



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD

---

## **Erläuternder Bericht**

### **Entwurf zur Verordnung zum Bürgerrechtsgesetz**

April 2016

---

## I. Ausgangslage

Das Parlament stimmte am 20. Juni 2014 dem neuen Bürgerrechtsgesetz (nBüG) zu.<sup>1</sup> Der Bundesrat wies in der Botschaft vom 4. März 2011<sup>2</sup> zur Totalrevision des Bundesgesetzes über das Schweizer Bürgerrecht darauf hin, dass im Anschluss an die Revision auch ein neuer Ausführungserlass auszuarbeiten sei. Heute besteht lediglich die Verordnung vom 23. November 2005<sup>3</sup> über die Gebühren zum Bürgerrechtsgesetz (Gebührenverordnung BüG, GebV-BüG).

Regelungsbedarf auf Verordnungsstufe besteht insbesondere bei den für die Einbürgerung massgebenden Integrationskriterien, bei den Verfahren in Bundeszuständigkeit sowie den Gebühren für erstinstanzliche Verfügungen auf dem Gebiet des Bürgerrechts.

Die im neuen Bürgerrechtsgesetz enthaltenen Integrationskriterien werden in der neuen Verordnung näher konkretisiert. Diese Kriterien umfassen die Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, die Respektierung der Werte der Bundesverfassung, die Sprachkompetenzen, die Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung, die Förderung und Unterstützung der Familienintegration sowie das Vertrautsein mit den schweizerischen Lebensverhältnissen. Einbürgerungswillige Personen dürfen zudem die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz nicht gefährden.

Das revidierte Bürgerrechtsgesetz sieht neu ausdrücklich vor, dass die zuständigen Behörden bei der Beurteilung der Sprachkompetenzen und der wirtschaftlichen Selbsterhaltungsfähigkeit die individuellen Verhältnisse der einbürgerungswilligen Person berücksichtigen. Können diese Einbürgerungskriterien aufgrund einer Behinderung, Krankheit oder anderen gewichtigen persönlichen Umständen nicht erfüllt werden, so stellt dies nicht von vornherein ein Einbürgerungshindernis dar (Art. 12 Abs. 2 nBüG). Diese Ausnahmekategorien werden in der neuen Verordnung ebenfalls konkretisiert.

Weiter besteht Regelungsbedarf bei den Verfahren in Bundeszuständigkeit und der Zusammenarbeit des Staatssekretariats für Migration (SEM) mit den anderen Bundesstellen sowie den kantonalen Einbürgerungsbehörden bei Einbürgerungsverfahren. Damit verbunden ist auch die Einführung von einheitlichen Richtlinien für die Durchführung von Erhebungen bei Verfahren in Bundeszuständigkeit sowie von Behandlungsfristen.

Ein weiterer Regelungsbereich der neuen Verordnung betrifft die Gebühren für erstinstanzliche Verfügungen des SEM auf dem Gebiet des Bürgerrechts. Diese werden heute insbesondere durch die Gebührenverordnung BüG geregelt. Sie soll in die neue Ausführungsverordnung integriert werden. Anpassungen sind in folgenden Punkten vorgesehen: Die Gebührentarife für eine erleichterte Einbürgerung, Wiedereinbürgerung und Nichtigerklärung der Einbürgerung sowie für die Erstellung des kantonalen Erhebungsberichts werden teilweise erhöht. Zudem sollen die Gebühren neu in der Regel im Voraus und *à fonds perdu* eingefordert werden.

---

<sup>1</sup> BBl 2014 5133

<sup>2</sup> BBl 2011 2825

<sup>3</sup> SR 141.21

## 1. Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

Über die Vorlage zum Ausführungserlass zum revidierten Bürgerrechtsgesetz wurde vom 19. August 2015 bis zum 19. November 2015 ein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt. Insgesamt sind 61 Stellungnahmen eingereicht worden. Alle 26 Kantone, 5 politische Parteien der Bundesversammlung (CVP, EVP, FDP, Grüne und SVP), 2 Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete, 2 Dachverbände der Wirtschaft und 10 weitere interessierte Kreise haben sich zum Entwurf geäußert. Weitere 16 Stellungnahmen nicht begrüßter Organisationen sind eingegangen. Die SP und 3 weitere Organisationen haben ausdrücklich auf eine Stellungnahme verzichtet.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass eine Mehrheit (37) der Vernehmlassungsteilnehmenden (61) den Ausführungserlass zum revidierten Bürgerrechtsgesetz gutheißt. Eine deutliche Mehrheit der Kantone begrüßt den Entwurf. Begrüßt wird besonders die landesweite Harmonisierung der Einbürgerungsvoraussetzungen, die einem einheitlichen Vollzug der Einbürgerungen in der Schweiz dienen. Einige Kantone äussern sich jedoch auch kritisch, weil sie einen erheblichen zusätzlichen Arbeitsaufwand sowie Schwierigkeiten in der praktischen Umsetzung befürchten. Im Hinblick auf die notwendigen Umsetzungsarbeiten ist eine Inkraftsetzung des neuen Bürgerrechtsgesetzes sowie der Ausführungsverordnung im Frühjahr 2017 vorgesehen. Insgesamt sprechen sich 8 Kantone ausdrücklich gegen den vorgeschlagenen Zeitpunkt der Inkraftsetzung aus.

Von den in der Bundesversammlung vertretenen politischen Parteien, die sich vernehmen liessen, sprechen sich die SVP und die GPS gegen den Entwurf aus. Die SVP lehnt den Entwurf ab, weil dieser dem bei den Beratungen geäußerten Willen der Mehrheit des Parlaments widerspreche. Die GPS befürchtet aufgrund der vielen unbestimmten Rechtsbegriffe willkürliche Entscheidungen im Einbürgerungsverfahren.

Unterstützung bekommt der Entwurf von den Dachverbänden der Gemeinden, Städte und Berggebiete. Von den Dachverbänden der Wirtschaft begrüßt der SGV/USAM den Entwurf. Hingegen befürchtet Travail.Suisse, dass dem Prinzip der Verhältnismässigkeit sowie dem Prinzip der Nichtdiskriminierung mit dem Entwurf nicht genügend Rechnung getragen wird. Aus Sicht der EKM wurde die Chance verpasst, einen längst fälligen Perspektivenwechsel einzuleiten. Ebenfalls kritisch äussern sich weitere Organisationen, besonders im Hinblick auf die Integrationskriterien, weil deren Konkretisierung den Behörden weiterhin sehr viel Ermessen einräume. Sie fordern ein transparentes und professionelles Verfahren, das die Bewerberinnen und Bewerber vor Diskriminierung und Willkür schützt.

Die häufigsten Ablehnungen und Vorbehalte wurden gegen die Integrationskriterien geäußert. Diese Kriterien umfassen das Vertrautsein mit den schweizerischen Lebensverhältnissen, die Beachtung der inneren und äusseren Sicherheit sowie der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, die Respektierung der Werte der Bundesverfassung und die Sprachkompetenzen; ferner die Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung sowie die Förderung und Unterstützung der Familienintegration.

*Vertrautsein mit den schweizerischen Lebensverhältnissen:* Die Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden begrüßt, dass die Bewerberinnen und Bewerber mit den schweizerischen Lebensverhältnissen vertraut sein müssen. Auch die Durchführung von Tests über die geografischen, historischen, politischen und gesellschaftlichen Verhältnisse wird kaum bestritten.

*Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit der Schweiz:* Die Bestimmung wird von der Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden begrüßt. 2 Kantone sowie 2 weitere Vernehmlassungsteilnehmende sind der Ansicht, dass nicht von einer Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ausgegangen werden könne, wenn nur konkrete Anhaltspunkte vorliegen.

*Beachten der öffentlichen Sicherheit und Ordnung:* Mehr als ein Drittel äussern Vorbehalte betreffend die Präzisierung der Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, weil nicht alle Voraussetzungen mittels einer Registerabfrage geprüft werden können. Besonders die Ausnahmeregelungen, die eine Einbürgerung trotz Eintrag im Strafregister des Bundes zulassen, erscheinen als zu komplex. Dazu führen die Kantone aus, dass die Gemeinden keinen Zugriff auf das Strafregister-Informationssystem VOSTRA haben.

*Respektierung der Werte der Bundesverfassung:* Die Unterzeichnung der Loyalitätserklärung wird von knapp einem Drittel abgelehnt, weil es sich bloss um einen symbolischen Akt handle, der keinen wirklichen Beitrag zu einer loyalen Haltung gegenüber schweizerischen Grundwerten erwarten lasse. Falls an der Loyalitätserklärung festgehalten wird, soll der Bund gemäss einigen Vernehmlassungsteilnehmenden Form und Inhalt regeln.

*Verständigungsfähigkeit in einer Landessprache:* Die Hälfte der Vernehmlassungsteilnehmenden äussert Vorbehalte gegenüber dem Sprachnachweis, den die einbürgerungswilligen Personen erbringen müssen. Unterschiedliche Auffassungen bestehen zudem darüber, wie gut die Bewerberinnen und Bewerber eine Landessprache beherrschen müssen. Der Vorschlag des Bundesrates, wonach die mündlichen Sprachkompetenzen dem Referenzniveau B1 und die schriftlichen Sprachkompetenzen dem Niveau A2 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen (GER) entsprechen sollen, wird von rund einem Drittel der Vernehmlassungsteilnehmenden kritisiert. Auch über die Voraussetzungen, die einen Nachweis des Sprachniveaus ausschliessen, bestehen unterschiedliche Auffassungen.

*Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung:* Rund ein Drittel der Vernehmlassungsteilnehmenden will, dass der Bezug von Sozialhilfe kein Einbürgerungshindernis darstellt, oder erachtet die Regelung zumindest als zu einschneidend. Der Kanton VD und die SKOS erkennen keine ausreichende Kompetenz des Bundesrates, um den Sozialhilfebezug zum Nichteinbürgerungsmerkmal zu erklären.

*Förderung und Unterstützung der Integration der Familie:* Diese Bestimmung lehnen 8 Vernehmlassungsteilnehmende ab, weil es sich um einen nicht abgeschlossenen Wunschkatalog mit grossem Ermessensspielraum für die Behörden handle.

*Ausnahmen von den Integrationskriterien:* Die Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden begrüsst, dass von der Erfüllung der Integrationskriterien für bestimmte Personengruppen abgesehen werden kann. Unterschiedliche Auffassungen bestehen darüber, welche Personengruppen von den Abweichungen betroffen sein sollen. Einige Vorschläge gehen dahin, dass Personen, die psychisch krank sind, an posttraumatischen Belastungsstörungen leiden oder eine Invalidenrente beziehen, von den Integrationskriterien ausgenommen werden.

Die Konkretisierung der Verfahrensabläufe stösst auf überwiegende Zustimmung, wobei mehrere Kantone den zusätzlichen Arbeitsaufwand kritisieren. Vereinzelt Kantone sowie die Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete weisen darauf hin, dass die Ordnungsfrist für die Erarbeitung des Erhebungsberichts zur Beurteilung der Voraussetzungen einer erleichterten Einbürgerung kaum eingehalten werden könne. Die Erhöhung der Gebührentarife wird von den Kantonen grundsätzlich begrüsst. Der Umstand, dass die Gebühren in der Regel im Voraus und *à fonds perdu* eingefordert werden, wird einzig von Binational bemängelt.

## **2. Änderung der Vorlage gestützt auf die Vernehmlassung**

Gestützt auf die Vernehmlassungsergebnisse wurde die Verordnungsvorlage in den folgenden Punkten angepasst:

### *Art. 4 Abs. 2*

Die Ausnahmen, wonach Einbürgerungen trotz bedingter Strafen möglich bleiben, werden auf Verordnungsstufe konkretisiert. Damit wird einem Anliegen Rechnung getragen, das mehrere Kantone vorgebracht haben.

### *Art. 5 Abs. 2 und 3*

Auf die Unterzeichnung der Loyalitätserklärung wird verzichtet. Damit wird einem Anliegen Rechnung getragen, das mehrere Vernehmlassungsteilnehmende vorgebracht haben.

### *Art. 6 Abs. 2 Bst. b und c*

Auf die Regelung, wonach Bewerberinnen und Bewerber *in der Schweiz* während mindestens fünf Jahren die obligatorische Schule in einer Landessprache besucht haben müssen oder *in der Schweiz* eine Ausbildung auf Sekundarstufe II oder Tertiärstufe in einer Landessprache abschliessen müssen, wird verzichtet. Eine solche Ausbildung kann neu auch im Ausland erfolgen. Damit wird den Anliegen der Kantone Rechnung getragen.

### *Art. 7 Abs. 3*

Neu wird in der Verordnung geregelt, dass Bewerberinnen und Bewerber, sofern sie die in den drei Jahren unmittelbar vor der Gesuchstellung bezogene Sozialhilfe zurückerstatten, das Erfordernis der Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung erfüllen.

### *Art. 9 Bst. c Ziff. 4*

In gewissen Fällen soll die erstmalige formale Bildung in der Schweiz als ein gewichtiger persönlicher Umstand angesehen werden, bei dem eine Einbürgerung trotz Sozialhilfeabhängigkeit möglich wird. Dazu wird eine neue Ziffer eingeführt.

### *Art. 12*

Auf Absatz 1 wird verzichtet, weil bereits im Bürgerrechtsgesetz geregelt ist, dass der Kanton die Behörde zu bezeichnen hat, bei der das Einbürgerungsgesuch einzureichen ist.

### *Art. 13 Abs. 4*

Die Rechtsfolgen beim Wegfall der Einbürgerungsvoraussetzungen werden neu in die Verordnung aufgenommen. Damit wird den Bedürfnissen der Praxis entsprochen.

### *Art. 17 Abs. 1 und 18 Abs. 1*

Der Wortlaut betreffend die Zuständigkeit wird leicht geändert, weil die Erhebungsberichte in der Regel nicht von den Kantonen, sondern von den Gemeinden erstellt werden. Damit wird den Anliegen der Kantone Rechnung getragen.

*Art. 22*

Die Ordnungsfrist für die Kantone für die Durchführung von Erhebungen im Rahmen der erleichterten Einbürgerung wird von sechs Monaten auf zwölf Monate angehoben. Damit wird den Anliegen der Kantone Rechnung getragen.

*Art. 23 Abs. 1 und 2*

Die Ordnungsfrist für das SEM für die Erteilung einer Einbürgerungsbewilligung wird von vier Monaten auf acht Monate angehoben. Die Behandlungsfrist für die erleichterte Einbürgerung und Wiedereinbürgerung wird von sechs Monaten auf zwölf Monate angehoben.

*Art. 25 Abs. 3 Bst. a*

Die Gebühr für die Erstellung von Erhebungsberichten durch den Wohnkanton wird von höchstens 350 Franken auf höchstens 400 Franken angehoben. Damit wird einem Anliegen verschiedener Kantone Rechnung getragen.

*Art. 30*

Der Entzug des Bürgerrechts von Doppelbürgern wird neu in der Verordnung konkretisiert.

## II. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

### Art. 1

In Artikel 1 werden die Regelungsbereiche der neuen Ausführungsverordnung festgelegt.

*Buchstabe a:* Es sollen die Voraussetzungen für die Erteilung der Einbürgerungsbewilligung des Bundes im Rahmen eines ordentlichen Einbürgerungsverfahrens sowie die Voraussetzungen für eine erleichterte Einbürgerung und eine Wiedereinbürgerung durch den Bund geregelt werden. Konkretisierungsbedarf besteht bei den Integrationskriterien sowie weiteren Voraussetzungen, die für eine Einbürgerung erfüllt sein müssen. So soll in der Verordnung zum Beispiel geregelt werden, über welche Sprachkompetenzen eine einbürgerungswillige Person verfügen muss, wann sie mit den schweizerischen Lebensverhältnissen vertraut oder mit der Schweiz eng verbunden ist sowie in welchen Fällen sie gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung verstösst oder eine Gefährdung für die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz darstellt.

*Buchstabe b:* Ist der Bund für eine Einbürgerung allein zuständig, so verfügt er damit auch über die Kompetenz, das Verfahren zu regeln. Für die erleichterte Einbürgerung und Wiedereinbürgerung wird dies im revidierten Bürgerrechtsgesetz mit entsprechenden Delegationsnormen neu auch explizit zum Ausdruck gebracht (Art. 25 Abs. 2 und Art. 29 Abs. 2 nBüG). In der Ausführungsverordnung sollen die Verfahren in Bundeszuständigkeit geregelt und die Zusammenarbeit des SEM mit den anderen Bundesstellen sowie den kantonalen Einbürgerungsbehörden bei Einbürgerungsverfahren näher bestimmt werden. Damit verbunden ist auch die Einführung von einheitlichen Richtlinien für die Durchführung von Erhebungen bei Verfahren in Bundeszuständigkeit sowie von Behandlungsfristen.

*Buchstabe c:* Ein weiterer Regelungsbereich betrifft die Gebühren für erstinstanzliche Verfügungen des SEM auf dem Gebiet des Bürgerrechts. Diese werden heute in der Gebührenverordnung BüG geregelt. Soweit diese Verordnung keine besondere Regelung enthält, gelten die Bestimmungen der Allgemeinen Gebührenverordnung vom 8. September 2004<sup>4</sup> (AllG-GebV). Die bisherigen Bestimmungen der GebV-BüG sollen in die neue Ausführungsverordnung integriert werden.

### Art. 2 *Vertrautsein mit den schweizerischen Lebensverhältnissen bei einer ordentlichen Einbürgerung*

Im Rahmen der Totalrevision BüG wurde bei einer ordentlichen Einbürgerung das bisherige Kriterium «Vertrautsein mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen» ersetzt mit dem Kriterium «Vertrautsein mit den schweizerischen Lebensverhältnissen» (Art. 11 Bst. b nBüG). Es handelte sich dabei um eine terminologische Anpassung. Dieses spezifische Kriterium ist bei einer ordentlichen Einbürgerung neben den eigentlichen Integrationskriterien nach Artikel 12 nBüG ein weiterer Bestandteil der notwendigen Integration.

Nach der heutigen Praxis des SEM wird dieses Vertrautsein etwa bejaht, wenn die Bewerberin oder der Bewerber eine Landessprache spricht, gewisse Kenntnisse über die Schweiz besitzt, sich zugunsten eines Vereins engagiert oder Kontakte zu Schweizerinnen und Schweizern pflegt.<sup>5</sup> Weiter sind auch Kenntnisse über die Grundlagen der politischen und sozialen Ordnung notwendig. Diese Kenntnisse und die Einbindung in die Lebensverhältnisse müssen die Annahme rechtfertigen, dass die Bewerberinnen und Bewerber nach Verleihung des Schweizer Bürgerrechts angemessen von ihrer Rechtsstellung und insbesondere auch von den damit verliehenen Teilnahmerechten am politischen Prozess Gebrauch machen können.

