

DAS NEUE BÜRGERRECHTSGESETZ

BARBARA VON RÜTTE

LL. M., Rechtsanwältin, Doktorandin im NCCR – on the move am
Zentrum für Migrationsrecht der Universität Bern¹

Stichworte: Staats- und Verwaltungsrecht, Migrationsrecht, Bürgerrecht, Staatsangehörigkeit, Einbürgerung

Auf den 1.1.2018 wird das neue Bürgerrechtsgesetz in Kraft treten. Grundlegende Änderungen im Schweizer Bürgerrechtswesen hat der neue Erlass nicht zur Folge. Für die betroffenen Personen, für einbürgerungswillige Ausländerinnen und Ausländer, bringt die Änderung aber etliche Verschärfungen mit sich. Der vorliegende Beitrag will die mit der Totalrevision eingeführten Neuerungen vorstellen und auf die wichtigsten Punkte hinweisen, die in der Praxis in Bürgerrechtsverfahren beachtet werden sollten.

I. Einleitung

Am 20. 6. 2014 hat die Bundesversammlung einem totalrevidierten Bürgerrechtsgesetz² zugestimmt. Knapp vier Jahre später, am 1.1.2018, wird das neue Gesetz zusammen mit einer Verordnung über das Schweizer Bürgerrecht³ in Kraft treten. Damit wird das alte, zuvor mehrfach revidierte Bürgerrechtsgesetz aus dem Jahr 1952⁴ abgelöst. Die Totalrevision beabsichtigte eine Vereinfachung und Harmonisierung der Einbürgerungsverfahren und eine Anpassung des Integrationsbegriffes im Bürgerrecht an jenen des Ausländerrechts.⁵ Die Totalrevision hätte die Gelegenheit geboten, das komplexe dreistufige Schweizer Bürgerrecht zu vereinfachen und die Anforderungen im Einbürgerungsverfahren an die im umliegenden Europa geltenden Standards anzugleichen. Eine Neuausrichtung des Schweizer Bürgerrechts hat jedoch nicht stattgefunden und war wohl politisch auch gar nicht erwünscht.⁶ Den Kantonen bleibt ein grosser Ermessensspielraum, insbesondere bei der ordentlichen Einbürgerung, auch wenn der Bund seine Kompetenzen unter Art. 38 Abs. 2 BV⁷ mit dem neuen Gesetz ausgebaut hat. Die Anwesenheitsdauer wird zwar neu auf zehn Jahre herabgesetzt. Die anderen Einbürgerungsvoraussetzungen werden aber tendenziell verschärft.⁸ Das Schweizer Bürgerrecht bleibt so auch mit dem neuen Bürgerrechtsgesetz komplex, restriktiv und für die betroffenen Personen schwer verständlich.⁹ Wenn das neue Gesetz Anfang nächsten Jahres in Kraft tritt, werden die Hürden für eine Einbürgerung daher ansteigen und die Zahl jener, die diese erfüllen, kleiner werden.¹⁰

Der vorliegende Beitrag will die mit der Totalrevision eingeführten Neuerungen kritisch beleuchten und aufzeigen, mit welchen Auswirkungen die Praxis rechnen muss. Der Beitrag beginnt mit einem Blick auf die Entstehungsgeschichte des neuen Bürgerrechtsgesetzes (II). Im Hauptteil werden dann die wesentlichen Änderungen vorgestellt, die das neue Bürgerrechtsgesetz mit sich bringen

wird (III). Im Vordergrund stehen die neuen Anforderungen an den Aufenthalt, die Eignungs- bzw. Integrationskriterien sowie Verfahrens- und übergangsrechtliche Fragen. Im letzten Teil soll das neue Bürgerrechtsgesetz abschliessend kurz gewürdigt werden (IV).

II. Die Totalrevision des Bürgerrechtsgesetzes

Das aktuelle Bürgerrechtsgesetz stammt aus dem Jahr 1952.¹¹ Es hat seinerseits das Bürgerrechtsgesetz aus dem Jahr 1903 ersetzt.¹² Das Bürgerrechtsgesetz wurde in den

- 1 Diese Publikation entstand im Rahmen des Nationalen Forschungsschwerpunktes «nccr – on the move», finanziert vom Schweizerischen Nationalfonds.
- 2 Bundesgesetz vom 20. 6. 2014 über das Schweizer Bürgerrecht (Bürgerrechtsgesetz, BÜG; AS 2016 2561), nachfolgend: nBÜG.
- 3 Verordnung vom 17. 6. 2016 über das Schweizer Bürgerrecht (Bürgerrechtsverordnung, BÜV; AS 2016 2577), nachfolgend: BÜV.
- 4 Bundesgesetz vom 29. 9. 1952 über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts (Bürgerrechtsgesetz, BÜG; SR 141.0), nachfolgend: BÜG.
- 5 Botschaft zur Totalrevision des Bundesgesetzes über das Schweizer Bürgerrecht vom 4. 3. 2011, BBl 2011 2826, nachfolgend: Botschaft.
- 6 OLIVER DIGGELMANN/ANNINA VOGLER, «... geeignet und würdig ...» Der Zugriff des Bundes auf Staatsbürgerschaft und Einbürgerung, ZSR 1/2013, S. 355 ff., S. 362.
- 7 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. 4. 1999 (BV; SR 101).
- 8 PETER UEBERSAX, Das Bundesgericht und das Bürgerrechtsgesetz mit einem Blick auf das neue Recht, Basler Juristische Mitteilungen, Nr. 4 Juli 2016, S. 169 ff., S. 202.
- 9 So schon PETER UEBERSAX, Von Kreisen und Menschen – Zum Migrationsrecht, ZBJV 149/2013, S. 557 ff., S. 586.
- 10 UEBERSAX, Das Bundesgericht und das Bürgerrechtsgesetz (Fn. 8), S. 203.
- 11 AS 1952 1087.
- 12 Vgl. für eine historische Einordnung BRIGITTE STUDER/GÉRALD ARLETTAZ/REGULA ARGAST, Das Schweizer Bürgerrecht, Erwerb, Verlust, Entzug von 1848 bis zur Gegenwart, 2008.

gut 60 Jahren seit dem Inkrafttreten mehrfach revidiert und angepasst. Die Verständlichkeit und Lesbarkeit des Gesetzes hat darunter zunehmend gelitten.¹³ So hat der Bundesrat Ende 2009, nachdem auf den 1.1.2008 noch das neue Ausländergesetz¹⁴ in Kraft getreten war, ein Vernehmlassungsverfahren für die Totalrevision des Bürgerrechtsgesetzes eröffnet.¹⁵ Ziel der Totalrevision war, die komplizierten, dreistufigen Einbürgerungsverfahren in Gemeinde, Kanton und auf Bundesebene zu vereinfachen und zu harmonisieren und die Kohärenz zwischen dem Ausländer- und dem Bürgerrechtsgesetz zu verbessern. Die Einbürgerung soll den letzten Integrationsschritt darstellen und die höchsten Anforderungen stellen.¹⁶

Die Beratungen im Parlament über die Revision des Bürgerrechtsgesetzes dauerten mehrere Jahre. Am Ende hatten National- und Ständerat verschiedene Verschärfungen gegenüber dem ursprünglichen Entwurf des Bundesrates beschlossen. So sollte die ordentliche Einbürgerung nicht schon nach acht, sondern erst nach zehn Jahren möglich sein, die Sprachkenntnisse mündliche und schriftliche Kenntnisse einer Landessprache umfassen und die Einbürgerung bei Personen, die Sozialhilfe beziehen, ausgeschlossen sein (vgl. dazu hinten III.1 und III.2).¹⁷ Zuletzt einigten sich die beiden Kammern in der Einigungskonferenz und nahmen das Gesetz mit 135 zu 60 Stimmen bei 2 Enthaltung resp. 29 zu 12 Stimmen und 4 Enthaltungen an. Nach Ablauf der Referendumsfrist am 9.10.2014 hat der Bundesrat am 17.6.2016 bekannt gegeben, dass das neue Bürgerrechtsgesetz am 1.1.2018 in Kraft treten soll.

Bereits in der Botschaft zur Totalrevision hatte der Bundesrat angekündigt, dass die neuen Bestimmungen auf Verordnungsstufe konkretisiert werden sollen.¹⁸ In der Verordnung sollten insbesondere die materiellen Einbürgerungsvoraussetzungen, aber auch Verfahrensfragen, Ordnungsfristen und Gebühren genauer geregelt werden. Am 19.8.2015 hat der Bundesrat einen Vorentwurf präsentiert und das Vernehmlassungsverfahren eröffnet. Im Juni 2016 hat er schliesslich die überarbeitete Verordnung verabschiedet.¹⁹ Die Bürgerrechtsverordnung wird ebenfalls am 1.1.2018 in Kraft treten.²⁰

Die Umsetzung der neuen Bundesgesetzgebung im Bürgerrecht wird auch auf kantonaler Ebene Revisionen erforderlich machen. Es ist daher davon auszugehen, dass ein Grossteil der Kantone ihre kantonale Bürgerrechtsgesetzgebung in den nächsten Jahren überarbeiten wird.

III. Wesentliche Änderungen im neuen Bürgerrechtsgesetz

Im Folgenden sollen die wichtigsten Änderungen diskutiert werden, die mit dem neuen Bürgerrechtsgesetz und der Verordnung eingeführt werden. Dabei werden zunächst die Änderungen in Bezug auf die formellen (1.) und materiellen (2.) Voraussetzungen für eine ordentliche Einbürgerung diskutiert, dann die Neuerungen bei der erleichterten Einbürgerung (3.), bei der Wiedereinbürgerung (4.), beim Entzug (5.) und bei der Nichtigerklärung des Bürgerrechts (6.) besprochen, bevor noch auf gewisse

Verfahrensfragen (7.) eingegangen und zum Schluss die intertemporalrechtliche Regelung (8.) erläutert wird.

1. Formelle Voraussetzungen: Aufenthaltsstatus und Aufenthaltsdauer

A) Aufenthaltsstatus (Art. 9 Abs. 1 lit. a nBüG)

Unter dem neuen Bürgerrechtsgesetz können nur noch Personen ordentlich eingebürgert werden, die im Moment der Gesuchseinreichung über eine Niederlassungsbewilligung gemäss Art. 34 AuG verfügen (Art. 9 Abs. 1 lit. a nBüG). Diese Anknüpfung an ein spezifisches Aufenthaltsrecht ist auf Bundesebene neu für das Schweizer Bürgerrecht.²¹ Bis anhin war es allen Personen mit einem rechtmässigen, minimal stabilen Aufenthalt möglich, sich ordentlich einbürgern zu lassen, sofern sie die Wohnsitzfristen und die materiellen Einbürgerungsvoraussetzungen erfüllten.²² Dazu gehören Personen mit Aufenthalts-, Niederlassungs- und Kurzaufenthaltsbewilligung genauso wie vorläufig aufgenommene Personen.²³ Einzig Einbürgerungsgesuche von Asylsuchenden wurden bis zum Abschluss des Asylverfahrens sistiert, um Klarheit über das definitive Aufenthaltsrecht in der Schweiz zu haben.²⁴ Unter dem neuen Bundesgesetz soll die Einbürgerung nun nur noch möglich sein, wenn eine Person den «Integrationssparcours» vollständig durchlaufen und den stabilsten, «nachhaltigsten»²⁵ ausländerrechtlichen Status erlangt hat, nämlich eine Niederlassungsbewilligung.²⁶ Einige Kantone kennen bereits ähnliche Regelungen.²⁷ Die Botschaft begründet diese Systemänderung mit dem Anlie-

¹³ Botschaft, S. 2826.

¹⁴ Bundesgesetz vom 16. 12. 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (Ausländergesetz, AuG; SR 142.20).

¹⁵ BBl 2009 9149.

¹⁶ Botschaft, S. 2829.

¹⁷ Vgl. für eine Übersicht der Entstehungsgeschichte BARBARA VON RÜTTE, Rechtsentwicklungen in der Schweiz, in: Alberto Achermann et al., Jahrbuch für Migrationsrecht 2013/2014, 2014, S. 453 ff., S. 466 f., m. w. H.

¹⁸ Botschaft, S. 2826 ff.

¹⁹ Vgl. auch den erläuternden Bericht des Bundesrates, Entwurf zur Verordnung zum Bürgerrechtsgesetz, April 2016, (nachfolgend: Erläuternder Bericht), S. 11 f.

²⁰ AS 2016 2577.

²¹ BGer 1D_1/2014, Urteil vom 1. 10. 2014, E. 3.4.

