



Botschaft 2015-DIAF-14

12. Oktober 2015

des Staatsrats an den Grossen Rat über Gesetzesentwürfe zur Änderung diverser Bestimmungen im Bereich der Institutionen (Bürgerrecht in den zusammengeschlossenen Gemeinden, neue Organisation des Zivilstandswesens, Listen und Stimmrechtsausweise)

Wir unterbreiten Ihnen hiermit drei Gesetzesentwürfe zur Änderung diverser Gesetzesbestimmungen im Bereich der Institutionen. Betroffen sind das Gesetz vom 25. September 1980 über die Gemeinden (SGF 140.1; GG), das kantonale Gesetz vom 15. November 1996 über das freiburgische Bürgerrecht (SGF 114.1.1; BRG), das Zivilstandsgesetz vom 14. September 2004 (SGF 211.2.1; ZStG) und das Gesetz vom 6. April 2001 über die Ausübung der politischen Rechte (SGF 115.1; PRG).

Die Botschaft ist wie folgt gegliedert:

1. Die Ursprünge und die Notwendigkeit der Gesetzesentwürfe	20
1.1. Die Präsentation von getrennten Gesetzesentwürfen	20
1.2. Bürgerrecht in den zusammengeschlossenen Gemeinden (Entwurf A: Änderung des GG und des BRG)	20
1.3. Neue Organisation des Zivilstandswesens (Entwurf B: Änderung des ZStG)	21
1.4. Stimmrechtsausweise und Liste der ausländischen Personen, die über das Gemeindestimm- und Wahlrecht verfügen (Entwurf C: Änderung des PRG)	21
2. Vorbereitende Arbeiten	21
2.1. Die Gesetzesvorentwürfe	21
2.2. Die Vernehmlassung	22
2.2.1. Gesetzesentwurf A (GG und BRG)	22
2.2.2. Gesetzesentwurf B (ZStG)	22
2.2.3. Gesetzesentwurf C (PRG)	22
2.2.4. Erläuternder Bericht	22
3. Die hauptsächlichen Vorschläge der Entwürfe	22
4. Kommentar zu den Gesetzesentwürfen	23
4.1. Entwurf A: Änderung des Gesetzes über die Gemeinden und des Gesetzes über das freiburgische Bürgerrecht (Heimat bei einer Fusion beibehalten)	23
4.1.1. Verschiedene Varianten und Lösungsvorschläge	23
4.1.2. Vorgeschlagene Lösung	24
4.1.3. Kommentar zu den einzelnen Artikeln des Vorentwurfs	24
4.2. Entwurf B: Änderung des Zivilstandsgesetzes (Organisation des Zivilstandswesens)	26
4.2.1. Allgemeine Präsentation	26
4.2.2. Kommentar zu den einzelnen Artikeln	26
4.3. Entwurf C: Änderung des Gesetzes über die Ausübung der politischen Rechte (Stimmrechtsausweise und Liste der ausländischen Personen, die über das Gemeindestimm- und Wahlrecht verfügen)	29
5. Einige Vorbehalte technischer und organisatorischer Natur, die im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens formuliert wurden	29
6. Finanzielle und personelle Auswirkungen	30
6.1. Für den Staat	30

6.1.1. Gesetzesentwurf A (Änderung des Gesetzes über die Gemeinden)	30
6.1.2. Gesetzesentwurf B (Neue Organisation des Zivilstandswesens)	31
6.1.3. Gesetzesentwurf C (Stimmrechtsausweise und Listen)	31
6.2. Für die Gemeinden	32
6.2.1. Gesetzesentwurf A (Änderung des Gesetzes über die Gemeinden)	32
6.2.2. Gesetzesentwurf B (Neue Organisation des Zivilstandswesens)	32
6.2.3. Gesetzesentwurf C (Stimmrechtsausweise und Listen)	32

7. Nachhaltige Entwicklung	32
-----------------------------------	-----------

8. Einfluss der Entwürfe auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden	32
--------------------------------------------------------------------------------------	-----------

9. Übereinstimmung mit dem Bundesrecht, Europaverträglichkeit und Referendumsrecht	32
-------------------------------------------------------------------------------------------	-----------

1. Die Ursprünge und die Notwendigkeit der Gesetzesentwürfe

1.1. Die Präsentation von getrennten Gesetzesentwürfen

Die Gesetze, deren Anpassung oder Änderung vorgeschlagen wird, betreffen allesamt Bereiche der Institutionen im Sinne der kantonalen Organisation. Sie werden jedoch in verschiedenen Rechtserlassen behandelt. Und um sicherzustellen, dass der Grosse Rat und die Bürger klar über die verfolgten Ziele informiert werden, und gegebenenfalls die Ausübung des Referendumsrechts zu erleichtern, wurden die vorgeschlagenen Gesetzesanpassungen und -änderungen nach Entwurf und nach Thema getrennt.

In Anbetracht dessen, dass die Änderungen dem Grossen Rat fast gleichzeitig präsentiert werden müssen, hält es der Staatsrat für angebrachter, die drei Entwürfe in einem Bericht zusammenzufassen, anstatt praktisch gleichzeitig mit verschiedenen Botschaften für jede Änderung an den Grossen Rat zu gelangen. Aus diesem Grund fasst er die Gesetzesentwürfe in einer Botschaft zusammen. Dem Grossen Rat steht es jedoch frei, die Reihenfolge der Prüfung und Beratung der einzelnen Gesetzesentwürfe nach seinem Gutdünken festzulegen.

Das vorgeschlagene Vorgehen ist umso angebrachter, als die behandelten Themen wie erwähnt allesamt mit Bereichen der Institutionen in Zusammenhang stehen, genauer gesagt, dem Status der Personen.

1.2. Bürgerrecht in den zusammengeschlossenen Gemeinden (Entwurf A: Änderung des GG und des BRG)

Wie Grossrat Pierre-André Grandgirard in seiner am 27. Februar 2015 eingereichten Motion 2015-GC-30 schreibt, erheben sich immer wieder Stimmen, die fordern, dass Personen aus den von einem Zusammenschluss betroffenen Gemein-

den eine schriftliche Erwähnung ihrer früheren Heimatgemeinde in ihren amtlichen Dokumenten behalten können.

Derzeit gilt im Rahmen der Fusionsverfahren in Anwendung von Artikel 139 GG: «Die Bürger der bisherigen Gemeinden verlieren deren Bürgerrecht und werden Bürger der neuen Gemeinde». Unter «Bürger», im Rahmen von Art. 139 GG, ist «Bürgerrecht» im Sinne des kantonalen Gesetzes über das freiburgische Bürgerrecht (BRG; SGF 114.1.1), oder allgemeiner «Heimat» zu verstehen¹.

Das aktuelle System sieht also vor, dass bei einem Gemeindezusammenschluss die Bürger, die das Bürgerrecht der fusionierten Gemeinden haben, automatisch das Bürgerrecht der neuen, existierenden (politischen) Gemeinde erhalten. Die Bürgerrechte der fusionierten Gemeinden gehen somit verloren und gehen von Gesetzes wegen auf die neue Gemeinde über.

Der Staatsrat ist wie Grossrat Grandgirard der Ansicht, dass die Frage der Heimatgemeinde für viele Bürgerinnen und Bürger wichtig ist. Seinen «primären» Heimatort zu verlieren, kann von Personen, die fest mit ihrer Heimat verbunden sind, tatsächlich als Identitätsverlust empfunden werden; diesen Personen soll die Möglichkeit gegeben werden, in ihren amtlichen Dokumenten einen Nachweis ihres Ursprungs festzuhalten. Der Verlust des bisherigen Heimatorts kann auch als Bremse für die Annäherung der Gemeinden bei einem Zusammenschluss wahrgenommen werden.

Der Staatsrat ist der Auffassung, dass diesen Überlegungen soweit möglich eine rechtliche Folge gegeben werden sollte. Dieser Gesetzesentwurf stellt, gemäss Artikel 64 des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 (GRG; SGF 121.1) eine direkte Folge der Motion 2015-GC-30 dar.

¹ Als Antwort auf einen Beitrag im Rahmen der Vernehmlassung zu diesem Gesetzesentwurf sei zudem erwähnt, dass die Verbindung zwischen dem Gemeindebürgerrecht und dem Ortsbürgerrecht im BRG bereits geregelt ist, und zwar in Artikel 41a BRG; dieser mit dem Gesetz vom 9. Mai 2007 zur Änderung des Gesetzes über das freiburgische Bürgerrecht eingeführte Artikel sieht Folgendes vor: «In Gemeinden mit Bürgergütern schliesst die Erteilung des Gemeindebürgerrechts das Ortsbürgerrecht mit ein».

1.3. Neue Organisation des Zivilstandswesens (Entwurf B: Änderung des ZStG)

Der Staatsrat hält es für erforderlich, die Organisation des Zivilstandswesens an die neuen Arbeitsmethoden anpassen zu können, die namentlich durch den elektronischen Versand und die elektronische Erfassung von Dokumenten gekennzeichnet sind. Ein effizienter Einsatz dieser Methoden muss es ermöglichen, dass jede Zivilstandsbeamtin und jeder Zivilstandsbeamte die Zivilstandsaufgaben auf Ebene des ganzen Kantons ausführen kann, wo immer im Kanton sie oder er lokalisiert ist.

Derzeit ist der Kanton in Zivilstandskreise unterteilt. Deshalb ist es schwierig, manchmal sogar unmöglich, die Arbeit gleichmässig unter den Ämtern zu verteilen. Die Zivilstandsbeamtinnen und Zivilstandsbeamten der Kreise können nur Zivilstandshandlungen vornehmen für Ereignisse mit einer Verknüpfung zu ihrem Kreis¹. Es wird daher vorgeschlagen, das Zivilstandswesen auf kantonaler Ebene zusammenzuführen, indem ein einziger Zivilstandskreis (Zivilstandsamt des Kantons Freiburg) gebildet wird. In diesem Rahmen und im Bewusstsein, dass die Präsenz des Zivilstandswesens nach wie vor angemessen auf dem Gebiet verteilt werden muss, ist auch ausdrücklich im Gesetz vorgesehen, dass die Tätigkeit des Zivilstandsamts des Kantons Freiburg an diversen Standorten ausgeführt wird, die das Kantonsgebiet rational und angemessen abdecken. Auf diese Weise kann die Arbeit verschoben werden, ohne die derzeitigen Standorte zu verschieben, und so an Effizienz gewonnen werden.

