement suivant:

- c) Der Einbürgerungsentscheid wird im Amtsblatt veröffentlicht; er wird nicht elektronisch veröffentlicht; im Übrigen gelten die Regeln über die Veröffentlichung der Erlasse.

Art. 23 b) für Schweizerinnen und Schweizer

Bei Schweizerinnen und Schweizern wird das ordentliche Verfahren angewendet. Die folgenden Bestimmungen bleiben vorbehalten:

- a) Die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung muss nicht eingeholt werden.
- b) Die Bewerberin oder der Bewerber wird nicht von der Einbürgerungskommission des Grossen Rates angehört.
- c) Das Amt kann auf den Erhebungsbericht verzichten.
- d) Der Staatsrat entscheidet über die Einbürgerung.
- e) Der Einbürgerungsentscheid wird im Amtsblatt veröffentlicht; er wird nicht elektronisch veröffentlicht; im Übrigen gelten die Regeln über die Veröffentlichung der Erlasse.

Art. 24 Datum der Einbürgerung

Der Erwerb des freiburgischen Bürgerrechts und des Schweizer Bürgerrechts wird mit der Verabschiedung des Einbürgerungsdekrets durch den Grossen Rat oder des Einbürgerungsentscheids des Staatsrats rechtskräftig.

Art. 25 Einbürgerungsdokument

Der Staatsrat stellt der neuen Bürgerin oder dem neuen Bürger ein Einbürgerungsdokument aus, das ihr oder ihm grundsätzlich am offiziellen Empfang übergeben wird.

Art. 26 Offizieller Empfang

¹ Nach Erteilung des Bürgerrechts bietet das Amt die neuen Bürgerinnen und Bürger zu einem offiziellen Empfang auf. Die Personen, die das schweizerische Bürgerrecht durch Entscheid der Bundesbehörde erworben haben, können dazu eingeladen werden.

² Die neue Bürgerin oder der neue Bürger wird aufgefordert, sich vor dem Staatsrat oder seinem Vertreter mit folgenden Worten zu verpflichten:

Je m'engage à être fidèle à la Constitution fédérale et à la Constitution cantonale; je m'engage à maintenir et à défendre en toute occasion, en loyal-e et fidèle Confédéré-e, les droits, les libertés et l'indépendance de ma nouvelle patrie et à la servir dignement.

³ Le Conseil d'Etat arrête les détails de la réception officielle.

Art. 27 Emolument

¹ Un émolument administratif est perçu par l'Etat et les communes.

² En cas de retrait, de renvoi ou de rejet de la demande, l'émolument reste dû pour les étapes effectuées.

Art. 28 Délais de paiement

¹ L'émolument administratif est versé au Service avant le début de la session du Grand Conseil ou la transmission du projet de décision de naturalisation au Conseil d'Etat.

² En cas de non-paiement dans les délais, la demande de naturalisation est retirée de l'ordre du jour du Grand Conseil ou du Conseil d'Etat.

³ Une dérogation peut être accordée par le Service sur demande écrite et motivée de la personne requérante.

2. Réintégration de personnes confédérées

Art. 29 Conditions

La personne confédérée qui a perdu le droit de cité fribourgeois par mariage ou pour toute autre raison peut en tout temps, sur demande adressée au Service, être réintégrée dans son ancien droit de cité.

Art. 30 Autorité compétente

La réintégration dans le droit de cité fribourgeois est accordée par le Conseil d'Etat.

Ich verpflichte mich, der Bundesverfassung und der Kantonsverfassung treu zu sein; ich verpflichte mich als loyale und treue Schweizerin/loyaler und treuer Schweizer die Gesetze, die Freiheiten und die Unabhängigkeit meines neuen Heimatlandes zu achten und mich für sie einzusetzen und meiner neuen Heimat würdig zu dienen.

³ Der Staatsrat legt die Einzelheiten des offiziellen Empfangs fest.

Art. 27 Gebühren

¹ Der Staat und die Gemeinden erheben eine Verwaltungsgebühr.

² Wird das Gesuch zurückgezogen, ausgesetzt oder abgewiesen, so bleibt die Verwaltungsgebühr für die bereits durchgeführten Schritte geschuldet.

Art. 28 Zahlungsfristen

¹ Die Verwaltungsgebühr muss dem Amt vor Beginn der Session des Grossen Rates entrichtet werden oder bevor der Entwurf des Einbürgerungsentscheids dem Staatsrat überwiesen wird.

² Werden die Gebühren nicht fristgerecht entrichtet, so wird das Einbürgerungsgesuch von der Tagesordnung des Grossen Rates oder des Staatsrats gestrichen.

³ Das Amt kann auf schriftliches und begründetes Gesuch der Bewerberin oder des Bewerbers eine Ausnahme bewilligen.

2. Wiedereinbürgerung von Schweizerinnen und Schweizern

Art. 29 Voraussetzungen

Schweizerinnen und Schweizer, die ihr freiburgisches Bürgerrecht infolge Heirat oder aus anderen Gründen aufgegeben haben, können jederzeit wieder in ihr früheres Bürgerrecht aufgenommen werden, wenn sie ein entsprechendes Gesuch an das Amt richten.

Art. 30 Zuständige Behörde

Über die Wiederaufnahme in das freiburgische Bürgerrecht entscheidet der Staatsrat.

Art. 31 Enfants mineurs

¹ La réintégration dans le droit de cité fribourgeois s'étend aux enfants mineurs de la personne requérante s'ils sont soumis à son autorité parentale et avaient possédé préalablement le droit de cité fribourgeois; dès 16 ans, leur consentement écrit est requis.

² L'assentiment du représentant ou de la représentante légal-e est nécessaire si la personne requérante n'exerce pas l'autorité parentale; en cas d'autorité parentale conjointe, l'assentiment de l'autre parent est également requis.

³ Pour le surplus, l'article 14 est applicable par analogie.

Art. 32 Emolument

La décision de réintégration est soumise à émolument.

SECTION 3

Acquisition par décision de l'autorité fédérale

Art. 33

¹ La réintégration des personnes ayant possédé la nationalité suisse ainsi que la naturalisation facilitée relèvent de l'autorité fédérale.

² Le Service est compétent pour:

- a) donner à l'autorité fédérale les préavis prévus par les articles 25 et 29 LN;
- b) recourir contre les décisions en matière de réintégration et de naturalisation facilitée prononcées en application du droit fédéral.

CHAPITRE III

Perte du droit de cité fribourgeois

SECTION 1

Perte par le seul effet de la loi

Art. 34 En vertu du droit fédéral

Les cas de perte du droit de cité fribourgeois par un événement relevant du droit de la famille sont réglés par la loi fédérale sur la nationalité suisse et le code civil suisse.

Art. 31 Minderjährige Kinder

¹ Die Wiedereinbürgerung erstreckt sich auf die minderjährigen Kinder der Bewerberin oder des Bewerbers, sofern sie ihrer oder seiner elterlichen Sorge unterstehen und vorher das freiburgische Bürgerrecht besaßen. Ab 16 Jahren ist ihre schriftliche Zustimmung erforderlich.

² Die Zustimmung der gesetzlichen Vertreterin oder des gesetzlichen Vertreters ist erforderlich, wenn die Bewerberin oder der Bewerber nicht über die elterliche Sorge verfügt; bei gemeinsamer elterlicher Sorge ist die Zustimmung des anderen Elternteils ebenfalls erforderlich.

³ Im Übrigen gilt Artikel 14 sinngemäss.

Art. 32 Gebühren

Der Wiedereinbürgerungsentscheid unterliegt einer Gebühr.

3. ABSCHNITT

Erwerb durch Beschluss der Bundesbehörde

Art. 33

¹ Über die Wiedereinbürgerung von ehemaligen Schweizerinnen und Schweizern und die erleichterte Einbürgerung entscheidet die Bundesbehörde.

² Das Amt hat die Kompetenz:

- a) der Bundesbehörde seine Stellungnahme nach den Artikeln 25 und 29 BÜG abzugeben;
- b) gegen gemäss Bundesrecht gefällte Entscheide über Wiedereinbürgerungen oder erleichterte Einbürgerungen Beschwerde einzureichen.

3. KAPITEL

Verlust des freiburgischen Bürgerrechts

1. ABSCHNITT

Verlust von Gesetzes wegen

Art. 34 Gemäss Bundesrecht

Der familienrechtlich begründete Verlust des freiburgischen Bürgerrechts wird durch das eidgenössische Bürgerrechtsgesetz und das Schweizerische Zivilgesetzbuch geregelt.

Art. 35 En vertu du droit cantonal

¹ La personne fribourgeoise qui acquiert le droit de cité d'un autre canton par naturalisation garde son droit de cité fribourgeois, à moins qu'elle n'ait signé une déclaration de renonciation avant le prononcé de sa naturalisation.

² Le Service prend acte de la renonciation au droit de cité fribourgeois et procède aux mises à jour nécessaires.

SECTION 2

Perte par décision de l'autorité

1. Libération

Art. 36 Nationalité suisse

¹ La libération du droit de cité fribourgeois liée à celle de la nationalité suisse est régie par la loi fédérale sur la nationalité suisse.

² Le Conseil d'Etat prononce la libération du droit de cité fribourgeois et de la nationalité suisse.

Art. 37 Droit de cité fribourgeois

¹ La personne fribourgeoise possédant également un droit de cité d'un autre canton peut demander la libération de son droit de cité fribourgeois.

² Pour les enfants mineurs, l'article 14 est applicable par analogie.

Art. 38 Procédure

¹ La déclaration de renonciation doit être adressée au Service qui procède aux vérifications d'état civil.

² Le Conseil d'Etat délivre à la personne requérante l'acte de libération de son droit de cité fribourgeois, en mentionnant toutes les personnes libérées.

³ Un émolument administratif peut être perçu.

Art. 39 Entrée en force

La libération du droit de cité fribourgeois prend effet à la notification de l'acte de libération.

Art. 35 Gemäss kantonalem Recht

¹ Freiburgerinnen und Freiburger, die das Bürgerrecht eines anderen Kantons erwerben, behalten ihr freiburgisches Bürgerrecht, wenn sie nicht vor ihrer Einbürgerung eine Verzichtserklärung unterzeichnet haben.

² Das Amt nimmt vom Verzicht auf das freiburgische Bürgerrecht Kenntnis und nimmt die nötigen Anpassungen vor.

2. ABSCHNITT

Verlust durch behördlichen Beschluss

1. Entlassung

Art. 36 Schweizer Bürgerrecht

¹ Die Entlassung aus dem freiburgischen Bürgerrecht, die mit der Entlassung aus dem Schweizer Bürgerrecht verbunden ist, wird im eidgenössischen Bürgerrechtsgesetz geregelt.

² Der Staatsrat entscheidet über die Entlassung aus dem freiburgischen Bürgerrecht und dem Schweizer Bürgerrecht.

Art. 37 Freiburgisches Bürgerrecht

¹ Freiburgerinnen und Freiburger, die über ein weiteres Kantonsbürgerrecht verfügen, können um die Entlassung aus dem freiburgischen Bürgerrecht ersuchen.

² Für Minderjährige gilt Artikel 14 sinngemäss.

Art. 38 Verfahren

¹ Die Verzichtserklärung muss an das Amt geschickt werden, das die Zivilstandsangaben überprüft.

² Der Staatsrat stellt der gesuchstellenden Person das Dokument über die Entlassung aus dem freiburgischen Bürgerrecht, in dem alle aus dem Bürgerrecht entlassenen Personen aufgeführt sind, aus.

³ Es kann eine Verwaltungsgebühr erhoben werden.

Art. 39 Rechtskraft

Die Entlassung aus dem freiburgischen Bürgerrecht wird mit der Eröffnung des Entlassungsdokuments rechtskräftig.

2. Annulation et retrait

Art. 40

¹ La perte du droit de cité fribourgeois par l'annulation ou le retrait de la nationalité suisse est régie par la loi fédérale sur la nationalité suisse.

² Le Grand Conseil est compétent, en application de l'article 36 LN, pour annuler la naturalisation ordinaire octroyée. Le Conseil d'Etat est compétent si la naturalisation ordinaire a été octroyée par décision de sa part.

CHAPITRE IV

Droit de cité communal

SECTION 1

Acquisition

1. Acquisition par une personne étrangère au canton

Art. 41 Conditions d'octroi du droit de cité communal

Les articles 7 à 10 sont applicables par analogie.

Art. 42 Autorité compétente

¹ Le conseil communal décide de l'octroi du droit de cité communal.

² Les décisions de refus doivent être motivées.

³ Le Conseil d'Etat fixe les règles relatives au traitement de la demande et à la motivation de la décision.

Art. 43 Audition par une commission des naturalisations

¹ Chaque commune institue une commission des naturalisations dont les membres sont élus par l'assemblée communale ou le conseil général pour la durée de la législature. La commission des naturalisations doit comprendre entre cinq et onze membres, choisis parmi les citoyens et citoyennes actifs domiciliés dans la commune.

² La commune veille à ce que les personnes requérantes soient auditionnées par la commission des naturalisations, afin de s'assurer de leur intégration. La personne confédérée qui demande le droit de cité n'est pas auditionnée.

2. Aufhebung und Entzug

Art. 40

¹ Der Verlust des freiburgischen Bürgerrechts aufgrund der Nichtigklärung oder des Entzugs des Schweizer Bürgerrechts wird durch das eidgenössische Bürgerrechtsgesetz geregelt.

² Der Grosse Rat ist nach Artikel 36 BüG die zuständige Behörde für die Nichtigklärung der ordentlichen Einbürgerung. Der Staatsrat ist zuständig, wenn die ordentliche Einbürgerung von ihm durch einen Entscheid bewilligt wurde.

4. KAPITEL

Gemeindebürgerrecht

1. ABSCHNITT

Erwerb

1. Erwerb durch Personen ohne freiburgisches Bürgerrecht

Art. 41 Voraussetzungen für die Erteilung des Gemeindebürgerrechts

Die Artikel 7–10 gelten sinngemäss.

Art. 42 Zuständige Behörde

¹ Der Gemeinderat entscheidet über die Erteilung des Gemeindebürgerrechts.

² Ablehnende Entscheide müssen begründet werden.

³ Der Staatsrat regelt die Behandlung des Gesuchs und die Begründung des Entscheids.

Art. 43 Anhörung durch eine Einbürgerungskommission

¹ Jede Gemeinde setzt eine Einbürgerungskommission ein, deren Mitglieder von der Gemeindeversammlung oder vom Generalrat für die Dauer der Legislaturperiode gewählt werden. Der Einbürgerungskommission müssen 5 bis 11 Mitglieder angehören. Die Kommissionsmitglieder müssen in der Gemeinde wohnhaft und stimmberechtigt sein.

² Die Gemeinde sorgt dafür, dass die Bewerberinnen und Bewerber von einer Einbürgerungskommission angehört werden, damit sie sich von ihrer Integration überzeugen kann. Schweizer Bürgerinnen und Bürger, die ein Gesuch um Erteilung des Gemeindebürgerrechts stellen, werden nicht angehört.

³ La commission des naturalisations peut toutefois renoncer à auditionner toute personne requérante dont le dossier démontre une intégration parfaitement aboutie.

⁴ Elle établit, à l'intention du conseil communal, des propositions d'acceptation ou de refus d'octroi du droit de cité communal.

2. Acquisition par une personne fribourgeoise

Art. 44 Principe

¹ Le citoyen ou la citoyenne d'une commune fribourgeoise peut demander le droit de cité d'une autre commune du canton.

² Pour les enfants mineurs, l'article 14 est applicable par analogie.

Art. 45 Dépôt de la demande et décision

¹ La demande motivée doit être adressée au conseil communal qui décide de l'octroi du droit de cité communal.

² L'acquisition du droit de cité communal prend effet à la date de son octroi par l'autorité communale.

SECTION 2

Perte

Art. 46 Libération du droit de cité communal

¹ La personne fribourgeoise possédant plusieurs droits de cité communaux peut, si elle conserve au moins un droit de cité communal, demander la libération de ses autres droits de cité communaux.

² Pour les enfants mineurs, l'article 14 est applicable par analogie.

Art. 47 Procédure

¹ La déclaration de renonciation doit être adressée au Service qui procède aux vérifications utiles et la communique à l'autorité communale.

² Le conseil communal rend une décision de libération du droit de cité communal mentionnant toutes les personnes libérées et la transmet au Service.

³ La décision de libération est notifiée à la personne libérée par les soins du Service.

³ Die Einbürgerungskommission kann jedoch darauf verzichten, Bewerberinnen und Bewerber anzuhören, aus deren Dossier eine gelungene Integration ersichtlich ist.

⁴ Sie arbeitet zuhanden des Gemeinderats Anträge über die Annahme oder die Ablehnung des Gemeindebürgerrechts aus.

2. Erwerb durch Personen mit freiburgischem Bürgerrecht

Art. 44 Grundsatz

¹ Bürgerinnen und Bürger einer freiburgischen Gemeinde können um die Aufnahme in das Bürgerrecht einer anderen Gemeinde des Kantons nachsuchen.

² Für Minderjährige gilt Artikel 14 sinngemäss.

Art. 45 Einreichung des Gesuchs und Entscheid

¹ Das begründete Gesuch wird an den Gemeinderat gerichtet, der über die Erteilung des Gemeindebürgerrechts entscheidet.

² Der Erwerb des Gemeindebürgerrechts wird mit der Erteilung durch die Gemeindebehörde rechtskräftig.

2. ABSCHNITT

Verlust

Art. 46 Entlassung aus dem Gemeindebürgerrecht

¹ Freiburgerinnen und Freiburger, die über mehrere Gemeindebürgerrechte verfügen, können um die Entlassung aus ihren Gemeindebürgerrechten ersuchen, sofern sie mindestens ein Gemeindebürgerrecht beibehalten.