---

<sup>4</sup> SR 172.041.1

<sup>5</sup> Weisungen SEM, abrufbar unter: [www.sem.admin.ch](http://www.sem.admin.ch) > Publikation & Service > Weisungen und Kreisschreiben, V. Bürgerrecht > Handbuch Bürgerrecht, Kapitel 4: Gemeinsame Voraussetzungen und Integrationskriterien > Ziff. 4.7.2.2 Vertrautsein mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen (Stand 15. Juni 2015).

Unter Berücksichtigung der bisherigen Praxis wird das Vertrautsein mit den schweizerischen Lebensverhältnissen wie folgt konkretisiert: Einbürgerungswillige Personen müssen Kenntnisse über die geografischen, historischen, politischen und gesellschaftlichen Verhältnisse in der Schweiz haben, am sozialen und kulturellen Leben der Gesellschaft in der Schweiz teilnehmen sowie regelmässige Kontakte zu Schweizerinnen und Schweizern pflegen.

*Absatz 1:*

*Buchstabe a:* Geografische und historische Kenntnisse können beispielsweise Kenntnisse umfassen über die geografische Aufteilung der Schweiz, ihre Entstehung, ihre Landessprachen und Sprachregionen oder wichtige Sehenswürdigkeiten. Da Ausländerinnen und Ausländer mit Erteilung des Schweizer Bürgerrechts Zugang zu politischen Rechten erhalten, sollen sie auch elementare staatskundliche Kenntnisse – insbesondere über die politischen Mitwirkungsrechte wie Wahlen und Abstimmungen, die politische Organisation der Schweiz, die Grundrechte und das Rechtssystem – besitzen. Kenntnisse über die gesellschaftlichen Verhältnisse können beispielsweise Kenntnisse über schweizerische Traditionen, die soziale Sicherheit, die Gesundheitsversorgung oder das Bildungssystem in der Schweiz umfassen.

*Buchstaben b und c:* Am sozialen und kulturellen Leben der Gesellschaft in der Schweiz kann auf vielfältige Art teilgenommen werden, zum Beispiel durch den Besuch von öffentlichen Anlässen und Festen, die Mitgliedschaft in einem Verein oder die Ausübung anderweitiger ehrenamtlicher Tätigkeiten. Dem Vertrautsein mit den schweizerischen Lebensverhältnissen ist inhärent, dass es sich um Aktivitäten mit einer gewissen «Integrationswirkung» handeln muss: Ausländerinnen und Ausländer, die ausschliesslich in ihrem Kulturkreis verkehren, erfüllen dieses Kriterium nicht und sollen daher von einer Einbürgerung ausgeschlossen bleiben. In diesem Sinne wird in Buchstabe c auch explizit verlangt, dass ein Vertrautsein mit den schweizerischen Lebensverhältnissen ebenfalls den regelmässigen Kontakt zu Schweizerinnen und Schweizern voraussetzt.

Gemäss Entwurf wird für die Erteilung der Einbürgerungsbewilligung des Bundes keine lokale Integration vorausgesetzt, das heisst zum Beispiel die Teilnahme am sozialen und kulturellen Leben *in der Wohngemeinde* oder Kontakte zu *in der Wohngemeinde* lebenden Schweizerinnen und Schweizern. Das Erfordernis eines solchen lokalen Bezugs wäre nicht zeitgemäss und in Anbetracht der heutigen Mobilität und sozialen Vernetzung der Bevölkerung über Gemeinde- und Kantonsgrenzen hinweg nur nachteilig für die einbürgerungswillige Person. Ein Ziel der Totalrevision BÜG war es, negative Folgen der heute an sich erwünschten Mobilität innerhalb der Schweiz auf ein Einbürgerungsverfahren zu beseitigen bzw. zu minimieren. Weiter gilt es zu berücksichtigen, dass die bundesrechtlichen Vorgaben bei der ordentlichen Einbürgerung Mindestvorgaben darstellen; dies ergibt sich aus der verfassungsmässigen Kompetenzaufteilung bei der ordentlichen Einbürgerung (Art. 38 Abs. 2 Bundesverfassung; BV<sup>6</sup>). Im Bereich der ordentlichen Einbürgerung besteht damit die Besonderheit, dass die Kantone neben den bundesrechtlichen Vorgaben noch weitergehende Anforderungen stellen können.

*Absatz 2:* In der Verordnung soll darauf hingewiesen werden, dass die Kantone die Grundkenntnisse der geografischen, historischen, politischen und gesellschaftlichen Verhältnisse in der Schweiz im Rahmen von obligatorischen Staatskundetests prüfen können. Gewisse Kantone kennen bereits heute solche standardisierte Staatskunde- bzw. Einbürgerungstests (z. B. AG, BE, SG, SZ) und bieten in der Regel auch entsprechende Vorbereitungskurse an. Sieht ein Kanton einen solchen Test vor, soll er sicherstellen, dass sich einbürgerungswillige Personen in geeigneter Weise mit Hilfsmitteln oder Kursen (z. B. Einbürgerungskurs, Integrationskurs) auf die Prüfung vorbereiten können. Der Test soll so ausgestaltet werden, dass für dessen Bestehen keine weitergehenden Sprachkompetenzen erforderlich sind, als es das Bundesrecht bzw. das kantonale Recht vorsieht (siehe Erläuterungen zu Art. 6 Sprachkompetenzen). Damit soll sichergestellt werden, dass es sich beim Einbürgerungstest im Ergebnis nicht um eine indirekte, weitergehende Sprachprüfung handelt.

---

<sup>6</sup> SR 101

### *Art. 3 Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit der Schweiz*

Zur Sicherung der demokratischen und rechtsstaatlichen Grundlagen der Schweiz sowie zum Schutz der Freiheitsrechte ihrer Bevölkerung können nur Ausländerinnen und Ausländer eingebürgert werden, die keine Gefahr für die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz darstellen. Der unbestimmte Rechtsbegriff der Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit der Schweiz besteht auch im Ausländer- und Asylrecht, zum Beispiel im Zusammenhang mit dem Widerruf des Asyls oder von ausländerrechtlichen Bewilligungen oder bei Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft.<sup>7</sup>

Unter diesem Begriff wird heute insbesondere die Gefährdung des Vorrangs der staatlichen Gewalt im militärischen und politischen Bereich verstanden. Darunter fallen zum Beispiel Terrorismus, gewalttätiger Extremismus, verbotener Nachrichtendienst, organisierte Kriminalität sowie Handlungen und Bestrebungen, welche die gegenwärtigen Beziehungen der Schweiz zu anderen Staaten ernsthaft gefährden oder auf eine gewaltsame Änderung der staatlichen Ordnung abzielen.<sup>8</sup>

Im Kontext der Einbürgerung ist primär von Bedeutung, dass die einbürgerungswillige Person das Gewaltmonopol des Staates akzeptiert und dass ihr Verhalten darauf schliessen lässt, dass die in einer Demokratie notwendige minimale Diskursbereitschaft vorhanden ist. Einbürgerungswillige Personen, deren Haltung Gewalt als Mittel der politischen Auseinandersetzung nicht zweifelsfrei ausschliesst bzw. bei denen begründete Zweifel bestehen, dass sie die Sicherheitsinteressen der Schweiz wahren, sollen von der Einbürgerung ausgeschlossen bleiben.<sup>9</sup> In der bisherigen Rechtsprechung wurde zum Beispiel im Fall eines Einbürgerungskandidaten, der sich an einer gewaltsamen Besetzung des griechischen Generalkonsulats in Zürich beteiligt hatte oder im Fall eines Kandidaten, der in nicht unbedeutender Funktion (Verwaltung von Spendengeldern) in der Schweiz für die «Liberation Tigers of Tamil Eelam» (LTTE) tätig gewesen war, eine Sicherheitsgefährdung bejaht.<sup>10</sup>

Bei Einbürgerungen ist das SEM für die Beurteilung einer Sicherheitsgefährdung zuständig. Es holt heute regelmässig die Stellungnahme des Nachrichtendienstes des Bundes (NDB) und bei Bedarf des Bundesamtes für Polizei (fedpol) ein. Der NDB ist das Kompetenzzentrum des Bundes für nachrichtendienstliche und präventive Belange der inneren und äusseren Sicherheit (Art. 8 Abs. 3 Bst. c OV-VBS<sup>11</sup>) und hat sachdienliche Hinweise betreffend Sicherheitsgefährdungen zu liefern, die einer Einbürgerung entgegenstehen könnten. Das fedpol seinerseits erfüllt die präventiv- und gerichtspolizeilichen Aufgaben des Bundes (Art. 1 Abs. 2 Bst. b OV-EJPD<sup>12</sup>). Als polizeiliche Fachbehörde des Bundes trägt es durch präventive, repressive und weitere Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit der Schweiz bei (Art. 9 Abs. 1 Bst. b OV-EJPD). Die Stellungnahmen des NDB und des fedpol binden das SEM zwar nicht; es wird aber in Fachfragen von einer Stellungnahme der Fachbehörden nur abweichen, wenn dafür triftige Gründe bestehen. Ungeachtet der zentralen Bedeutung dieser Stellungnahmen obliegt es dem SEM, das Gesamtbild zu würdigen.<sup>13</sup>

---

<sup>7</sup> Z. B. Art. 75 Abs. 1 Bst. d, 103 Abs. 2 AuG (SR 142.20); z. B. Art. 5 Abs. 2, 53, 63 Abs. 2, 78 Abs. 1 Bst. b AsylG (SR 142.31).

<sup>8</sup> Vgl. BVGE 2013/23 vom 18. März 2013 E. 3.2 und 2013/3 vom 10. Januar 2013 E. 4.2.1.

<sup>9</sup> Urteile des BVGer C-3769/2011 vom 6. Oktober 2014 E. 3.4, C-2946/2008 vom 21. Juni 2011 E. 6.2, C-1124/2006 vom 21. August 2009 E. 4.3.2 sowie C-1122/2006 vom 11. Januar 2008 E. 3.3.

<sup>10</sup> Vgl. Urteil des BVGer C-1123/2006 und unveröffentlichter Entscheid des EJPD E4-0220800 vom 12. Oktober 2006 E. 12, zit. in: Urteil des BVGer C-1123/2006 vom 12. September 2008 E. 3.4.

<sup>11</sup> Organisationsverordnung für das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport vom 7. März 2003 (OV-VBS); SR 172.214.1.

<sup>12</sup> Organisationsverordnung für das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement vom 17. November 1999 (OV-EJPD); SR 172.213.1.

<sup>13</sup> Vgl. Urteile des BVGer C-2848/2012 vom 26. August 2013 und C-4132/2012 vom 30. Januar 2015.

Gemäss Entwurf wird eine Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit der Schweiz wie folgt konkretisiert:

*Buchstaben a und b:* Eine Sicherheitsgefährdung stellen einbürgerungswillige Personen dar, die Terrorismus oder gewalttätigen Extremismus ausüben, unterstützen (materiell oder personell) oder in anderer Weise fördern oder dazu anwerben. Unter Anwerbung ist ein Verhalten zu verstehen, das der Rekrutierung von Personen für terroristische Aktivitäten dient, zum Beispiel durch persönliche Ansprache oder Indoktrination von Personen in einem Gemeinschaftszentrum, in einem religiösen Umfeld oder im Internet. Ein solches Verhalten kann die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz gefährden. Unter Terrorismus sind Bestrebungen zur Beeinflussung und Veränderung von Staat und Gesellschaft zu verstehen, indem schwere Straftaten begangen oder solche angedroht werden (Art. 13a Abs. 1 Bst. b BWIS<sup>14</sup>). Beim gewalttätigen Extremismus handelt es sich um Bestrebungen von Organisationen, deren Vertreterinnen und Vertreter die Demokratie, die Menschenrechte oder den Rechtsstaat ablehnen und zum Erreichen ihrer Ziele Gewalttaten verüben, befürworten oder fördern (Art. 14c Abs. 3 Bst. b Ziff. 4 BWIS).

*Buchstabe c:* Eine Einbürgerung ist weiter ausgeschlossen bei Bewerberinnen und Bewerbern, die sich an einer kriminellen Organisation (Art. 260<sup>ter</sup> StGB<sup>15</sup>) beteiligen, eine solche unterstützen oder für eine solche anwerben. Unter den Begriff der kriminellen Organisation fallen gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung neben mafiaähnlichen Verbrechersyndikaten auch gefährliche terroristische Gruppierungen, zum Beispiel das internationale Netzwerk «Al-Qaïda» oder die baskische «ETA».<sup>16</sup> Die Schweiz verfügt über keine eigentliche «Terrorliste». Gesetzlich explizit verboten sind derzeit einzig die Gruppierungen «Al-Qaïda» und «Islamischer Staat» sowie mit ihnen verwandte Gruppierungen.<sup>17</sup> Grundsätzlich nicht unter Artikel 260<sup>ter</sup> StGB fallen extremistische Parteien, oppositionelle politische Gruppen und weitere Organisationen, sofern sie sich angemessener, nicht verbrecherischer Mittel bedienen.<sup>18</sup>

*Buchstabe d:* Üben einbürgerungswillige Personen verbotenen Nachrichtendienst aus, unterstützen sie diesen oder werben sie dazu an, so soll das ebenfalls eine Sicherheitsgefährdung darstellen. Unter den verbotenen Nachrichtendienst fallen der politische, wirtschaftliche oder militärische Nachrichtendienst sowie der Nachrichtendienst gegen fremde Staaten (Art. 272–274 und 301 StGB).

Gemäss Entwurf genügen zur Bejahung einer Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit der Schweiz konkrete Anhaltspunkte. Eine strafrechtliche Verurteilung der einbürgerungswilligen Person ist somit für die Verweigerung einer Einbürgerung nicht erforderlich.

#### *Art. 4 Nichtbeachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung*

Der unbestimmte Rechtsbegriff der öffentlichen Sicherheit und Ordnung besteht auch im Ausländer- und Asylrecht, zum Beispiel im Zusammenhang mit dem Widerruf von ausländerrechtlichen Bewilligungen oder der Nichtgewährung des vorübergehenden Schutzes.<sup>19</sup>

Der Begriff wird heute bereits konkretisiert in Artikel 80 Absatz 1 der Verordnung vom 24. Oktober 2007<sup>20</sup> über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE): Eine Verletzung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ist insbesondere gegeben bei Missachtung von gesetzlichen Vorschriften oder

---

<sup>14</sup> Bundesgesetz vom 21. März 1997 über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS); SR 120.

<sup>15</sup> Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (StGB); SR 311.0.

<sup>16</sup> Vgl. BGE 132 IV 132 E. 4.1.2 und 133 IV 58 E. 5.3.1.

<sup>17</sup> Vgl. Art. 1 des Bundesgesetzes vom 12. Dezember 2014 über das Verbot der Gruppierungen «Al-Qaïda» und «Islamischer Staat» sowie verwandter Organisationen; SR 122.

<sup>18</sup> Siehe FN 15.

<sup>19</sup> Z. B. Art. 5 Abs. 1 Bst. c, 59 Abs. 3, 62 Bst. c, 63 Abs. 1 Bst. b, 64d Abs. 2 Bst. a AuG (SR 142.20); z. B. Art. 26 Abs. 1<sup>bis</sup>, 65, 73 AsylG (SR 142.31).

<sup>20</sup> SR 142.201

behördlichen Verfügungen sowie bei Nichterfüllung von öffentlich-rechtlichen oder privatrechtlichen Verpflichtungen. Ein Verstoß liegt weiter auch dann vor, wenn die betroffene Person beispielsweise Kriegsverbrechen oder ähnlich schwere Verbrechen billigt oder dafür wirbt.

Im Rahmen der Totalrevision BÜG wurde der Begriff des Beachtens der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ins Bürgerrechtsgesetz übernommen mit dem Ziel, die Integrationsbegriffe im Bürger- und Ausländerrecht anzugleichen. Die Regelungen nach Artikel 80 VZAE sollen daher grundsätzlich auch in die Verordnung zum Bürgerrechtsgesetz aufgenommen werden. Bei der Ausarbeitung der vorliegenden Verordnung hat sich allerdings gezeigt, dass sich bei der seit 1. Januar 2008 in Kraft gesetzten Bestimmung gewisse Anpassungen bei der Definition des Begriffs aufdrängen.

*Absatz 1:*

*Buchstaben a und b:* Die Regelungen entsprechen im Grundsatz dem geltenden Artikel 80 VZAE. Neben der Missachtung der schweizerischen Rechtsordnung stellen auch die Missachtung behördlicher Verfügungen sowie die mutwillige Nichterfüllung von öffentlich-rechtlichen oder privatrechtlichen Verpflichtungen künftig ausdrücklich ein Einbürgerungshindernis dar; so zum Beispiel Steuer-, Miet-, Krankenkassen- oder Bussenausstände, die Nichtbezahlung von familienrechtlichen Unterhalts- und Unterstützungsbeiträgen oder generell die Anhäufung von Schulden. Die einmalige Nichterfüllung einer Verpflichtung oder eine Bagatelle stellen kein Einbürgerungshindernis dar. Wiederholte, aber relativ geringe Verstöße müssen in ihrer Gesamtheit eine erhebliche Missachtung darstellen. Allerdings ist bei der Beurteilung der Verstöße insgesamt ein strenger Massstab anzulegen. Dieser ist gerechtfertigt, da bei einer Einbürgerung erstens die öffentlichen und privaten Interessen anders liegen und zweitens bei der Einbürgerung als letzter Integrationsschritt die höchsten Anforderungen an die Integration gestellt werden dürfen.<sup>21</sup>

*Buchstabe c:* Die Regelung entspricht grundsätzlich dem geltenden Artikel 80 Absatz 1 Buchstabe c VZAE. Es werden jedoch mehrere Anpassungen vorgenommen. In Artikel 80 Absatz 1 Buchstabe c werden heute verschiedenste Verhalten aufgeführt. Sie stellen zum Teil Straftaten dar, zum Teil nehmen sie nur Bezug auf bestimmte Straftaten des StGB bzw. sind unvollständig, oder zum Teil nehmen sie Bezug auf Taten, die das StGB so nicht kennt. Mit Blick auf Artikel 258 ff. StGB präzisiert der Entwurf, dass es um «Verbrechen und Vergehen gegen den öffentlichen Frieden» geht. Zweitens wird neben den Kriegsverbrechen (Art. 264b ff. StGB) und den Verbrechen gegen die Menschlichkeit (Art. 264a StGB) auch der Völkermord (Art. 264 StGB) erwähnt. Gemäss Entwurf muss das öffentliche Billigen oder Werben nachgewiesen werden.

