



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Kommission für die Integration der MigrantInnen und
für Rassismusprävention
Commission pour l'intégration des migrant-e-s et la
prévention du racisme

Reichengasse 26, 1700 Freiburg

T +41 26 305 14 85, F +41 26 305 14 08
www.fr.ch/integration

Freiburg, 1. Juli 2014

Kommission für die Integration der MigrantInnen und für Rassismusprävention

Empfehlungen an den Staatsrat zum Einbürgerungsverfahren im Kanton Freiburg

1. Einleitung

Im Rahmen ihrer ordentlichen Tätigkeiten zu Themen, welche die Integration der MigrantInnen betreffen, hat die Kantonale Kommission für die Integration der MigrantInnen und für Rassismusprävention (KMR) beschlossen, die Frage der Einbürgerung zu vertiefen. Zu diesem Zweck hat sie eine Ad-hoc-Arbeitsgruppe gebildet und der Fachstelle für die Integration der MigrantInnen und für Rassismusprävention (IMR) den Auftrag erteilt, eine Untersuchung zur Einbürgerung im Kanton Freiburg und einen Vergleich mit anderen Kantonen durchzuführen. Die IMR stellte dafür die Juristin Thaïs Agostini als Praktikantin ein, die den Bericht in enger Zusammenarbeit mit der Arbeitsgruppe der KMR erstellte.

Die KMR behandelte die Untersuchung zur Einbürgerung an drei Plenarversammlungen in verschiedenen Stadien ihrer Entwicklung. Im ersten Halbjahr 2014 verabschiedete die KMR den Bericht definitiv und erstellte einen Katalog von Empfehlungen, Vorschlägen und Beobachtungen zur Verbesserung des Freiburger Einbürgerungsverfahrens.

- > Die KMR hat im Freiburger Einbürgerungsverfahren Punkte aufgegriffen, deren Verbesserung als notwendig und prioritär angesehen werden muss, sowohl was die Verfahrenseffizienz als auch was den Dienst an den EinbürgerungskandidatInnen angeht. Zu diesen Punkten werden ausdrückliche Empfehlungen formuliert.
- > Andere Punkte sind zweitrangig, verdienen aber trotzdem eine Verbesserung. Zu diesen Punkten werden Vorschläge gemacht.
- > Zu den weniger prioritären Aspekten, schliesslich, teilt die KMR ihre Beobachtungen mit.

2. Empfehlungen

2.1. Reduktion der Anzahl Anhörungen, zu denen der/die Kandidat/in erscheinen muss.

Die KMR stellt fest, dass ein/e Einbürgerungskandidat/in im Kanton Freiburg zu mindestens drei, teilweise entbehrlichen Anhörungen erscheinen muss: vor einem Beamten des Amtes für Zivilstandswesen und Einbürgerungen (ZEA), vor der Einbürgerungskommission der Gemeinde und vor der Einbürgerungskommission des Grossen Rates. Bei besonders langen Verfahren hält das ZEA manchmal eine weitere Anhörung für notwendig, was insgesamt vier Anhörungen ergibt.

In den anderen untersuchten Kantonen durchläuft ein/e Kandidat/in grundsätzlich eine Anhörung: entweder bei der Gemeinde, die für die Behandlung des Gesuchs zuständig ist, oder (im Kanton Neuenburg) beim *Service de la cohésion multiculturelle* (Fachstelle für multikulturellen Zusammenhalt). Die kantonale Behörde behält sich das Recht vor, bei Bedarf eine eigene Anhörung durchzuführen. Dies ist jedoch nur selten der Fall.

Die KMR hält es für übertrieben, eine Kandidatin / einen Kandidaten zu mindestens drei Anhörungen aufzubieten. Sie weist zudem darauf hin, dass eine Reduktion der Anzahl Anhörungen in dieser Zeit der Budgetkürzungen eine willkommene Kostenreduktion erlauben würde. Die KMR schätzt, dass die Anhörung vor der Kommission des Grossen Rates am wenigsten zu rechtfertigen ist, da bereits eine Anhörung vor einer politischen Behörde auf Gemeindeebene stattfindet. Es wäre aber auch denkbar, die erste Anhörung durch das ZEA auf ein Einführungstreffen mit der Kandidatin / dem Kandidaten ohne Fragen zum Allgemeinwissen zu begrenzen. Ziel dieses Treffens wäre einzig die Zusammenstellung des Dossiers, was eine erhebliche Zeitersparnis bedeuten würde. Die Kommission überlässt dem Staatsrat die definitive Entscheidung darüber, welche Anhörung bei ihrer Abschaffung die Verfahrenseffizienz am meisten verbessern würde und ob sogar die Möglichkeit einer einzigen Anhörung (mit einer optionalen zweiten Anhörung) denkbar ist.

