

Julie Andresen

Fra: Nuala Clare Fogde <nuaafog@um.dk>
Sendt: 22. januar 2019 14:01
Til: Warszawa; Wien; Rom; Stockholm; Canberra; Bruxelles hovedpostkasse; Ottawa; Washington; Paris; Helsinki; Haag; Berlin; Dublin; Madrid; Oslo; Lissabon; London; Signe Brink
Cc: Nicolai Holm Larsen; Lars Bjørn Holbøll; lhw@uim.dk; Mette Nørgaard Dissing-Spandet; Thomas Viskum Lytken Larsen; Folkeret og Menneskeret (JTFM); Uta von Fintel; Karsten Vagn Nielsen
Emne: BRUXELLES: Afdækning af andre landes erfaringer med screening for ansøgere med antidemokratiske holdninger mv. før tildeling af statsborgerskab. Belgien (UM id: 3949399)
Vedhæftede filer: Indberetning 07.10.2015.pdf; Indberetning 21 november 2018.pdf

BRUXELLES: Afdækning af andre landes erfaringer med screening for ansøgere med antidemokratiske holdninger mv. før tildeling af statsborgerskab - Belgien

Ambassaden har været i kontakt med det belgiske Justitsministeriums nationalitetsafdeling.

Det overordnede budskab var her, at Belgien ikke gennemfører screeninger af anti-demokratiske holdninger blandt personer, der ansøger om belgisk statsborgerskab. Ifm. ansøgningsprocessen skal ansøgerne dog underskrive en erklæringstekst, som indeholder følgende formulering: "Jeg erklærer at ville erhverve belgisk nationalitet og at underlægge mig forfatningen, det belgiske folks love og Menneskerettighedskonventionen" (*Je déclare vouloir acquérir la nationalité belge et me soumettre à la Constitution, aux lois du peuple belge et à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales*).

Som beskrevet i indberetning af 7. oktober 2015 (se vedhæftet) findes der i henhold til loven om belgisk nationalitet to måder at opnå belgisk statsborgerskab:

1. Ved erklæring – Statsadvokaten har beslutningskompetence
2. Ved naturalisering – Det belgiske Repræsentantkammer har beslutningskompetence [sker kun i særlige tilfælde, hvor personen ikke opfylder de normale krav – amb.]

Hver ansøgning vurderes individuelt ud fra en række forskellige kriterier og hhv. statsadvokaten eller repræsentantkammeret giver derefter deres samlede vurdering af sagen. Her vil eventuelle "alvorlige personlige forhold", såsom tidligere straffe eller ulovlige aktiviteter, blive taget i betragtning, og disse vil kunne have negativ indflydelse på den endelige vurdering af sagen (konkrete eksempler kan ses i vedhæftede indberetning).

Hvad angår frakendelse af belgisk statsborgerskab henvises til de regler, der opsummeres i indberetning af 21. november 2018 (se vedhæftet).

Kilde: Jennifer Schira, attaché i det belgiske Justitsministeriums nationalitetsafdeling.

Ambassaden Bruxelles/Nuala Clare Fogde

Til: Warszawa (wawamb@um.dk), Wien (vieamb@um.dk), Rom (romamb@um.dk), Stockholm (stoamb@um.dk), Canberra (cbramb@um.dk), Bruxelles hovedpostkasse (bruamb@um.dk), Ottawa (ottamb@um.dk), Washington (wasamb@um.dk), Paris (paramb@um.dk), Helsinki (helamb@um.dk), Haag (haaamb@um.dk), Berlin (beramb@um.dk), Dublin (dubamb@um.dk), Madrid (madamb@um.dk), Oslo (oslamb@um.dk), Lissabon (lisamb@um.dk), London (lonamb@um.dk)
Cc: Nicolai Holm Larsen (nhl@uim.dk), Lars Bjørn Holbøll (labhol@um.dk), lhw@uim.dk (lhw@uim.dk), Mette Nørgaard Dissing-Spandet (metdis@um.dk), Thomas Viskum Lytken Larsen (thomla@um.dk), Folkeret og Menneskeret (JTFM) (jtfm@um.dk)
Fra: Signe Brink (SIB@uim.dk)

Titel: Opdatering: Instruktion på engelsk: Afdækning af andre landes erfaringer med screening for ansøgere med antidemokratiske holdninger mv. før tildeling af statsborgerskab med frist den 22. januar 2019.

Sendt: 14-12-2018 13:37:23

Opdatering: Instruktion på engelsk: Afdækning af andre landes erfaringer med screening for ansøgere med antidemokratiske holdninger mv. før tildeling af statsborgerskab. Frist 22. januar 2019.

Kære alle

I forlængelse af gårsdagens e-mail fra Thomas får I hermed instruktionen oversat til engelsk (i hovedpunkter).

Der søges fortsat information om **Belgien, Nederlandene, Irland, Østrig, Italien, Frankrig, Polen, Tyskland, Luxembourg, Storbritannien, Sverige, Norge, Spanien, Schweiz, Portugal, Finland, Australien, New Zealand, Canada og USA's** erfaringer på området.

The Danish Ministry of Immigration and Integration kindly asks for information regarding the above mentioned countries' experiences with screening of anti-democratic sentiments etc. prior to granting nationality by naturalisation.