²² STAATSEKRETARIAT FÜR MIGRATION, Handbuch Bürgerrecht, Kapitel 4, 4.2.3, S. 9, verfügbar unter <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/rechtsgrundlagen/weisungen/buergerrecht/hb-bueg-kap4-d.pdf> (zuletzt besucht am 23. 4. 2017), nachfolgend: Handbuch Bürgerrecht.

²³ DIEYLA SOW/PASCAL MAHON, Code annoté de droit des migrations, Volume V: Loi sur la nationalité (LN), 2014, N 6 zu Art. 15.

²⁴ Handbuch Bürgerrecht (Fn. 22), Kapitel 4, 4.2.3, S. 9.

²⁵ Botschaft, S. 2829.

²⁶ Ibid., S. 2836. So auch CÉLINE GUTZWILLER, La Loi fédérale sur la nationalité du 20 juin 2014: les conditions de naturalisation. Actualité du droit des étrangers 2015/1, S. 1 ff., S. 6.

²⁷ Zu den Kantonen, deren kantonales Bürgerrecht schon länger eine Niederlassungsbewilligung als Voraussetzung für eine Einbürgerung auf kantonaler Ebene verlangt, gehören v. a. die Kantone Bern, Graubünden oder Schwyz. Das Bundesgericht hat die Vereinbarkeit einer solchen kantonalen Regelung mit dem geltenden Bürgerrechtsgesetz bestätigt, vgl. BGer 1D_1/2014, Urteil vom 1. 10. 2014, E. 3.4 ff.; 1D_3/2014, Urteil vom 11. 3. 2015, E. 2.4.

gen, Kohärenz zwischen Bürger- und Ausländerrecht zu schaffen. Das Bürgerrecht sei der letzte Integrationsschritt, weshalb auch die höchsten Anforderungen an die Integration der gesuchstellenden Personen gestellt werden dürften und die Niederlassungsbewilligung als Voraussetzung folgerichtig sei.²⁸

Für die betroffenen Personen hat die neue Regelung weitreichende Konsequenzen.²⁹ Gerade Personen mit einem prekären Status, namentlich vorläufig Aufgenommene, können das Bürgerrecht nicht mehr direkt erwerben, selbst wenn sie seit Jahren in der Schweiz leben und integriert sind.³⁰ Stattdessen müssen sie zunächst eine Aufenthalts- und dann eine Niederlassungsbewilligung erhalten – ein Entscheid der bei Drittstaatsangehörigen weitgehend im Ermessen der kantonalen Behörden steht.³¹ Die Neuerung führt auch dazu, dass eine Person deutlich länger in der Schweiz gelebt haben muss, bevor sie ein Einbürgerungsgesuch stellen kann, da schon allein für eine Niederlassungsbewilligung im Normalfall ein Aufenthalt von zehn Jahren vorausgesetzt wird (Art. 34 AuG). Dies macht die Verkürzung der Aufenthaltsdauer für viele Personen praktisch obsolet. Bei Personen ohne Niederlassungsbewilligung, die die Voraussetzungen für eine ordentliche Einbürgerung nach altem Recht erfüllen, empfiehlt es sich daher sehr, noch vor Inkrafttreten des neuen Bürgerrechtsgesetzes ein Einbürgerungsgesuch zu stellen (vgl. auch III.8).³²

B) Aufenthaltsdauer (Art. 9 Abs. 1 lit. b nBüG)

Gleichzeitig verkürzt das neue Bürgerrechtsgesetz die vorgeschriebene Mindestwohnsitzdauer auf Bundesebene um zwei Jahre. Gemäss Art. 9 Abs. 1 lit. b nBüG muss eine Person für eine ordentliche Einbürgerung mindestens zehn – statt wie bisher zwölf – Jahre in der Schweiz gelebt haben, wovon drei in den letzten fünf Jahren vor Gesuchseinreichung. Der Entwurf des Bundesrates hatte noch eine Reduktion auf acht Jahre vorgesehen. Dadurch sollte der Anreiz zu einer raschen Integration verstärkt werden.³³ In der parlamentarischen Debatte wurde schliesslich die Frist von zehn Jahren festgelegt.³⁴ Damit liegt die Schweiz immer noch am obersten Ende des europäischen Durchschnitts.³⁵

Bei Kindern, die zwischen dem vollendeten 8. und 18. Lebensjahr in der Schweiz gelebt haben, werden die Jahre doppelt gerechnet, wobei die Person in jedem Fall mindestens sechs Jahre in der Schweiz gelebt haben muss (Art. 9 Abs. 2 nBüG). Gegenüber dem alten Recht, das die Jahre zwischen dem 10. und 20. Lebensjahr doppelt zählte (Art. 15 Abs. 2 BüG), werden also neu tendenziell jüngere Kinder privilegiert.

C) *Anrechenbarer Aufenthalt* (Art. 33 nBüG, Art. 16 BÜV)
Art. 9 Abs. 1 lit. b nBüG spricht neu vom «Nachweis des Aufenthaltes in der Schweiz» und nicht mehr davon, dass eine einbürgerungswillige Person «in der Schweiz gewohnt» haben muss, wie noch nach Art. 15 Abs. 1 BüG.³⁶ Bei Berücksichtigung des neuen Art. 33 nBüG wird deutlich, dass mit «Aufenthalt» i. S. v. Art. 9 nBüG nicht mehr

einfach die tatsächliche Anwesenheit in Übereinstimmung mit den fremdenpolizeilichen Vorschriften³⁷ gemeint ist. Vielmehr wird gemäss Art. 33 Abs. 1 nBüG nur ein Aufenthalt mit einer Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung, einer Legitimationskarte des EDA oder einem vergleichbaren Aufenthaltstitel angerechnet. Die vorläufige Aufnahme wird nur noch zur Hälfte angerechnet (Art. 33 Abs. 1 lit. b nBüG).³⁸ Personen, die während einer gewissen Zeit mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung in der Schweiz waren, oder Asylsuchende können diesen rechtmässigen Aufenthalt gar nicht mehr anrechnen.³⁹

Die Beschränkung des anrechenbaren Aufenthalts führt zu einer weitreichenden Änderung der formellen Einbürgerungsvoraussetzungen. Personen, die am Anfang ihres Aufenthaltes kein dauerhaftes Aufenthaltsrecht hatten, bleiben deutlich länger von der Einbürgerung ausgeschlossen. Wie die Anforderung an den Aufenthaltsstatus trifft auch diese Regelung ganz besonders Drittstaatsangehörige, die anders als EU-/EFTA-Angehörige nicht in jedem Fall Anspruch auf eine Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung haben. Mit Blick auf die der Revision zugrunde liegende Idee, dass die Einbürgerung der letzte Integrationsschritt sein soll, scheint es unsinnig, nicht alle rechtmässigen Aufenthalte gleichermaßen an die erforderliche Aufenthaltsdauer anzurechnen⁴⁰ – selbst wenn die neue Regelung keine grossen praktischen Auswirkungen haben sollte, da die erforderliche Aufenthaltsdauer von zehn Jahren sowieso schon erreicht sein dürfte,

²⁸ Botschaft, S. 2836.

²⁹ Vgl. auch GUTZWILLER, La Loi fédérale sur la nationalité du 20 juin 2014 (Fn. 26), S. 23; MARC SPESCHA/ANTONIA KERLAND/PETER BOLZLI, Handbuch zum Migrationsrecht, 3. Aufl., 2015, S. 411.

³⁰ SOW/MAHON, (Fn. 23), N 43 zu Art. 15; CÉLINE GUTZWILLER, La condition de résidence sous l'angle de la révision totale de la loi sur la nationalité, ASYL 4/13, S. 3 ff., S. 6.

³¹ SPESCHA/KERLAND/BOLZLI (Fn. 29), S. 412.

³² Einige Kantone haben die dort wohnhaften Ausländerinnen und Ausländer aktiv aufgerufen, noch vor Inkrafttreten des neuen Bürgerrechtsgesetzes ein Einbürgerungsgesuch zu stellen, darunter Genf, Basel und Waadt. Die SP Schweiz hat einen ähnlichen Aufruf lanciert. Vgl. dazu auch die Interpellation Arslan vom 17. 6. 2016, Aktive Ermunterung zur Einbürgerung der ausländischen Wohnbevölkerung, welche das Kriterium der gesetzlichen Wohnsitzdauer erfüllt (16.3568), und die Antwort des Bundesrates vom 24. 8. 2016.

³³ Botschaft, S. 2837.

³⁴ AB 2013 225.

³⁵ Vgl. die Datenbank von EUDO Citizenship, <http://eudo-citizenship.eu/> (zuletzt besucht am 24. 4. 2017). Das Europäische Übereinkommen über die Staatsangehörigkeit (SEV Nr. 166) vom 6. 11. 1997, das die Schweiz bisher nicht ratifiziert hat, schreibt in Art. 6 Abs. 3 eine Wohnsitzdauer von maximal zehn Jahren vor.

³⁶ Entsprechend entfällt auch die bisherige Definition des Wohnsitzbegriffes in Art. 36 BÜG.

³⁷ Art. 36 Abs. 1 BÜG. Vgl. Handbuch Bürgerrecht (Fn. 22), Kapitel 4, 4.2.2, S. 5 ff.; GUTZWILLER, La condition de résidence (Fn. 30), S. 5.

³⁸ Anders noch unter dem geltenden Bürgerrechtsgesetz, vgl.

Handbuch Bürgerrecht (Fn. 22), Kapitel 4, 4.2.3, S. 9.

³⁹ Botschaft, S. 2060. Vgl. auch UEBERSAX, Das Bundesgericht und das Bürgerrechtsgesetz (Fn. 8), S. 192.

⁴⁰ So auch CHRISTIAN R. TAPPENBECK, Und die bürgerrechtlichen Prinzipien? Zum Entwurf eines neuen Bürgerrechtsgesetzes, AJP 2011, S. 1521 ff., S. 1527.

bis jemand eine Niederlassungsbewilligung hat und überhaupt ein Einbürgerungsgesuch stellen kann⁴¹. Eine solche Unterscheidung zwischen verschiedenen Formen des rechtmässigen Aufenthalts ist im Schweizer Migrationsrecht bisher weitgehend unbekannt.⁴² Auf kantonaler Ebene gibt es jedoch bereits ähnliche Regelungen.⁴³ Das Bundesgericht hat die kantonale Praxis unter Verweis auf die Botschaft des Bundesrates und die parlamentarischen Beratungen zum neuen Bürgerrechtsgesetz geschützt und eine Verletzung des Rechtsgleichheitsgebots gemäss Art. 8 Abs. 1 BV verneint.⁴⁴ Es geht in seinem Urteil davon aus, dass auch die Frage der Anrechenbarkeit eines Aufenthaltes einen Bezug zur Stabilität und zur Dauerhaftigkeit des Aufenthaltes hätte.⁴⁵ Dass dies nichts über die Integration einer Person aussagt, räumt das Bundesgericht zwar ein, findet jedoch, dass ein genügender Zusammenhang bestehe, um die kantonale Regelung nicht als rechtsungleich oder willkürlich zu qualifizieren.⁴⁶ Die Botschaft des Bundesrates zum neuen Bürgerrechtsgesetz begründet die Unterscheidung nach dem Aufenthaltsrecht nicht weiter und führt nur allgemein aus, dass für eine Einbürgerung die höchsten Anforderungen an die Integration gestellt werden dürften und daher eine Niederlassungsbewilligung erforderlich sei und dass Aufenthalte im Rahmen des Asylverfahrens auch nicht an die Frist für die Erteilung der Niederlassungsbewilligung angerechnet würden.⁴⁷ Mit Blick auf die völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz stellt sich jedoch mindestens bei anerkannten Flüchtlingen die Frage, ob die neuen Regelungen mit Art. 34 FK⁴⁸, der die Vertragsstaaten verpflichtet, die Einbürgerung von anerkannten Flüchtlingen zu erleichtern, vereinbar sind.⁴⁹ Die Regelung zur erleichterten Einbürgerung von staatenlosen Kindern stellt hingegen in Übereinstimmung mit den geltenden völkerrechtlichen Standards weiterhin auf alle rechtmässigen Aufenthalte in der Schweiz ab (Art. 23 Abs. 2 nBüG).⁵⁰

Art. 33 Abs. 2 nBüG hält fest, dass ein kurzfristiges Verlassen der Schweiz mit Absicht auf Rückkehr den Aufenthalt nicht unterbricht. Art. 16 BÜV regelt weiter, dass auch ein Auslandsaufenthalt von bis zu einem Jahr im Auftrag des Arbeitgebers oder zu Aus- oder Weiterbildungszwecken noch als kurzfristiges Verlassen der Schweiz gilt, ohne den Aufenthalt zu unterbrechen. In jedem Fall gilt der Aufenthalt als aufgegeben, wenn sich jemand bei den Behörden abmeldet oder während mehr als sechs Monaten tatsächlich im Ausland lebt (Art. 33 Abs. 3 nBüG). Diese Regelung entspricht dem bisherigen Art. 36 Abs. 2 und 3 BÜG.