Im gleichen Rahmen und aus den gleichen Gründen der Effizienz wird vorgeschlagen, bestimmte Gesetzesbestimmungen in Zusammenhang mit der Aufsicht über das Zivilstandswesen im Sinne des Zivilgesetzbuches anzupassen. Hierzu ist festzuhalten, dass eine solche Aufsicht nicht nur Kenntnisse im Bereich Zivilstandswesen, sondern auch juristische Kenntnisse erfordert. Die kürzlich erfolgte Reorganisation des Amts für Zivilstandswesen und Einbürgerungen (ZEA) zum Amt für institutionelle Angelegenheiten, Einbürgerungen und Zivilstandswesen (IAEZA) war der erste Meilenstein, da sie es namentlich ermöglicht, solche Synergien zu bilden. Aufgrund dieser Tatsache kann die Aufsicht über das Zivilstandswesen im Sinne von Artikel 45 des Zivilgesetzbuches direkt vom neuen IAEZA ausgeübt werden, wodurch das Generalsekretariat der Direktion ILF in gleichem Masse entlastet wird. Es sei daran erinnert, dass das IAEZA eine hierarchisch ihrer Direktion unterstellte Einheit im Sinne von Art. 49 Abs. 2 des Gesetzes vom 16. Oktober 2001 über die Organisation des Staatsrates und der Verwaltung (SGF 122.0.1; SVOG) ist und bleibt. Daher gilt wie für alle übrigen Verwaltungseinheiten, die dem Staat unterstehen, dass die «Aufsichts-»Direktion (derzeit: Direktion der Ins-

titutionen und der Land- und Forstwirtschaft; ILFD) eine umfassende hierarchische Aufsicht über das IAEZA ausübt.

1.4. Stimmrechtsausweise und Liste der ausländischen Personen, die über das Gemeindestimm- und Wahlrecht verfügen (Entwurf C: Änderung des PRG)

Die Schweizerische Post AG hat die Staatskanzlei, die namentlich mit den Arbeiten in Zusammenhang mit der Durchführung der Urnengänge betraut ist (Art. 7 Abs. 2 des Reglements vom 10. Juli 2001 über die Ausübung der politischen Rechte; SGF 115.11), über die Ausarbeitung eines neuen zertifizierten Zweiwegkuverts für das Stimmmaterial informiert. Das neue Kuvert kann jedoch nicht mehr wie bis anhin gleichzeitig als Stimmrechtsausweis verwendet werden.

Im Übrigen hat sich gezeigt, dass die Listen, die das Amt für Bevölkerung und Migration (BMA) in Anwendung von Art. 2a Abs. 2 2. Satz PRG derzeit regelmässig den Gemeinden mitteilt, nicht mehr von Nutzen sind. Es scheint, dass die Gemeinden angesichts der seit der Einführung des Stimmrechts für Ausländerinnen und Ausländer vergangenen Zeit ihre Register vervollständigen konnten und derzeit in der Lage sind, diese mit den ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln auf dem neuesten Stand zu halten. Auf diesen Service kann also verzichtet werden.

2. Vorbereitende Arbeiten

2.1. Die Gesetzesvorentwürfe

Die Gesetzesvorentwürfe wurden von den Verwaltungseinheiten des Staates ausgearbeitet, die mit dem Zivilstandswesen (ZEA), den Gemeinden (Amt für Gemeinden; GemA) und den politischen Rechten (Generalsekretariat-ILFD) betraut sind. Das Amt für Gesetzgebung (GeGA) war ebenfalls massgeblich an den Arbeiten beteiligt. Weitere Verwaltungseinheiten des Staates waren zudem punktuell in ihren spezifischen Kompetenzbereichen in die Arbeiten einbezogen worden.

In Übereinstimmung mit Artikel 1a der Zivilstandsverordnung des Bundes vom 28. April 2004 (SR 211.112.2), wurde das Bundesamt für Justiz (BJ) über das Eidgenössische Amt für das Zivilstandswesen (EAZW) zu den Vorentwürfen A (Heimat und Gemeindezusammenschlüsse) und B (Organisation des Zivilstandswesens) informiert und konsultiert. Es wurde darum ersucht, zur Übereinstimmung der Entwürfe mit dem Bundesrecht Stellung zu nehmen. Die beiden Ämter wurden zudem um eine Stellungnahme ersucht zu den allfälligen Kosten der Umsetzung dieser Entwürfe für den Bund (Zusatzleistungen, Informatikanpassungen usw.) und zu ihrer allfälligen Weiterverrechnung an den Staat Freiburg.

¹ Derzeit gibt es sieben Zivilstandsämter im Kanton, d. h. eines pro Zivilstandskreis. Die Zivilstandskreise sind identisch mit den sieben Verwaltungsbezirken.

In ihrer gemeinsamen Antwort vom 14. April 2015 halten das BJ/EAZW im Wesentlichen fest, dass die Gesetzesentwürfe A und B abgesehen von einzelnen Punkten, die für die Vernehmlassung berücksichtigt wurden, bundesrechtskonform seien. Die Bemerkungen dieser Bundesämter sind im Laufe des erläuternden Berichts zu den Vorentwürfen von Fall zu Fall, dort wo es angebracht war, im Detail wiedergegeben worden.

Das Bundesamt für Statistik, das ebenfalls kontaktiert worden war, hat am 13. April 2015 mitgeteilt, dass es keine Bemerkungen habe.

2.2. Die Vernehmlassung

Die drei Gesetzesentwürfe sind von allen konsultierten Organen sehr positiv aufgenommen worden. Daher wurden sie nur in nebensächlichen Punkten, manchmal auch nur redaktionell geändert. Dasselbe gilt für den erläuternden Bericht, der zur vorliegenden Botschaft geworden ist. Das heisst:

2.2.1. Gesetzesentwurf A (GG und BRG)

- a) Im Gesetzesentwurf zur Änderung des GG und des BRG (Gesetzesentwurf A) wird die rückwirkende Wirkung für alle Gemeinden, die sich vor seinem Inkrafttreten zusammengeschlossen haben, auf zwei Jahre verlängert (anstatt einem Jahr, wie in dem in die Vernehmlassung gegebenen Vorentwurf vorgesehen war). Dieser Vorschlag berücksichtigt das Anliegen des Freiburger Gemeindeverbands (FGV), das von zahlreichen Gemeinden übernommen wurde.
- b) Einem anderen Vorschlag des FGV wird ebenfalls gefolgt, indem nun vorgesehen ist, dass im Fall eines Zusammenschlusses nach der neuen gesetzlichen Regelung die betroffenen Personen innerhalb von zwei Jahren (anstatt einem Jahr, wie in dem in die Vernehmlassung gegebenen Vorentwurf vorgesehen war) nach Inkrafttreten des Zusammenschlusses beantragen können, dass das im Personenstandsregister eingetragene Gemeindebürgerrecht jenes der neuen Gemeinde ist, in Klammern gefolgt vom Namen der früheren Heimatgemeinde.
- c) Schliesslich sei darauf hingewiesen, dass für den Entwurf A Arbeiten im Informatikbereich sowohl auf kantonaler als auch auf Bundesebene nötig sind. Was die kantonale Informatik betrifft, hat das Amt für Informatik und Telekommunikation (ITA) im Wesentlichen darauf aufmerksam gemacht, dass ein Inkrafttreten des Gesetzesentwurfs A vor dem 1. Januar 2017 unrealistisch ist. Das ITA schätzt nämlich, dass es länger als ein Jahr dauern wird, bis die für die Umsetzung dieses Gesetzesentwurfs auf kantonaler Ebene notwendigen EDV-Änderungen funktionieren werden. Für die EDV-Anpassungen auf Bundesebene (elektronisches Personenstandsregister INFOSTAR) sind ebenfalls

Arbeiten nötig, für deren Zeitplan der Kanton nicht zuständig ist.

Der Staatsrat wird das Inkrafttreten des Gesetzes schnellstmöglich festlegen, jedoch unter Berücksichtigung dieser technischen Erfordernisse.

2.2.2. Gesetzesentwurf B (ZStG)

- a) Im Rahmen der Vernehmlassung wurde hervorgehoben, dass die neue Struktur nicht klar genug aus dem Text hervorgeht, da bestimmte Artikel sich auf ein oder mehrere Ämter bezogen. Die betreffenden Artikel wurden daher neu formuliert. Es geht nun klar aus dem Gesetzestext hervor, dass es im Kanton Freiburg nur noch einen Zivilstandskreis und ein Zivilstandsamt gibt. Dieses einzige Zivilstandsamt wird, wie es sich gehört, als Zivilstandsamt des Kantons Freiburg bezeichnet.
- b) Um einer Bemerkung der Finanzdirektion Folge zu geben, wird nun im Gesetzestext klar gesagt, dass die Zivilstandsbeamtinnen und Zivilstandsbeamten zum Personal des Zivilstandsamts des Kantons Freiburg gehören. Es wird lediglich ein Unterschied gemacht gegenüber den Zivilstandsbeamtinnen und Zivilstandsbeamten mit Aufsichtsaufgaben. Nach den Weisungen des Eidgenössischen Amtes für das Zivilstandswesen darf das Personal der Zivilstandsämter die Räumlichkeiten der Aufsichtsbehörde nicht teilen. Andernfalls würden die Zivilstandsbeamtinnen und Zivilstandsbeamten, die beim Amt die Aufsichtsaufgaben wahrnehmen, nicht über die erforderliche Unabhängigkeit verfügen.

2.2.3. Gesetzesentwurf C (PRG)

Der Gesetzesentwurf C (PRG) gab nur zu einer einzigen Bemerkung Anlass, und zwar von Seiten der Staatskanzlei. Aus organisatorischen Gründen sollte der Gesetzesentwurf erst nach den Gesamterneuerungswahlen in den Gemeinden vom Februar 2016 in Kraft treten. Der Staatsrat wird somit das Inkrafttreten des Entwurfs C höchstwahrscheinlich auf den 1. Juli 2016 festlegen.

2.2.4. Erläuternder Bericht

Im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens wurden zum erläuternden Bericht gewisse Bemerkungen gemacht und Präzisierungen verlangt. Irrtum und Unterlassungen vorbehalten wurde in dieser Botschaft all diesen Bemerkungen und Präzisierungswünschen Rechnung getragen.

3. Die hauptsächlichen Vorschläge der Entwürfe

Der Staatsrat schlägt im Wesentlichen Folgendes vor:

- a) Personen, die über das Bürgerrecht einer fusionierten Gemeinde verfügen, soll es ermöglicht werden, in ihren

amtlichen Dokumenten eine Erwähnung ihrer früheren Heimatgemeinde zu behalten (Entwurf A: Änderung des GG und des BRG).