Therefore, the Danish Ministry of Immigration and Integration kindly asks the embassies to provide answers to the following:

- Does the country have any legislation or other procedures for screening an applicant's sentiment on various matters, such as anti-democratic sentiments, when granting a nationality by naturalisation? Which international obligations regulate acquisition of nationality by naturalisation in the country?*
- How is the nationality acquired by naturalization (administrative or by the parliament passing a bill like in Denmark)? If administrative procedure; is it an administrative employee who assesses an applicant's sentiment and can this assessment be a decisive factor in the overall question of granting nationality?*
- If any legislation or other procedures for screening an applicant's sentiment, what specific sentiments are screened and assessed (anti-democratic or others)? What type of questions are asked/addressed (examples)? In addition, how is this information provided, for example through interviews, questionnaires, background checks, social medias, observations from public fora etc., and are all applicants screened or is it only a limited number of applicants based on spot checks? In addition, the Ministry kindly asks to provide information on how the information from screenings is included in the overall question of granting a nationality and how the results from screenings are weighed against the additionally requirements for acquiring nationality by naturalisation? Also, is the result of a screening based on a specific and individual assessment on each applicant (estimations)?*
- Finally, is it possible to start a case on deprivation of nationality if it – after the granting – turns out that the applicant is of another sentiment than the one concluded during the acquisition process, or if the applicant simply has changed his/her opinions afterwards?*

The Danish Ministry of Immigration and Integration kindly asks to cover other relevant aspects of the question.

Ambassaderne anmodes om at sende svar på instruktionen senest 22. januar 2019. Svaret bedes sendt direkte til Udlændinge- og Integrationsministeriet (uim@uim.dk) og sib@uim.dk samt i kopi til nhl@uim.dk, lhv@uim.dk og jtfm@um.dk.

Spørgsmål vedrørende instruktionen kan rettes til Nicolai Holm Larsen i Udlændinge- og Integrationsministeriet på + 45 61 98 34 87 eller nhl@uim.dk.

Med venlig hilsen

Signe Brink
Fuldmægtig
Indfødsretskontoret
Direkte telefon.: +45 61 98 36 68
E-mail: sib@uim.dk

Udlændinge- og Integrationsministeriet

Fra: Thomas Viskum Lytken Larsen [<mailto:thomla@um.dk>]

Sendt: 13. december 2018 10:59

Til: Bruxelles hovedpostkasse; Haag; Dublin; Wien; Rom; Paris; Warszawa; Berlin; London; Stockholm; Oslo; Madrid; Lissabon; Helsinki; Canberra; Ottawa; Washington

Cc: Lene Schumacher; Nis Lauge Gellert; Tobi Line Marie Egelund; Esther Sandholt Hansen; Tomas Køningsfeldt; Nikolaj West; Mette Nørgaard Dissing-Spandet; Lars Bjørn Holbøll; Signe Brink; Nicolai Holm Larsen; Louise Hauberg Wilhelmsen

Emne: Sv: Instruktion: Afdækning af andre landes erfaringer med screening for ansøgere med antidemokratiske holdninger mv. før tildeling af statsborgerskab med frist den 22. januar 2019. (UM id: 3851418)

Kære alle

I stedet for at mange af jer sidder og oversætter spørgsmålene nedenfor til engelsk, så har jeg aftalt med UIM, at de fremsender spørgsmålene på engelsk til jer, så der bliver brugt den samme terminologi og alle ikke sidder og bruger tid på det. Nedenstående kan I så bruge som baggrund for evt. samtaler.

UIM fremsender spørgsmålene en af dagene.

Tak til UIM - og Warszawa for ideen.

/Thomas

Til: Bruxelles hovedpostkasse (bruamb@um.dk), Haag (haaamb@um.dk), Dublin (dubamb@um.dk), Wien (vieamb@um.dk), Rom (romamb@um.dk), Paris (paramb@um.dk), Warszawa (wawamb@um.dk), Berlin (beramb@um.dk), London (lonamb@um.dk), Stockholm (stoamb@um.dk), Oslo (oslamb@um.dk), Madrid (madamb@um.dk), Lissabon (lisamb@um.dk), Helsinki (helamb@um.dk), Canberra (cbramb@um.dk), Ottawa (ottamb@um.dk), Washington (wasamb@um.dk)

Cc: Mette Nørgaard Dissing-Spandet (metdis@um.dk), Lars Bjørn Holbøll (labhol@um.dk), JTFM-Menneskerettigheder (INTERNAL) DL (Distributionsliste), Signe Brink (SIB@uim.dk), Nicolai Holm Larsen (nhl@uim.dk), lhv@uim.dk (lhv@uim.dk)

Fra: Thomas Viskum Lytken Larsen (thomla@um.dk)

Titel: Instruktion: Afdækning af andre landes erfaringer med screening for ansøgere med antidemokratiske holdninger mv. før tildeling af statsborgerskab med frist den 22. januar 2019.

Sendt: 12-12-2018 14:13:26

Instruktion: Afdækning af andre landes erfaringer med screening for ansøgere med antidemokratiske holdninger mv. før tildeling af statsborgerskab. Frist 22. januar 2019.

Der søges information om **Belgien, Nederlandene, Irland, Østrig, Italien, Frankrig, Polen, Tyskland, Storbritannien, Sverige, Norge, Spanien, Schweiz, Luxembourg, Portugal, Finland, Australien, New Zealand, Canada og USA's** erfaringer med screening for ansøgere med antidemokratiske holdninger mv. før tildeling af statsborgerskab.

Til ambassaderne i Bruxelles, Haag, Dublin, Wien, Rom, Paris, Warszawa, Berlin, London, Stockholm, Oslo, Madrid, Lissabon, Helsinki, Canberra, Ottawa og Washington

På vegne af Udlændinge- og Integrationsministeriet anmodes ambassaderne om at belyse, hvorvidt der er regler eller anden procedure for at afdække en ansøgers holdninger til diverse spørgsmål, herunder antidemokratiske holdninger, i forbindelse med erhvervelse af statsborgerskab:

1. Regeringen har den 29. juni 2018 indgået en aftale med Socialdemokratiet og Dansk Folkeparti om nye retningslinjer for erhvervelse af dansk indfødsret ved naturalisation. I den forbindelse er aftaleparterne

blevet enige om, at der skal iværksættes en undersøgelse af andre landes erfaringer med screening for ansøgere med antidemokratiske holdninger mv. før tildeling af statsborgerskab.

