

**MESSAGE N° 287** 2 octobre 2006  
**du Conseil d'Etat au Grand Conseil**  
**accompagnant le projet de loi modifiant**  
**la loi sur le droit de cité fribourgeois**

Nous avons l'honneur de vous remettre un projet de révision de la loi du 15 novembre 1996 sur le droit de cité fribourgeois (LDCF) et son message. Le sommaire du présent message est le suivant:

- I. Introduction
  - 1. Les motifs de la révision
  - 2. Les principales nouveautés de la révision
  - 3. Incidences financières et en personnel
  - 4. Conformité au droit européen
- II. Commentaire des articles du projet

## **I. INTRODUCTION**

### **1. Les motifs de la révision**

L'article 69 de la Constitution fribourgeoise du 16 mai 2004 a expressément prévu la suppression du denier de naturalisation et l'introduction d'une voie de recours en matière de naturalisation. Il convenait donc de modifier le texte de la loi sur le droit de cité en supprimant d'une part toute possibilité de perception d'un denier de naturalisation et d'autre part en introduisant la possibilité de recourir contre une éventuelle décision négative. Il s'agit là de l'exécution du projet N° 17 de mise en œuvre de la nouvelle Constitution cantonale (cf. Rapport N° 170 du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la mise en œuvre de la nouvelle Constitution cantonale).

Toutefois, le droit de la naturalisation est en constante évolution. Récemment, le Tribunal fédéral a été saisi d'un recours en matière de naturalisation qui a constitué une étape importante (l'arrêt «Emmen»; ATF 129 I 217 – SJ 2004, p. 181). Dans cet arrêt, le Tribunal fédéral a considéré que le vote aux urnes, pour l'octroi du droit de cité communal, n'était pas une procédure adéquate car cela violait certaines garanties constitutionnelles, en particulier l'interdiction de l'arbitraire. Dans cette affaire, les juges ont également considéré que tout requérant débouté devait pouvoir connaître les motifs d'un refus.

Enfin, le droit fédéral a également connu des modifications récentes. En matière de naturalisation ordinaire, le nouvel article 38 de la loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse (LN – RS 141.0) prévoit que les autorités fédérales, cantonales et communales peuvent percevoir uniquement des émoluments administratifs, limités à la couverture des frais. Le souci du législateur fédéral rejoint donc celui des Constituants fribourgeois de supprimer tout obstacle financier en matière de naturalisation.

La nouvelle Constitution cantonale, la nouvelle législation fédérale et l'arrêt Emmen imposaient donc une révision de notre législation cantonale en matière d'octroi du droit de cité fribourgeois.

### **2. Les principales nouveautés de la révision**

L'actuelle loi sur le droit de cité fribourgeois a été adoptée par le Grand Conseil le 15 novembre 1996. Depuis lors, la législation cantonale n'a subi aucune modification. La présente révision est aussi l'occasion de procéder

à certaines adaptations de notre législation en tenant compte également de l'évolution de la pratique et des expériences acquises dans le domaine de la naturalisation. Les nouveautés introduites dans le présent projet sont les suivantes:

#### 2.1 Suppression du denier de naturalisation, cantonal ou communal

Cette suppression n'appelle pas de grand commentaire. Elle découle du texte de la nouvelle Constitution cantonale et également de la volonté du législateur fédéral. Il faut tout de même relever les incidences financières de cette modification qui signifiera une perte de recettes pour l'Etat d'environ 500 000 francs par année. Cette suppression concerne aussi le denier communal de naturalisation. A l'avenir, seuls des émoluments administratifs pourront être perçus, conformément au principe de la couverture des frais, sur la base du Tarif du 8 juillet 1997 des émoluments en matière de naturalisation (RSF 114.1.16).

#### 2.2 Introduction d'une voie de droit contre les décisions négatives en matière de naturalisation

Suivant l'évolution du droit de la naturalisation, initiée notamment par l'arrêt Emmen, la Constitution impose désormais la possibilité pour une personne qui se voit refuser l'octroi du droit de cité communal ou cantonal de pouvoir déposer un recours. Un recours n'est possible que si les considérations à l'appui d'un refus sont connues. En toute logique, le corollaire d'une voie de droit est de disposer d'une motivation indiquant les raisons du refus.

#### 2.3 Définition des éléments faisant partie de la notion d'intégration

Lors de la votation populaire du 26 septembre 2004, le peuple suisse a rejeté l'arrêté fédéral sur la naturalisation ordinaire et facilitée des jeunes étrangers de la deuxième génération. Un des volets méconnus de cette révision était l'introduction par la Confédération d'un concept et de recommandations en matière d'intégration. Un certain nombre d'éléments avaient été admis comme faisant partie de la notion d'intégration, dans le domaine de la naturalisation. Cette évolution était motivée notamment par l'importance croissante que cette notion prend en matière d'octroi de la nationalité suisse. La présente révision est l'occasion d'introduire dans le droit cantonal les réflexions faites alors par l'Office fédéral des migrations et de poser clairement les éléments faisant partie de la notion d'intégration (cf. Revue de l'état civil N° 11/2004, page 385–390).

#### 2.4 Délimitation d'un cadre en matière de conditions communales de résidence

L'avant-projet prévoit une disposition selon laquelle les communes ne peuvent fixer des conditions de résidence sur le territoire communal supérieures à un certain nombre d'années pour pouvoir déposer une demande de naturalisation. Le but est d'éviter de fixer des conditions de résidence susceptibles d'empêcher une telle procédure. A cet égard, les conditions de résidence cantonale sont de 3 ans. Il a été jugé utile de fixer les conditions de résidence communale de manière identique.

## 2.5 Indication des titres de séjour permettant de déposer une demande de naturalisation

La législation cantonale ne détermine pas le titre de séjour que doit posséder une personne demandant la nationalité suisse. Cependant, au cours des dernières années, s'est développée une pratique tant au niveau fédéral que cantonal. La présente révision est l'occasion d'inscrire dans le texte de loi des règles claires concernant les conditions de séjour et d'établissement en Suisse pour pouvoir demander le droit de cité cantonal et la nationalité suisse.

## 2.6 Fixation d'un âge minimal pour déposer une demande de naturalisation

La loi fédérale n'apporte pas beaucoup d'éléments s'agissant de l'âge requis pour déposer une demande de naturalisation, se contentant de préciser que la requête faite par un mineur doit être déposée par son représentant légal et que dès 16 ans révolus, l'intéressé doit exprimer par écrit son intention d'acquérir la nationalité suisse. De facto, la loi fédérale laisse une notable liberté de manœuvre aux cantons. La loi cantonale de 1996 ne fixe pas de condition relative à l'âge de la personne déposant une demande de naturalisation. De leur côté, certaines communes fixent des conditions minimales en matière d'âge des demandeurs, n'appréciant pas que de très jeunes enfants fassent des demandes à titre individuel. Il en résulte une certaine diversité des conditions de résidence qui mérite d'être uniformisée à l'échelle du canton.

## 2.7 Attribution d'une compétence pour l'exécution des rapports d'enquête et portée de l'enquête

Le Service de l'état civil et des naturalisations est une autorité d'instruction. S'il ne prend pas de décision, il doit par contre réunir les informations nécessaires à la prise de décision. Si les articles 45 et 46 du Code de procédure et de juridiction administrative posent le principe que l'autorité doit procéder d'office aux investigations nécessaires dans le cadre de la prise d'une décision, il a semblé utile d'inscrire dans la loi spéciale le principe de la compétence du Service pour conduire les investigations nécessaires ainsi que la portée des mesures d'instruction pour un dossier de naturalisation. Cette mesure n'est en soi pas une nouveauté, mais son inscription dans la loi a également une vocation didactique.

## 2.8 Aménagement de la procédure de naturalisation

Actuellement le Service de l'état civil et des naturalisations demande systématiquement aux communes un préavis avant de transmettre un dossier de naturalisation à l'autorité fédérale compétente (*in casu* l'Office fédéral des migrations) pour délivrer l'autorisation fédérale de naturalisation. Cette mesure se traduit par des délais supplémentaires dans le traitement de la procédure, jusqu'à réception du préavis communal. La nouveauté introduite consiste à transmettre le dossier directement à l'autorité communale, sans solliciter de préavis en vue d'une demande de l'autorisation fédérale de naturalisation. Cet aménagement constitue une simplification de la procédure qui devrait permettre un traitement plus rapide des dossiers et qui donne plus de poids aux décisions des communes.

## 2.9 Compétence du conseil communal pour l'octroi du droit de cité communal

Les exigences de motivation en cas de décision négative, suite à l'arrêt Emmen, et les conditions toujours plus res-

trictives en matière de protection des données ont conduit, au terme de la procédure de consultation, à conférer au conseil communal la compétence en matière d'octroi du droit de cité communal. C'est là une nouveauté importante de la présente révision. Le conseil communal voit sa responsabilité accrue. Toutefois, l'assemblée communale ou le conseil général conservent le droit d'émettre un préavis sur les demandes de naturalisation. Cette modification du système concerne les dossiers de requérants de la première génération, dans la mesure où le conseil communal était déjà compétent pour octroyer le droit de cité communal à des requérants de la deuxième génération ou à des Confédérés.

## 2.10 Introduction d'une réception officielle pour les nouveaux citoyens

A la fin de la procédure de naturalisation, les nouveaux citoyens reçoivent une simple communication administrative les informant de leur naturalisation. De même, l'acte de naturalisation leur est adressé par voie postale. Par la mise en œuvre d'une réception officielle, il s'agit de renforcer la valeur symbolique de la naturalisation octroyée par le Grand Conseil et aussi de marquer, par un signe fort, la réception des nouveaux citoyens suisses au sein de la communauté des citoyens de leur pays d'adoption.

## 2.11 L'acquisition du droit de cité emporte également le statut de bourgeois

Le projet propose qu'en acquérant le droit de cité d'une commune ayant des biens bourgeoisiaux, les nouveaux citoyens suisses acquièrent également le statut de bourgeois de cette commune. Cela signifie aussi, a contrario, que ce statut se perd en même temps que le droit de cité.

## **3. Incidences financières et en personnel**

S'agissant des incidences financières, il est à relever que la suppression du denier, exigée simultanément par la nouvelle constitution cantonale et le nouveau droit fédéral, représentera, dès 2006, un manque à gagner pour l'Etat de l'ordre de 500 000 francs par année. Cette conclusion se base sur les recettes réalisées par le Service de l'état civil et des naturalisations au cours des dernières années. Quant aux émoluments administratifs, ils doivent pour leur part être perçus en fonction des frais effectifs du service sur la base du tarif du 8 juillet 1997 des émoluments en matière de naturalisation (RSF 114.1.16).

S'agissant des incidences en personnel, la révision effectuée n'aura pas de conséquences particulières. Les tâches du personnel ne sont pas fondamentalement changées par les modifications envisagées dans le présent avant-projet de loi. Actuellement, le secteur «naturalisations» du service emploie deux secrétaires à 50% et une apprentie. Quant aux vérifications des données d'état civil, elles impliquent déjà maintenant la mise à contribution d'un officier de l'état civil à plein temps.

## **4. Conformité au droit européen**

L'Union européenne n'a pas légiféré dans le domaine de la naturalisation. Il n'existe aucune disposition communautaire en la matière, cette question étant laissée à la compétence des Etats-membres. Le seul principe général admis est que tout citoyen d'un pays membre de l'Union

est citoyen européen. Par conséquent, en l'absence de règle communautaire, le présent projet ne connaît pas de problème de compatibilité avec le droit européen.

## II. COMMENTAIRE DES ARTICLES DE L'AVANT-PROJET

### Art. 1: Modification de la loi du 15 novembre 1996 sur le droit de cité fribourgeois

#### Article 6 LDCF

L'alinéa 1 reprend globalement la structure de l'article 6. Quelques modifications rédactionnelles sont proposées, notamment aux lettres c) et d). S'agissant des obligations publiques, la modification précise une notion à première vue évidente, en ce sens que l'accomplissement des obligations publiques ne doit pas être qu'une intention, mais bien une réalité. Cela concerne par exemple le paiement des impôts ou d'autres obligations légales, ou l'accomplissement de certaines autres tâches citoyennes.

La lettre e) modifie la condition relative à l'absence de condamnation pénale au cours des 5 ans précédant le dépôt d'une demande. La loi actuelle parle d'infraction grave. Or, la pratique a révélé souvent que ce terme était sujet à interprétation. La nouvelle teneur de cette caution vise donc à sanctionner la personne ayant un comportement répréhensible. La commission d'une infraction ne concerne plus les seules infractions graves. Il s'agit en fait de sanctionner le comportement de gens qui, sciemment, ne respectent pas l'ordre juridique, sans que leurs agissements soient obligatoirement constitutifs d'infractions graves. Les quelques exemples qui suivent permettent de mieux saisir la portée de la modification proposée:

- la personne a un accident de la route constitutif d'une infraction grave à la LCR. Les conséquences d'un tel événement peuvent être sérieuses pour autrui. Pourtant, il serait disproportionné de refuser la naturalisation à cette personne, car ce qui lui est arrivé n'est pas nécessairement révélateur d'une propension à mépriser l'ordre juridique du pays d'accueil.
- A l'inverse, la personne qui commet divers petits délits (vols dans un magasin, vol d'usage, larcins) ne commet pas nécessairement une infraction grave. Pourtant, ce comportement peut refléter un mépris de la propriété d'autrui et de l'ordre juridique alors que son auteur n'a en soi pas commis une infraction grave au regard du droit pénal. Il serait justifié de tenir compte de son comportement dans le cadre d'une demande de naturalisation.

Sur le fond, la nouvelle disposition ne modifie pas la pratique en cours. Il faut comprendre la modification proposée comme cherchant à sanctionner davantage les agissements constitutifs d'un irrespect de l'ordre juridique. La notion de l'intentionnalité peut également apporter un élément d'appréciation dans l'analyse du dossier d'une personne et des infractions commises.

La lettre g) du premier alinéa renvoie au nouvel article 6a du projet qui définit les éléments de la notion d'intégration.

L'alinéa 2 étend les conditions de naturalisation aux proches membres de la famille du requérant, soit son conjoint et ses enfants. En effet, la pratique des dernières années a mis en évidence le fait que trop souvent, la demande de naturalisation n'était déposée que par un seul

des conjoints, généralement le mari. Cette manière de faire a souvent été un moyen de cacher le fait que le conjoint du requérant, après des années de vie en Suisse, ne parlait pas le français ou l'allemand ou que sa situation personnelle présentait des lacunes au regard des conditions de naturalisation.

Il faut encore signaler que la deuxième phrase de ce nouvel alinéa réserve des exceptions pour justes motifs, notamment à l'égard des enfants mineurs. Il restera ainsi possible à un requérant mineur de déposer sa demande de naturalisation même si ses parents ne remplissent pas les conditions de naturalisation. Le but ainsi visé est de poser un principe clair tout en réservant des exceptions dans le cadre d'un examen au cas par cas de certaines situations.

#### Article 6a LDCF

Cette disposition est nouvelle et définit les éléments faisant partie de la notion d'intégration. Elle introduit dans la loi les réflexions faites par l'Office fédéral des migrations dans le cadre des travaux de révision de la législation fédérale, objet de la votation du 26 septembre 2004.

Le premier alinéa pose le principe de l'intégration, comme condition de base à l'octroi du droit de cité fribourgeois et de la nationalité suisse. Si la formulation diffère légèrement de la teneur de l'article 6 let. d) de la loi de 1996, le principe reste inchangé.

Le deuxième alinéa énumère les principaux éléments comprenant cette notion d'intégration:

**a) la participation à la vie économique, sociale et culturelle:** ces notions sont aisément compréhensibles. Elles supposent en particulier que le requérant doit être professionnellement intégré et avoir un intérêt pour la vie sociale et culturelle de son pays d'accueil. L'intégration professionnelle ne doit cependant pas nécessairement signifier que le requérant soit actif professionnellement au moment de sa demande. Le chômage, l'invalidité ou la maladie peuvent frapper toute personne, en tout temps. Si tel devait être le cas, il faut par contre que le requérant démontre qu'il a été actif ou qu'il a eu un mode de vie l'amenant à travailler, à être autonome, actif et en contact avec la société. En ce sens, le travail est également un facteur d'intégration important, ne serait-ce que par les collègues de travail qu'il est amené à fréquenter.

**b) l'observation de règles de comportement permettant une vie en société sans conflit:** depuis quelques années, les acteurs du droit de la naturalisation ont constaté une augmentation du nombre de requérants qui, s'ils n'ont jamais été pénalement condamnés, démontrent toutefois avoir un comportement outrancier. On pourrait parler d'incivilité ou de comportement révélateur d'une agressivité latente. Très souvent, le jeune âge de ces requérants est à relever. Ce genre d'attitude ne paraît pas compatible avec l'octroi du droit de cité et de la nationalité suisse. On est au contraire en droit d'attendre d'un futur citoyen qu'il ait une attitude responsable et respectueuse d'autrui. Les comportements outranciers ne sont pas de ceux qui favorisent une bonne intégration et une compréhension de la part de l'ensemble de la société à l'égard des personnes migrantes. Octroyer la nationalité suisse à de telles personnes ne fait qu'augmenter l'incompréhension de la population face à certaines situations et augmente les tensions sociales.

**c) le respect des principes constitutionnels fondamentaux et du mode de vie en Suisse:** ces principes fondamentaux découlent de notre Constitution fédérale et de la

Constitution cantonale. La vie en Suisse a pour corollaire le respect de nos principes fondamentaux, propres aux états démocratiques. Chaque personne a pour devoir de respecter les valeurs fondatrices du pays où elle vit. Il ne s'agit pas seulement de respecter la loi mais également de reconnaître, par sa façon de vivre, certaines valeurs intangibles de notre société et de les respecter, en tant que membre du corps social de ce pays. Il s'agit donc non seulement de respecter la loi, mais également d'admettre la primauté de la loi, le principe de l'égalité entre hommes et femmes, l'accessibilité à la formation ou aux soins pour toute personne, le respect de la personnalité d'autrui, y compris des membres de sa famille, le droit à l'autodétermination dans des choix importants de la vie privée, etc.