- b) Das Zivilstandswesen soll neu organisiert werden insbesondere mit dem Ziel, eine optimale Aufteilung der Arbeit zwischen den zuständigen Instanzen und auf dem Kantonsgebiet zu fördern (Entwurf B: Änderung des ZStG).
- c) Einer Aufforderung der Schweizerischen Post AG in Zusammenhang mit den Antwortkuverts, die bei Urnengängen verwendet werden, soll nachgekommen werden und eine obsolet gewordene Pflicht des BMA im Bereich politische Rechte soll aufgehoben werden (Entwurf C: Änderung des PRG).

4. Kommentar zu den Gesetzesentwürfen

4.1. Entwurf A: Änderung des Gesetzes über die Gemeinden und des Gesetzes über das freiburgische Bürgerrecht (Heimat bei einer Fusion beibehalten)¹

4.1.1. Verschiedene Varianten und Lösungsvorschläge

Wie bereits erwähnt, wird die Heimat einer Person nach ihrem Bürgerrecht bestimmt. Dieses ist durch das öffentliche Recht bestimmt (s. Art. 22 Abs. 1 und 2 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907; SR 210; ZGB).

Die Fragen zum Kantons- und Gemeindebürgerrecht sowie die Modalitäten betreffend Gemeindezusammenschlüsse liegen in der Zuständigkeit der Kantone. Sie werden ausschliesslich vom kantonalen Recht bestimmt.

Das kantonale Recht kann verschiedene Systeme im Fall eines Gemeindezusammenschlusses vorsehen:

- a) Das ursprüngliche Gemeindebürgerrecht der fusionierenden Gemeinden geht verloren; das Gemeindebürgerrecht der neuen Gemeinde, welche die fusionierten Gemeinden umfasst, wird das neue Gemeindebürgerrecht und wird als solches beim Personenstand eingetragen. Dieses gesetzliche System wird derzeit im Kanton Freiburg angewandt, und zwar in Anwendung von Art. 139 GG.
In diesem Fall wird einzig der Name der neuen (politischen und territorialen) Gemeinde im eidgenössischen Zivilstandsregister erwähnt, wo die Zivilstandsdaten erfasst werden. Zu diesen Daten gehört namentlich der Heimatort der betroffenen Person.
- b) Um den Verlust des ursprünglichen Gemeindebürgerrechts zu verhindern, kann eine (territoriale) Gemeinde, die sich mit einer anderen Einheit zusammengeschlos-

sen hat, um eine neue Gemeinde zu bilden, als (persönliche) Heimatgemeinde beibehalten werden. In diesem Fall könnte nur der Name der (persönlichen) Heimatgemeinde, und nicht der neue Name, der sich aus der Fusion ergibt, im Zivilstandsregister angegeben werden.

Die Besonderheit dieser Lösung besteht darin, dass das Gemeindebürgerrecht (Heimatort) nicht mehr an eine politische Gemeinde oder eine bestehende politische oder administrative Einheit gebunden ist.

- c) Da sich das Bundesrecht nicht zur Bestimmung der Heimateorte äussert, können die Kantone Fusionslösungen vorsehen, die sowohl den Namen der neuen politischen Gemeinde als auch den Namen des gegenwärtigen Heimateorts berücksichtigen. Es sind somit verschiedene Kombinationen möglich:

- **1. Option:** Der ursprüngliche Heimatort (politische Gemeinde, die zur territorialen Gemeinde geworden ist) wird als aktueller Heimatort beibehalten, gefolgt, in Klammern, vom Namen der (neuen) politischen Gemeinde, die aus dem Zusammenschluss hervorgegangen ist. Um es am Beispiel kürzlich erfolgter Fusionen aufzuzeigen:
 - die politische Gemeinde «Büchslen» wurde zur politischen Gemeinde «Murten». Nach dem Zusammenschluss würde der Heimatort von in der Gemeinde «Büchslen» heimatberechtigten Personen «Büchslen (Murten)» lauten.
 - sowohl die politische Gemeinde «Cerniat» als auch die politische Gemeinde «Charmey» wurden zur (neuen) politischen Gemeinde «Val-de-Charmey». Nach der Fusion würde der Heimatort von in den Gemeinden «Cerniat» und «Charmey» heimatberechtigten Personen «Cerniat (Val-de-Charmey)», bzw. «Charmey (Val-de-Charmey)» lauten.

Dies ist die Lösung, die im Kanton Neuenburg gewählt wurde.

- **2. Option:** Im umgekehrten Fall wird die neue Gemeinde zum aktuellen Heimatort, aber der ursprüngliche Heimatort bleibt ebenfalls erhalten. Er folgt in Klammern dem Heimatort der neuen politischen Gemeinde, die aus der Fusion hervorgegangen ist. Der ursprüngliche Heimatort (territoriale Gemeinde) wird in Klammern angegeben als Bezeichnung des ersten Heimateorts. Um es erneut am Beispiel kürzlich erfolgter Fusionen aufzuzeigen:
 - die Gemeinde «Büchslen» wurde zur politischen Gemeinde «Murten». Nach dem Zusammenschluss wäre der Heimatort von ursprünglich in der politischen Gemeinde «Büchslen» heimatberechtigten Personen, die zur politischen Gemeinde «Murten» wurde, «Murten (Büchslen)».
 - sowohl die Gemeinde «Cerniat» als auch die Gemeinde «Charmey» wurden zur (neuen) politischen Gemeinde «Val-de-Charmey». Nach der Fusion würde der Heimatort von in den politischen Gemeinden «Cerniat» und «Charmey» hei-

¹ Dieser Kommentar wurde zu weiten Teilen einem Bericht des Waadtländer Staatsrats an den Grossen Rat zum Postulat Maurice Neyroud und Konsorten (13_MOT_024) «Gardons nos origines» entnommen.

matberechtigten Personen, Gemeinden, die zur neuen politischen Gemeinde «Val-de-Charmey» geworden sind, «Val-de-Charmey (Cerniat)», bzw. «Val-de-Charmey (Charmey)» lauten.

Dies ist die Lösung, die im Kanton Waadt vorgeschlagen wurde.

4.1.2. Vorgeschlagene Lösung

Nach Ansicht des Staatsrats ist es wichtig, dass das Bürgerrecht einer Person einer **bestehenden** politischen Einheit entspricht. Die aus einem Zusammenschluss hervorgegangene Gemeinde ist in der Tat die politische Einheit, die über die Rechtspersönlichkeit verfügt und die für ihre Existenz wesentlichen spezifischen staatlichen Organe vereint.

- a) Es wäre nicht konsequent, als Hauptbürgerrecht einen Heimatort einzutragen, der einer ehemaligen Gemeinde entspricht und somit nicht mehr repräsentativ ist für die politische und gesetzliche Realität der aus der Fusion hervorgegangenen Gemeinde.
- b) Diese Voraussetzung ist zum Beispiel unabdingbar für die Fragen im Zusammenhang mit den Einbürgerungsverfahren und den in diesem Rahmen gewährten Gemeindebürgerrechten (s. Ausführungen dazu weiter unten).
- c) Aus praktischen Erwägungen wird es für Bürgerinnen und Bürger, die Nachforschungen zu ihrer Heimat betreiben, immer einfacher sein, zuerst über eine Suche der existierenden Gemeinde das Gebiet zu bestimmen (z.B. mit einer Suche auf Internet) und so die Suchfläche einzuschränken, um dann in der Lage zu sein, die territoriale Heimatgemeinde zu finden. Das Gegenteil wäre riskanter, da die Suche mit einer Einheit beginnen würde, die formell nicht mehr existiert.

Unter diesem Blickwinkel erachtete es der Staatsrat als wünschenswert, den geltenden Artikel 139 GG im Kern beizubehalten, wobei jedoch aus Gründen der Textkohärenz und der Gesetzessystematik der gegenwärtig in diesem Artikel verwendete Begriff «Bürger» durch den korrekten Ausdruck «Bürgerrecht» ersetzt wird.

Dieser Grundsatz kann jedoch angepasst werden. In diesem Sinne ist die letzte, unter **2. Option** erwähnte Variante eine Lösung, die die gesetzlichen Anforderungen im Bereich des Bürgerrechts und dem Erwerb der schweizerischen Staatsangehörigkeit erfüllt. Die Möglichkeit, als Bürgerrecht jenes der neuen, aktuellen politischen Gemeinde zu bestimmen, gefolgt in Klammern vom Namen der alten Heimatgemeinde, ist eine Lösung, die nicht nur der gegenwärtigen politischen Realität Rechnung trägt, eine wichtige Angabe, sondern gleichzeitig auch ermöglicht, eine offizielle Spur seiner Heimat zu behalten.

In diesem Sinne ist zu erwähnen, dass die Nennung des ehemaligen Heimatorts in Klammern aus der Sicht der Herkunft der Person zwar von Bedeutung ist, *bei der Analyse muss*

jedoch unbedingt auch berücksichtigt werden, dass bei einer Einbürgerung nur die neue, aus dem Zusammenschluss hervorgegangene neue politische Gemeinde ein Gemeindebürgerrecht erteilen kann (s.: Art. 37 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999; Art. 4 des Bundesgesetzes vom 29. September 1952 über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts; Art. 11 BRG). Es ist nicht mehr möglich, das Bürgerrecht einer fusionierten Gemeinde zu erlangen, da sie formell nicht mehr existiert. Nach einem Zusammenschluss die ehemalige Gemeinde als Hauptgemeindebürgerrecht einzutragen wäre absolut nicht wünschenswert.

Die Angabe des «ursprünglichen» Bürgerrechts in Klammern nach der neuen, aus der Fusion hervorgegangenen politischen Gemeinde, ist hingegen eine an die tatsächliche Situation der neuen Gemeinde angepasste Lösung.

Der Vollständigkeit halber sei erwähnt, dass die vorgeschlagene Lösung keinen Einfluss auf das gegenwärtige System zum Erwerb des Ortsbürgerrechts hat. Der Verweis auf das Bürgerrecht der bestehenden Gemeinde gilt weiterhin. Die allfällige Entscheidung einer Person, neben ihrem Bürgerrecht in Klammern den Namen ihres ursprünglichen Bürgerrechts anzugeben, wirkt sich in keiner Weise auf den Anwendungsbereich von Art. 41a BRG aus, der mit der Änderung vom 9. Mai 2007 eingeführt wurde (s. Fussnote Nr. 1).

4.1.3. Kommentar zu den einzelnen Artikeln des Vorentwurfs

Art. 104 GG

Die Voraussetzungen für den Erwerb des Ortsbürgerrechts sind in der kantonalen Gesetzgebung über das Bürgerrecht geregelt (s. Art. 1 und Art. 41a BRG). Der Klarheit halber scheint es sinnvoll, den ersten Artikel des fünften Kapitels des GG (Art. 104 GG), in dem es um die «ortsbürgerlichen Angelegenheiten» geht, mit einem Verweis auf das BRG zu ergänzen.