D) *Kantonale Anforderungen an den Aufenthalt* (Art. 18 Abs. 1 nBüG)

Neben den Anforderungen an die Wohnsitzdauer auf Bundesebene dürfen auch die Kantone weiterhin eine gewisse Aufenthaltsdauer im Kanton vorschreiben. Art. 18 Abs. 1 nBüG beschränkt diese kantonale Aufenthaltsfrist aber auf maximal zwei bis fünf Jahre. Durch diese Beschränkung wird dem Anliegen Rechnung getragen, dass ein langjähriger Aufenthalt in der gleichen Gemeinde und dem gleichen Kanton heute nicht mehr der Lebensrealität der Leute ent-

spricht und die Einbürgerung bei einem Wohnortswchsel nicht für Jahre ausgeschlossen sein soll.⁵¹ Ausserdem führt die Neuerung zu einer gewissen Harmonisierung der kantonalen Einbürgerungsverfahren.⁵² Da kein Kanton eine kantonale Wohnsitzfrist von weniger als zwei Jahren kennt, führt die Einführung einer Mindestaufenthaltsdauer im Kanton auch nicht zu einer Verschärfung der kantonalen formellen Einbürgerungsvoraussetzungen.⁵³

E) *Herabgesetzte Aufenthaltsfrist bei Personen in eingetragener Partnerschaft* (Art. 10 nBüG)

Das Bürgerrechtsgesetz reduziert schliesslich die erforderliche Aufenthaltsdauer für eine ordentliche Einbürgerung für Personen, die in eingetragener Partnerschaft mit einer Schweizerin oder einem Schweizer leben (Art. 10 nBüG, bisher Art. 15 Abs. 5 BÜG). Die ordentliche Einbürgerung ist bereits möglich, wenn sich die gesuchstellende Person fünf Jahre in der Schweiz aufgehalten hat, wovon ein Jahr unmittelbar vor der Gesuchseinreichung, und seit drei Jahren in eingetragener Partnerschaft lebt (Art. 10 Abs. 1 nBüG). Die Schweizer Partnerin oder der Partner muss das Bürgerrecht aber bei Eintragung der Partnerschaft bereits besessen oder nach Eintragung durch Wiedereinbürgerung oder erleichterte Einbürgerung aufgrund der Abstammung erlangt haben (Art. 10 Abs. 2 nBüG). Die Erleichterung bei der Einbürgerung wird also davon abhängig gemacht, wie die Schweizer Partnerin oder der Partner seinerseits das Bürgerrecht erworben hat.⁵⁴ Wurde das Bürgerrecht nicht gestützt auf Abstammung, sondern etwa durch ordentliche Einbürgerung erworben, wird der Erwerb durch den Partner oder die Partnerin nicht gefördert. Diese Einschränkung

41 UEBERSAX, Das Bundesgericht und das Bürgerrechtsgesetz (Fn. 8), S. 192.

42 Hingegen unterscheidet das Migrationsrecht ausländerrechtliche Bewilligungen von der vorläufigen Aufnahme, die als Ersatzmassnahme für eine nicht vollziehbare Wegweisung und nicht als Bewilligung gilt, vgl. BGE 137 II 305, E. 3.1.

43 Im Kanton Graubünden wird nur die Zeit angerechnet, während der eine Person über eine Bewilligung «zum dauernden Verbleib» verfügt (Art. 8 KBÜG Graubünden). Als Bewilligung zum dauernden Verbleib gelten gemäss der Ausführungsverordnung Niederlassungs-, Aufenthalts- und Kurzaufenthaltsbewilligungen (Art. 8 KBÜV).

44 BGer 1D_3/2014, Urteil vom 11. 3. 2015, E. 5.3.

45 Ibid., E. 5.3.3.

46 Ibid., E. 5.3.4.

47 Botschaft, S. 2860. Der Hinweis, wonach anerkannte Flüchtlinge fünf Jahre nach Einreise Anspruch auf Erteilung einer Niederlassungsbewilligung hätten, ist darüber hinaus auch nicht mehr zutreffend. Seit dem 1. 2. 2014 können anerkannte Flüchtlinge erst nach zehn bzw. bei guter erfolgreicher Integration frühestens nach fünf Jahren Aufenthalt mit Aufenthaltsbewilligung eine Niederlassungsbewilligung beantragen, wobei kein Anspruch mehr besteht (Art. 34 AuG).

48 Abkommen vom 28. 7. 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (FK; SR 0.142.30).

49 GUTZWILLER, La condition de résidence (Fn. 30), S. 7; UEBERSAX, Das Bundesgericht und das Bürgerrechtsgesetz (Fn. 8), S. 193.

50 Vgl. TAPPENBECK (Fn. 40), S. 1527.

51 Botschaft, S. 2854.

52 Ibid., S. 2838.

53 A. M. GUTZWILLER, La condition de résidence (Fn. 30), S. 7.

54 Vgl. auch Botschaft, S. 2850.

steht für eine Rückbesinnung auf eine äusserst strikte Anwendung des Grundsatzes des *ius sanguinis*.⁵⁵ Die Regelung führt im Ergebnis zu einer Ungleichbehandlung zwischen Schweizer Bürgern aufgrund der Art des Bürgerrechtserwerbs. An den Erwerb durch Abstammung sind mehr Rechte geknüpft als an den Erwerb durch ordentliche Einbürgerung. Dies widerspricht dem fundamentalen Grundsatz, dass alle Schweizerinnen und Schweizer die gleichen Rechte und Pflichten haben (Art. 37 Abs. 2 BV),⁵⁶ und erscheint auch unter menschenrechtlichen Gesichtspunkten problematisch.^{57,58} Auch hier kann man also von einer Verschärfung gegenüber der aktuellen Regelung sprechen, die unter dem Blickwinkel der Rechtsgleichheit Fragen aufwirft.

Ungeachtet der Regelung im neuen Bürgerrechtsgesetz sind im Parlament aktuell mehrere parlamentarische Vorstösse zur Gleichstellung der eingetragenen Partnerschaft und der Ehe im Einbürgerungsverfahren hängig.⁵⁹ Die parlamentarischen Initiativen wollen die Verfassungsgrundlage in Art. 38 BV und die Regelung im BÜG so anpassen, dass gleichgeschlechtliche Partner in eingetragenen Partnerschaften wie Ehegatten ein Recht auf erleichterte Einbürgerung haben.⁶⁰ Nachdem der Nationalrat der Vorlage zugestimmt hatte, wurde die weitere Behandlung jedoch vorerst bis auf Weiteres sistiert. Die vorgeschlagene Regelung würde dazu führen, dass gleichgeschlechtliche Paare endlich nicht mehr schlechter gestellt wären als Ehepaare.

Auf eine Privilegierung von ausländischen Ehegatten bzw. eingetragenen Partnern, die gemeinsam ein Einbürgerungsgesuch stellen, wurde im neuen Bürgerrechtsgesetz verzichtet und die bisherige Regel von Art. 15 Abs. 3 BÜG, wonach nur ein Ehegatte die Wohnsitzfrist voll erfüllen musste, gestrichen. Damit hat eine Ehegattin oder ein Ehegatte einer Person, die das Schweizer Bürgerrecht nach der Ehe durch ordentliche Einbürgerung erworben hat, keine Möglichkeit mehr, unter erleichterten Voraussetzungen eingebürgert zu werden (vgl. auch III.3.A). Ausländische heiratswillige Paare sollten neu also erwägen, so lange nicht zu heiraten, bis ein Ehegatte sich ordentlich einbürgern lassen konnte, damit der andere sich dann erleichtert einbürgern lassen kann.⁶¹

2. Materielle Einbürgerungsvoraussetzungen (Art. 11 und 12 nBÜG, Art. 2 ff. BÜV)

Ein zentrales Anliegen der Totalrevision des Bürgerrechts war, die Anforderungen an die Integration im Einbürgerungsverfahren mit jenen im Ausländergesetz zu vereinheitlichen.⁶² Die Bestimmungen zu den Eignungsvoraussetzungen wurden daher revidiert und mit den Ausführungsbestimmungen in der neuen Bürgerrechtsverordnung ergänzt (Art. 1 lit. a BÜV). Art. 11 nBÜG ersetzt Art. 14 BÜG und regelt die materiellen Voraussetzungen der ordentlichen Einbürgerung.⁶³ Durch den Verweis in Art. 20 Abs. 2 nBÜG gelten die gleichen Voraussetzungen – in reduziertem Masse – auch bei der erleichterten Einbürgerung (vgl. dazu hinten III.3.A). Verlangt wird, dass die gesuchstellende Person erfolgreich integriert und mit

den schweizerischen Lebensverhältnissen vertraut ist und keine Gefahr für die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz darstellt (Art. 11 nBÜG).

A) Integration (Art. 11 lit. a i. V. m. Art. 12 nBÜG)

Art. 12 nBÜG listet in einer nicht abschliessenden Aufzählung auf, wann eine Person als integriert i. S. v. Art. 11 lit. 1 nBÜG gelten kann. Eine erfolgreiche Integration zeigt sich gemäss Art. 12 nBÜG insbesondere durch:

- die Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (lit. a);
- die Respektierung der Werte der Bundesverfassung (lit. b);
- die Fähigkeit, sich im Alltag in Wort und Schrift in einer Landessprache zu verständigen (lit. c);
- die Teilnahme am Wirtschaftsleben oder den Erwerb von Bildung (lit. d); und
- die Förderung und Unterstützung der Integration der Ehefrau oder des Ehemannes, der eingetragenen Partnerin oder des Partners oder der minderjährigen Kinder.

Diese verschiedenen breit gefassten Kriterien lassen den Behörden einen äusserst weiten Ermessensspielraum bei der Beurteilung, ob eine einbürgerungswillige Person als integriert erachtet wird.⁶⁴ Die betroffenen Personen, auf der anderen Seite, müssen dagegen die so definierten schweizerischen Wertvorstellungen aktiv übernehmen und sich auch heute noch faktisch eher assimilieren als integrieren.⁶⁵

⁵⁵ TAPPENBECK, (Fn. 40), S. 1528. Vgl. auch STUDER/ARLETTAZ/ARGAST (Fn. 12), S. 99 ff.

⁵⁶ ALBERTO ACHERMANN/BARBARA VON RÜTTE, in: Basler Kommentar, Bundesverfassung, 2015, N 14 zu Art. 37 BV, S. 777.

⁵⁷ Im Entscheid Biao gg. Dänemark hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) eine Verletzung von Art. 14 i. V. m. Art. 8 EMRK festgestellt aufgrund der ungerechtfertigten Ungleichbehandlung von Personen, die die dänische Staatsangehörigkeit bei Geburt erhalten, und Personen, die die Staatsangehörigkeit später durch Einbürgerung erworben haben, Entscheid Nr. 38590/10 [Grosse Kammer], Urteil vom 24. 5. 2016.

⁵⁸ Siehe auch die Stellungnahmen des Bundesrates zu der Interpellation Clottu vom 3. 3. 2015, Bürgerinnen und Bürger mit Schweizer Wurzeln oder nicht? (15.3024), Motion Romano vom 11. 9. 2014, Aberkennung des Schweizer Bürgerrechts bei Dschihadisten mit Doppelbürgerschaft (14.3705); Interpellation SVP-Fraktion vom 14. 12. 2010, Staatsbürgerschaft auf Probe (10.3965) und parlamentarische Initiative SVP-Fraktion vom 19. 3. 2008, Ausbürgerung von kriminellen Eingebürgerten (08.409).

⁵⁹ Parlamentarische Initiativen der Grünliberalen Fraktion, Fraktion der bürgerlich-demokratischen Partei, Grüne Fraktion, Sozialdemokratische Fraktion und Doris Fiala vom 21. 3. 2013, Gleichstellung der eingetragenen Partnerschaft und der Ehe im Einbürgerungsverfahren (13.418/13.419/13.420/13.421/13.422).

⁶⁰ Vgl. die Entwürfe für Art. 38 Abs. 1 und 2 BV und Art. 10 und 21 Abs. 5 BÜG, BBl 2016 41 und 2016 43.

⁶¹ UEBERSAX, Das Bundesgericht und das Bürgerrechtsgesetz (Fn. 8), S. 200.

⁶² Botschaft, S. 2826.