² Für Minderjährige gilt Artikel 14 sinngemäss.

Art. 47 Verfahren

¹ Die Verzichtserklärung wird an das Amt gerichtet, das die erforderlichen Abklärungen vornimmt und die Erklärung der Gemeindebehörde übermittelt.

² Der Gemeinderat fällt einen Entscheid über die Entlassung aus dem Gemeindebürgerrecht, in dem alle aus dem Bürgerrecht entlassenen Personen aufgeführt sind, und übermittelt ihn dem Amt.

³ Das Amt stellt den Entlassungsentscheid der aus dem Gemeindebürgerrecht entlassenen Person zu.

Art. 48 Gratuité

La procédure de libération du droit de cité communal est gratuite.

SECTION 3**Incidence sur le statut de bourgeois ou bourgeoise****Art. 49**

Dans les communes ayant des biens bourgeoisiaux, le droit de cité communal emporte également le statut de bourgeois ou bourgeoise.

CHAPITRE V**Droit de cité d'honneur cantonal et communal****Art. 50** Droit de cité d'honneur cantonal

¹ Le Grand Conseil peut accorder, gratuitement et à titre honorifique, le droit de cité d'honneur à la personne étrangère au canton qui a rendu des services signalés ou qui s'est distinguée par des mérites exceptionnels.

² L'octroi du droit de cité d'honneur n'a les effets d'une naturalisation que dans le cadre d'une procédure de naturalisation. A défaut, il est personnel, intransmissible et ne comporte aucune suite d'état civil.

Art. 51 Droit de cité d'honneur communal

¹ La commune peut accorder, gratuitement et à titre honorifique, le droit de cité d'honneur communal à la personne étrangère à la commune qui a rendu des services signalés ou qui s'est distinguée par des mérites exceptionnels.

² Le droit de cité d'honneur communal ne comporte des suites d'état civil qu'à l'égard d'une personne déjà originaire d'une commune fribourgeoise.

³ Le droit de cité d'honneur communal accordé à une personne confédérée ou à une personne étrangère ne comporte des suites d'état civil que dans le cadre d'une procédure de naturalisation. A défaut, il est personnel et intransmissible.

⁴ Le droit de cité communal d'honneur est accordé par l'assemblée communale ou le conseil général.

Art. 48 Unentgeltlichkeit

Das Verfahren zur Entlassung aus dem Gemeindebürgerrecht ist unentgeltlich.

3. ABSCHNITT**Auswirkungen auf das Ortsbürgerrecht****Art. 49**

In Gemeinden mit Bürgergütern schliesst die Erteilung des Gemeindebürgerrechts das Ortsbürgerrecht ein.

5. KAPITEL**Ehrenbürgerrecht des Kantons und der Gemeinde****Art. 50** Ehrenbürgerrecht des Kantons

¹ Der Grosse Rat kann einer Person ohne freiburgisches Bürgerrecht, die hervorragende Dienste geleistet hat oder sich durch aussergewöhnliche Verdienste hervor getan hat, unentgeltlich und ehrenhalber das Ehrenbürgerrecht verleihen.

² Die Erteilung des Ehrenbürgerrechts hat nur im Rahmen eines Einbürgerungsverfahrens die Wirkungen einer Einbürgerung. Andernfalls ist es persönlich, nicht übertragbar und wirkt sich nicht auf den Zivilstand aus.

Art. 51 Ehrenbürgerrecht der Gemeinde

¹ Die Gemeinde kann einer auswärtigen Person, die hervorragende Dienste geleistet hat oder sich durch aussergewöhnliche Verdienste hervor getan hat, unentgeltlich und ehrenhalber das Ehrenbürgerrecht verleihen.

² Das Ehrenbürgerrecht wirkt sich nur dann auf den Zivilstand einer Person aus, wenn diese bereits in einer anderen freiburgischen Gemeinde heimatberechtigt ist.

³ Das einer Schweizerin, einem Schweizer oder einer ausländischen Person verliehene Ehrenbürgerrecht wirkt sich nur im Rahmen eines Einbürgerungsverfahrens auf den Zivilstand aus. Andernfalls ist es persönlich und nicht übertragbar.

⁴ Das Ehrenbürgerrecht der Gemeinde wird von der Gemeindeversammlung oder vom Generalrat verliehen.

CHAPITRE VI

Constatation et voies de droit

Art. 52 Constatation de droit

¹ La Direction statue sur les cas douteux de nationalité suisse (art. 43 LN).

² Elle statue en outre sur les cas douteux de droit de cité fribourgeois.

³ La commune concernée est consultée.

Art. 53 Procédure et voies de droit

¹ Les décisions rendues par le Service sont sujettes à recours directement auprès du Tribunal cantonal.

² Les décisions rendues par le conseil communal sont sujettes à recours auprès du préfet.

³ Les décisions rendues par la Direction, le Conseil d'Etat ou le Grand Conseil sont sujettes à recours auprès du Tribunal cantonal.

⁴ Pour le surplus, le code de procédure et de juridiction administrative est applicable.

Art. 54 Délai d'attente

¹ En cas de refus de la naturalisation par le conseil communal, un délai de deux ans dès l'entrée en force de la décision doit être respecté avant le dépôt d'une nouvelle demande.

² Il en est de même en cas de refus de la naturalisation par le Grand Conseil ou le Conseil d'Etat.

CHAPITRE VII

Dispositions finales

Art. 55 Disposition transitoire

Les demandes déposées avant le 31 décembre 2017 sont traitées conformément aux dispositions de l'ancien droit.

Art. 56 Abrogation

La loi du 15 novembre 1996 sur le droit de cité fribourgeois (RSF 114.1.1) est abrogée.

6. KAPITEL

Feststellungsverfahren und Rechtsmittel

Art. 52 Feststellungsverfahren

¹ Die Direktion entscheidet, wenn fraglich ist, ob eine Person das Schweizer Bürgerrecht besitzt (Art. 43 BüG).

² Sie entscheidet zudem, wenn fraglich ist, ob eine Person das freiburgische Bürgerrecht besitzt.

³ Die betroffene Gemeinde wird angehört.

Art. 53 Verfahren und Rechtsmittel

¹ Entscheide des Amtes können direkt beim Kantonsgericht mit Beschwerde angefochten werden.

² Entscheide des Gemeinderats können beim Oberamtmann mit Beschwerde angefochten werden.

³ Entscheide der Direktion, des Staatsrats oder des Grossen Rates können beim Kantonsgericht mit Beschwerde angefochten werden.

⁴ Im Übrigen gilt das Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege.

Art. 54 Wartefrist

¹ Lehnt der Gemeinderat eine Einbürgerung ab, so muss ab Rechtskraft des Entscheids eine zweijährige Frist eingehalten werden, bevor ein neues Gesuch gestellt werden kann.

² Dasselbe gilt, wenn eine Einbürgerung vom Grossen Rat oder vom Staatsrat abgelehnt wurde.

7. KAPITEL

Schlussbestimmungen

Art. 55 Übergangsbestimmungen

Vor dem 31. Dezember 2017 eingereichte Gesuche werden gemäss den Bestimmungen des bisherigen Rechts behandelt.

Art. 56 Aufhebung bisherigen Rechts

Das Gesetz vom 15. November 1996 über das freiburgische Bürgerrecht (SGF 114.1.1) wird aufgehoben.

Art. 57 Modifications

¹ La loi du 14 septembre 2004 sur l'état civil (RSF 211.2.1) est modifiée comme il suit:

Art. 29b Annulation pour une cause absolue

¹ Le Service [*le service en charge de l'état civil*] est l'autorité compétente pour intenter l'action en annulation du mariage ou du partenariat enregistré pour une cause absolue. Il dispose, le cas échéant, de la qualité pour recourir contre les décisions rendues en la matière par les tribunaux.

² Les agents et agentes de l'Etat et des communes avisent le Service des cas d'annulation pour une cause absolue parvenus à leur connaissance dans l'exercice de leurs fonctions.

² La loi du 25 septembre 1980 sur les communes (RSF 140.1) est modifiée comme il suit:

Art. 10 let. a

[L'assemblée communale a les attributions suivantes:]

a) elle décide de l'octroi du droit de cité communal d'honneur;

Art. 58 Referendum et entrée en vigueur

¹ La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

² Elle entre en vigueur le 1^{er} janvier 2018.

Art. 57 Änderung bisherigen Rechts

¹ Das Zivilstandsgesetz vom 14. September 2004 (SGF 211.2.1) wird wie folgt geändert:

Art. 29b Ungültigerklärung wegen eines unbefristeten Ungültigkeitsgrundes

¹ Das Amt [*das für das Zivilstandswesen zuständige Amt*] ist die zuständige Behörde für die Einreichung einer Klage auf Ungültigerklärung der Ehe oder der eingetragenen Partnerschaft wegen eines unbefristeten Ungültigkeitsgrundes. Es ist gegebenenfalls zur Beschwerde gegen Entscheidungen der Gerichte in diesem Bereich berechtigt.

² Die Amtsträgerinnen und Amtsträger des Staates und der Gemeinden erstatten dem Amt Mitteilung, wenn ihnen in Ausübung ihres Amtes ein Fall von Eheungültigkeit wegen eines unbefristeten Ungültigkeitsgrundes zur Kenntnis gelangt.

² Das Gesetz vom 25. September 1980 über die Gemeinden (SGF 140.1) wird wie folgt geändert:

Art. 10 Bst. a

[Der Gemeindeversammlung stehen folgende Befugnisse zu:]

a) Sie entscheidet über die Erteilung des Ehrenbürgerrechts der Gemeinde.

Art. 58 Referendum und Inkrafttreten

¹ Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

² Es tritt am 1. Januar 2018 in Kraft.

Annexe

GRAND CONSEIL

2017-DIAF-4

Projet de loi

Modification de la loi sur le droit de cité fribourgeois (LDCF)

Propositions de la Commission des naturalisations – CNat

Présidence : Andréa Wassmer

Vice-présidence : Bernadette Mäder-Brülhart

Membres : René Kolly, Patrice Longchamp, Anne Meyer Loetscher, Nicolas Repond, Ruedi Schläfli

Entrée en matière

A l'unanimité, la Commission des naturalisations propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Propositions acceptées (projet bis)

La Commission des naturalisations propose au Grand Conseil de modifier ce projet de loi comme suit :

Art. 8 al. 2, let. a

Ne concerne que le texte allemand.

Art. 20 al. 1

¹ La Commission des naturalisations du Grand Conseil examine préalablement le dossier et entend, ~~en principe,~~ la personne requérante. Elle peut toutefois renoncer à entendre celle-ci si l'audition effectuée par l'autorité communale révèle une intégration parfaitement aboutie. Elle établit des propositions à l'intention du Grand Conseil.

Anhang

GROSSER RAT

2017-DIAF-4

Gesetzesentwurf

Änderung des Gesetzes über das freiburgische Bürgerrecht (BRG)

Antrag der Einbürgerungskommission – NatK

Präsidium: Andréa Wassmer

Vize-Präsidium: Bernadette Mäder-Brülhart

Mitglieder: René Kolly, Patrice Longchamp, Anne Meyer Loetscher, Nicolas Repond, Ruedi Schläfli

Eintreten

Die Einbürgerungskommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Angenommene Anträge (projet bis)

Die Einbürgerungskommission beantragt dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf wie folgt zu ändern:

Art. 8 Abs. 2, Bst. a

² Die Integrationskriterien umfassen die folgenden Elemente:

a) die Teilnahme am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben oder der Erwerb von Bildung ~~die Absolvierung einer Ausbildung;~~

Art. 20 Abs. 1

¹ Die Einbürgerungskommission des Grossen Rates prüft das Dossier vorgängig und hört die Bewerberin oder den Bewerber ~~grundsätzlich~~ an. Sie kann aber darauf verzichten, die Bewerberin oder den Bewerber anzuhören, wenn die Anhörung durch die Gemeindebehörde zeigt, dass sie oder er vollkommen integriert ist. Sie fasst Anträge zuhanden des Grossen Rates.

A1

A3

Art. 22

¹ Pour les personnes étrangères de la deuxième génération, la procédure ordinaire est applicable. La Commission des naturalisations du Grand Conseil peut toutefois renoncer à les entendre.

Pour les personnes étrangères de la deuxième génération, la procédure ordinaire est applicable, sous réserve des dispositions suivantes:

a) ~~la personne requérante n'est pas auditionnée par la Commission des naturalisations du Grand Conseil;~~

b) ~~la naturalisation est décidée par le Conseil d'Etat;~~

² e) ~~La~~ La décision de naturalisation est publiée dans la Feuille officielle; elle ne fait pas l'objet d'une publication électronique; la réglementation relative à la publication des actes officiels est pour le surplus applicable.

Art. 26 al. 1

¹ Après l'octroi de la naturalisation, le Service ~~invite~~ convoque les nouveaux citoyens et les nouvelles citoyennes à une réception officielle. Les personnes ayant acquis la nationalité suisse par décision de l'autorité fédérale peuvent aussi y être invitées.

Art. 26 al. 2

² Lors de la réception officielle, le nouveau citoyen ou la nouvelle citoyenne est invité-e à prendre un engagement formel défini par le Conseil d'Etat, devant le Conseil d'Etat ou son représentant, l'engagement suivant:

~~Je m'engage à être fidèle à la Constitution fédérale et à la Constitution cantonale; je m'engage à maintenir et à défendre en toute occasion, en loyal-e et fidèle Confédéré-e, les droits, les libertés et l'indépendance de ma nouvelle patrie et à la servir dignement.~~

Art. 22

A4

¹ Bei ausländischen Personen der zweiten Generation kommt das ordentliche Verfahren zur Anwendung. Die Einbürgerungskommission des Grossen Rates kann jedoch darauf verzichten, sie anzuhören.

~~Bei ausländischen Personen der zweiten Generation wird das ordentliche Verfahren angewendet. Die folgenden Bestimmungen bleiben vorbehalten:~~

a) ~~Die Bewerberin oder der Bewerber wird nicht von der Einbürgerungskommission des Grossen Rates angehört.~~

b) ~~Der Staatsrat entscheidet über die Einbürgerung.~~

² e) Der Einbürgerungsentscheid wird im Amtsblatt veröffentlicht; er wird nicht elektronisch veröffentlicht; im Übrigen gelten die Regeln über die Veröffentlichung der Erlasse.

Art. 26 Abs. 1

A5

¹ Nach Erteilung des Bürgerrechts ~~lädt~~ bietet das Amt die neuen Bürgerinnen und Bürger zu einem offiziellen Empfang ~~ein auf~~. Die Personen, die das schweizerische Bürgerrecht durch Entscheid der Bundesbehörde erworben haben, können ebenfalls dazu eingeladen werden.

Art. 26 Abs. 2

A11

² Beim offiziellen Empfang wird die neue Bürgerin oder der neue Bürger ~~wird~~ aufgefordert, sich eine formelle Verpflichtung, die vom Staatsrat festgelegt wird, anzunehmen, vor dem Staatsrat oder seinem Vertreter mit folgenden Worten zu verpflichten:

~~Ich verpflichte mich, der Bundesverfassung und der Kantonsverfassung treu zu sein; ich verpflichte mich als loyale und treue Schweizerin/loyaler und treuer Schweizer die Gesetze, die Freiheiten und die Unabhängigkeit meines neuen Heimatlandes zu achten und mich für sie einzusetzen und meiner neuen Heimat würdig zu dienen.~~

Art. 40 al. 2

² Le Grand Conseil est compétent, en application de l'article 36 LN, pour annuler la naturalisation ordinaire octroyée. ~~Le Conseil d'Etat est compétent si la naturalisation ordinaire a été octroyée par décision de sa part.~~

Art. 42 al. 4 (nouveau)

⁴ La décision du conseil communal est transmise au Service avec copie du procès-verbal des délibérations de la commission communale des naturalisations et du conseil communal.

Art. 43 al. 4

⁴ Elle établit, à l'intention du conseil communal, des propositions motivées d'acceptation ou de refus d'octroi du droit de cité communal.

Vote final

A l'unanimité, la Commission des naturalisations propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il sort de ses délibérations (projet bis).

Catégorisation du débat

La Commission des naturalisations propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

Propositions refusées

Les propositions suivantes ont été rejetées par la Commission des naturalisations :

Amendements

Art. 20 al. 1

¹ La Commission des naturalisations du Grand Conseil examine préalablement le dossier et entend, ~~en principe~~, la personne requérante. Elle

Art. 40 Abs. 2

A7 ² Der Grosse Rat ist nach Artikel 36 BüG die zuständige Behörde für die Nichtigerklärung der ordentlichen Einbürgerung. ~~Der Staatsrat ist zuständig, wenn die ordentliche Einbürgerung von ihm durch einen Entscheid bewilligt wurde.~~

Art. 42 Abs. 4 (neu)

A8 ⁴ Der Entscheid des Gemeinderats wird mit einer Kopie des Protokolls der Beratungen der Einbürgerungskommission der Gemeinde und des Gemeinderats dem Amt überwiesen.

Art. 43 Abs. 4

A10 ⁴ Sie arbeitet zuhanden des Gemeinderats begründete Anträge über die Annahme oder die Ablehnung des Gemeindebürgerrechts aus.

Schlussabstimmung

Die Einbürgerungskommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig, diesen Gesetzesentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (Projet bis), anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

Die Einbürgerungskommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

Abgelehnte Anträge

Folgende Anträge wurden von der Einbürgerungskommission verworfen:

Änderungsanträge

Art. 20 Abs. 1

A2 ¹ Die Einbürgerungskommission des Grossen Rates prüft das Dossier vorgängig und hört die Bewerberin oder den Bewerber grundsätzlich an.