*Absatz 2:* Bei der Beurteilung des strafrechtlichen Leumunds der einbürgerungswilligen Person stellt das SEM heute auf den Privatauszug aus dem Strafregister (Art. 371 StGB) ab; dies obwohl es Zugriff auf die für Behörden zugänglichen Daten des Strafregisters bis zu ihrer Entfernung hat (Art. 367 Abs. 2 und 4, Art. 369 StGB). Bei Jugendlichen erscheinen Urteile grundsätzlich nicht im Privatauszug (Art. 371 Abs. 2 StGB). Die zuständigen kantonalen Behörden sind daher heute gehalten, bei Einbürgerungsgesuchen von jungen Ausländerinnen und Ausländern auch Auskünfte bei der Jugendanwaltschaft einzuholen.<sup>22</sup>

Gemäss Entwurf wird eine Einbürgerung künftig ausgeschlossen sein, solange ein Eintrag im Strafregister (Strafregister-Informationssystem VOSTRA) besteht, der für das SEM einsehbar ist. Die Grundfrist für die Entfernung aus dem Strafregister beträgt 20 Jahre bei einer Freiheitsstrafe von mindestens fünf Jahren, 15 Jahre bei einer Freiheitsstrafe von mindestens einem und weniger als fünf Jahren und zehn Jahre bei Freiheitsstrafe unter einem Jahr (Art. 369 Abs. 1 Bst. a–c StGB). Zusätzlich wird jeweils die Dauer der ausgesprochenen Strafe zu diesen Grundfristen hinzugezählt. Straffällige Ausländerinnen

---

<sup>21</sup> Vgl. dazu Botschaft vom 4. März 2011 zur Totalrevision des Bundesgesetzes über das Schweizer Bürgerrecht, BBl 2011 2826.

<sup>22</sup> Vgl. Weisungen SEM, abrufbar unter: [www.sem.admin.ch](http://www.sem.admin.ch) > Publikation & Service > Weisungen und Kreisschreiben, V. Bürgerrecht > Handbuch Bürgerrecht, Kapitel 4: Gemeinsame Voraussetzungen und Integrationskriterien > Ziff. 4.7.3.1. Strafrechtlicher Leumund/Vorstrafen (Stand 15. Juni 2015).

und Ausländer sollen somit künftig länger zuwarten müssen, bis sie ein Einbürgerungsgesuch stellen können. Da die Einbürgerung als letzter Integrationsschritt die höchsten Anforderungen an die Integration stellen soll, ist es gerechtfertigt, mit einer Einbürgerung zuzuwarten, bis ein Urteil dem Betroffenen auch aus strafrechtlicher Sicht nicht mehr entgegeng gehalten werden kann. Im Übrigen ist zu berücksichtigen, dass der Privatauszug lediglich für private Zwecke gedacht ist (z. B. Wohnungs- oder Arbeitssuche). Die kantonalen Einbürgerungsbehörden weichen zum Teil von der Praxis des Bundes ab und berücksichtigen bereits heute Eintragungen im Strafregister bis zu ihrer Entfernung.

In den Buchstaben a–e ist abschliessend aufgezählt, in welchen Fällen die Strafregisterfrist zu beachten ist. Wenn Einträge im Strafregister bestehen, die in den Buchstaben a–e aufgeführt sind, ist von einer mangelnden Integration, einem unzureichenden Integrationswillen und fehlendem Respekt vor unserer Rechtsordnung und unserem Wertesystem auszugehen. Solche Bewerberinnen und Bewerber sollen von der Einbürgerung ausgeschlossen werden.

*Buchstabe a:* Strafen für ein Verbrechen oder ein Vergehen, die unbedingt zu vollziehen sind, stellen ein Einbürgerungshindernis dar. Bei teilbedingten Freiheitsstrafen beträgt der kleinstmögliche «bedingte Teil» und der kleinstmögliche «unbedingte Teil» sechs Monate; die kürzeste Dauer einer teilbedingten Freiheitsstrafe beträgt somit ein Jahr (Art. 43 Abs. 3 StGB). Solange ein Eintrag mit einer teilbedingten Freiheitsstrafe besteht, ist eine Einbürgerung nicht möglich.

*Buchstabe b:* In Fällen, in denen gleichzeitig eine stationäre Massnahme (psychiatrische Behandlung; Suchtbehandlung, Verwahrung) angeordnet wurde, gilt nicht die zehnjährige Entfernungsfrist, sondern eine längere, die zudem vom Ende der Massnahme abhängt (Art. 369 Abs. 4 i. V. m. Abs. 6 Bst. b StGB). Solange ein solcher Eintrag besteht, ist eine Einbürgerung nicht möglich. Jugendliche, die in einer geschlossenen Einrichtung untergebracht werden, müssen ebenfalls warten bis kein Eintrag mehr im Strafregister ersichtlich ist.

*Buchstabe c:* Am 1. Januar 2015 ist das Bundesgesetz über das Tätigkeitsverbot und das Kontakt- und Rayonverbot (Änderung des Strafgesetzbuchs, des Militärstrafgesetzes und des Jugendstrafgesetzes)<sup>23</sup> in Kraft getreten. Gemäss Artikel 369a StGB können sich sämtliche Entfernungsfristen nach Artikel 369 StGB (also auch die zehnjährige Entfernungsfrist für bedingte Strafen) verlängern, wenn ein Tätigkeitsverbot oder ein Kontakt- und Rayonverbot noch nicht abgelaufen ist. Solange ein Eintrag mit einem Tätigkeitsverbot oder einem Kontakt- und Rayonverbot besteht, ist eine Einbürgerung nicht möglich. Eine besondere Situation wird künftig bestehen bei Strafurteilen mit einer Landesverweisung. Gemäss Vorlage zur Umsetzung von Artikel 121 Absatz 3–6 BV über die Ausschaffung krimineller Ausländerinnen und Ausländer<sup>24</sup>, die vom Parlament am 20. März 2015 verabschiedet wurde, bleiben Urteile, die eine Landesverweisung enthalten, bis zum Tod der betroffenen Person im Strafregister eingetragen. Das SEM kann jedoch Urteile, die eine Landesverweisung enthalten, nur so lange einsehen, als die betroffene Person mit der Landesverweisung belegt ist (Art. 367 Abs. 2<sup>ter</sup> nStGB). Die unterschiedlichen Einsichtsrechte der Verwaltungsbehörden und der Strafverfolgungsbehörden werden im Rahmen der Totalrevision des Strafregisterrechts (14.053) noch verstärkt werden. Diesen Entwicklungen trägt der Entwurf Rechnung.

*Buchstabe d:* Die Revision des Strafgesetzbuchs von 2002 schloss die bedingte Freiheitsstrafe unter sechs Monaten aus. Mit der Änderung des Sanktionenrechts sollen Freiheitsstrafen ab drei Tagen wieder ermöglicht werden.<sup>25</sup> Deshalb werden im Entwurf die bedingten Freiheitsstrafen aufgenommen. Die gemeinnützige Arbeit ist neu nicht mehr als eigenständige Strafe, sondern als Vollzugsform vorgesehen. Damit sind künftig nicht mehr die Gerichte, sondern die Strafvollzugsbehörden für die Anordnung der

---

<sup>23</sup> AS 2014 2055

<sup>24</sup> BBl 2015 2735

<sup>25</sup> Vgl. dazu Botschaft vom 4. April 2012 zur Änderung des Strafgesetzbuchs und des Militärstrafgesetzes (Änderungen des Sanktionenrechts), BBl 2012 4721.

gemeinnützigen Arbeit zuständig.<sup>26</sup> Da in den nächsten Jahren das SEM gestützt auf die eingetragenen (altrechtlichen) Urteile über die Einbürgerung entscheiden muss, wird die gemeinnützige Arbeit weiterhin aufgeführt. Der Freiheitsentzug gilt für Jugendliche; dieser wird in spezialisierten Einrichtungen, getrennt von Erwachsenen, durchgeführt. Mit dem Begriff «Hauptsanktion» soll zum Ausdruck gebracht werden, dass diese Regel auch dann gilt, wenn eine gleichzeitig ausgesprochene Verbindungsbusse oder Verbindungsgeldstrafe (Art. 42 Abs. 4 StGB) ausgesprochen wird. Nach Inkraftsetzung der verabschiedeten StGB-Revision<sup>27</sup> soll es zwar künftig nur noch Verbindungsbusse geben, aber es wird noch eine ganze Weile eingetragene (altrechtliche) Urteile mit Verbindungsgeldstrafe geben.

*Buchstabe e:* In Buchstabe e sind die Konsequenzen der Nichtbewährung bei an sich eher geringen Delikten geregelt. Die Folgen der Nichtbewährung eines Verurteilten im Sinne von Artikel 46 StGB werden in das Strafregister eingetragen. Solange ein Eintrag betreffend Nichtbewährung besteht, ist eine Einbürgerung nicht möglich.

*Absatz 3:* Urteile, die eine bedingte Freiheitsstrafe, eine Geldstrafe, gemeinnützige Arbeit oder eine Busse als Hauptstrafe enthalten, werden von Amtes wegen nach zehn Jahren entfernt (Art. 369 Abs. 3 StGB). Das Abwarten der Entfernungsfrist aus dem Strafregister kann bei Übertretungsbussen und bei bedingten Strafen bis zu drei Monaten bzw. 90 Tagessätzen nach erfolgreich bestandener Probezeit nicht angemessen sein, weshalb das SEM bereits heute seine Beurteilung bei bedingten Strafen auf das Verschulden der betroffenen Person abstellt. Dieses findet vorab im vom Strafrichter verhängten Strafmass seinen Ausdruck. Unter Berücksichtigung der Höhe der Sanktion entscheidet das SEM daher in allen Fällen, die in den Buchstaben a–e nicht aufgeführt sind, ob die Bewerberin oder der Bewerber erfolgreich integriert ist. Das SEM auferlegt Bewerberinnen und Bewerbern je nach Höhe der Sanktion eine Wartezeit. Diese soll den Betroffenen Gelegenheit geben, sich während eines bestimmten Zeitraums zu bewähren, bevor sie eingebürgert werden. Das SEM erhält damit die Möglichkeit, die Integrationsbemühungen von Bewerberinnen und Bewerbern über eine längere Zeitdauer beobachten zu können.

Das SEM wird aller Voraussicht nach eine Wartezeit von drei Jahren verhängen bei einer bedingten oder teilbedingten Geldstrafe von mehr als 30 Tagessätzen bis zu 90 Tagessätzen, einer bedingten Freiheitsstrafe von mehr als einem Monat bis zu drei Monaten, einem bedingten oder teilbedingten Freiheitsentzug von mehr als einem Monat bis zu drei Monaten oder einer bedingten oder teilbedingten gemeinnützigen Arbeit von mehr als 120 bis zu 360 Stunden. Das SEM verlängert die Wartezeit bis auf das Doppelte, wenn das Verhalten der Bewerberinnen und Bewerber das Risiko einer Missachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung als erheblich erscheinen lässt.

Keine Wartezeit wird voraussichtlich auferlegt bei einer bedingten oder teilbedingten Geldstrafe von bis zu 30 Tagessätzen, einer bedingten Freiheitsstrafe von bis zu 30 Tagen, einem bedingten oder teilbedingten Freiheitsentzug bis zu 30 Tagen oder einer bedingten oder teilbedingten gemeinnützigen Arbeit bis zu 120 Stunden.

In Absatz 3 wird zudem geregelt, dass eine erfolgreiche Integration nicht angenommen werden darf, solange eine laufende Probezeit noch nicht abgelaufen oder eine angeordnete Sanktion noch nicht vollzogen ist. Eine Probezeit ist somit immer abzuwarten, auch wenn keine Wartezeit auferlegt worden ist. In Absatz 3 sind alle Formen des Vollzugs erfasst, ausdrücklich auch der Fall, in dem die Sanktion in einer Busse (Übertretung) besteht. Gemäss Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe c VOSTRA-Verordnung<sup>28</sup> werden Urteile wegen Übertretungen ins Register aufgenommen, sofern eine Busse von mehr als 5000 Franken verhängt worden ist. Weitere Sanktionen sind die ambulanten Behandlungen bei Erwachsenen (Art. 63 StGB) und Jugendlichen (Art. 14 JStGB<sup>29</sup>), die offene Unterbringung bei Jugendlichen (Art. 15

---

<sup>26</sup> BBl 2015 4899

<sup>27</sup> BBl 2015 4899

<sup>28</sup> Verordnung über das Strafregister vom 29. September 2006 (VOSTRA-Verordnung); SR 331.

<sup>29</sup> SR 311.1

Abs. 1 JStGB) sowie die Friedensbürgschaft (Art. 66 Abs. 1 StGB). Auch ein Fahrverbot nach Artikel 67e StGB ist eine solche Sanktion.

*Absatz 4:* Für ausländische Strafregistereinträge gelten die Bestimmungen der Absätze 2 und 3 sinngemäss.

*Absatz 5:* Das SEM berücksichtigt zusätzlich, ob ein Strafverfahren eröffnet, aber noch nicht abgeschlossen wurde. In diesem Fall wird das Einbürgerungsverfahren sistiert und erst wieder aufgenommen, wenn feststeht, dass die Bewerberin oder der Bewerber zu keiner Sanktion verurteilt wurde. Der Begriff der «hängigen Strafuntersuchungen» bezieht sich auf das gesamte Ermittlungsverfahren nach StPO<sup>30</sup> bis hin zur gerichtlichen Beurteilung. Ein Strafverfahren ist «hängig», sobald die Polizei erste Ermittlungshandlungen durchführt. Sobald sich im Zuge der Ermittlungen ein konkreter Tatverdacht gegen eine oder mehrere Personen ergibt, muss die Staatsanwaltschaft eingeschaltet werden. Das ist dann auch der Zeitpunkt, ab dem das hängige Strafverfahren im Strafregister einzutragen ist. Das Strafverfahren bleibt auch dann hängig, wenn das Verfahren bei Gericht hängig ist – solange bis ein rechtskräftiger Entscheid vorliegt. Ein Strafverfahren ist mit einer Einstellungs- oder Nichtanhandnahmeverfügung, einem Strafbefehl bzw. mit einem Gerichtsurteil abgeschlossen.

#### *Art. 5 Respektierung der Werte der Bundesverfassung*

Der unbestimmte Rechtsbegriff der Respektierung der Werte der Bundesverfassung findet sich ebenfalls bereits im Ausländerrecht, zum Beispiel bei den Grundsätzen der Integration (Art. 4 Abs. 1 AuG) oder bei den Voraussetzungen zur Erteilung einer vorzeitigen Niederlassungsbewilligung (Art. 34 Abs. 4 AuG i. V. m. Art. 62 Abs. 1 Bst. a VZAE).<sup>31</sup> Eine Verletzung der Werte der Bundesverfassung ist heute etwa dann zu bejahen, wenn Ausländerinnen oder Ausländer die fundamentalen Grundsätze der Demokratie, der Selbstbestimmung oder der Gleichstellung von Mann und Frau missachten.<sup>32</sup>

Gemäss Entwurf umfassen die «Werte der Bundesverfassung» die Grundprinzipien, die Grundrechte und die Pflichten der Bundesverfassung. Als tragende Prinzipien der Bundesverfassung gelten gewöhnlich das Demokratieprinzip, das Rechtsstaatsprinzip, das Bundesstaatsprinzip und das Sozialstaatsprinzip.<sup>33</sup> Im Kontext einer Einbürgerung sind insbesondere die ersten beiden Prinzipien relevant, weshalb diese in der Verordnung aufgeführt werden sollen.

Von den verfassungsmässigen Grundrechten nennt der Entwurf die Gleichberechtigung von Mann und Frau, das Recht auf Leben und persönliche Freiheit, die Glaubens- und Gewissensfreiheit sowie die Meinungsfreiheit. Diese Grundrechte sind bei der Einbürgerung speziell von Bedeutung. Bekenntnisse oder ein Verhalten von Bewerberinnen und Bewerbern, die diesen Grundrechten widersprechen, zum Beispiel mangelnde Toleranz gegenüber anderen Gruppierungen und/oder Religionen oder Befürwortung von Zwangsheiraten, weisen auf eine ungenügende Integration hin. Solche Bewerberinnen und Bewerber sollen von der Einbürgerung ausgeschlossen werden.

So kann zum Beispiel eine vermutete Zwangsheirat – bei nicht nachweisbarer strafrechtlicher Relevanz – ein Verhalten darstellen, das mit den hiesigen gesellschaftlichen Werten und Geboten in einem klaren Widerspruch steht (BGE 134 II 1 E. 4.3). Auch öffentliche Propagandaaktionen, welche die Interessen der freiheitlichen Demokratie und des Rechtsstaates gefährden,<sup>34</sup> können gegen unsere Ordnungsvorstellungen verstossen, deren Befolgung nach der herrschenden sozialen und ethischen Anschauung als

---

<sup>30</sup> SR 312.0

<sup>31</sup> Weitere Beispiele: Art. 77 Abs. 4 Bst. a VZAE, Art. 4 Bst. a Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA); SR 142.205.

<sup>32</sup> Silvia Hunziker, Beat König, Art. 34 AuG, Stämpfli Handkommentar zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG), 2010, Rz 53.

<sup>33</sup> Pierre Tschannen, Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Stämpfli juristische Lehrbücher, 3. Auflage, 2011, § 6 Die Strukturprinzipien der Bundesverfassung, RZ 1 ff.

<sup>34</sup> Verboten sind Propagandaaktionen für «Al-Qaïda» und «Islamischer Staat» sowie für verwandte Organisationen.

unerlässliche Voraussetzung eines geordneten menschlichen Zusammenlebens anzusehen ist. Dazu gehören auch Äusserungen in sozialen Medien («social media»). Sie umfassen nebst sozialen Netzwerken auch Blogs, Wikis oder Foren. Zu den bekanntesten Plattformen zählen Facebook, Twitter, Youtube, XING oder LinkedIn. Auch wer Minderheiten, Angehörige einer bestimmten Religion oder Menschen einer bestimmten sexuellen Orientierung öffentlich pauschal verunglimpft, steht im klaren Widerspruch zu den hiesigen gesellschaftlichen Grundwerten. Liegen solche Verstösse vor, ist eine Verletzung der Werte der Bundesverfassung auch bei nicht nachweisbarer strafrechtlicher Relevanz zu bejahen, und damit eine ungenügende Integration der Bewerberin oder des Bewerbers.