⁶³ Das neue Bürgerrechtsgesetz spricht anders als Art. 14 BÜG nicht mehr von Eignung.

⁶⁴ GUTZWILLER, La Loi fédérale sur la nationalité du 20 juin 2014 (Fn. 26), S. 5.

⁶⁵ UEBERSAX, Das Bundesgericht und das Bürgerrechtsgesetz (Fn. 8), S. 203; STUDER/ARLETTAZ/ARGAST (Fn. 12), S. 302 f.

Gemäss Art. 12 Abs. 2 nBüG muss bei der Prüfung der wirtschaftlichen Selbsterhaltungsfähigkeit und bei den Sprachkenntnissen auf die persönlichen Verhältnisse und auf unverschuldetes Unvermögen zur Integration Rücksicht genommen werden, und die Anforderungen müssen entsprechend angepasst werden. Laut Art. 9 BüV ist ein Abweichen von den Einbürgerungsvoraussetzungen möglich, wenn eine Person eine körperliche, geistige oder psychische Behinderung oder eine schwere oder langwierige Krankheit hat oder wenn andere gewichtige Gründe, beispielsweise eine ausgeprägte Lern-, Lese- oder Schreibschwäche, bestehen. Ausserdem können auch Erwerbsarmut – sog. *working poor* –, die Wahrnehmung von Betreuungsaufgaben oder unverschuldete Sozialhilfeabhängigkeit aufgrund einer Erstausbildung aus Ausnahmegrund gelten. Diese neue Regelung verankert die geltende Praxis des Bundesgerichts, wonach Personen mit einer Behinderung im Einbürgerungsverfahren nicht diskriminiert werden dürfen.⁶⁶ Die ausdrückliche Regelung erlaubt, die Einbürgerungsvoraussetzungen an den jeweiligen Einzelfall anzupassen und so dem Verhältnismässigkeitsgrundsatz gerecht zu werden.

a) Beachten der öffentlichen Sicherheit und Ordnung
(Art. 12 Abs. 1 lit. a nBüG, Art. 4 BüV)

Art. 12 lit. a nBüG verlangt zunächst, dass eine Gesuchstellerin oder ein Gesuchsteller die öffentliche Sicherheit und Ordnung beachten muss. Das Kriterium des Beachtens der öffentlichen Sicherheit und Ordnung übernimmt die bisherige Voraussetzung des Beachtens der Schweizer Rechtsordnung nach Art. 14 lit. c BüG, aber umfasst auch ungeschriebene Ordnungsvorstellungen.⁶⁷ Gemäss Art. 4 Abs. 1 BüV, der Art. 80 Abs. 1 VZAE⁶⁸ entspricht, missachtet eine Person die öffentliche Ordnung und Sicherheit, wenn sie erheblich oder wiederholt gegen Gesetze oder behördliche Verfügungen verstösst, wichtige öffentlich-rechtliche oder privatrechtliche Verpflichtungen mutwillig nicht erfüllt oder gewisse Handlungen oder Straftaten begeht. In jedem Fall fehlt es an der notwendigen Integration, wenn eine Straftat einer gewissen Schwere im Strafregister-Informationssystem VOSTRA eingetragen ist (Art. 4 Abs. 2 und 3 BüV). Da bis anhin auf den Privatstrafregisterauszug abgestellt wurde, führt die neue Regelung dazu, dass straffällige Personen künftig deutlich länger vom Schweizer Bürgerrecht ausgeschlossen bleiben.⁶⁹ Neben strafrechtlich relevantem Verhalten gilt beispielsweise auch das Anhäufen von Schulden als Gefährdung der öffentlichen Ordnung.⁷⁰ Darüber hinaus beinhaltet das Beachten der öffentlichen Sicherheit und Ordnung auch die Rechtsordnung anderer Staaten, sofern die ausländischen Bestimmungen im Schweizer Recht mind. sinngemäss ebenfalls gelten.⁷¹

b) Respektieren der Werte der Bundesverfassung
(Art. 12 Abs. 1 lit. b nBüG, Art. 5 BüV)

Das Kriterium der Respektierung der Werte der Bundesverfassung wurde neu ins Bürgerrechtsgesetz aufgenommen. Laut Art. 5 BüV gehören die rechtsstaatlichen Prinzipien, die freiheitlich demokratische Grundordnung,

gewisse Grundrechte wie – wohl nicht abschliessend – die Gleichberechtigung von Mann und Frau, das Recht auf Leben und persönliche Freiheit, die Glaubens- und Gewissensfreiheit sowie die Meinungsfreiheit und die Pflicht zum Militär- bzw. Zivildienst und zum Schulbesuch dazu. Die Bestimmung bezweckt beispielsweise, Personen von der Einbürgerung ausschliessen zu können, die politischen oder religiösen Extremismus unterstützen oder das Gewaltmonopol des Staates anzweifeln, aber auch solche, die Zwangsheiraten befürworten, sich auf sozialen Medien abschätzig äussern oder nicht am Schwimmunterricht teilnehmen.⁷² Die Anknüpfung an bestimmte, strafrechtlich nicht relevante Meinungen und Verhaltensweisen wirft jedoch grundlegende Fragen auf.⁷³ Es wird eine gewisse Hierarchie des Grundrechtskatalogs oder überhaupt der Verfassungsbestimmungen suggeriert, welche die Verfassung in dieser Art an sich nicht vorsieht.⁷⁴ Weiter werden gewisse Meinungen oder Handlungen für unerwünscht erklärt, die im Prinzip gerade von den genannten Grundrechten, namentlich der Meinungsfreiheit oder der Religionsfreiheit, geschützt werden.⁷⁵ Schliesslich ist nur schwer nachvollziehbar wie die Respektierung der Werte der Bundesverfassung überprüft werden soll.⁷⁶ Insofern ist zu begrüssen, dass der Bundesrat auf Verordnungsstufe wenigstens auf die Einführung einer Loyalitätserklärung verzichtet hat.⁷⁷

⁶⁶ BGE 135 I 49. Anders in BGer 1D_3/2017, Urteil vom 7. 4. 2017, in dem einer 86-jährigen, heute dementen Beschwerdeführerin vorgehalten wird, sie habe sich seit ihrer Einreise in die Schweiz mit 72 resp. dem Zuzug in die Gemeinde mit 79 Jahren nicht angemessen um die Integration, den Erwerb von Sprachkenntnissen oder den Aufbau von sozialen Kontakten gekümmert, obwohl das Bundesgericht gleichzeitig feststellt, dass die Beschwerdeführerin bereits ein Jahr nach Zuzug in die Gemeinde kaum mehr in der Lage war, am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen.

⁶⁷ Botschaft, S. 2833; GUTZWILLER, La Loi fédérale sur la nationalité du 20 juin 2014 (Fn. 26), S. 8. Vgl. zu den bis anhin geltenden Voraussetzungen Handbuch Bürgerrecht (Fn. 22), Kapitel 4, 4.7.3, S. 32 ff.

⁶⁸ Verordnung vom 24. 10. 2007 über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE; SR 142.201).

⁶⁹ Erläuternder Bericht, S. 11 f.

⁷⁰ Ibid., S. 11. Vgl. auch GUTZWILLER, La Loi fédérale sur la nationalité du 20 juin 2014 (Fn. 26), S. 8.

⁷¹ BGer 1C_651/2015, Urteil vom 15. 2. 2017, E. 4.4.

⁷² Erläuternder Bericht, S. 14 f.

⁷³ Vgl. auch ANDREAS KLEY, Die Werte der Bundesverfassung, ZBI 116/2015, S. 565 f.

⁷⁴ Ibid., S. 566.

⁷⁵ Vgl. die Kritik der Informationsplattform humanrights.ch, Institutionelle Diskriminierungen im neuen Bürgerrechtsgesetz, 19. 9. 2016, verfügbar unter: <http://www.humanrights.ch/de/menschenrechte-schweiz/inneres/auslaender/buergerrechtspolitik/diskriminierung-buergerrechtsgesetz> (zuletzt besucht am 24. 4. 2017). Das Bundesgericht hat beispielsweise eine Nicht-einbürgerung wegen Tragens eines Kopftuches als Ausdruck der Nichtanerkennung der Gleichstellung von Mann und Frau als Verletzung der Religionsfreiheit qualifiziert, BGE 134 I 49.

⁷⁶ KLEY, (Fn. 73), S. 566.

⁷⁷ Eine solche war in Art. 5 Abs. 2 des Vorentwurfs für eine Bürgerrechtsverordnung vom August 2015 noch vorgesehen. Vgl. auch KLEY, (Fn. 73), S. 565; UEBERSAX, Das Bundesgericht und das Bürgerrechtsgesetz (Fn. 8), S. 204.

- c) Kenntnisse einer Landessprache (Art. 12 Abs. 1 lit. c nBüG, Art. 6 BüV)

Die einzubürgernde Person muss sich weiter im Alltag in Wort und Schrift in einer Landessprache verständigen können (Art. 12 Abs. 1 lit. c nBüG). Diese Einbürgerungsvoraussetzung ist neu explizit auf Gesetzesstufe verankert. Art. 6 Abs. 1 BüV konkretisiert, dass die Bewerberin oder der Bewerber mündlich mindestens das Niveau B1 und schriftlich das Niveau A2 des gemeinsamen europäischen Referenzrahmens für Sprachen haben muss.⁷⁸ Sprachkenntnisse auf einem gewissen Niveau sollen sicherstellen, dass die einbürgerungswillige Person sich im Alltag verständigen und ihre politischen Rechte ausüben kann.⁷⁹ Wenn eine Person in der Schweiz aufgewachsen ist oder hier die Schule bzw. eine Ausbildung absolviert hat, gilt der Nachweis für die Sprachkompetenzen als erbracht. Ansonsten werden die Sprachkenntnisse in der Regel in einem Test überprüft (Art. 6 Abs. 2 BüV).⁸⁰ Während für die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung Kenntnisse einer beliebigen Landessprache genügen, können die Kantone weiterhin Kenntnisse der Landessprache am Wohnort verlangen (vgl. dazu sogleich III.2.D).⁸¹

- d) Teilnahme am Wirtschaftsleben oder Erwerb von Bildung (Art. 12 Abs. 1 lit. d nBüG, Art. 7 BüV)

Neu verlangt auch das Bundesrecht ausdrücklich, dass eine einbürgerungswillige Person am Wirtschaftsleben teilnimmt oder in Ausbildung ist.⁸² Die betroffene Person muss nachweisen, dass sie eine ungekündigte Arbeitsstelle hat, selbständig erwerbstätig ist oder aber genügend Vermögen hat, um für sich und ihre Familie selbst aufkommen zu können.⁸³ Die wirtschaftliche Selbsterhaltungsfähigkeit muss vom Moment der Gesuchseinreichung und der Einbürgerung bis in absehbare Zukunft gegeben sein. Art. 7 BüV führt aus, dass die wirtschaftliche Selbsterhaltungsfähigkeit gegeben ist, wenn die betroffene Person ihre Lebenshaltungskosten und allfällige Unterhaltspflichten durch Einkommen, Vermögen oder Leistungen Dritter, auf die ein Rechtsanspruch besteht, decken kann. Personen, die sozialhilfeabhängig sind, gelten als nicht integriert und sind folglich auch nicht zur Einbürgerung zugelassen.⁸⁴ Wird die bezogene Sozialhilfe vollständig zurückerstattet, besteht kein Einbürgerungshindernis mehr (Art. 7 Abs. 3 *in fine* BüV). Diese Neuerung stellt eine weitere klare und nicht unproblematische Verschärfung gegenüber dem geltenden Recht dar.⁸⁵

- e) Förderung und Unterstützung der Integration der Familienangehörigen (Art. 12 Abs. 1 lit. e nBüG, Art. 8 BüV)

Schliesslich verlangt Art. 12 Abs. 1 lit. e nBüG neu, dass eine einbürgerungswillige Person nicht nur selbst integriert ist, sondern dass sie sich auch aktiv für die Integration des Ehemannes oder der Ehefrau, der Partnerin oder des Partners sowie der minderjährigen Kinder, für die sie das Sorgerecht besitzt, einsetzt. Die Unterstützung soll sich auf den Erwerb von Sprachkenntnissen, auf die Teilnahme am sozialen, kulturellen und am Erwerbsleben in der

Schweiz resp. auf den Erwerb von Bildung sowie generell auf Aktivitäten, die die Integration fördern, beziehen (Art. 8 BüV). Diese letzte Einbürgerungsvoraussetzung wurde erst in der parlamentarischen Debatte aufgenommen. Angesichts der Tatsache, dass Einbürgerungsgesuche anhand des konkreten Einzelfalls beurteilt werden müssen und eine Bewerberin oder ein Bewerber auch nur beschränkt für das Verhalten seiner Familienangehörigen verantwortlich gemacht werden kann, dürfen die Anforderungen hier wohl nicht allzu hoch angesetzt werden.⁸⁶

- B) *Vertrautsein mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten* (Art. 11 lit. b nBüG, Art. 2 BüV)

Neben der Integration muss eine Gesuchstellerin oder ein Gesuchsteller wie bisher auch das Kriterium des Vertrautseins mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten erfüllen (Art. 11 lit. b nBüG). Dies ist nach Art. 2 Abs. 1 BüV gegeben, wenn die einbürgerungswillige Person grundlegende Kenntnisse der Geografie, Geschichte, des politischen Systems und der gesellschaftlichen Verhältnisse der Schweiz hat, am sozialen und kulturellen Leben teilnimmt und Kontakte zu Schweizerinnen und Schweizern pflegt. Die Teilnahme am sozialen und kulturellen Leben, beispielsweise durch Mitgliedschaft in einem Verein, soll zur Integration und zum Austausch mit der einheimischen Bevölkerung beitragen.⁸⁷ Gleichzeitig wird aber – mindestens auf Bundesebene – nicht zwingend eine lokale Integration am Wohnort verlangt, da dies nicht mehr den heutigen Lebensrealitäten entspricht.⁸⁸ Das Vertrautsein mit Geschichte, Kultur und politischem System und auch die Kontakte zu Schweizerinnen und Schweizern soll letzt-

⁷⁸ Laut dem Bundesgericht ist der europäische Referenzrahmen für Sprachen gut geeignet, um die Sprachkenntnisse im Einbürgerungsverfahren zu überprüfen, vgl. BGE 137 I 235.