établit des propositions à l'intention du Grand Conseil.

Art. 26 al. 2

² Le nouveau citoyen ou la nouvelle citoyenne est invité-e à prendre un engagement formel, devant le Conseil d'Etat ou son représentant, l'engagement suivant:

~~Je m'engage à être fidèle à la Constitution fédérale et à la Constitution cantonale; je m'engage à maintenir et à défendre en toute occasion, en loyal-e et fidèle Confédéré-e, les droits, les libertés et l'indépendance de ma nouvelle patrie et à la servir dignement.~~

Art. 43 al. 1

¹ [...]. La commission des naturalisations doit comprendre entre cinq et onze membres, dont au moins un membre du conseil communal, choisis parmi les citoyens et citoyennes actifs domiciliés dans la commune.

Résultats des votes

Les propositions suivantes ont été mises aux voix :

Première lecture

La proposition A1, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée à l'unanimité.

La proposition A2 et la version initiale du Conseil d'Etat obtiennent chacune 3 voix (il y a 1 abstention). La présidente départage en faveur de la version initiale du Conseil d'Etat.

La proposition A3, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 4 voix contre 3 et 0 abstention.

La proposition A4, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée à l'unanimité.

La proposition A5, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée à l'unanimité.

Sie verfasst Anträge zuhanden des Grossen Rates.

Art. 26 Abs. 2

A6 ² Die neue Bürgerin oder der neue Bürger wird aufgefordert, sich formell vor dem Staatsrat oder seinem Vertreter mit folgenden Worten zu verpflichten:

~~Ich verpflichte mich, der Bundesverfassung und der Kantonsverfassung treu zu sein; ich verpflichte mich als loyale und treue Schweizerin/loyaler und treuer Schweizer die Gesetze, die Freiheiten und die Unabhängigkeit meines neuen Heimatlandes zu achten und mich für sie einzusetzen und meiner neuen Heimat würdig zu dienen.~~

Art. 43 Abs. 1

A9 ¹ [...]. Der Einbürgerungskommission müssen 5 bis 11 Mitglieder angehören; unter ihnen muss mindestens ein Mitglied des Gemeinderats sein. Die Kommissionsmitglieder müssen in der Gemeinde wohnhaft und stimmberechtigt sein.

Abstimmungsergebnisse

Die Einbürgerungskommission hat über folgende Anträge abgestimmt:

Erste Lesung

**A1
CE** Antrag A1 obsiegt einstimmig gegen die ursprüngliche Fassung des Staatsrats.

**A2
CE** Der Antrag A2 und die ursprüngliche Version des Staatsrats erhalten je 3 Stimmen (es gibt 1 Enthaltung). Die Präsidentin entscheidet zugunsten der ursprünglichen Version des Staatsrats.

**A3
CE** Antrag A3 obsiegt gegen die ursprüngliche Fassung des Staatsrats mit 4 zu 3 Stimmen bei 0 Enthaltung.

**A4
CE** Antrag A4 obsiegt einstimmig gegen die ursprüngliche Fassung des Staatsrats.

**A5
CE** Antrag A5 obsiegt einstimmig gegen die ursprüngliche Fassung des Staatsrats.

La proposition A6, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée à l'unanimité.	A6 CE	Antrag A6 obsiegt einstimmig gegen die ursprüngliche Fassung des Staatsrats.
La proposition A7, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée à l'unanimité.	A7 CE	Antrag A7 obsiegt einstimmig gegen die ursprüngliche Fassung des Staatsrats.
La proposition A8, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée à l'unanimité.	A8 CE	Antrag A8 obsiegt einstimmig gegen die ursprüngliche Fassung des Staatsrats.
La proposition A9, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est refusée par 5 voix contre 2 et 0 abstention.	A9 CE	Die ursprüngliche Fassung des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A9 mit 5 gegen 2 Stimmen bei 0 Enthaltung.
La proposition A10, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée à l'unanimité.	A10 CE	Antrag A10 obsiegt einstimmig gegen die ursprüngliche Fassung des Staatsrats.

Deuxième lecture

Zweite Lesung

La proposition A11, opposée à la proposition A6, est acceptée à l'unanimité.	A11 A6	Antrag A11 obsiegt einstimmig gegen Antrag A6.
--	-------------------	--

Troisième lecture

Dritte Lesung

La proposition A11, opposée à la proposition A6, est confirmée à l'unanimité.	A11 A6	Antrag A11 wird einstimmig gegen Antrag A6 bestätigt.
---	-------------------	---

Le 13 octobre 2017

Den 13. Oktober 2017



Message 2017-DSAS-61

31 octobre 2017

du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de décret relatif à l'acquisition du Foyer Sainte-Elisabeth, sis rue du Botzet 4 et 6A, à Fribourg

Nous avons l'honneur de vous soumettre le message accompagnant le projet de décret relatif à l'acquisition du Foyer Sainte-Elisabeth, sis rue du Botzet 4 et 6A, à Fribourg, bien-fonds article 7340 de la commune de Fribourg.

Ce message comprend les chapitres suivants:

1. Introduction	2
2. Evaluation des besoins	2
3. Descriptif du système constructif du bâtiment	2
4. Coûts et mode d'acquisition	3
5. Délais	3
6. Crédit d'engagement demandé	3
7. Développement durable	4
8. Conclusion	4



1. Introduction

1.1. Historique du bâtiment

Le foyer Sainte-Elisabeth était un établissement privé, sans but lucratif, fondé en 1896. Son objectif initial était d'accueillir les réfugiés politiques venus de Belgique pendant la 1^{re} Guerre mondiale. Par la suite, la maison a été aménagée pour accueillir des personnes âgées ou isolées. En 1972, le foyer Sainte-Elisabeth a été repris par la Congrégation des Sœurs Dominicaines Anunciata, congrégation fondée en Espagne. Cette congrégation s'est surtout occupée de l'éducation des enfants et des jeunes dans les milieux les plus défavorisés. Elle est présente dans plus de 21 pays (Afrique, Amérique, Asie et Europe). Depuis 1972, cet établissement a reçu des dames âgées. Il a fait office de home simple. Le Foyer Sainte-Elisabeth a fermé ses portes le 31 décembre 2015.

Aujourd'hui le Foyer Sainte-Elisabeth est à vendre. Le bâtiment pourrait, sans transformations importantes, héberger des requérants d'asile mineurs non accompagnés et de jeunes adultes de 18 à 25 ans.

1.2. Etat de situation en matière de locaux pour les requérants d'asile

En premier accueil, les requérants d'asile sont logés dans cinq foyers pérennes du canton, soit au foyer des Remparts et au foyer du Bourg, sis tous deux en ville de Fribourg, au foyer du Lac à Estavayer-le-Lac, au foyer des Passereaux à Broc, ainsi qu'au foyer de la Rosière à Grolley. La capacité d'accueil de ces cinq foyers est de 387 personnes. Quant aux requérants d'asile déboutés, ils sont hébergés au foyer de la Poya. Suite aux deux incendies qui ont ravagé le foyer de la Poya en date des 14 octobre et 20 novembre 2013, détruisant deux pavillons, la capacité d'accueil du foyer de la Poya est passée de 120 à 64 personnes.

Depuis plusieurs années, il a été nécessaire d'ouvrir des centres d'hébergement provisoires. Après la fermeture du foyer provisoire de Guin au 30 septembre 2017, il reste deux foyers installés provisoirement dans les abris de protection civile de Bösingén et Châtillon (Hauterive). Leur capacité d'accueil est de 50 personnes pour Bösingén et de 70 pour Châtillon.

Au total, la capacité actuelle des centres de premier accueil est de 571 places.

Dans le cadre de la deuxième phase d'accueil, les requérants d'asile sont logés dans 550 appartements ou maisons collectives.

L'effectif des requérants d'asile dans le canton est de 1998 personnes au 30 septembre 2017.

2. Evaluation des besoins

Le Foyer Sainte-Elisabeth, d'une capacité de 90 personnes, est une chance parce qu'il permettrait de répondre à des besoins impératifs de logement et d'augmenter la rentabilité des infrastructures utilisées pour l'hébergement des requérants d'asile. Son acquisition serait une solution de remplacement pour loger les résidents de structures d'accueil qui vont devoir fermer prochainement.

En raison du seuil incompressible des coûts liés notamment à l'encadrement (7 jours sur 7, 24 heures sur 24), aux mesures de sécurité (doublement des veilleurs de nuit, mesures anti-feu), ainsi qu'aux charges de l'immeuble (notamment chauffage) qui sont identiques pour 50 personnes ou pour 90, le foyer Sainte-Elisabeth induirait une meilleure rentabilité que deux foyers de 50 personnes.

Par ailleurs, le bâtiment retrouverait sa mission première, qui était d'accueillir des réfugiés politiques pendant la 1^{ère} Guerre mondiale et pourrait perpétuer la mission de la Congrégation auprès des populations défavorisées, notamment en Afrique.

Dans le domaine de l'asile, l'accueil des requérants fluctue en fonction de facteurs géopolitiques, mais il restera dans les années à venir un sujet d'actualité et exigera toujours du canton de répondre à des besoins d'hébergement. L'investissement dans cet immeuble permettrait au canton d'offrir une meilleure stabilité à son dispositif d'accueil et une meilleure maîtrise des coûts.

3. Descriptif du système constructif du bâtiment

La parcelle RF 7340 d'une surface de 2143 m² est située en «zone de Ville III», selon le plan d'aménagement local. Elle est destinée à de l'habitation, aux activités de services à faibles nuisances et à des équipements d'intérêts général. Pour la parcelle en question, un seul niveau peut être réservé à une autre affectation que l'habitation.

Le Foyer Sainte-Elisabeth est constitué de deux villas originelles, bâtiments est et ouest, construites au début du XX^e siècle. Ces bâtisses ont été reliées dans les années 1950 par une chapelle et un couloir de liaison. En 2002, l'ensemble du complexe a été rénové et le bâtiment a été complété par une extension au Nord de la parcelle. Le site compte environ 50 pièces.

Les bâtiments est et ouest sont recensés à l'inventaire des biens culturels. Toutefois, le degré de protection n'est pas encore attribué.

Construction

Pour le bâtiment est, il s'agit d'une construction en dur avec un plancher en bois au dernier niveau; pour le bâtiment de liaison, d'une construction en béton et pour le bâtiment ouest d'une structure mixte.

Les bâtiments est et ouest comprennent quatre niveaux et le bâtiment de liaison en compte trois.

La très grande majorité des fenêtres ont été remplacées dernièrement et sont équipées de double-vitrage. Les revêtements de sol datent d'époques différentes et des rénovations successives ont été faites régulièrement.

Le chauffage, la production d'eau chaude sanitaire et la ventilation des nouveaux locaux sont alimentés par un chauffage central au mazout. La distribution de chaleur se fait par des radiateurs avec vannes thermostatiques pour les anciens bâtiments et par le sol pour le bâtiment de liaison. La dernière date de 1998.

Un ascenseur situé dans chacun des immeubles dessert tous les niveaux.

Une cuisine équipée et fonctionnelle permettra, moyennant certains aménagements, la préparation des repas pour les résidents.

Les toitures à pans et couvertes de tuiles ont été entièrement restaurées en 2002.

Selon l'expert mandaté, l'ensemble du complexe se trouve en bon, voire très bon état, tant pour ce qui est de l'enveloppe et de la structure que de l'entretien général.

4. Coûts et mode d'acquisition

La société anonyme Foyer Sainte-Elisabeth a décidé de vendre son bâtiment par voie d'appel d'offres et a fait une première publication le 25 avril 2017. Un expert a été mandaté afin d'estimer le bâtiment. Il a pu procéder à une visite des lieux le 31 mai 2017.

L'expert a déterminé une valeur réelle à 7 760 000 francs et une valeur de rendement de 3 760 000 francs basée sur un état locatif estimé à 225 600 francs et un taux de capitalisation de 6%.

La valeur vénale s'élève à 6 400 000 francs, soit 2× la valeur réelle plus 1× la valeur de rendement.

Le Conseil d'Etat a retenu ce montant pour transmettre son offre dans le délai qui était fixé au 30 juin 2017. Lors d'une deuxième ronde de négociations, le prix a été majoré à 6 550 000 francs, offre qui a été acceptée par les propriétaires.

En fonction du budget «asile» et des subventions fédérales, un montant maximum de 265 000 francs par année, charges comprises, avec une capacité moyenne de 90 personnes, pourrait être attribué au bâtiment.

Il est difficile d'estimer précisément les charges d'exploitation. Toutefois, en fonction de l'état du bâtiment, elles devraient se situer à environ 100 000 francs.

5. Délais

Le bâtiment ne nécessite pas de travaux particuliers pour accueillir des requérants d'asile et peut ainsi être mis à disposition dès l'acquisition.

Toutefois, une amélioration de la cuisine existante va permettre de réaliser la production et la livraison de repas pour 150 requérants d'asile mineurs non accompagnés et jeunes adultes de 18 à 25 ans hébergés et en formation dans la région du Grand-Fribourg. Cette transformation permettra en plus d'assurer en même temps la formation d'une douzaine de jeunes requérants d'asile par année par l'apprentissage des compétences élémentaires du métier de cuisinier afin de favoriser leur insertion professionnelle. Ainsi, la nouvelle cuisine permettra de produire davantage de repas de façon économique.

6. Crédit d'engagement demandé

Le crédit nécessaire pour l'acquisition du foyer Sainte-Elisabeth s'élève à 6 720 000 francs, y compris les frais liés à la transformation de la cuisine pour un montant de 150 000 francs, ainsi qu'à la transaction immobilière pour un montant de 20 000 francs.

Ce montant est réduit par le versement par l'ECAB de l'indemnité de 1 400 000 francs relative aux pavillons du foyer de la Poya détruits par des incendies en 2013 et qui ne seront pas reconstruits, réduisant ainsi le montant du crédit d'engagement à 5 320 000 francs.

Référendum financier

Le crédit d'engagement ne dépasse pas la limite prévue par l'article 45 de la Constitution (1% du total des dépenses des derniers comptes de l'Etat) et ne devra pas être soumis au référendum financier obligatoire. Il ne dépasse pas non plus la limite prévue à l'article 46 de la Constitution (¼% des dépenses des derniers comptes, soit 9 211 369 francs) et par conséquent, il n'est pas soumis au référendum financier facultatif.

Enfin, compte tenu du montant de la dépense, le projet de décret devra, conformément à l'article 141 al. 2 de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil, être adopté à la majorité qualifiée, soit la majorité des membres du Grand Conseil.

Le présent projet n'influence pas la répartition des tâches Etat-communes et ne soulève aucun problème sous l'angle de la conformité au droit de l'Union Européenne.

7. Développement durable

Ce projet s'inscrit dans une démarche de développement durable.

Sous l'angle économique, l'achat de ces locaux, déjà construits, constitue un gain important car les équipements communs au bâtiment sont déjà en place. Par ailleurs, cette solution est fonctionnellement intéressante dans la mesure où les requérants d'asile concernés pourraient rapidement être hébergés dans ces locaux.

Les utilisateurs du bâtiment bénéficieront également d'un cadre de vie adéquat, bien connecté en termes de transport et proche d'autres partenaires institutionnels.

8. Conclusion

L'acquisition du Foyer Sainte-Elisabeth, sis rue du Botzet 4 et 6A, à Fribourg s'inscrit dans les objectifs de la politique immobilière de l'Etat. Elle permettra le remplacement de structures d'hébergement pérennes ou provisoires qui vont devoir fermer à terme ou dont l'avenir est incertain.

En outre, en raison du seuil incompressible des coûts liés notamment à l'encadrement (7 jours sur 7, 24 heures sur 24) et aux mesures de sécurité (doublement des veilleurs de nuit, mesures anti-feu) qui sont identiques pour 50 personnes ou pour 90, le foyer Sainte-Elisabeth induirait une meilleure rentabilité que deux foyers de 50 personnes. Par ailleurs, l'amélioration de la cuisine permettra de produire davantage de repas de façon économique et de favoriser l'insertion professionnelle d'une douzaine de jeunes requérants d'asile par année.

La dépense est en adéquation avec l'objet proposé.

Dès lors le Conseil d'Etat vous invite à adopter le projet de décret qui vous est soumis.

Annexe

—
Plans du bâtiment



Botschaft 2017-DSAS-61

31. Oktober 2017

des Staatsrates an den Grossen Rat zum Entwurf des Dekrets über den Erwerb des «Foyer Sainte-Elisabeth» an der Rue du Botzet 4 und 6A in Freiburg

Hiermit unterbreiten wir Ihnen die Botschaft zum Entwurf des Dekrets über den Erwerb des «Foyer Sainte-Elisabeth» an der Rue du Botzet 4 und 6A in Freiburg, Liegenschaft Artikel Nr. 7340 der Gemeinde Freiburg.

Diese Botschaft gliedert sich wie folgt:

1. Einführung	6
2. Bedarfsabklärung	6
3. Beschrieb des Bausystems des Gebäudes	6
4. Preis und Modalitäten des Erwerbs	7
5. Fristen	7
6. Beantragter Verpflichtungskredit	7
7. Nachhaltige Entwicklung	8
8. Schlussfolgerung	8



1. Einführung

1.1. Geschichtliches zum Gebäude

Das «Foyer Sainte-Elisabeth» war eine private, nicht gewinnorientierte Einrichtung, gegründet im Jahr 1896. Ihr ursprüngliches Ziel war die Aufnahme von politischen Flüchtlingen aus Belgien während des Ersten Weltkrieges. Danach wurde die Einrichtung zur Aufnahme von betagten und isoliert lebenden Menschen umgebaut. 1972 wurde das «Foyer Sainte-Elisabeth» von der in Spanien gegründeten Dominikanerinnengemeinschaft der Annunziata-Schwesterinnen übernommen. Diese Gemeinschaft hat sich vor allem um die Erziehung von Kindern und Jugendlichen aus den ärmsten Schichten gekümmert. Sie ist in über 21 Ländern vertreten (Afrika, Amerika, Asien und Europa). Seit 1972 wurden in der Einrichtung ältere Damen aufgenommen; sie diente somit als Altersheim. Am 31. Dezember 2015 hat das «Foyer Sainte-Elisabeth» seine Türen geschlossen.