Cette exigence du respect des principes constitutionnels fondamentaux et du mode de vie en Suisse ne signifie pas exiger des requérants leur totale assimilation. Toutefois, le succès de l'intégration des populations migrantes exige néanmoins que tous les habitants de ce pays, quelles que soient leurs origines, puissent vivre ensemble, avec les mêmes règles de vie. De manière générale, le Service de l'état civil et des naturalisations constate que l'intégration des requérants à la naturalisation est généralement accomplie. Toutefois, il convient de faire preuve d'attention et ne pas prendre à la légère les problèmes qu'un mode de vie fondamentalement différent peuvent générer d'abord dans le cadre des naturalisations, mais également dans la perception et le bon accueil de la population à l'égard des personnes migrantes. De fait, accorder la nationalité suisse et le droit de cité fribourgeois à des personnes reproduisant un mode de vie totalement étranger à nos réalités est problématique et peut être source de tension à long terme.

**d) la capacité de s'exprimer dans une des langues officielles du canton:** la connaissance de la langue du pays d'accueil est une condition évidente de l'intégration des requérants à la nationalité suisse. Il est inconcevable de devenir citoyenne ou citoyen d'un pays si, après y avoir vécu 12 ans, on ne peut pas en parler la langue. Consciente de ce fait, la Confédération avait déjà prévu ce principe dans les travaux relatifs à la révision de la législation fédérale, refusée en votation populaire le 26 septembre 2004. Il est donc apparu utile d'inscrire formellement ce principe à l'occasion de la présente révision. Il faut encore relever que le Tribunal fédéral a récemment donné raison à une commune qui avait refusé le droit de cité à un requérant qui ne parlait pas suffisamment bien l'allemand. L'insertion formelle de cette condition n'est en soi pas nouvelle, à l'échelle du canton. Toutefois son insertion dans la loi renforce ce principe.

**e) des connaissances appropriées de la vie publique et politique:** il s'agit par cette condition de s'assurer que les futurs citoyens connaissent les règles de base du fonctionnement des institutions politiques du pays. Cette condition n'est en fait pas nouvelle car depuis des années la Commission des naturalisations du Grand Conseil pose toujours quelques questions concernant les principales autorités politiques du pays, au niveau fédéral, cantonal et communal. A cet égard, il faut relever que certaines communes font déjà de grands efforts pour fournir aux requérants des cours d'instruction civique. Le Service de l'état civil et des naturalisations a également mis sur pied un tel cours pour les requérants, au niveau du canton. Ce cours cantonal concerne les demandeurs qui ne disposent pas de tels cours d'instruction civique au niveau communal.

#### **Article 8 al. 6 LDCF**

Actuellement, la loi sur le droit de cité fribourgeois prévoit uniquement une durée de résidence sur le territoire cantonal de 3 ans, dont deux au moins au cours des 5 ans précédant le dépôt de la requête (alinéa 1). Aucune indication n'est donnée s'agissant de la durée de résidence sur le territoire communal, cette condition étant laissée à l'appréciation des communes. Le but de ce nouvel alinéa 6 est de fixer une condition de durée maximale, soit 3 ans comme le prévoit la loi pour la résidence sur le territoire cantonal. Il s'agit en effet d'éviter que des conditions de résidence communale trop importantes ne constituent un obstacle à une requête de naturalisation. En ce sens, il faut aussi tenir compte de la mobilité des gens, notamment des impératifs professionnels.

#### **Article 8a LDCF**

L'actuelle LDCF de 1996 ne contient aucune indication quant au titre de séjour que doit posséder le requérant à la naturalisation. Toutefois, au cours de ces dernières années la pratique a évolué et le nouvel article tient compte de cette évolution.

C'est ainsi que l'Office fédéral des migrations ne délivre déjà plus d'autorisation de naturalisation pour les requérants porteurs de permis N (demandeurs d'asile). En effet, en raison de la durée des procédures de naturalisation, il arrivait fréquemment que des jeunes requérants, profitant des années de résidence entre 10 et 20 ans qui comptent à double (cf. art. 15 al. 2 LN) remplissent la condition des 12 ans de résidence en Suisse.

La question des personnes en admission provisoire (permis F) pose également problème. L'Office fédéral des migrations n'a pas voulu régler cette situation, laissant la compétence aux cantons. Dans la mesure où les personnes titulaires d'un permis F sont par définition en Suisse pour un séjour provisoire, la commission des naturalisations du Grand Conseil a pris le parti, en 2004, de ne pas systématiquement préavisser favorablement au Grand Conseil de tels requérants. Ceux-ci sont invités à d'abord solliciter des autorités compétentes en matière de séjour et d'établissement la délivrance d'un permis B humanitaire. Cette solution qui paraissait satisfaisante dans un premier temps a toutefois rapidement démontré ses limites. En effet, la délivrance des permis B humanitaires aux personnes en admission provisoire est liée à certaines conditions telles une bonne intégration, la bonne connaissance du français ou de l'allemand, mais aussi la garantie d'une indépendance financière totale et durable. C'est souvent sur cette question que la délivrance des permis B humanitaires pose problème. Souvent l'autorité fédérale considère que cette condition n'est pas réalisée ou du moins pas durablement et refuse alors d'octroyer le permis B humanitaire. En outre, le Service de la population et des migrants du canton de Fribourg, pour des questions de crédibilité, évite de soumettre à l'autorité fédérale des dossiers qui ne présenteraient pas de bonnes garanties de succès. Face à certaines situations difficiles, la commission du Grand Conseil a décidé d'un examen au cas par cas des demandes de naturalisation des personnes en admission provisoire.

Au vu de ces considérants, l'article 8a al. 1 du projet pose le principe de la possession d'un permis de séjour (permis B) ou d'établissement (permis C). Il a été étendu également à certaines situations de personnes au bénéfice d'un séjour en Suisse de longue durée, tels des membres du

personnel diplomatique ou international de certaines institutions. Dans le cas de notre canton, ce sont principalement quelques fonctionnaires internationaux de l'Union Postale Universelle, à Berne, qui sont concernés.

Le nouvel article 8a pose dans la législation la pratique désormais établie de ne pas traiter des demandes de naturalisation pour des personnes en admission provisoire. Cette règle est logique s'agissant de personnes dont, comme déjà indiqué, le séjour en Suisse est par définition provisoire (alinéa 1). Toutefois, dans la mesure où ces situations devraient durer, il faut aussi pouvoir réserver des exceptions, à l'image de la pratique déjà en cours. L'alinéa 2 permet précisément de telles dérogations, principalement dans le cas de requérants mineurs ou de jeunes adultes en formation. Des dérogations peuvent en outre exceptionnellement être admises pour des motifs humanitaires. On pense par là à toute personne qui n'a jamais été renvoyée dans son pays d'origine pour des motifs, relevant du droit d'asile, selon lesquels le renvoi lui aurait causé un préjudice irréparable ou l'aurait mis dans un état de détresse grave (p. ex: renvoi en zone de guerre, conflits tribaux, situation sanitaire intolérable, etc...).

#### *Article 8b LDCF*

Le premier alinéa est une simple mise à jour rédactionnelle visant à combler une lacune de la loi de 1996. Sa teneur est identique à l'article 36 al. 2 LDCF qui prévoit la même règle dans le cadre des procédures d'octroi du droit de cité communal à un requérant fribourgeois. C'est donc une simple correction d'une lacune existante et comblée dans les faits par la pratique.

Le deuxième alinéa prévoit une règle nouvelle. En effet, la loi fédérale ne donne aucune indication quant à l'âge requis pour déposer une demande de naturalisation. Cette question peut donc être réglée par les cantons. Dans la mesure où la loi cantonale ne règle pas formellement cette question, il est possible pour un enfant né en Suisse de parents étrangers de déposer une demande de naturalisation à titre individuel dès l'âge de 11 ans. Généralement, ces procédures sont engagées à l'initiative des parents, qui signent la demande de leur enfant. Dans les faits, on doit constater que ces très jeunes requérants n'ont pas la maturité nécessaire pour comprendre réellement le sens de leur démarche. Cela ne manque d'ailleurs pas de gêner bien des autorités communales qui, lorsqu'elles rencontrent les demandeurs, constatent qu'il est difficile d'établir un dialogue et de comprendre les motivations des intéressés. Cette incompréhension est d'autant plus grande que parfois les parents ne remplissent pas les conditions pour déposer une demande. Or, en de telles circonstances, il serait vraiment souhaitable que la demande de naturalisation concerne toute la famille et pas seulement un très jeune enfant qui ne comprend pas les tenants et aboutissants de la procédure. Pour ces motifs, le projet propose de fixer un âge minimal de 14 ans à partir duquel une demande de naturalisation à titre individuel peut être déposée. Cela aura aussi pour avantage d'uniformiser à l'échelle du canton la pratique, car parfois les communes fixent dans leurs règlements un âge à partir duquel une demande d'octroi du droit de cité communal peut être déposée. A titre indicatif, on peut constater que dans le canton, si certaines communes acceptent le dépôt d'une demande de naturalisation par une personne mineure dès l'âge de 11 ans, d'autres prévoient expressément qu'une demande individuelle ne peut être déposée que par une personne majeure. On doit donc

constater une grande disparité dans les pratiques communales en ce domaine et la solution proposée constitue un compromis raisonnable. S'agissant de l'âge retenu de 14 ans, il devrait permettre à de tels requérants d'avoir pour la plupart des cas déjà la nationalité suisse à la fin de leur scolarité et donc d'être citoyens suisses au moment de commencer leur formation professionnelle. Cet âge est donc également retenu dans le cadre d'une logique d'intégration des jeunes étrangers au monde du travail et de faire en sorte qu'ils ne soient pas pénalisés dans leur formation. En outre, dès 14 ans, les adolescents sont plus mûrs et comprennent la portée d'une procédure de naturalisation.

#### *Article 10 LDCF*

Sur le fond, cette disposition ne modifie pas fondamentalement la pratique actuelle. Par contre, alors que la loi de 1996 stipule que le Service requiert systématiquement de la police cantonale un rapport de police à des fins administratives, l'article 10 du projet confère au Service la compétence d'établir un tel rapport de situation et de solliciter la coopération de la police cantonale. Il est en effet souhaitable que dans certains cas plus compliqués, le Service de l'état civil et des naturalisations puisse directement procéder à certaines investigations, sans toujours passer par l'intermédiaire de la police.

Le deuxième alinéa a pour objet d'énumérer les éléments essentiels de l'enquête administrative. Sa vocation est principalement didactique car, en application des règles générales du CPJA, le Service doit réunir d'office les informations utiles à la prise de décision et pour cela procéder aux investigations nécessaires (cf. art. 45 CPJA). L'énumération des principaux points de l'enquête permet de clarifier la situation et la portée des investigations:

**a) la situation personnelle, sociale, professionnelle et familiale:** ces points ne sont pas nouveaux et existent déjà dans les rapports actuellement établis.

**b) La formation professionnelle et la situation scolaire, y compris celles des enfants mineurs:** jusqu'à présent, les rapports concernant des demandes faites par des familles ne donnent pas beaucoup d'indications sur la situation des enfants. Il est généralement mentionné que les enfants sont scolarisés dans un établissement scolaire du canton, sans autre détail. Toutefois, la pratique récente a permis de constater plusieurs cas où les enfants, bien qu'annoncés comme étant en Suisse et scolarisés dans une commune déterminée, ne résidaient en fait pas sur notre territoire national. Dans ces cas, les enfants étaient généralement dans le pays d'origine des requérants, confiés aux soins de la famille. De telles situations ne sauraient être tolérées, raison pour laquelle un examen de la situation des enfants sera effectué, le cas échéant, avec le concours des autorités scolaires.

**c) les antécédents judiciaires et les données de police:** les antécédents judiciaires et les données de police font déjà partie intégrante des actuels rapports établis par la police. Ils permettent de constater si une personne a déjà été condamnée et le cas échéant la nature de l'infraction commise, si cette dernière est connue des Services de police.

**d) les dettes publiques et le respect des obligations publiques:** les dettes publiques concernent principalement le paiement des impôts. Mais s'agissant des obligations publiques, on peut penser à d'autres éléments ou d'autres

contributions publiques (assurances sociales, LPP, assurances obligatoires LAA, LAI, LACI, remboursement de contributions sociales, etc.). Dans la mesure où la loi prévoit comme condition l'accomplissement des obligations publiques, il est utile d'en vérifier la réalisation.

**e) les connaissances linguistiques et le respect du mode de vie en Suisse:** il s'agit de s'assurer que les conditions de l'article 6a let. c) et d) sont remplies. Déjà maintenant, les rapports de police mentionnent si les requérants s'expriment dans une des langues du canton et de quelle manière et si leur intégration paraît remplie. Comme déjà indiqué, ces conditions d'intégration sont essentielles pour de futurs citoyens et il est utile de constater leur réalisation. A cet égard, il faut relever que le fait que le Service puisse contrôler lui-même ces points peut être important, dans la mesure où parfois les agents de la police cantonale n'ont pas l'expérience requise pour en juger. A cet égard, il faut relever que la tendance est de confier les rapports de naturalisation à des enquêteurs spécialisés, vu la complexité croissante de certaines naturalisations.

Le contrôle des données d'état civil (alinéa 3) n'est pas nouveau et est déjà pratiqué, en application de la législation actuelle. Ce qui est nouveau, dans le troisième alinéa, c'est la possibilité de procéder à l'authentification des documents d'état civil, en cas de doute. En effet, l'enregistrement des personnes dans la banque de données «Infostar» de l'état civil suppose que l'identité des personnes qui y sont enregistrées est clairement établie. Actuellement, en matière d'état civil, le Service procède déjà à des procédures d'authentification dans le cadre des dossiers de mariage ou d'autres faits d'état civil (naissances, reconnaissances ou adoptions). Le but est de s'assurer que les documents produits ne sont pas des faux papiers et que l'identité des gens enregistrés dans «Infostar» est exacte. La procédure d'authentification est effectuée avec le concours de nos représentations diplomatiques à l'étranger. Il ne serait pas logique d'être rigoureux en matière d'état civil en effectuant des contrôles sérieux et de ne pas l'être en matière de naturalisation. Les autorités de l'état civil sont régulièrement confrontées à des cas de fraude en matière de documents. Il serait erroné de supposer que tels abus ne peuvent pas se produire dans le domaine de la naturalisation. A cet égard, il faut relever que les délits en matière de fausse identité deviennent malheureusement une réalité ordinaire à laquelle doivent faire face les autorités de l'état civil. Dans la mesure où les requérants sont appelés à devenir citoyens suisses, on doit être également certains qu'ils le deviendront sous leur identité véritable, le cas échéant vérifiée par nos services consulaires. A noter que la procédure d'authentification ne sera pas systématique, mais interviendra uniquement en cas d'incertitude sur l'identité exacte des requérants.

### **Articles 11, 11a, 12 et 13 LDCF**

Ces trois nouvelles dispositions aménagent le déroulement de la procédure de manière plus simple. Actuellement, le Service demande préalablement aux communes un préavis avant de transmettre le dossier à la Confédération, en vue de la délivrance de l'autorisation fédérale de naturalisation. Ainsi, la procédure est scindée en deux, entre Confédération et communes. Il faut encore relever qu'après la délivrance du préavis communal qui prend parfois du temps, des communes attendent encore la délivrance de l'autorisation fédérale pour présenter le dossier

au conseil général ou à l'assemblée communale. Il en résulte parfois des délais inutilement longs. Cette façon de procéder, qui initialement devait permettre de traiter plus rapidement les dossiers, ne donne ainsi plus les résultats escomptés.

Le projet prévoit que le dossier soit d'abord transmis à la commune, pour la décision d'octroi du droit de cité communal. Les communes voient donc leur responsabilité accrue, dans la mesure où elles seront désormais les premiers intervenants dans une procédure de naturalisation. Ainsi, lorsque le dossier ne remplit pas les conditions, celui-ci ne sera donc pas transmis à l'Office fédéral des migrations, à Berne.

Après la délivrance du droit de cité communal, le dossier est ensuite transmis à l'Office fédéral des migrations, à Berne, pour la délivrance de l'autorisation fédérale. Selon l'expérience du Service, la Confédération délivre les autorisations fédérales de naturalisation après environ 4 mois. S'agissant de l'autorisation fédérale de naturalisation, il faut signaler en outre que le projet tient compte des intentions de l'autorité fédérale de supprimer «l'autorisation fédérale de naturalisation» et de la remplacer, à l'occasion d'une future révision du droit fédéral par un «assentiment à la naturalisation». Les intentions des autorités fédérales, en matière de naturalisation ordinaire, sont donc de renforcer les compétences des communes et des cantons. Il faut encore relever que, selon la prise de position de l'Office fédéral des migrations, le canton de Fribourg est, avec Neuchâtel, le dernier canton à solliciter l'autorisation fédérale de naturalisation avant l'octroi du droit de cité communal et que le canton de Neuchâtel est en train de changer sa loi cantonale, à cet égard.

Après l'octroi du droit de cité communal puis la délivrance de l'autorisation fédérale de naturalisation, le dossier sera ensuite transmis au Conseil d'Etat, comme cela se fait déjà actuellement. Le Conseil d'Etat peut émettre un préavis lors de la transmission du dossier au Grand Conseil. Le dossier reste transmis au Grand Conseil sous la forme d'un décret de naturalisation. Le dossier est ensuite examiné par la Commission des naturalisations du Grand Conseil qui émet également un préavis à l'intention du plénum. Il faut relever que le cas de figure d'un préavis négatif définitif ne s'est pas produit depuis de nombreuses années. Cet état de fait est en effet logique, car en général les dossiers difficiles échouent déjà au niveau des autorités communales. Toutefois, le domaine de la naturalisation devient toujours plus complexe et on ne peut exclure la survenance de tels cas de figure. S'agissant de la motivation d'une éventuelle décision négative au niveau cantonal, en cas de préavis négatif déjà émis par la Commission des naturalisations du Grand Conseil, un projet de décision négative doit être rédigé et soumis au Grand Conseil. Le Service de l'état civil et des naturalisations, qui assure le secrétariat de la commission, devra préparer ce projet de décision sur la base des instructions qui lui auront été transmises. En cas de décision négative prise en plénum, contre l'avis de la commission, il appartiendra au Secrétariat du Grand Conseil de rédiger la décision motivée. A noter que les délibérations du Grand Conseil font partie intégrante de la décision de refus d'accorder le droit de cité cantonal fribourgeois et partant la nationalité suisse.