⁷⁹ Botschaft, S. 2834; Erläuternder Bericht, S. 16.

⁸⁰ Erläuternder Bericht, S. 18.

⁸¹ Botschaft, S. 2834; Erläuternder Bericht, S. 16.

⁸² Auch diese Regelung ist schon in einigen Kantonen bekannt, unter anderem im Kanton Bern.

⁸³ Botschaft, S. 2835.

⁸⁴ Während die Botschaft nur die dauerhafte und erhebliche Sozialhilfeabhängigkeit als Ausschlussgrund erwähnt, definiert Art. 7 Abs. 3 BüV eine Dauer von maximal drei Jahren unmittelbar vor der Gesuchstellung oder während des Einbürgerungsverfahrens, Botschaft, S. 2835; Erläuternder Bericht, Entwurf zur Verordnung zum Bürgerrechtsgesetz, April 2016, S. 19.

⁸⁵ STEFANIE KURT/VALENTIN ZUBER, Les droits politiques octroyés dans les cantons et la nouvelle loi sur la nationalité suisse, Jusletter 16. 3. 2015, S. 7. Kritisch auch UEBERSAX, Das Bundesgericht und das Bürgerrechtsgesetz (Fn. 8), S. 204; ANDREA MARCEL TÖNDURY, Existiert ein ungeschriebenes Grundrecht auf Einbürgerung?, in: Patricia Schiess Rütimann, Schweizerisches Ausländerrecht in Bewegung?, 2003, S. 189 ff., S. 212. Vgl. zur geltenden Praxis Handbuch Bürgerrecht (Fn. 22), Kapitel 4, 4.7.2., S. 24. Das Bundesgericht hat die Voraussetzung der wirtschaftlichen Selbsterhaltungsfähigkeit gutgeheissen, BGE 136 I 309, E. 4.3 f.; BGE 1D_7/2011, Urteil vom 3. 11. 2011, E. 5.3.

⁸⁶ SPESCHA/KERLAND/BOLZLI (Fn. 29), S. 415. Vgl. auch Erläuternder Bericht, S. 20.

⁸⁷ Erläuternder Bericht, S. 8.

⁸⁸ Ibid. Vgl. zur Anforderung der lokalen Integration auch BGE 138 I 242, E. 5.3.

lich Gewähr dafür bieten, dass eine Person nach Erteilung des Bürgerrechts angemessen von den neuen Rechten und Pflichten Gebrauch machen und insbesondere ihre politischen Rechte ausüben kann.⁸⁹

Zur Überprüfung der Vertrautheit können die Kantone einen Staatskundetest vorschreiben.⁹⁰ Um dem Verhältnismässigkeitsgrundsatz gerecht zu werden, muss den einbürgerungswilligen Personen aber Gelegenheit geboten werden, sich auf den Test vorzubereiten, und der Test muss so ausgestaltet sein, dass er mit den für die Einbürgerung erforderlichen Sprachkenntnisse bestanden werden kann (Art. 2 Abs. 2 BÜV). Der Test soll namentlich nicht zu einer indirekten, weiter gehenden Sprachprüfung führen⁹¹ und muss einen Zusammenhang zur Einbürgerung aufweisen⁹².

C) Keine Gefährdung der inneren und äusseren Sicherheit der Schweiz (Art. 11 lit. c nBÜG, Art. 3 BÜV)

Das Kriterium der Nichtgefährdung der inneren und äusseren Sicherheit der Schweiz galt auch nach bisherigem Recht (Art. 14 lit. d BÜG).⁹³ Die aktuelle Praxis wird aber neu ausdrücklich in Art. 3 BÜV kodifiziert. Eine Gefährdung der inneren und äusseren Sicherheit ist anzunehmen, wenn der Vorrang der staatlichen Gewalt im militärischen oder politischen Bereich infrage steht.⁹⁴ Eine einbürgerungswillige Person muss das Gewaltmonopol des Staates akzeptieren und die «in einer Demokratie notwendige minimale Diskursbereitschaft» mitbringen.⁹⁵ Dies ist nicht der Fall, wenn konkrete Anhaltspunkte bestehen, dass eine Person Terrorismus (Art. 13a Abs. 1 Bst. b BWIS⁹⁶), gewalttätigen Extremismus (Art. 14c Abs. 3 Bst. b Ziff. 4 BWIS), organisierte Kriminalität (Art. 260^{ter} StGB⁹⁷) oder verbotenen Nachrichtendienst (Art. 272–274 und 301 StGB) ausübt, unterstützt (materiell oder personell) oder in anderer Weise fördert, daran beteiligt ist oder andere Personen dafür anwirbt.⁹⁸ Eine Gefährdung wurde bisher beispielsweise angenommen bei Personen, die der PKK oder den Tamil Tigers nahestehen.⁹⁹

D) Kantonale Eignungs- und Integrationskriterien (Art. 12 Abs. 3 nBÜG)

Bei den Eignungskriterien sind die Kantone und Gemeinden, anders als bei den Wohnsitzfristen, weiterhin frei, Anforderungen aufzustellen, die über diejenigen auf Bundesebene hinausgehen (Art. 12 Abs. 3 nBÜG).¹⁰⁰ So können die Kantone beispielsweise nach wie vor verlangen, dass eine Gesuchstellerin oder ein Gesuchsteller Kenntnisse der am Wohnort gesprochenen Landessprache hat oder einen einwandfreien Leumund vorweisen muss.¹⁰¹ Auch den kantonalen und kommunalen Behörden verbleibt daher ein sehr weiter Ermessensspielraum bei der Beurteilung der Einbürgerungskriterien.¹⁰² Schranke bildet jedoch in jedem Fall das übergeordnete Recht.¹⁰³

3. Neuerungen bei der erleichterten Einbürgerung

A) Die erleichterte Einbürgerung gemäss Art. 20 ff. nBÜG
Auf den ersten Blick ändert das neue Bürgerrecht die Bestimmungen zur erleichterten Einbürgerung nicht wesent-

lich. In den Genuss der erleichterten Einbürgerung kommen auch nach neuem Recht die Ehepartner von Schweizer Bürgerinnen oder Bürgern resp. einer Auslandschweizerin oder eines Auslandschweizers (Art. 21 nBÜG), Personen, die gutgläubig davon ausgegangen sind, dass sie das Bürgerrecht besitzen (Art. 22 nBÜG), als staatenlos anerkannte Kinder (Art. 23 nBÜG) und Kinder eines eingebürgerten Elternteils, die nicht in die Einbürgerung einbezogen waren (Art. 24 nBÜG). Einzig die Einbürgerungsmöglichkeit für Kinder, deren Vater oder Mutter das Schweizer Bürgerrecht vor deren Geburt verloren hatten, fällt mit dem neuen Bürgerrechtsgesetz weg (Art. 31b BÜG).

Die materiellen Voraussetzungen für eine erleichterte Einbürgerung sind in Art. 20 i. V. m. Art. 12 Abs. 1 und 2 nBÜG sowie den Ausführungsbestimmungen in Art. 3 ff. BÜV geregelt. Insofern kann auf die allgemeinen Ausführungen zu den materiellen Voraussetzungen für eine ordentliche Einbürgerung verwiesen werden (vgl. vorne III.2). Die erleichtert einzubürgernde Person muss integriert sein und die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz nicht gefährden (Art. 20 Abs. 2 nBÜG). Wenn die gesuchstellende Person ihren Wohnsitz nicht in der Schweiz hat, so gelten die Voraussetzungen sinngemäss (Art. 20 Abs. 3 nBÜG).¹⁰⁴ Der Grad der Integration muss, so die Botschaft, auch nach neuem Recht «in einem vernünftigen Verhältnis zur Anwesenheitsdauer in der Schweiz stehen».¹⁰⁵ Trotz des direkten Verweises auf Art. 12 nBÜG gelten für eine erleichterte Einbürgerung also nach wie vor herabgesetzte Anforderungen an die Integration.¹⁰⁶

Eine kleinere Änderung gab es bei der erleichterten Einbürgerung für Ehepartner von Schweizerinnen und Schweizern. Art. 21 Abs. 3 nBÜG regelt neu, dass die erleichterte Einbürgerung aufgrund von Heirat mit einer

⁸⁹ Botschaft, S. 2836.

⁹⁰ Solche Tests gibt es bereits in einigen Kantonen, darunter Bern, St. Gallen, Tessin, Uri, Zug oder Zürich.

⁹¹ Erläuternder Bericht, S. 8.

⁹² BGER 1D_7/2015, Urteil vom 14. 7. 2016, E. 4. 3.

⁹³ Botschaft, S. 2850.

⁹⁴ BVGE 2015/1, E. 3. 4; 2013/23, E. 3. 2; BVGer C-3769/2011, Urteil vom 6. 10. 2014, E. 3. 4.

⁹⁵ Erläuternder Bericht, S. 9.

⁹⁶ Bundesgesetz vom 21. 3. 1997 über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS; SR 120).

⁹⁷ Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. 12. 1937 (StGB; SR 311.0).

⁹⁸ Erläuternder Bericht, S. 10.

⁹⁹ Vgl. dazu z. B. BVGer C-1123/2006, Urteil vom 12. 9. 2008, E. 3. 4 ff.

¹⁰⁰ Vgl. BGE 138 I 305, E. 1. 4. 3; BGER 1D_17/2007, Urteil vom 2. 7. 2008, E. 3; 1D_1/2014, Urteil vom 1. 10. 2014, E. 3. 6.

¹⁰¹ Botschaft, S. 2832.

¹⁰² GUTZWILLER, La Loi fédérale sur la nationalité du 20 juin 2014 (Fn. 26), S. 5 und 13 f.

¹⁰³ BGE 138 I 305, E. 1. 4. 3; BGER 1D_1/2014, Urteil vom 1. 10. 2014, E. 3. 9; 1D_3/2014, Urteil vom 11. 3. 2015, E. 2. 4.

¹⁰⁴ Vgl. zum «sinngemässen» Erfüllen der Einbürgerungskriterien das Urteil 1C_317/2013 vom 8. 8. 2013, E. 3.

¹⁰⁵ Botschaft, S. 2855. Vgl. auch BVGer C-5445/2008, Urteil vom 8. 11. 2010, E. 4. 2 f.; C-6380/2008, Urteil vom 12. 11. 2010, E. 4. 2 f.; C-5156/2009, Urteil vom 23. 6. 2011, E. 7. 1 f.

¹⁰⁶ SPESCHA/KERLAND/BOLZLI (Fn. 29), S. 425.