Die Bundesverfassung kennt mehrere Pflichten, zum Beispiel die Pflicht zum Militärdienst oder zivilen Ersatzdienst, die Schulpflicht und die Steuerpflicht. Einbürgerungswillige Personen sollen sich auch zu diesen bekennen müssen. Gemäss Entwurf werden die beiden erstgenannten Pflichten erwähnt. Gerade dem Schulobligatorium kommt bei der Einbürgerung speziell Bedeutung zu, da die schulischen Pflichten grundsätzlich Vorrang haben vor der Beachtung religiöser Gebote einzelner Bevölkerungsteile.<sup>35</sup> Das Verbot der Teilnahme am obligatorischen (Schul-)Schwimmunterricht kann ein Indiz für eine ungenügende Integration darstellen, insbesondere dann, wenn die Schule den religiösen Anliegen weit entgegengekommen ist.<sup>36</sup>

#### *Art. 6 Sprachnachweis*

Im Rahmen der Totalrevision BÜG ist das Erfordernis von Sprachkompetenzen in einer unserer Landessprachen für den Erwerb des Schweizer Bürgerrechts neu ausdrücklich ins Bürgerrechtsgesetz aufgenommen worden (Art. 12 Abs. 1 Bst. c nBÜG). Es ist allgemein unbestritten, dass den Sprachkompetenzen eine Schlüsselfunktion bei der Integration zukommt. In der Ausführungsverordnung sollen die nach Bundesrecht für eine Einbürgerung erforderlichen Sprachniveaus sowie der entsprechende Sprachnachweis geregelt werden.

*Absatz 1:* Gemäss Entwurf müssen einbürgerungswillige Personen in einer Landessprache mündliche Sprachkompetenzen mindestens auf dem Referenzniveau B1 und schriftliche Sprachkompetenzen mindestens auf dem Referenzniveau A2 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen (GER)<sup>37</sup> des Europarates nachweisen. Dialektkenntnisse werden somit nach Bundesrecht für eine Einbürgerung nicht vorausgesetzt. Der GER ist ein internationaler Massstab für Sprachkenntnisse und wird europaweit verwendet, um die Sprachkompetenzen von Lernenden zu beschreiben. Er unterscheidet drei Hauptniveaus sprachlicher Kommunikationsfähigkeiten: Die A-Niveaus stehen für eine elementare, die B-Niveaus für eine selbstständige und die C-Niveaus für eine kompetente Sprachanwendung. Innerhalb der Hauptniveaus werden je zwei Teilniveaus (z. B. A1 und A2) unterschieden, was die Genauigkeit des sprachlichen Anforderungsprofils erhöht.

Der GER hat sich in der Praxis als Bezugsinstrument des Fremdsprachenunterrichts etabliert und findet bereits heute im Bundesrecht Verwendung. So werden für die vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung Kenntnisse der am Wohnort gesprochenen Landessprache auf dem Niveau A2 des GER verlangt (Art. 62 Abs. 1 lit. c VZAE). Für die Betreuungs- und Lehrtätigkeit (z. B. religiöse Betreuungspersonen oder Lehrkräfte für heimatliche Sprache und Kultur) sind Kenntnisse der am Arbeitsort gesprochenen Landessprache auf dem Sprachniveau B1 des GER erforderlich gemäss Artikel 7 der Verordnung vom 24. September 2007<sup>38</sup> über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA).

---

<sup>35</sup> Siehe Fn 34.

<sup>36</sup> Vgl. zur Thematik: BGE 135 I 79; Urteile des Bundesgerichts 2C\_1079/2012 vom 11. April 2013, 2C\_666/2011 vom 7. März 2012.

<sup>37</sup> Abrufbar unter: [www.coe.int](http://www.coe.int) > Council of Europe > Democracy > Democratic Governance > Democracy > Activities > Languages > Common European Framework of Reference for languages: Learning, Teaching, Assessment (CEFR) (Stand 26. Juni 2015).

<sup>38</sup> SR 142.205

Mit den Referenzniveaus B1 und A2 im Bereich der Einbürgerungen wird sichergestellt, dass einbürgerungswillige Personen über genügend Sprachkenntnisse verfügen, um grundsätzlich die meisten Situationen bewältigen zu können, denen sie im Alltag, etwa am Wohnort, am Arbeitsort oder unterwegs im öffentlichen Raum, begegnen. Der Entwurf trägt damit den parlamentarischen Beratungen zur Totalrevision BÜG Rechnung, wonach einbürgerungswillige Personen eine Landessprache so gut beherrschen sollen, dass sie sich im Alltag angemessen verständigen können und in der Lage sind, ihre politischen Rechte auszuüben. Das vom Parlament verabschiedete Bürgerrechtsgesetz sieht ausdrücklich eine Verständigungsfähigkeit in einer Landessprache *im Alltag* vor. Im Rahmen der parlamentarischen Beratungen wurde festgehalten, dass an die schriftlichen Sprachkompetenzen keine allzu hohen Anforderungen zu stellen sind. Die einbürgerungswilligen Personen sollen jedoch beispielsweise ein Formular selbstständig ausfüllen oder einfache Texte schreiben können (einfache Bewerbung, Lebenslauf, kurze Mitteilung usw.).

Mündliche und schriftliche Sprachkompetenzen auf den Referenzniveaus B1 bzw. A2 tragen auch folgenden Überlegungen Rechnung:

- Gemäss den geltenden ausländerrechtlichen Regelungen kann Ausländerinnen und Ausländern eine Niederlassungsbewilligung vorzeitig erteilt werden, das heisst, nach fünf Jahren Aufenthalt in der Schweiz mit Aufenthaltsbewilligung, wenn sie in der am Wohnort gesprochenen Landessprache mindestens das Referenzniveau A2 des GER erreichen (Art. 34 Abs. 4 AuG i. V. m. Art. 62 Abs. 1 Bst. b VZAE). Mit der Totalrevision BÜG wurde das Ziel verfolgt, das «Stufenmodell der Integration» konsequent umzusetzen. Nach diesem Modell sind die Anforderungen an die Integration umso höher zu setzen, je mehr Rechte mit dem angestrebten Rechtsstatus verliehen werden. Ausgehend von diesem Grundsatz müssen bei einer Einbürgerung strengere Sprachanforderungen gelten als für die Erteilung der Niederlassungsbewilligung; unter neuem Recht wird der Erwerb einer Niederlassungsbewilligung eine «Vorstufe» für eine ordentliche Einbürgerung darstellen (vgl. Art. 9 Abs. 1 Bst. a nBÜG).
- Im Bereich der ordentlichen Einbürgerung – für die gemäss verfassungsmässiger Kompetenzzuteilung in erster Linie die Kantone zuständig sind – stellen die nach Bundesrecht festgelegten Sprachkompetenzen lediglich Mindestanforderungen dar (Art. 38 Abs. 2 BV). Es bleibt den Kantonen daher auch künftig unbenommen, weitergehende Sprachanforderungen nach kantonalem Recht vorzusehen, zum Beispiel Kenntnisse der am Wohnort gesprochenen Landessprache oder ein höheres Referenzniveau nach dem GER.
- Mehrere Kantone sehen heute bereits mündliche Sprachkompetenzen auf dem Referenzniveau B1 vor (z. B. BE, BS, GE, GR, OW, SG, UR, ZH); der Kanton Schwyz verlangt das Referenzniveau B2. Setzen die Kantone auch schriftliche Sprachkompetenzen voraus, so ist das Referenzniveau in der Regel A2 (z. B. BE, BS, ZH). Der Kanton Schwyz ist auch hier strenger mit einem Referenzniveau B1.

Im Rahmen der Totalrevision BÜG ist die erleichterte Einbürgerung hinsichtlich der erfolgreichen Integration (Art. 12 nBÜG) einer ordentlichen Einbürgerung gleichgesetzt worden. In Artikel 20 Absatz 1 nBÜG wird ausdrücklich festgehalten, dass bei einer erleichterten Einbürgerung die Integrationskriterien nach Artikel 12 Absätze 1 und 2 nBÜG *erfüllt* sein müssen; dies gilt demzufolge auch für die Sprachkompetenzen. Diese Änderung stellt gegenüber dem geltenden Recht und der geltenden Praxis eine Verschärfung dar, da bisher bei einer erleichterten Einbürgerung auch bei Aufenthalt in der Schweiz weniger hohe Sprachanforderungen galten als bei einer ordentlichen Einbürgerung. Damit wurde primär die kürzere Aufenthaltsdauer in der Schweiz (fünf Jahre) berücksichtigt sowie bei einer erleichterten Einbürgerung von ausländischen Ehegattinnen oder Ehegatten von Schweizern und Schweizerinnen der Umstand, dass durch die Ehe mit einer Schweizerin oder einem Schweizer eine rasche Integration in die schweizerischen Verhältnisse erfolgt.

*Absatz 2:* Die mündlichen Sprachkompetenzen auf dem Referenzniveau B1 und die schriftlichen

Sprachkompetenzen auf dem Referenzniveau A2 des GER sind gemäss Entwurf nachzuweisen. Dieser Nachweis soll als erbracht gelten, wenn eine der nachfolgenden Fallkonstellationen vorliegt:

- *Eine der Landessprachen ist die Muttersprache der Bewerberin oder des Bewerbers:* Unter «Muttersprache» ist die in der frühen Kindheit ohne formalen Unterricht erlernte Sprache zu verstehen. Das heisst, eine unserer Landessprachen wurde in der Kindheit durch die Eltern oder das unmittelbare soziale Umfeld erlernt. Für die Muttersprache ist kennzeichnend, dass sie sehr gut beherrscht wird, dass sie in der Regel für die Kommunikation häufig verwendet wird (Hauptsprache) und dass zu ihr emotional eine besondere Bindung besteht.
- Gewisse Kantone kennen bereits heute Regelungen, wonach der Sprachnachweis als erbracht gilt, wenn die einbürgerungswillige Person die Amtssprache bzw. eine der Amtssprachen des Kantons als Muttersprache beherrscht (z. B. BE, GE, ZH).
- *Während mindestens fünf Jahren hat die Bewerberin oder der Bewerber die obligatorische Schule in einer Landessprache besucht:* Ausländerinnen und Ausländer, welche die obligatorische Schule in einer Landessprache besucht haben, verfügen in der Regel über ebenso gute Sprachkompetenzen, wie wenn der Erwerb der Landessprache durch das familiäre Umfeld erfolgt wäre. In diesen Fällen kann jedoch nicht von der Muttersprache im klassischen Sinn gesprochen werden. Die obligatorische Schule muss nicht zwingend in der Schweiz besucht worden sein.
- *Die Bewerberin oder der Bewerber verfügt über eine abgeschlossene Ausbildung auf Sekundarstufe II oder Tertiärstufe in einer Landessprache:* Die einbürgerungswillige Person kann einen Ausbildungsabschluss in einer Landessprache auf Sekundarstufe II (berufliche Grundbildung, gymnasiale Maturität) oder Tertiärstufe (Fachhochschule, universitäre Hochschule) vorweisen. Auch in solchen Fällen sind gute bzw. sehr gute Sprachkenntnisse einer Landessprache vorhanden. Die Ausbildung auf Sekundarstufe II oder Tertiärstufe muss nicht zwingend in der Schweiz abgeschlossen sein.
- *Die Bewerberin oder der Bewerber verfügt über einen Sprachnachweis, der die mündlichen und schriftlichen Sprachkompetenzen auf den Referenzniveaus B1 bzw. A2 nach GER bescheinigt und der wissenschaftlich anerkannten Qualitätsstandards entspricht:* Das Erreichen der Referenzniveaus B1 und A2 ist mit einem Sprachnachweis (Zertifikat, Diplom oder Ähnliches) zu belegen. Für die Erteilung der Bundesbewilligung sollen nur Sprachnachweise akzeptiert werden, die über ein Testverfahren erlangt wurden, das internationalen Testgütekriterien wie beispielsweise der *Association of Language Testers in Europe (ALTE)*<sup>39</sup> entspricht. Solche international anerkannten Qualitätsstandards legen Kriterien fest, wie Testverfahren entwickelt, durchgeführt und ausgewertet werden müssen, damit die Ergebnisse möglichst verlässliche Aussagen zu den Sprachkompetenzen von Bewerberinnen und Bewerbern ermöglichen. So müssen beispielsweise die gestellten Aufgaben dafür geeignet sein, das jeweilige Sprachniveau objektiv beurteilen zu können. Weiter müssen die Bewerberinnen und Bewerber im Voraus über den Ablauf des Testverfahrens informiert werden. Bei der Testdurchführung und Testauswertung muss zudem die Vertraulichkeit gewahrt werden. Schliesslich sind die Ergebnisse schriftlich und in nachvollziehbarer Form zu kommunizieren, beispielsweise indem bei der Beschreibung der mündlichen und schriftlichen Sprachkompetenzen auf den GER Bezug genommen wird.

Mit einer solchen Regelung kann sichergestellt werden, dass die Sprachnachweise verlässliche Aussagen über die Sprachkompetenzen der einbürgerungswilligen Person enthalten. In der Praxis besteht zum Teil das Problem, dass Sprachzertifikate erworben werden können, die sich nicht an den anerkannten Qualitätsstandards ausrichten. Das kann dazu führen, dass Personen mit einem solchen Sprachnachweis im Ergebnis *nicht* über die bescheinigten Sprachkenntnisse verfügen. Mit der Regelung gemäss Entwurf wird zudem klargestellt, dass Kursatteste, die lediglich den Besuch eines Sprachkurses bestätigen, für die Erteilung der Einbürgerungsbewilligung des Bundes nicht genügen.

---

<sup>39</sup> [http://www.alte.org/attachments/files/minimum\\_standards\\_de.pdf](http://www.alte.org/attachments/files/minimum_standards_de.pdf).

Die zuständige kantonale Behörde soll gewährleisten, dass der Sprachnachweis den Qualitätsstandards von ALTE entspricht. Führen die Kantone eigene Sprachtests durch, so sollen sich diese ebenfalls an diesen Qualitätsanforderungen ausrichten. Heute kennen bereits mehrere Kantone ein eigenes Sprachnachweisverfahren im Rahmen einer ordentlichen Einbürgerung (z. B. AG, BE, BS, GE, OW, ZH). Sie prüfen während des Verfahrens die Verständigungsfähigkeit der einbürgerungswilligen Person in der Sprache des Wohnkantons. Solche eigenen Sprachnachweisverfahren können die Kantone auch unter neuem Recht weiter durchführen. Aus der vorliegenden Bestimmung folgt jedoch, dass diese – soweit es nicht schon heute der Fall ist – ebenfalls anerkannten Qualitätsstandards entsprechen sollen.

Das Erfordernis der genügenden Sprachkenntnisse gilt nicht absolut. Gemäss dem revidierten Bürgerrechtsgesetz kann bei einer Behinderung, Krankheit oder anderen gewichtigen persönlichen Umständen vom Erfordernis der genügenden Sprachkenntnisse abgesehen werden (Art. 12 Abs. 2 nBüG), womit namentlich dem Diskriminierungsverbot (Art. 8 Abs. 2 BV) und dem Verhältnismässigkeitsprinzip (Art. 5 Abs. 2 BV) Rechnung getragen wird. So ist es denkbar, dass eine Person aufgrund ihrer Behinderung oder aufgrund einer Lern-, Lese- oder Schreibschwäche nicht in der Lage ist, sich gute Kenntnisse einer Landessprache anzueignen. Der Entwurf konkretisiert in Artikel 9 mögliche Ausnahmefälle.

*Absatz 3:* Gemäss Entwurf unterstützt das SEM die Kantone bei der Prüfung der Sprachnachweise und bei der Ausgestaltung ihrer kantonalen Sprachtests. Dies kann zum Beispiel durch Beratungstätigkeiten oder die Bereitstellung von geeigneten Hilfsmitteln erfolgen. Das SEM kann Dritte mit dieser Aufgabe betrauen.

Mit der Umsetzung des Sprachförderungskonzepts des Bundes «fide | Français, Italiano, Deutsch in der Schweiz – lernen, lehren, beurteilen»<sup>40</sup> ist bereits vorgesehen, dass das SEM oder damit beauftragte Dritte künftig bestehende Sprachnachweisverfahren diverser Anbieter daraufhin überprüfen, ob sie die anerkannten Qualitätsstandards wie beispielsweise von ALTE einhalten. Jene Sprachnachweisverfahren, die den Qualitätsanforderungen entsprechen, sollen auf einer unverbindlichen, nicht abschliessenden Liste nachgeführt werden. Diese Liste soll regelmässig vom SEM oder von damit beauftragten Dritten aktualisiert werden. Sie kann den Kantonen zugänglich gemacht werden.

Weiter ist zu beachten, dass das SEM für den Nachweis von Sprachkompetenzen voraussichtlich bis Mitte 2016 ein Sprachnachweisverfahren zur Verfügung stellen wird, das sich auf das Sprachförderungskonzept fide abstützt und die Qualitätsstandards von ALTE erfüllt. Das Sprachförderungskonzept fide orientiert sich ebenfalls an den Referenzniveaus des GER. Im Rahmen des Projekts fide sind unter anderem Grundlagen entwickelt worden, damit Sprachkurse für Ausländerinnen und Ausländer die sprachlichen Anforderungen im Schweizer Alltag in den Mittelpunkt stellen. Ausländerinnen und Ausländer lernen mit fide, Aufgaben in ihrer Umgebung zu bewältigen und sich möglichst selbstständig im Schweizer Umfeld zu bewegen (z. B. Gang zu einer Behörde, Verfassen einer Bewerbung, Anmeldung zu einem Arzttermin). Das im Rahmen von fide entwickelte Sprachnachweisverfahren orientiert sich ebenfalls an lebensrechten und realitätsrelevanten Situationen im Schweizer Alltag. Es dient dazu, die Verständigungsfähigkeit im Schweizer Alltag zu beurteilen. Bewerberinnen und Bewerber, die den Sprachnachweis fide absolviert haben, erhalten den sogenannten Schweizer Sprachenpass, der Sprachkompetenzen schweizweit einheitlich dokumentiert. Es ist vorgesehen, dass das Sprachförderungskonzept in den Integrations- und Sprachförderungsangeboten von Bund und Kantonen im Rahmen der kantonalen Integrationsförderungsprogramme (KIP) zur Anwendung kommt. Die schrittweise Einführung von fide wird seit 2013 von einer gemeinsamen Steuergruppe von Bund und Kantonen begleitet.

Bei der Erteilung der Einbürgerungsbewilligung des Bundes prüft das SEM auch, ob die Bewerberin oder der Bewerber gemäss den Gesuchsunterlagen tatsächlich die notwendigen Sprachkenntnisse erfüllt. Ist dies nicht der Fall, so wird es die Einbürgerungsbewilligung des Bundes verweigern. Durch die vor-

---

<sup>40</sup> [www.fide-info.ch](http://www.fide-info.ch).

gesehene enge Unterstützung der Kantone bei der Prüfung der Sprachkenntnisse sollen solche Entschiede jedoch vermieden werden.

#### *Art. 7 Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung*

Der Erwerb des Schweizer Bürgerrechts setzt weiter die Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung voraus.