### **Article 13a LDCF**

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'in-surgeaient 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.

#### **Articles 14 et 15 LDCF**

Il s'agit de simples modifications rédactionnelles en relation avec la suppression du denier de naturalisation et le changement de l'autorité compétente pour l'octroi du droit de cité communal. L'article 14 précise simplement que la procédure ordinaire est désormais applicable pour l'étranger de la deuxième génération, ce qui n'était pas le cas auparavant. Pour le surplus, la référence à la perception d'un denier de naturalisation a été simplement supprimée.

#### **Article 17 LDCF**

Il s'agit d'une simple adaptation rédactionnelle liée à l'instauration d'une réception officielle des nouveaux citoyens (cf. art. 18). Il est simplement précisé que l'acte de naturalisation est remis aux nouveaux citoyens au moment de leur réception officielle.

#### **Article 17a LDCF**

La réception officielle est une nouveauté. L'idée est de donner à la procédure de naturalisation une plus grande dimension solennelle ou symbolique. Il s'agit aussi de valoriser cette démarche et de sensibiliser les nouveaux citoyens sur le fait que la naturalisation n'est pas qu'une simple démarche administrative, mais qu'elle doit aussi emporter une adhésion à leur nouvelle patrie, qui les reçoit officiellement en qualité de nouveaux citoyens. Si certains cantons connaissent des assermentations (Vaud et Genève), il n'a pas été jugé opportun de procéder à de telles solennités. Par contre, la réception officielle, qui est une cérémonie plus simple, veut tout de même marquer symboliquement l'importance de la naturalisation accordée. Cette réception permet aussi d'inviter les nouveaux Confédérés à démontrer officiellement leur engagement au service de leur nouvelle patrie, sans qu'ils ne doivent nécessairement «jurer» ou «promettre solennellement». Enfin, cette réception officielle sera aussi un moyen de créer un pont entre les autorités et les nouveaux citoyens.

La disposition a été rédigée de manière assez large, afin de permettre une certaine souplesse dans l'organisation de ces réceptions. C'est ainsi que, si le Conseil d'Etat ou l'un de ses représentants ne peut être présent, rien ne l'empêche de se faire représenter par un Préfet, qui est aussi un représentant de l'Etat et un magistrat.

S'agissant du nombre de personnes qui pourrait participer à ces réceptions officielles, on peut rappeler, à titre indicatif, que 4 décrets de naturalisation sont adoptés par année. Sur l'ensemble des dernières années (2003, 2004 et 2005), chaque décret a comporté en moyenne 85 dossiers de naturalisation, concernant soit des demandes in-

dividuelles, soit des familles. Par décret, on peut donc estimer qu'environ 125 personnes seraient concernées par la réception officielle ou les réceptions officielles suivant chaque décret de naturalisation.

#### **Article 18 LDCF**

L'article 18 actuel traite de la perception du denier de naturalisation. Ce denier étant désormais interdit par la Constitution cantonale du 16 mai 2004 et le droit fédéral, l'article 18 doit être abrogé.

#### **Articles 19 et 20 LDCF**

Il s'agit là de simples adaptations rédactionnelles en relation avec la suppression du denier de naturalisation exigé par le droit fédéral et la constitution cantonale.

#### **Article 21 LDCF**

Cette disposition supprime le préavis systématique des communes dans les cas de réintégration de personnes d'origine fribourgeoise ayant perdu leur origine par mariage ou toute autre raison. Dans les années suivant l'adoption de la loi de 1996, ces demandes de réintégration ont été fréquentes. Elles concernaient généralement des Fribourgeoises ayant perdu leur origine en raison d'un mariage avec un Confédéré, sous le régime de l'ancien droit du mariage. Mais actuellement, de telles demandes de réintégration deviennent rares en raison de la conservation systématique du droit de cité obtenu à la naissance en cas de mariage. Ensuite, s'agissant de personnes confédérées ayant eu le droit de cité d'une commune fribourgeoise, les communes donnent systématiquement un préavis favorable, ce qui est tout à fait logique. Le maintien d'un tel préavis devient ainsi désuet, ce qui explique la modification proposée.

#### **Article 25 LDCF**

Cette disposition inscrit formellement la compétence du Service de l'état civil et des naturalisations pour recourir contre les décisions de naturalisation facilitée, prononcées par l'Office fédéral des migrations dans le cadre des procédures facilitées de droit fédéral. Jusqu'à présent, les recours déposés par le canton étaient déjà le fait du Service, en raison d'une délégation de compétence de la Direction. Toutefois, afin d'éviter d'éventuelles contestations préliminaires sur la qualité pour recourir, il est utile d'inscrire dans la loi cette compétence, ce point n'étant pas réglé par la loi de 1996. Il faut relever que les recours déposés contre des décisions de naturalisation facilitée sont rares (environ 1 à 2 recours par année au maximum), dans la mesure où le canton exerce son droit de préavis de tels dossiers et que la Confédération tient compte des préavis du canton. Toutefois, on doit constater que parfois l'autorité fédérale omet de consulter le canton. Il est donc parfois justifié de recourir contre de telles décisions si une erreur d'appréciation, en fait ou en droit, a été commise.

#### **Article 27 LDCF**

Il arrive parfois que des Fribourgeois demandent le droit de cité d'un autre canton, où ils sont généralement établis depuis des années. Actuellement, les personnes disposent d'un délai de 6 mois après leur naturalisation dans un autre canton, pour déclarer vouloir conserver leur droit de cité fribourgeois. Avec la mise en service d'«Infostar», il

n'y a plus d'inscription manuelle dans les registres des familles, l'octroi du nouveau droit de cité étant inscrit directement dans «Infostar» par le canton de naturalisation. En outre, ce délai de 6 mois s'avère souvent problématique et difficile à gérer pour les officiers de l'état civil.

La modification proposée simplifie les règles de droit applicables. Désormais, un ressortissant fribourgeois qui acquiert par naturalisation le droit de cité d'un autre canton suisse conserve son droit de cité fribourgeois. Toutefois, s'il signe une déclaration de renonciation dans le cadre de la procédure de naturalisation intentée auprès d'un autre canton, il perdra automatiquement son origine fribourgeoise au moment de l'octroi du nouveau droit de cité. Le Service en prendra acte et procédera simplement aux mises à jour nécessaires dans «Infostar».

#### **Article 33 LDCF**

Cette disposition définit le conseil communal comme autorité compétente pour décider de l'octroi du droit de cité communal. Cette solution, qui modifie considérablement la pratique en matière de naturalisation, a semblé la meilleure compte tenu de l'obligation de rendre des décisions motivées en cas de refus d'octroi du droit de cité communal, obligation rappelée à titre didactique à l'alinéa 2 du présent article. Elle répond également mieux aux exigences de la protection des données. L'exécutif communal, composé d'élus assermentés, a un accès total à tous les éléments du dossier et est mieux à même d'analyser les situations au regard des exigences posées en matière de naturalisation. L'arrêt Emmen a complètement modifié la pratique, en posant des exigences claires s'agissant de la motivation. A l'examen des résultats de la procédure de consultation, nombre d'autorités consultées ont relevé les difficultés posées par la motivation d'une décision de refus prise en assemblée communale. Il peut être en effet difficile de connaître les raisons pour lesquelles une assemblée de citoyens refuse d'accorder le droit de cité communal. En pareille circonstance, la tâche du secrétariat communal de rédiger une décision négative paraît particulièrement difficile, les gens n'exprimant pas nécessairement leurs motivations. En outre, il faut prendre en considération le fait que le refus d'octroyer le droit de cité communal ne peut se fonder que sur des motifs liés aux exigences de la loi. Dès lors, après réflexion, le Conseil d'Etat propose de donner au conseil communal la compétence de statuer en matière de naturalisation. Il faut relever qu'à l'exception du Valais, tous les cantons romands ont donné à leurs exécutifs communaux la compétence de statuer en matière de naturalisation.

#### **Article 34 LDCF**

L'article 34 al. 1 institue obligatoirement dans chaque commune une commission des naturalisations. Cette commission doit être composée de 5 à 11 personnes, lesquelles doivent être choisies parmi les citoyens actifs domiciliés dans la commune.

L'alinéa 2 de cet article dispose que chaque requérant à la naturalisation devra être entendu par la commission des naturalisations, afin de s'assurer de son intégration. Une exception est prévue toutefois pour les Confédérés qui demandent le droit de cité, pour lesquels une audition par la commission des naturalisations ne se justifie pas. Cette question est toutefois laissée à l'appréciation des communes.

L'alinéa 3 prévoit qu'après l'audition du requérant et l'examen du dossier, la commission doit émettre son pré-

avis à l'intention du conseil communal. Ce préavis constitue pour le conseil communal un élément important de son analyse du dossier et des conditions d'intégration. A noter que déjà maintenant les commissions des naturalisations des conseils généraux des communes émettent un tel préavis. La proposition n'est en soit pas nouvelle, si l'on excepte le fait que désormais le préavis est destiné au conseil communal et non plus au conseil général.

#### **Article 38 LDCF**

Cette disposition supprime le principe de la perception d'un denier de naturalisation, dans le cas des procédures d'octroi du droit de cité communal par des personnes originaires d'une autre commune fribourgeoise. Dans la mesure où le denier de naturalisation est supprimé pour les personnes étrangères, il est logique de le supprimer également pour les Confédérés et les Fribourgeois qui obtiennent le droit de cité d'une autre commune du canton.

#### **Article 41a LDCF**

Cette disposition, nouvelle, institue des règles relatives à l'acquisition et la perte du statut de bourgeois.

L'article 40 de la loi fédérale sur la nationalité suisse prévoyait, jusqu'au 31 décembre 2005, qu'à défaut de disposition contraire du droit cantonal, l'acquisition de la nationalité et d'un droit de cité n'impliquait pas l'acquisition de la bourgeoisie. Cet article a été abrogé, en raison du fait que l'art. 37 de la Constitution fédérale est de contenu similaire, à savoir «nul ne doit être privilégié ou désavantagé en raison de son droit de cité. Il est possible de déroger à ce principe pour régler les droits politiques dans les bourgeoisies et les corporations ainsi que la participation aux biens de ces dernières si la législation cantonale n'en dispose pas autrement».

En application des principes précités, pendant les travaux relatifs à l'actuelle loi sur le droit de cité fribourgeois, il avait été décidé de changer le système et de ne plus octroyer automatiquement le statut de bourgeois aux personnes qui recevaient le droit de cité d'une commune. Cela conduisait à distinguer clairement droit de cité et statut de bourgeois. Ainsi, depuis l'entrée en vigueur de la LDCF, en raison d'un silence qualifié de cette loi, l'acquisition du droit de cité n'emporte plus automatiquement acquisition du statut de bourgeois.

Le projet de nouvel article 41a aura pour effet de revenir à la situation qui prévalait jusqu'en 1996. Dans ce sens, il est proposé de prévoir expressément, afin aussi de clarifier la situation, que toute personne originaire d'une commune revêt en même temps le «statut de bourgeois» de ladite commune. Cela signifie aussi, a contrario, que toute personne qui perd l'origine de la commune perd aussi son «statut de bourgeois» de ladite commune. Les motifs de cette proposition sont les suivants:

- Depuis 1996, à défaut de règles expresses dans la législation fribourgeoise, l'acquisition du statut de bourgeois peut dépendre d'une agrégation bourgeoise, soumise à l'assentiment de l'assemblée des bourgeois. Or, comme les bourgeoisies sont des corporations de droit public, il n'est plus défendable, en l'état actuel du droit et de la jurisprudence, ainsi que de l'évolution des mentalités, que ces procédures ne soient pas soumises au régime légal ordinaire et à certaines exigences, telles par exemple l'interdiction du prélèvement d'un denier, le droit à une procédure décisionnelle ad hoc, ainsi que l'obligation de motiver en cas de refus.



- L'utilisation d'Infostar a eu pour conséquence que les communications des événements concernant des personnes originaires d'une commune politique dans laquelle une corporation bourgeoise est encore active ne passent plus par l'intermédiaire des offices de l'état civil du canton. Par exemple, en cas de naissance d'un enfant de bourgeois, soit dans le canton de Fribourg, soit surtout dans un autre canton, il n'y a plus de communication à l'ancien registre des familles. L'enregistrement intervient au lieu de l'événement, directement dans le système informatique. Si l'on prend l'exemple d'une naissance d'un enfant de bourgeois de la commune de Fribourg à Genève, l'officier de l'état civil genevois ne fera plus de communication écrite, mais procédera directement à l'enregistrement dans Infostar. Dès lors, il devient quasiment impossible de savoir, avec le temps, quelles sont les personnes qui revêtent le statut de bourgeois et celles qui ne le revêtent pas. Cette difficulté ira croissant avec le temps.

On peut ajouter à ce sujet que les bourgeoisies sont, depuis 2004, en butte à de sérieuses difficultés pour tenir à jour leurs registres.

En posant le principe que toute personne originaire d'une commune revêt également le statut de bourgeois, cette difficulté est résolue, même si la question de la communication des événements concernant des bourgeois demeure. A ce sujet, l'association des bourgeoisies de Suisse est en discussion avec l'Office fédéral de l'état civil afin qu'une solution à ce problème puisse être trouvée. Mais pour que cela soit le cas, il faut d'ores et déjà, au minimum, que des règles de droit concernant les modes d'acquisition du statut de bourgeois soient clairement définies, ce qui n'est pas le cas à l'heure actuelle. La solution la plus logique et la plus équitable pour tous les citoyens suisses consiste, comme proposé, à recourir à l'application des règles du Code civil et de la législation en matière de naturalisation. Faute de réaction, avec le temps, la situation des bourgeoisies et surtout de la détermination exacte de leurs membres risque de devenir ingérable.

La proposition de nouvel article 41a n'est pas révolutionnaire puisqu'il ne s'agit que de revenir à la solution d'avant 1996, qui avait l'avantage d'être simple et qui fonctionnait à satisfaction. Cela aura toutefois pour conséquence que les communes n'auront plus aucune compétence réglementaire en la matière. Cela signifie par exemple qu'il ne sera plus possible de prévoir que les actuels bourgeois peuvent octroyer à d'autres le statut de bourgeois selon un système de choix, à savoir le système de l'agrégation, ou encore, par exemple, sur une base de filiation ou d'alliance. La solution proposée répond aux exigences actuelles, correspond à l'évolution des mentalités et permet de pallier les nombreux problèmes que connaissent les bourgeoisies en ce qui concerne la tenue des registres des bourgeois.

A noter encore que, conformément à l'article 104<sup>bis</sup> LCo, ne peuvent et ne pourront encore être bourgeois *actifs*, donc membres de l'assemblée bourgeoise, que les citoyens actifs, bourgeois, qui ont leur domicile (politique) dans la commune.

#### **Article 44a LDCF**

Les règles relatives aux voies de droit s'inspirent de la pratique actuellement en cours dans notre canton. C'est

ainsi que les décisions de refus prises par les conseils communaux sont sujettes à recours auprès du préfet (alinéa 1).

Une éventuelle décision de refus prise par le Grand Conseil est quant à elle sujette à recours auprès du Tribunal administratif (alinéa 2). Cette solution, quelque peu inhabituelle, est commandée par les circonstances. De fait, puisque l'article 69 al. 2 de la Constitution cantonale du 16 mai 2004 dispose que la loi doit prévoir une voie de recours, par définition cantonale, contre les refus de naturalisation, le Tribunal administratif apparaît comme la seule solution directement applicable au niveau cantonal.

A défaut d'indication, les délais de recours sont ceux prévus par le Code de procédure et de juridiction administrative. Le délai ordinaire de recours est donc de 30 jours dès la notification de la décision de refus d'octroi du droit de cité (cf. art. 79 CPJA).

S'agissant des voies de droit, la procédure est celle du recours ordinaire de droit administratif. C'est donc une solution conforme au code de procédure et de juridiction administrative qui est retenue. Initialement, le projet mis en consultation limitait le recours à l'interdiction de l'arbitraire. Toutefois, il ressort à l'issue de la procédure de consultation et à l'examen de la future loi sur le Tribunal fédéral (LTF), que les cantons sont tenus d'instituer un tribunal comme autorité cantonale de dernière instance et de faire en sorte que ce tribunal examine librement les faits et applique d'office le droit déterminant. Dès lors, même dans le cadre d'une décision cantonale qui à l'instar d'un refus de naturalisation ne pourrait faire l'objet que d'un recours de droit public motivé par la violation de droits fondamentaux, il est exigé que le justiciable puisse recourir à une autorité disposant d'un plein pouvoir d'examen (cf. art. 86 LTF, 110 LTF, RO 2006 1205ss). Pour ces motifs, le projet ne retient pas de limitation du recours.

#### **Art. 2: Modification de la loi du 25 septembre 1980 sur les communes**

##### **Articles 10 al. 1 let. a) et 60 al. 3 let. k) LCo**

Il s'agit là de simples adaptations de la loi sur les communes en relation avec le changement de l'autorité communale compétente et la suppression du denier de naturalisation.

#### **Art. 3: Entrée en vigueur**

Il appartiendra au Conseil d'Etat de fixer l'entrée en vigueur de la présente loi (alinéa 1). Il convient de noter que les dispositions en relation avec la suppression du denier de naturalisation ne sont en fait que des mesures d'adaptation de la législation cantonale au droit supérieur. Matériellement, ces modifications sont entrées en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2006, en même temps que la nouvelle législation fédérale. Les communes ont été expressément averties de cette situation par le biais d'une lettre circulaire adressée par le Service de l'Etat civil et des naturalisations à toutes les communes du canton durant l'automne 2005.