Die KMR empfiehlt, das Verfahren zu revidieren und nur zwei Anhörungen beizubehalten.

2.2. Einführung von Vorbereitungskursen für die EinbürgerungskandidatInnen

Gestützt auf die Untersuchungsdaten und die Erfahrungen ihrer Mitglieder stellt die KMR fest, dass die Behörden den KandidatInnen keine Staatskurse oder Kurse zur Vorbereitung auf die Einbürgerung anbieten. Solche Kurse, die auf Gemeindeebene (für grosse Gemeinden) oder zusammengefasst auf Bezirksebene stattfinden könnten, würden es den KandidatInnen erlauben, sich bestmöglich auf die Anhörungen vorzubereiten und sich genau über das Einbürgerungsverfahren im Allgemeinen zu informieren.

Die KMR empfiehlt die Organisation von Kursen zur Vorbereitung auf die Einbürgerung.

2.3. Einführung einer Rückmeldung an die Kandidatin / den Kandidaten nach der Anhörung durch das ZEA

Obwohl die Anhörung durch das ZEA dazu gedacht ist, die Kandidatin / den Kandidaten über das Verfahren zu informieren und ihr/ihm alle nötigen Informationen für einen guten, weiteren Verlauf des Verfahrens zu geben, scheint nichts dergleichen zu geschehen. Im Gegensatz zu der weitgehend etablierten Praxis der Gemeinden führt das ZEA nach der Anhörung mit der Kandidatin / dem Kandidaten keinerlei Auswertungsgespräch durch. Ein solches, als Dienst an der Kandidatin / dem Kandidaten verstandenes Gespräch würde jedoch gerade erlauben, der betreffenden Person die in der Anhörung allenfalls festgestellten Schwächen zurückzumelden und ihr so ermöglichen, diese Lücken bis zur Gemeindeanhörung zu schliessen.

Die KMR ist zudem der Ansicht, dass eine Abgabe des Anhörungsprotokolls der Kandidatin / dem Kandidaten die Vorbereitung auf die weiteren Schritte des Einbürgerungsprozesses erleichtern würde.

Die KMR empfiehlt die Einführung einer systematischen Rückmeldung durch das ZEA nach der Anhörung und die Abgabe des Anhörungsprotokolls an die Kandidatin / den Kandidaten.

2.4. Ersetzung der Anhörungen von EinbürgerungskandidatInnen aus der Europäischen Union durch die Kantonspolizei

Im Freiburger Verfahren werden EinbürgerungskandidatInnen, die Staatsangehörige der Europäischen Union sind, von der Kantonspolizei, meistens in den Räumlichkeiten der Gendarmerie, angehört. Obwohl das Gesetz über das freiburgische Bürgerrecht (BRG, SGF 114.1.1) eine mögliche Mitarbeit der Kantonspolizei vorsieht, ist die KMR der Meinung, dass diese Praxis völlig unangemessen ist. Die Einbürgerung erfordert in keiner Weise einen sicherheitsorientierten, sondern einen sozialen und integrativen Ansatz. Die PolizistInnen sind zudem keine

Einbürgerungsspezialisten und oft nicht in der Lage, den KandidatInnen bei den Anhörungen Auskunft zu geben. Zahlreiche Erfahrungsberichte belegen ausserdem, dass die PolizistInnen selbst sich in diesen Situationen nicht immer wohlfühlen.

Die KMR empfiehlt die Abschaffung der Anhörungen durch die Kantonspolizei zugunsten von Anhörungen im Einbürgerungsverfahren. Die Anhörungen müssen auf jeden Fall von Fachpersonen für Einbürgerung oder Integration durchgeführt werden.

Sekundär empfiehlt die KMR die Abschaffung der Anhörungen von Staatsangehörigen der Europäischen Union.

3. Vorschläge

3.1. Erstellung einer Informationsbroschüre für die KandidatInnen und Verbesserung der im Internet verfügbaren Informationen

Die KMR stellt fest, dass der Kanton Freiburg (ZEA) den EinbürgerungskandidatInnen keine angemessene Broschüre (einfach, didaktisch, attraktiv, illustriert) zur Verfügung stellt, die das Einbürgerungsverfahren erklärt. Eine solche Broschüre, wie sie in den anderen untersuchten Kantonen besteht, stellt ein effektives und effizientes Instrument dar, mit dem die KandidatInnen während des ganzen Verfahrens über den Stand ihres Einbürgerungsbegehrens informiert werden können.