Art. 139 GG

Was Art. 139 Abs. 1 GG betrifft, so sei zuerst darauf hingewiesen, dass der geltende Art. 139 GG den Begriff «Bürger» erwähnt. In Wirklichkeit muss aber, wie bereits weiter oben erwähnt, auf den Begriff des *Bürgerrechts* Bezug genommen werden, da dies der entscheidende Begriff ist zur Bestimmung der Heimat einer Person (s. Art. 22 Abs. 1 und 2 ZGB). Nach dem Gemeindebürgerrecht sind nur jene Gemeinden Burgergemeinden, und haben somit Ortsbürger, die Bürgergüter haben (Art. 104^{bis} Abs. 1 GG). Dies ist nicht immer der Fall.

Art. 139 Abs. 2 GG setzt die weiter oben präsentierte 2. Option um. Es sei hier lediglich auf diesen Kommentar verwiesen, zumal die Fragen in Zusammenhang mit dem Verfahren (Gesuch, Frist) weiter unten behandelt werden, im Kommentar zu den Übergangsbestimmungen, die in Artikel 3 dieses Gesetzesentwurfs enthalten sind.

Was die praktische Umsetzung des «doppelten Heimatorts» betrifft (Art. 139 Abs. 2 GG), insbesondere bezüglich der Angabe des Heimatorts auf Ausweisen, muss hier präzisiert werden, dass auf der Schweizer Identitätskarte und dem Schweizer Pass nur ein Heimatort angegeben werden kann¹; die Eintragung mehrerer Heimatorte ist nicht möglich. Bürgerinnen und Bürger mit mehreren Heimatorten (oder Bürgerrechten; s. Art. 22 Abs. 1 ZGB) können bei der Ausstellung des Ausweises *jedoch wählen* welcher der in ihren Zivilstandsregistern enthaltenen Heimatorte, gefolgt von der offiziellen Abkürzung des entsprechenden Kantons, auf ihrem Pass oder ihrer Identitätskarte aufgeführt werden soll (Art. 14 Abs. 2 der Verordnung über die Ausweise für Schweizer Staatsangehörige VAWG; SR 143.11).

Das bedeutet, dass bei der Ausstellung eines Ausweises (Pass und/oder Identitätskarte) das im Zivilstandsregister eingetragene Gemeindebürgerrecht im Ausweis entsprechend der getroffenen Wahl vollständig übernommen wird. Wenn das vom kantonalen Recht bestimmte und im Zivilstandsregister Infostar eingetragene Gemeindebürgerrecht z.B. «Val-de-Charmey (Cerniat)» ist, wie dies im Gesetzesentwurf vorgeschlagen wird, so wird dieses Bürgerrecht auf Gesuch der Bürgerin oder des Bürgers, die oder der diese Wahl getroffen hat, vollständig, also mit «Val-de-Charmey (Cerniat)», als Heimatort auf dem Ausweis eingetragen, wie weiter oben erwähnt. Die technische Machbarkeit dieses Zusatzes wurde im Rahmen der Vernehmlassung von den spezialisierten Einheiten (Amt für Bevölkerung und Migration; Amt für Strassenverkehr und Schifffahrt) bestätigt. Gewisse Bezeichnungen könnten allerhöchstens wegen Platzmangels abgekürzt werden.

Wie bei jeder zivilstandsamtlichen Beurkundung ist ein solches Gesuch mit Kosten verbunden. Diese sollen finanziert werden können, indem dem für das Zivilstandswesen zuständigen Amt die Möglichkeit gegeben wird, eine Gebühr zu erheben gemäss dem Äquivalenzprinzip und dem Kostendeckungsprinzip (Art. 139 Abs. 3 GG). Für ein vergleichbares Verfahren hat z.B. der Kanton Waadt eine Mindestgebühr von CHF 100.– berechnet. Im Fall, wo der ursprüngliche Heimatort einer Person nach einem Gemeindezusammenschluss bereits eingetragen worden wäre, die Gemeinde jedoch erneut fusioniert, würden die geltenden Vorschriften im Bereich der Gebühren angewendet. Das bedeutet, dass dieses Verfahren gebührenfrei wäre.

¹ Es sei hier daran erinnert, dass sich gemäss Artikel 22 Abs. 1 ZGB, «die Heimat einer Person [...] nach ihrem Bürgerrecht [bestimmt]».

Um auf eine Frage zu antworten, die im Rahmen der Vernehmlassung gestellt worden ist, sei darauf hingewiesen, dass Personen, die von der in Artikel 139 Abs. 2 GG vorgesehenen Möglichkeit Gebrauch machen, bei der Gemeinde keinen neuen Heimatschein hinterlegen müssen. Gemäss dem vorgeschlagenen Gesetzssystem bleibt die betreffende Person nämlich in der bestehenden politischen Gemeinde heimatberechtigt.

Schliesslich sei darauf hingewiesen, dass die in Anwendung von Art. 139 Abs. 2 GG vorgenommene Eintragung absolut persönlich ist. Sie hat insbesondere keine automatische Wirkung auf den Heimatort der Personen, die mit der antragstellenden Person verwandt sind, und erlischt mit dem Tod dieser Person.

Artikel 2 *Änderung von Art. 1 des Gesetzes über das freiburgische Bürgerrecht*

In Anbetracht dessen, dass die Gemeindezusammenschlüsse, deren rechtlicher Sitz sich im GG befindet, eine spezielle Situation bei der Übertragung der Gemeindebürgerrechte zur Folge haben, ist es der Klarheit halber nötig, Art. 1 des Bürgerrechtsgesetzes mit einem Verweis auf das Gesetz über die Gemeinden zu ergänzen.

Artikel 3 *Übergangsbestimmung*

Die vorgeschlagene Gesetzesänderung verlangt, dass auch der Grundsatz der Rückwirkung des Gesetzes geregelt wird: So muss den Bürgerinnen und Bürgern von ehemaligen freiburgischen Gemeinden, die sich zusammengeschlossen haben, die Möglichkeit gegeben werden, ihr früheres Gemeindebürgerrecht zurückzuerhalten und zwar in Klammern nach dem aktuellen Gemeindebürgerrecht.

Für die Gemeinden, die sich bereits zusammengeschlossen haben, muss der Gesetzesentwurf daher Übergangsbestimmungen enthalten und erwähnen, nach welchem Verfahren vorgegangen werden muss. Die Bürgerinnen und Bürger, die (direkt oder durch Abstammung) das Bürgerrecht einer ehemaligen freiburgischen Gemeinde hätten besitzen können, die aufgrund eines Zusammenschlusses in eine neue Gemeinde integriert worden ist, müssen somit die Möglichkeit haben, das Bürgerrecht ihrer ehemaligen Heimatgemeinde neben ihrem aktuellen, aus der Fusion entstandenen Bürgerrecht zu erwähnen.

So müssen Bürgerinnen und Bürger einer bereits fusionierten Gemeinde, die ihr ehemaliges Gemeindebürgerrecht erwähnt haben möchten, innert einer Frist von zwei Jahren ab Inkrafttreten dieses Gesetzes ein (schriftliches) Gesuch an das für das Zivilstandswesen zuständige Amt richten. Die kantonale Aufsichtsbehörde über das Zivilstandswesen entscheidet über das Gesuch. Diese ordnet die Registrie-

zung des ehemaligen Bürgerrechts der Person in Klammern in Infostar an. Wie jede Verwaltungstätigkeit und wie für die Umsetzung von Artikel 139 GG vorgesehen (s. Abs. 3) ist dieses Verfahren gebührenpflichtig. Das Gesuch kann zwei Jahre nach Inkrafttreten des neuen Rechts nicht mehr berücksichtigt werden.

Es sei darauf hingewiesen, dass gemäss Art. 3 eingereichte Gesuche alle Fusionen seit 1866 betreffen können. Gegebenenfalls könnte eine Person also darum ersuchen, dass ihr Gemeindebürgerrecht von nun an einer Fusion Rechnung trägt, die vor mehreren Jahrzehnten erfolgt ist. Man denke *zum Beispiel* an Romont (Arrufens), das 1868 fusioniert hat, oder an Le Flon (Porsel), dessen Fusion auf 2004 zurückgeht.

Es ist äusserst wichtig, dass für die Umsetzung der neuen Gesetzgebung ein klares Verfahren vorgesehen wird (namentlich was die Gesuche und die Fristen betrifft) und zwar aus folgenden Gründen:

- a) Für die Eröffnung des Verfahrens muss immer ein Gesuch eingereicht werden, denn wenn es auch sehr wohl möglich ist, dass es vielen Bürgerinnen und Bürgern sehr wichtig ist, im Falle einer Fusion den Vermerk ihrer «territorialen» Heimat in ihren amtlichen Dokumenten beizubehalten, so muss doch davon ausgegangen werden, dass dieses Bedürfnis nicht die gesamte Bevölkerung betrifft. Unter diesen Umständen wäre es nicht nur unnötig, eine solche Eintragung «in Klammern» jemandem vorzuschreiben, der dies nicht will, ein systematisches Verfahren zur Korrektur aller Register in Zusammenhang mit allen seit 1866 erfolgten Fusionen hätte auch enorme und vor allem völlig unverhältnismässige finanzielle und personelle Auswirkungen. Dies ist auch einer der Gründe (s. Kommentar zu Art. 139 oben), weshalb das Gesuch ausschliesslich persönliche Wirkung hat und sich nicht auf weitere Personen erstreckt, auch wenn diese Personen zur gesuchstellenden Person in einem verwandtschaftlichen Verhältnis stehen. So können innerhalb einer Familie die Meinungen zu diesem Zusatz stark auseinandergehen. Wie bereits erwähnt, erlischt die Eintragung mit dem Tod der gesuchstellenden Person.
- b) Aus den gleichen Gründen ist in Artikel 139 Abs. 2 GG und in der Übergangsbestimmung eine Frist vorgesehen. Es kann im Übrigen davon ausgegangen werden, dass jemand, dem daran gelegen ist seine «territoriale» Heimat nach einer oder mehreren Fusion zu bewahren (oder wiederzuerhalten), schnell geeignete Schritte unternehmen wird, um das neue, von diesem Gesetzesentwurf zuerkannte Recht in die Tat umzusetzen.

Artikel 4 Übergangsbestimmung

Die Gesetzesänderung wird wahrscheinlich nicht vor dem 1. Januar 2017 in Kraft treten können (s. Ziff. 2.2.1).