Heute steht es zum Verkauf. Das Gebäude könnte ohne grössere Umbauarbeiten für die Unterbringung von unbegleiteten minderjährigen und 18- bis 25-jährigen Asylsuchenden genutzt werden.

1.2. Zustand in Bezug auf die Räumlichkeiten für Asylsuchende

Für die Erstaufnahme werden die Asylsuchenden heute in den fünf dauerhaften Unterkünften des Kantons untergebracht: im «Foyer des Remparts» und im «Foyer du Bourg», die sich beide in der Stadt Freiburg befinden, im «Foyer du Lac» in Estavayer-le-Lac, im «Foyer des Passereaux» in Broc und im «Foyer de la Rosière» in Grolley. Diese Unterkünfte können insgesamt 387 Personen aufnehmen. Abgewiesene Asylsuchende werden in der Asylunterkunft «La Poya» untergebracht. Infolge der zwei Brände vom 14. Oktober und 20. November 2013, bei denen zwei Pavillons des «Foyer de la Poya» zerstört wurden, sank dessen Aufnahmekapazität von 120 auf 64 Plätze.

Seit mehreren Jahren müssen provisorische Asylunterkünfte eröffnet werden: Nach der Schliessung der provisorischen Asylunterkunft in Düdingen am 30. September 2017 bleiben zwei provisorische Unterkünfte in den Zivilschutzanlagen von Bösinggen und Châtillon (Hauterive) übrig. Sie bieten Platz für 50 (Bösinggen) bzw. 70 Personen (Châtillon).

Die Erstaufnahmезentren haben eine Gesamtaufnahmekapazität von 571 Plätzen.

In der Zweitaufnahmephase kommen die Asylsuchenden in 550 Wohnungen oder Gemeinschaftshäusern unter.

Am 30. September 2017 wohnten 1998 Asylsuchende im Kanton Freiburg.

2. Bedarfsabklärung

Der Erwerb des «Foyer Sainte-Elisabeth», das Platz für 90 Personen bietet, wäre eine Chance, denn es würde den dringenden Bedarf an Wohnraum decken und die Rentabilität der Infrastrukturen, die für die Unterbringung von Asylsuchenden benutzt werden, steigern. Sein Erwerb wäre eine Ersatzlösung für die Unterbringung der Bewohnerinnen und Bewohner von Unterkünften, die in Kürze schliessen müssen.

Weil eine Eindämmung der Kosten (namentlich für die Rund-um-die-Uhr-Betreuung und die Sicherheitsmassnahmen wie doppelte Anzahl Nachtwächter, Brandschutzmassnahmen sowie die Gebäudenebenkosten wie z.B. Heizung) unmöglich ist, diese jedoch für 50 oder 90 Personen gleich hoch ausfallen, wäre das «Foyer Sainte-Elisabeth» zudem rentabler als zwei Unterkünfte mit 50 Plätzen.

Ferner würde das Gebäude seinen ursprünglichen Auftrag wiederfinden (Aufnahme von politischen Flüchtlingen im Ersten Weltkrieg) und könnte den Auftrag der Gemeinschaft zugunsten von benachteiligten Bevölkerungsgruppen weiterführen, namentlich in Afrika.

Die Zahl der Asylsuchenden variiert aufgrund von geopolitischen Faktoren, wird jedoch auch in den kommenden Jahren ein aktuelles Thema bleiben. Auch wird der Kanton immer den Unterbringungsbedürfnissen nachkommen müssen. Die Investition in dieses Gebäude würde dem Kanton mehr Stabilität für sein Beherbergungsdispositiv und eine bessere Eindämmung der Kostenentwicklung bringen.

3. Beschrieb des Bausystems des Gebäudes

Die Parzelle RF 7340 mit einer Fläche von 2143m² befindet sich laut Ortsplanung in der Stadtzone III. Sie kann für das Wohnen, für Dienstleistungsbetriebe mit geringen Immissionen und für Anlagen von Allgemeinem Interesse genutzt werden. Für die betreffende Parzelle kann nur ein Geschoss für einen anderen Zweck als das Wohnen genutzt werden.

Das «Foyer Sainte-Elisabeth» besteht aus zwei ursprünglichen Villen (Ost- und dem Westgebäude), die anfangs des 20. Jahrhunderts erbaut wurden. Die Bauten wurden in den 50er-Jahren durch eine Kapelle und einen Gang miteinander verbunden. 2002 wurde das gesamte Gebäude renoviert und durch einen Anbau auf dem nördlichen Teil der Parzelle ergänzt. Es besteht aus rund 50 Zimmern.

Ost- und Westgebäude sind im Verzeichnis der Kulturgüter aufgeführt. Die Schutzkategorie wurde jedoch noch nicht festgelegt.

Bauwerk

Beim Ostgebäude handelt es sich um einen Massivbau mit Holzfussboden im obersten Stock, beim Verbindungsgebäude um einen Betonbau und beim Westgebäude um einen Mischbau.

Ost- und Westgebäude umfassen vier Stockwerke, das Verbindungsgebäude deren drei.

Die Fenster wurden vor Kurzem grösstenteils ausgetauscht und sind doppelt verglast. Die Bodenbeläge stammen aus unterschiedlichen Epochen und wurden regelmässig renoviert.

Heizung, Warmwasser und Belüftung der neuen Räumlichkeiten werden über eine Ölzentralheizung betrieben. In den alten Gebäuden erfolgt die Wärmeverteilung über Radiatoren mit Thermostatventilen, im Verbindungsgebäude gibt es Bodenheizung. Der Heizkessel stammt aus dem Jahr 1998.

In allen Gebäuden gibt es einen Lift, der alle Stockwerke bedient.

In der voll ausgestatteten und funktionellen Küche können nach ein paar Anpassungen die Mahlzeiten für die Bewohnerinnen und Bewohner zubereitet werden.

Die Satteldächer mit Ziegeln sind im 2002 vollständig renoviert worden.

Laut dem beauftragten Sachverständigen befindet sich der gesamte Komplex in einem guten, wenn nicht sogar sehr guten Zustand (Gebäudehülle und -struktur sowie allgemeiner Unterhalt).

4. Preis und Modalitäten des Erwerbs

Die Aktiengesellschaft «Foyer Sainte-Elisabeth» hat beschlossen, ihr Gebäude im Rahmen eines Ausschreibungsverfahrens zu verkaufen (erstmalige Veröffentlichung am 25. April 2017). Ein Sachverständiger wurde beauftragt, das Gebäude zu schätzen. Er durfte das Gebäude am 31. Mai 2017 besichtigen.

Der Sachverständige hat – basierend auf einem Mieterspiegel von schätzungsweise 225 600 Franken und einem Kapitalisierungssatz von 6% – einen Realwert von 7 760 000 Franken und einen Ertragswert von 3 760 000 Franken festgelegt.

Der Verkehrswert beläuft sich auf 6 400 000 Franken, d.h.: $2 \times \text{Realwert} + 1 \times \text{Ertragswert}$.

Der Staatsrat hat sich auf diesen Betrag gestützt, um sein Angebot innerhalb der vorgegebenen Frist abzugeben (30. Juni 2017). In der zweiten Verhandlungsrunde wurde der Preis auf 6 550 000 Franken erhöht; dieses Angebot wurde von den Eigentümern angenommen.

Entsprechend dem Asyl-Budget und den Bundesbeiträgen könnte dem Gebäude ein Höchstbetrag von jährlich 265 000 Franken inkl. Nebenkosten zugeteilt werden, bei einer Durchschnittskapazität von 90 Personen.

Eine genaue Veranschlagung der Betriebskosten ist schwierig. Angesichts des Gebäudezustandes können diese jedoch bei rund 100 000 Franken angesiedelt werden.

5. Fristen

Für die Aufnahme von Asylsuchenden sind keine besonderen Arbeiten am Gebäude erforderlich; es kann somit direkt nach dem Erwerb benutzt werden.

Mit einem Umbau der Küche wären jedoch die Mahlzeitenherstellung und -lieferung für 150 unbegleitete minderjährige sowie 18- bis 15-jährige Asylsuchende, die im Grossraum Freiburg untergebracht sind und eine Ausbildung absolvieren, möglich. Dieser Umbau würde zudem die Ausbildung von jährlich rund einem Dutzend jugendlicher Asylsuchender ermöglichen: Sie könnten die Grundlagen des Kochberufs kennenlernen, was ihre berufliche Eingliederung fördern würde. Dadurch könnten mit der neuen Küche mehr Mahlzeiten wirtschaftlich hergestellt werden.

6. Beantragter Verpflichtungskredit

Der erforderliche Kredit für den Erwerb des «Foyer Sainte-Elisabeth» beträgt 6 720 000 Franken, einschliesslich der Kosten für den Umbau der Küche in Höhe von 150 000 Franken und für die Immobilientransaktion in Höhe von 20 000 Franken.

Dieser Betrag verringert sich durch die Entschädigung der KGV von 1 400 000 Franken im Zusammenhang mit den Pavillons des «Foyer de la Poya», die 2013 durch Brände zerstört wurden und nicht wieder aufgebaut werden; dadurch wird der Verpflichtungskredit auf 5 320 000 Franken herabgesetzt.

Finanzreferendum

Der beantragte Verpflichtungskredit liegt unter dem in Artikel 45 der Kantonsverfassung festgelegten Betrag (1% der Gesamtausgaben der letzten Staatsrechnung) und untersteht somit nicht dem obligatorischen Finanzreferendum. Er übersteigt auch nicht den in Artikel 46 der Kantonsverfassung festgelegten Wert (¼% der Gesamtausgaben der letzten Staatsrechnung, nämlich 9 211 369 Franken) und untersteht somit auch nicht dem fakultativen Finanzreferendum.

Ferner muss das Dekret aufgrund der Höhe der Kosten und gestützt auf Artikel 141 Abs. 2 des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 von der Mehrheit der Mitglieder des Grossen Rates genehmigt werden (qualifiziertes Mehr).

Der unterbreitete Entwurf hat keinen Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden und ist nicht von Fragen der Eurokompatibilität betroffen.

7. Nachhaltige Entwicklung

Das Projekt ist im Sinne der nachhaltigen Entwicklung.

Wirtschaftlich gesehen stellt der Erwerb dieser bereits bestehenden Räumlichkeiten einen erheblichen Gewinn dar, denn die Gemeinschaftsräume im Gebäude sind schon vorhanden. Des Weiteren ist diese Lösung von einem funktionalen Gesichtspunkt aus insofern interessant, als die Asylsuchenden rasch in den Räumlichkeiten untergebracht werden könnten.

Die Nutzerinnen und Nutzer des Gebäudes kämen ausserdem in den Genuss eines angemessenen Lebensumfelds, das mit den öffentlichen Verkehrsmitteln gut erschlossen und in der Nähe von institutionellen Partnerinnen und Partnern gelegen ist.

8. Schlussfolgerung

Der Erwerb des «Foyer Sainte-Elisabeth» an der Rue du Botzet 4 und 6A in Freiburg entspricht den Zielen der Immobilienpolitik des Staates Freiburg. Durch ihn könnten die dauerhaften oder provisorischen Asylunterkünfte ersetzt werden, die früher oder später geschlossen werden müssen oder deren Zukunft ungewiss ist.

Weil eine Eindämmung der Kosten (namentlich für die Rund-um-die-Uhr-Betreuung und die Sicherheitsmassnahmen wie doppelte Anzahl Nachtwächter, Brandschutzmassnahmen) unmöglich ist, diese jedoch für 50 oder 90 Personen gleich hoch ausfallen, wäre das «Foyer Sainte-Elisabeth» zudem rentabler als zwei Unterkünfte mit 50 Plätzen. Ferner könnten mit einer Verbesserung der Küche mehr Mahlzeiten kostengünstiger hergestellt und die berufliche Eingliederung von rund einem Dutzend jugendlicher Asylsuchender pro Jahr begünstigt werden.

Der Kaufpreis ist angebracht für das betroffene Objekt.

Der Staatsrat ersucht Sie abschliessend, den unterbreiteten Dekretsentwurf anzunehmen.

Anhang

—
Gebäudepläne



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Portail cartographique du canton de Fribourg

Légende

Nombres d'immeubles en
vigueur

(Nombres de DDP en vigueur)

No de biens-fonds en vigueur

Immeubles en vigueur

□ Biens-fonds en vigueur

□ DDP en vigueur

Nombres (Adresses REGBL)

Adresses (REGBL)

▲ Existant

▲ En projet

▲ En construction

Limite cantonale



Portail cartographique du canton de Fribourg

Description

Imprimé le 10.03.2017



Informations dépourvues de foi publique

0 0.0125 0.025
Km

© Office fédéral de topographie, Etat de Fribourg



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Portail cartographique du canton de Fribourg

Légende

Adresses de la MO

Noms de rue

Numéros d'immeubles en
vigueur

(Numéros de DDP en vigueur)

No de biens-fonds en vigueur

Immeubles en vigueur

□ Biens-fonds en vigueur

□ DDP en vigueur

Objets divers ponctuels

- Piller
- ⊙ Silo, tour, gazomètre
- ⌘ Cheminée
- ▲ Monument
- ⌘ Mat, antenne
- ⌘ Tour panoramique
- Socle massif
- ⌘ Bloc erratique
- ⌘ Bac
- ⌘ Grotte, entrée de caverne
- ⌘ Arbre isolé important
- ⌘ Statue, crucifix
- ⌘ Source
- ⌘ Point de référence
- ⌘ Autre

Fontaine

□ Réservoir

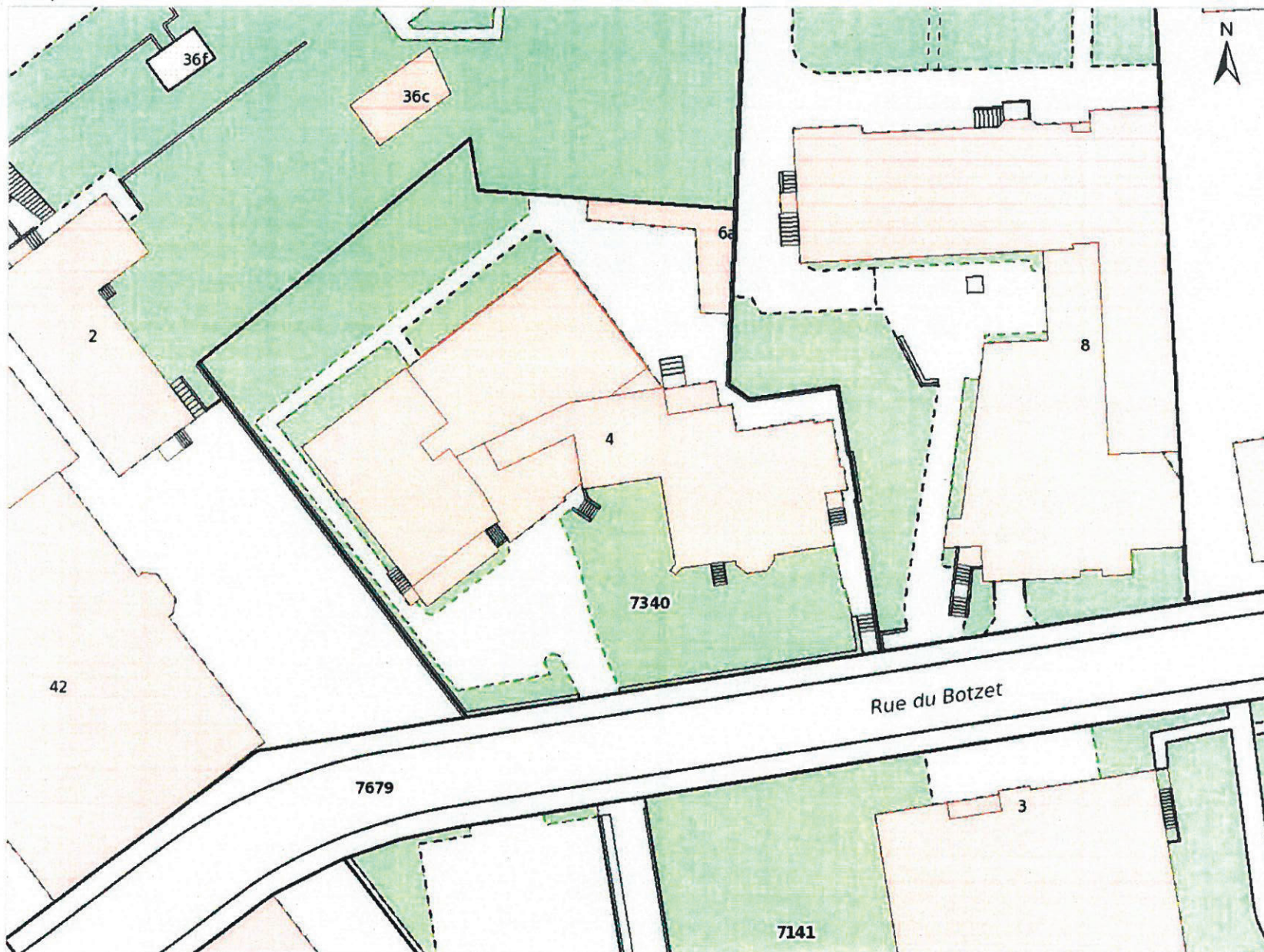
Objets divers linéaires

- Mur
- Bâtiment souterrain
- Piller
- Couvert indépendant
- Silo, tour, gazomètre
- Cheminée
- Monument
- Mat, antenne
- Tour panoramique
- Ouvrage de protection des rives
- Seuil