Die KMR stellt zudem fest, dass die Website des ZEA zur Einbürgerung verbesserungswürdig ist.

Die KMR schlägt vor, eine Informationsbroschüre für die KandidatInnen zu erstellen und die im Internet verfügbaren Informationen zu verbessern.

3.2. Bessere Gewährleistung der Vertraulichkeit

Viele KandidatInnen berichten, dass die Räumlichkeiten des ZEA und vor allem der Empfang eher ungeeignet seien, da die Vertraulichkeit der Gespräche nicht gewährleistet ist und anwesende Dritte gezwungenermassen private und intime Einzelheiten über das Leben der befragten Person erfahren. Diese Situation kann für die betroffene Person peinlich und sogar demütigend sein und mehrere Personen, die anwesende Dritte waren, berichteten vom Unbehagen, das sie dabei empfunden haben. Die KMR ist der Ansicht, dass dieser Zustand mit einem positiven Schritt wie der Einbürgerung nicht vereinbar ist und dass er womöglich sogar den Datenschutz verletzt. Missstand könnte durch den Umbau der Räumlichkeiten, beispielsweise nach dem Vorbild der Empfangsschalter mancher Betriebsämter (Kabinen), abgeholfen werden.

Die KMR schlägt vor, die Räumlichkeiten des ZEA so umzugestalten, dass die Vertraulichkeit der Gespräche gewährleistet ist.

3.3. Dezentrale Anhörungen

Für EinbürgerungskandidatInnen, die am Rande des Kantons leben, bedeutet die Reise zur Anhörung beim ZEA in Freiburg, dass sie einen halben oder sogar ganzen Tag frei nehmen müssen.

Da die KandidatInnen meistens während ihrer Arbeitszeit beim ZEA erscheinen müssen, wäre es ausserdem sinnvoll, ihnen den Grund für das Aufgebot und die geschätzte Gesprächsdauer anzugeben, damit sie sich entsprechend organisieren können.

Die KMR schlägt vor zu prüfen, ob die Anhörungen dezentral durchgeführt werden können, zum Beispiel in Bulle für den südlichen und in Murten für den nördlichen Kantonsteil.

4. Beobachtungen

4.1. Ausbildung des Personals

Die KMR war unangenehm überrascht, auf Anhörungsprotokolle des ZEA zu stossen, die auf einen gewissen Mangel an Professionalität hinweisen (voreingenommene Protokollierung, unangebrachte Kommentare in einem Dokument, das rein objektiv sein sollte). Ausserdem werden manche potentiell brüskierenden Fragen offenbar ohne Rücksicht auf den manchmal sehr hohen Integrationsgrad der Kandidatin / des Kandidaten gestellt.

Diese Feststellungen weisen auf eine mangelnde Ausbildung des betroffenen Personals hin. Mit einer Weiterbildung sollte es möglich sein, die sozialen, psychologischen und interkulturellen Kompetenzen des Personals zu verbessern und so ein Gegengewicht zum inquisitorischen Charakter der Funktion zu schaffen. Diese Neugewichtung in der Funktionsausübung würde es beispielsweise erlauben, bei der Durchführung der Anhörungen den Spielraum für Anpassungen besser zu nutzen, was sowohl ihre Aussagekraft als auch ihre Effizienz erhöhen würde.

4.2. Gebühren

Die KMR hält fest, dass bei den Gebühren, die von den verschiedenen Gemeinden erhoben werden, grosse Unterschiede bestehen. Idealerweise sollte eine gewisse Harmonisierung der Gemeindegebühren erreicht werden, damit die Gleichbehandlung aller Einbürgerungskandidat/innen im Kanton gewährleistet ist.

4.3. Empfang der neu eingebürgerten Schweizerinnen und Schweizer

Die KMR bedauert, dass Personen, die erleichtert eingebürgert wurden, nicht zum offiziellen Empfang der neu eingebürgerten Schweizerinnen und Schweizer eingeladen werden. Obwohl das Einbürgerungsverfahren für sie nicht gleich lang und anspruchsvoll war wie für jene Personen, die das gewöhnliche Verfahren durchlaufen haben, ist der Erwerb des Schweizer Bürgerrechts für sie ebenso bedeutsam und denkwürdig wie für die andern. Die KMR fände es deshalb elegant, wenn Personen, die das Schweizer Bürgerrecht mit der erleichterten Einbürgerung erworben haben, ebenfalls zum offiziellen Empfang eingeladen würden.

01.12.14