2. Udlændinge- og Integrationsministeriet skal således anmode om svar på, hvorvidt der er nationale regler eller anden procedure for en afdækning af en ansøgers holdninger til diverse spørgsmål, herunder antidemokratiske holdninger, i forbindelse med erhvervelse af statsborgerskab. I den forbindelse skal ministeriet også bede om svar på, hvilke internationale forpligtelser, der danner rammerne for de krav, som staten kan stille til ansøgere om statsborgerskab.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal endvidere bede om svar på, hvorvidt erhvervelse af statsborgerskab sker ved naturalisation (administrativt eller ved, at parlamentet vedtager en lov som i Danmark), herunder om det i tilfælde af administrativ erhvervelse, vil være overladt til en administrativ medarbejder at vurdere en ansøgers holdning, herunder om denne vurdering kan være afgørende for erhvervelsen.

I tilfælde af, at der er nationale regler eller anden procedure for afdækning af en ansøgers holdninger i forbindelse med erhvervelsen, bedes det herudover belyst, hvilke holdninger der afdækkes, herunder om det eksempelvis er antidemokratiske holdninger. Hvad vil der helt konkret blive spurgt til (eksempler)? I den forbindelse skal ministeriet også bede om svar på, hvordan oplysningerne tilvejebringes, eksempelvis via interviews, spørgeskema, baggrundsundersøgelser, opslag på sociale medier, offentlige ytringer mv., og om oplysningerne skal tilvejebringes for samtlige ansøgere, eller om det alene er udvalgte ansøgere, der undersøges, eksempelvis på baggrund af stikprøver. Udlændinge- og Integrationsministeriet skal herudover bede om svar på, hvordan de tilvejebragte oplysninger indgår i den endelige vurdering af tildeling af statsborgerskab, herunder hvilken vægt svarene har over for de øvrige krav for statsborgerskab. Er der nogen fast standard for vurderingen, eller vil det være en konkret og individuel vurdering i form af et skøn for hver enkelt ansøger?

Endelig skal Udlændinge- og Integrationsministeriet bede om svar på, hvorvidt der kan indledes en frakendelsessag af statsborgerskabet, hvis det efterfølgende kan konstateres, at den pågældende ikke har den holdning, der var bestemmende for erhvervelsen af statsborgerskabet, eller den pågældende har skiftet holdninger efter erhvervelsen.

Andre relevante aspekter af spørgsmålet må gerne belyses i besvarelsen.

3. Ambassaden anmodes om at sende svar på instruktionen **senest 22. januar 2019**. Svaret bedes sendt direkte til Udlændinge- og Integrationsministeriet (uim@uim.dk) og sib@uim.dk samt i kopi til nhl@uim.dk og lhv@uim.dk.

Spørgsmål vedrørende instruktionen kan rettes til **Nicolai Holm Larsen i Udlændinge- og Integrationsministeriet** på + 45 61 98 34 87 eller nhl@uim.dk.

JTFM - Thomas Viskum Lytken Larsen

THOMAS VISKUM LYTKEN LARSEN / THOMLA@UM.DK
HEAD OF SECTION / INTERNATIONAL LAW AND HUMAN RIGHTS
DIRECT +45 3392 0073 / MOBILE +45 6168 0447

MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF DENMARK
ASIATISK PLADS 2 / DK-1448 KØBENHAVN K
TLF. +45 3392 0000

[HOW WE PROCESS PERSONAL INFORMATION](#)

Til: JTF - Studenter (jtfstud@um.dk), Folkeretskoret (JTF) (jtf@um.dk), Sebastian Knop Reventlow (951sre) (sre@jm.dk), Louise Bang Jespersen (loujes@um.dk), Uta von Fintel (utadel@um.dk), Stine Grabow Grander (stingr@um.dk), EU LANDENE (INTERNAL) DL (Distributionsliste), Washington (wasamb@um.dk), Oslo (oslamb@um.dk)
Fra: Nuala Clare Fogde (nuafog@um.dk)
Titel: BRUXELLES: Anmodning om indhentelse af oplysninger vedrørende udelukkelse af en ansøger om naturalisation fra at opnå statsborgerskab på grund af kriminalitet - Belgien
Sendt: 07-10-2015 17:30:41

BRUXELLES: Anmodning om indhentelse af oplysninger vedrørende udelukkelse af en ansøger om naturalisation fra at opnå statsborgerskab på grund af kriminalitet - Belgien

I henhold til loven om belgisk nationalitet ("*Code de la nationalité belge*") findes der to måder at opnå belgisk statsborgerskab:

1. Ved erklæring - Statsadvokaten ("*le Procureur du Roi du tribunal de première instance*") har beslutningskompetence
2. Ved naturalisering - Det belgiske Repræsentantkammer har beslutningskompetence

Hver ansøgning vurderes individuelt ud fra en række forskellige kriterier og hhv. Statsadvokaten eller Repræsentantkammeret giver derefter deres samlede vurdering. Der er således ingen ubetingede straffe, som automatisk vil føre til en afvisning af ansøgningen, men visse elementer eller alvorlige personlige forhold ("*faits personnels graves*"), som det beskrives i loven, kan have en særligt negativ indflydelse på vurderingen.