En ce qui concerne le statut de bourgeois, l'alinéa 2 a pour objectif de déterminer clairement, en lien avec la règle prévue à l'article 41a LDCF, les personnes qui ont le statut de bourgeois d'une commune et celles qui ne

l'ont pas ou ne l'auront plus. En application de ce système, seront bourgeoises d'une commune dans laquelle se trouvent des biens bourgeoisiaux les seules personnes qui en ont le droit de cité. Les personnes qui n'ont pas le droit de cité de cette commune, respectivement ne l'ont plus, perdront leur statut de bourgeois dès l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, ceci indépendamment du mode par lequel elles avaient acquis ce statut dans le passé.

---

**BOTSCHAFT Nr. 287** 2. Oktober 2006  
**des Staatsrats an den Grossen Rat**  
**zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes**  
**über das freiburgische Bürgerrecht**

Wir unterbreiten Ihnen einen Entwurf zur Änderung des Gesetzes vom 15. November 1996 über das freiburgische Bürgerrecht und die Botschaft dazu, die wie folgt gegliedert ist:

- I. Einführung
  1. Die Gründe für die Revision
  2. Die wichtigsten Neuerungen
  3. Finanzielle und personelle Auswirkungen
  4. Übereinstimmung mit dem europäischen Recht
- II. Kommentar zu den einzelnen Gesetzesbestimmungen

## I. EINFÜHRUNG

### 1. Die Gründe für die Revision

Artikel 69 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 sieht ausdrücklich vor, dass die Einbürgerungsgebühr aufgehoben und ein Beschwerderecht gegen Einbürgerungsentscheide eingeführt wird. Das Bürgerrechtsgesetz muss daher entsprechend geändert werden. Es gilt einerseits, jede Möglichkeit zur Erhebung einer Einbürgerungsgebühr zu streichen und andererseits ein Beschwerderecht gegen negative Einbürgerungsentscheide einzuführen. Es handelt sich hier um die Ausführung von Projekt Nr. 17 der Umsetzung der neuen Kantonsverfassung (vgl. Bericht Nr. 170 des Staatsrats an den Grossen Rat über die Umsetzung der neuen Kantonsverfassung).

Das Einbürgerungsrecht entwickelt sich ständig weiter. Vor kurzem hat das Bundesgericht im Rahmen einer Beschwerde in diesem Bereich ein wichtiges Urteil erlassen (Entscheid «Emmen»; BGE 129 I 217). Darin kommt das Bundesgericht zum Schluss, dass ein Urnenentscheid zur Erteilung des Gemeindebürgerrechts kein angemessenes Verfahren darstellt, da dabei gewisse verfassungsmässige Garantien und insbesondere das Willkürverbot verletzt werden. Zudem haben abgewiesene Einbürgerungsbewerberinnen und -bewerber nach Ansicht des Bundesgerichts Anspruch auf eine Begründung des negativen Entscheids.

Auch das Bundesrecht wurde vor kurzem geändert. Gemäss dem neuen Artikel 38 des Bundesgesetzes über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts (BüG – SR 141.0) dürfen Bundes-, Kantons- und Gemeindebehörden bei ordentlichen Einbürgerungen nur noch Verwaltungsgebühren erheben, die dem Kostendeckungsprinzip unterliegen. Dem Bundesgesetzgeber war also wie dem freiburgischen Verfassungsrat daran gele-

gen, alle finanziellen Hindernisse im Einbürgerungsbereich zu beseitigen.

Die neue Kantonsverfassung, die neue Bundesgesetzgebung und der Entscheid «Emmen» machen daher eine Revision der kantonalen Gesetzgebung über das freiburgische Bürgerrecht notwendig.

## 2. Die wichtigsten Neuerungen

Das geltende Gesetz über das freiburgische Bürgerrecht wurde vom Grossen Rat am 15. November 1996 erlassen und seither nicht geändert. Diese Revision bietet daher Gelegenheit, gewisse Anpassungen vorzunehmen und der Entwicklung der Praxis sowie den im Einbürgerungsbereich gemachten Erfahrungen Rechnung zu tragen. Der vorliegende Entwurf beinhaltet folgende Neuerungen:

### 2.1 Aufhebung der kantonalen und kommunalen Einbürgerungsgebühr

Diese Aufhebung erfordert keine grossen Erklärungen. Sie ergibt sich aus der neuen Kantonsverfassung und dem geänderten Bundesrecht. Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass diese Gesetzesänderung für den Staat Einnahmeherausfälle von jährlich rund 500 000 Franken nach sich zieht. Auch die Einbürgerungsgebühr der Gemeinden wird aufgehoben. In Zukunft können lediglich Verwaltungsgebühren nach dem Kostendeckungsprinzip basierend auf dem Tarif vom 8. Juli 1997 der bei Einbürgerungen erhobenen Gebühren erhoben werden.

### 2.2 Einführung eines Rechtsmittels gegen negative Einbürgerungsentscheide

Die Verfassung berücksichtigt die Entwicklung des Einbürgerungsrechts, namentlich infolge des Entscheids Emmen, und schreibt ein Beschwerderecht für Personen vor, denen das Kantons- oder Gemeindebürgerrecht verweigert wurde. Eine Beschwerde ist aber nur möglich, wenn die Gründe des negativen Entscheids bekannt sind. Deshalb geht die Einführung eines Rechtsmittels logischerweise mit der Pflicht zur Begründung eines abschlägigen Einbürgerungsentscheids einher.

### 2.3 Definition der einzelnen Elemente des Integrationsbegriffs

Am 26. September 2004 lehnte das Schweizer Stimmvolk den Bundesbeschluss über die ordentliche Einbürgerung sowie über die erleichterte Einbürgerung junger Ausländerinnen und Ausländer der zweiten Generation ab. Ein verkannter Aspekt dieser Revision war die Einführung eines Konzepts und von Empfehlungen im Bereich der Integration durch den Bund. Dabei wurden gewisse Elemente definiert, die im Einbürgerungsbereich zum Begriff der Integration gehören. Diese Entwicklung gründete vor allem auf der zunehmenden Bedeutung dieses Begriffs im Zusammenhang mit der Erteilung des Schweizer Bürgerrechts. Die vorliegende Revision bietet Gelegenheit, die Überlegungen des Bundesamts für Migration in das kantonale Recht aufzunehmen und die Elemente, die zum Begriff der Integration gehören, klar festzulegen (vgl. Zeitschrift für das Zivilstandswesen Nr. 11/2004, S. 380–385).

### 2.4 Festlegung eines Rahmens für die Wohnsitzerfordernisse der Gemeinden

Der Vorentwurf enthält eine Bestimmung, gemäss der die von den Gemeinden festgelegte Wohnsitzdauer vor der

Einreichung eines Einbürgerungsgesuchs eine bestimmte Anzahl Jahre nicht überschreiten darf. Damit soll verhindert werden, dass die Anforderungen an die Wohnsitzdauer so hoch angesetzt werden, dass es praktisch unmöglich wird, ein Einbürgerungsgesuch einzureichen. Die Wohnsitzdauer für den Kanton beträgt drei Jahre. Es schien daher sinnvoll, dieselbe Regelung in Bezug auf die Aufenthaltsdauer in der Gemeinde einzuführen.

#### 2.5 Angabe der Aufenthaltstitel, die zur Einreichung eines Einbürgerungsgesuchs berechtigen

Die kantonale Gesetzgebung schreibt nicht vor, welchen Aufenthaltstitel eine Person, die das Schweizer Bürgerrecht beantragt, besitzen muss. Im Laufe der letzten Jahre hat sich diesbezüglich jedoch auf Bundes- und Kantonsebene eine Praxis entwickelt. Diese Gesetzesrevision bietet Gelegenheit, klar zu regeln, welche Voraussetzungen im Bereich Aufenthalt oder Niederlassung erfüllt sein müssen, damit das kantonale und das Schweizer Bürgerrecht beantragt werden können.

#### 2.6 Festsetzung eines Mindestalters für die Einreichung eines Einbürgerungsgesuchs

Das Bundesgesetz enthält nicht viele Hinweise, was das für ein Einbürgerungsgesuch erforderliche Mindestalter betrifft. Es hält lediglich fest, dass das Gesuch einer minderjährigen Person von ihrem gesetzlichen Vertreter eingereicht werden muss und dass Gesuchsteller ab dem vollendeten 16. Altersjahr ihren Willen, das Schweizer Bürgerrecht zu erwerben, schriftlich erklären müssen. Das Bundesrecht lässt den Kantonen de facto einen beachtlichen Handlungsspielraum. Das kantonale Gesetz von 1996 sieht keine Bedingungen bezüglich des Alters der Einbürgerungsbewerberinnen und –bewerber vor. Einige Gemeinden haben ein Mindestalter eingeführt, da sie es nicht schätzen, wenn sehr junge Kinder ein individuelles Einbürgerungsgesuch stellen. Es gibt also eine gewisse Vielfalt von Lösungen, die eine einheitliche kantonale Regelung erfordern.

#### 2.7 Kompetenzzuweisung für die Erstellung eines Erhebungsberichts und Umfang der Erhebung

Das Amt für Zivilstandswesen und Einbürgerungen ist eine Instruktionsbehörde. Es fällt keine Entscheide, muss jedoch die dazu notwendigen Informationen zusammentragen. Artikel 45 und 46 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRG) enthalten zwar den Grundsatz, wonach die Behörde die erforderlichen Abklärungen im Rahmen einer Entscheidungsfindung von Amtes wegen vornimmt, doch es scheint trotzdem sinnvoll, die Zuständigkeit des Amtes für die notwendigen Abklärungen sowie deren Umfang im Spezialgesetz festzulegen. Diese Massnahme ist an sich nicht neu, hat aber auch didaktische Bedeutung.

#### 2.8 Änderung des Einbürgerungsverfahrens

Gegenwärtig verlangt das Amt für Zivilstandswesen und Einbürgerungen von den Gemeinden systematisch eine Stellungnahme, bevor es das Dossier zur Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung an die zuständige Bundesbehörde (Bundesamt für Migration) weiterleitet. Dadurch verzögert sich das Verfahren, bis die Stellungnahme der Gemeinde vorliegt. Neu soll nun das Dossier direkt an die Gemeindebehörde weitergeleitet werden, ohne eine Stellungnahme im Hinblick auf die Er-

teilung der Einbürgerungsbewilligung des Bundes zu verlangen. Mit dieser Änderung wird das Verfahren vereinfacht, so dass die Gesuche schneller behandelt werden können. Sie verleiht den Entscheiden der Gemeinden ausserdem mehr Gewicht.

#### 2.9 Zuständigkeit des Gemeinderats für die Erteilung des Gemeindebürgerrechts

Die infolge des Entscheids «Emmen» entstandene Anforderung, einen negativen Entscheid begründen zu müssen, und die immer restriktiveren Bedingungen im Bereich Datenschutz haben nach Abschluss des Vernehmlassungsverfahrens dazu geführt, die Zuständigkeit für die Erteilung des Gemeindebürgerrechts dem Gemeinderat zu übertragen. Dies ist eine wichtige Neuerung dieser Revision. Dem Gemeinderat wird mehr Verantwortung übertragen. Die Gemeindeversammlung und der Generalrat haben jedoch nach wie vor das Recht, eine Stellungnahme zu den Einbürgerungsgesuchen abzugeben. Diese Verfahrensänderung betrifft die Dossiers von Gesuchstellern der ersten Generation. Bei Gesuchstellern der zweiten Generation und Schweizerbürgern war der Gemeinderat bereits für die Erteilung des Gemeindebürgerrechts zuständig.

#### 2.10 Offizieller Empfang für neue Bürgerinnen und Bürger

Nach Abschluss des Einbürgerungsverfahrens erhalten die neuen Bürgerinnen und Bürger zurzeit eine einfache Mitteilung der Verwaltung, die sie über ihre Einbürgerung in Kenntnis setzt. Auch die Einbürgerungsurkunde wird ihnen per Post zugestellt. Mit der Einführung eines offiziellen Empfangs soll die symbolische Bedeutung des durch den Grossen Rat verliehenen Bürgerrechts unterstrichen und die Aufnahme der neuen Schweizerinnen und Schweizer in die Gemeinschaft ihrer Wahlheimat mit einem starken Zeichen begangen werden.

#### 2.11 Die Erteilung des Gemeindebürgerrechts schliesst das Ortsbürgerrecht mit ein

Der Entwurf schlägt vor, dass die neuen Schweizer Bürgerinnen und Bürger nebst dem Gemeindebürgerrecht auch den Status eines Ortsbürgers dieser Gemeinde erhalten, falls die Gemeinde über Bürgergüter verfügt. Dies bedeutet jedoch auch, dass sie diesen Status verlieren, wenn sie das Gemeindebürgerrecht verlieren.

### **3. Finanzielle und personelle Auswirkungen**

Die Aufhebung der Einbürgerungsgebühr, die sowohl von der neuen Kantonsverfassung als auch vom neuen Bundesgesetz verlangt wird, hat für den Staat ab 2006 Einnahmehausfälle von jährlich rund 500 000 Franken zur Folge. Diese Zahl basiert auf den Einnahmen des Amtes für Zivilstandswesen und Einbürgerungen in den letzten Jahren. Die Verwaltungsgebühren ihrerseits müssen entsprechend der tatsächlichen Kosten des Amtes gemäss dem Tarif der bei Einbürgerungen erhobenen Gebühren vom 8. Juli 1997 (SGF 114.1.16) erhoben werden.

Die Revision sollte keine besonderen personellen Auswirkungen haben. Die Aufgaben des Personals werden durch die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen nicht wesentlich geändert. Die Abteilung «Einbürgerungen» des Amtes verfügt gegenwärtig über zwei halbtags angestellte Sekretärinnen und eine Auszubildende. Was die

Überprüfung der Zivilstandsdaten betrifft, so erfordert sie schon heute die Dienste eines vollamtlich beschäftigten Zivilstandsbeamten.

#### 4. Übereinstimmung mit dem europäischen Recht

Die Europäische Union hat im Einbürgerungsbereich keine Gesetze erlassen. Es gibt keine einschlägigen Gemeinschaftsbestimmungen, da dieser Bereich in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fällt. Es besteht lediglich der Grundsatz, wonach jeder Bürger eines Mitgliedstaats der Europäischen Union europäischer Bürger ist. Da Gemeinschaftsbestimmungen fehlen, stellt sich das Problem der Übereinstimmung mit dem europäischen Recht bei diesem Gesetzesentwurf nicht.

## II. KOMMENTAR ZU DEN EINZELNEN GESETZESBESTIMMUNGEN

### Art. 1: Änderung des Gesetzes vom 15. November 1996 über das freiburgische Bürgerrecht

#### Artikel 6 BRG

Absatz 1 übernimmt im Wesentlichen den Aufbau des bisherigen Artikels 6. Es wurden einige redaktionelle Änderungen vorgeschlagen, vor allem bei Buchstabe c) und d). In Bezug auf die öffentlichen Pflichten präzisiert der Gesetzesentwurf eine an sich offensichtliche Voraussetzung: dass die Erfüllung der öffentlichen Pflichten nicht nur Absicht, sondern Realität sein muss. Zu den öffentlichen Pflichten gehören beispielsweise die Bezahlung der Steuern oder andere gesetzliche Pflichten, oder auch die Erfüllung von Bürgerpflichten.

Buchstabe e) enthält eine Änderung der Bedingung, wonach Einbürgerungsbewerberinnen und -bewerber in den letzten fünf Jahren vor der Gesuchseinreichung nicht wegen einer Straftat verurteilt worden sein dürfen. Das geltende Gesetz verwendet den Begriff der schweren Straftat. Wie die Praxis gezeigt hat, wurde dieser Begriff unterschiedlich ausgelegt. Die neue Fassung dieser Bestimmung zielt deshalb auf Personen mit einem verwerflichen Verhalten ab. Es geht hier darum, das Verhalten von Personen zu sanktionieren, die wesentlich gegen die Rechtsordnung verstossen, ohne dass sie unbedingt eine schwere Straftat begehen. Die folgenden Beispiele sollen die Bedeutung der vorgeschlagenen Änderung erläutern:

- Jemand hat einen Verkehrsunfall, der eine schwere Widerhandlung gegen das Strassenverkehrsgesetz darstellt. Ein solcher Unfall kann schwerwiegende Folgen für Dritte haben. Trotzdem wäre es unverhältnismässig, dieser Person die Einbürgerung zu verweigern, denn ein solcher Vorfall weist nicht unbedingt auf eine Neigung zur Missachtung der Rechtsordnung des Gastlandes hin.
- Eine Person, die sich verschiedene kleine Delikte zuschulden kommen lässt (Ladendiebstahl, Entwendung zum Gebrauch, Entwendung), begeht dagegen nicht unbedingt eine schwere Straftat. Trotzdem kann solches Verhalten Ausdruck einer Missachtung des Eigentums Dritter und der Rechtsordnung sein, selbst wenn keine schwere Straftat im Sinne des Strafrechts vorliegt. Es wäre gerechtfertigt, solches Verhalten im Rahmen eines Einbürgerungsverfahrens zu berücksichtigen.

Die neue Bestimmung zieht grundsätzlich keine Praxisänderung nach sich. Es geht lediglich darum, Handlungen, die von einem mangelnden Respekt gegenüber der Rechtsordnung zeugen, besser sanktionieren zu können. Der Begriff der Vorsätzlichkeit kann bei der Beurteilung des Dossiers einer Person sowie der begangenen Widerhandlungen ebenfalls ein Kriterium sein.

Buchstabe g) des ersten Absatzes verweist auf den neuen Artikel 6a des Entwurfs, der die einzelnen Elemente des Integrationsbegriffs definiert.

Absatz 2 sieht vor, dass die Einbürgerungsbedingungen nicht nur für den Gesuchsteller gelten, sondern auch für seine engsten Familienmitglieder, d.h. Ehegatte und Kinder. Die Praxis der letzten Jahre hat nämlich gezeigt, dass das Einbürgerungsgesuch sehr oft nur von einem Ehegatten, in der Regel vom Ehemann, eingereicht wird. Dabei geht es sehr oft darum zu verbergen, dass die Frau des Gesuchstellers nach Jahren in der Schweiz weder Deutsch noch Französisch spricht oder dass sie die Einbürgerungsbedingungen nur teilweise erfüllt.