Portail cartographique du canton de Fribourg

Description

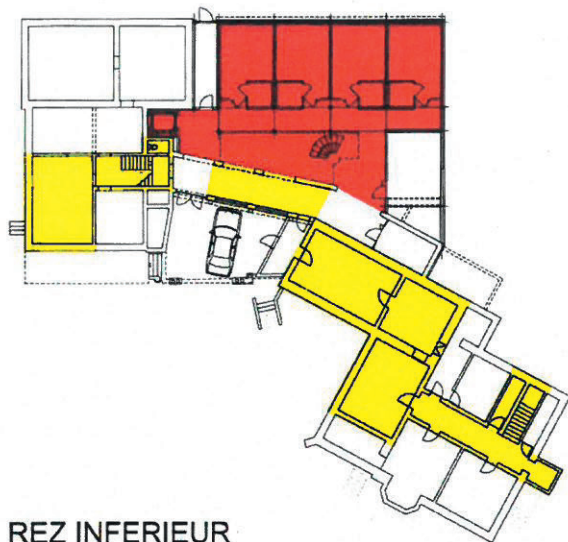
Imprimé le 10.03.2017



Informations dépourvues de foi publique

0 0.0125 0.025 km

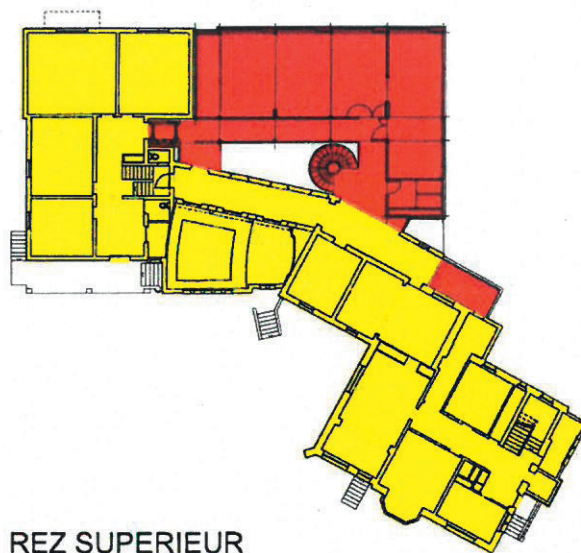
© Office fédéral de topographie, Etat de Fribourg



REZ INFERIEUR

SBP ACTUELLE 218.9 m²

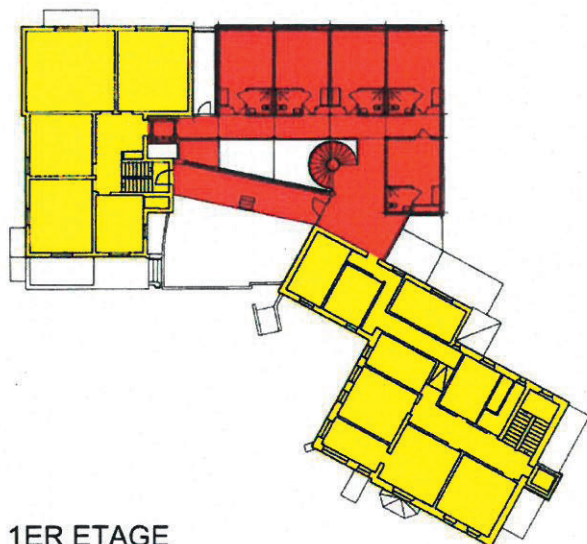
SBP PROJET 188.0 m²



REZ SUPERIEUR

SBP ACTUELLE 543.2 m²

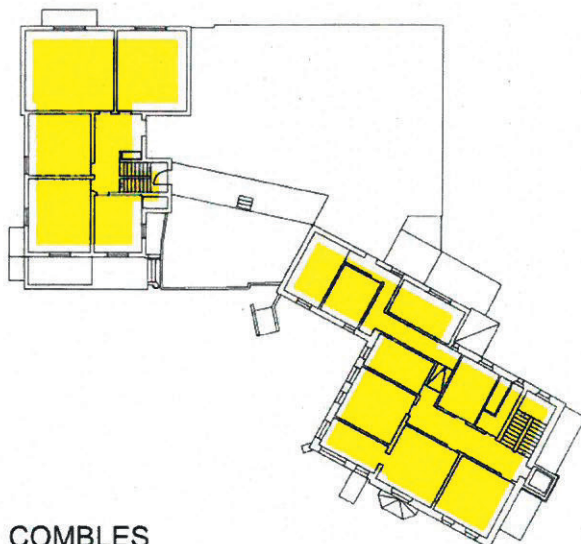
SBP PROJET 217.2 m²



1ER ETAGE

SBP ACTUELLE 409.7 m²

SBP PROJET 239.5 m²



COMBLES

SBP ACTUELLE 278.9 m²

TOTAUX:

SBP ACTUELLE 1450.7 m²

SBP PROJET 644.7 m²

Décret

du

**relatif à l'acquisition du Foyer Sainte-Elisabeth,
sis rue du Botzet 4 et 6A, à Fribourg**

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004;

Vu la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat;

Vu le message 2017-DSAS-31 du Conseil d'Etat du 31 octobre 2017;

Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

Art. 1

L'acquisition par l'Etat de Fribourg du Foyer Sainte-Elisabeth, sis rue du Botzet 4 et 6A, à Fribourg, est approuvée.

Art. 2

Le coût total s'élève à 6 720 000 francs, soit un montant de 6 550 000 francs pour l'acquisition de l'immeuble, un montant estimé à 150 000 francs pour la transformation de la cuisine ainsi qu'un montant estimé à 20 000 francs pour les frais liés à la transaction immobilière.

Art. 3

¹ Un crédit d'engagement de 5 320 000 francs est ouvert auprès de l'Administration des finances en vue du financement de cette acquisition.

Dekret

vom

**über den Erwerb des «Foyer Sainte-Elisabeth»
an der Rue du Botzet 4 und 6A in Freiburg**

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf die Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004;

gestützt auf das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates;

nach Einsicht in die Botschaft 2017-DSAS-61 des Staatsrats vom 31. Oktober 2017;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

Der Erwerb des «Foyer Sainte-Elisabeth» an der Rue du Botzet 4 und 6A in Freiburg wird gutgeheissen.

Art. 2

Die Gesamtkosten betragen 6 720 000 Franken, nämlich 6 550 000 Franken für den Erwerb des Gebäudes, ein auf 150 000 Franken veranschlagter Betrag für den Umbau der Küche sowie ein auf 20 000 Franken veranschlagter Betrag für die Kosten im Zusammenhang mit der Immobilientransaktion.

Art. 3

¹ Für die Finanzierung des Erwerbs wird bei der Finanzverwaltung ein Verpflichtungskredit von 5 320 000 Franken eröffnet.

² La part du crédit non couverte, soit 1 400 000 francs, est assurée par une indemnisation de l'Etablissement cantonal d'assurance des bâtiments (ECAB).

³ L'Administration des finances est autorisée à faire l'avance de l'indemnisation, jusqu'à concurrence du montant indiqué à l'alinéa 2.

Art. 4

Le crédit de paiement nécessaire est porté au budget de l'année 2018, sous la rubrique AISO-3650/5040.001 «Achats d'immeubles», et utilisé conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'Etat.

Art. 5

Les dépenses nécessaires à cet achat seront activées au bilan de l'Etat, puis amorties conformément à l'article 27 de la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat.

Art. 6

Le présent décret n'est pas soumis au referendum financier.

² Der Betrag von 1 400 000 Franken, der nicht durch den Verpflichtungskredit gedeckt ist, wird über eine Entschädigung der Kantonalen Gebäudeversicherung (KGV) finanziert.

³ Die Finanzverwaltung wird ermächtigt, diese Entschädigung bis zum Betrag nach Absatz 2 vorzuschiessen.

Art. 4

Die erforderlichen Zahlungskredite werden im Voranschlag 2018 unter der Kostenstelle AISO-3650/5040.001 «Liegenschaftskäufe» aufgenommen und entsprechend dem Gesetz über den Finanzhaushalt des Staates verwendet.

Art. 5

Die Ausgaben für den Erwerb werden in der Staatsbilanz aktiviert und nach Artikel 27 des Gesetzes vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates abgeschrieben.

Art. 6

Dieses Dekret untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Annexe

GRAND CONSEIL

2017-DSAS-61

Projet de décret

**Acquisition du Foyer Sainte Elisabeth,
rue du Botzet 4 et 6A à Fribourg**

Propositions de la commission ordinaire CO-2017-017

Présidence : Ruedi Schläfli

Membres : Jean Bertschi, Nicolas Bürgisser, Claude Chassot, Hubert Dafflon, Laurent Dietrich, Giovanna Garghentini Python, Ursula Krattinger-Jutzet, Philippe Savoy, Rudolf Vonlanthen, Dominique Zamofing

Entrée en matière

A l'unanimité (1 membre absent), la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

Par 8 voix contre 0 et 2 abstentions (1 membre absent), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Catégorisation du débat

La commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

Le 27 novembre 2017

Anhang

GROSSER RAT

2017-DSAS-61

Dekretsentswurf

**Erwerb des «Foyer Sainte Elisabeth»
an der Rue du Botzet 4 und 6A in Freiburg**

Antrag der ordentlichen Kommission OK-2017-017

Präsidium: Ruedi Schläfli

Mitglieder: Jean Bertschi, Nicolas Bürgisser, Claude Chassot, Hubert Dafflon, Laurent Dietrich, Giovanna Garghentini Python, Ursula Krattinger-Jutzet, Philippe Savoy, Rudolf Vonlanthen, Dominique Zamofing

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig (ein Mitglied ist abwesend), auf diesen Dekretsentswurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 8 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen (ein Mitglied ist abwesend) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentswurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

Den 27. November 2017

Annexe

GRAND CONSEIL

2017-DSAS-61

Projet de décret :

Acquisition du Foyer Sainte-Elisabeth, rue du Botzet 4 et 6A à Fribourg

Propositions de la Commission des finances et de gestion

Présidence : Claude Brodard

Membres : Dominique Butty, Claude Chassot, Laurent Dietrich, Raoul Girard, Nadine Gobet, Paul Herren-Schick, Gabriel Kolly, Ursula Krattinger-Jutzet, Stéphane Peiry, Urs Perler, Benoît Piller et Thomas Rauber

Entrée en matière

Par 7 voix contre 3 et 1 abstention (2 membres absents), la Commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

Par 7 voix contre 3 et 1 abstention (2 membres absents), la Commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Le 1^{er} décembre 2017

Anhang

GROSSER RAT

2017-DSAS-61

Dekretsentswurf:

Erwerb des «Foyer Sainte-Elisabeth» an der Rue du Botzet 4 und 6A in Freiburg

Antrag der der Geschäftsprüfungskommission

Präsidium : Claude Brodard

Mitglieder : Dominique Butty, Claude Chassot, Laurent Dietrich, Raoul Girard, Nadine Gobet, Paul Herren-Schick, Gabriel Kolly, Ursula Krattinger-Jutzet, Stéphane Peiry, Urs Perler, Benoît Piller und Thomas Rauber

Eintreten

Mit 7 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung (2 Mitglieder sind abwesend) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, auf diesen Dekretsentswurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 7 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung (2 Mitglieder sind abwesend) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentswurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Den 1. Dezember 2017



Rapport 2017-DSAS-79

7 novembre 2017

du Conseil d'Etat au Grand Conseil relatif au postulat 2016-GC-25 André Schneuwly/Bernadette Mäder-Brühlhart – Faciliter à tous les enfants l'accès à l'école enfantine

Nous avons l'honneur de vous soumettre un rapport sur le postulat André Schneuwly/Bernadette Mäder-Brühlhart concernant l'accès à l'école enfantine. Ce rapport s'articule selon le plan suivant:

1. Introduction	1
2. Contexte et notions	1
3. L'offre de la scolarité obligatoire	1
4. Les perspectives de la pédagogie spécialisée	2
5. L'encouragement précoce, une démarche globale	3
6. Apprentissage de la langue: sur une base volontaire	4
7. Conclusion	4

1. Introduction

Par postulat développé le 15 mars 2016, les députés André Schneuwly et Bernadette Mäder-Brühlhart demandent au Conseil d'Etat d'établir la situation dans le canton des enfants dont l'entrée à l'école enfantine est perturbée. Comme cause de difficultés, ils évoquent une éducation ou une prise en charge lacunaire, le contexte de la migration et les problèmes d'apprentissage de la langue locale.

Les auteurs du postulat dressent déjà une liste de prestations existantes dans le domaine de la promotion d'une formation précoce. Ils mentionnent par ailleurs le modèle bâlois de promotion linguistique précoce pour enfants allophones.

Le Conseil d'Etat estime que ce postulat donne l'occasion de dresser un état des lieux des prestations préscolaires concourant à une entrée réussie à l'école et de réfléchir à des pistes de complétement de l'offre. Il a ainsi décidé de donner suite directe audit postulat par le présent rapport.

2. Contexte et notions

Le postulat déposé par les députés André Schneuwly et Bernadette Mäder-Brühlhart évoque la situation des enfants qui présentent un comportement perturbé à l'entrée à l'école enfantine.

Selon eux, les causes en sont une éducation ou une prise en charge lacunaire, le contexte de la migration et des difficultés d'apprentissage de la langue locale. Sans nommer le processus d'encouragement précoce, les députés évoquent différentes offres relatives à la prise en charge préscolaire et ils s'interrogent sur une extension d'offres centrée sur la promotion de l'acquisition de la langue de scolarisation et des offres relevant du travail sur le terrain.

La thématique abordée se situe ainsi dans le domaine de l'encouragement précoce (en allemand *Frühe Förderung*), qui postule des mesures globales de prise en charge. Ces mesures transversales et pluridisciplinaires poursuivent des objectifs qui visent au développement harmonieux de l'enfant dans toutes ses dimensions, qu'il s'agisse de sa formation formelle, de son développement dans ses cadres de vie habituels: sa famille, son quartier, etc.

3. L'offre de la scolarité obligatoire

La scolarité obligatoire «non spécialisée» apporte aussi une contribution essentielle au développement personnel des enfants présentant des problèmes de langage ou de communication. L'un des arguments importants justifiant l'introduction de deux années obligatoires d'école enfantine, en 2008, avait été une meilleure préparation, dès l'âge de 4 ans

et pour tous les enfants, à pouvoir aborder les apprentissages scolaires lors de leur entrée à l'école primaire dès l'âge de 6 ans. Le Rapport explicatif sur l'Accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire (Concordat Har-moS) disait notamment:

C'est effectivement lors des premières années d'école que le système scolaire peut apporter le soutien le plus efficace aux élèves, en particulier à ceux qui rencontrent des difficultés d'apprentissage ou ne bénéficient pas de conditions socioculturelles encourageant la formation, et pour lesquels les études PISA ont rappelé le potentiel possible d'échec scolaire. Les enseignant-e-s des premiers degrés peuvent notamment faire un travail irremplaçable de dépistage et de soutien pour certains enfants en difficulté, aidés au besoin par des spécialistes en logopédie, en psycho-motricité et en psychologie scolaire.

Il s'agit toutefois, en premier lieu, d'offrir à tous les élèves la possibilité de bénéficier d'un encadrement propice et structuré pour développer et renforcer leurs compétences linguistiques et sociales, artistiques et physiques, ainsi que leur créativité et leurs savoir-faire. L'objectif est aussi, en particulier, de compléter et de consolider les apprentissages langagiers fondamentaux.

Avec la loi scolaire (LS) de 2014, l'école enfantine est devenue les degrés 1-2H de l'école obligatoire, qui compte dorénavant 11 degrés.

Le dispositif commun pour l'accueil des enfants issus de la migration implique les communes, mais uniquement si ces enfants sont en âge de scolarisation. Cependant, les enfants allophones, nés ici ou pas, en âge de scolarisation, ne bénéficient pas nécessairement d'un suivi ou de soutien dans les communes. Il serait nécessaire de **développer et d'harmoniser certaines pratiques dans toutes les communes**, qui en ont la responsabilité, et ceci également pour les personnes allophones et pas intégrées. Certaines communes le font, mais cela reste une minorité.

La responsabilité du préscolaire relève d'abord des **parents**, subsidiairement des **communes** et du canton. Les communes devraient se soucier de l'intégration sociale et culturelle, souvent et surtout des mamans et de leurs enfants en bas âge. Elles devraient prendre contact avec les parents issus de la migration pour les intégrer à des activités impliquant eux-mêmes et/ou leurs enfants. L'inclusion sociétale des parents devrait constituer un objectif prioritaire de l'encouragement précoce et, sur le moyen et long termes, contribuer à éviter qu'ils entretiennent uniquement des contacts avec leur communauté d'origine.

4. Les perspectives de la pédagogie spécialisée

Il est important de pouvoir déceler, le cas échéant, des difficultés de langage ou de communication avant l'entrée à l'école enfantine. Cela dit, le seul fait d'être issu de la migra-

tion ne requière pas l'intervention de pédagogues spécialisés qui prennent en charge un groupe cible avec des besoins spécifiques.