Disse "alvorlige personlige forhold" præciseres nærmere i artikel 2, af det kongelige dekret fra 14. januar 2013, som har til formål at gøre erhvervelsen af belgisk statsborgerskab neutral fra et immigrationsmæssigt perspektiv. (« 14 JANVIER 2013. - Arrêté royal portant exécution de la loi du 4 décembre 2012 modifiant le Code de la nationalité belge afin de rendre [l'acquisition] de la nationalité belge neutre du point de vue de l'immigration »), og beskrives således :

1. Enhver dom medførende en ubetinget fængselsstraf, der fremgår af personens straffeattest, med mindre en rehabilitering har fundet sted.
2. Ethvert tilfælde, som kan give anledning til en dom, således som anført i 1., for hvilken anklagemyndigheden har åbnet en sag i løbet af det år, der går forud for ansøgningens indgivelse, og som stadig er verserende.
3. Ethvert tilfælde, som kan give anledning til en dom, som anført i 1., og for hvilken en retslig undersøgelse stadig er igangværende.
4. Deltagelse i en hver form for aktivitet, der kan anses som værende til trussel for landets fundamentale interesser, således som defineret i art 7 og 8 af loven af 30. november 1998 omkring efterrettnings- og sikkerhedstjenesternes organisation.
5. Enhver juridisk afgørelse, som fastsætter, at personen har opnået sin opholdstilladelse på basis af et proformaægteskab/partnerskab eller et tvangsægteskab/partnerskab

Loven om belgisk nationalitet henviser derudover i sin artikel 1 § 2 til artiklerne 23, 23/1 og 23/2, som beskriver forhold under hvilke en person kan frakendes sit belgiske statsborgerskab. Forhold af denne alvorlige karakter (bl.a. ubetingede domme på mere end 5 år), defineres ligeledes som "alvorlige personlige forhold".

Ovenstående bygger på oplysninger modtaget fra det belgiske justitsministerium. Der gøres opmærksom på, at referencerne fra belgiske lovtæst frit er oversat fra fransk af ambassaden.

Ambassaden Bruxelles/Nuala Clare Fogde

NUALA CLARE FOGDE / NUAFOG@UM.DK
VICE-CONSUL
ROYAL DANISH EMBASSY
RUE D'ARLON 73- 1040 BRUXELLES
DIRECT: +3222330911
WWW.BELGIEN.UMDK

Til: Udlændinge-og Integrationsministeriet (uim@uim.dk), Nicolai Holm Larsen (nhl@uim.dk), lhw@uim.dk (lhw@uim.dk), Thomas Viskum Lytken Larsen (thomla@um.dk), Folkeret og Menneskeret (JTfM) (jtfm@um.dk), Tobi Line Marie Egelund (tobieg@um.dk), Signe Brink (SIB@uim.dk), Nicolai Holm Larsen (nhl@uim.dk)
Cc: Karsten Vagn Nielsen (karvan@um.dk), Uta von Fintel (utadel@um.dk)
Fra: Nuala Clare Fogde (nuafog@um.dk)
Titel: BRUXELLES: Svar på anmodning om afdækning af andre landes forståelse og anvendelse af relevante internationale forpligtelser på området for frakendelse af statsborgerskab: Belgien
Sendt: 21-11-2018 16:13:20

BRUXELLES: Svar på anmodning om afdækning af andre landes forståelse og anvendelse af relevante internationale forpligtelser på området for frakendelse af statsborgerskab: Belgien

Ambassaden har d.d. modtaget nedenstående svar på de tilsendte spørgsmål fra det belgiske Justitsministeriums nationalitetsafdeling:

First, it should be recalled that there are two ways of acquiring Belgian nationality: the attribution of Belgian nationality to minors (Articles 8 to 12 of the Code of Belgian nationality, hereinafter referred to as CBN) and the acquisition of Belgian nationality by adult foreigners (by declaration of nationality according to Articles 12 bis, 15 and 17, or by naturalization according to Articles 18 to 21 CBN).

The cases of loss of Belgian nationality are dealt with in Chapter IV of the Code of Belgian nationality.

There are two categories of loss of Belgian nationality:

1. Voluntary losses

The loss by voluntary renunciation is provided for in Article 22, §1, 2°, CBN: a Belgian citizen of 18 years of age may renounce Belgian nationality if they have a foreign nationality, or acquire or reacquire it through the effect of the declaration.

2. Involuntary losses

2.1 Ex lege losses

- Loss by adoption by a foreign national (Article 22, §1, 4°, CBN): a child (unemancipated and under 18 years of age) adopted by a foreign national or by foreign nationals shall lose Belgian nationality if he/she acquires the nationality of both adopters or of one of them through the effect of the adoption or if he/she already has this nationality. He/She shall not lose Belgian nationality if one of the adopters is Belgian or if the parent who is the spouse of the foreign adopter is Belgian.
- Loss from prolonged residence abroad (Article 22, §1, 5°, CBN): a Belgian citizen born abroad shall lose Belgian nationality when they have had their principal and continuous residence abroad between the ages of eighteen and twenty-eight years old, when they do not exercise any function abroad entrusted to them by the Belgian government and when they have not made a declaration, before reaching the age of twenty-eight years old, according to which they wish to keep their Belgian nationality.
- Loss as a collective consequence of a voluntary renunciation or of a prolonged residence abroad (Article 22, §1, 3° and 6°, CBN): a child (unemancipated and under 18 years of age) shall lose Belgian nationality as a collective consequence if one of their parents or adopters or both of them lose(s) Belgian nationality via a renouncement declaration or from a prolonged residence abroad.

Losses of Belgian nationality apply automatically by operation of law. An administrative or judicial decision is therefore not required. However, these losses of nationality do not apply to the Belgian citizen who would become stateless as a result of such loss. They do not take into account the way the person concerned acquired Belgian nationality.