4.2. Entwurf B: Änderung des Zivilstandsgesetzes (Organisation des Zivilstandswesens)

4.2.1. Allgemeine Präsentation

Ziel dieser Gesetzesänderung ist eine Vereinfachung der Verwaltungsprozesse, um das für das Zivilstandswesen zuständige Amt noch effizienter zu machen. Für detailliertere Ausführungen zu diesen Zielen sei auf Ziff. 1.3 dieses Berichts verwiesen.

4.2.2. Kommentar zu den einzelnen Artikeln

Ingress

Im Rahmen der Vorvernehmlassung hat das BJ/EAZW zu Recht hervorgehoben, dass im Ingress des Gesetzes die eidgenössische Zivilstandsverordnung vom 28. April 2004, und nicht jene vom 1. Juni 1953 zitiert werden sollte, da das Gesetz vom 14. September 2004 verabschiedet worden ist, als es die neue Bundesverordnung bereits gab. Diese Unachtsamkeit gilt es zu beheben.

Art. 3 ZStG

In Absatz 1 wird festgehalten, dass der Kanton von jetzt an nur noch einen einzigen Zivilstandskreis bildet. Absatz 2 sieht hingegen vor, dass die Zivilstandstätigkeit (wie bis anhin) an diversen Standorten ausgeführt wird, die das Kantonsgebiet rational und angemessen abdecken. Angesichts der aktuellen kantonalen Organisation sind und bleiben diese Standorte innerhalb eines jeden Verwaltungsbezirks aktiv.

Das BJ/EAZW hielt fest, dass es möglich ist, einen einzigen Zivilstandskreis zu schaffen, der das ganze Kantonsgebiet umfasst; mehrere Kantone sind schon so organisiert, namentlich der Kanton Jura hat nur einen Zivilstandskreis. Die Kantone verfügen somit über einen grossen Handlungsspielraum für die Organisation des Zivilstandswesens nach ihrem Gutdünken innerhalb des nicht sehr restriktiven Rahmens der Bundesvorschriften [...].

Infolge der Vernehmlassung, angesichts der laufenden Reorganisationsarbeiten und aus Gründen der Klarheit, wurde beschlossen, im Gesetzesentwurf nicht mehr auf Sonderzivilstandsbeamtinnen oder -beamte und somit indirekt auf ein allfälliges Sonderzivilstandsamt Bezug zu nehmen. Es hat sich gezeigt, dass die Schaffung eines Sonderzivilstandsamts im Sinne von Art. 2 Abs. 1 der eidgenössischen Zivilstandsverordnung vom 28. April 2004 (ZStV; SR 211.112.1) mit der neu vorgeschlagenen Organisation wahrscheinlich nicht nötig sein wird. In Anwendung von Art. 2 Abs. 3 ZStV werden die in Art. 2 Abs. 2 ZStV erwähnten besonderen Aufgaben daher aller Wahrscheinlichkeit nach dem (ordentlichen) Zivilstandsamt des Kantons Freiburg übertragen

werden. Zu seinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern werden eine oder mehrere für die Erfüllung dieser besonderen Aufgaben bereits speziell ausgebildete Personen zählen. Zur Erinnerung: bei diesen besonderen Aufgaben, die Kenntnisse und eine zusätzliche Ausbildung im Vergleich zur sog. «klassischen» Ausbildung für Zivilstandsbeamtinnen und Zivilstandsbeamte erfordern, handelt es sich um folgende:

- a) Beurkunden von ausländischen Entscheidungen oder Urkunden über den Zivilstand auf Grund von Verfügungen der eigenen Aufsichtsbehörde (Art. 32 des BG vom 18. Dez. 1987 über das Internationale Privatrecht; IPRG);
- b) Beurkunden von Urteilen oder Verfügungen der Gerichte oder Verwaltungsbehörden des eigenen Kantons;
- c) Beurkunden von Verwaltungsverfügungen des Bundes, wenn Kantonsbürgerinnen oder Kantonsbürger betroffen sind, oder von Bundesgerichtsurteilen, wenn erstinstanzlich ein Gericht des eigenen Kantons entschieden hat.

Die Zivilstandsstandorte werden vom Staatsrat in einer Revision des Zivilstandsreglements vom 1. Juli 2013 (ZStR; SGF 211.2.11) festgelegt.

Art. 4 ZStG

Mit Absatz 1 soll daran erinnert werden, dass auch wenn die für das Zivilstandswesen zuständige Direktion nicht mehr die Aufsichtsbehörde im Sinne des Bundesrechts ist, sie sehr wohl die hierarchisch übergeordnete Behörde des Amts im Sinne der Organisation der kantonalen Verwaltung (Art. 60 SVOG) bleibt. Als solches behält sie zum Beispiel das Recht, dem Amt allgemeine Weisungen zu erteilen, und in eine bestimmte Sache einzugreifen.

Die Kompetenzen der Aufsichtsbehörde im Sinne des Bundesrechts (Art. 45 ZGB) werden, aus den weiter oben dargelegten Rationalitätsgründen, von nun an *ausschliesslich* von dem für das Zivilstandswesen zuständigen Amt wahrgenommen und dies muss aus dem Gesetzestext eindeutig hervorgehen. Im Rahmen der Vorvernehmlassung hat das BJ/EAZW zu diesem Thema im Übrigen klar gesagt, dass eine Aufteilung in eine untere und eine obere Aufsichtsbehörde durch die geteilte Verantwortung die Wirksamkeit der Aufsicht beeinträchtigen und den Überblick für das Publikum erschweren würde (Botschaft des Bundesrats BBl 1996 I 1). Die Direktion kann zum Beispiel als Beschwerdeinstanz walten oder als Beschlussinstanz bei der Anstellung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Amts; sie kann jedoch keine allgemeine Aufsicht ausüben über die kantonalen Tätigkeiten im Zivilstandswesen, wenn eine andere Instanz als kantonale Aufsichtsbehörde über das Zivilstandswesen im Sinne des Bundesrechts bezeichnet worden ist. Die Formulierung von Artikel 4 Abs. 1 des Entwurfs wurde so gewählt, um keine Verwirrung zu stiften zwischen diesem Artikel und Artikel 5 Abs. 1 des Entwurfs.

Im Übrigen wird vorgeschlagen, der Direktion die Befugnis zu erteilen, Zivilstandsbeamtinnen und Zivilstandsbeamten einzustellen, so wie es der Fall ist für alle anderen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Staates, die von den ihr unterstellten Verwaltungseinheiten angestellt werden. Da die Zivilstandsbeamtinnen und Zivilstandsbeamten von nun an alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Staates sind, ist ihre formelle Ernennung durch den Staatsrat überflüssig geworden.

Aufgrund ihrer Tätigkeit, die namentlich darin besteht, Register des öffentlichen Glaubens zu führen, werden diese Urkundspersonen jedoch weiterhin vereidigt. Diese Handlung wird weiterhin von der Direktion vorgenommen.

Art. 5 ZStG

Wie einleitend und oben erwähnt, nimmt das für das Zivilstandswesen zuständige Amt von nun an alle Kompetenzen wahr, die das Bundesrecht der Aufsichtsbehörde im Zivilstandswesen überträgt. So beaufsichtigt es namentlich das Zivilstandsamt des Kantons Freiburg, unterstützt und berät die Zivilstandsbeamten, wirkt bei der Registerführung und beim Vorbereitungsverfahren der Eheschliessung mit, verfügt über die Anerkennung und die Eintragung im Ausland eingetretener Zivilstandstatsachen sowie ausländischer Entscheidungen, die den Personenstand betreffen (Art. 45 ZGB).

Das Amt verfügt zudem über Kompetenzen, die bis anhin formell der Direktion zugewiesen waren, und die ihm speziell durch diesen Entwurf, namentlich aus Gründen der Klarheit, wie vom BJ/EAZW in seiner Stellungnahme zur Vorvernehmlassung hervorgehoben wurde, übertragen werden. In diese Kategorie fällt namentlich die Zuständigkeit, gegenüber dem Personal des Zivilstandswesens die Amtsenthebung, Verweise und Bussen auszusprechen (Art. Abs. 15), Disziplinarverfahren zu eröffnen und zu leiten (Art. 16 Abs. 2), die vom Bundesrecht vorgeschriebenen Schritte zu unternehmen, wenn ein Findelkind gefunden wird (Art. 30 Abs. 1), gewisse Beschwerdeentscheide zu behandeln (Art. 36 Abs. 1) und die Eröffnung des Strafverfahrens einzuleiten (Art. 40 Abs. 2). Es sei darauf hingewiesen, dass die Amtsenthebung (Art. 15) von der Aufsichtsbehörde ausgesprochen wird in Zusammenhang mit den Tätigkeiten des Zivilstandswesens. Die Kündigung kann hingegen einer anderen Behörde übertragen werden, denn diese Frage fällt unter das Personalrecht und ist somit eine kantonale Zuständigkeit. In vorliegendem Fall und unter dem Blickwinkel des Personalrechts obliegt es im Prinzip der Anstellungsbehörde, also der Direktion, eine allfällige Kündigung für diese Personalkategorie auszusprechen (s. Art. 9 Abs. 1 StPG und 3 Abs. 1 Bst. c StPR, sowie 38 Abs. 1 StPG).

In Absatz 2 von Artikel 5 wird eine Kompetenzvermutung zugunsten des Amts eingeführt. Das bedeutet, dass das Amt

immer dann zuständig ist, wenn das Bundesrecht die Zuständigkeit in einem Bereich des Zivilstandswesens den Kantonen überträgt und das kantonale Recht nicht ausdrücklich eine Behörde bestimmt, die für die Ausübung dieser Aufgabe im Kanton zuständig ist. Es sei bemerkt, dass eine solche Kompetenzvermutung derzeit zugunsten der Direktion vorgesehen ist (Art. 3 Abs. 2 ZStG). Seinerzeit hatte der Staatsrat in seiner Botschaft Nr. 138 zum Entwurf des Zivilstandsgesetzes jedoch ausdrücklich Folgendes hervorgehoben: *«Es versteht sich von selbst, dass die Direktion, in Anbetracht des Umfangs dieser Aufgabe, nicht alle praktischen Verrichtungen im Zusammenhang mit der Aufsichtstätigkeit selbst ausführt. Vielmehr wird sie bestimmte Aufgaben verschiedenen Stellen, insbesondere dem Amt übertragen»*. Mit der Schaffung des Amts für institutionelle Angelegenheiten, Einbürgerungen und Zivilstandswesen (IAEZA) verdeutlicht sich die Realität dieser Vermutung noch zusätzlich. Diese Sachlage soll gesetzlich verankert werden.