Comme l'indiquent les auteurs du postulat, le Service éducatif itinérant (SEI) de la Fondation Les Buissonnets et l'offre en matière de soutiens péda-go-thérapeutiques comme la logopédie et la psychomotricité dispensés par des spécialistes indépendants agréés constituent déjà des éléments de réponse à leurs préoccupations.

Durant l'année 2016, le SEI a dispensé des mesures d'éducation précoce spécialisée auprès de 438 enfants et de leurs familles. Ce chiffre ne fait qu'augmenter au fil des années. Il y a donc un réel souci, dans notre canton, de soutenir un maximum d'enfants durant la période préscolaire ainsi que durant les deux premières années de scolarité obligatoire (1H et 2H).

La mise en œuvre de la nouvelle loi sur la pédagogie spécialisée ne fera que **confirmer et consolider** les éléments aujourd'hui en vigueur en ce qui concerne le SEI. Elle permettra également de mettre en place le **nouveau concept des mesures péda-go-thérapeutiques de logopédie et de psychomotricité pour les enfants en âge préscolaire**.

Tous ces éléments sont largement développés dans le chapitre 4 du Concept de pédagogie spécialisée du canton de Fribourg de mars 2015 sous le titre «Organisation et offres pour la période préscolaire». L'annexe 3 du Concept précise de manière détaillée l'offre et l'organisation de la logopédie dans le domaine préscolaire intégrant les aspects «prévention» et «interventions spécifiques». Des actes de prévention primaire, secondaire et tertiaire aborderont les domaines suivants:

- > l'information du public et des parents sur les troubles du langage et de la communication, qui intervient avant même l'apparition d'un trouble, ainsi que des actions de formation et d'information des professionnel-le-s qui s'occupent de la petite enfance;
- > le dépistage précoce, intervention de logopédiste dans les structures d'accueil de la petite enfance ou sous forme de guidance parentale. Ce type d'intervention permet d'observer l'enfant et, selon les besoins mis en évidence, de mettre en place des stratégies susceptibles d'enrayer de petites difficultés avant qu'elles ne se transforment en réelles pathologies;
- > l'intervention thérapeutique de rééducation, de remédiation ou de réinsertion familiale, sociale et culturelle auprès d'enfants dont les carences langagières peuvent avoir des effets cumulatifs tels que problèmes affectifs, cognitifs ou comportementaux.

Pour pouvoir répondre aux besoins réels et être en adéquation avec les données théoriques actuelles, le Concept **intègre le champ de la prévention** dans le cadre de l'offre et de l'organisation de la **logopédie dans le domaine préscolaire**, proposant une nouvelle approche à l'ensemble des profession-

nel-le-s de la petite enfance et aux parents (en particulier les familles allophones qui n'ont pas accès au langage scolaire).

La mise en place de ces niveaux représente un coût qui aura un impact de «retour sur investissement» car une analyse des besoins au cas par cas, selon des protocoles spécifiques permettra clairement de différencier, entre autres, ce qui appartient:

- > à des troubles de développement;
- > à des problèmes de pathologies (médicales, langagières, psychiques, etc.);
- > à des problèmes d'insuffisance éducative.

D'une manière générale, le Concept permettra aux professionnel-le-s de la santé et de l'éducation de se poser assez tôt la question de savoir si l'on est en présence d'un trouble spécifique du développement du langage et de la communication. Donc de prévenir l'impact des difficultés de langage oral sur les apprentissages scolaires.

5. L'encouragement précoce, une démarche globale

L'encouragement précoce constitue un domaine prioritaire du Programme d'intégration cantonal PIC. Dans ce cadre, l'appel à projets «Formation et travail» a été lancé et a permis de cofinancer, en 2017, 15 projets de promotion de l'encouragement précoce. Le prestataire principal en la matière est l'association Education familiale, qui propose une offre mobile, bilingue et répartie sur l'ensemble du territoire fribourgeois. Les mesures cofinancées incluent également des cours de préparation à l'entrée à l'école, des cours de langues locales parents-enfants et la prise en charge des enfants en bas âge pendant les heures de cours des parents. A titre d'exemple, les communes de Düdingen, Kerzers, Marly, Schmitten, Villars-sur-Glâne et Wünnewil-Flamatt ont mis sur pied des mesures favorisant l'acquisition de la langue locale pour les parents allophones et des mesures d'encouragement précoce pour leurs enfants. L'association pour l'Education familiale (AEF) collabore également avec Caritas Suisse, département Fribourg, pour la réalisation de la mesure EcolePlus. Ce sont des ateliers de préparation à l'entrée à l'école pour parents et enfants (0-7 ans) issus de la migration organisés avec la participation d'un-e interprète communautaire. Les retombées positives de ces projets sont notamment confirmées par des enseignant-e-s 1H et 2H. S'agissant de projets cofinancés par le biais du PIC, le nombre de participant-e-s est communiqué au Bureau de l'intégration des migrant-e-s et de la prévention du racisme (IMR).

Il faut relever les travaux mis en place de manière interdirectionnelle au travers du PIC, qui permet de faire se rencontrer des représentants du domaine de l'enfance préscolaire, de la puériculture, du SEJ, des structures d'accueil extrafamilial de jour, des enseignants, de l'Education familiale et des sciences

de l'éducation de l'Université de Fribourg. Ces rencontres sont organisées dans chaque district et mettent au jour les points de convergence possibles entre les différents systèmes de prise en charge de l'enfant d'âge préscolaire.

Les mesures d'encouragement précoce constituent un thème transversal. Elles concernent autant la politique de l'enfance et de la jeunesse que la politique familiale, la politique de l'intégration, la politique de la santé et la politique de formation. Les mesures d'encouragement précoce visent l'objectif constitutionnel de permettre aux enfants de devenir des individus autonomes et responsables. Elles répondent aux critères suivants:

- > s'adresser à tous les enfants âgés de 0 à 4 ans, et non pas être restreintes à une catégorie spécifique d'enfants issus de familles pauvres ou défavorisées, ou encore migrantes.
- > soutenir le développement et l'épanouissement des enfants en bas âge, au sens large et de manière globale. Les processus de formation non formelle et l'adaptation de l'environnement sont essentiels.
- > adopter une approche orientée vers les ressources, en s'appuyant sur les compétences multiples des enfants allophones et leurs parents (éviter de focaliser uniquement sur le manque de connaissance de la langue locale).
- > renforcer et intégrer l'environnement des enfants, soit les parents et les autres personnes chargées de leur encadrement. Sachant que les père et mère sont les premiers responsables de protéger et de favoriser le développement de leur enfant, il y a lieu de les soutenir dans cette tâche. Le canton de Fribourg dispose des bases légales permettant de telles interventions (Loi sur l'enfance et la jeunesse et Loi sur la protection de l'enfant et de l'adulte), ainsi que différents programmes tels que le PIC, l'Education familiale, services de puériculture et de conseils aux parents.
- > faire l'objet d'une mise en œuvre de qualité, notamment par le biais des structures d'accueil de jour. Ces structures favorisent l'égalité des chances. Il faut soutenir la formation de leur personnel.
- > sonder les besoins des bénéficiaires des mesures et leur satisfaction avec l'offre existante.
- > consolider les pratiques à succès ainsi que leur promotion.

Dans le cadre de la stratégie «*Je participe! – I mache mit!*» validée par le Conseil d'Etat en date du 9 octobre 2017, plusieurs mesures concernant l'encouragement précoce sont proposées sous l'objectif principal qui veut favoriser une éducation globale. Cela concerne en premier lieu le **soutien à la parentalité** qui se décline en plusieurs mesures telles que la promotion des échanges entre parents, par le soutien à l'accueil libre parents-enfants au niveau local, par l'encouragement des activités parents-enfants au niveau local et par l'encouragement des parents à s'impliquer dans la vie de l'école. Le soutien aux offres de formation à la parentalité complète ce domaine ainsi que l'optimisation du soutien individuel qui

se concrétise par des mesures de renforcement du conseil en matière d'éducation, par l'incitation aux parents à prendre leurs responsabilités et enfin par l'amélioration de la cohérence des interventions auprès des familles.

En second lieu, le plan d'action cantonal pour la politique de l'enfance et la jeunesse propose de développer concrètement des activités d'encouragement précoce par le lancement d'une réflexion à propos d'un concept cantonal d'encouragement précoce et par le soutien aux activités d'éveil dès la naissance. Il faut relever que la formation du personnel des structures d'accueil est soutenue financièrement par l'Etat.

Enfin, dans le cadre de la stratégie cantonale de promotion de la santé et de prévention, la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS) travaille en étroite collaboration avec l'Association pour l'Education familiale, avec laquelle elle a conclu un mandat de prestations en lien avec les priorités de santé publique «santé mentale» et «alimentation et mouvement». L'objectif de l'association est de promouvoir l'échange, avec les parents et/ou les professionnel-le-s, sur les thèmes éducatifs. L'AEF a choisi la méthodologie de l'encouragement, basée sur l'accompagnement concret et l'expérience directe. Elle offre une grande palette de prestations facilement accessibles: ateliers et formations pour les parents ou les professionnel-le-s, permanences éducatives mobiles, accompagnement individuels des familles (visites à domicile, séances chez les pédiatres, à la crèche, à l'école, place de jeux, etc.), accompagnement des professionnel-le-s, permanences téléphoniques et e-mail, informations au travers des médias (radios, journaux).

6. Apprentissage de la langue: sur une base volontaire

Le postulat mentionne le **modèle bâlois** de promotion linguistique précoce. En guise de préparation à l'entrée à l'école, depuis 2013, les enfants (migrants) allophones ont l'obligation de suivre au moins une année de groupes de jeu (ou institution équivalente) au moins deux demi-journées par semaine. Les parents déterminent le niveau d'allemand de leurs enfants, même si eux-mêmes ne maîtrisent pas la langue précitée. Si l'enfant en âge préscolaire fréquente un groupe de jeu sur une base obligatoire, les coûts engendrés sont pris en charge par le canton. Le Grand Conseil du canton de Bâle-Ville a attribué un crédit de 2.5 millions de francs pour une période de 4 ans pour la mise en œuvre du projet *Mit ausreichenden Deutschkenntnissen in den Kindergarten*.

L'immersion préscolaire dans la langue locale est certes favorable à une entrée harmonieuse à l'école. Elle peut aussi fournir la possibilité de dépister des difficultés de comportement ou de communication chez certains enfants. Il ne nous paraît cependant pas souhaitable de transposer tel quel le modèle bâlois dans le canton de Fribourg. Son caractère obligatoire

n'est en effet guère adapté à l'âge des enfants concernés. Sanctionner d'une amende les parents qui ne se soumettent pas à cette obligation pénaliserait les familles économiquement modestes. Et ce caractère contraignant n'est pas favorable à la création de liens de confiance durable avec les parents allophones. Enfin, ces derniers sont appelés à déterminer le niveau linguistique de leur enfant dans une langue qu'ils ne maîtrisent souvent pas eux-mêmes.

Ces inconvénients n'incitent pas à reprendre le modèle bâlois. Le Conseil d'Etat est favorable au maintien d'une base volontaire pour la fréquentation d'une structure d'accueil, avec une bonne information des parents sur les possibilités de dépistage introduites par la loi sur la pédagogie spécialisée. Il rappelle que la couverture en structures d'accueil extrafamilial relève de la compétence des communes. Ces dernières ont évalué les besoins de leur population et créé de nombreuses places d'accueil, avec le soutien des fonds du canton et de la Confédération. C'est ainsi que depuis 2012, à la suite de l'entrée en vigueur de la loi sur les structures d'accueil extrafamilial de jour (LStE), 551 nouvelles places en crèche ont été créées (+43%), alors que le nombre de places en accueil extrascolaire a pratiquement doublé.

7. Conclusion

L'entrée à l'école enfantine avancée d'une année et rendue obligatoire a permis une meilleure préparation des enfants présentant des difficultés de langage ou de communication à l'école primaire. Le nouveau Concept de pédagogie spécialisée accompagnant la nouvelle loi sur la pédagogie spécialisée avance le dépistage et l'intervention à la période préscolaire. Avec la collaboration de professionnel-le-s indépendant-e-s et d'associations actives dans l'accompagnement éducatif et dans l'intégration des migrants, le réseau de prise en charge des enfants en difficulté est déjà dense dans le canton. Il est appelé à se développer encore au profit de l'encouragement précoce, démarche soutenue à la fois par le Concept de pédagogie spécialisée, par la politique de l'enfance et de la jeunesse et par le Programme d'intégration cantonale. Un encadrement de qualité sera renforçant pour les enfants et facilitera la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle. Un accueil précoce en structure d'accueil a un effet bénéfique sur les capacités d'apprentissage et contribue à enrayer le phénomène de la reproduction de la pauvreté. Les communes sont invitées à renforcer le soutien à la parentalité et l'apprentissage de la langue locale par les enfants allophones. Des mesures contraignantes en matière de langue ne sont cependant pas opportunes.

En conclusion, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à prendre acte de ce rapport.



Bericht 2017-DSAS-79

7. November 2017

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Postulat 2016-GC-25 André Schneuwly/Bernadette Mäder-Brülhart – Einen erleichterten Kindergarteneintritt für alle Kinder ermöglichen

Hiermit unterbreiten wir Ihnen einen Bericht zum Postulat André Schneuwly/Bernadette Mäder-Brülhart zum Thema Kindergarteneintritt. Dieser Bericht ist wie folgt aufgebaut:

1. Einleitung	5
2. Hintergrund und Begriffe	5
3. Das Angebot der obligatorischen Schule	5
4. Die Perspektiven der Sonderpädagogik	6
5. Frühförderung, ein umfassender Ansatz	7
6. Spracherwerb: auf freiwilliger Basis	8
7. Schluss	8

1. Einleitung

Mit ihrem am 15. März 2016 eingereichten und gleichentags begründeten Postulat bitten Grossrat André Schneuwly und Grossrätin Bernadette Mäder-Brülhart den Staatsrat, die Situation von Kindern mit erschwertem Kindergarteneintritt im Kanton zu erfassen. Als Ursachen für die Schwierigkeiten nennen sie unter anderem mangelnde Erziehung oder Betreuung, Migrationshintergrund und Probleme mit dem Erwerb der Lokalsprache.

Die Autoren des Postulats verfassen bereits eine Liste mit den bestehenden Leistungen im Bereich der Frühförderung. Des Weiteren erwähnen sie das Basler Modell der frühen Sprachförderung für fremdsprachige Kinder.

Der Staatsrat findet, dass dieses Postulat Gelegenheit bietet, eine Bestandsaufnahme der vorschulischen Leistungen, die zu einem erfolgreichen Schuleintritt beitragen, durchzuführen und Überlegungen im Zusammenhang mit Lösungen zur Ergänzung des Angebots anzustellen. Er hat deshalb beschlossen, dem Postulat mit diesem Bericht direkt Folge zu leisten.

2. Hintergrund und Begriffe

Das Postulat von André Schneuwly und Bernadette Mäder-Brülhart bringt die Situation von Kindern, die beim Kinder-

garteneintritt vom Verhalten her Schwierigkeiten aufzeigen, zur Sprache. Als Ursachen nennen sie mangelnde Erziehung oder Betreuung, Migrationshintergrund und Schwierigkeiten mit dem Erwerb der Lokalsprache. Die Grossräte nennen den Frühförderungsprozess zwar nicht ausdrücklich, erwähnen jedoch verschiedene vorschulische Betreuungsangebote und stellen sich die Frage, ob die Angebote im Bereich der Förderung des Schulspracherwerbs sowie die aufsuchenden Angebote nicht erweitert werden sollten.

Die aufgegriffene Thematik lässt sich somit im Bereich der Frühförderung ansiedeln, die von umfassenden Betreuungsmassnahmen ausgeht. Diese fächer- und gebietsübergreifenden Massnahmen verfolgen Ziele, die eine harmonische Entwicklung des Kindes in all seinen Dimensionen anpeilen, sei es nun in Bezug auf die formelle Bildung oder auf seine Entwicklung in seinem gewohnten Umfeld (Familie, Quartier usw.).

3. Das Angebot der obligatorischen Schule

Die «nicht spezialisierte» obligatorische Schulzeit leistet ebenfalls einen nicht unwesentlichen Beitrag zur persönlichen Entwicklung von Kindern mit Sprach- oder Kommunikationsproblemen. Eines der Hauptargumente zugunsten der Einführung von zwei obligatorischen Kindergartenjahren

für alle Kinder ab vier Jahren im Jahr 2008 war, dass diese bei ihrem Eintritt in die Primarschule ab sechs Jahren besser auf die schulischen Lernleistungen vorbereitet waren. Im Bericht zur Vernehmlassung über die Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS-Konkordat) steht namentlich:

Gerade während der ersten Schuljahre kann nämlich die Schule die Schülerinnen und Schüler am wirksamsten unterstützen. In besonderer Weise gilt dies für Schülerinnen und Schüler mit Lernschwierigkeiten oder mit einem bildungsfernen soziokulturellen Hintergrund; diejenige Schülergruppe, die auch in der PISA-Studie erneut als potenzielle Risikogruppe für schulischen Misserfolg identifiziert wurde. Was die Lehrpersonen in den ersten Schuljahren in Bezug auf die Früherkennung und Förderung von Kindern mit bestimmten Schwierigkeiten leisten können, kann zu keinem späteren Zeitpunkt mehr aufgeholt werden. Dabei werden sie im Bedarfsfall von Spezialistinnen und Spezialisten aus Logopädie, Psychomotorik oder Schulpsychologie unterstützt.