2.2 Loss by deprivation of nationality

Common remarks on the cases of deprivation

Only a – criminal or civil – court may deprive a person of their Belgian nationality in the cases listed exhaustively in Articles 23 et seq. (see below).

The judge will not order the deprivation if, as a consequence, the person concerned becomes stateless. The judge takes into account the possible consequences of a deprivation of Belgian nationality in the specific case, taking into account the fundamental rights and freedoms guaranteed by the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and by international commitments undertaken by Belgium regarding statelessness.

This principle is not applicable if the person concerned has fraudulently acquired Belgian nationality. In other words, the person concerned can only become stateless under this particular circumstance. However, even in such a case, the judge will grant the person concerned a reasonable period to try to recover the nationality of their country of origin.

The decision of deprivation has no impact on the nationality of the spouse or on the nationality of the children of the person concerned.

Cases of deprivation provided for by law

- *In the event of fraudulent conduct or of serious failure to comply with the obligations as a Belgian citizen (Article 23 CBN)*

The action for deprivation is pursued before the court of appeal.

Such deprivation cannot be pronounced against Belgian citizens who had been granted Belgian nationality by adoption (Article 9 CBN), by blood (Article 8 CBN) or if they hold this nationality as "second- and third-generation immigrants" (Articles 11 and 11bis CBN). The court will not order the deprivation if, as a consequence, the person concerned becomes stateless. The person deprived of their nationality can reacquire their Belgian nationality only by naturalization.

- *In the event of a criminal conviction or for having obtained Belgian nationality on the basis of a marriage of convenience annulled by court (Article 23/1 CBN)*

Convictions that may result in a deprivation of Belgian nationality are strictly laid down in Article 23/1 CBN.

The criminal judge will order the deprivation at the request of the public prosecutor's office. Such deprivation cannot be pronounced against Belgian citizens who had been granted Belgian nationality by adoption (Article 9 CBN), by blood (Article 8 CBN) or if they had been granted this nationality as "third-generation immigrants" (children born in Belgium to parents born in Belgium).

The person concerned must:

- * either have been sentenced to imprisonment of at least five years without suspended prison sentence for one of the offences laid down in Article 23/1, §1, 1°,
- * or have been sentenced to imprisonment of at least five years without suspended prison sentence for an offence, the commission of which has obviously been facilitated by the possession of Belgian nationality,
- * or have acquired Belgian nationality by marriage annulled on the grounds of marriage of convenience.

The court will not order the deprivation if, as a consequence, the person concerned becomes stateless.

The person deprived of their nationality can reacquire their Belgian nationality only by naturalization.

- *In the event of a criminal conviction for acts of terrorism (Article 23/2)*

Article 23/2 specifically refers to terrorist offences. The person concerned must have been sentenced to imprisonment of at least five years without suspended prison sentence for one of the terrorist offences referred to in Book II, Title 1ter, of the Criminal Code.

The criminal judge will order the deprivation at the request of the public prosecutor's office. Such

deprivation cannot be pronounced against Belgian citizens who had been granted Belgian nationality by adoption, by blood, or if they had been granted this nationality as third-generation immigrants.

The judge will not order the deprivation if, as a consequence, the person concerned becomes stateless.

The person deprived of their nationality can reacquire their Belgian nationality only by naturalization.

Kilde: Jennifer Schira, Attachée i det belgiske Justitsministeriums nationalitetsafdeling, generaldirektorat for lovgivning og grundlæggende rettigheder og friheder.

Ambassaden Bruxelles/Nuala Clare Fogde

Fra: Johanna Derkiena Schaafsma <joscha@um.dk>
Sendt: 23. januar 2019 11:50
Til: Udlændinge-og Integrationsministeriet; Signe Brink
Cc: nhl@uim.d; lhw@uim.dk; Folkeret og Menneskeret (JTfM); Bruxelles hovedpostkasse; Dublin; Berlin; Helsinki; Lissabon; London; Madrid; Oslo; Paris; Rom; Stockholm; Warszawa; Wien; Ottawa; Washington; Canberra; Haag, Indberetning; Jens-Otto Horslund; Erik Bering Poulsen; Christian Nygård Nissen; Elisabeth Bækgaard
Emne: Haag: Erfaringer med screening for ansøgere med antidemokratiske holdninger mv. før tildeling af statsborgerskab. (UM id: 3953551)

Ambassaden i Haag, den 23. januar 2019

Haag: Erfaringer med screening for ansøgere med antidemokratiske holdninger mv. før tildeling af statsborgerskab.

Ref.: JTfM-instruktion den 13. december 2018
Sagsnr: 2018-45944

I Nederlandene bliver personer, der har ansøgt om erhvervelse af nederlandsk statsborgerskab ikke screenet ift. deres holdninger. Det er dog et krav ift. naturalisation, at personen er tilstrækkelig integreret i det nederlandske samfund. Dvs. at personen skal kunne tale, skrive og læse nederlandsk, samt have fulgt et kursus hos kommunen om nederlandske normer og værdier. Desuden skal personen ved ceremonien hos kommunen afgive en tilknytningserklæring, dvs. at personen lover, at han/hun respekterer de nederlandske friheder og rettigheder og lover at udføre de pligter, der følger med det nederlandske statsborgerskab.

Naturaliseringsproceduren

For at ansøge om naturalisation skal man leve op til følgende krav:

- man skal råde over en gyldig opholdstilladelse;
- man skal have haft uafbrudt ophold i Nederlandene de sidste fem år;
- man skal være fyldt atten år;
- man skal have opnået et integrationsdiplom (dvs. bevis på, at personen kan læse, skrive, tale og forstå nederlandsk, samt fulgt et kursus om nederlandske normer og værdier);
- man skal de sidste fire år ikke have fået en fængselstraf eller en stor bøde grundet kriminalitet;
- man skal give afkald på sit andet statsborgerskab;
- man skal skrive under på en særlig tilknytningserklæring.