*Absatz 1:* Das Integrationskriterium verfügt über zwei Teilgehalte, die «Teilnahme am Wirtschaftsleben» und die «Teilnahme am Erwerb von Bildung». Unter dem ersten wird von einbürgerungswilligen Personen verlangt, dass sie grundsätzlich aktiv am Wirtschaftsleben, das heisst im engeren Sinn am Erwerbsleben, teilnehmen und somit mit ihrem Einkommen für sich und ihre Familie aufkommen können. Der Nachweis hierfür ist zum Beispiel ein ungekündigtes Arbeitsverhältnis oder eine selbstständige Erwerbstätigkeit.

Da dem Kriterium der Grundsatz der wirtschaftlichen Selbsterhaltungsfähigkeit zugrunde liegt, ist es jedoch weiter zu fassen: Es soll auch dann als erfüllt gelten, wenn einbürgerungswillige Personen die Lebenskosten und Unterhaltsverpflichtungen durch eigenes Vermögen oder Leistungen Dritter, auf die ein Anspruch besteht (z. B. Sozialversicherungen, Unterhaltsleistungen gemäss Zivilgesetzbuch [ZGB<sup>41</sup>]) bestreiten können. Damit werden Ausländerinnen und Ausländer, die über genügende finanzielle Mittel verfügen und keiner Erwerbstätigkeit nachgehen, wie beispielsweise Rentenbezüger oder Vermögende, nicht von vornherein von einer Einbürgerung ausgeschlossen.

Hingegen soll der Bezug von Sozialhilfe grundsätzlich ein Einbürgerungshindernis darstellen, da die betroffenen Personen nicht in der Lage sind, ihren Lebensunterhalt alleine zu bestreiten. Dieses Begriffsverständnis wurde vom Bundesrat bereits in der Botschaft zur Totalrevision BüG festgehalten und im Rahmen der parlamentarischen Beratungen bekräftigt.<sup>42</sup>

Die Teilnahme am Wirtschaftsleben muss sowohl im Zeitpunkt der Gesuchstellung als auch im Zeitpunkt der Einbürgerung vorliegen: Nur so kann sichergestellt werden, dass auch weiterhin auf absehbare Zeit die wirtschaftliche Selbsterhaltungsfähigkeit gegeben ist.

*Absatz 2:* Das revidierte Bürgerrechtsgesetz setzt der Teilnahme am Wirtschaftsleben die Teilnahme am Erwerb von Bildung gleich: Wer am Wirtschaftsleben im oben genannten Sinne nicht teilnimmt, kann gleichwohl eingebürgert werden, wenn dafür eine «Teilnahme am Erwerb von Bildung» vorliegt. Gemäss Entwurf ist im Zeitpunkt der Gesuchstellung oder im Zeitpunkt der Einbürgerung eine aktuelle Aus- oder Weiterbildung nachzuweisen, zum Beispiel mittels eines Lehrvertrags oder Diploms. In der Praxis werden hier insbesondere Aus- oder Weiterbildungen an der Volksschule, Berufs-, Kantonschule (Gymnasium), Fachhochschule oder an einer universitären Hochschule eine Rolle spielen.

*Absatz 3:* Geordnete finanzielle Verhältnisse werden grundsätzlich bereits heute für eine Einbürgerung vorausgesetzt: Der Bezug von Sozialhilfe kann bei Verfahren in Bundeszuständigkeit zur Ablehnung eines Einbürgerungsgesuchs führen.<sup>43</sup> Die Kantone sehen teilweise ausdrücklich vor, dass sozialhilfeabhängige Personen grundsätzlich nicht eingebürgert werden (z. B. AG, BE, GR, SG, SH, SZ, ZH). Gemäss Entwurf soll eine Einbürgerung ausgeschlossen sein, wenn die einbürgerungswillige Person in den drei Jahren unmittelbar vor der Gesuchstellung Sozialhilfe bezogen hat oder während des Einbürgerungsverfahrens sozialhilfeabhängig wird. Mit der vollständigen Rückzahlung der in den letzten drei Jahren bezogenen Sozialhilfe nehmen die Bewerberinnen und Bewerber wieder am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung teil, womit eine Einbürgerung möglich wird. Es bleibt den Kantonen un-

---

<sup>41</sup> SR 210

<sup>42</sup> BBl 2011 2835; AB 2013 N 247 ff.

<sup>43</sup> Vgl. Weisungen des SEM, abrufbar unter: [www.sem.admin.ch](http://www.sem.admin.ch) > Publikationen & Service > Weisungen und Kreisschreiben, V. Bürgerrecht > Handbuch Bürgerrecht, Kapitel 4: Gemeinsame Voraussetzungen und Einbürgerungskriterien, Ziff. 4.7.2 und 4.7.3.2 (Stand 15. Juni 2015).

benommen, hier nach kantonalem Recht weitergehende Regelungen vorzusehen (z. B. kein Sozialhilfebezug während fünf Jahren). Der Bezug von Sozialhilfe stellt kein absolutes Einbürgerungshindernis dar. Gemäss dem revidierten Bürgerrechtsgesetz kann bei einer Behinderung, Krankheit oder anderen gewichtigen persönlichen Umständen an der Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung abgesehen werden (Art. 12 Abs. 2 nBüG), womit namentlich dem Diskriminierungsverbot (Art. 8 Abs. 2 BV) und dem Verhältnismässigkeitsprinzip (Art. 5 Abs. 2 BV) Rechnung getragen wird. Der Entwurf konkretisiert in Artikel 9 mögliche Ausnahmefälle.

#### *Art. 8 Förderung der Integration der Familienmitglieder*

Einbürgerungswillige Personen sollen sich nicht nur um ihre eigene Integration bemühen, sondern auch um jene ihrer Familie. Das revidierte Bürgerrechtsgesetz nennt die Förderung der Integration der Familienmitglieder als Einbürgerungsvoraussetzung ausdrücklich (Art. 12 Abs. 1 Bst. e nBüG). In der Praxis wird eine solche Integrationsförderung bereits heute geprüft: Stellen die zuständigen Behörden im Rahmen eines Einbürgerungsverfahrens fest, dass zum Beispiel der gesuchstellende Ehemann die Integration seiner Ehefrau in die schweizerischen Lebensverhältnisse ablehnt, so gilt er als nicht integriert und die Einbürgerung wird verweigert.

Der Entwurf zählt mehrere mögliche Förderbereiche auf: So soll die Förderung der Integration der Familienmitglieder als erfüllt gelten, wenn die einbürgerungswillige Person ihre Familienmitglieder unterstützt beim Erwerb einer Landessprache, bei der Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung, bei der Teilnahme am sozialen und kulturellen Leben der Gesellschaft in der Schweiz oder bei anderen Aktivitäten, die zur Integration beitragen. Dazu gehört zum Beispiel, dass die einbürgerungswillige Person die Kontaktpflege der Familienangehörigen zu Schweizerinnen und Schweizern unterstützt.

Die Förderbereiche sind alternativ zu verstehen: Integrationsförderung kann nur dort erfolgen, wo auch tatsächlich Förderbedarf besteht. Ist zum Beispiel die Ehefrau des Gesuchstellers bereits erwerbstätig, so wäre eine aktive Förderung bzw. Unterstützung in diesem Bereich von vornherein nicht möglich. Auch kann ein Ehepaar die klassische Rollenverteilung in der Ehe wählen, das heisst, der Mann ist zuständig für das Geldverdienen und die Frau für Kinder und Haushalt.

Die Integration der Familienangehörigen kann nicht erzwungen werden. Mit der vorgeschlagenen Regelung bleibt sichergestellt, dass ein integrationsunwilliges Verhalten der Familienmitglieder der einbürgerungswilligen Person nicht zur Last gelegt wird. Dies ergibt sich auch bereits aus der entsprechenden Bestimmung im Bürgerrechtsgesetz (Art. 12 Abs. 1 Bst. e nBüG).

#### *Art. 9 Berücksichtigung der persönlichen Verhältnisse*

Die im Bürgerrechtsgesetz aufgeführten Ausnahmekategorien «Behinderung» und «Krankheit» werden im Entwurf wie folgt konkretisiert:

*Buchstabe a:* Ein Abweichen von den Integrationskriterien nach Artikel 12 Absatz 1 Buchstaben c und d nBüG ist möglich bei einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung, welche die einbürgerungswillige Person in ihren Lebensumständen derart beeinträchtigt, dass sie die Einbürgerungsvoraussetzungen auch weiterhin auf absehbare Zeit nicht erfüllen kann. Nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung kann es zu einer Diskriminierung einer Person führen, wenn dieser die Einbürgerung verweigert wird, weil sie aufgrund ihrer Behinderung nicht in der Lage ist, für ihren Lebensunterhalt zu sorgen, und deshalb auf Sozialhilfe angewiesen ist.<sup>44</sup>

*Buchstabe b:* Hinsichtlich einer Krankheit gilt das oben Genannte analog. Auch hier scheinen Ausnahmen nur dann gerechtfertigt, wenn die betroffene Person durch die Krankheit in ihren Lebensumständen

---

<sup>44</sup> Siehe dazu BGE 135 I 49.

derart beeinträchtigt ist, dass sie die Einbürgerungsvoraussetzungen auch weiterhin auf absehbare Zeit nicht erfüllen kann. Das sind in der Regel Krankheiten von einer gewissen Schwere und/oder die über einen längeren Zeitraum andauern und im schlimmsten Fall gar nicht (vollständig) heilbar sind, wie zum Beispiel schwerwiegende Seh- und Hörbehinderungen, psychische Erkrankungen oder Krebs.

Das Parlament hat ausdrücklich festgelegt, dass nicht nur bei einer Behinderung oder Krankheit, sondern auch bei anderen gewichtigen persönlichen Umständen von der Erfüllung der beiden Integrationskriterien abgesehen werden kann (Art. 12 Abs. 2 nBüG). Gemäss den parlamentarischen Beratungen sollen dabei Ausnahmen insbesondere für Ausländerinnen und Ausländer gelten, die von einer Lese- und Schreibschwäche (Illetrismus) oder von Erwerbsarmut (Working-Poor) betroffen sind oder die Betreuungsaufgaben wahrnehmen (Alleinerziehende).<sup>45</sup>

*Ziffer 1:* Gemäss Entwurf stellt auch eine ausgeprägte, nicht einfach zu überwindende Lern-, Lese- oder Schreibschwäche kein Einbürgerungshindernis dar. Als Nachweis kann zum Beispiel ein Kursattest eines Alphabetisierungs- oder Nachalphabetisierungskurses dienen. Betroffen sind hier namentlich Ausländerinnen und Ausländer ohne oder mit nur sehr geringer Schulbildung.

*Ziffer 2:* Der Situation von Ausländerinnen und Ausländern, die trotz langfristiger Arbeitstätigkeit (Erwerbsspensum in der Regel 100 %) kein Einkommen über dem Existenzminimum erzielen können und daher auf Sozialhilfe angewiesen sind, soll bei der Einbürgerung ebenfalls angemessen Rechnung getragen werden. Diese Personen nehmen konkret am Wirtschaftsleben teil, verfügen jedoch über kein existenzsicherndes Einkommen.

*Ziffer 3:* Weiter soll die Situation von Personen, die Betreuungsaufgaben wahrnehmen, ebenfalls berücksichtigt werden. Hierbei ist zum Beispiel an Pflegefälle in der Familie (z. B. erkrankte Eltern, behindertes Kind) zu denken, oder an Fälle, in denen sich ein Elternteil ausschliesslich um den Haushalt sowie die Erziehung und Betreuung der Kinder kümmert. Der Bundesrat hat in seiner Antwort auf die Anfrage Hodgers vom 18. März 2010 (10.1028 «Präzisierungen zum Integrationskriterium des Willens zur Teilnahme am Wirtschaftsleben und zum Erwerb von Bildung») die Kinderbetreuung ausdrücklich als Grund für das Nichterfüllen des Integrationskriteriums der wirtschaftlichen Selbsterhaltungsfähigkeit anerkannt.

*Ziffer 4:* Ebenfalls soll der Situation von Personen, die sich in einer erstmaligen formalen Bildung befinden und daher auf Sozialhilfe angewiesen sind, bei der Einbürgerung angemessen Rechnung getragen werden. Der Bezug von Sozialhilfe soll in solchen Fällen, in denen die Sozialhilfeabhängigkeit nicht durch persönliches Verhalten (z. B. Verweigerung der Stellensuche oder des Stellenantritts) herbeigeführt wurde, kein Einbürgerungshindernis darstellen. Hier sollten die Behörden eine Ausnahme vorsehen können. Das mögliche Arbeitsspensum kann je nach Studienfach und -stufe stark variieren, weshalb dieser Umstand im Rahmen der Verhältnismässigkeitsprüfung miteinbezogen werden muss. Der Begriff der Sozialhilfeabhängigkeit besteht auch im Ausländerrecht im Zusammenhang mit dem Widerruf von Bewilligungen.<sup>46</sup> Im Gegensatz zur Regelung im Ausländerrecht, wonach eine «erhebliche» Unterstützung durch die Sozialhilfe vorausgesetzt wird, genügt der «blosse» Bezug von Sozialhilfe als Einbürgerungshindernis. Die formale Bildung umfasst alle eidgenössisch oder kantonale anerkannten Abschlüsse. Als erstmalig gilt eine Bildung, wenn ein Abschluss vorliegt, mit dem üblicherweise in die Arbeitswelt eingestiegen werden kann. In der Regel ist dies ein Abschluss einer beruflichen Grundbildung bzw. ein Abschluss an einer Hochschule (Master oder Bachelor). Lernaktivitäten ausserhalb des formalen Bildungssystems – beispielsweise Kurse, Konferenzen, Seminare oder Privatunterricht – fallen nicht unter die formale Bildung.

#### *Art. 10 Ehehelic Gemeinschaft*

Ausländische Ehegattinnen und Ehegatten von Schweizern und Schweizerinnen können nur ein Gesuch

---

<sup>45</sup> AB 2013 N 247 ff.

<sup>46</sup> Art. 62 Bst. e AuG

um erleichterte Einbürgerung stellen, wenn sie mit diesen drei Jahre und bei Auslandgesuchen sechs Jahre in ehelicher Gemeinschaft gelebt haben (Art. 21 Abs. 1 Bst. a und Abs. 2 Bst. a nBüG). Der Bundesrat hat in der Botschaft zur Totalrevision BüG angekündigt, dass der Begriff der ehelichen Gemeinschaft in der Ausführungsverordnung konkretisiert werden soll.<sup>47</sup> Nach ständiger bundesgerichtlicher Rechtsprechung setzt eine eheliche Gemeinschaft im Sinne des Bürgerrechtsgesetzes nicht nur das formelle Bestehen einer Ehe voraus, sondern eine tatsächliche Lebensgemeinschaft, in welcher der gemeinsame Wille zu einer stabilen ehelichen Gemeinschaft intakt ist.<sup>48</sup>

Gemäss konstanter Praxis muss sowohl im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung als auch im Zeitpunkt des Einbürgerungsentscheids eine tatsächliche Lebensgemeinschaft bestehen, die Gewähr für die Stabilität der Ehe bietet. Eine solche Lebensgemeinschaft ist namentlich dann zu verneinen, wenn im Zeitpunkt der Gesuchstellung bzw. der Einbürgerungsverfügung ein Scheidungsverfahren eingeleitet worden ist oder die Ehegatten faktisch oder richterlich getrennt leben. Ausnahmsweise können plausible Gründe – namentlich beruflicher und gesundheitlicher Art – für einen getrennten Wohnsitz der Ehegatten bestehen, ohne dass deshalb die Existenz einer ehelichen Gemeinschaft im Sinne von Artikel 21 nBüG generell zu verneinen wäre (BGE 121 II 49 E. 2). Die Grundsätze dieser Rechtsprechung sollen in die Verordnung aufgenommen werden.

#### *Art. 11 Enge Verbundenheit mit der Schweiz*

Das geltende Bürgerrechtsgesetz kennt den Begriff der engen Verbundenheit bereits bei verschiedenen Bestimmungen über die erleichterte Einbürgerung und die Wiedereinbürgerung.<sup>49</sup> Die «enge Verbundenheit mit der Schweiz» als Einbürgerungsvoraussetzung spielt insbesondere bei Auslandgesuchen eine Rolle. Das SEM hat den unbestimmten Rechtsbegriff in seinen Weisungen präzisiert.<sup>50</sup> Lebt die einbürgerungswillige Person im Ausland, so werden heute grundsätzlich drei Aufenthalte in der Schweiz innerhalb der letzten zehn Jahre vor der Gesuchstellung verlangt. Bei weiter entfernten Ländern genügen zwei Aufenthalte in der Schweiz, die nicht zwingend innerhalb dieser zehn Jahre erfolgt sein müssen. Weiter müssen Referenzen von in der Schweiz wohnhaften Personen vorliegen, welche die einbürgerungswillige Person persönlich kennen und deren Aufenthalte in der Schweiz bestätigen. Zudem muss die einbürgerungswillige Person über mündliche Sprachkenntnisse in einer Landessprache und über geografische und politische Grundkenntnisse über die Schweiz verfügen sowie Kontakte zu Schweizerinnen und Schweizern oder Auslandschweizerorganisationen nachweisen. Lebt die einbürgerungswillige Person hingegen in der Schweiz, so wird die enge Verbundenheit mit der Schweiz vermutet. Gemäss Botschaft zur Totalrevision BüG soll der Begriff der engen Verbundenheit ebenfalls in der Ausführungsverordnung konkretisiert werden.<sup>51</sup>

*Absatz 1:* Im Rahmen der Revision ist dieses Kriterium jenem der erfolgreichen Integration gleichgesetzt worden;<sup>52</sup> demnach sollen künftig auch hier strengere Einbürgerungsvoraussetzungen gelten. Der Entwurf trägt dem Rechnung, indem er mehrere und regelmässige Besuche in der Schweiz innerhalb der letzten sechs Jahre vor der Gesuchstellung voraussetzt (Bst. a). Die anderen, bisherigen Kriterien des SEM zur Prüfung der engen Verbundenheit werden in die neue Verordnung überführt (Abs. 1 Bst. b–d).

Da bei Gesuchen um erleichterte Einbürgerung oder Wiedereinbürgerung nach den Artikeln 21 Absatz 2, 27 Absatz 1 oder 51 Absätze 1 und 2 nBüG die gesuchstellenden Personen meistens *im Ausland* leben,

---

<sup>47</sup> BBl 2011 2856

<sup>48</sup> Vgl. zum Ganzen BGE 135 II 161 E. 2 mit Hinweisen.

<sup>49</sup> Art. 21 Abs. 2, 23 Abs. 2, 28 Abs. 1 Bst. b, 31b Abs. 1, 58a Abs. 1 und 3, 58c Abs. 2 BüG.