Schweizerin oder einem Schweizer nur möglich ist, wenn der Schweizer Ehegatte das Bürgerrecht schon vor der Heirat besessen hat oder nach der Heirat durch Wiedereinbürgerung oder erleichterte Einbürgerung aufgrund der Abstammung erwirbt. Auch bis anhin war eine erleichterte Einbürgerung nur möglich, wenn die Schweizer Bürgerin oder der Schweizer Bürger das Bürgerrecht schon vor Eheschluss besessen hat.¹⁰⁷ In diesem Fall galt jedoch für die ausländische Person eine reduzierte Wohnsitzfrist für die ordentliche Einbürgerung (Art. 15 Abs. 4 BÜG). Nach neuem Recht soll jedoch eine erleichterte Einbürgerung auch möglich sein, wenn der Partner oder die Partnerin das Schweizer Bürgerrecht nach der Eheschliessung durch Wiedereinbürgerung oder erleichterte Einbürgerung aufgrund der Abstammung erwirbt.¹⁰⁸ Dies entspricht der neuen – problematischen – Regelung für die Einbürgerung von Personen in eingetragener Partnerschaft (vorne III.1.E).

Art. 10 BÜV konkretisiert neu den Begriff der ehelichen Gemeinschaft i. S. v. Art. 21 Abs. 1 lit. a und Abs. 2 lit. a nBÜG. Eine eheliche Gemeinschaft setzt «das formelle Bestehen einer Ehe sowie eine tatsächliche Lebensgemeinschaft voraus, in der der gemeinsame Wille zu einer stabilen ehelichen Gemeinschaft intakt ist». Diese Definition entspricht der ständigen Rechtsprechung des Bundesgerichts.¹⁰⁹ Die eheliche Gemeinschaft muss im Zeitpunkt der Gesuchstellung genauso wie im Zeitpunkt der Einbürgerung bestehen (Art. 10 Abs. 3 BÜV). Der Begriff der «engen Verbundenheit» bei einer erleichterten Einbürgerung von Ehegatten von Auslandschweizerinnen oder Auslandschweizern wird ebenfalls neu in der Verordnung geregelt (Art. 11 BÜV). Er soll jenem der erfolgreichen Integration entsprechen.¹¹⁰ Eine Bewerberin oder ein Bewerber gilt als eng verbunden mit der Schweiz, wenn sie oder er in den sechs Jahren vor Gesuchstellung mindestens dreimal in der Schweiz war, mündliche Kenntnisse einer Landessprache hat und Grundkenntnisse der Geografie, Geschichte, Politik und Gesellschaft hat. Art. 11 Abs. 3 BÜV erlaubt Abweichungen im Einzelfall.¹¹¹

Eine kleinere Änderung gab es auch bei der erleichterten Einbürgerung für staatenlose Kinder. Staatenlose Kinder haben nach wie vor die Möglichkeit, sich erleichtert einbürgern zu lassen, wenn sie sich mindestens während fünf Jahren rechtmässig in der Schweiz aufgehalten haben (Art. 23 nBÜG, Art. 30 BÜG). Laut der Botschaft sollen nicht wie bisher nur Kinder, die vom SEM als staatenlos anerkannt wurden, erleichtert eingebürgert werden¹¹², sondern auch Kinder, denen es faktisch unmöglich ist, die Staatsangehörigkeit ihres Heimatlandes zu erwerben.¹¹³ Mit dieser Erweiterung des Anwendungsbereichs kommt die Schweiz mindestens teilweise ihren völkerrechtlichen Verpflichtungen nach, was zu begrüssen ist.¹¹⁴ Nicht in Übereinstimmung mit menschenrechtlichen Standards ist die Anforderung, dass nur Kinder, die sich legal in der Schweiz aufhalten, erleichtert eingebürgert werden.¹¹⁵ Art. 23 Abs. 2 nBÜG bestimmt diesbezüglich neu ausdrücklich, dass an die erforderliche Aufenthaltsdauer von fünf Jahren – in Abweichung von Art. 33 Abs. 1 nBÜG

(vgl. dazu vorne III.1.C) – jeder Aufenthalt in der Schweiz in Übereinstimmung mit den ausländerrechtlichen Vorschriften angerechnet wird.¹¹⁶

Die Verordnung enthält neu Bestimmungen zum Verfahren der erleichterten Einbürgerung (Art. 14 und 15 BÜV). Auch hier handelt es sich um eine Kodifikation der geltenden Praxis.¹¹⁷ Zuständig ist das SEM, das die kantonale Behörde bzw. bei Auslandsgesuchen die örtliche Schweizer Vertretung mit Erhebungen beauftragt und nach Anhörung des Kantons entscheidet (Art. 25 nBÜG i. V. m. Art. 14 und 15 BÜV).

B) *Exkurs: die neue erleichterte Einbürgerung für Kinder und Jugendliche der dritten Ausländergeneration (Art. 24a nBÜG)*

Während der Totalrevision des Bürgerrechtsgesetzes wurde die Umsetzung der parlamentarischen Initiative Marra aus dem Jahr 2008 ausgesetzt.¹¹⁸ Die Vorlage verlangte die Einführung einer erleichterten Einbürgerung für Kinder und Jugendliche der dritten Ausländergeneration.¹¹⁹ Nach Verabschiedung des neuen BÜG nahm das Parlament die Arbeit an dem Vorstoss wieder auf und legte die Änderung von Art. 38 Abs. 3 BV Volk und Ständen zur Abstimmung vor. Mit Annahme der neuen Einbürgerungsmöglichkeit in der Abstimmung vom 12. 2. 2017¹²⁰ kann die neue Regelung nun in Kraft treten.

Die neue erleichterte Einbürgerung für Kinder und Jugendliche der dritten Ausländergeneration ist an strenge

¹⁰⁷ STAATSEKRETARIAT FÜR MIGRATION, Handbuch Bürgerrecht, Kapitel 2, 2.4.2.2.4, b)bb)bbb), S. 36 f., verfügbar unter <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/rechtsgrundlagen/weisungen/buergerrecht/hb-bueg-kap2-d.pdf> (zuletzt besucht am 24. 4. 2017); BVGer, C-1211/2006, Urteil vom 18. 10. 2007, E. 2.2; C-1426/2012, Urteil vom 7. 2. 2013, E. 4.2.1; C-4014/2012, Urteil vom 21. 5. 2014, E. 4.2; BGer, 1C_341/2013, Urteil vom 11. 9. 2013, E. 3.1. Vgl. auch ausdrücklich Botschaft zur Änderung des Bürgerrechtsgesetzes vom 26. 8. 1987, BBl 1987 III 293, S. 310.

¹⁰⁸ Botschaft, S. 2856.

¹⁰⁹ BGE 135 II 161, E. 2. Vgl. auch Erläuternder Bericht, S. 22.

¹¹⁰ Erläuternder Bericht, S. 22.

¹¹¹ Ibid., S. 23.

¹¹² CÉSLA AMARELLE, Code annoté de droit des migrations, Volume V: Loi sur la nationalité (LN), 2014, N 2 zu Art. 30.

¹¹³ Botschaft, S. 2858. Vgl. auch AMARELLE, (Fn. 112), N 4 zu Art. 30.

¹¹⁴ Art. 7 Abs. 1 des Übereinkommens vom 20. 11. 1989 über die Rechte des Kindes (KRK; SR 0.107) und Art. 24 Abs. 3 des Internationalen Paktes vom 16. 12. 1966 über bürgerliche und politische Rechte (Pakt-II; SR 0.103.2) garantieren allen Kindern das Recht, eine Staatsangehörigkeit zu erwerben.

¹¹⁵ Schlussfolgerungen des Ausschusses für die Rechte des Kindes zum kombinierten zweiten, dritten und vierten Staatenbericht der Schweiz, 26. 2. 2015, CRC/C/CHE/CO/2-4, Rz. 30 und 31.

¹¹⁶ Botschaft, S. 2857.

¹¹⁷ Handbuch Bürgerrecht (Fn. 107), Kapitel 2, 2.4.2.1, S. 31 ff.

¹¹⁸ Parlamentarische Initiative Marra vom 9. 6. 2008, Die Schweiz muss ihre Kinder anerkennen (08.432).

¹¹⁹ Vgl. zur Entstehungsgeschichte und zu den Voraussetzungen der neuen Einbürgerungsart ausführlich BARBARA VON RÜTTE, Die erleichterte Einbürgerung für Jugendliche der dritten Generation, Jusletter vom 20. März 2017.

¹²⁰ Vgl. die vorläufigen amtlichen Ergebnisse der Abstimmung, verfügbar unter: <https://www.admin.ch/ch/d/pore/va/20170212/det609.html> (zuletzt besucht am 24. 4. 2017).

formelle und materielle Voraussetzungen geknüpft. Gemäss Art. 24a Abs. 1 muss kumulativ:

- ein Grosseelternteil in der Schweiz geboren sein oder glaubhaft machen können, hier ein Aufenthaltsrecht erworben zu haben (lit. a);
- ein Elternteil eine Niederlassungsbewilligung besitzen, sich während mindestens zehn Jahren in der Schweiz aufgehalten und hier während mindestens fünf Jahren die obligatorische Schule besucht haben (lit. b);
- das einbürgerungswillige Kind selbst in der Schweiz geboren sein (lit. c), eine Niederlassungsbewilligung besitzen und ebenfalls während mindestens fünf Jahren die obligatorische Schule besucht haben (lit. d). Ausserdem darf das Kind gemäss Art. 24a Abs. 2 das 25. Altersjahr noch nicht vollendet haben.¹²¹

Neben diesen formellen Voraussetzungen müssen auch die allgemeinen Voraussetzungen für eine erleichterte Einbürgerung gemäss Art. 20 nBÜG erfüllt sein (vgl. dazu vorne III.3.A). Der Adressatenkreis der neuen Einbürgerungsart ist damit klein. Er umfasst Kinder und Jugendliche, die in der Schweiz aufgewachsen sind und nach wie vor hier leben und die – abgesehen von den kantonalen Wohnsitzfristen – im Prinzip auch die Voraussetzungen für eine ordentliche Einbürgerung erfüllen würden. Die wesentliche Verbesserung erreicht die neue Einbürgerungsart durch Vereinfachung des Verfahrens. Neu wird der Bund zuständig sein für die erleichterte Einbürgerung von Kindern und Jugendlichen der dritten Generation (Art. 24a i.V.m. Art. 25 nBÜG). Dadurch entfallen das aufwendige dreistufige Verfahren der ordentlichen Einbürgerung in Gemeinde, Kanton und Bund und die unterschiedlichen kantonalen und kommunalen Einbürgerungsvoraussetzungen. Das Einbürgerungsverfahren wird für die Betroffenen transparenter und besser nachvollziehbar, günstiger und schneller.

4. Wiedereinbürgerung (Art. 26 ff. nBÜG)

Das neue Bürgerrechtsgesetz bringt auch kleinere Änderungen in Bezug auf die Wiedereinbürgerung mit sich. Art. 26 nBÜG greift die Integrationskriterien auf, die auch für die ordentliche Einbürgerung gelten. So setzt die Wiedereinbürgerung voraus, dass die betroffene Person erfolgreich integriert resp. eng mit der Schweiz verbunden ist, wenn sie oder er im Ausland lebt, dass sie oder er die öffentliche Sicherheit und Ordnung beachtet, die Werte der Bundesverfassung respektiert und die innere und äussere Sicherheit der Schweiz nicht gefährdet (vgl. zu diesen Begriffen vorne, III.2 und III.3.A). Neu muss das Gesuch in der Regel innerhalb von zehn Jahren nach dem Verlust gestellt werden (Art. 27 Abs. 1 nBÜG). Nach dieser Frist besteht die Möglichkeit der Wiedereinbürgerung nur noch, wenn eine Person sich seit mindestens drei Jahren in der Schweiz aufhält (Art. 27 Abs. 2 nBÜG). Schliesslich regelt Art. 29 nBÜG in Bezug auf das Verfahren neu, dass der Kanton vom zuständigen SEM nur noch angehört wird, wenn das SEM die Wiedereinbürgerung gutheissen will. Dies entspricht der geltenden Praxis.¹²²

5. Entzug des Bürgerrechts (Art. 42 nBÜG, Art. 30 BÜV)

Art. 42 des neuen Bürgerrechtsgesetzes hat die geltende Regelung zum Entzug des Schweizer Bürgerrechts im Prinzip noch ohne inhaltliche Änderung übernommen.¹²³ Nach Art. 42 nBÜG kann das SEM einer Doppelbürgerin oder einem Doppelbürger das Bürgerrecht mit Zustimmung des Heimatkantons «entziehen, wenn ihr oder sein Verhalten den Interessen oder dem Ansehen der Schweiz erheblich nachteilig ist». In den letzten Jahren hat die Frage, unter welchen Voraussetzungen ein Entzug der Staatsangehörigkeit zulässig ist, jedoch an Aktualität gewonnen.¹²⁴ Im Jahr 2016 hat das SEM zum ersten Mal überhaupt ein Verfahren auf Entzug der Staatsangehörigkeit eingeleitet.¹²⁵ So überrascht es nicht, dass in die Bürgerrechtsverordnung eine Bestimmung aufgenommen wurde, die den Entzug des Bürgerrechts genauer regelt.¹²⁶ Art. 30 Abs. 1 BÜV konkretisiert, dass eine erhebliche Beeinträchtigung der Interessen oder des Ansehens der Schweiz i. S. v. Art. 42 nBÜG vorliegt, wenn jemand:

- ein Verbrechen oder Vergehen gemäss Art. 266, 266^{bis}, 272–274, 275, 275^{bis} und 275^{ter} StGB begeht;
- ein schweres Verbrechen im Rahmen von terroristischen Aktivitäten, gewalttätigem Extremismus oder der organisierten Kriminalität begeht;
- Völkermord, ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit, eine schwere Verletzung der Genfer Konventionen oder ein anderes Kriegsverbrechen begeht;
- oder die guten Beziehungen der Schweiz zu einem fremden Staat dauerhaft durch die Beleidigung dieses Staates gefährdet.