Ansøgning om naturalisering indgives til kommunen, som vil komme med en anbefaling. Ansøgningen og anbefalingen sendes til immigrationstjenesten, som vil foretage den endelige beslutning. Herefter udfærdiges en Kongelig dekret. Der opnås først nederlandsk nationalitet ved at deltage i en offentlig ceremoni hos kommunen, hvor personen skal underskrive tilknytningserklæringen.

Frakendelse af statsborgerskab

Generelt er der fire muligheder for at få frakendt det nederlandske statsborgerskab. To af disse muligheder (markeret med kursiv nedenunder) er relateret til terror, som kan betegnes som "antidemokratisk."

Justitsministeren kan frakende statsborgerskab:

1. Hvis opnåelse af statsborgerskab var baseret på en falsk forklaring, svig eller tilbageholdelse af relevante oplysninger.
 - o Dog, hvis den pågældende har været i besiddelse af det nederlandske statsborgerskab i mere end tolv år, kan statsborgerskabet ikke frakendes, medmindre den pågældende er blevet dømt for forbrydelser nævnt i paragraf 6, 7 og 8 i Romstatutten for Den Internationale Straffedomstol (folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser).

2. Hvis personen har fået en endelig dom (hvor ankemulighederne er udtømt) for:
 - forbrydelser mod staten, med en frihedsberøvende straf på otte år eller mere;
 - *terror eller for at hverve personer til at begå terror*;
 - begåede forbrydelser nævnt i paragraf 6, 7 og 8 i Romstatutten (folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser).
3. Hvis personen er ældre end 16 år og frivilligt har tilsluttet sig en fremmed krigsmagt, der er modpart i en væbnet konflikt mod Nederlandene eller en nederlandsk allieret.
4. *Hvis personen er ældre end 16 år og har tilsluttet sig en terrororganisation i udlandet.*

En person, der har mistet sit nederlandske statsborgerskab på basis af den anden, tredje eller fjerde grund, kan ikke generhverve det mistede statsborgerskab. Der kan gøres undtagelse i meget særlige tilfælde, og hvis der er gået fem år siden dommen.

Ambassaden har været i kontakt med Maartje Groot, senior policy advisor integration, i Social og Beskæftigelsesministeriet, samt Johan Winkel, senior rådgiver i Immigrationstjenestens afdeling for regulært ophold og statsborgerskab.

Haag / Ina Schaafsma

Fra: Martin Ellehøj <marell@um.dk>
Sendt: 17. december 2018 16:41
Til: Udlændinge- og Integrationsministeriet; Signe Brink
Cc: Nicolai Holm Larsen; lhw@uim.dk; Folkeret og Menneskeret (JTFM); Thomas Viskum Lytken Larsen; Uffe Balslev
Emne: Dublin: Irske erfaringer med screening af ansøgere med antidemokratiske holdninger (UM id: 3863131)

Dublin: Irske erfaringer med screening af ansøgere med antidemokratiske holdninger

Tildeling af irsk statsborgerskab ved naturalisation sker administrativt. Vurderingen af, om en ansøger opfylder kriterierne, er delegeret fra justitsministeren til et mindre antal erfarne sagsbehandlere i det irske justitsministerium.

I forbindelse med ansøgning om at blive irsk statsborger, skal man udfylde et spørgeskema. Her skal man bl.a. svare på, om man

- (1) har været medlem af en terrororganisation eller på anden måde støttet terror
- (2) har givet udtryk for holdninger, som retfærdiggør eller glorificerer terror eller som opfordrer andre til at udføre terror eller andre former for kriminalitet
- (3) har været involveret i krigsforbrydelser, forbrydelser mod menneskeheden eller folkedrab, og
- (4) har været involveret i andre aktiviteter, som kan være udtryk for at man ikke er "a person of good character".

Betingelserne for at opnå statsborgerskab er fastlagt i den irske statsborgerskabslov fra 1956, hvoraf det af art. 15 bl.a. fremgår, at man skal være "of good character" og at man skal sværge troskab til nationen og loyalitet til staten.

Efter indgivelsen af ansøgningen om statsborgerskab, bliver ansøgeren screenet af irsk politi og efterretningstjeneste (Garda Síochána). Dette sker i udgangspunktet alene ved en søgning i eksisterende oplysninger i kriminalregisteret mv. Der sker således i udgangspunktet ikke nyindhentning af oplysninger, f.eks. ved søgning på sociale medier mv. Baggrunden herfor er alene ressourcemæssig, og der er således ikke noget principielt i vejen for at gøre det. Hvis der havde været ressourcer til det i politiet, havde man fra justitsministeriets side gerne set en grundigere screening af ansøgerne, herunder ved nyindhentning af oplysninger.

Hvis der i forbindelse med screeningen fremkommer oplysninger om f.eks. ekstremistiske ytringer eller sympatier, vil justitsministeriet som udgangspunkt afvise ansøgningen om statsborgerskab. I så fald vil ansøger ikke blive informeret om årsagen hertil, da beslutningen ofte vil bero på "soft intelligence".