Der zweite Satz dieses neuen Absatzes behält Ausnahmen aus wichtigen Gründen vor, insbesondere für minderjährige Kinder. Es ist also weiterhin möglich, dass ein minderjähriger Gesuchsteller ein Einbürgerungsgesuch einreicht, selbst wenn seine Eltern die Voraussetzungen für eine Einbürgerung nicht erfüllen. Hier geht es darum, einen klaren Grundsatz aufzustellen, gleichzeitig aber Ausnahmen für besondere Einzelfälle vorzubehalten.

#### Artikel 6a BRG

Diese Bestimmung ist neu und definiert die Elemente, die zum Begriff der Integration gehören. Sie übernimmt die Grundsätze, die das Bundesamt für Migration im Rahmen der Revision der Bundesgesetzgebung aufgestellt hatte, über die am 26. September 2004 abgestimmt wurde.

Absatz 1 enthält das Prinzip der Integration als Grundvoraussetzung für die Erlangung des freiburgischen Bürgerrechts und der schweizerischen Staatsangehörigkeit. Dieser Grundsatz bleibt unverändert, selbst wenn die Bestimmung leicht anders formuliert ist als Artikel 6 Bst. d) des Gesetzes von 1996.

Absatz 2 zählt die wichtigsten Elemente auf, die zum Begriff der Integration gehören:

**a) Teilnahme am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben:** Diese Bedingung ist leicht zu verstehen. Sie bedeutet, dass Gesuchstellende vor allem beruflich integriert sein und sich für das soziale und kulturelle Leben ihres Gastlandes interessieren müssen. Berufliche Integration bedeutet jedoch nicht unbedingt, dass der Gesuchsteller zum Zeitpunkt der Gesuchseinreichung erwerbstätig sein muss. Arbeitslosigkeit, Invalidität oder Krankheit können alle treffen. In einem solchen Fall muss der Gesuchsteller aber darlegen, dass er erwerbstätig war oder ein Leben führte, das es ihm erlaubte, zu arbeiten, autonom, aktiv zu sein und Kontakte zur Gesellschaft zu pflegen. Die Arbeit ist auch ein wichtiger Integrationsfaktor, sei es nur schon durch die Kontakte mit Arbeitskolleginnen und -kollegen, die sich daraus ergeben.

**b) Beachtung der für das friedliche Zusammenleben in der Gesellschaft elementaren Regeln:** Fachleute im Einbürgerungsbereich stellen seit einigen Jahren fest,

dass die Zahl der Einbürgerungsbewerber, die sich inakzeptabel verhalten, auch wenn sie nie strafrechtlich verurteilt wurden, zugenommen hat. Man könnte von mangelndem Respekt oder einer unterschweligen Aggressivität sprechen, die sich bei der ersten Gelegenheit manifestiert. Sehr oft handelt es sich dabei um junge Einbürgerungsbewerber. Ein solches Verhalten scheint nicht vereinbar mit der Verleihung des Schweizer Bürgerrechts. Von einem künftigen Schweizer Bürger darf man im Gegenteil erwarten, dass er sich verantwortungsvoll verhält und andere respektiert. Eine inakzeptable Verhaltensweise trägt nicht zur Integration bei und ist dem Verständnis der Gesellschaft gegenüber Migrantinnen und Migranten abträglich. Wenn solche Personen das Schweizer Bürgerrecht erhalten, steigert dies nur das Unverständnis der Bevölkerung gegenüber gewissen Situationen sowie die sozialen Spannungen.

**c) Respektierung der grundlegenden verfassungsmässigen Prinzipien und der schweizerischen Lebensgewohnheiten:** Diese Prinzipien ergeben sich aus der Bundesverfassung und aus der Kantonsverfassung. Das Leben in der Schweiz bedingt die Beachtung unserer grundlegenden demokratischen Prinzipien. Alle Menschen müssen die Grundwerte des Landes respektieren, in dem sie wohnen. Dabei geht es nicht nur darum, das Gesetz zu achten, sondern auch darum, durch die eigene Lebensweise gewisse unantastbare Werte unserer Gesellschaft anzuerkennen und sie als Mitglied der Gesellschaft auch zu respektieren. Dies heisst also Beachtung der Rechtsordnung, aber auch Anerkennung des Primats des Rechts, des Grundsatzes der Gleichberechtigung von Frau und Mann, des Zugangs zu Bildung und Gesundheitsversorgung für alle, des Rechts auf Selbstbestimmung bei wichtigen Entscheiden des Privatlebens, Achtung der Mitmenschen einschliesslich der Mitglieder der eigenen Familie usw.

Die geforderte Respektierung der grundlegenden verfassungsmässigen Grundsätze und der schweizerischen Lebensgewohnheiten bedeutet aber nicht, dass sich die Einbürgerungsbewerber vollständig assimilieren müssen. Eine erfolgreiche Integration der Migrantinnen und Migranten bedingt jedoch, dass alle Einwohnerinnen und Einwohner dieses Landes ungeachtet ihrer Herkunft nach denselben Regeln zusammenleben können. Das Amt für Zivilstandswesen und Einbürgerungen stellt fest, dass die Einbürgerungsbewerberinnen und -bewerber in der Regel integriert sind. Man sollte aber trotzdem wachsam bleiben und die Probleme, die eine völlig andere Lebensweise im Rahmen der Einbürgerungen, aber auch in Bezug auf die Wahrnehmung und die Aufnahme der Migrantinnen und Migranten durch die Bevölkerung verursachen können, nicht auf die leichte Schulter nehmen. Die Erteilung des Schweizer und Freiburger Bürgerrechts an Personen mit Lebensgewohnheiten, die uns völlig fremd sind, ist tatsächlich problematisch und kann langfristig zu Spannungen führen.

**d) Fähigkeit, sich in einer Amtssprache des Kantons auszudrücken:** Die Kenntnis der Sprache des Gastlandes ist eine offensichtliche Voraussetzung für die Integration der Einbürgerungsbewerberinnen und -bewerber. Es ist undenkbar, dass man das Bürgerrecht eines Landes erhält, dessen Sprache man nach zwölf Jahren immer noch nicht beherrscht. Deshalb hatte der Bund diesen Grundsatz bereits bei den Arbeiten zur Revision der Bundesgesetzgebung aufgestellt, die vom Stimmvolk am 26. September 2004 abgelehnt wurde. Es ist daher sinnvoll, diese

Bedingung im Rahmen der vorliegenden Revision formell zu verankern. Das Bundesgericht hat im Übrigen vor kurzem der Entscheid einer Gemeinde geschützt, die einem Ausländer wegen ungenügender Deutschkenntnisse das Bürgerrecht verweigert hatte. Für den Kanton ist diese Bedingung an sich nicht neu, doch erhält sie mit ihrer Festschreibung im Gesetz mehr Gewicht.

**e) Angemessene Kenntnisse des öffentlichen und politischen Lebens:** Hier geht es darum sicherzustellen, dass die künftigen Schweizer Bürgerinnen und Bürger wissen, wie unsere politischen Institutionen funktionieren. Diese Bedingung ist nicht neu. Die Einbürgerungskommission des Grossen Rates stellt seit Jahren immer auch ein paar Fragen zu den wichtigsten politischen Behörden auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene. Ausserdem unternehmen einige Gemeinden bereits grosse Anstrengungen, um Staatskundekurse für Einbürgerungsbewerberinnen und -bewerber zu organisieren. Das Amt für Zivilstandswesen und Einbürgerungen hat ebenfalls einen Kurs auf Kantonsebene eingeführt. Dieser ist für Ausländerinnen und Ausländer bestimmt, deren Gemeinden keinen Kurs anbieten.

#### **Artikel 8 Abs. 6 BRG**

Das freiburgische Bürgerrechtsgesetz sieht gegenwärtig eine Wohnsitzdauer von 3 Jahren im Kanton vor, davon zwei Jahre in den letzten fünf Jahren vor der Einreichung des Gesuchs (Absatz 1). Es enthält jedoch keine Angaben zur Wohnsitzdauer in der Gemeinde; diese Bedingung wird dem Ermessen der Gemeinden überlassen. Mit dem neuen Absatz 6 soll eine Höchstdauer für die Wohnsitzanfordernisse der Gemeinden festgelegt werden, nämlich 3 Jahre, wie dies das Gesetz für den Wohnsitz im Kanton vorsieht. Es geht darum zu vermeiden, dass zu hohe Anforderungen an die Wohnsitzdauer in der Gemeinde ein Hindernis für die Einreichung eines Einbürgerungsgesuchs bilden. Man muss hier auch die heutige Mobilität, insbesondere aus beruflichen Gründen, berücksichtigen.

#### **Artikel 8a BRG**

Das geltende Gesetz von 1996 enthält keine Angabe zum Aufenthaltstitel, den eine Gesuchstellerin oder ein Gesuchsteller besitzen muss. Die Praxis hat sich aber in den letzten Jahren weiterentwickelt, was der neue Artikel berücksichtigt.

So stellt das Bundesamt für Migration schon jetzt keine Einbürgerungsbewilligungen an Inhaber eines Ausweises N (Asylsuchende) aus. Wegen der Dauer der Einbürgerungsverfahren kam es häufig vor, dass jugendliche Gesuchsteller die erforderliche Wohnsitzdauer von zwölf Jahren in der Schweiz erfüllten, weil die Aufenthaltsjahre zwischen dem 10. und 20. Lebensjahr doppelt zählen (vgl. Artikel 15 Abs. 2 BüG).

Die Frage der vorläufig aufgenommenen Ausländerinnen und Ausländer (Ausweis F) stellt ebenfalls ein Problem dar. Das Bundesamt für Migration wollte diese Frage nicht regeln und überlässt die Kompetenz den Kantonen. Da sich Personen mit einem Ausweis F definitionsgemäss nur vorübergehend in der Schweiz aufhalten, hat die Einbürgerungskommission des Grossen Rates 2004 beschlossen, solche Gesuchsteller dem Grossen Rat nicht systematisch zur Einbürgerung zu empfehlen. Sie werden eingeladen, zuerst bei den zuständigen Behörden einen Ausweis B aus humanitären Gründen zu beantragen. Diese Lösung, die zunächst befriedigend schien, zeigte

jedoch schnell ihre Grenzen. Die Erteilung eines Ausweises B aus humanitären Gründen an vorläufig Aufgenommene ist an bestimmte Bedingungen gebunden, wie z.B. genügende Integration, gute Kenntnisse des Französischen oder des Deutschen, aber auch Garantie einer vollständigen und dauerhaften finanziellen Unabhängigkeit. Besonders hier stellen sich oft Probleme. Die Bundesbehörde ist häufig der Auffassung, dass diese Bedingung nicht oder zumindest nicht dauerhaft erfüllt ist, und stellt deshalb keinen Ausweis B aus humanitären Gründen aus. Zudem schickt das Amt für Bevölkerung und Migration des Kantons Freiburg aus Gründen der Glaubwürdigkeit keine Dossiers an die Bundesbehörde, die keine guten Erfolgchancen haben. Infolge von mehreren schwierigen Fällen hat die Kommission des Grossen Rates beschlossen, Einbürgerungsgesuche von vorläufig Aufgenommenen einzeln zu prüfen.

Aufgrund dieser Erwägungen legt Artikel 8a Abs. 1 des Entwurfs den Grundsatz fest, dass Gesuchstellende über eine Aufenthaltsbewilligung (Ausweis B) oder eine Niederlassungsbewilligung (Ausweis C) verfügen müssen. Dieser Grundsatz wurde auch auf gewisse Personen ausgedehnt, die sich längerfristig in der Schweiz aufhalten: das diplomatische und das internationale Personal bestimmter Institutionen. In unserem Kanton betrifft dies vor allem einige Beamte des Weltpostvereins in Bern.

Im neuen Artikel 8a wird also eine etablierte Praxis verankert, wonach Einbürgerungsgesuche von vorläufig Aufgenommenen nicht behandelt werden. Diese Regel ist sinnvoll, da es sich dabei wie erwähnt um Personen handelt, die sich definitionsgemäss nur vorübergehend in der Schweiz aufhalten (Abs. 1). Trotzdem muss man auch Ausnahmen machen können, wenn ein solcher Aufenthalt länger dauern sollte, wie dies heute schon geschieht. Absatz 2 erlaubt deshalb Ausnahmen bei Minderjährigen oder bei jungen Erwachsenen in Ausbildung. Ausnahmsweise können Abweichungen auch aus humanitären Gründen gestattet werden. Man denkt hier an Personen, die aus asylrechtlichen Gründen nie in ihr Herkunftsland zurückgeschickt worden sind, da ihnen aus einer Rückschaffung ein nicht wieder gutzumachender Nachteil hätte entstehen können oder sie in eine schwere Notlage hätten geraten können (z.B.: Rückschaffung in ein Kriegsgebiet, Stammeskonflikte, unhaltbare sanitäre Situation usw....).

#### **Artikel 8b BRG**

Der erste Absatz ist eine rein redaktionelle Nachführung, mit der eine Lücke im Gesetz von 1996 geschlossen werden soll. Der Wortlaut entspricht Artikel 36 Abs. 2 BRG, der die gleiche Regel im Rahmen der Erteilung des Gemeindebürgerrechts an freiburgische Bürgerinnen und Bürger vorsieht. Der Absatz korrigiert also einfach eine Lücke im Gesetz, die in der Praxis de facto schon geschlossen ist.

Absatz 2 enthält eine neue Bestimmung. Das Bundesgesetz macht keine Angaben zum Alter, das für die Einreichung eines Einbürgerungsgesuchs erforderlich ist. Diese Frage kann also von den Kantonen geregelt werden. Da das kantonale Gesetz diese Frage nicht formell regelt, ist es möglich, dass ein in der Schweiz geborenes Kind ausländischer Eltern bereits mit 11 Jahren ein individuelles Einbürgerungsgesuch stellen kann. Das Verfahren wird dabei in der Regel von den Eltern eingeleitet, die das Gesuch ihres Kindes unterzeichnen. Sehr junge Gesuchsteller verfügen aber nicht über die nötige Reife, um die Be-

deutung ihres Schrittes wirklich zu verstehen. Viele Gemeindebehörden sehen solche Gesuche nicht gerne, da sie bei ihren Treffen mit den Gesuchstellern feststellen, dass es schwierig ist, ein Gespräch zu führen und die Gründe der Betroffenen zu verstehen, dies umso mehr, wenn die Eltern die Voraussetzungen für eine Einbürgerung nicht erfüllen. In einem solchen Fall wäre es wünschenswert, wenn die ganze Familie ein Gesuch stellen würde und nicht nur ein sehr junges Kind, das die Tragweite des Verfahrens nicht begreift. Aus diesen Gründen sieht der Entwurf ein Mindestalter von 14 Jahren für die Einreichung eines individuellen Einbürgerungsgesuchs vor. Dies hat auch den Vorteil, dass die Praxis im Kanton vereinheitlicht wird, denn manche Gemeinden haben in ihren Reglementen selber ein Mindestalter für ein Gesuch zur Erteilung des Gemeindebürgerrechts festgelegt. Einige Gemeinden akzeptieren ein Einbürgerungsgesuch einer minderjährigen Person ab 11 Jahren, während andere ausdrücklich vorsehen, dass nur volljährige Personen ein individuelles Gesuch einreichen können. Es gibt also in diesem Bereich grosse Unterschiede zwischen den Gemeinden und die vorgeschlagene Lösung stellt einen vernünftigen Kompromiss dar. Das vorgesehene Alter von 14 Jahren für ein individuelles Einbürgerungsgesuch sollte es den Gesuchstellern in den meisten Fällen ermöglichen, am Ende ihrer Schulzeit bereits über das Schweizer Bürgerrecht zu verfügen und ihre Berufsbildung als Schweizer beginnen zu können. Man hat sich für dieses Alter entschieden, da es der Logik entspricht, die jungen Ausländer in die Arbeitswelt zu integrieren und zwar so, dass sie in ihrer Ausbildung nicht benachteiligt werden. Im Alter von 14 Jahren sind die Jugendlichen bereits reifer und verstehen die Tragweite eines Einbürgerungsverfahrens.

#### **Artikel 10 BRG**

Diese Bestimmung verändert die geltende Praxis nicht grundlegend. Während das Gesetz von 1996 vorsieht, dass das Amt systematisch einen Erhebungsbericht von der Kantonspolizei anfordert, erteilt Artikel 10 des Gesetzesentwurfs dem Amt die Befugnis, selbst einen Erhebungsbericht über die Situation der Gesuchstellerin oder des Gesuchstellers zu verfassen und dafür die Mitarbeit der Kantonspolizei in Anspruch zu nehmen. Es ist nämlich sinnvoll, wenn das Amt für Zivilstandswesen und Einbürgerungen in komplizierteren Fällen gewisse Abklärungen direkt vornehmen kann, ohne immer über die Kantonspolizei gehen zu müssen.

Absatz 2 zählt die wesentlichen Punkte der Erhebung auf. Er hat primär didaktische Bedeutung, denn das Amt ist bereits aufgrund der allgemeinen Regeln des VRG verpflichtet, die zur Entscheidungsfindung erforderlichen Informationen von Amtes wegen zu sammeln und dazu die nötigen Abklärungen vorzunehmen (vgl. Art. 45 VRG). Mit der Aufzählung der wichtigsten Punkte werden Art und Umfang der Abklärungen geklärt:

**a) Persönliche, soziale, berufliche und familiäre Situation:** Diese Punkte sind nicht neu und werden schon jetzt in den Berichten erhoben.