In erster Linie geht es jedoch darum, alle Schülerinnen und Schüler in einem möglichst günstigen Umfeld in der Entwicklung ihrer sprachlichen und sozialen Kompetenzen, ihrer Kreativität und ihrer Fertigkeiten zu fördern; insbesondere sollen in diesen Schuljahren die Sprachkenntnisse erweitert und konsolidiert werden.

Mit dem Schulgesetz (SchG) aus dem Jahr 2014 wurde der Kindergarten zu den ersten beiden Stufen (1. und 2. HarmoS) der obligatorischen Schule, die nun 11 Stufen umfasst.

Auch die Gemeinden beteiligen sich am gemeinsamen Dispositiv zur Aufnahme von Kindern mit Migrationshintergrund, aber nur, wenn diese Kinder im Schuleintrittsalter sind. Fremdsprachige Kinder im Schuleintrittsalter hingegen – egal, ob hier geboren oder nicht – kommen nicht zwingend in den Genuss einer Betreuung oder Unterstützung in den Gemeinden. Es wäre deshalb **in allen Gemeinden ein Ausbau und eine Vereinheitlichung der Praxis notwendig**; die Gemeinden sollten für diese verantwortlich sein und auch fremdsprachige, nicht integrierte Personen sollten davon profitieren können. In manchen Gemeinden ist dies bereits der Fall; diese stellen jedoch eine Minderheit dar.

Verantwortlich für die Vorschulzeit sind in erster Linie die **Eltern**, hilfsweise auch die **Gemeinden** und der Kanton. Die Gemeinden sollten sich um die soziale und kulturelle Integration kümmern, oftmals hauptsächlich um diejenige der Mütter und ihrer Kleinkinder. Sie sollten mit Eltern mit Migrationshintergrund Kontakt aufnehmen, um sie in die sie und/oder ihre Kinder betreffenden Aktivitäten einzubinden. Die gesellschaftliche Eingliederung der Eltern sollte ein Hauptziel der Frühförderung sein und mittel- und langfristig verhindern, dass diese ausschliesslich Kontakte zu ihrer Herkunftsgemeinschaft unterhalten.

4. Die Perspektiven der Sonderpädagogik

Es ist wichtig, dass Sprach- oder Kommunikationsschwierigkeiten ggf. noch vor Eintritt in den Kindergarten festgestellt werden können. Die alleinige Tatsache, Migrationshintergrund aufzuweisen, erfordert allerdings noch keine Intervention von Sonderpädagoginnen und -pädagogen, die sich um eine Zielgruppe mit besonderen Bedürfnissen kümmern.

Der Früherziehungsdienst (FED) der Stiftung *Les Buissonnets* und die pädagogisch-therapeutischen Angebote wie Logopädie und Psychomotorik durch freischaffende Fachpersonen stellen bereits Antwortelemente auf ihre Anliegen dar; das erwähnen auch die Postulanten.

Im Jahr 2016 hat der FED 438 Kindern und ihren Familien Massnahmen der Heilpädagogischen Früherziehung erteilt. Diese Zahl steigt im Laufe der Jahre immer mehr an. Es ist unserem Kanton also ein echtes Anliegen, möglichst viele Kinder in der Vorschulzeit sowie in den ersten beiden Jahren der obligatorischen Schulzeit (1. und 2. HarmoS) zu unterstützen.

Die Umsetzung des neuen Gesetzes über die Sonderpädagogik (SPG) wird die heute gültigen Elemente in Zusammenhang mit dem FED nur **bestätigen und festigen**. Sie wird auch die Erarbeitung des **neuen Konzeptes für pädagogisch-therapeutische Massnahmen der Logopädie und der Psychomotorik zugunsten von Kindern im Vorschulalter** ermöglichen.

All diese Punkte werden in Kapitel 4 des Sonderpädagogik-Konzeptes des Kantons Freiburg vom März 2015 unter dem Titel «Organisation und Angebot im Vorschulbereich» ausführlich beschrieben. Anhang 3 des Konzeptes beschreibt Angebot und Organisation der Logopädie im Vorschulbereich unter Einbezug von Prävention und besonderen Interventionen im Detail. Primär-, Sekundär- und Tertiärpräventionsmassnahmen werden die folgenden Themen aufgreifen:

- > Information der Öffentlichkeit und die Eltern zu Sprach- und Kommunikationsstörungen noch vor dem Auftreten einer Sprachstörung, sowie Ausbildungs- und Informationsaktionen für mit Kleinkindern tätige Fachleute;
- > Früherfassung, Intervention von Logopädinnen und Logopäden in Einrichtungen zur Betreuung von Kindern im Vorschulalter oder in Form von Elternberatung. Bei dieser Art der Intervention können Kinder beobachtet und je nach ermittelten Bedürfnissen Strategien umgesetzt werden, mit denen sich kleinere Probleme beheben lassen, bevor sich daraus eine eigentliche Störung entwickelt;
- > therapeutische Interventionen zur Rehabilitation, Förderung oder familiären, sozialen und kulturellen Wiedereingliederung von Kindern, deren sprachliche Defizite negative Auswirkungen wie emotionale oder kognitive Probleme oder Verhaltensauffälligkeiten haben können.

Um den tatsächlich vorhandenen Bedürfnissen entsprechen zu können und den aktuellen theoretischen Grundlagen Rechnung zu tragen, wurde der **Bereich der Prävention** in das Angebot und die Organisation der **Logopädie im Vorschulbereich** eingefügt. Dadurch entsteht ein neues Angebot für alle im Vorschulbereich tätigen Fachleute und für die Eltern (vor allem für fremdsprachige Familien, die mit der Unterrichtssprache nicht vertraut sind).

Der Aufbau dieser Ebenen hat seinen Preis, ist aber eine Investition, die sich auszahlt. Eine Bedarfsanalyse jedes einzelnen Falls nach spezifischen Abklärungskriterien wird unter anderem ermöglichen, zu unterscheiden:

- > was zu Entwicklungsstörungen gehört;
- > was auf Erkrankungen (medizinisch, sprachlich, psychisch usw.) zurückzuführen ist;
- > was mit erzieherischen Fragen und Problemen zusammenhängt.

Generell wird das Konzept den Gesundheits- und Erziehungsfachpersonen die Möglichkeit geben, früh genug in Erfahrung zu bringen, ob eine Störung in der Sprach- und Kommunikationsentwicklung vorliegt. Somit können sie verhindern, dass sich die Schwierigkeiten mit der mündlichen Sprache auf das schulische Lernen auswirken.

5. Frühförderung, ein umfassender Ansatz

Die Frühförderung ist ein Schwerpunktbereich des Kantonalen Integrationsprogramms (KIP). In diesem Rahmen wurde die Projektausschreibung «Ausbildung und Arbeit» lanciert; im Jahr 2017 konnten 15 Projekte zur Unterstützung der Frühförderung kofinanziert werden. Hauptleistungserbringer ist in diesem Bereich der Verein Familienbegleitung mit einem mobilen und zweisprachigen Angebot auf dem gesamten Freiburger Kantonsgebiet. Die kofinanzierten Massnahmen umfassen auch Vorbereitungskurse zum Schuleintritt, lokale Eltern-Kind-Sprachkurse und die Betreuung von Kleinkindern während den Kursstunden der Eltern. Die Gemeinden Düringen, Kerzers, Marly, Schmitten, Villars-sur-Glâne und Wünnewil-Flamatt haben beispielsweise Massnahmen ergriffen, die fremdsprachige Eltern beim Erwerb der lokalen Sprache unterstützen, sowie Massnahmen der Frühförderung für ihre Kinder. Gemeinsam mit Caritas Schweiz, Abteilung Freiburg, arbeitet der Verein Familienbegleitung ausserdem an der Umsetzung Massnahme «Schulstart+». In diesen Workshops werden Eltern und 0- bis 7-jährige Kinder mit Migrationshintergrund im Beisein einer interkulturellen Dolmetscherin/eines interkulturellen Dolmetschers auf den Schulbeginn vorbereitet. Insbesondere die Lehrpersonen der 1. und 2. HarMoS bestätigten die positiven Auswirkungen dieser Projekte. Da die Projekte über das KIP kofinanziert werden, wird die Fachstelle für die Integration der Migran-

tinnen und Migranten und für Rassismusprävention (IMR) über die Anzahl Teilnehmenden informiert.

Hervorgehoben werden müssen die bereichsübergreifenden Arbeitstreffen im Rahmen des KIP, die Vertreterinnen und Vertreter aus dem Vorschulbereich, der Mütter- und Väterberatungen, des Jugendamtes, der familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen, der Lehrerschaft, der Familienbegleitung und der Erziehungswissenschaften der Universität Freiburg zusammenbringen. Diese Treffen werden in jedem Bezirk durchgeführt und zeigen mögliche Berührungspunkte zwischen den unterschiedlichen Systemen der Betreuung von Kindern im Vorschulalter auf.

Die Massnahmen der Frühförderung sind ein bereichsübergreifendes Thema. Sie betreffen sowohl die Kinder- und Jugendpolitik, als auch die Familien-, Integrations-, Gesundheits- und Bildungspolitik. Die Massnahmen der Frühförderung verfolgen das in der Verfassung festgehaltene Ziel, Kinder und Jugendliche in ihrer Entwicklung zu selbstständigen und sozial verantwortlichen Personen zu fördern. Sie entsprechen folgenden Kriterien:

- > Sie richten sich an alle Kinder im Alter von 0 bis 4 Jahren und nicht nur auf eine spezifische Kategorie von Kindern, wie z. B. Kinder aus armen oder sozial benachteiligten Familien oder noch Familien mit Migrationshintergrund.
- > Sie unterstützen Entwicklung und Entfaltung von Kleinkindern im weiteren Sinn und umfassend. Die Prozesse der non-formalen Bildung und der Anpassung des Umfelds sind dafür grundlegend.
- > Sie verfolgen einen ressourcenorientierten Ansatz und greifen auf die zahlreichen Kompetenzen der fremdsprachigen Kinder und ihrer Eltern zurück (eine Fokussierung auf die fehlenden Kenntnisse der Lokalsprache ist zu vermeiden).
- > Sie stärken und integrieren das Umfeld der Kinder, soll heissen: Eltern und andere Betreuungspersonen. Im Wissen, dass Mutter und Vater die Hauptverantwortung für den Schutz und die Förderung der Entwicklung ihres Kindes tragen, müssen sie bei dieser Aufgabe unterstützt werden. Die Gesetzesgrundlagen des Kantons Freiburg (Jugendgesetz und Gesetz über den Kindes- und Erwachsenenschutz) und die verschiedenen Programme wie KIP, Familienbegleitung und Elternberatungen erlauben solche Interventionen.
- > Sie sind Gegenstand einer hochwertigen Umsetzung, allen voran durch Tagesbetreuungseinrichtungen. Diese Strukturen fördern die Chancengleichheit. Die Ausbildung des Personals muss unterstützt werden.
- > Sie klären die Bedürfnisse der Massnahmenempfänger/innen und ihre Zufriedenheit mit dem bestehenden Angebot ab.
- > Sie festigen bewährte Praktiken und fördern diese.

Im Rahmen der Strategie «*Je participe! – I mache mit!*» – am 9. Oktober 2017 vom Staatsrat gutgeheissen – werden unter dem Hauptziel, das eine umfassende Erziehung anstrebt, mehrere Massnahmen im Zusammenhang mit der Frühförderung vorgeschlagen. Diese betreffen in erster Linie die **Elternunterstützung**, aufgegliedert in mehrere Massnahmen wie die Förderung des Austauschs unter den Eltern, über offene Mütter- und Vätertreffs auf lokaler Ebene, über die Förderung von Eltern-Kind-Aktivitäten auf lokaler Ebene und über die Ermutigung der Eltern, sich ins Schulleben einzubringen. Die Unterstützung von Elternbildungsangeboten ergänzt diesen Bereich. Hinzu kommt die Optimierung der individuellen Unterstützung, die in der Verstärkung der Erziehungsberatung, in der Ermutigung der Eltern, Verantwortung zu übernehmen, und schliesslich durch mehr Kohärenz bei Familieninterventionen zum Tragen kommt.

Der kantonale Aktionsplan für die Kinder- und Jugendpolitik schlägt vor, die Frühförderung anhand von Reflexionen zu einem kantonalen Frühförderungskonzept und die Unterstützung frühkindlicher Lernaktivitäten ab Geburt konkret auszubauen. Es ist darauf hinzuweisen, dass die Ausbildung des Personals der Betreuungseinrichtungen vom Staat finanziell unterstützt wird.

Im Rahmen der kantonalen Strategie für Gesundheitsförderung und Prävention arbeitet die Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) eng mit dem Verein Familienbegleitung zusammen: Sie hat mit ihm einen Leistungsauftrag im Zusammenhang mit den Prioritäten der öffentlichen Gesundheit «geistige Gesundheit» und «Ernährung und Bewegung» abgeschlossen. Ziel des Vereins ist es, den Austausch mit den Eltern und/oder den Fachpersonen zu Erziehungsthemen zu fördern. Dabei verwendet er die Methode der Ermutigung, die auf der konkreten Betreuung und der direkten Erfahrung basiert. Er bietet eine breite Palette an einfach zugänglich Leistungen an: Workshops und Schulungen für Eltern und Fachpersonen; mobile Erziehungssprechstunden, individuelle Begleitung der Familien (Besuche zu Hause, Sitzungen beim Kinderarzt, in der Krippe, in der Schule, auf dem Spielplatz usw.), Begleitung der Fachpersonen, Sprechstunden per Telefon oder E-Mail, Information über die Medien (Radio, Zeitung).

6. Spracherwerb: auf freiwilliger Basis

Im Postulat wird das **Basler Modell** der frühen Sprachförderung für fremdsprachige Kinder angesprochen. Zur Vorbereitung auf den Schuleintritt sind fremdsprachige Kinder (mit Migrationshintergrund) seit 2013 verpflichtet, mindestens ein Jahr lang an mindestens zwei Halbtagen pro Woche eine Spielgruppe (oder ähnliche Einrichtung) zu besuchen. Die Eltern bestimmen das Deutschniveau ihres Kindes, auch wenn sie selber die Sprache nicht beherrschen. Besucht das Vorschulkind auf obligatorischer Basis eine Spielgruppe,

übernimmt der Kanton die Kosten. Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt hat für das Projekt *Mit ausreichenden Deutschkenntnissen in den Kindergarten* einen Kredit von knapp 2,5 Millionen Franken über vier Jahre bewilligt.

Sicher, ein vorschulischer Kontakt mit der Lokalsprache fördert einen harmonischen Eintritt in die Schule. Auch kann er helfen, Verhaltens- oder Kommunikationsschwierigkeiten bei manchen Kindern vorzeitig zu erkennen. Dennoch scheint es uns nicht wünschenswert, das Basler Modell unverändert auf den Kanton Freiburg zu übertragen. Das damit einhergehende Obligatorium ist dem Alter der betreffenden Kinder kaum angemessen. Das Bestrafen der Eltern mit Ordnungsbussen, sollten sie ihre Kinder nicht in den obligatorischen Deutschunterricht schicken, würde wirtschaftlich benachteiligte Familien belasten. Und diese Verbindlichkeit ist für die Schaffung von nachhaltigen Vertrauensbeziehungen mit fremdsprachigen Eltern nicht förderlich. Schliesslich müssen Letztere das Sprachniveau ihrer Kinder beurteilen, in einer Sprache, die sie oftmals selber nicht beherrschen.

Diese Nachteile sprechen gegen eine Übernahme des Basler Modells. Der Staatsrat befürwortet das Festhalten an einer freiwilligen Basis für den Besuch einer Betreuungseinrichtung, mit einer guten Information der Eltern in Bezug auf die Früherkennungsmöglichkeiten, die mit dem SPG eingeführt werden. Er erinnert daran, dass die Dichte an familienergänzenden Betreuungseinrichtungen Sache der Gemeinden ist. Letztere haben die Bedürfnisse ihrer Bevölkerung evaluiert und mit Unterstützung des Kantons und des Bundes zahlreiche Betreuungsplätze geschaffen. So wurden seit 2012, infolge Inkrafttretens des Gesetzes über die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen (FBG), 551 neue Krippenplätze geschaffen (+43%), während sich die Zahl der ausserschulischen Betreuungsplätze nahezu verdoppelt hat.

7. Schluss

Durch die Vorverlegung des Kindergarten Eintritts um ein Jahr und dessen Obligatorisch-Erklärung können Kinder, die in der Primarschule Sprach- und Kommunikationsschwierigkeiten aufweisen, besser vorbereitet werden. Das neue Sonderpädagogik-Konzept zum neuen Gesetz über die Sonderpädagogik spricht von Früherkennung und Intervention im Vorschulalter. Mit der Zusammenarbeit von selbstständigen Fachpersonen und Vereinen, die in der erzieherischen Betreuung und im Bereich der Integration von Personen mit Migrationshintergrund tätig sind, verfügt der Kanton bereits über ein dichtes Netzwerk zur Betreuung von Kindern mit Schwierigkeiten. Dieses soll sich noch zugunsten der Frühförderung entwickeln, wobei dieses Vorhaben nicht nur im Sonderpädagogik-Konzept, sondern auch in der Kinder- und Jugendpolitik und im KIP Unterstützung findet. Eine qualitativ hochstehende Betreuung stärkt die Kinder und erleichtert die Vereinbarung von Berufs- und Familienleben. Eine

frühzeitige Aufnahme in einer Betreuungseinrichtung wirkt sich positiv auf die Lernfähigkeiten aus und trägt dazu bei, das Phänomen der Armutsreproduktion zu verhindern. Die Gemeinden werden aufgefordert, die Elternunterstützung und den Erwerb der Lokalsprache durch fremdsprachige Kinder zu fördern. Verpflichtende Massnahmen in Sachen Spracherwerb sind indes nicht ratsam.