Hvis det efter tildelingen af statsborgerskab konstateres, at pågældende havde eller har antidemokratiske holdninger, vil statsborgerskabet kunne frakendes. Men der er ingen praksis på området. Som tidligere indberettet (12. november 2018) sker frakendelse administrativt, men borgeren kan bede om, at der nedsættes en undersøgelseskomité. Denne undersøgelseskomité mødtes i sidste uge - for første gang nogensinde - for at påbegynde behandlingen af de 200 sager om frakendelse, som er blevet indbragt for komitéen. De endelige afgørelser om frakendelse forventes inden for de næste 6 måneder. Blandt disse er flere sager, hvor justitsministeriet har indstillet til frakendelse pga. ekstremistiske ytringer eller handlinger, og det er forventningen at undersøgelseskomitéen vil bakke op om indstillingerne.

Dublin/Martin Ellehøj

Ambassaden har talt med Raymond Murray, souschef i kontoret for statsborgerskab i det irske justitsministerium.

Fra: Frederik Due Rabenschlag <frerab@um.dk>
Sendt: 22. januar 2019 16:15
Til: Udlændinge- og Integrationsministeriet; Signe Brink
Cc: Nicolai Holm Larsen; lhw@uim.dk; thomla@um.dk; Folkeret og Menneskeret (JTFM); Sagsbehandlere (INTERNAL) DL; René Dinesen
Emne: Wien: Svar på instruktion vedr. Østrig: Afdækning af andre landes erfaringer med screening for ansøgere med antidemokratiske holdninger mv. før tildeling af statsborgerskab med frist den 22. januar 2019. (UM id: 3950514)

Wien, d. 22. januar 2019

Svar på instruktion vedr. screening for ansøgere med antidemokratiske holdninger mv. før tildeling af statsborgerskab. Østrig.

F2-sagsnummer: 2018-45944

I Østrig er håndhævelsen af reglerne om statsborgerskab underlagt forbundslandenes kompetencer, hvorfor proceduren herfor kan variere fra forbundsland til forbundsland.

Ansøgninger om østrigsk statsborgerskab indgives til forbundsregeringen i det forbundsland, som ansøgeren er bosiddende i. Der træffes administrativ afgørelse i sagerne.

Grundlæggende skal ansøgeren opfylde en række betingelserne for at få tildelt statsborgerskabet; heriblandt skal ansøgeren afgive et løfte om, at han bekender sig til de østrigske love og demokratiske værdier.

Det er almindelig praksis, at der under ansøgningsproceduren afholdes personlige interviews mellem ansøgeren og ansatte i myndigheden samt skriftlige prøver, under hvilke ansøgerens kendskab til og syn på demokratiske værdier, fx ligestilling og retsstaten, testes. Den konkrete procedure varierer som nævnt fra forbundsland til forbundsland. Det er som udgangspunkt alle ansøgere, der testes.

Oplysningerne om ansøgerens (anti)demokratiske holdninger indgår som et element i en samlet vurdering, idet der også lægges vægt på en række andre forhold (bl.a. tysksproglige kompetencer, omfanget af ophold i Østrig, økonomisk situation, retscaffenhed, almenvællets interesser, statens interesser).

Frakendelse af statsborgerskab hører ligeledes til forbundslandenes kompetence, som i praksis kan indlede en administrativ sag herom.

Ambassaden har været i kontakt med det østrigske indenrigsministerium. Endvidere kan information om det østrigske statsborgerskab findes på [denne hjemmeside](#).

Wien / Frederik Due Rabenschlag

Fra: Iben Julia Ingemann Sørensen <ibesor@um.dk>
Sendt: 19. marts 2019 14:24
Til: uim@uim; Signe Brink
Cc: Nicolai Holm Larsen; Louise Hauberg Wilhelmsen; thomla@um.dk; Julie Andresen; Erik Vilstrup Lorenzen; Sem Ulver Dupont Birkler; Simon Holst Møller; Charlotte Raae Pedersen Teodonio; Gabriele Pagliariccia; Rome, Indberetning
Emne: Rom: Svar på instruktion vedr. screening for ansøgere med antidemokratiske holdninger (UM id: 4152441)
Vedhæftede filer: DANIMARCA.pdf

Rom: Svar på instruktion vedr. screening for ansøgere med antidemokratiske holdninger

Ambassaden har været i kontakt med afdelingen for civile rettigheder, statsborgerskab og minoriteter i italienske indenrigsministerium, der har fremsendt skriftligt svar. Nedenfor følger ambassadens uofficielle oversættelse, mens det originale dokument er vedhæftet.

Erhvervelse af italiensk statsborgerskab er reguleret i lov fra 1992 og de efterfølgende tilføjelser hertil. Paragraf 5 og 9 fastsætter, at man kan blive italiensk statsborger ved ægteskab eller registreret partnerskab med en italiensk statsborger eller efter en række års lovligt ophold i Italien, der varierer alt efter ansøgerens oprindelsesland.

Tildeling af italiensk statsborgerskab betragtes som "høj-administrativt", og indebærer, at den fulde skønsmæssige beslutning tages af Indenrigsministeriet, der skal vurdere, hvorvidt ansøgeren overholder lovkravene og menes at kunne integreres i Italien og respektere landets grundlæggende værdier og normer.

Der er mange institutionelle aktører, der bidrager til den indledende undersøgelse af anmodningen, som er både sensitiv og struktureret, og som kræver en høj grad af omhyggelighed, særlig set i lyset af den øgede internationale terrortrussel og det bekymrende fænomen med forfalskede dokumenter fra oprindelses- eller bopælslandene, herunder fødsels- og straffeattester, som ansøgeren producerer til brug for ansøgningen.

Evalueringen af ansøgeren om statsborgerskab udføres ved at sondere specifikke elementer og omstændigheder. Ansøgningen bliver afvist, såfremt der fremkommer en mangelfuld integration af ansøgeren i det italienske samfund, karakteriseret af manglende anerkendelse af normerne i det italienske retssystem samt en adfærd, der tydeligt overtræder disse normer og omfatter relevante straffbare handlinger.