**b) Berufliche Ausbildung und schulische Situation, auch der minderjährigen Kinder:** Bis jetzt machen die Berichte bei Gesuchen von Familien nicht viele Angaben zur Situation der Kinder. Normalerweise wird ohne weitere Details erwähnt, dass die Kinder eine Schule des Kantons besuchen. In den letzten Jahren kamen jedoch mehrere Fälle ans Licht, in denen die Kinder nicht in der

Schweiz wohnhaft waren, obwohl gesagt wurde, sie seien hier und gingen in einer bestimmten Gemeinde zur Schule. Diese Kinder wohnten im Allgemeinen im Herkunftsland der Gesuchsteller und wurden von Familienangehörigen betreut. Solche Fälle dürfen nicht toleriert werden. Deshalb soll die Situation der Kinder, gegebenenfalls mit Hilfe der Schulbehörden, ebenfalls überprüft werden.

**c) Vorstrafen und Polizeidaten:** Vorstrafen und Polizeidaten bilden schon jetzt einen integralen Bestandteil der Polizeiberichte. Damit kann festgestellt werden, ob eine Person schon einmal verurteilt wurde und wenn ja, für welche Straftat, und ob letztere den Polizeibehörden bekannt ist.

**d) Schulden gegenüber dem Gemeinwesen und Erfüllung der öffentlichen Pflichten:** Bei den Schulden gegenüber dem Gemeinwesen geht es vor allem um die Bezahlung der Steuern. Bei den öffentlichen Pflichten kann es sich aber auch um andere Pflichten oder öffentliche Beiträge handeln (Sozialversicherungen, BVG, obligatorische Versicherungen nach UVG, IVG, AVIG, Rückzahlung von Sozialbeiträgen usw.). Da das Gesetz als Bedingung die Bereitschaft zur Erfüllung der öffentlichen Pflichten vorsieht, ist es angezeigt zu überprüfen, ob diese Voraussetzung auch wirklich gegeben ist.

**e) Sprachkenntnisse und Respektierung der schweizerischen Lebensgewohnheiten:** Hier geht es darum zu gewährleisten, dass die Anforderungen von Artikel 6a Bst. c) und d) erfüllt sind. Der Polizeibericht hält bereits jetzt fest, ob und wie sich die Gesuchsteller in einer der Sprachen des Kantons ausdrücken können und ob sie integriert sind. Diese Integrationsbedingungen sind wie erwähnt grundlegend für zukünftige Schweizerinnen und Schweizer, und es ist sinnvoll festzustellen, ob sie erfüllt sind. Dabei ist darauf hinzuweisen, dass die Tatsache, dass das Amt diese Punkte selbst überprüfen kann, wichtig sein kann, da die Beamten der Kantonspolizei nicht über die erforderliche Erfahrung verfügen, um dies beurteilen zu können. Angesichts der zunehmenden Komplexität der Einbürgerungsverfahren geht die Tendenz dahin, Erhebungsberichte von Spezialisten erstellen zu lassen.

Die Überprüfung der Zivilstandsangaben (Absatz 3) ist nicht neu, sondern bereits unter der geltenden Gesetzgebung gängige Praxis. Neu ist dagegen die in Absatz 3 vorgesehene Möglichkeit, die Echtheit von Zivilstandsunterlagen im Zweifelsfall zu prüfen. Die Registrierung von Personen in der Datenbank «Infostar» setzt voraus, dass ihre Identität klar feststeht. Heute prüft das Amt schon die Echtheit von Zivilstandsunterlagen bei Heiraten und anderen Zivilstandsereignissen (Geburt, Anerkennung oder Adoption). Damit soll sichergestellt werden, dass die vorgelegten Ausweise nicht gefälscht sind und die in «Infostar» erfasste Identität der Personen korrekt ist. Das Verfahren zur Echtheitsprüfung wird mit Unterstützung unserer diplomatischen Vertretungen im Ausland durchgeführt. Es wäre unlogisch, wenn man bei Zivilstandsereignissen strenge Kontrollen durchführt, bei Einbürgerungen dagegen nicht. Die Zivilstandsbehörden haben regelmässig mit gefälschten Dokumenten zu tun. Es wäre ein Irrtum zu glauben, dass solche Missbräuche bei Einbürgerungen nicht vorkommen können. Identitätsdelikte gehören für die Zivilstandsbehörden heute leider zum Alltag. Da die Gesuchsteller Schweizer Bürger werden wollen, muss gewährleistet sein, dass sie dies unter ihrer richtigen Identität werden, die gegebenenfalls von unseren konsularischen Diensten überprüft wurde. Das

Verfahren zur Echtheitsprüfung soll übrigens auch nicht systematisch, sondern nur bei Zweifeln hinsichtlich der Identität der gesuchstellenden Person zur Anwendung kommen.

#### **Artikel 11, 11a, 12 und 13 BRG**

Diese drei neuen Bestimmungen vereinfachen das Verfahren. Gegenwärtig holt das Amt eine Stellungnahme der Gemeinde ein, bevor es das Dossier zur Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung an den Bund weiterleitet. Damit wird das Verfahren zwischen dem Bund und den Gemeinden zweigeteilt. Es gilt auch zu beachten, dass die Gemeinden nach der Abgabe ihrer Stellungnahme, die manchmal Zeit braucht, noch die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung abwarten, bevor sie das Dossier dem Generalrat oder der Gemeindeversammlung unterbreiten. Das führt manchmal zu unnötigen Verzögerungen. Dieses Verfahren hätte ursprünglich eine raschere Behandlung der Dossiers ermöglichen sollen, was aber heute nicht mehr der Fall ist.

Der Gesetzesentwurf sieht vor, dass das Dossier zuerst der Gemeinde überwiesen wird, die über die Erteilung des Gemeindebürgerrechts entscheidet. Die Gemeinden sehen sich somit mit mehr Verantwortung konfrontiert, da sie von nun an die ersten Akteure in einem Einbürgerungsverfahren sind. Wenn das Dossier die Anforderungen also nicht erfüllt, wird es nicht an das Bundesamt für Migration in Bern weitergeleitet.

Nachdem das Gemeindebürgerrecht ausgestellt worden ist, wird das Dossier für die Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung an das Bundesamt für Migration in Bern weitergeleitet. Die Erfahrungen des Amtes zeigen, dass der Bund die eidgenössischen Einbürgerungsbewilligungen jeweils innerhalb von rund 4 Monaten ausstellt. Was die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung betrifft, so muss ausserdem darauf hingewiesen werden, dass im Entwurf den Absichten der Bundesbehörde, die «eidgenössische Einbürgerungsbewilligung» im Rahmen einer zukünftigen Revision des Bundesrechts aufzuheben und durch eine «Zustimmung zur Einbürgerung» zu ersetzen, Rechnung getragen wird. Die Bundesbehörden beabsichtigen im Bereich der ordentlichen Einbürgerung also die Zuständigkeiten der Kantone und Gemeinden zu verstärken. Gemäss der Stellungnahme des Bundesamts für Migration ist der Kanton Freiburg nebst dem Kanton Neuenburg der letzte Kanton, der eine eidgenössische Einbürgerungsbewilligung einholt, bevor das Gemeindebürgerrecht ausgestellt wird. Der Kanton Neuenburg ist dabei, sein kantonales Gesetz in dieser Hinsicht zu ändern.

Nach der Erteilung des Gemeindebürgerrechts und der Ausstellung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung wird das Dossier wie bisher dem Staatsrat übermittelt. Der Staatsrat kann bei der Überweisung des Dossiers an den Grossen Rat eine Stellungnahme abgeben. Das Dossier wird dem Grossen Rat wie bis anhin in Form eines Einbürgerungsdekrets überwiesen. Anschliessend wird es von der Einbürgerungskommission des Grossen Rates geprüft. Diese gibt ebenfalls eine Stellungnahme zuhanden des Plenums ab. Der Fall, dass eine negative definitive Stellungnahme abgegeben worden wäre, ist seit vielen Jahren nicht mehr vorgekommen. Das ist auch nicht erstaunlich, da die schwierigen Dossiers im Allgemeinen schon bei den Gemeindebehörden scheitern. Das Einbürgerungswesen wird aber immer komplexer und man kann nicht ausschliessen, dass solche Fälle einmal

vorkommen werden. Was die Begründung eines allfälligen negativen Entscheids auf kantonaler Ebene betrifft, so muss, wenn bereits die Einbürgerungskommission des Grossen Rates eine negative Stellungnahme abgegeben hat, ein Entwurf für einen abschlägigen Entscheid ausgearbeitet werden, der dem Grossen Rat unterbreitet wird. Das Amt für Zivilstandswesen und Einbürgerungen, das das Sekretariat führt, muss den Entscheidsentwurf aufgrund der Anweisungen, die es erhält, vorbereiten. Wenn das Plenum entgegen der Stellungnahme der Kommission einen negativen Entscheid trifft, so muss das Sekretariat des Grossen Rates einen begründeten Entscheid ausarbeiten. Die Beratungen des Grossen Rates müssen im Entscheid, mit dem die Erteilung des Kantonsbürgerrechts und somit des Schweizer Bürgerrechts abgelehnt wird, enthalten sein.

### **Artikel 13a BRG**

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.

### **Artikel 14 und 15 BRG**

Hier geht es um rein redaktionelle Änderungen im Zusammenhang mit der Aufhebung der Einbürgerungsgebühr und der Änderung der für die Erteilung des Gemeindebürgerrechts zuständigen Behörde. In Artikel 14 wird lediglich präzisiert, dass von nun an für Ausländer der zweiten Generation das ordentliche Verfahren zur Anwendung kommt, was bisher nicht der Fall war. Der Verweis auf die Erhebung einer Einbürgerungsgebühr wurde gestrichen.

### **Artikel 17 BRG**

Dies ist eine rein redaktionelle Anpassung im Zusammenhang mit der Einführung eines offiziellen Empfangs für neue Schweizer Bürgerinnen und Bürger (vgl. Artikel 18). Es wird präzisiert, dass ihnen das Einbürgerungsdokument am offiziellen Empfang überreicht wird.

### **Artikel 17a BRG**

Der offizielle Empfang ist neu. Damit soll dem Einbürgerungsverfahren zusätzlich eine feierliche oder symbolische Dimension verliehen werden. Es geht auch darum, diesen Schritt aufzuwerten und die neuen Schweizerinnen und Schweizer für die Tatsache zu sensibilisieren, dass die Einbürgerung nicht nur ein Verwaltungsakt ist, sondern auch ein Bekenntnis zur neuen Heimat einschliessen muss, die sie offiziell als neue Bürgerinnen und Bürger aufnimmt. Einige Kantone kennen Vereidigungen (Waadt und Genf); ein solcher förmlicher Festakt wurde aber nicht für zweckmässig erachtet. In der einfa-

cheren Form eines offiziellen Empfangs soll jedoch trotzdem die Bedeutung der Einbürgerung für die Gesuchsteller symbolisch markiert werden. Mit dem Empfang können die neuen Eidgenossinnen und Eidgenossen auch eingeladen werden, ihre Bindung an die neue Heimat offiziell zu bezeugen, ohne dass sie unbedingt «schwören» oder «feierlich versprechen» müssen. Schliesslich ist der offizielle Empfang auch ein Mittel, um eine Brücke zwischen den Behörden und den neuen Schweizer Bürgerinnen und Bürgern zu schlagen.

Die Bestimmung wurde relativ offen formuliert, um einen gewissen Spielraum bei der Organisation dieser Empfänge zu lassen. So kann der Staatsrat z.B. in corpore anwesend sein, oder er kann sich durch eines seiner Mitglieder oder auch durch einen Oberamtmann vertreten lassen, der ebenfalls ein Vertreter des Staates und eine Amtsperson ist.

Was die zu erwartende Teilnehmerzahl betrifft, sei als Anhaltspunkt erwähnt, dass pro Jahr 4 Einbürgerungsdekrete verabschiedet werden. In den letzten Jahren (2003, 2004 und 2005) umfasste jedes Dekret durchschnittlich 85 Einbürgerungsgesuche, die sowohl Einzelpersonen als auch Familien betrafen. Schätzungsweise wären also ungefähr 125 Personen an den offiziellen Empfang oder die offiziellen Empfänge nach jedem Einbürgerungsdekret einzuladen.

### **Artikel 18 BRG**

Im geltenden Artikel 18 geht es um die Erhebung der Einbürgerungsgebühr. Da diese von der Kantonsverfassung vom 16. Mai 2004 und vom Bundesrecht verboten wurde, muss Artikel 18 aufgehoben werden.

### **Artikel 19 und 20 BRG**

Hier geht es um rein redaktionelle Anpassungen im Zusammenhang mit der Aufhebung der Einbürgerungsgebühr, die vom Bundesrecht und der Kantonsverfassung verlangt werden.

### **Artikel 21 BRG**

Mit dieser Bestimmung entfällt die systematische Stellungnahme der Gemeinde bei Personen, die ihr freiburgisches Bürgerrecht infolge Heirat oder anderer Gründe aufgegeben haben und nun wieder in das Bürgerrecht aufgenommen werden möchten. In den ersten Jahren nach der Verabschiedung des Gesetzes von 1996 waren solche Wiederaufnahmegesuche häufig. Sie kamen im Allgemeinen von Freiburgerinnen, die ihr Bürgerrecht infolge Heirat mit einem Schweizer unter dem alten Eherecht verloren hatten. Heute sind solche Gesuche seltener geworden, weil man das Bürgerrecht, das man bei der Geburt erhält, auch nach der Heirat beibehält. Zudem geben die Gemeinden bei Schweizerinnen und Schweizern, die früher einmal das Bürgerrecht einer Freiburger Gemeinde besaßen, immer eine positive Stellungnahme ab, was auch logisch ist. Die Beibehaltung der Stellungnahme ist deshalb nicht mehr sinnvoll.

### **Artikel 25 BRG**

Diese Bestimmung schreibt die Befugnis des Amtes für Zivilstandswesen und Einbürgerungen formell fest, gegen Entscheide über erleichterte Einbürgerungen, die das Bundesamt für Migration in Anwendung des Bundesrechts erlassen hat, Beschwerde einzulegen. Aufgrund



einer Kompetenzdelegation der Direktion sind Beschwerden des Kantons schon jetzt de facto Sache des Amtes. Um aber allfällige Streitigkeiten in Bezug auf die Beschwerdelegitimation zu vermeiden, ist es sinnvoll, diese Kompetenz festzuschreiben, da dieser Punkt im Gesetz von 1996 nicht geregelt ist. Es ist darauf hinzuweisen, dass Beschwerden gegen Entscheide über erleichterte Einbürgerungen selten sind (höchstens eine bis zwei Beschwerden im Jahr), da der Kanton bei solchen Dossiers sein Recht auf Stellungnahme ausübt und der Bund diese berücksichtigt. Manchmal hört die Bundesbehörde den Kanton aber nicht an. Deshalb ist eine Beschwerde gegen solche Entscheide manchmal gerechtfertigt, wenn der Sachverhalt oder die Rechtslage falsch beurteilt wurde.

#### **Artikel 27 BRG**

Es kommt manchmal vor, dass Freiburgerinnen und Freiburger das Bürgerrecht eines anderen Kantons beantragen, in dem sie im Allgemeinen seit Jahren niedergelassen sind. Heute haben sie nach der Einbürgerung in einem anderen Kanton sechs Monate Zeit, um eine Erklärung abzugeben, dass sie ihr freiburgisches Bürgerrecht behalten wollen. Seit der Inbetriebnahme von «Infostar» werden die Eintragungen in den Familienregistern nicht mehr von Hand vorgenommen; die Gewährung des neuen Bürgerrechts wird vom Einbürgerungskanton direkt in «Infostar» eingetragen. Zudem war die Frist von 6 Monaten für die Zivilstandsbeamten problematisch und schwierig zu handhaben.

Die vorgeschlagene Änderung vereinfacht die geltende Regelung. Von jetzt an behält ein Freiburger, der das Bürgerrecht eines anderen Kantons erwirbt, sein freiburgisches Bürgerrecht. Wenn er aber im Rahmen des Einbürgerungsverfahrens in einem anderen Kanton eine Verzichtserklärung unterzeichnet, verliert er sein freiburgisches Bürgerrecht automatisch bei der Erteilung des neuen Bürgerrechts. Das Amt nimmt davon Kenntnis und nimmt die nötigen Anpassungen in «Infostar» vor.

#### **Artikel 33 BRG**

Artikel 33 bestimmt den Gemeinderat zur Behörde, die über die Erteilung des Gemeindebürgerrechts entscheidet. Mit dieser Lösung wird die Praxis im Bereich Einbürgerung grundlegend geändert. In Anbetracht dessen, dass ein begründeter Entscheid gefällt werden muss, wenn die Erteilung des Gemeindebürgerrechts verweigert wird – worauf in Absatz 2 aus didaktischen Gründen verwiesen wird – schien sie jedoch am geeignetsten. Sie wird auch den Anforderungen des Datenschutzes besser gerecht. Die Gemeindeexekutive, die sich aus vereidigten Mitgliedern zusammensetzt, hat uneingeschränkt Zugang zum gesamten Dossier und ist besser in der Lage, die Situation unter Berücksichtigung der Anforderungen im Bereich Einbürgerungen zu analysieren. Mit dem Entscheid «Emmen» hat sich die Praxis grundlegend geändert. Es werden nun klare Anforderungen gestellt, was die Begründung betrifft. Bei der Auswertung der Vernehmlassungsergebnisse haben viele der an der Vernehmlassung beteiligten Behörden auf die Schwierigkeit hingewiesen, einen an einer Gemeindeversammlung gefällten ablehnenden Entscheid zu begründen. Es kann sich tatsächlich als schwierig erweisen zu erfahren, aus welchen Gründen eine Versammlung von Bürgern die Erteilung des Gemeindebürgerrechts abgelehnt hat. Unter diesen Umständen erscheint die Aufgabe des Gemeinde-

sekretariats, einen negativen Entscheid zu verfassen, besonders schwierig, zumal die Leute ihre Beweggründe nicht notwendigerweise ausdrücken. Es muss ausserdem berücksichtigt werden, dass eine Verweigerung des Gemeindebürgerrechts auf Gründen beruhen muss, die mit den gesetzlichen Anforderungen zusammenhängen. Der Staatsrat schlägt daher nach reiflicher Überlegung vor, dem Gemeinderat die Befugnis zu übertragen, im Bereich Einbürgerungen zu entscheiden. Im Übrigen haben mit Ausnahme des Kantons Wallis alle Westschweizer Kantone ihren Gemeindeexekutiven die Befugnis erteilt, über Einbürgerungen zu entscheiden.