<sup>50</sup> Abrufbar unter: [www.sem.admin.ch](http://www.sem.admin.ch) > Publikation & Service > Weisungen und Kreisschreiben, V. Bürgerrecht > Handbuch Bürgerrecht, Kapitel 4: Gemeinsame Voraussetzungen und Einbürgerungskriterien > Ziff. 4.7.2.4 Enge Verbundenheit (Stand 15. Juni 2015).

<sup>51</sup> BBl 2011 2859

<sup>52</sup> BBl 2011 2840

genügen heute elementare mündliche Sprachkompetenzen; die erforderlichen Kenntnisse über die Schweiz beschränken sich ebenfalls auf Grundkenntnisse. Gemäss Entwurf werden hier künftig keine weitergehenden Anforderungen gestellt. Auch wird darauf verzichtet, in der Verordnung ausdrücklich ein Sprachniveau festzulegen. Bei Auslandgesuchen könnte das SEM kaum oder nur mit einem unverhältnismässigen Aufwand prüfen, ob der erbrachte Sprachnachweis den internationalen Standards entspricht. Heute werden die Sprachkompetenzen der einbürgerungswilligen Person sowie ihre Grundkenntnisse über die Schweiz aus Praktikabilitätsgründen von der Schweizer Vertretung im Rahmen eines persönlichen Gesprächs beurteilt. Dies hat sich bewährt und soll daher auch künftig beibehalten werden (Art. 15 Abs. 2).

Bei Inlandgesuchen beauftragt das SEM heute die kantonale Behörde mit den Erhebungen. Die enge Verbundenheit wird hier grundsätzlich vermutet, da die einbürgerungswillige Person in der Schweiz lebt. Bestehen jedoch Zweifel, so laden die zuständigen kantonalen Behörden die einbürgerungswillige Person zu einem persönlichen Gespräch ein. Dies hat sich ebenfalls bewährt und soll daher auch künftig beibehalten werden (Art. 14 Abs. 2).

Bezüglich der Kontaktpflege zu Schweizerinnen und Schweizern ist insbesondere jene zu Schweizerinnen und Schweizern mit Wohnsitz in der Schweiz von Bedeutung. Aber auch Kontakte zu Auslandschweizerinnen und -schweizern bzw. Auslandschweizerorganisationen werden bei der Gesamtbeurteilung mitberücksichtigt.

*Absatz 2:* In der Schweiz wohnhafte Personen, welche die Bewerberin oder den Bewerber persönlich kennen, müssen die Aufenthalte in der Schweiz und Kontakte zu Schweizerinnen und Schweizern bestätigen. Die einbürgerungswillige Person hat daher auch künftig Referenzpersonen anzugeben, die sie persönlich kennen und entsprechende Angaben machen können. Bei der Prüfung der Einbürgerungsvoraussetzungen kontaktiert das SEM die Referenzpersonen.

*Absatz 3:* Bei einem Auslandgesuch ist den persönlichen Verhältnissen der Bewerberin oder des Bewerbers angemessen Rechnung zu tragen. Das Erfordernis von drei Aufenthalten in der Schweiz innerhalb von sechs Jahren (Abs. 1 Bst. a) kann unter Umständen unverhältnismässig sein. Dies ist zum Beispiel dann der Fall, wenn das Herkunfts- oder Aufenthaltsland der einbürgerungswilligen Person weit entfernt ist und sie früher schon einmal mehrere Monate in der Schweiz gelebt hat.

#### *Art. 12 Zuständigkeit*

Das revidierte Bürgerrechtsgesetz regelt neu, dass der Kanton und die Gemeinde bei einem Wegzug der einbürgerungswilligen Person in eine andere Gemeinde oder in einen anderen Kanton für ein hängiges Einbürgerungsverfahren zuständig bleiben, wenn sie die Einbürgerungsvoraussetzungen gemäss den Artikeln 11 und 12 nBüG bereits abschliessend geprüft haben (Art. 18 Abs. 2 nBüG). Die Folgen eines Wohnsitzwechsels in eine neue Gemeinde oder in einen neuen Kanton nach Gesuchstellung sind heute kantonal unterschiedlich geregelt. In gewissen Kantonen wird bei einem Wohnsitzwechsel ausserhalb des Kantons das Einbürgerungsgesuch gegenstandslos (z. B. AG, GL, GR); in anderen Kantonen hingegen bleibt der bisherige Wohnsitzkanton bis zum Abschluss des Einbürgerungsverfahrens zuständig (z. B. BE, SZ). Mit der neuen Bestimmung im BüG werden eine Harmonisierung der unterschiedlichen kantonalen Regelungen und die Beseitigung der negativen Folgen eines Wohnsitzwechsels während eines hängigen Einbürgerungsverfahrens angestrebt.

Gemäss Entwurf soll im ordentlichen Einbürgerungsverfahren kein Zuständigkeitswechsel mehr erfolgen, wenn die nach kantonalem Recht zuständige Behörde, bei der das Einbürgerungsgesuch einzureichen ist, die Einbürgerung zusichern kann («zusicherungsreifes» Gesuch). Das heisst, dass die zuständige Behörde die für eine Zusicherung der Einbürgerung (Art. 13 Abs. 2 nBüG) notwendigen Abklärungen vollständig abgeschlossen hat. Sieht das kantonale Recht beispielsweise Einbürgerungs- oder Sprachtests oder persönliche Anhörungen durch die Einbürgerungskommission vor, so sind auch diese

bereits durchgeführt worden. Die Regelung gemäss Entwurf stellt sicher, dass die bereits erfolgte Integrationsprüfung nicht «verloren» geht und somit Doppelspurigkeiten vermieden werden können.

Bei einer Ausreise ins Ausland ist das Einbürgerungsgesuch abzuschreiben (siehe Erläuterungen zu Art. 13 Abs. 4). Bei Abmeldung ins Ausland oder bei einem tatsächlichen Aufenthalt von mehr als sechs Monaten im Ausland erlischt die Niederlassungsbewilligung (Art. 61 Abs. 1 Bst. a und Abs. 2 AuG). In der Folge ist das formelle Einbürgerungskriterium der Niederlassungsbewilligung (Art. 9 Abs. 1 Bst. a nBüG) nicht mehr erfüllt.

#### *Art. 13 Kantonalen Einbürgerungsentscheid*

Das revidierte Bürgerrechtsgesetz legt im Bereich der ordentlichen Einbürgerung neu einen einheitlichen Verfahrensablauf fest. So dürfen der Kanton und, falls das kantonale Recht dies vorsieht, die Gemeinde das Einbürgerungsgesuch nur an das SEM weiterleiten, wenn sie die Einbürgerung zusichern können (Art. 13 Abs. 2 nBüG). Hat das SEM die Einbürgerungsbewilligung des Bundes erteilt und diese dem Kanton zum Entscheid über die Einbürgerung zugestellt (Art. 13 Abs. 3 nBüG), so ist er gehalten, den Einbürgerungsentscheid innerhalb eines Jahres zu treffen (Art. 13 Abs. 3 i. V. m. Art. 14 Abs. 1 nBüG). Da zwischen der kantonalen Zusicherung und dem kantonalen Entscheid eine gewisse Zeit vergeht, muss vor dem Einbürgerungsentscheid zur Erlangung einer letzten Sicherheit nochmals geprüft werden, ob die Einbürgerungsvoraussetzungen auch tatsächlich immer noch erfüllt sind; andernfalls müsste die zuständige kantonale Behörde die Einbürgerung ablehnen (Art. 14 Abs. 2 nBüG).

Der Entwurf sieht daher vor, dass die kantonale Behörde vor dem definitiven Einbürgerungsentscheid immer den strafrechtlichen Leumund (Abs. 1) und gegebenenfalls auch den finanziellen Leumund der einbürgerungswilligen Person (Abs. 2) nochmals überprüft.

*Absatz 1:* Die zuständige kantonale Behörde führt vor dem definitiven Einbürgerungsentscheid eine erneute Abfrage im Strafregister-Informationssystem VOSTRA durch. Wird nach der Erteilung der Einbürgerungsbewilligung des Bundes ein Strafverfahren gegen die einbürgerungswillige Person eröffnet, ist dies aus VOSTRA ersichtlich. Die einfach und schnell durchführbare VOSTRA-Abfrage führt bei der zuständigen kantonalen Behörde lediglich zu einem sehr geringen Mehraufwand.

*Absatz 2:* Kann der definitive Einbürgerungsentscheid nach Erteilung der Einbürgerungsbewilligung des Bundes nicht innerhalb von sechs Monaten erfolgen, so prüft die zuständige kantonale Behörde auch das Kriterium der Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung erneut. Damit wird sichergestellt, dass keine Ausländerinnen und Ausländer eingebürgert werden, die in der Zwischenzeit wider Erwarten neu Sozialhilfe beziehen. Aufgrund des verbesserten Datenaustauschs zwischen den Einbürgerungsbehörden und anderen kantonalen Behörden (Art. 45 nBüG) können die erforderlichen Abklärungen mit vertretbarem Mehraufwand vorgenommen werden.

*Absatz 3:* Die Einbürgerungsbewilligung des Bundes ist ein Jahr gültig (Art. 14 Abs. 1 nBüG). Läuft die Gültigkeitsfrist der Einbürgerungsbewilligung ab und erfüllt die Bewerberin oder der Bewerber die Einbürgerungsvoraussetzungen immer noch, so kann die zuständige kantonale Behörde beim SEM erneut um eine Einbürgerungsbewilligung ersuchen.

*Absatz 4:* Gemäss Botschaft zur Totalrevision BüG ist in Fällen, in denen die Niederlassungsbewilligung aufgrund einer Ausreise in das Ausland erlischt, das Einbürgerungsgesuch abzuschreiben, weil das formelle Kriterium von Artikel 9 nBüG nicht mehr gegeben ist.<sup>53</sup> Der Entwurf sieht daher vor, dass die zuständige kantonale Behörde in solchen Fällen das Einbürgerungsgesuch abschreiben kann.

---

<sup>53</sup> BBl 2011 2854

#### *Art. 14 Einreichung und Prüfung der Gesuche bei Aufenthalt in der Schweiz*

Im Gegensatz zur ordentlichen Einbürgerung können im Verfahren um erleichterte Einbürgerung oder Wiedereinbürgerung auch Ausländerinnen und Ausländer eingebürgert werden, die im Ausland leben (vgl. Art. 21 Abs. 2, Art. 26 Abs. 1 Bst. b nBüG). Sowohl bei einem Inland- als auch bei einem Auslandsgesuch entscheidet das SEM über die Einbürgerung (Art. 25 Abs. 1 und 29 Absatz 1 nBüG). Der Aufenthaltsort der einbürgerungswilligen Person ist jedoch massgebend für die Frage, bei welcher Stelle sie das Einbürgerungsgesuch einreichen muss und welche Stelle die notwendigen Erhebungen durchführt.

*Absätze 1 und 2:* Lebt die einbürgerungswillige Person in der Schweiz, so reicht sie das Gesuch um erleichterte Einbürgerung oder um Wiedereinbürgerung wie bisher beim SEM ein. Das SEM prüft das Gesuch auf seine Vollständigkeit hin und beauftragt die zuständige kantonale Behörde mit den Erhebungen, die zur Beurteilung der Einbürgerungsvoraussetzungen notwendig sind. Diese Aufgabenteilung, die dem geltenden Recht entspricht (Art. 37 BüG), wird mit dem revidierten Bürgerrechtsgesetz beibehalten (Art. 34 Abs. 2 nBüG).

*Absatz 3:* Nach Eingang des Erhebungsberichts kann das SEM bei Bedarf die zuständige kantonale Behörde mit weiteren Erhebungen beauftragen oder eigene ergänzende Erhebungen durchführen (z. B. Anhörung). In begründeten Fällen kann es den Kanton zum Beispiel bei Gesuchen von ausländischen Ehegattinnen oder -gatten von Schweizern oder Schweizerinnen auch beauftragen, eine separate Befragung der Ehegatten oder einen unangemeldeten Hausbesuch durchzuführen.

*Absatz 4:* Das SEM bestimmt, welche Unterlagen mit dem Gesuchsformular einzureichen sind. Diese variieren nach Einbürgerungsart (erleichterte Einbürgerung oder Wiedereinbürgerung) und Erwerbsgrund des Schweizer Bürgerrechts. Die Möglichkeit zur erleichterten Einbürgerung besteht zum Beispiel bei Ehe mit einer Schweizerin oder einem Schweizer (Art. 21 nBüG), Staatenlosigkeit (Art. 23 nBüG) oder bei bereits erfolgter Einbürgerung eines Elternteils (Art. 24 nBüG). In der Praxis bestehen daher unterschiedliche Gesuchsformulare, denen jeweils unterschiedliche Unterlagen beizulegen sind. Zum Beispiel ist bei einem Gesuch um erleichterte Einbürgerung von ausländischen Ehegattinnen und Ehegatten spezifisch, dass das Ehepaar auch Angaben zur Ehe machen und Referenzpersonen nennen muss.

#### *Art. 15 Einreichung und Prüfung der Gesuche bei Aufenthalt im Ausland*

Stellen Ausländerinnen und Ausländer, die im Ausland leben, ein Gesuch um erleichterte Einbürgerung oder Wiedereinbürgerung, so beauftragt heute das SEM die zuständige Schweizer Vertretung mit den Erhebungen, die für die Beurteilung der Einbürgerungsvoraussetzungen notwendig sind. Die Schweizer Vertretung erstellt einen Erhebungsbericht, den es dem SEM zur Entscheidungsfindung übermittelt. Die bisherige Aufgabenteilung und der Verfahrensablauf bei Auslandsgesuchen werden in der neuen Verordnung ebenfalls festgelegt.

*Absätze 1, 2 und 3:* Lebt die einbürgerungswillige Person im Ausland, so reicht sie das Gesuch um erleichterte Einbürgerung oder um Wiedereinbürgerung bei der Schweizer Vertretung ein. Diese prüft das Gesuch auf seine Vollständigkeit und nimmt im Auftrag des SEM die Erhebungen vor, die für die Beurteilung der Einbürgerungsvoraussetzungen notwendig sind. Die Schweizer Vertretung lädt – wie dies bereits heute der Fall ist – die einbürgerungswillige Person im Rahmen der Erhebungen auch zu einem persönlichen Gespräch ein und erstellt einen Erhebungsbericht, den sie mit dem Einbürgerungsgesuch dem SEM übermittelt.

*Absatz 4:* Nach Eingang des Gesuchs kann das SEM bei Bedarf die Schweizer Vertretung mit weiteren Erhebungen beauftragen.

*Absatz 5:* Das SEM bestimmt, welche Unterlagen mit dem Gesuchsformular einzureichen sind (vgl. Bemerkungen zu Art. 14 Abs. 4).

### *Art. 16 Aufenthalt*

Gemäss dem revidierten Bürgerrechtsgesetz bleibt der bürgerrechtliche Aufenthalt bestehen, wenn die Schweiz für weniger als sechs Monate verlassen wird mit der Absicht auf Rückkehr. Auslandsaufenthalte beispielsweise für Ferien, Geschäftsreisen, kurze Praktika oder Ausbildungen unterbrechen den bürgerrechtlichen Aufenthalt somit nicht. Ausländerinnen und Ausländer, die sich hingegen ins Ausland abmelden oder während mehr als sechs Monaten tatsächlich im Ausland leben, verlieren von Gesetzes wegen ihren bürgerrechtlichen Aufenthalt (Art. 33 Abs. 3 nBüG). Weiter ist festgelegt, dass der bürgerrechtliche Aufenthalt nicht unterbrochen wird durch einen kurzfristigen Auslandsaufenthalt mit der Absicht auf Rückkehr (Art. 33 Abs. 2 nBüG). Diese Regelungen entsprechen dem geltenden Recht (Art. 36 BüG) und wurden mit der Totalrevision BüG übernommen.

Der Entwurf konkretisiert das «kurzfristige Verlassen der Schweiz mit Absicht auf Rückkehr» nach Artikel 33 Absatz 2 nBüG. So soll der bürgerrechtliche Aufenthalt bei einem Auslandsaufenthalt von bis zu einem Jahr erhalten bleiben, sofern sich die Bewerberin oder der Bewerber vorübergehend im Auftrag des Arbeitgebers oder zu Aus- oder Weiterbildungszwecken im Ausland aufhält. Diese Regelung orientiert sich am Ausländerrecht. Die Niederlassungsbewilligung, die für eine ordentliche Einbürgerung künftig eine formelle Einbürgerungsvoraussetzung ist (Art. 9 Abs. 1 Bst. a nBüG), erlischt bei Abmeldung ins Ausland oder bei einem tatsächlichen Aufenthalt von mehr als sechs Monaten im Ausland (Art. 61 Abs. 1 Bst. a und Abs. 2 AuG). Sie kann jedoch auf Gesuch hin während vier Jahren aufrechterhalten werden (Art. 61 Abs. 2 AuG). In der Praxis wird ein solches Gesuch bewilligt bei einer Weiterbildung, der Ausübung einer befristeten Tätigkeit im Auftrag des Schweizer Arbeitgebers oder bei Kindern und Jugendlichen bei einem Schulbesuch im Ausland.<sup>54</sup> Bei der Einbürgerung soll ein solcher Auslandsaufenthalt jedoch nur bis zu einem Jahr an die bundesrechtliche Wohnsitzfrist angerechnet werden, da im Bürgerrecht der persönlichen Anwesenheit ein hoher Stellenwert zukommt.

### *Art. 17 Erhebungen für eine ordentliche Einbürgerung*

Bei einer ordentlichen Einbürgerung stützt sich das SEM beim Entscheid über die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung auf den Erhebungsbericht des Kantons. Eine seriöse Prüfung der Einbürgerungsvoraussetzungen kann das SEM nur vornehmen, wenn die Angaben über die einbürgerungswilligen Personen aktuell und möglichst umfassend sind.

*Absatz 1:* Neben den Personalien (Name, Vorname, Geburtsdatum, Zivilstand, Staatsangehörigkeit) soll der kantonale Erhebungsbericht immer aktuelle Angaben zu den formellen und materiellen Einbürgerungsvoraussetzungen enthalten. So muss er namentlich Auskunft darüber geben, ob die einbürgerungswillige Person über eine Niederlassungsbewilligung verfügt, schon genügend lange in der Schweiz lebt (Art. 9 nBüG) und hier erfolgreich integriert ist (Art. 12 nBüG).

Bezüglich der Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (Art. 11 Bst. c nBüG) soll der Erhebungsbericht neben Strafurteilen oder hängigen Strafverfahren auch Hinweise zu polizeilichen Vorkommnissen generell, Erkenntnissen der Jugendanwaltschaft oder zu allfälligen Jugendstrafen enthalten. Da nur schwere Jugendstrafen im Strafregister eingetragen werden, sind nur diese für das SEM ersichtlich.