Abschliessend lädt der Staatsrat den Grossen Rat ein, diesen Bericht zur Kenntnis zu nehmen.



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Mandat Daniel Bürdel / Jean-Daniel Wicht / Anne Meyer Loetscher /
Laurent Dietrich / Thomas Rauber / René Kolly / Peter Wüthrich /
Christine Jakob / François Genoud / Pierre Décrind

2017-GC-106

Poursuite du programme « Energie-FR » au-delà de 2017

I. Résumé du mandat

Le Conseil d'Etat a mis en place le programme de formation continue « Energie-FR » dédié à la formation de professionnels qualifiés dans les domaines des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique. Ce programme, qui a connu un succès considérable, va se terminer à fin 2017.

Aujourd'hui, malgré le grand succès du programme avec près de 6'300 jours de formation dispensés, les domaines concernés manquent toujours de professionnels qualifiés. De plus, il faut aussi considérer que la mise en place de la stratégie énergétique du canton, mais aussi celle de la Confédération acceptée le 21 mai 2017 en votation populaire, nécessitera encore plus de personnel compétent. En outre, l'ensemble des mesures auront un impact positif sur l'économie de notre canton.

Fort de ce constat, les députés signataires demandent au Conseil d'Etat de poursuivre le programme performant Energie-FR au-delà de l'année 2017 en lui octroyant une enveloppe annuelle de 300'000 francs à prélever du fonds cantonal de l'énergie. Ceci a pour buts d'augmenter le niveau de formation des acteurs de la branche, de pérenniser la formation continue dans le domaine de l'énergie, d'assurer que les formations mises en place ne disparaissent pas et de poursuivre la collaboration entre la Haute école d'ingénierie et d'architecture et les entreprises fribourgeoises.

II. Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat rappelle que le programme Energie-FR a été mis en place suite à l'acceptation par le Grand Conseil d'un mandat parlementaire datant de juin 2011 de la députée Bernadette Hänni-Fischer et de différents cosignataires. L'objectif était de « *proposer rapidement et de manière efficace une formation continue qui soit avantageuse et d'une haute qualité, en collaboration avec les organisations du monde du travail, pour les professionnels et les spécialistes dans le domaine des énergies renouvelables* » sur une période de 3 ans et avec un montant engagé de 500'000 francs par an.

Sur proposition du Conseil d'Etat, le Grand Conseil avait accepté que la Haute école d'ingénierie et d'architecture de Fribourg (HEIA-FR), sous contrôle du Service de l'énergie, soit chargée de la réalisation et de la gestion de ce programme. Cette offre de formation devait se dérouler, dans un premier temps, durant les années 2013 à 2015, avec comme objectif de pouvoir être autofinancée à l'échéance de la période. Cette autonomie financière souhaitée n'a malheureusement pas été atteinte. Cependant, considérant le succès rencontré et sur la base du rapport établi par Energie-FR à

fin 2014, le Conseil d'Etat a pris la décision de poursuivre le programme pour une période supplémentaire de deux ans, soit jusqu'à fin 2017, en engageant un montant supplémentaire de 200'000 francs pour cette phase, en complément au solde résiduel de la première période du programme. Toutefois, il a réduit la part de l'aide cantonale, en introduisant une prise en charge par les participants, respectivement les entreprises, de 50 % des frais effectifs de cours. Les objectifs de cette prolongation étaient de pérenniser Energie-FR et d'atteindre l'autonomie financière dès 2018.

Le succès d'Energie-FR a par ailleurs fait des émules puisque d'autres cantons lui ont emboîté le pas, comme par exemple dans le canton de Vaud, en mettant en place des offres de cours pratiquement similaires.

A fin 2016, le résultat d'Energie-FR peut être résumé de la manière suivante :

- Environ 1'800'000 francs ont été engagés au total, soit 1'300'000 francs provenant du Fonds cantonal de l'énergie et 500'000 francs provenant d'un soutien de l'Office fédéral de l'énergie, notamment pour la concrétisation d'une formation passerelle permettant à des professionnels de réorienter leur carrière (projet pilote), et pour la mise sur pieds des formations spécifiques MAS et CAS diffusées principalement à la HEIA-FR ;
- 1'458 personnes ont participé à des formations, toutes durées confondues (de 1/2 jours à 16 jours) ;
- Les formations ont touché des sujets très diversifiés en lien avec le domaine de l'énergie, dont les énergies renouvelables (pompes à chaleur, bois et biomasse, solaire, etc.), l'efficacité énergétique (l'isolation et les expertises des bâtiments, les processus industriels, etc.) et la planification énergétique ;
- La durée des formations était variable, de quelques heures à plusieurs jours (entre 13 et 16 jours pour un CAS), en fonction notamment du niveau de formation, des sujets traités et du public cible ;
- L'équivalent de 6'263 jours de cours ont été diffusés.

Pour la seconde phase, qui se terminera fin 2017, une baisse sensible de la participation a été constatée, en raison notamment de la prise en charge par les participants, respectivement les entreprises, de 50 % des frais effectifs de cours imputés par Energie-FR, mais aussi du fait que l'effet de nouveauté soit passé.

A ce jour, l'autofinancement n'est par ailleurs pas encore atteint.

Le Conseil d'Etat reconnaît l'importance et la nécessité de pouvoir disposer d'une offre de formation continue dans le domaine des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique, domaines qui sont étroitement liés au secteur de la construction, acteur majeur de l'économie fribourgeoise. Par ailleurs, les objectifs de politiques énergétiques pour les prochaines décennies sont très ambitieux et il convient de se donner les moyens pour les atteindre. Ceci est d'autant plus intéressant à concrétiser que le bénéfice en revient principalement à notre économie, soit par les travaux à réaliser, soit par la valorisation des ressources énergétiques renouvelables et indigènes, soit par les économies d'énergies fossiles qu'il ne faudra plus importer.

S'agissant de la proposition de financement de la poursuite d'Energie-FR, un montant annuel de 300'000 francs permettrait effectivement de maintenir une offre de cours attractive et en adéquation avec l'évolution du marché. Par ailleurs, à partir de 2018, la formation fait partie des mesures pour lesquelles la Confédération alloue des contributions globales pour autant que le canton engage une part, sauf toutefois pour les formations CAS et MAS soutenues différemment par l'Office fédéral de l'énergie (OFEN), lesquelles ont représenté 17 % des coûts d'Energie-FR durant la période 2016/2017. Au sens des nouvelles modalités d'octroi des contributions globales, sur la base des formations diffusées et des coûts y relatifs, le Fonds cantonal de l'énergie devrait en principe couvrir un montant estimé à 120'000 francs, le solde provenant alors des contributions globales et autres soutiens de la Confédération.

D'autre part, le Conseil d'Etat considère qu'une prise en charge par les participants demeure un élément fondamental de telles formations, gage de qualité et de pertinence. Dans tous les cas, les entreprises ont un intérêt à former leurs employés dans ces domaines d'avenir et bénéficieront de ces nouvelles compétences à moyen terme. En ce sens, il propose de maintenir la participation des bénéficiaires directs, respectivement des entreprises, à 50 % au moins des frais effectifs de cours, comme ce fut le cas dès 2016 pour la seconde phase, sauf si le principe entraîne des frais administratifs disproportionnés comme ce pourrait être le cas, par exemple, pour des formations de courte durée et peu coûteuses. Ce modèle de financement est d'ailleurs usuellement appliqué pour d'autres formations continues.

Finalement, le Conseil d'Etat s'opposerait à la mise en place d'un programme de formation qui ne soit pas limité dans le temps. En effet, il doit pouvoir analyser périodiquement l'évolution de la situation et, si nécessaire, reconsidérer le maintien de l'aide cantonale, voire de la formation elle-même. C'est pourquoi il propose que le programme soit pérennisé sur une période de trois ans et qu'il soit à nouveau réévalué dès le printemps 2020, en particulier par rapport à son degré d'auto-financement. En outre, Energie-FR continuera de publier un rapport annuel.

En conclusion, considérant ce qui précède, le Conseil d'Etat vous propose d'accepter ce mandat.

31 octobre 2017



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Auftrag Daniel Bürdel / Jean-Daniel Wicht / Anne Meyer Loetscher /
Laurent Dietrich / Thomas Rauber / René Kolly / Peter Wüthrich /
Christine Jakob / François Genoud / Pierre Décrind

2017-GC-106

Fortsetzung des Programms «Energie-FR» über 2017 hinaus

I. Zusammenfassung des Auftrags

Der Staatsrat hat das Weiterbildungsprogramm «Energie-FR» eingeführt, das der Weiterbildung von Fachpersonen im Bereich der erneuerbaren Energien und der Energieeffizienz gewidmet ist. Dieses Programm ist sehr erfolgreich, läuft aber Ende 2017 aus.

Trotz des grossen Erfolgs des Programms mit knapp 6300 Ausbildungstagen fehlt es heute noch immer an qualifiziertem Fachpersonal in den betroffenen Branchen. Weiter gilt es zu bedenken, dass noch mehr qualifiziertes Personal benötigt wird, damit die Energiestrategie des Kantons und die des Bundes, die am 21. Mai 2017 vom Stimmvolk genehmigt wurde, umgesetzt werden können. Ausserdem haben alle Massnahmen einen positiven Einfluss auf die Wirtschaft unseres Kantons.

Aufgrund dieser Feststellung verlangen die unterzeichnenden Grossräte, dass der Staatsrat das erfolgreiche Programm Energie-FR über 2017 hinaus fortsetzt und für seine Finanzierung jährlich 300 000 Franken aus dem kantonalen Energiefonds bereitstellt. Auf diese Weise sollen der Bildungsgrad der Akteure in der Branche gesteigert, die Weiterbildung im Energiebereich langfristig gesichert, der Fortbestand der eingeführten Bildungsgänge gewährleistet und die Zusammenarbeit zwischen der Hochschule für Technik und Architektur und den Freiburger Unternehmen fortgesetzt werden.

II. Antwort des Staatsrats

Einleitend ruft der Staatsrat in Erinnerung, dass das Programm Energie-FR eingeführt wurde, nachdem der Grosse Rat einen parlamentarischen Auftrag vom Juni 2011 von Grossrätin Bernadette Hänni-Fischer und verschiedenen Mitunterzeichneten angenommen hatte. Der Auftrag verlangte, dass *«in Zusammenarbeit mit den Organisationen der Arbeitswelt gezielt für die Berufs- und Fachleute im Sektor der erneuerbaren Energien rasch und effizient kostengünstige Weiterbildungen von hoher Qualität angeboten werden»* und dass der Kanton zu diesem Zweck während drei Jahren einen Betrag von 500 000 Franken jährlich bereitstellt.

Auf Antrag des Staatsrats hat der Grosse Rat eingewilligt, dass die Hochschule für Technik und Architektur (HTA-FR) unter der Aufsicht des Amts für Energie mit der Umsetzung und Verwaltung dieses Programms beauftragt wird. Dieses Bildungsangebot war ursprünglich für den Zeitraum von 2013 bis 2015 geplant, wobei vorgesehen war, dass das Programm nach Ablauf dieser Frist finanziell selbsttragend sein sollte. Leider konnte die Selbstfinanzierung nicht erreicht werden. Angesichts des Erfolgs und gestützt auf den Bericht von Energie-FR auf Ende 2014 hat der

Staatsrat beschlossen, das Programm um zwei Jahre bis Ende 2017 zu verlängern und für diesen Zeitraum zusätzlich zum Betrag, der von der ersten Programmperiode übrig geblieben ist, 200 000 Franken bereitzustellen. Er hat jedoch den Anteil der kantonalen Hilfe gesenkt und verlangt nun von den Teilnehmenden respektive von den Unternehmen eine Beteiligung von 50 % an den effektiven Kurskosten. Mit dieser Verlängerung wurde bezweckt, das Programm Energie-FR fortzusetzen und ab 2018 die Selbstfinanzierung zu erreichen.

Dank seinem Erfolg haben sich übrigens weitere Kantone vom Programm Energie-FR inspirieren lassen und haben wie etwa der Kanton Waadt ein Kursangebot nach seinem Vorbild eingeführt.

Ende 2016 lässt sich das Ergebnis von Energie-FR wie folgt zusammenfassen:

- Insgesamt wurden etwa 1 800 000 Franken bereitgestellt. Davon stammten 1 300 000 Franken aus dem kantonalen Energiefonds und 500 000 Franken vom Bundesamt für Energie, das die Mittel insbesondere für die Einführung einer Passerelle für Fachpersonen, die sich beruflich neu orientieren möchten (Pilotprojekt), sowie für die Einführung von spezifischen MAS- und CAS-Bildungsgängen namentlich durch die HTA-FR bereitgestellt hat.
- 1458 Personen haben an den Kursen und Bildungsgängen von unterschiedlicher Länge (1/2 Tag bis 16 Tage) teilgenommen.
- Die Kurse und Bildungsgänge befassten sich mit einer Vielzahl von Themen im Bereich der Energie, unter anderem mit den erneuerbaren Energien (Wärmepumpen, Holz und Biomasse, Sonnenenergie usw.), der Energieeffizienz (Wärmedämmung und Expertise von Gebäuden, industrielle Prozesse usw.) und der Energieplanung.
- Je nach Art des Angebots, dem behandelten Thema und dem Zielpublikum reichte die Dauer der Bildungsangebote von einigen Stunden bis zu mehreren Tagen (13 bis 16 Tage für ein CAS).
- Insgesamt wurden 6263 Kurstage erteilt.

In der zweiten Phase, die Ende 2017 ausläuft, wurde ein deutlicher Rückgang der Teilnahmen verzeichnet. Dies ist hauptsächlich darauf zurückzuführen, dass Energie-FR von den Teilnehmenden respektive den Unternehmen eine Beteiligung von 50 % an den effektiven Kurskosten verlangt, aber auch auf die Tatsache, dass der Neuheitseffekt verfliegen ist.

Die Selbstfinanzierung ist übrigens auch heute noch nicht erreicht.

Der Staatsrat ist sich der Bedeutung und der Notwendigkeit eines Weiterbildungsangebots im Bereich der erneuerbaren Energien und der Energieeffizienz bewusst. Denn dieser Bereich ist eng mit dem Bausektor, einem wichtigen Zweig der Freiburger Wirtschaft, verbunden. Die energiepolitischen Ziele für die kommenden Jahrzehnte sind sehr ehrgeizig und es gilt, sich die nötigen Mittel zu geben, um sie zu erreichen. Ein derartiges Bildungsangebot ist umso interessanter, als dies vor allem unserer Wirtschaft nützt: entweder durch die auszuführenden Aufträge oder durch die Nutzung von erneuerbaren Energiequellen aus der Region, respektive durch die Einsparung von fossilen Energien, die nicht mehr importiert werden müssen.

Der Vorschlag, die Weiterführung von Energie-FR mit einem jährlichen Betrag von 300 000 Franken zu finanzieren, würde es in der Tat erlauben, ein attraktives Kursangebot aufrechtzuerhalten,

das mit der Marktentwicklung einhergeht. Ab 2018 gehört die Bildung zu den Massnahmen, für die der Bund Globalbeiträge ausrichtet, sofern sich der Kanton ebenfalls beteiligt. Davon ausgeschlossen sind allerdings die CAS- und MAS-Bildungsgänge, die vom Bundesamt für Energie (BfE) auf andere Art unterstützt werden und deren Kosten im Zeitraum 2016/2017 einen Anteil von 17 % an den Gesamtkosten von Energie-FR ausmachten. Aufgrund der neuen Modalitäten für die Vergabe von Globalbeiträgen und gestützt auf die bisherigen Kosten der Kurse und Bildungsgänge sollte der kantonale Energiefonds grundsätzlich etwa 120 000 Franken beisteuern, während der Rest über Globalbeiträge und andere Fördermittel des Bundes finanziert wird.

Ausserdem hält es der Staatsrat für wichtig, dass sich die Teilnehmenden an den Kosten beteiligen, denn dies ist ein zentraler Punkt, der die Qualität und Eignung des Bildungsangebots gewährleistet. Auf jeden Fall haben die Unternehmen ein Interesse daran, ihre Angestellten auf diesem zukunftsweisenden Gebiet weiterzubilden, da sie mittelfristig von den neuen Kompetenzen profitieren. Deshalb schlägt der Staatsrat vor, die ab der zweiten Phase im Jahr 2016 eingeführte Kostenbeteiligung der Teilnehmenden, respektive der Unternehmen, von mindestens 50 % an den effektiven Kurskosten beizubehalten, ausser dies wäre mit unverhältnismässigen Verwaltungskosten verbunden. Dies könnte beispielsweise bei kurzen und kostengünstigen Kursen der Fall sein. Dieses Finanzierungsmodell wird übrigens für andere Weiterbildungsangebote bereits angewendet.

Was die Einführung eines zeitlich unbegrenzten Weiterbildungsprogramms betrifft, so spricht sich der Staatsrat dagegen aus. Er muss die Möglichkeit haben, die Entwicklung der Lage von Zeit zu Zeit zu analysieren und bei Bedarf über die Aufrechterhaltung der kantonalen Finanzhilfen oder gar des Bildungsangebots selbst zu entscheiden. Deshalb schlägt er vor, dass das Weiterbildungsprogramm um drei Jahre verlängert und ab dem Frühjahr 2020 einer neuen Analyse unterzogen wird, und zwar insbesondere hinsichtlich seines Selbstfinanzierungsgrads. Ausserdem wird Energie-FR weiterhin einen Jahresbericht veröffentlichen.

Aufgrund dieser Darlegungen beantragt Ihnen der Staatsrat, den Auftrag anzunehmen.

31. Oktober 2017