#### **Artikel 34 BRG**

Artikel 34 Abs. 1 schreibt vor, dass in jeder Gemeinde eine Einbürgerungskommission eingesetzt werden muss. Diese Kommission muss sich aus 5 bis 11 Personen zusammensetzen, die aus den Aktivbürgern der Gemeinde gewählt werden.

In Absatz 2 wird festgelegt, dass jeder Gesuchsteller von der Einbürgerungskommission angehört werden muss, damit sie sich von seiner Integration überzeugen kann. Für Schweizerbürger, die ein Gesuch um Erteilung des Gemeindebürgerrechts stellen, ist jedoch eine Ausnahme vorgesehen, da in ihrem Fall eine Anhörung durch die Einbürgerungskommission nicht gerechtfertigt ist. Diese Frage wird jedoch dem Ermessen der Gemeinden überlassen.

Absatz 3 sieht vor, dass die Kommission nach der Anhörung des Gesuchstellers und der Prüfung des Dossiers eine Stellungnahme zuhanden des Gemeinderats abgibt. Diese Stellungnahme stellt für den Gemeinderat ein wichtiges Element bei seiner Analyse des Dossiers und der Integrationsbedingungen dar. Die Einbürgerungskommissionen der Generalräte der Gemeinden geben bereits heute solche Stellungnahmen ab. Der Vorschlag ist als solcher nicht neu, wenn man von der Tatsache absieht, dass die Stellungnahme von nun an an den Gemeinderat gerichtet ist und nicht mehr an den Generalrat.

#### **Artikel 38 BRG**

Mit der Aufhebung dieser Bestimmung entfällt der Grundsatz, dass bei der Erteilung des Gemeindebürgerrechts an Personen, die das Bürgerrecht einer anderen freiburgischen Gemeinde besitzen, eine Einbürgerungsgebühr erhoben wird. Wenn die Einbürgerungsgebühr bei Ausländern gestrichen wird, muss sie natürlich auch bei Schweizern und bei Freiburgern aufgehoben werden, denen das Bürgerrecht einer anderen Gemeinde des Kantons erteilt wird.

#### **Artikel 41a BRG**

Mit dieser neuen Bestimmung wird eine Regelung zum Erwerb und Verlust des Ortsbürgerrechts eingeführt.

Artikel 40 des Bundesgesetzes über den Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts sah bis am 31. Dezember 2005 vor, dass der Erwerb des Schweizer Bürgerrechts und eines Gemeindebürgerrechts nicht mit dem *Erwerb des Ortsbürgerrechts einhergehen, soweit nicht die kantonale Gesetzgebung etwas anderes bestimmt*. Der Artikel wurde aufgehoben, da Artikel 37 der Bundesverfassung ähnlich lautet. Es heisst darin: «Niemand darf wegen seiner Bürgerrechte bevorzugt oder benachteiligt werden. Ausgenommen sind Vorschriften über die politischen Rechte in Bürgergemeinden und Korporationen

sowie über die Beteiligung an deren Vermögen, es sei denn, die kantonale Gesetzgebung sehe etwas anderes vor».

Bei der Ausarbeitung des geltenden Gesetzes über das freiburgische Bürgerrecht wurde in Anwendung der erwähnten Grundsätze beschlossen, das System zu ändern und Personen, denen das Gemeindebürgerrecht erteilt wurde, nicht automatisch auch als Ortsbürger zu betrachten. Dies führte dazu, dass klar zwischen Gemeindebürgerrecht und Ortsbürgerstatus unterschieden wurde. Aufgrund des qualifizierten Schweigens des BRG schliesst seit seinem Inkrafttreten die Erteilung des Gemeindebürgerrechts das Ortsbürgerrecht nicht mehr mit ein.

Mit dem Entwurf des neuen Artikels 41a würde man auf die bis 1996 vorherrschende Situation zurückkommen. In diesem Sinne wird vorgeschlagen, zur Klärung der Situation ausdrücklich vorzusehen, dass jede in einer Gemeinde heimatberechtigte Person gleichzeitig auch Ortsbürger der besagten Gemeinde ist. Dies bedeutet auch, a contrario, dass jede Person, die ihr Gemeindebürgerrecht verliert, auch den «Ortsbürgerstatus» der besagten Gemeinde verliert. Dieser Vorschlag beruht auf den folgenden Gründen:

- Seit 1996 kann der Erwerb des Ortsbürgerrechts in Ermangelung einer ausdrücklichen Regelung in der freiburger Gesetzgebung über ein entsprechendes Gesuch, dass der Bürgerversammlung zur Zustimmung unterbreitet wird, erfolgen. Da es sich bei den Bürgergemeinden um öffentlich-rechtliche Körperschaften handelt, ist es beim gegenwärtigen Stand des Rechts und der Rechtsprechung sowie in Anbetracht der Entwicklung der Einstellung der Bevölkerung nicht mehr vertretbar, dass diese Verfahren nicht dem ordentlichen Recht und gewissen Anforderungen unterstellt werden, wie zum Beispiel dem Verbot, eine Gebühr zu erheben, dem Recht auf ein Ad-hoc-Beschlussverfahren sowie der Verpflichtung, einen negativen Entscheid zu begründen.
- Die Inbetriebnahme von Infostar hatte zur Folge, dass die Mitteilung von Ereignissen, die Personen betreffen, die in einer politischen Gemeinde mit aktiver Bürgergemeinde heimatberechtigt sind, nicht mehr über die kantonalen Zivilstandsämter erfolgt. So wird zum Beispiel die Geburt eines Kindes von Ortsbürgern, ob in Freiburg oder insbesondere einem anderen Kanton, nicht mehr an das ehemalige Familienregister mitgeteilt. Die Registrierung erfolgt am Ort des Ereignisses direkt in der elektronischen Datenbank. So wird zum Beispiel die Geburt eines Kindes von Ortsbürgern der Gemeinde Freiburg in Genf vom Genfer Zivilstandsbeamten nicht mehr schriftlich mitgeteilt, sondern direkt in Infostar erfasst. Mit der Zeit wird es daher praktisch unmöglich sein zu wissen, wem Ortsbürgerstatus zukommt und wem nicht. Diese Schwierigkeit wird in Zukunft noch zunehmen.

Hierzu sei erwähnt, dass sich die Bürgergemeinden seit 2004 mit ernsthaften Schwierigkeiten konfrontiert sehen, um ihre Register auf dem neuesten Stand zu halten.

Stellt man den Grundsatz auf, dass jede in einer Gemeinde heimatberechtigte Person auch über den Ortsbürgerstatus verfügt, so ist zumindest diese Schwierigkeit beseitigt, auch wenn die Frage der Mitteilung von Ortsbürgern betreffenden Ereignissen bestehen bleibt. Der Schweizerische Verband der Bürgerge-

meinden führt in diesem Zusammenhang Gespräche mit dem Eidgenössischen Amt für das Zivilstandswesen, um eine Lösung für dieses Problem zu finden. Damit dies möglich wird, müssen zumindest die gesetzlichen Vorschriften zu den Erwerbsarten des Ortsbürgerstatus klar geregelt sein, was gegenwärtig nicht der Fall ist. Die logischste und gerechteste Lösung für alle Schweizer Bürger besteht darin, wie vorgeschlagen auf die Vorschriften des Zivilgesetzbuches und der Gesetzgebung im Bereich Einbürgerungen zurückzugreifen. Wird nichts unternommen, so droht die Situation der Bürgergemeinden und vor allem die genaue Bestimmung ihrer Mitglieder mit der Zeit unkontrollierbar zu werden.

Der Vorschlag eines neuen Artikels 41a ist nicht revolutionär, zumal man lediglich auf die vor 1996 angewandte Lösung zurückkommt, die einfach war und zur Zufriedenheit funktionierte. Dies hat jedoch zur Folge, dass die Gemeinden in diesem Bereich keine Reglemente mehr erlassen können. Dies würde zum Beispiel bedeuten, dass nicht mehr vorgesehen werden kann, dass die gegenwärtigen Ortsbürger anderen Personen den Ortsbürgerstatus nach einem Zulassungssystem gewähren können, oder dass das Ortsbürgerrecht durch Abstammung oder Heirat übertragen wird. Die vorgeschlagene Lösung entspricht den aktuellen Anforderungen sowie der Entwicklung der Einstellung der Bevölkerung und ermöglicht es, die zahlreichen Probleme der Bürgergemeinden im Zusammenhang mit der Nachführung der Ortsbürgerregister zu beheben.

Es sei jedoch noch darauf hingewiesen, dass gemäss Artikel 104<sup>bis</sup> GG nur Aktivbürger mit Ortsbürgerrecht, die ihren (politischen) Wohnsitz in der Gemeinde haben, auch *aktive* Ortsbürger, d.h. Mitglieder der Bürgerversammlung sein können.

#### **Artikel 44a BRG**

Die Bestimmungen über die Rechtsmittel orientieren sich an der geltenden Praxis unseres Kantons. So können ablehnende Entscheide des Gemeinderats beim Oberamtmann angefochten werden (Absatz 1).

Ein allfälliger ablehnender Entscheid des Grossen Rates kann mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht angefochten werden (Absatz 2). Diese Lösung mag zwar ungewöhnlich sein, ist jedoch unter den Umständen geboten. Da Artikel 69 Abs. 2 der Kantonsverfassung vom 16. Mai 2004 vorschreibt, dass das Gesetz für ablehnende Entscheide ein Rechtsmittel vorsehen muss, das per definitionem kantonal sein muss, bietet sich das Verwaltungsgericht als einzige direkt anwendbare Lösung auf kantonomer Ebene an.

Wenn nicht anders angegeben, gelten die im Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege vorgesehenen Beschwerdefristen. Die ordentliche Beschwerdefrist beträgt also 30 Tage seit der Eröffnung des abschlägigen Einbürgerungsentscheids (vgl. Artikel 79 VRG).

Was das Rechtsmittel betrifft, so gilt das ordentliche verwaltungsrechtliche Beschwerdeverfahren. Die gewählte Lösung ist somit mit dem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege vereinbar. Der in die Vernehmlassung gegebene Entwurf beschränkte die Beschwerde ursprünglich auf das Willkürverbot. Nach Abschluss des Vernehmlassungsverfahrens und nach dem Studium des zukünftigen Bundesgerichtsgesetzes (BGG) hat sich jedoch gezeigt, dass die Kantone als letzte kantonale Instanz ein Gericht

einsetzen und gewährleisten müssen, dass dieses Gericht den Sachverhalt frei prüft und das massgebliche Recht von Amtes wegen anwendet. Selbst im Rahmen eines kantonalen Entscheids, der im Falle einer Ablehnung einer Einbürgerung nur mit einer staatsrechtlichen Beschwerde wegen Verletzung der Grundrechte angefochten werden könnte, muss sich der Rechtsuchende an eine Behörde wenden können, die über die volle Sachverhalts- und Rechtskontrolle verfügt (vgl. Art. 86 BGG, 110 BGG, AS 2006 1205 ff.). Aus diesen Gründen wird im Entwurf die Beschränkung der Beschwerdegründe nicht beibehalten.

## **Art. 2: Änderung des Gesetzes vom 25. September 1980 über die Gemeinden**

### **Artikel 10 Abs. 1 Bst. a) und 60 Abs. 3 Bst. k) GG**

Es handelt sich hier lediglich um Anpassungen des Gesetzes über die Gemeinden im Zusammenhang mit der Änderung der zuständigen Behörde auf Gemeindeebene und der Aufhebung der Einbürgerungsgebühr.

### **Art. 3: Inkrafttreten**

Es ist Sache des Staatsrats, den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes festzulegen (Absatz 1). Es sei jedoch

darauf hingewiesen, dass es sich bei den Bestimmungen im Zusammenhang mit der Aufhebung der Einbürgerungsgebühr, nur um eine Anpassung des kantonalen Rechts an das übergeordnete Recht handelt. Materiell sind diese Änderungen bereits am 1. Januar 2006, zur gleichen Zeit wie die Bundesgesetzgebung, in Kraft getreten. Die Gemeinden des Kantons wurden im Herbst 2005 mit einem Rundschreiben des Amts für Zivilstandswesen und Einbürgerungen auf diese Situation aufmerksam gemacht.

Was das Ortsbürgerrecht betrifft, so soll mit Absatz 2 in Zusammenhang mit der Regelung in Artikel 41a BRG klar festgelegt werden, wer über den Ortsbürgerstatus einer Gemeinde verfügt und wer nicht oder nicht mehr. Gemäss diesem System verfügen nur die Personen über das Ortsbürgerrecht einer Gemeinde mit Bürgergütern, die auch das Gemeindebürgerrecht dieser Gemeinde haben. Personen, die nicht oder nicht mehr über das Gemeindebürgerrecht der besagten Gemeinde verfügen, verlieren auch ihren Status als Ortsbürger, sobald dieses neue Gesetz in Kraft tritt und zwar unabhängig davon, wie sie das Ortsbürgerrecht einst erworben haben.

\_\_\_\_\_

**Loi**

*du*

**modifiant la loi sur le droit de cité fribourgeois**

---

*Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu l'article 38 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999;

Vu la loi fédérale du 29 septembre 1952 sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse (loi sur la nationalité), notamment sa modification du 3 octobre 2003;

Vu l'article 69 al. 2 et 3 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004;

Vu le message du Conseil d'Etat du 2 octobre 2006;

Sur la proposition de cette autorité,

*Décète:*

**Art. 1**

La loi du 15 novembre 1996 sur le droit de cité fribourgeois (LDCF; RSF 114.1.1) est modifiée comme il suit:

***Préambule***

*Remplacer* «Vu l'article 44 de la Constitution fédérale;» *par* «Vu l'article 38 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999;»

*Remplacer* «Vu l'article 45 de la Constitution du canton de Fribourg du 7 mai 1857;» *par* «Vu l'article 69 al. 2 et 3 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004;»

**Gesetz**

*vom*

**zur Änderung des Gesetzes  
über das freiburgische Bürgerrecht**

---

*Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

gestützt auf Artikel 38 der Bundesverfassung vom 18. April 1999;

gestützt auf das Bundesgesetz vom 29. September 1952 über den Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts (Bürgerrechtsgesetz), namentlich seine Änderung vom 3. Oktober 2003;

gestützt auf Artikel 69 Abs. 2 und 3 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004;

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom 2. Oktober 2006;

auf Antrag dieser Behörde,

*beschliesst:*

**Art. 1**

Das Gesetz vom 15. November 1996 über das freiburgische Bürgerrecht (BRG; SGF 114.1.1) wird wie folgt geändert:

***Ingress***

*Den Ausdruck* «gestützt auf den Artikel 44 der Bundesverfassung;» *ersetzen durch* «gestützt auf den Artikel 38 der Bundesverfassung vom 18. April 1999;»

*Den Ausdruck* «gestützt auf den Artikel 45 der Staatsverfassung des Kantons Freiburg vom 7. Mai 1857;» *ersetzen durch* «gestützt auf den Artikel 69 Abs. 2 und 3 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004;»

**Art. 6** Conditions

a) Conditions générales pour l'étranger

<sup>1</sup> 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 prévues à l'article 8;
- 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.

<sup>2</sup> Les conditions de naturalisation s'étendent au conjoint et aux enfants du requérant. Pour de justes motifs, des exceptions peuvent être faites.

**Art. 6a (nouveau)** b) Conditions d'intégration

<sup>1</sup> Le droit de cité fribourgeois peut être accordé au requérant qui en fait la demande s'il s'est intégré à la communauté suisse et fribourgeoise.

<sup>2</sup> La notion d'intégration comprend notamment les éléments suivants:

- a) la participation à la vie économique, sociale et culturelle;
- 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) la capacité de s'exprimer dans une des langues officielles du canton;
- e) des connaissances appropriées de la vie publique et politique;

<sup>3</sup> Les autorités compétentes peuvent apprécier la notion d'intégration au regard des capacités personnelles du requérant.

**Art. 6** Bedingungen

a) Allgemeine Bedingungen für ausländische Personen

<sup>1</sup> Das freiburgische Bürgerrecht kann einer ausländischen Person gewährt werden, wenn:

- a) sie die Bedingungen des Bundesrechts erfüllt;
- b) sie die Anforderungen an den Wohnsitz nach Artikel 8 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.

<sup>2</sup> Die Einbürgerungsbedingungen gelten auch für den Ehegatten und die Kinder des Gesuchstellers. Wenn wichtige Gründe dies rechtfertigen, können Ausnahmen gemacht werden.

**Art. 6a (neu)** b) Integrationsbedingungen

<sup>1</sup> Das freiburgische Bürgerrecht kann dem Gesuchsteller gewährt werden, wenn er sich in die schweizerischen und freiburgischen Verhältnisse integriert hat.

<sup>2</sup> Der Begriff Integration umfasst namentlich die folgenden Elemente:

- a) die Teilnahme am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben;
- 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 in einer der im Kanton gesprochenen Amtssprachen ausdrücken zu können;
- e) angemessene Kenntnisse des öffentlichen und politischen Lebens.

<sup>3</sup> Je nach den persönlichen Fähigkeiten des Gesuchstellers verfügen die zuständigen Behörden über einen gewissen Ermessensspielraum bei der Auslegung des Integrationsbegriffs.

**Art. 7 titre médian**

c) Conditions pour les Confédérés

**Art. 8 titre médian et al. 6 (nouveau)**

d) Conditions de résidence

<sup>6</sup> Les communes ne peuvent fixer des conditions de résidence sur le territoire communal supérieures à trois années.

**Art. 8a (nouveau)** e) Titre de séjour

<sup>1</sup> Le requérant qui dépose une demande de naturalisation doit être au bénéfice d'un permis d'établissement, d'un permis de séjour ou d'un titre de séjour pour personnel diplomatique ou international.