Für die Integrationsprüfung hat der Erhebungsbericht weiter darüber Auskunft zu geben, ob die einbürgerungswillige Person die Werte der Bundesverfassung respektiert, die erforderlichen Sprachkompetenzen besitzt, am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung teilnimmt sowie die Integration ihrer Familie fördert und unterstützt.

Das Kriterium der Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit (Art. 11 Bst. c nBüG) wird durch den Bund (NDB, fedpol, Bundesstaatsanwaltschaft) geprüft (Art. 34 Abs. 1 nBüG).

---

<sup>54</sup> Vgl. Weisungen SEM, abrufbar unter: [www.sem.admin.ch](http://www.sem.admin.ch) > Publikationen & Service > Weisungen und Kreisschreiben > I. Ausländerbereich > Weisungen und Erläuterungen Ausländerbereich (Weisungen AuG), Ziff. 3.4.4 (Stand 15. Juni 2015).

*Absatz 2:* Der Erhebungsbericht gibt zudem Auskunft über das Vertrautsein des Bewerbers oder der Bewerberin mit den schweizerischen Lebensverhältnissen (Art. 11 Bst. b BüG). Dieses Kriterium ist spezifisch für die ordentliche Einbürgerung und ein weiterer Bestandteil der erforderlichen Integration.

*Absatz 3:* Kann die Bewerberin oder der Bewerber die verlangten Sprachkompetenzen (Art. 6) oder das Erfordernis der Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung (Art. 7) wegen Krankheit, Behinderung oder anderen gewichtigen persönlichen Umständen nicht oder nur unter erschwerten Bedingungen erfüllen (Art. 9), soll die zuständige kantonale Behörde im Erhebungsbericht darauf hinweisen.

*Absatz 4:* Stellen Ehegatten gemeinsam ein Einbürgerungsgesuch oder werden minderjährige Kinder in das Einbürgerungsgesuch einbezogen, so hat der Erhebungsbericht Auskunft über jede Bewerberin und jeden Bewerber zu geben. Das revidierte Bürgerrechtsgesetz bestimmt ausdrücklich, dass bei Kindern ab dem 12. Altersjahr die Einbürgerungsvoraussetzungen eigenständig und altersgerecht zu prüfen sind (Art. 30 nBüG).

#### *Art. 18 Erhebungen für eine erleichterte Einbürgerung oder eine Wiedereinbürgerung bei Aufenthalt in der Schweiz*

Bei Personen, die in der Schweiz leben und ein Gesuch um erleichterte Einbürgerung oder Wiedereinbürgerung stellen, stützt sich das SEM bei seiner Einbürgerungsentscheid unter anderem auf den Erhebungsbericht des Kantons. Eine seriöse Prüfung der Einbürgerungsvoraussetzungen ist auch hier nur möglich, wenn aktuelle und möglichst umfassende Angaben über die einbürgerungswilligen Personen vorliegen.

*Absatz 1:* Die im Kanton zuständige Behörde erstellt den Erhebungsbericht wie bei einer ordentlichen Einbürgerung. Es kann hier auf die Erläuterungen zu Artikel 17 Absätze 1, 3 und 4 verwiesen werden. Im Gegensatz zur ordentlichen Einbürgerung wird bei einer erleichterten Einbürgerung oder Wiedereinbürgerung keine Niederlassungsbewilligung vorausgesetzt; auch ist die erforderliche Aufenthaltsdauer in der Schweiz kürzer.

Betrifft es eine erleichterte Einbürgerung des Kindes, einer schweizerischen Mutter oder eines schweizerischen Vaters (Art. 51 Abs. 1 und 2 nBüG), so gelten die Integrationskriterien nach Artikel 20 nBüG sinngemäss. Auch in diesen übergangsrechtlichen Fällen sind im Erhebungsbericht Angaben zur Integration der einbürgerungswilligen Person zu machen.

*Absatz 2:* Der Erhebungsbericht gibt zudem Auskunft über die weiteren spezifischen Voraussetzungen, die für die Beurteilung einer erleichterten Einbürgerung notwendig sind (Art. 21–24 und 51 nBüG), wie zum Beispiel die eheliche Gemeinschaft (Art. 21 nBüG) oder die enge Verbundenheit (Art. 51 Abs. 1 und 2 nBüG). Der weitaus häufigste Anwendungsfall der erleichterten Einbürgerung ist die Einbürgerung von ausländischen Ehegattinnen und Ehegatten von Schweizern und Schweizerinnen (Art. 21 nBüG).

#### *Art. 19 Erhebungen für eine erleichterte Einbürgerung oder eine Wiedereinbürgerung bei Aufenthalt im Ausland*

Bei Personen, die im Ausland leben und ein Gesuch um erleichterte Einbürgerung oder Wiedereinbürgerung stellen, stellt das SEM für seinen Einbürgerungsentscheid unter anderem auf den Erhebungsbericht der Schweizer Vertretung ab. Auch hier ist das SEM darauf angewiesen, dass es über aktuelle und möglichst umfassende Angaben über die einbürgerungswilligen Personen verfügt. Das Kriterium der Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit wird hier ebenfalls durch den Bund geprüft (NDB, Bundesstaatsanwaltschaft, fedpol).

*Absatz 1:* Neben den Personalien soll der Erhebungsbericht der Schweizer Vertretung immer aktuelle Angaben zu den materiellen Einbürgerungsvoraussetzungen enthalten. Demnach muss er grundsätzlich

darüber Auskunft geben, ob die einbürgerungswillige Person die öffentliche Sicherheit und Ordnung beachtet, die Werte der Bundesverfassung respektiert, über Sprachkompetenzen in einer Landessprache verfügt, am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung teilnimmt sowie die Integration der Familie fördert und unterstützt. Da die einbürgerungswillige Person jedoch im Ausland lebt, gelten diese Kriterien *sinngemäss* (Art. 20 Abs. 3, 26 Abs. 2 und 51 Abs. 5 nBüG).

Die Schweizer Vertretung soll etwa prüfen, ob die einbürgerungswillige Person die Rechtsordnung des betreffenden Aufenthaltslandes beachtet und ob die wirtschaftliche Selbsterhaltungsfähigkeit im Aufenthaltsland gegeben ist. Bezüglich der Respektierung der Werte der Bundesverfassung ist festzuhalten, dass diese Werte bei einer Einbürgerung allgemeingültige Werte darstellen. Die Respektierung der Werte der Bundesverfassung hat bei Auslandgesuchen auch in einem anderen Zusammenhang eine wichtige Funktion: Da eine Integrationsförderung der Familienmitglieder nur *sinngemäss* erfüllt werden kann, ist hier etwa zu prüfen, ob das Familienleben nach den Werten der Bundesverfassung gelebt wird. Ein ausländischer Elternteil, der beispielsweise seinen Kindern die Teilnahme am öffentlichen Leben im Aufenthaltsland verbietet, sie zwangsweise verheiraten will usw., gilt nicht als (*sinngemäss*) integriert.

Bei Auslandgesuchen wird das Vorliegen der erforderlichen Sprachkompetenzen in einer Landessprache unter dem Kriterium der «engen Verbundenheit mit der Schweiz» (Art. 11 Abs. 1 Bst. b) geprüft (siehe nachfolgend Absatz 2).

*Absatz 2:* Der Erhebungsbericht gibt zudem Auskunft über die enge Verbundenheit der Bewerberin oder des Bewerbers mit der Schweiz (Art. 11). Dazu gehören unter anderem Angaben zu den Aufenthalten in der Schweiz und den Sprachkompetenzen der einbürgerungswilligen Person. Darüber hinaus soll der Erhebungsbericht Auskunft geben, ob die persönlichen Verhältnisse der Bewerberin oder des Bewerber sie oder ihn daran hinderten, die Kriterien von Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe a zu erfüllen.

*Absatz 3:* Kann eine Bewerberin oder ein Bewerber die Kriterien nach den Artikeln 7 und 11 Absatz 1 Buchstabe b wegen Krankheit, Behinderung oder anderen gewichtigen persönlichen Umständen nicht oder nur unter erschwerten Bedingungen erfüllen (Art. 9), ist im Erhebungsbericht darauf hinzuweisen.

*Absatz 4:* Werden minderjährige Kinder in das Einbürgerungsgesuch einbezogen, so soll der Erhebungsbericht grundsätzlich auch über sie Auskunft geben. Dies folgt aus Artikel 30 nBüG, wonach bei Kindern ab dem 12. Altersjahr die Einbürgerungsvoraussetzungen eigenständig und altersgerecht zu prüfen sind.

#### *Art. 20 Erhebungen für eine Nichtigklärung*

Hat das SEM den begründeten Verdacht, dass eine erleichterte Einbürgerung oder eine Wiedereinbürgerung durch falsche Angaben oder Verheimlichung erheblicher Tatsachen erschlichen worden ist, so eröffnet es ein Nichtigkeitsverfahren gegen die betroffene Person. Bei solchen Verfahren beauftragt das SEM bereits heute den Kanton (Art. 37 BüG) oder die Schweizer Vertretung mit den Erhebungen für die Beurteilung der Voraussetzungen für die Nichtigklärung.

Erfolgt das Nichtigkeitsverfahren im Zusammenhang mit einer möglichen Scheinehe mit einer Schweizerin oder einem Schweizer, so nimmt das SEM unter anderem auch Einsicht in allfällige Eheschutz-, Trennungs- oder Scheidungsakten. Es beauftragt die zuständige kantonale Behörde oder die Schweizer Vertretung, die schweizerische Ehegattin oder den schweizerischen Ehegatten zu befragen. Bei Bedarf kann das SEM auch die Befragung von weiteren Personen vorsehen. In der Regel erstellt das SEM einen Fragekatalog. Die heute bestehende Praxis soll in die Verordnung überführt werden.

### *Art. 21 Mitwirkungspflicht*

Bei einer Einbürgerung oder Nichtigklärung der Einbürgerung hat die zuständige Behörde den rechts-erheblichen Sachverhalt von Amtes wegen vollständig und richtig abzuklären (Art. 12 VwVG<sup>55</sup>). Den involvierten Personen kommt dabei eine Mitwirkungspflicht zu (Art. 13 VwVG), die in der Verordnung explizit festgehalten werden soll. Die Mitwirkungspflicht nach Artikel 21 geht jedoch nicht über die Mitwirkungspflicht von Artikel 13 VwVG hinaus. Einbürgerungswillige Personen haben insbesondere zutreffende und vollständige Angaben über die für die Einbürgerung wesentlichen Tatsachen zu machen (Bst. a) sowie eine nachträgliche Änderung der Verhältnisse, von denen sie wissen oder wissen müssen, dass sie einer Einbürgerung entgegenstehen, der zuständigen Behörde unverzüglich mitzuteilen (Bst. b). Die Behörde darf sich darauf verlassen, dass einmal erteilte Auskünfte bei passivem Verhalten der Bewerberin oder des Bewerbers nach wie vor zutreffen.

Wird ein Nichtigkeitsverfahren gegen eine eingebürgerte Person eröffnet, so hat sie zutreffende und vollständige Angaben über die für die Nichtigklärung der Einbürgerung wesentlichen Tatsachen zu machen (Bst. c).

### *Art. 22 Frist für die Durchführung von Erhebungen*

Auch unter neuem Recht wird das SEM bei den Einbürgerungsverfahren, für die es zuständig ist (erleichterte Einbürgerung, Wiedereinbürgerung), die Kantone mit den für den Einbürgerungsentscheid erforderlichen Erhebungen beauftragen (Art. 34 Abs. 2 nBüG). Heute gibt es, was die benötigte Zeit für die Erstellung von Erhebungsberichten betrifft, grosse kantonale Unterschiede. Je nach dem damit beauftragten Kanton kann somit ein bundesrechtliches Einbürgerungsverfahren unterschiedlich lange dauern. Im Rahmen der Totalrevision BüG wurde daher zur Verfahrensbeschleunigung eine Grundlage für die Einführung von Ordnungsfristen geschaffen (Art. 34 Abs. 3 nBüG). Der Entwurf sieht für die Durchführung von Erhebungen in der Regel eine Frist von zwölf Monaten vor.

Die zwölfmonatige Frist gilt bei Auslandgesuchen analog für die Schweizer Vertretung.

### *Art. 23 Behandlungsfristen für das SEM*

Bei einer ordentlichen Einbürgerung soll das SEM in der Regel innerhalb von acht Monaten nach Erhalt der vollständigen Gesuchsunterlagen über die Erteilung der Einbürgerungsbewilligung entscheiden (Abs. 1). Es entscheidet über eine erleichterte Einbürgerung oder Wiedereinbürgerung in der Regel innerhalb von zwölf Monaten nach Erhalt des Erhebungsberichts der zuständigen kantonalen Behörde oder der Schweizer Vertretung im Ausland (Abs. 2). Mit den vorgeschlagenen Regelungen kann auch komplexen Fällen, die zum Teil längere Abklärungen erfordern, Rechnung getragen werden. Gleichzeitig ermöglichen sie eine sorgfältige und individuelle Prüfung der Gesuche. Bei der Qualität der Einbürgerungsentscheide sind keine Abstriche zu machen.

### *Art. 24 Anwendbarkeit der Allgemeinen Gebührenverordnung*

Die Gebühren auf dem Gebiet des Bürgerrechts sollen in die neue Ausführungsverordnung integriert werden. Wie nach bisherigem Recht (Art. 2 GebV-BüG) werden die Bestimmungen der Allgemeinen Gebührenverordnung auch weiterhin anwendbar bleiben, soweit die Ausführungsverordnung keine besonderen Regelungen betreffend Gebühren enthält.

### *Art. 25 Gebührensätze*

Die zu erhebenden Gebühren bei Einbürgerungsverfahren in Zuständigkeit des Bundes sowie deren Höhe sind heute in Artikel 3 GebV-BüG festgelegt. Der Bund beabsichtigt, einzelne Gebühren künftig

---

<sup>55</sup> SR 172.021

zu erhöhen. Der Entwurf sieht eine Erhöhung der Gebührensätze vor für eine erleichterte Einbürgerung, Wiedereinbürgerung und Nichtigerklärung der Einbürgerung sowie für die Erstellung des kantonalen Erhebungsberichts.

Eine Gebührenerhöhung rechtfertigt sich hier aus mehreren Gründen: In der Praxis hat sich gezeigt, dass die seit 1. Januar 2006 geltenden Gebührensätze zu tief angesetzt und daher begrenzt kostendeckend sind. Seit einigen Jahren nehmen die zuständigen Behörden vertieftere Integrationsprüfungen vor, was in einem heute nicht abgegoltenen Mehraufwand resultiert. Mit der Umsetzung der Totalrevision BüG wird sich diese Situation tendenziell verschärfen: Gemäss den Vorgaben des neuen Rechts haben die zuständigen Behörden zusätzliche Integrationskriterien zu prüfen sowie Erhebungsberichte für den Bund nach den neuen Richtlinien zu erstellen, was für sie zu einem zusätzlichen Mehraufwand führen kann. Im Übrigen ist auch festzuhalten, dass die Gebühren für eine erleichterte Einbürgerung oder Wiedereinbürgerung heute generell tief sind im Vergleich zu den Gebühren, die eine Bewerberin oder ein Bewerber insgesamt für eine ordentliche Einbürgerung bezahlen muss.

*Absatz 1:*

*Buchstabe a:* In Kohärenz zum revidierten Bürgerrechtsgesetz wird der Begriff der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung ersetzt durch die «Einbürgerungsbewilligung des Bundes» (terminologische Anpassung).

*Buchstabe b:* Analog zu Buchstabe c wird der Begriff «Entscheide über» die erleichterte Einbürgerung verwendet (terminologische Anpassung). Zudem soll der bisherige Gebührensatz von 450 Franken um 50 Franken erhöht werden. Eine erleichterte Einbürgerung der ausländischen Ehegattin oder des ausländischen Ehegatten einer Schweizerin oder eines Schweizers würde somit künftig insgesamt 900 Franken kosten (500 Franken für das Verfahren beim Bund und 400 Franken für den kantonalen Erhebungsbericht).

*Buchstabe c Ziffer 1:* Die Regelung entspricht dem geltenden Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe c GebV-BüG; der bisherige Gebührensatz von 300 Franken bei volljährigen Personen wird jedoch um 200 Franken erhöht. In der Praxis hat sich gezeigt, dass der Aufwand bei volljährigen Ausländerinnen und Ausländern für die übrigen erleichterten Einbürgerungen sowie für Wiedereinbürgerungen ähnlich hoch ausfällt wie bei Entscheiden über eine erleichterte Einbürgerung von ausländischen Ehegattinnen und Ehegatten von Schweizern und Schweizerinnen. Es soll daher für alle diese Einbürgerungsarten künftig der gleiche Gebührensatz von 500 Franken gelten.

*Buchstabe c Ziffer 2:* Auch bei minderjährigen Bewerberinnen und Bewerbern ist die heutige Gebühr zu tief angesetzt und begrenzt kostendeckend. Der bisherige Gebührensatz von 150 Franken wird daher um 100 Franken erhöht.

*Buchstabe d:* Die bisherige Regelung, wonach generell für Abweisungs- und Nichteintretensentscheide eine Gebühr von 300 Franken (nachträglich) in Rechnung gestellt wird (Art. 3 Abs. 1 Bst. d GebV-BüG), soll aufgehoben werden. Gemäss Entwurf ist eine explizite Gebührenerhebung für einen negativen Entscheid in der Höhe von 300 Franken nur noch im Rahmen eines ordentlichen Einbürgerungsverfahrens bei einem ablehnenden Entscheid über die Einbürgerungsbewilligung des Bundes vorgesehen.

Diese Änderung ist Ausfluss des vorgesehenen Systemwechsels bei der Gebührenzahlung: Das SEM soll künftig die Gebühren für die Erteilung der Einbürgerungsbewilligung des Bundes, für den Entscheid über eine Einbürgerung sowie die Gebühren zugunsten der zuständigen kantonalen Behörden generell im Voraus und à fonds perdu einfordern. Wird ein Gesuch um Erteilung der Bundesbewilligung bzw. um Einbürgerung abgelehnt, so soll grundsätzlich keine Rückerstattung der im Voraus bezahlten Gebühren erfolgen (siehe Erläuterungen zu Art. 27 Abs. 2 und 28 Abs. 2). Eine Gebührenerhebung für einen Abweisungs- oder Nichteintretensentscheid – wie sie heute besteht – wird damit hinfällig. Eine Ausnahme soll jedoch gemacht werden bei einem negativen Entscheid über die Erteilung der Einbürgerungsbewilligung des Bundes: Die Gebühr für die Erteilung der Einbürgerungsbewilligung, die gemäss

Entwurf im Voraus bezahlt werden soll, beläuft sich für eine volljährige Person auf maximal 100 Franken. Wird ein solches Gesuch abgelehnt, hat das SEM in der Regel das Einbürgerungsgesuch vorgängig bereits umfassend geprüft (z. B. Prüfung des kantonalen Erhebungsberichts, Einholen des Erhebungsberichts NDB). Der zusätzliche, mit dem Abweisungsentscheid verbundene Verwaltungsaufwand kann mit der geleisteten Vorauszahlung von 100 Franken nicht gedeckt werden. Der Entwurf sieht daher vor, dass für den negativen Entscheid über die Einbürgerungsbewilligung des Bundes auch weiterhin eine Gebühr von 300 Franken erhoben wird zwecks Kostendeckung. Im Ergebnis wird der Bewerberin oder dem Bewerber die Gebühr nachträglich zusätzlich in Rechnung gestellt.