Art. 6 ZStG

Artikel 6 Abs. 1 entspricht im Wesentlichen den Artikeln 5 und 6 des aktuellen Gesetzes. Aufgrund der territorialen Reorganisation (einziger Zivilstandskreis) wurde jedoch beschlossen, die im Bundesrecht verwendete Terminologie mutatis mutandis anzuwenden.

Absatz 2 und 3 von Artikel 6 erfordern keinen besonderen Kommentar.

Art. 7 ZStG

Artikel 7 entspricht einer vereinfachten Version des aktuellen Art. 10 ZStG.

Es wurde zunächst als überflüssig erachtet, im Gesetz Bestimmungen zu übernehmen, die bereits ausdrücklich im Bundesrecht so vorgesehen sind (s. Art. 4 Abs. 4 und 5 ZStV), und von denen das kantonale Recht nicht abweichen kann.

Was hingegen die Umsetzung von Art. 4 Abs. 6 ZStV¹ betrifft, wurde die aktuelle Voraussetzung, über ein eidgenössisches Fähigkeitszeugnis für kaufmännische Angestellte oder eine gleichwertige Ausbildung zu verfügen, übernommen.

Art. 8 ZStG

Organisatorisch gesehen gibt es von nun an formell nur noch ein Zivilstandsamt (das Zivilstandsamt des Kantons Freiburg), das heisst nur noch einen Leiter des Zivilstandsamts anstelle von sieben. Es ist vorgesehen, dass dieses Zivilstandsamt seinen Sitz in Freiburg hat und mit den sechs übrigen

gen Zivilstands- «Standorten» eine einzige administrative Einheit (ein Sektor des IAEZA) bildet.

Damit der Betrieb dieser Standorte gewährleistet ist, wird jeder von ihnen eine Standortverantwortliche oder einen Standortverantwortlichen haben. So muss eine Person vor Ort für die Kontakte mit dem Oberamt, den Gemeindebehörden und insbesondere den Bestattungsunternehmen zuständig sein. Das Gleiche gilt für die Verantwortung über die Verwaltung der Räumlichkeiten des Zivilstandsstandorts, die tägliche Umsetzung der Arbeitsplanung, die vom Leiter des Zivilstandsamts verteilt wird, und ihre Kontrolle.

Die organisatorischen Details werden vom Staatsrat mit einer Revision des Zivilstandsreglements vom 1. Juli 2013 (ZStR; SGF 211.2.11) geregelt.

Art. 9 ZStG

Artikel 9 entspricht im Wesentlichen dem aktuellen Art. 12 ZStG. Seine Terminologie wurde jedoch überarbeitet und mit der neuen Organisation und dem Bundesrecht in Einklang gebracht.

Art. 10–12 ZStG

Der wesentliche Inhalt von Art. 12 wurde in Art. 9 übernommen (s. oben). Im Übrigen haben die fraglichen Artikel keinen Nutzen mehr, weil die Organisation und das Kapitel des Gesetzes über diese Organisation grundlegend geändert wurden.

Art. 14 ZStG

Art. 14 besteht aus einem Einleitungssatz ohne tatsächlichen normativen Inhalt, denn es handelt sich um eine Übernahme des Bundesrechts (Art. 47 ZGB). Diese Wiederholung ist allerdings notwendig, um den Rahmen für das Disziplinarverfahren zu schaffen, das Gegenstand dieses Gesetzesabschnitts ist.

Der bestehende Text muss aus zwei Gründen umformuliert werden: 1) um die Terminologie an die neue Organisation anzupassen; 2) um den Willen des Bundesgesetzgebers so getreu wie möglich niederzuschreiben (namentlich die Wiedergabe der Begriffe «vorsätzlich und fahrlässig»).

Art. 15, 16 Abs. 2, 18 Abs. 1 und 2, 19 Abs. 1, 20, 30 Abs. 1, 32 und 40 Abs. 1 und 2 ZStG

Es wird auf den Kommentar zu Art. 5 verwiesen.

Art. 36 ZStG

Art. 90 Abs. 1 ZStV sieht vor: *«Gegen Verfügungen der Zivilstandsbeamtin oder des Zivilstandsbeamten kann bei der Auf-*

¹ «Die Kantone können weitere Voraussetzungen für die Ernennung oder Wahl zur Zivilstandsbeamtin oder zum Zivilstandsbeamten festlegen».

sichtsbehörde Beschwerde geführt werden». Da das Amt von nun an ganz klar die Aufgaben der Aufsichtsbehörde wahrnimmt (s. Kommentar zu Art. 5), müssen Beschwerden gegen Entscheide der Zivilstandsbeamtinnen und Zivilstandsbeamten beim Amt geführt werden.

Art. 36 Abs. 2 verweist auf die ordentliche Regelung des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege. Das heisst, dass in Anwendung von Artikel 116 Abs. 1 VRG die Direktion vor dem Kantonsgericht zuständig ist, um Beschwerden gegen Entscheide des Amtes zu beurteilen. Hier kommt auch indirekt Art. 60 SVOG (Dienstaufsicht) zum Ausdruck, der in Zusammenhang mit Art. 4 dieses Entwurfs erwähnt wird.

Art. 37 Abs. 1 Bst. a, d und e ZStG

Die vorgeschlagenen Änderungen der Buchstaben a und d haben einzig zum Ziel, den Text zu vereinfachen. Was Buchstabe e betrifft, so wird dessen Aufhebung vorgeschlagen, da die Vorschrift überholt ist. Die Bekanntgabe des Wohnsitzes oder Aufenthaltsorts an die Gemeindeverwaltung von Amtes wegen ist nun in Art. 49 ZStV geregelt, und zwar in der Version, die seit dem 1. Januar 2013 in Kraft ist. Seit dieser Anpassung der ZStV können diese Daten an die Gemeinden nur noch automatisiert und in elektronischer Form geliefert werden. Die Möglichkeit, diese Daten in Papierform zu liefern, wurde vom Gesetzgeber des Bundes aufgehoben (s. Wortlaut von Art. 49 Abs. 3 ZStV in seiner Fassung vor dem 1. Januar 2013).

Artikel 2 Schlussbestimmung

Der Staatsrat wird das Datum für das Inkrafttreten dieses Gesetzes bestimmen.

4.3. Entwurf C: Änderung des Gesetzes über die Ausübung der politischen Rechte (Stimmrechtsausweise und Liste der ausländischen Personen, die über das Gemeindestimm- und Wahlrecht verfügen)

Art. 2a Abs. 2, 2. Satz PRG

Die Listen, auf die Bezug genommen wird, sind für die Gemeinden nicht mehr von Nutzen. Daher ist es angezeigt, den entsprechenden Artikel an die aktuellen Bedürfnisse anzupassen.

Art. 18 Abs. 2 und 3 PRG

Wie weiter oben erwähnt, hat die Schweizerische Post AG ein neues zertifiziertes Zweiwegkuvert für das Stimmmaterial ausgearbeitet. Das neue Kuvert kann jedoch nicht mehr wie bis anhin gleichzeitig als Stimmrechtsausweis verwendet werden. Der Stimmrechtsausweis ist von nun an Gegenstand

eines separaten Dokuments. Der Gesetzestext wird dementsprechend angepasst.

Artikel 2 Schlussbestimmung

Der Staatsrat wird das Datum für das Inkrafttreten dieses Gesetzes bestimmen. Diese Gesetzesanpassung könnte am 1. Juli 2016 in Kraft treten. Den Gemeinden sollte die Möglichkeit gelassen werden, die kommunalen Gesamterneuerungswahlen vom Frühling 2016 mit dem gewohnten Material durchzuführen; die Post hatte im Übrigen keine Einwände dagegen.

5. Einige Vorbehalte technischer und organisatorischer Natur, die im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens formuliert wurden

Es muss klar hervorgehoben werden, dass die Umsetzung von Entwurf A (GG/BRG) gewissen technischen Erfordernissen untersteht, die sich als problematisch erweisen könnten. Das ITA machte folgende Anmerkungen:

- a) Die technische Problematik scheint auf der Ebene der Informatik auf den ersten Blick zwar recht einfach zu lösen, für die Änderungen der betreffenden Anwendung (FriPers) braucht es jedoch die gemeinsame Absicht der Geres-Community (**G**emeinde **R**egister **S**ystem – einer Vereinigung von 16 Kantonen, der auch der Kanton Freiburg angehört). Als Mitglied dieser Vereinigung kann der Kanton Freiburg seine Partner zwar beeinflussen, er kann ihnen seinen Willen jedoch nicht aufzwingen.
- b) Die Änderungen an der Gemeindesoftware müssen zwingend von ihrem Lieferanten vorgenommen werden. Diese befinden sich jedoch ausserhalb des direkten Einflussbereiches des betreffenden Informatikdienstes.
- c) Die erforderlichen Änderungen auf der Ebene der Informatik werden sich in Anbetracht der Anzahl der beteiligten Parteien über mehr als ein Jahr hinziehen, und zwar unabhängig von der gewählten Variante zur Erhaltung des ehemaligen Heimatorts. Die Frist für die Änderungen im Informatikbereich muss daher berücksichtigt werden und das Inkrafttreten der Änderung sollte an diese Frist angepasst werden¹.
- d) Die vorgeschlagene Änderung kann eine Auswirkung auf die ausgestellten amtlichen Dokumente haben, da diese nur über einen beschränkten Platz für das Aufdrucken der Heimatgemeinde verfügen².

¹ s. Ziff. 2.2.1.

² Diese Information wurde vom BMA und vom ASS bestätigt. Insbesondere was den Führerausweis im Kreditkartenformat (FAK) betrifft, weist das ASS darauf hin, dass der Inhaber eines Führerausweises, dessen Gemeindebürgerrecht mit Genehmigung des für das Zivilstandswesen zuständigen Amtes geändert wurde, einen neuen FAK mit dem aktualisierten Bürgerort beantragen kann. Die Ausstellung des FAK ist gebührenpflichtig und kostet gegenwärtig 40 Franken. Angesichts des kleineren Formats des FAK hat der Bund die Anzahl Zeichen, die darauf gedruckt werden können, auf höchstens 32 festgelegt. Folglich könnten gewisse Heimatorte abgekürzt werden.