Die Aufzählung der Tatbestände ist dem Wortlaut nach abschliessend. Art. 30 Abs. 2 BÜV legt weiter fest, dass der

¹²¹ Es gilt eine Übergangsfrist von fünf Jahren während der Personen zwischen 25 und 35 Jahren ein Gesuch um erleichterte Einbürgerung stellen können, wenn sie die Voraussetzungen von Art. 24a Abs. 1 erfüllen (Art. 51a nBÜG).

¹²² Botschaft, S. 2859.

¹²³ Ibid., S. 2865; Erläuternder Bericht, S. 33.

¹²⁴ Vgl. z. B. auch die parlamentarische Initiative Toni Brunner (14.450), Entzug des Schweizer Bürgerrechts für Söldner, und die Motion Romano (14.3705), Aberkennung des Schweizer Bürgerrechts bei Dschihadisten mit Doppelbürgerschaft. Beide Vorstösse wurden vom Parlament abgelehnt. In zahlreichen anderen Staaten wurden neue Bestimmungen zum Entzug eingeführt und Personen ausgebürgert, u. a. in Grossbritannien oder den Niederlanden.

¹²⁵ Notifikation, BBl 2016 3836. Das Verfahren ist nach dem Wissensstand der Autorin immer noch hängig. Vgl. auch RAINER J. SCHWEIZER, Entzug von Grundrechten durch Verwaltungsentscheide?, ZBl 117/2016, S. 397 f.; BARBARA VON RÜTTE/STEFANIE KURT, Ist die Schweiz zum Entzug der Staatsangehörigkeit berechtigt? Blog nccr – on the move, 31. 5. 2016, verfügbar unter: <http://blog.nccr-onthefirstmove.ch/ist-die-schweiz-zum-entzug-der-staatsangehoerigkeit-berechtigt/?lang=de> (zuletzt besucht am 24. 4. 2017).

¹²⁶ Im Vorentwurf war Art. 30 BÜV noch nicht vorgesehen. Die Einführung einer detaillierteren gesetzlichen Grundlage entspricht der Empfehlung in einem Gutachten von Prof. Alberto Achermann zuhanden des SEM über den Entzug des Bürgerrechts aus dem Jahr 2015.

Entzug im Prinzip eine rechtskräftige Verurteilung voraussetzt. Ausgenommen sind Fälle, in denen eine strafrechtliche Verfolgung aussichtslos wäre, da der Staat, in dem die Taten begangen wurden, nicht willens oder nicht in der Lage ist, ein Strafverfahren zum Abschluss zu bringen oder einem Rechtshilfesuch nachzukommen (Art. 30 Abs. 2 BÜV). Ein solcher Fall kann laut dem erläuternden Bericht beispielsweise vorliegen, wenn in Bürgerkriegsgebieten oder in von «terroristischen Söldnerarmeen» beherrschten Gebieten das Justizsystem nicht mehr funktioniert oder wegen fehlenden politischen Willens aus beweisrechtlichen Gründen ein Verfahren nicht möglich wäre.¹²⁷ Art. 42 nBÜG i. V. m. Art. 30 BÜV erlaubt also bei einer erheblichen Beeinträchtigung der Interessen oder des Ansehens der Schweiz – und damit einer Gefährdung der Sicherheit des Landes – durch Begehung eines bestimmten schweren Verbrechens oder Vergehens den Entzug des Schweizer Bürgerrechts, wenn die betroffene Person noch über eine andere Staatsangehörigkeit verfügt und durch den Entzug nicht staatenlos wird.

Der erläuternde Bericht qualifiziert den Entzug «trotz seines strafähnlichen Charakters» als «eine von der Strafe unabhängige Verwaltungssanktion».¹²⁸ Ein Entzug der Staatsangehörigkeit stellt jedoch einen massiven Eingriff in die Rechte und das Leben der betroffenen Person dar. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte anerkennt, dass die Staatsangehörigkeit zur sozialen Identität einer Person gehört und damit auch in den Schutzbereich des Rechts auf Privatleben gemäss Art. 8 EMRK fallen kann.¹²⁹ Ein willkürlicher Entzug, sei es wegen fehlender gesetzlicher Grundlage, fehlender Verfahrensrechte oder einer Verletzung des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes oder des Diskriminierungsverbots, kann damit eine Menschenrechtsverletzung darstellen.¹³⁰ Selbst wenn mit Art. 42 nBÜG i. V. m. Art. 30 BÜV nun also eine genauere Regelung geschaffen wurde, so ist fraglich, ob wirklich eine genügende gesetzliche Grundlage für einen so weitreichenden Eingriff besteht.¹³¹ Gerade in Bezug auf das Entzugsverfahren und die Rechtsfolgen bleiben Fragen offen. Auf jeden Fall dürften die Anforderungen an einen Entzug auch mit der neuen Regelung weiterhin sehr hoch sein.

6. Die Nichtigerklärung der Einbürgerung und deren Folgen (Art. 36 nBÜG)

Die Regelung der Nichtigerklärung wird im neuen Bürgerrechtsgesetz im Wesentlichen beibehalten (Art. 36 nBÜG). Das neue Gesetz verzichtet aber auf das Erfordernis der Zustimmung des Heimatkantons zur Nichtigerklärung, um das Verfahren zu vereinfachen (vgl. Art. 41 Abs. 1 BÜG).¹³² Ausserdem sieht Art. 36 nBÜG Änderungen bei den Rechtsfolgen einer Nichtigerklärung vor. So werden Kinder nicht mehr in eine Nichtigerklärung einbezogen, wenn sie im Zeitpunkt der Nichtigerklärung das 16. Altersjahr vollendet haben und die Wohnsitz- und Eignungsvoraussetzungen von Art. 9 und 11 nBÜG erfüllen oder sie durch die Nichtigerklärung staatenlos würden (Art. 36 Abs. 4 nBÜG). Diese begrüssenswerte Neuerung entspricht der

aktuellen Praxis.¹³³ Weiter sieht Art. 36 Abs. 5 nBÜG nach einer Nichtigerklärung eine Wartefrist von zwei Jahren vor, bis ein neues Einbürgerungsgesuch gestellt werden kann. Für in die Nichtigerklärung einbezogene Kinder gilt die Wartefrist nicht (Art. 36 Abs. 6 nBÜG). Die Botschaft schreibt diesem neuen Instrument eine präventive Wirkung zu.¹³⁴ Es entsteht jedoch auch der Eindruck, dass es um eine Bestrafung der betroffenen Person für eine als missbräuchlich erachtete Gesuchseinreichung geht.¹³⁵ Schliesslich bestimmt Art. 36 Abs. 7 nBÜG, dass mit der Nichtigerklärung auch der Entzug der Ausweise verfügt wird.¹³⁶

Mit der Totalrevision des Bürgerrechtsgesetzes wurde auch eine Änderung ausländerrechtlicher Folgen der Nichtigerklärung beschlossen. Neu können die Migrationsbehörden nach einer Nichtigerklärung die vorher bestehende Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung ausdrücklich widerrufen (Art. 62 lit. f und Art. 63 Abs. 1 lit. d AuG). Das Bundesgericht hatte in seiner bisherigen Praxis festgehalten, dass in Bezug auf die ausländerrechtlichen Rechtsfolgen der Nichtigerklärung zwar eine echte Gesetzeslücke besteht, dass die betroffene Person aber, unter Vorbehalt allfälliger Untergangsgründe, in die gleiche Rechtsstellung wie vor der Einbürgerung zurückversetzt werde.¹³⁷ Mit der neuen Regelung wird diese Lücke geschlossen. Dafür kann eine Nichtigerklärung künftig dazu führen, dass eine Person ihr Aufenthaltsrecht in der Schweiz ganz verliert.

7. Verfahrensfragen

Ein weiteres zentrales Ziel der Totalrevision war auch die Vereinfachung und Harmonisierung der Einbürgerungsverfahren.¹³⁸ In einigen Punkten konnte mit dem neuen Gesetz eine Vereinfachung der Verfahrensabläufe erreicht werden.

¹²⁷ Erläuternder Bericht, S. 34.

¹²⁸ *Ibid.*, S. 33.

¹²⁹ EGMR, Karassev gg. Finnland, Entscheid Nr. 31414/96, Urteil vom 12. 1. 1999; Genovese gg. Malta, Entscheid Nr. 53124/09, Urteil vom 11. 10. 2011; Ramadan gg. Malta, Entscheid Nr. 76136/12, Urteil vom 21. 6. 2016.

¹³⁰ So auch schon Art. 15 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, wonach niemandem seine Staatsangehörigkeit willkürlich entzogen werden darf. Vgl. GERARD-RENÉ DE GROOT/OLIVIER WILLEM VONK, *International Standards on Nationality Law*, 2015, S. 46.

¹³¹ Kritisch auch RAINER J. SCHWEIZER, Entzug von Grundrechten durch Verwaltungsentscheide?, ZBI 117/2016, S. 398. A. M. offenbar JÜRIG MARCEL TIEFENTHAL, Ausbürgerung terroristischer Kämpfer, AJP 1/2017, S. 73 ff., S. 84.

¹³² Botschaft, S. 2863.

¹³³ STAATSEKRETARIAT FÜR MIGRATION, *Handbuch Bürgerrecht*, Kapitel 6, 6.6, S. 10, verfügbar unter <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/rechtsgrundlagen/weisungen/buergerrecht/hb-bueg-kap6-d.pdf> (zuletzt besucht am 24. 4. 2017); BGE 135 II 161, E. 5.3; BVerfG C-1389/2009, Urteil vom 13. 9. 2011, E. 8; C-5957/2009, Urteil vom 24. 7. 2012, E. 11.1.

¹³⁴ Botschaft, S. 2863 f.

¹³⁵ AMARELLE, (Fn. 112), N 10 zu Art. 41.

¹³⁶ Botschaft, S. 2864.

¹³⁷ BGE 135 II 1, E. 3; 140 II 65, E. 4.2.2; BVerfG 2C_1123/2012, Urteil vom 11. 7. 2013, E. 3.1; 2C_1115/2015, Urteil vom 20. 7. 2016, E. 3.1 f.

¹³⁸ Botschaft, S. 2826.

A) Einheitlicher Verfahrensablauf und Zuständigkeit
(Art. 13 nBÜG)

Im Sinne einer minimalen Vereinheitlichung der kommunalen und kantonalen Verfahren bei der ordentlichen Einbürgerung regelt Art. 13 Abs. 2 nBÜG, dass die Kantone ein Einbürgerungsgesuch nur dann an das SEM weiterleiten, wenn Kanton und Gemeinde die Einbürgerung grundsätzlich zusichern können. Wenn bereits auf kantonal oder kommunaler Ebene klar wird, dass die Einbürgerungsvoraussetzungen nicht erfüllt sind, soll ein Leerlauf vermieden und das Gesuch gar nicht erst an das SEM weitergeleitet werden. Gemäss Art. 13 Abs. 3 nBÜG erteilt das SEM die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung, wenn alle formellen und materiellen Voraussetzungen erfüllt sind. Diese Formulierung verdeutlicht, dass ein Anspruch auf Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung besteht, sofern die Voraussetzungen erfüllt sind.¹³⁹ Nach Erteilung der Einbürgerungsbewilligung durch den Bund fällt die kantonale Behörde den definitiven Einbürgerungsentscheid (Art. 13 Abs. 3 nBÜG). Zu diesem Zweck prüft die kantonale Behörde noch einmal den strafrechtlichen und allenfalls den finanziellen Leumund der gesuchstellenden Person (Art. 13 BÜV). Erst dann beginnt auch die Rechtsmittelfrist.¹⁴⁰ Das Verfahren auf kantonal und kommunaler Ebene bleibt nach wie vor den Kantonen überlassen (Art. 15 nBÜG).