<sup>2</sup> Pour les personnes bénéficiaires d'une admission provisoire, des exceptions peuvent être accordées dans le cas de requérants mineurs ou de jeunes adultes en formation, afin que leur avenir professionnel ne soit pas pénalisé. Des motifs humanitaires peuvent également justifier des exceptions.

**Art. 8b (nouveau)** f) Enfants mineurs

<sup>1</sup> Les enfants mineurs du requérant sont compris dans sa naturalisation; dès 16 ans, leur consentement écrit est requis. L'assentiment du représentant légal est nécessaire si le requérant n'exerce pas l'autorité parentale.

<sup>2</sup> Une personne mineure peut déposer une demande de naturalisation à titre individuel dès l'âge de 14 ans. Le consentement de son représentant légal est toutefois nécessaire.

**Art. 10** b) Enquête et vérification des données d'état civil

<sup>1</sup> Dès réception de la demande, le Service établit un rapport d'enquête sur la situation du requérant. Il est habilité à récolter les renseignements utiles à la constatation de la réalisation des conditions de naturalisation. Il peut requérir la coopération de la Police cantonale, des polices communales et des services administratifs des communes ou des districts.

<sup>2</sup> L'enquête sur la situation du requérant porte notamment sur les points suivants:

a) la situation personnelle, sociale, professionnelle et familiale;

b) la situation scolaire;

**Art.7 Artikelüberschrift**

c) Bedingungen für Schweizer

**Art. 8 Artikelüberschrift und Abs. 6 (neu)**

d) Anforderungen an den Wohnsitz

<sup>6</sup> Die Gemeinden dürfen die Anforderungen an den Wohnsitz auf dem Gemeindegebiet nicht auf mehr als 3 Jahre festlegen.

**Art. 8a (neu)** e) Aufenthaltstitel

<sup>1</sup> Wer ein Einbürgerungsgesuch stellt, muss über eine Niederlassungsbewilligung, eine Aufenthaltsbewilligung oder einen Aufenthaltstitel für diplomatisches oder internationales Personal verfügen.

<sup>2</sup> Für unmündige Gesuchsteller oder junge Erwachsene in Ausbildung, die vorläufig aufgenommen wurden, können Ausnahmen gemacht werden, um sie in ihrer beruflichen Zukunft nicht zu benachteiligen. Ausnahmen können sich auch aus humanitären Gründen rechtfertigen.

**Art. 8b (neu)** f) Unmündige Kinder

<sup>1</sup> Die unmündigen Kinder des Gesuchstellers werden in die Einbürgerung einbezogen; ab 16 Jahren ist ihre schriftliche Zustimmung erforderlich. Die Zustimmung des gesetzlichen Vertreters ist erforderlich, wenn der Gesuchsteller nicht über die elterliche Gewalt verfügt.

<sup>2</sup> Eine unmündige Person kann ab dem Alter von 14 Jahren allein ein Einbürgerungsgesuch stellen. Die Zustimmung des gesetzlichen Vertreters ist jedoch erforderlich.

**Art. 10** b) Erhebung und Überprüfung der Angaben über den Zivilstand

<sup>1</sup> Nach Erhalt des Gesuchs erstellt das Amt einen Erhebungsbericht über die Situation des Gesuchstellers. Es ist befugt, sachdienliche Auskünfte einzuholen um festzustellen, ob die Einbürgerungsbedingungen erfüllt sind. Es kann die Mitarbeit der Kantonspolizei, der Gemeindepolizei und der Verwaltungsstellen der Gemeinden oder der Bezirke anfordern.

<sup>2</sup> Die Erhebung über die Situation des Gesuchstellers umfasst namentlich die folgenden Punkte:

a) die persönliche, soziale, berufliche und familiäre Situation;

b) die schulische Situation;

- c) les antécédents judiciaires et les données de police;
- d) le respect des obligations publiques;
- e) les connaissances linguistiques et le respect du mode de vie en Suisse.

<sup>3</sup> Le Service procède également à la vérification des données d'état civil du requérant. L'enregistrement dans la banque de données de l'état civil (Infostar) ne peut être effectué qu'après contrôle des données d'état civil. Le cas échéant, les documents d'identité produits peuvent être soumis à la procédure d'authentification.

**Art. 11** c) Décision communale

Sitôt l'enquête administrative et les vérifications d'état civil effectuées, le Service transmet la demande de naturalisation à l'autorité communale, en vue de la décision d'octroi du droit de cité communal.

**Art. 11a (nouveau)** d) Autorisation fédérale de naturalisation

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

**Art. 12** e) Examen par le Conseil d'Etat

<sup>1</sup> 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, en vue de son examen.

<sup>2</sup> Le Conseil d'Etat transmet le dossier au Grand Conseil, sous la forme d'un projet de décret. Le Conseil d'Etat peut délivrer un préavis à l'intention du Grand Conseil.

**Art. 13** f) Décision de naturalisation par le Grand Conseil

<sup>1</sup> La commission des naturalisations du Grand Conseil examine préalablement le dossier et entend le requérant. Elle établit un préavis à l'intention du Grand Conseil.

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

- c) Vorstrafen und Polizeidaten;
- d) die Erfüllung der öffentlichen Pflichten;
- e) die Sprachkenntnisse und die Respektierung der schweizerischen Lebensgewohnheiten.

<sup>3</sup> Das Amt überprüft ausserdem die Zivilstandsangaben des Gesuchstellers. Die Registrierung in der Zivilstandsdatenbank (Infostar) kann erst erfolgen, nachdem die Zivilstandsangaben kontrolliert worden sind. Gegebenenfalls können die vorgelegten Ausweise einem Verfahren zur Überprüfung der Echtheit unterzogen werden.

**Art. 11** c) Entscheid der Gemeinde

Nach Abschluss der administrativen Erhebung und der Überprüfung der Zivilstandsdaten leitet das Amt das Einbürgerungsgesuch für den Entscheid über die Erteilung des Gemeindebürgerrechts an die Gemeindebehörde weiter.

**Art. 11a (neu)** d) Eidgenössische Einbürgerungsbewilligung

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

**Art. 12** e) Prüfung durch den Staatsrat

<sup>1</sup> Wurde dem Gesuchsteller das Gemeindebürgerrecht und die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung erteilt, so wird das Dossier dem Staatsrat zur Überprüfung weitergeleitet.

<sup>2</sup> Der Staatsrat leitet das Dossier in Form eines Dekretsentwurfs an den Grossen Rat weiter. Er kann eine Stellungnahme zuhanden des Grossen Rates abgeben.

**Art. 13** f) Einbürgerungsentscheid des Grossen Rates

<sup>1</sup> Die Einbürgerungskommission des Grossen Rates prüft das Dossier vorläufig und hört den Gesuchsteller an. Sie verfasst eine Stellungnahme zuhanden des Grossen Rates.

<sup>2</sup> Der Grosse Rat entscheidet über die Erteilung des Kantonsbürgerrechts und des Schweizer Bürgerrechts.

<sup>3</sup> Si la commission des naturalisations du Grand Conseil émet un préavis négatif en vue d'une décision formelle de refus, un projet de décision motivée est élaboré et soumis au Grand Conseil.

<sup>4</sup> Si le Grand Conseil refuse une demande de naturalisation contre le préavis de sa commission, une décision motivée est rédigée par le Secrétariat du Grand Conseil. Les délibérations du Grand Conseil font partie intégrante de la décision.

**Art. 13a (nouveau)** g) Publication du décret

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

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

**Art. 14** Procédure simplifiée  
a) pour les étrangers de la deuxième génération

Pour l'étranger de la deuxième génération, la procédure ordinaire est applicable. La Commission des naturalisations du Grand Conseil peut toutefois renoncer à entendre le requérant.

**Art. 15 let. d**

*Abrogée*

**Art. 17** Acte de naturalisation

Sitôt la naturalisation accordée par le Grand Conseil, le Conseil d'Etat délivre au nouveau citoyen un acte de naturalisation, qui lui est remis lors de la réception officielle.

**Art. 17a (nouveau)** Réception officielle

<sup>1</sup> Après l'adoption du décret de naturalisation, le Service invite les nouveaux citoyens à une réception officielle.

<sup>2</sup> Le nouveau citoyen est invité à prendre, 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 et fidèle Confédéré, les droits, les libertés et l'indépendance de ma nouvelle patrie et à la servir dignement.*

<sup>3</sup> Gibt die Einbürgerungskommission des Grossen Rates eine negative Stellungnahme ab im Hinblick auf einen ablehnenden formellen Entscheid, so wird ein begründeter Entschlagsentwurf ausgearbeitet und dem Grossen Rat unterbreitet.

<sup>4</sup> Wenn der Grosse Rat ein Einbürgerungsgesuch trotz einer positiven Stellungnahme seiner Kommission ablehnt, verfasst das Sekretariat des Grossen Rates einen begründeten Entscheid. Die Beratungen des Grossen Rates müssen im Entscheid enthalten sein.

**Art. 13a (neu)** g) Veröffentlichung des Dekrets

<sup>1</sup> Das Einbürgerungsdekret des Grossen Rates wird im Amtsblatt veröffentlicht. Es wird nicht elektronisch veröffentlicht.

<sup>2</sup> Im Übrigen gelten die Regeln über die Veröffentlichung der Erlasse.

**Art. 14** Erleichtertes Verfahren  
a) für Ausländer der zweiten Generation

Bei Ausländern der zweiten Generation kommt das ordentliche Verfahren zur Anwendung. Die Einbürgerungskommission des Grossen Rates kann jedoch darauf verzichten, den Gesuchsteller anzuhören.

**Art. 15 Bst. d**

*Aufgehoben*

**Art. 17** Einbürgerungsdokument

Sobald der Grosse Rat die Einbürgerung bewilligt hat, stellt der Staatsrat dem neuen Bürger ein Einbürgerungsdokument aus, das ihm beim offiziellen Empfang übergeben wird.

**Art. 17a (neu)** Offizieller Empfang

<sup>1</sup> Nachdem das Einbürgerungsdekret genehmigt wurde, lädt das Amt die neuen Bürger zu einem offiziellen Empfang ein.

<sup>2</sup> Der neue Bürger wird aufgefordert, sich 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 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.*



<sup>3</sup> Le Conseil d'Etat arrête les détails de la réception officielle.

**Art. 18**

*Abrogé*

**Art. 19 titre médian**

Emoluments

**Art. 20 al. 1**

<sup>1</sup> L'émolument administratif est versé au Service avant le début de la session du Grand Conseil.

**Art. 21** Conditions

Le Confédéré 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 réintégré dans son ancien droit de cité.

**Art. 25 al. 2**

<sup>2</sup> Le Service est compétent pour:

- a) donner à l'autorité fédérale les préavis prévus par les articles 25 et 32 de la loi sur la nationalité;
- b) recourir contre les décisions de naturalisation facilitée prononcées en application du droit fédéral.

**Art. 27** En vertu du droit cantonal

<sup>1</sup> Le Fribourgeois qui acquiert le droit de cité d'un autre canton par naturalisation perd d'office son droit de cité fribourgeois s'il a signé une déclaration de renonciation avant le prononcé de sa naturalisation.

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

**Art. 33** Autorité compétente

<sup>1</sup> Le conseil communal décide de l'octroi du droit de cité communal.

<sup>2</sup> Les décisions de refus doivent être motivées.

<sup>3</sup> Der Staatsrat legt die Einzelheiten des offiziellen Empfangs fest.

**Art. 18**

*Aufgehoben*

**Art. 19 Artikelüberschrift**

Verwaltungsgebühren

**Art. 20 Abs. 1**

<sup>1</sup> Die Verwaltungsgebühr muss dem Amt vor Beginn der Session des Grossen Rates entrichtet werden.

**Art. 21** Bedingungen

Ein Schweizer, der sein freiburgisches Bürgerrecht infolge Heirat oder aus anderen Gründen aufgegeben hat, kann jederzeit wieder in sein früheres Bürgerrecht aufgenommen werden, wenn er ein entsprechendes Gesuch an das Amt richtet.

**Art. 25 Abs. 2**

<sup>2</sup> Das Amt kann:

- a) der Bundesbehörde seine Stellungnahme nach den Artikeln 25 und 32 des Bürgerrechtsgesetzes abgeben;
- b) gegen in Anwendung des Bundesrechts gefällte Entscheide über erleichterte Einbürgerungen Beschwerde ergreifen.

**Art. 27** Gemäss kantonalem Recht

<sup>1</sup> Ein Freiburger, der das Bürgerrecht eines anderen Kantons erwirbt, verliert sein freiburgisches Bürgerrecht von Amtes wegen, wenn er vor seiner Einbürgerung eine Verzichtserklärung unterzeichnet hat.

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

**Art. 33** Zuständige Behörde

<sup>1</sup> Der Gemeinderat entscheidet über die Erteilung des Gemeindebürgerrechts.

<sup>2</sup> Ablehnende Entscheide müssen begründet werden.

**Art. 34** Audition par une commission des naturalisations

<sup>1</sup> 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 période administrative. La commission des naturalisations doit comprendre entre cinq et onze membres choisis parmi les citoyens actifs domiciliés dans la commune.

<sup>2</sup> La commune veille à ce que tout requérant soit entendu par la commission des naturalisations, afin de s'assurer de son intégration. Elle peut renoncer à entendre le Confédéré qui demande le droit de cité.

<sup>3</sup> La commission des naturalisations émet un préavis à l'intention du conseil communal.

**Art. 38**

*Abrogé*

**SECTION 3 (nouvelle)**

SECTION 3

Incidence sur le statut de bourgeois

**Art. 41a (nouveau)**

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

**Art. 43 al. 1**

<sup>1</sup> La commune peut accorder, gratuitement et à titre honorifique, la bourgeoisie d'honneur à l'étranger à la commune qui a rendu des services signalés ou qui s'est distingué par des mérites exceptionnels. Les articles 33 et 34 sont applicables par analogie.

**Intitulé du Chapitre VI**

Constatation et voies de droit

**Art. 44 titre médian**

Constatation de droit

**Art. 34** Anhörung durch eine Einbürgerungskommission

<sup>1</sup> Jede Gemeinde setzt eine Einbürgerungskommission ein, deren Mitglieder von der Gemeindeversammlung oder vom Generalrat für die Dauer der Amtsperiode gewählt werden. Die Einbürgerungskommission muss aus 5 bis 11 Mitgliedern bestehen, die in der Gemeinde wohnhafte Aktivbürger sein müssen.

<sup>2</sup> Die Gemeinde sorgt dafür, dass jeder Gesuchsteller von einer Einbürgerungskommission angehört wird, um sich von seiner Integration zu überzeugen. Sie kann darauf verzichten, Schweizer Bürger, die ein Gesuch um Erteilung des Gemeindebürgerrechts stellen, anzuhören.

<sup>3</sup> Die Einbürgerungskommission gibt eine Stellungnahme zuhanden des Gemeinderats ab.

**Art. 38**

*Aufgehoben*

**3. ABSCHNITT (neu)**

3. ABSCHNITT

Auswirkungen auf das Ortsbürgerrecht

**Art. 41a (neu)**

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

**Art. 43 Abs. 1**

<sup>1</sup> Die Gemeinde kann einem Auswärtigen, der hervorragende Dienste geleistet hat oder sich durch aussergewöhnliche Verdienste hervorgetan hat, unentgeltlich und ehrenhalber das Ehrenbürgerrecht verleihen. Die Artikel 33 und 34 gelten sinngemäss.

**Überschrift des 6. Kapitels**

Feststellungsverfahren und Rechtsmittel

**Art. 44 Artikelüberschrift**

Feststellungsverfahren

**Art. 44a (nouveau)** Voies de droit

<sup>1</sup> Les décisions de refus rendues par le conseil communal en application de la présente loi sont sujettes à recours auprès du préfet.

<sup>2</sup> Les décisions de refus rendues par le Grand Conseil en application de la présente loi sont sujettes à recours auprès du Tribunal administratif.

**Art. 2**

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

**Art. 10 al. 1 let. a**

*Abrogée*

**Art. 60 al. 3 let. k**

[<sup>3</sup> Il lui *[au conseil communal]* incombe notamment, sous réserve des attributions de l'assemblée communale ou du conseil général:]

k) de décider de l'octroi du droit de cité communal, conformément à la loi sur le droit de cité fribourgeois.

**Art. 3**

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

<sup>2</sup> Les personnes qui ont acquis le droit de cité d'une commune ayant des biens bourgeoisiaux sans en obtenir le statut de bourgeois acquièrent ce statut dès l'entrée en vigueur de la présente loi. A l'inverse, les personnes ayant conservé le statut de bourgeois d'une commune après la perte du droit de cité de celle-ci perdent ce statut dès cette date.

**Art. 44a (neu)** Rechtsmittel

<sup>1</sup> Die vom Gemeinderat in Anwendung dieses Gesetzes gefällten ablehnenden Entscheide können beim Oberamtmann mit Beschwerde angefochten werden.

<sup>2</sup> Die vom Grossen Rat in Anwendung dieses Gesetzes gefällten ablehnenden Entscheide können beim Verwaltungsgericht mit Beschwerde angefochten werden.

**Art. 2**

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

**Art. 10 Abs. 1 Bst. a**

*Aufgehoben*

**Art. 60 Abs. 3 Bst. k**

[<sup>3</sup> Ihm *[dem Gemeinderat]* stehen unter Vorbehalt der Befugnisse der Gemeindeversammlung oder des Generalrates namentlich folgende Befugnisse zu:]

k) er beschliesst gemäss dem Gesetz über das freiburgische Bürgerrecht über die Erteilung des Gemeindebürgerrechts.

**Art. 3**

<sup>1</sup> Der Staatsrat setzt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.

<sup>2</sup> Wer das Gemeindebürgerrecht einer Gemeinde mit Bürgergütern erworben hat, ohne das Ortsbürgerrecht zu erhalten, erhält das Ortsbürgerrecht, sobald dieses Gesetz in Kraft ist. Wer hingegen das Ortsbürgerrecht einer Gemeinde behalten hat, obwohl er nicht mehr über deren Gemeindebürgerrecht verfügt, verliert auch das Ortsbürgerrecht mit Inkrafttreten dieses Gesetzes.