Seit dieser Entwurf in die Vernehmlassung gegeben worden ist, scheint es, dass auch weitere Kantone, unter anderem Bern, die Einführung eines ähnlichen Verfahrens, wie es der Entwurf A vorsieht (Gemeindebürgerrecht in fusionierten Gemeinden), in Betracht ziehen. Angesichts der steigenden Anzahl an kantonalen Anfragen, die in diese Richtung gehen, beabsichtigt die Kommission Infostar, diese Frage und ihre Auswirkungen auf den Fachbereich Infostar zu prüfen. Diese Frage wird vermutlich auch der Versammlung der kantonalen Aufsichtsbehörden im Zivilstandsdienst, die im April 2016 in Freiburg stattfinden wird, unterbreitet werden. Es ist nicht ausgeschlossen, dass die Kantone in Zukunft aufgefordert werden, einen finanziellen Beitrag an die Anpassungsarbeiten des elektronischen Personenstandsregisters zu leisten, dies im Gegensatz dazu, was der eidg. Zivilstandsinspektor im Rahmen der Ausarbeitung des Gesetzesvorentwurfs versichert hat (s. auch weiter unten, Ziff. 6.1.1).

6. Finanzielle und personelle Auswirkungen

6.1. Für den Staat

Diese Gesetzesentwürfe ziehen *finanzielle und personelle Auswirkungen* nach sich, die für den Staat als mässig eingeschätzt werden können.

6.1.1. Gesetzesentwurf A (Änderung des Gesetzes über die Gemeinden)

Die Umsetzung des Gesetzesentwurfs zur Änderung des Gesetzes über die Gemeinden (Entwurf A) dürfte punktuelle Auswirkungen auf den aktuellen Arbeitsaufwand des für das Zivilstandswesen zuständigen Amtes und geringere Auswirkungen auf das für die Gemeinden und das für die Bevölkerung und die Migration zuständige Amt haben.

- > Sofern sie angenommen wird, dürfte die neue Organisation des Zivilstandswesens (Entwurf B) eine noch effizientere Aufteilung der Arbeit des Zivilstandspersonals ermöglichen. Die freigesetzten Mittel dürften es gemäss den Schätzungen in einem ersten Schritt auf jeden Fall ermöglichen, die Zunahme der Aufgaben, die dem für das Zivilstandswesen zuständigen Amt durch die Annahme des Entwurfs (A) des Gesetzes über die Gemeinden entsteht, aufzufangen. Die Umsetzung dieses Entwurfs erfordert von dem für das Zivilstandswesen zuständigen Amt, entsprechend den Gesuchen, reihenweise Aktualisierungen des Registers Infostar, denn dieses besteht grundsätzlich aus Zivilstandsdokumenten der Gesuch stellenden Personen.
- > Die offizielle «Liste aller Heimatorte der Schweiz, welche keine politischen Gemeinden mehr sind», die vom Bundesamt für Justiz, Fachbereich Infostar FIS erstellt wird, muss aktualisiert werden. Dazu muss das für die Gemeinden zuständige Amt, das für die Gemeindezusammenschlüsse im Kanton Freiburg verantwortlich

ist, dem Bundesamt für Justiz, Fachbereich Infostar FIS, die Liste aller Gemeindefusionen aushändigen, die vor dem Inkrafttreten der neuen Bestimmungen stattgefunden haben. Sie muss den Namen des neuen politischen Heimatorts, die Namen der ehemaligen fusionierten Gemeinden, die keine politischen Gemeinden mehr sind, und das Datum des Inkrafttretens jedes Zusammenschlusses enthalten. Für Zusammenschlüsse, die nach dem Inkrafttreten der Änderung stattfinden, muss das für die Gemeinden zuständige Amt diesem Bundesamt systematisch nach jeder Fusion die Liste der neuen Gemeindezusammenschlüsse aushändigen, um die ständige Aktualisierung der erwähnten offiziellen Liste sicherzustellen (s. Art. 26 Bst. a ZStV). Nach dem Zusammenschluss bestehen die neue politische Gemeinde und alle ehemaligen fusionierten Gemeinden nebeneinander als verschiedene Heimatorte. Ein späterer Zusammenschluss von bereits fusionierten Gemeinden führt zu einer zusätzlichen Komplexifizierung, insbesondere durch die Häufung von Heimatorten. Dies könnte den Zeitaufwand für die Bearbeitung des Gesuchs und somit den Arbeitsaufwand erhöhen, der Prozess scheint jedoch nicht unüberwindbar (vgl. die Beispiele im Anhang zu dieser Botschaft).

- > Der im Zivilstandsregister Infostar erfasste doppelte Heimatort sollte in der kantonalen Informatikplattform übernommen werden können, die die in den Einwohnerregistern der Gemeinden verzeichneten Daten umfasst (Art. 16 Abs. 3 des Gesetzes vom 23. Mai 1986 über die Einwohnerkontrolle; SGF 114.21.1).

Die grösste Anstrengung dürfte darin liegen, eine Information (den alten Heimatort einer Person) auf Ebene der Software der Gemeinden hinzuzufügen, und die Verbreitung dieser Information entlang der ganzen Behandlungskette sicherzustellen, einschliesslich auf Kantons- und allenfalls Bundesebene. Auf Kantonsebene setzt dies gemäss dem für Informatik und Telekommunikation zuständigen kantonalen Amt voraus, dass die Informatikplattform GERES, die der Kanton Freiburg zusammen mit 15 weiteren Kantonen anwendet, so weiterentwickelt wird, dass sie den spezifischen Bedürfnissen des Kantons Freiburg entspricht. Es sei auch auf Kap. 5 der Botschaft verwiesen.

Was die Bundesebene betrifft, so hatte das BJ/EAZW in seiner Stellungnahme zum Vorentwurf namentlich darauf hingewiesen, dass *aus technischer Sicht bei Gemeindefusionen und der Namensänderung von Heimatorten die Anpassung der Gemeindebürgerrechte durch ein Zusatzprogramm (Batch) vorgenommen wird, mit dem Infostar die Namen der alten Heimatorte automatisch ändern und sie durch die neue Bezeichnung ersetzen kann [...]; diese Änderung erfolgt beim Inkrafttreten der Fusion. Gleichzeitig wird eine Liste der aufgehobenen früheren Heimatorte erstellt und der kantonalen Aufsichtsbehörde zugestellt zur Weiterleitung an das zuständige Zivilstandsamt. Dessen Aufgabe ist es, die übertragenen Heimatorte unverzüglich auf ihre Richtigkeit zu überprüfen*.

fen und allfällige Fehlermeldungen anzupassen. Diese Änderungen stellen einen Mehraufwand dar, der im Rahmen der laufenden Aufgaben bei Fusionen erledigt wird. Diese zusätzlichen Aufgaben werden vom Fachbereich Infostar des BJ (FIS) wahrgenommen und verursachen keine zusätzlichen Kosten für die Kantone. Der eidg. Zivilstandsinspektor hatte ebenfalls bestätigt, dass der Gesetzesvorentwurf A, **so wie er vorgesehen ist**, im Rahmen der Nutzung des elektronischen Zivilstandsregisters Infostar keine zusätzlichen Kosten zu Lasten des Kantons verursacht¹.

Das BJ/EAZW hat ebenfalls präzisiert, dass «die Angabe des ehemaligen Bürgerrechts in Klammern nur in Einzelfällen und auf Gesuch hin vorgenommen wird; diese Aufgabe kommt dem für das Zivilstandswesen zuständigen Amt des Kantons Freiburg zu und wird in Infostar über den Geschäftsfall «Bürgerrechte» vorgenommen. Die zuständige Behörde, im vorliegenden Fall die kantonale Aufsichtsbehörde über das Zivilstandswesen, wird einen Entscheid fällen müssen und der Entscheid wird nicht rückwirkend gelten auf das Inkrafttreten der Fusion».

Was die erforderlichen Anpassungen in anderen Personenregistern (eidgenössischen, kantonalen und kommunalen) und die von diesen Änderungen verursachten Kosten betrifft, hielt das BJ/EAZW fest, dass es über keine konkreten und fundierten Angaben verfügt und folglich nicht in der Lage ist, dazu weitere Informationen zu liefern.

Die Kosten ausschliesslich auf Ebene von FriPers (ohne die Kosten in Zusammenhang mit der Gemeindesoftware oder den FriPers-intensiven Anwendungen) belaufen sich laut ITA wahrscheinlich auf einige Zehntausend Franken, die bei einer vollständigen Umsetzung gewährt werden müssten (ungefähr zwischen CHF 30 000.– und CHF 50 000.–).

6.1.2. Gesetzesentwurf B (Neue Organisation des Zivilstandswesens)

Der Gesetzesentwurf dürfte keine negativen finanziellen Auswirkungen für den Staat nach sich ziehen, im Gegenteil. Beim Personalaufwand sollte es langfristig möglich sein, die Funktionen der **Leiterinnen oder Leiter der Zivilstandsämter** einzusparen. Diese Funktionen werden vor Ort über natürliche Abgänge durch die weniger anspruchsvollen Stellen der **standortverantwortlichen** Zivilstandsbeamtinnen und Zivilstandsbeamten ersetzt.

Um jegliche Missverständnisse zu vermeiden, sei hier ausdrücklich daran erinnert, dass eines der Ziele der Schaffung eines einzigen Zivilstandskreises darin besteht, die Pflicht, den Personalbestand des für das Zivilstandswesen und die

Einbürgerungen zuständigen Amts an die ständig wachsende Kantonsbevölkerung anzupassen, weiterhin und soweit möglich *hinauszuschieben*. Zur Erinnerung: bei der 2003 erfolgten Reform des Zivilstandswesens mit der Einführung des elektronischen Personenstandsregisters (Infostar) und der Zusammenlegung der 64 Zivilstandskreise auf 7 Kreise zählte das für das Zivilstandswesen und die Einbürgerungen zuständige Amt 15,3 VZÄ an Zivilstandsbeamtinnen und Zivilstandsbeamten der Zivilstandskreise. Dazu kamen 4,10 VZÄ an Zivilstandsbeamtinnen und Zivilstandsbeamten, die aufgrund eines Pauschalkredits entschädigt wurden (was insgesamt 19,4 VZÄ an Zivilstandsbeamtinnen und -beamten in den Zivilstandskreisen entspricht, dies für die damalige ständige Wohnbevölkerung des Kantons von 246 656 Personen).

Vom 31.12.2003 bis am 31.07.2015 ist die ständige Wohnbevölkerung des Kantons jedoch von, 246 656 Personen auf 304 977 Personen angestiegen, was einer Zunahme von 23,6% entspricht. In den vergangenen Jahren war es dank anhaltender Bemühungen möglich, den ständigen Anstieg der Bevölkerung und die steigende Komplexität des Berufes, insbesondere mit Dossiers zu Personen, die aus immer entfernteren Gegenden der Welt stammen, zu bewältigen. 2015 waren dem Amt 16,4 VZÄ an Zivilstandsbeamtinnen und Zivilstandsbeamten des Zivilstandskreises zugewiesen.