B) Fixierung der Zuständigkeit (Art. 18 Abs. 2 nBÜG, Art. 12 BÜV)

Eine gewisse Erleichterung für die einbürgerungswillige Person ergibt sich aus Art. 18 Abs. 2 nBÜG, wonach ein Kanton und eine Gemeinde, in denen ein Einbürgerungsgesuch gestellt wurde, auch bei einem Wegzug für das Einbürgerungsverfahren zuständig bleiben, sofern die Behörde die Einbürgerungsvoraussetzungen schon abschliessend geprüft hat. Art. 12 BÜV präzisiert, dass die vom Kanton bezeichnete Behörde alle zur Zusicherung des Bürgerrechts notwendigen Abklärungen abgeschlossen haben muss. Die Zuständigkeit wird also fixiert, wenn die Behörde die Einbürgerung zusichern kann. Durch diese neue Bestimmung werden die unterschiedlichen kantonalen Regelungen harmonisiert und verhindert, dass ein Gesuch bei einem Wohnsitzwechsel gegenstandslos wird.¹⁴¹ Die Frage, wann eine Einbürgerung als Zusicherungsreif gelten kann, wird in der Praxis wohl aber noch viel Klärungsbedarf mit sich bringen.

C) Kompetenz- und Aufgabenverteilung

Eine genauere Regelung kennt das neue Bürgerrechtsgesetz auch bei der Abgrenzung der Aufgaben des Bundes, der Kantone und der Gemeinden. So regelt Art. 34 nBÜG neu detailliert, für welche Erhebungen die kantonale Behörde zuständig ist und welche Abklärungen das SEM selbst vornimmt. So liegt die Hauptverantwortung für Abklärungen im Rahmen der Eignungsabklärung im Einbürgerungsverfahren bei den Kantonen oder, je nach kantonalen Regelung, bei den Gemeinden (Art. 34 Abs. 1 nBÜG).¹⁴² Einzig im Bereich des Strafrechts und bei Fragen der inneren und äusseren Sicherheit ist der Bund zustän-

dig. Die Verordnung regelt detailliert, welche Informationen in den Erhebungsberichten festgehalten werden müssen (Art. 17 ff. BÜV). Neu verankert Art. 21 BÜV weiter ausdrücklich eine Mitwirkungspflicht der Parteien im Bürgerrechtsverfahren.¹⁴³ So müssen die Gesuchstellenden wahrheitsgetreu und vollständig über wesentliche Tatsachen informieren und von sich aus veränderte Verhältnisse melden. Die Mitwirkungspflicht hat sich bisher aus Art. 13 VwVG¹⁴⁴ ergeben.¹⁴⁵

D) Verfahrensfristen

Neu gelten in Bürgerrechtsverfahren gewisse Verfahrensfristen, um die Verfahren zu beschleunigen.¹⁴⁶ Art. 22 BÜV legt eine Ordnungsfrist von einem Jahr für die Durchführung von Erhebungsberichten durch die kantonalen Behörden fest. Das SEM muss seinerseits über die Erteilung einer Einbürgerungsbewilligung in der Regel innert acht Monaten (Art. 23 Abs. 1 BÜV) und über die erleichterte Einbürgerung oder die Wiedereinbürgerung innert zwölf Monaten nach Eingang des Erhebungsberichts (Art. 23 Abs. 2 BÜV) entscheiden.

E) Gebührenregelung

Mit Inkrafttreten der neuen Bürgerrechtsgesetzgebung ändert sich auch die Gebührenregelung. Die Verordnung über die Gebühren zum Bürgerrechtsgesetz¹⁴⁷ wird per 1.1.2018 aufgehoben. Stattdessen sind die Gebühren neu in der Bürgerrechtsverordnung (Art. 1 lit. c, Art. 24 ff. BÜV) und vereinzelt im Bürgerrechtsgesetz (Art. 35, Art. 40 nBÜG) geregelt. Wo keine besondere Regelung besteht, gilt die Allgemeine Gebührenverordnung¹⁴⁸.

Die Sätze der vom SEM erhobenen Gebühren sind in Art. 25 BÜV geregelt. Die Gebühren für die erleichterte Einbürgerung, die Wiedereinbürgerung und die Nichtigerklärung sowie für den kantonalen Erhebungsbericht werden leicht erhöht.¹⁴⁹ Neu ist auch die Regelung von Art. 35 Abs. 3 nBÜG und Art. 27 Abs. 2 BÜV, wonach die Gebühren für eine Einbürgerungsbewilligung, für die Einbürgerung und für die Leistungen kantonalen Behörden generell im Voraus eingefordert werden sollen. Dies soll verhindern, dass Personen, die schon eingebürgert sind, die Gebühren

¹³⁹ ACHERMANN/VON RÜTTE (Fn. 56), N 35 zu Art. 38 BV, S. 788, m. w. H.; TAPPENBECK (Fn. 55), S. 1523.

¹⁴⁰ Botschaft, S. 2830.

¹⁴¹ Erläuternder Bericht, S. 23.

¹⁴² Botschaft, S. 2830.

¹⁴³ Erläuternder Bericht, S. 29.

¹⁴⁴ Bundesgesetz vom 20. 12. 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG; SR 172.021).

¹⁴⁵ BGE 132 II 113, E. 3.2; 135 II 161, E. 3; 140 II 65, E. 2.2. Vgl. auch STAATSSKRETARIAT FÜR MIGRATION, Handbuch Bürgerrecht, Kapitel 3, 3.1. S. 2, verfügbar unter <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/rechtsgrundlagen/weisungen/buergerrecht/hb-bueg-kap3-d.pdf> (zuletzt besucht am 24. 4. 2017).

¹⁴⁶ Botschaft, S. 2831.

¹⁴⁷ Verordnung vom 23. 11. 2005 über die Gebühren zum Bürgerrechtsgesetz (GebV-BÜG; SR 141.21).

¹⁴⁸ Allgemeine Gebührenverordnung vom 8. 9. 2004 (AllgGebV; SR 172.041.1).

¹⁴⁹ Erläuternder Bericht, S. 30.

nachträglich nicht bezahlen.¹⁵⁰ Aus der Regelung in Art. 28 BÜV, wonach im Voraus einbezahlte Gebühren nur bei geringem Verwaltungsaufwand reduziert und rückerstattet werden, ergibt sich ausserdem, dass die im Voraus zu bezahlenden Gebühren grundsätzlich *à fonds perdu* erhoben werden.¹⁵¹ Der Rückzug eines Einbürgerungsgesuches ist also neu nicht mehr ohne Kostenfolge möglich.¹⁵²

8. Übergangsregelung (Art. 50 f. nBÜG)

Art. 50 nBÜG regelt die Anwendbarkeit des neuen Bürgerrechts und verankert das Prinzip der Nichtrückwirkung. Nach Art. 50 Abs. 1 nBÜG richtet sich Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts nach dem Recht, das bei Eintritt des massgebenden Tatbestandes in Kraft steht. Diese Regelung entspricht dem bisherigen Art. 57 BÜG.¹⁵³ Art. 50 Abs. 2 nBÜG präzisiert neu, dass Gesuche, die vor dem 1.1.2018 eingereicht wurden, bis zum Entscheid über das Gesuch nach den Bestimmungen des bisherigen Rechts behandelt werden. Ein Gesuch gestützt auf das BÜG ist entschieden, wenn die zuständige(n) Behörde(n) entschieden und die Einbürgerung gutgeheissen oder abgelehnt hat (haben). Diese neue Regelung könnte für die Praxis wesentliche Auswirkungen haben, da vor Inkrafttreten eingereichte und noch nicht entschiedene Gesuche nach altem Recht behandelt werden müssen. Jene Personen, die die Einbürgerungsvoraussetzungen nach altem Recht, nicht aber nach neuem erfüllen, sollten daher noch bis zum 31.12.2017 ein Einbürgerungsgesuch stellen.¹⁵⁴ Dies betrifft primär Personen, die nicht über eine Niederlassungsbewilligung verfügen, oder Personen, bei denen der Aufenthalt als vorläufig aufgenommene künftig nur noch zur Hälfte angerechnet wird.¹⁵⁵

IV. Fazit

Das totalrevidierte Bürgerrechtsgesetz wird am 1.1.2018 in Kraft treten. Das Ziel der Revision, das komplexe, mehrstufige Schweizer Bürgerrecht zu vereinfachen und die unterschiedlichen Anforderungen auf kommunaler, kantonaler und Bundesebene zu vereinheitlichen, wurde nicht erreicht. Eine Erleichterung des Zugangs von Ausländerinnen und Ausländern zum Schweizer Bürgerrecht war wohl politisch nicht gewollt. Insofern hat der Gesetzgeber die Chance verpasst, ein neues Bürgerrecht für das 21. Jahrhundert zu schaffen. Stattdessen wurden die Grundzüge des geltenden Bürgerrechtsgesetzes weitgehend beibehalten.¹⁵⁶ Dafür wurden die Anforderungen an einbürgerungswillige Ausländerinnen und Ausländer in zahlreichen Punkten erhöht. Gegenüber den Kantonen hat der Bund seine Kompetenzen ausgedehnt, in dem die Dichte der Regelungen auf Bundesebene zugenommen hat.

Verschärfungen hat es sowohl bei den formellen wie auch bei den materiellen Einbürgerungsvoraussetzungen gegeben. Bei den formellen Anforderungen an den bisherigen Aufenthalt in der Schweiz bringt das neue Bürgerrecht trotz einer Verkürzung der Anwesenheitsdauer massive Verschärfungen mit sich.¹⁵⁷ Am schwerwiegendsten dürfte sich für die betroffenen Personen auswirken, dass nur eingebürgert werden kann, wer im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung über eine Niederlassungsbewilligung verfügt (Art. 9 Abs. 1 lit. a nBÜG), und dass Aufenthalte mit Kurzaufenthaltsbewilligung oder als Asylsuchende gar nicht mehr an die Mindestaufenthaltsdauer angerechnet werden und solche mit vorläufiger Aufnahme nur noch zur Hälfte (Art. 33 nBÜG). Dies führt dazu, dass die Einbürgerungsmöglichkeiten für Personen ohne Niederlassungsbewilligung – und damit tendenziell für Personen aus dem Asylbereich oder vorläufig aufgenommene Personen aus Drittstaaten – kleiner werden.¹⁵⁸ Die leicht gesenkten Anforderungen an die Aufenthaltsdauer und die Erleichterungen bei einem innerschweizerischen Wohnsitzwechsel können diese Verschärfungen nicht aufheben. Bei den materiellen Voraussetzungen dürften die höheren Sprachkenntnisse, die konkretisierten Anforderungen an das Beachten der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, die Verpflichtung auf die «Werte der Bundesverfassung» und ganz besonders das Erfordernis der wirtschaftlichen Selbsterhaltungsfähigkeit die Hürden für eine Einbürgerung deutlich erhöhen.

Für die betroffenen Personen heisst dies, dass die Einbürgerung künftig noch schwieriger werden wird. All jenen, welche die Voraussetzungen nach altem, nicht jedoch nach neuem Recht erfüllen, empfiehlt es sich dringend, noch bis zum 31.12.2017 ein entsprechendes Einbürgerungsgesuch einzureichen, da dieses noch nach altem Recht behandelt wird.

¹⁵⁰ Botschaft, S. 2831.

¹⁵¹ Erläuternder Bericht, S. 30.

¹⁵² *Ibid.*, S. 32.

¹⁵³ Botschaft, S. 2867. Vgl. zur bisherigen Praxis zu Art. 57 BÜG, z. B. BGE 138 II 217, E. 3.1; BGer 1C_317/2013, Urteil vom 8. 8. 2013, E. 2.2.

¹⁵⁴ UEBERSAX, Das Bundesgericht und das Bürgerrechtsgesetz (Fn. 8), S. 209.

¹⁵⁵ Die Botschaft nennt auch Kinder, deren Eltern das Schweizer Bürgerrecht verloren haben und die nach altem Recht die Möglichkeit der erleichterten Einbürgerung hatten, Botschaft, S. 2867.

¹⁵⁶ GUTZWILLER, La Loi fédérale sur la nationalité du 20 juin 2014 (Fn. 26), S. 26.

¹⁵⁷ So auch UEBERSAX, Das Bundesgericht und das Bürgerrechtsgesetz (Fn. 8), S. 193.

¹⁵⁸ GUTZWILLER, La condition de résidence (Fn. 30), S. 7.