Im Gegensatz zur ordentlichen Einbürgerung, bei der primär die Kantone zuständig sind, liegt bei der erleichterten Einbürgerung und Wiedereinbürgerung die Zuständigkeit allein beim Bund. Kommt es zur Ablehnung eines solchen Einbürgerungsgesuchs, so hat das SEM in der Regel vorgängig umfassende Abklärungen vorgenommen. Es ist daher sachgerecht, dass dem SEM auch bei einem negativen Entscheid die Gebühr von 500 Franken entrichtet wird (Abs. 1 Bst. b und c).

*Buchstabe e:* Die Regelung entspricht dem geltenden Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe e GebV-BüG; der bisherige Gebührensatz von 400 Franken soll jedoch um 100 Franken erhöht werden. Nichtigkeitsverfahren sind zeitaufwendig und komplex, gilt es doch, den Beweis dafür zu erbringen, dass die eingebürgerte Person das Schweizer Bürgerrecht erschlichen hat. In der Praxis hat sich gezeigt, dass die geltenden Gebührensätze zu tief angesetzt und daher begrenzt kostendeckend sind.

*Buchstabe f:* Diese Bestimmung ist neu. In der Praxis kommt es immer wieder vor, dass Schweizerinnen und Schweizer beim SEM um eine Bestätigung des Schweizer Bürgerrechts ersuchen. Das ist zum Beispiel dann der Fall, wenn sie die Einbürgerungsverfügung verloren haben. Eine solche Bestätigung kann von Relevanz sein, wenn die Schweizerin oder der Schweizer aus dem Bürgerrecht eines anderen Staates entlassen werden möchte. Zur Vermeidung von Staatenlosigkeit wird der betreffende Staat eine Entlassung in der Regel nur verfügen, wenn die betroffene Person noch eine andere Staatsangehörigkeit nachweisen kann. Das SEM stellt eine solche Bestätigung bezüglich des Schweizer Bürgerrechts aus und erhebt heute dafür bereits eine Gebühr gestützt auf die Allgemeine Gebührenverordnung. Diese Gebührenerhebung soll neu in die Ausführungsverordnung BüG aufgenommen werden.

*Absatz 2:* Die Regelung entspricht dem geltenden Artikel 3 Absatz 2 GebV-BüG.

*Absatz 3:* Die Regelung entspricht dem geltenden Artikel 3 Absatz 3 Buchstabe a GebV-BüG; die bisherige Gebühr für die Erstellung des Erhebungsberichts durch den Wohnkanton von 300 Franken soll um 100 Franken erhöht werden. Auch hier hat sich in der Praxis gezeigt, dass die bisherige Gebühr den Verwaltungsaufwand der kantonalen Behörden nicht deckt.

#### *Art. 26 Gebühren der Schweizer Vertretungen im Ausland*

Die Regelung entspricht dem geltenden Artikel 4 GebV-BüG. Neu ist der Verweis auf die Verordnung vom 7. Oktober 2015 über die Gebühren des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten.

#### *Art. 27 Inkasso*

*Absatz 1:* Auch unter neuem Recht können die Gebühren im Voraus, per Nachnahme oder per Rechnung eingefordert werden. Diese Regelung entspricht dem geltenden Artikel 6 Absatz 1 GebV-BüG. Das SEM verlangt zum Beispiel heute eine Vorauszahlung der Gebühren bei Auslandgesuchen um erleichterte Einbürgerung oder Wiedereinbürgerung (Art. 6 Abs. 2 GebV-BüG).

*Absatz 2:* Neu sollen die Gebühren für die Erteilung der Einbürgerungsbewilligung des Bundes, für den Entscheid über eine Einbürgerung sowie die Gebühren zugunsten der zuständigen kantonalen Behörden generell *im Voraus* eingefordert werden. Eine solche Regelung wurde bereits in der Botschaft zur To-

talrevision BüG angekündigt und hat folgende Vorteile: Eine Einbürgerung ohne Bezahlung der Gebühren ist ausgeschlossen, und für den Bund entfällt das aufwendige Mahnwesen. Zugleich werden die In- und Auslandgesuche einander angeglichen hinsichtlich der Gebührenzahlung; bei Letzteren gilt schon heute die Vorauszahlung.

*Absatz 3:* Das SEM tritt auf das Einbürgerungsgesuch materiell erst ein, wenn die Bewerberin oder der Bewerber der Vorauszahlung der Gebühren fristgerecht nachgekommen ist. Unterbleibt die Vorauszahlung, so schreibt es das Einbürgerungsgesuch ab.

*Absätze 4 und 5:* Die Regelungen entsprechen dem geltenden Artikel 6 Absätze 2 und 3 GebV-BüG. Es erfolgen lediglich gesetzestechnische Anpassungen.

#### *Art. 28 Gebührenerhöhung und Gebührenreduktion*

*Absatz 1:* Die Regelung, wonach die Gebühren maximal bis zum doppelten Betrag erhöht oder bis zur Hälfte reduziert werden können, entspricht dem geltenden Artikel 5 GebV-BüG. Es erfolgt lediglich eine gesetzestechnische Anpassung.

*Absatz 2:* Eine Gebührenerhöhung oder -reduktion nach Absatz 1 führt dazu, dass bei einer Vorauszahlung der Gebühren (Art. 27 Abs. 2) das SEM den Bewerberinnen und Bewerbern den Differenzbetrag nachträglich in Rechnung stellen bzw. zurückerstatten muss.

Eine Gebührenreduktion soll jedoch nur in Betracht kommen, wenn der entstandene Verwaltungsaufwand gering ist (z. B. Nichteintreten auf das Gesuch mangels Vorliegen der formellen Einbürgerungsvoraussetzungen, Rückzug des Einbürgerungsgesuchs vor Beginn der materiellen Prüfung). Daraus folgt, dass die im Voraus zu bezahlenden Gebühren grundsätzlich *à fonds perdu* erhoben werden, das heisst, die vollen Gebühren sind grundsätzlich unabhängig vom Ausgang des Verfahrens geschuldet.

Eine solche Gebührenerhebung im Voraus und *à fonds perdu* hat den Vorteil, dass ein entstandener Verwaltungsaufwand dem SEM und der zuständigen kantonalen Behörde grundsätzlich immer vergütet wird – das heisst, neu auch bei einer ablehnenden Entscheidung oder einem zurückgezogenen Gesuch. Heute ist das nicht der Fall: Für eine ablehnende Entscheidung im Rahmen der bundesrechtlichen Verfahren erhebt das SEM eine Gebühr von insgesamt 300 Franken (Art. 3 Abs. 1 Bst. d GebV-BüG). Der Rückzug eines Einbürgerungsgesuchs, der meistens auf Empfehlung des SEM hin erfolgt, bleibt ohne Kostenfolge (kostenlose Abschreibung des Gesuchs). In beiden Fällen haben in der Regel sowohl das SEM als auch die zuständige kantonale Behörde (Erstellen des Erhebungsberichts) vorgängig umfassende Abklärungen vorgenommen. Dieser Verwaltungsaufwand bei Bund und Kantonen wird heute jedoch kaum oder gar nicht gedeckt.

Eine Gebührenerhebung *à fonds perdu* hat zur Folge, dass das SEM künftig bei Rückzug eines Einbürgerungsgesuchs, bei Nichteintreten und bei einer ablehnenden Entscheidung eine ordentliche Abschreibungsverfügung betreffend die Gebühren zu erlassen hat.

#### *Art. 29 Inkasso bei Entlassung aus dem Schweizer Bürgerrecht*

Bei einer Entlassung aus dem Schweizer Bürgerrecht darf das SEM heute selbst keine Gebühren erheben (Art. 46 Abs. 3 BüG). Anders hingegen die Kantone, die kostendeckende Gebühren vorsehen können für die Behandlung eines Entlassungsgesuchs (Art. 46 Abs. 1 BüG). Im Rahmen der Totalrevision BüG wurde für die Kantone die Möglichkeit der Gebührenerhebung beibehalten (Art. 40 nBüG).

Schweizerinnen und Schweizer, die um Entlassung aus dem Schweizer Bürgerrecht ersuchen, haben ihren Wohnsitz im Ausland. Sieht der Kanton eine Entlassungsgebühr vor, so erfolgen heute die Rechnungstellung und das Inkasso über das SEM via Schweizer Vertretung im Ausland. Dieses Verfahren ist für den Bund allerdings aufwendig; insbesondere dann, wenn Zahlungsausstände gemahnt werden müssen. Aus Gründen der Wirtschaftlichkeit sollen daher künftig die Kantone für das Inkasso zuständig sein, wenn sie Entlassungsgebühren vorsehen. Der Entwurf sieht hier eine entsprechende Regelung vor.

### *Art. 30 Entzug des Bürgerrechts*

Der Entzug des Bürgerrechts ist eine verwaltungsrechtliche Massnahme, die bei Personen Anwendung findet, die in schwerwiegender Weise gegen die Interessen der Schweiz aktiv geworden sind und damit die Sicherheit des Landes gefährden. Der Entzug des Bürgerrechts ist trotz seines strafähnlichen Charakters eine von der Strafe unabhängige Verwaltungssanktion. Der Entzug ist auf schweizerisch-ausländische Doppelbürger beschränkt. Die Zuständigkeit liegt beim SEM, das zuvor die Zustimmung des Heimatkantons einzuholen hat (Art. 48 BüG; Art. 42 nBüG). Die Entstehungsgeschichte von Artikel 48 BüG (bzw. Art. 42 nBüG) zeigt, dass mit dem Entzug des Bürgerrechts die Neutralität bzw. Souveränität der Schweiz geschützt werden soll. Die entsprechende Gesetzesbestimmung beruht ursprünglich auf der Grundlage einer Notverordnung des Bundesrates aus dem Zweiten Weltkrieg. Mit dieser wurde erstmals die Möglichkeit des Entzugs des Schweizerbürgerrechts gegenüber Doppelbürgern vorgesehen.<sup>56</sup> Die Notverordnung wurde insbesondere aufgrund der damaligen nationalsozialistischen Bedrohung geschaffen und fand namentlich bei Personen Anwendung, die aktiv gegen die Schweiz tätig wurden und so die Sicherheit des Landes gefährdeten. Die entsprechende Regelung aus der Notverordnung des Bundesrates wurde praktisch unverändert in das geltende Bürgerrechtsgesetz vom 29. September 1952 (Art. 48 BüG) und ebenso in das neue Bürgerrechtsgesetz vom 20. Juni 2014 (Art. 42 nBüG) übernommen.

#### *Absatz 1:*

*Buchstabe a:* In Buchstabe a sind Strafbestimmungen des dreizehnten Titels des StGB aufgeführt. Sie dienen dem Schutz der schweizerischen Gebietshoheit und der Wahrung der Unabhängigkeit der Schweiz. Darunter gehören: Angriffe auf die Unabhängigkeit der Eidgenossenschaft (Art. 266 StGB), gegen die Sicherheit der Schweiz gerichtete ausländische Unternehmungen und Bestrebungen (Art. 266<sup>bis</sup>), verbotener Nachrichtendienst und politischer Nachrichtendienst (Art. 272 StGB), wirtschaftlicher Nachrichtendienst (Art. 273 StGB), militärischer Nachrichtendienst (Art. 274 StGB); ferner Gefährdung der verfassungsmässigen Ordnung und Angriffe auf die verfassungsmässige Ordnung (Art. 275 StGB), staatsgefährliche Propaganda (Art. 275<sup>bis</sup> StGB) und rechtswidrige Vereinigung (Art. 275<sup>ter</sup> StGB).

Mit dem Verweis auf vereinzelte Strafbestimmungen des dreizehnten Titels des StGB wird einerseits der Entstehungsgeschichte von Artikel 48 BüG bzw. Artikel 42 nBüG Rechnung getragen (Entzug wegen Landesverrat), andererseits werden Handlungen gegen die wirtschaftlichen Interessen der Schweiz konkretisiert.

*Buchstabe b:* Aufgrund von Verbrechen im Rahmen von terroristischen Aktivitäten, gewalttätigem Extremismus oder organisierter Kriminalität kann das Bürgerrecht ebenfalls entzogen werden. Die Straftatbestände sind bereits in den Erläuterungen zu Artikel 3 Buchstaben a–c aufgeführt worden. Für den Entzug des Bürgerrechts sind allerdings höhere Massstäbe anzusetzen als bei der Einbürgerung.

*Buchstabe c:* Völkermord (Art. 264 StGB), Verbrechen gegen die Menschlichkeit (Art. 264a StGB), schwere Verletzungen der Genfer Konventionen (Art. 264c StGB) und Kriegsverbrechen (Art. 264d–264h) sind besonders schwere Verbrechen, welche die internationale Gemeinschaft als Ganzes betreffen. Aufgrund der geschützten Rechtsgüter und der Deliktsarten erscheint daher ein Entzug der Staatsangehörigkeit gerechtfertigt.

*Buchstabe d:* Artikel 296 StGB steht in Verbindung mit dem klassischen völkerrechtlichen Erfordernis, dass die gegenseitige Achtung zwischen den Staaten gefördert werden soll. In diesem Rahmen muss jeder Staat vor allem dafür sorgen, dass die Institutionen und Vertreter der anderen Staaten nicht herabgewürdigt werden. Durch Artikel 296 StGB sind primär die Interessen der schweizerischen Aussenpolitik geschützt, das heisst das Erfordernis, die Beziehungen der Schweiz zu fremden Staaten nicht zu gefährden. Letztlich geht es darum, die Sicherheit der Schweiz zu gewährleisten und den Frieden zu

---

<sup>56</sup> AS 56 2027

wahren, der durch eine Beleidigung gegenüber einem fremden Staat gefährdet werden könnte.<sup>57</sup>

*Absatz 2:* Der Entzug des Bürgerrechts setzt eine rechtskräftige Verurteilung voraus. Kann ein Strafverfahren aufgrund tatsächlicher Umstände (z. B. funktionsunfähiges Justizsystem in eroberten Gebieten, in denen terroristische Söldnerarmeen herrschen oder in Bürgerkriegsgebieten) oder aus beweisrechtlichen Gründen (fehlender politischer Wille oder mangelnde Rechtshilfe von Seiten des Tatortstaates) nicht erfolgreich zum Abschluss gebracht werden, ist ein Entzug des Bürgerrechts auch ohne rechtskräftige Verurteilung möglich. In Absatz 2 soll insbesondere das Konzept des «not willing or able» des Römer Statuts des Internationalen Strafgerichtshofes<sup>58</sup> aufgegriffen werden: Ist ein Staat nicht willens oder nicht in der Lage, ein Strafverfahren zu führen oder einem ausländischen Rechtshilfeersuchen zu entsprechen, so soll die daraus resultierende Straflosigkeit nicht zu einer Besserstellung des Täters führen.

---

<sup>57</sup> Bericht der Kommission für Rechtsfragen vom 18. August 2011 zu 11.2016 Petition Mouvement Citoyens Genevois. Für eine echte Meinungsfreiheit in der Schweiz (Aufhebung von Art. 296 StGB), abrufbar unter: [http://www.parlament.ch/sites/kb/2011/Kommissionsbericht\\_RK-S\\_11.2016\\_2011-08-18.pdf](http://www.parlament.ch/sites/kb/2011/Kommissionsbericht_RK-S_11.2016_2011-08-18.pdf).

<sup>58</sup> SR 0.3121.1

*Verordnung vom 23. November 2005<sup>59</sup> über die Gebühren zum Bürgerrechtsgesetz*

Die Bestimmungen der Gebührenverordnung BüG werden in die neue Ausführungsverordnung integriert. Die bisherige Gebührenverordnung kann somit aufgehoben werden.

*Verordnung vom 20. Dezember 2000<sup>60</sup> über die Einführung des Passes 2003*

Das EJPD führte auf den 1. März 2010 einen neuen Pass ein, den Pass 10 (auch biometrischer Pass oder E-Pass genannt). Seither darf nur noch ein solcher Pass ausgestellt werden. Die ältere Passversion 03, die nicht mehr ausgestellt wird, ist noch im Umlauf und bleibt bis zum Ende ihrer Laufzeit im Jahr 2020 gültig. Die letzten Pässe 85 haben ihre Gültigkeit bereits Ende 2007 verloren. Die Verordnung über die Einführung des Passes 2003 kann aufgehoben werden. Die Gültigkeit der sich noch im Umlauf befindenden Pässe 03 wird geregelt durch Artikel 5 der Verordnung über die Ausweise für Schweizer Staatsangehörige (Ausweisverordnung, VAwG<sup>61</sup>).

*Verordnung vom 4. Dezember 2009<sup>62</sup> über den Nachrichtendienst des Bundes*

*Anhang 1 Ziff. 4.2.1*

Es erfolgt eine gesetzestechnische Anpassung.

*Verordnung vom 24. Oktober 2007<sup>63</sup> über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit*

*Art. 29 Abs. 1 und 30 Abs. 1 und 3*

Es erfolgt eine gesetzestechnische Anpassung.

*Verordnung vom 12. April 2006<sup>64</sup> über das zentrale Migrationsinformationssystem*

*Art. 2 Bst. a Ziff. 2*

Es erfolgt eine gesetzestechnische Anpassung.

*Zivilstandsverordnung vom 28. April 2004<sup>65</sup>*

*Art. 41 Bst. e*

Es erfolgt eine gesetzestechnische Anpassung.

*Verordnung vom 15. Oktober 2008<sup>66</sup> über das informatisierte Personennachweis-, Aktennachweis- und Verwaltungssystem im Bundesamt für Polizei*

*Art. 7 Abs. 1 Bst. c*

Es erfolgt eine gesetzestechnische Anpassung.

---

<sup>59</sup> SR 141.21

<sup>60</sup> SR 143.21

<sup>61</sup> SR 143.11

<sup>62</sup> SR 121.1

<sup>63</sup> SR 142.201

<sup>64</sup> SR 142.513

<sup>65</sup> SR 211.112.2

<sup>66</sup> SR 361.2