Wie inzwischen jeder weiss, steigt die ständige Wohnbevölkerung im Kanton Freiburg jedes Jahr an und wird sich weiterhin verstärken, insbesondere durch den enormen Zustrom an Migrantinnen und Migranten und Flüchtlingen². Die Schaffung eines einzigen Zivilstandskreises sollte somit grössere Flexibilität bei der Bearbeitung der Dossiers ermöglichen, da diese nicht mehr an die elektronischen Schranken des Personenstandsregisters Infostar gebunden ist. Infostar berücksichtigt «technisch» die gegenwärtigen administrativen Barrieren, die sich aus den 7 Zivilstandskreisen ergeben. Dank grösserer Flexibilität bei der Verwaltung der Ressourcen und der Verteilung der Dossiers, wird es möglich sein, den Zeitpunkt, an dem der Personalbestand des Amts aufgrund des Anstiegs der Freiburger Bevölkerung nach oben korrigiert werden muss, so weit wie möglich hinauszuschieben.

6.1.3. Gesetzesentwurf C (Stimmrechtsausweise und Listen)

Dieser Gesetzesentwurf hat weder Auswirkungen auf die Finanzen des Staats, noch auf den Personalaufwand.

¹ s. dazu jedoch Ziff. 5 dieser Botschaft.

² Die ständige Wohnbevölkerung umfasst auch die Personen in einem Asylverfahren, die seit 12 Monaten oder mehr in der Schweiz sind. Das bedeutet hingegen, dass alle Personen in einem Asylverfahren, die noch nicht so lange in der Schweiz sind, die jedoch auch Anlass zu Zivilstandereignissen (Trauungen, Todesfälle, Geburten usw.) Anlass geben oder geben werden, ebenfalls zur ständigen Wohnbevölkerung hinzugerechnet werden müssen.

6.2. Für die Gemeinden

6.2.1. Gesetzesentwurf A (Änderung des Gesetzes über die Gemeinden)

Der im Zivilstandsregister Infostar erfasste doppelte Heimatort könnte zur Folge haben, dass gewisse Gemeinderegister Anpassungen ihrer Informatikprogramme benötigen, was Kosten zu Lasten der Gemeinden nach sich ziehen würde. Im Übrigen wird auf die obigen Ausführungen verwiesen.

6.2.2. Gesetzesentwurf B (Neue Organisation des Zivilstandswesens)

Das Zivilstandswesen ist bereits kantonalisiert. Der Gesetzesentwurf hat daher keine finanziellen oder personellen Folgen für die Gemeinden.

6.2.3. Gesetzesentwurf C (Stimmrechtsausweise und Listen)

Dieser Gesetzesentwurf sollte keine Auswirkungen auf die Gemeindefinanzen oder auf den Personalaufwand der Gemeinden haben.

7. Nachhaltige Entwicklung

Diese Gesetzesentwürfe entsprechen den Grundsätzen der nachhaltigen Entwicklung.

8. Einfluss der Entwürfe auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden

Diese Gesetzesentwürfe haben keinen Einfluss auf die *Aufgabenteilung* zwischen dem Staat und den Gemeinden.

9. Übereinstimmung mit dem Bundesrecht, Europaverträglichkeit und Referendumsrecht

Diese Gesetzesentwürfe sind *bundesrechtskonform*. Sie sind im Übrigen auch *mit dem Europarecht vereinbar*.

Diese Gesetze werden gegebenenfalls dem (fakultativen) *Gesetzesreferendum* unterliegen. Da sie keine nennenswerten finanziellen Auswirkungen für den Staat nach sich ziehen, werden sie hingegen nicht dem Finanzreferendum unterliegen.

Anhang

Beispiele und Auswirkungen des Gesetzesentwurfs A auf das Gemeindebürgerrecht

A)

Gemeindezusammenschlüsse

Beispiele und Auswirkung des Gesetzesentwurfs A auf das Gemeindebürgerrecht

Fall 1

Romont, das per Dekret vom 20. Mai 1868 aus der Fusion der Gemeinden Arrufens und Romont, und der Fusion vom 1. Januar 1981 mit der Gemeinde Les Glânes hervorgegangen ist.

Aktuelles Bürgerrecht: 1

- Romont

Bürgerrechte nach der Gesetzesänderung: 3

- Romont
- Romont (Arrufens)
- Romont (Les Glânes)

Die beiden letzteren Bürgerrechte müssen zur Liste aller Heimatorte der Schweiz, welche keine politischen Gemeinden mehr sind, hinzugefügt werden. Sie müssen daher dem Bundesamt für Justiz (BJ) und dem Bundesamt für Statistik (BFS) gemeldet werden, das ihnen eine Infostar-ID zuteilen wird.

Fall 2

Billens-Hennens das aus der Fusion der Gemeinden Billens und Hennens vom 1. Januar 1998 hervorgegangen ist.

Aktuelles Bürgerrecht: 1

- Billens-Hennens

Bürgerrechte nach der Gesetzesänderung: 3

- Billens-Hennens
- Billens-Hennens (Billens)
- Billens-Hennens (Hennens)

Auch hier müssen die beiden letzteren Bürgerrechte zur Liste aller Heimatorte der Schweiz, welche keine politischen Gemeinden mehr sind, hinzugefügt werden. Sie müssen daher dem BJ und dem BFS gemeldet werden, das ihnen eine Infostar-ID zuteilen wird.

Fall 3

Wenn nach dem Inkrafttreten des Gesetzes Gemeinden zusammenschliessen, die bereits aus einer Fusion hervorgegangen sind, zum Beispiel **zwischen Romont und Billens-Hennens**, ist die Situation wie folgt:

Ist die neue Gemeinde zum Beispiel «Romont»

Bürgerrechte nach der Gesetzesänderung: 6

- Romont
- Romont (Arrufens)
- Romont (Les Glânes)
- Romont (Billens-Hennens)
- Romont (Billens)
- Romont (Hennens)

Die übrigen fünf Bürgerrechte müssen zur Liste aller Heimatorte der Schweiz, welche keine politischen Gemeinden mehr sind, hinzugefügt werden. Diese fünf neuen Bürgerrechte müssen daher dem BJ und dem BFS gemeldet werden, das ihnen erneut eine Infostar-ID zuteilen wird.

B)

Gemeindezusammenschlüsse

Beispiele und Auswirkung des Gesetzesentwurfs A auf das Gemeindebürgerrecht

Fall 1

Rossens, das aus der Fusion der Gemeinden Illens und Rossens vom 1. Juni 1972 hervorgegangen ist.

Aktuelles Bürgerrecht: 1

- Rossens

Bürgerrechte nach der Gesetzesänderung: 2

- Rossens
- Rossens (Illens)

Letzteres Bürgerrecht muss zur Liste aller Heimorte der Schweiz, welche keine politischen Gemeinden mehr sind, hinzugefügt werden. Es muss daher dem Bundesamt für Justiz (BJ) und dem Bundesamt für Statistik (BFS) gemeldet werden, das ihm eine Infostar-ID zuteilen wird.

Fall 2

Farvagny, das aus der Fusion der Gemeinden Farvagny-le-Grand, Farvagny-le-Petit, Grenilles und Posat vom 1. Januar 1996 hervorgegangen ist.

Aktuelles Bürgerrecht: 1

- Farvagny

Bürgerrechte nach der Gesetzesänderung: 5

- Farvagny
- Farvagny (Farvagny-le-Grand)
- Farvagny (Farvagny-le-Petit)
- Farvagny (Grenilles)
- Farvagny (Posat)

Auch hier müssen die vier letzteren Bürgerrechte zur Liste aller Heimorte der Schweiz, welche keine politischen Gemeinden mehr sind, hinzugefügt werden. Sie müssen daher dem BJ und dem BFS gemeldet werden, das ihnen eine Infostar-ID zuteilen wird.

Fall 3

Corpataux-Magnedens, das aus der Fusion der Gemeinden Corpataux und Magnedens vom 1. Januar 1999 hervorgegangen ist.

Aktuelles Bürgerrecht: 1

- Corpataux-Magnedens

Bürgerrechte nach der Gesetzesänderung: 3

- Corpataux-Magnedens
- Corpataux-Magnedens (Corpataux)
- Corpataux-Magnedens (Magnedens)

Erneut müssen die beiden letzteren Bürgerrechte zur Liste aller Heimatsorte der Schweiz, welche keine politischen Gemeinden mehr sind, hinzugefügt werden. Sie müssen daher dem BJ und dem BFS gemeldet werden, das ihnen eine Infostar-ID zuteilen wird.

Fall 4

Le Glèbe, das aus der Fusion der Gemeinden Estavayer-le-Gibloux, Rueyres-Saint-Laurent, Villarod und Villarsel-le-Gibloux vom 1. Januar 2003 hervorgegangen ist.

Aktuelles Bürgerrecht: 1

- Le Glèbe

Bürgerrechte nach der Gesetzesänderung: 5

- Le Glèbe
- Le Glèbe (Estavayer-le-Gibloux)
- Le Glèbe (Rueyres-Saint-Laurent)
- Le Glèbe (Villarod)
- Le Glèbe (Villarsel-le-Gibloux)

Erneut müssen die vier letzten Bürgerrechte zur Liste aller Heimatsorte der Schweiz, welche keine politischen Gemeinden mehr sind, hinzugefügt werden. Sie müssen daher dem BJ und dem BFS gemeldet werden, das ihnen eine Infostar-ID zuteilen wird.

Fall 5

Gibloux, das aus der Fusion der Gemeinden Corpataux-Magnedens, Farvagny, Le Glèbe, Rossens und Vuisternens-en-Ogoz vom 1. Januar 2016 hervorgegangen ist.

Aktuelles Bürgerrecht: 1

- Gibloux

Bürgerrechte nach der Gesetzesänderung: 17

- Gibloux
- Gibloux (Corpataux-Magnedens)
- Gibloux (Corpataux)
- Gibloux (Magnedens)
- Gibloux (Farvagny)
- Gibloux (Farvagny-le-Grand)
- Gibloux (Farvagny-le-Petit)
- Gibloux (Grenilles)
- Gibloux (Posat)
- Gibloux (Le Glèbe)
- Gibloux (Estavayer-le-Gibloux)
- Gibloux (Rueyres-Saint-Laurent)
- Gibloux (Villarod)
- Gibloux (Villarsel-le-Gibloux)
- Gibloux (Illens)
- Gibloux (Rossens)
- Gibloux (Vuisternens-en-Ogoz)

Hier müssen schliesslich die 16 letzten Bürgerrechte zur Liste aller Heimatorte der Schweiz, welche keine politischen Gemeinden mehr sind, hinzugefügt werden. Sie müssen daher dem BJ und dem BFS gemeldet werden, das ihnen eine Infostar-ID zuteilen wird.