Med lov n.132 fra 1. december 2018 er godkendelsesforløbet af ansøgningen blevet forlænget fra 24 måneder til 48 måneder for således i højere grad at muliggøre gennemførelsen af alle de nødvendige undersøgelser, der skal sikre den korrekte udøvelse af den skønsmæssige beføjelse, som Indenrigsministeriet er tildelt. Endvidere er det med loven blevet indført, at ansøgeren skal have et tilstrækkeligt kendskab til det italienske sprog med henblik på en mere positiv integration, hvortil sproget udgør en uomgængelig funktion, foruden at være et vigtigt instrument for udøvelsen af de rettigheder og pligter, der er forbundet med den ønskede status som italiensk statsborger.

Ovennævnte lovændring indførte ligeledes muligheden for en tilbagekaldelse af statsborgerskab i tilfælde af domsfældelse for de forbrydelser, der er omfattet af artikel 407, stk. 2, a), nr. 4, i straffesagskodeksen ("Code of criminal procedure") samt for forbrydelser i henhold til artikel 270-ter og 270-kvor.2, i straffeloven, for dem, der har erhvervet italiensk statsborgerskab i henhold til artikel 4, stk. 2, 5 og 9 i lov 91/1992. Tilbagekaldelsen af statsborgerskab vedtages inden for tre år efter den endelige domsfældelse ved dekret af Republikkens Præsident på forslag af Indenrigsministeren.

Rom / Iben Ingemann Sørensen og Sem Birkler

La materia della cittadinanza è regolamentata dalla legge 5 febbraio 1992 n. 91 e successive modifiche e integrazioni.

In particolare gli artt. 5 e 9 della citata legge prevedono l'acquisto del nostro status civitatis nelle ipotesi di matrimonio o unione civile con cittadino italiano o sul presupposto della residenza legale sul territorio nazionale.

La concessione della cittadinanza è un atto di alta amministrazione e comporta una discrezionalità piena del Ministero dell'Interno, il quale è chiamato a valutare il rispetto dei requisiti di legge, nonché la capacità del richiedente di integrarsi nel tessuto nazionale, osservandone i valori fondanti.

Sono numerosi gli attori istituzionali che contribuiscono all'istruttoria dell'istanza, delicata ed articolata e che richiede accuratezza anche in ragione dell'accresciuta minaccia terroristica internazionale e dei preoccupanti fenomeni di contraffazione dei documenti dei Paesi di origine o dei Paesi terzi di residenza prodotti dai richiedenti a corredo dell'istanza, ovvero atti di nascita e certificato penale.

La valutazione del richiedente la cittadinanza è effettuata misurando specifici elementi e circostanze e laddove vengano evidenziati la mancata integrazione dello stesso nella comunità nazionale caratterizzata dalla non condivisione dei valori dell'ordinamento giuridico dello stato nonché comportamenti di palese violazione delle norme del nostro sistema giuridico e condotte penalmente rilevanti si procede al respingimento dell'istanza.

La legge 1° dicembre 2018 n.132 che ha convertito il D.L. 4 ottobre 2018, n. 113 oltre ad aver previsto l'allungamento da ventiquattro a quarantotto mesi dei termini di scadenza del procedimento concessorio al fine di consentire di effettuare tutte quelle verifiche necessarie ad assicurare il corretto esercizio del potere discrezionale che viene attribuito al Ministero dell'Interno, ha introdotto il requisito del possesso di una adeguata conoscenza della lingua italiana al fine del compimento di un percorso positivo di integrazione dello straniero nella comunità nazionale rispetto al quale la conoscenza della lingua ha una funzione imprescindibile, oltre ad essere lo strumento per l'esercizio in concreto dei diritti e doveri connessi con il richiesto status di cittadino.

La sopracitata modifica normativa ha introdotto altresì l'istituto della revoca della cittadinanza in caso di condanna definitiva per i reati previsti dall'articolo 407, comma 2, lettera a), n.4), del codice di procedura penale, nonché per i reati di cui agli articoli 270-ter e 270-quinquies.2, del codice penale per coloro che hanno acquistato la cittadinanza ai sensi degli articoli 4, comma 2, 5 e 9 della legge 91/1992. La revoca della cittadinanza è adottata, entro tre anni dal passaggio in giudicato della sentenza di condanna per citati reati, con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'Interno.

Fra: Rebecca Anna Reichherzer <rebrei@um.dk>
Sendt: 15. januar 2019 17:02
Til: Udlændinge- og Integrationsministeriet; Signe Brink
Cc: Birgit Pedersen Piccirillo; Peter Nicolai Mentz; Kristian Rasmussen; Line Nybo Hall; Tore Keller; Peter Emil Engedal; Rune Wolfhagen; Laura Skøt; Nina Handlos Thomassen; nhl@uim.dk; lhw@uim.dk; Berlin; Haag; Dublin; London; Oslo; Rom; Stockholm; Warszawa; Wien; Ottawa; Washington; Canberra; Bruxelles hovedpostkasse; thomla@um.dk; Folkeret og Menneskeret (JTFM); Mette Nørgaard Dissing-Spandet; Lars Bjørn Holbøll; Dorte Maurel-Andersen; Tina Leveque; Kirsten Malling Biering; EU-Koordination og Nordisk samarbejde (EKN)
Emne: PARIS. Erfaringer med screening for ansøgere med antidemokratiske holdninger mv. før tildeling af statsborgerskab. (UM id: 3926566)

Paris. Erfaringer med screening for ansøgere med antidemokratiske holdninger mv. før tildeling af statsborgerskab.

Ref. JTFM-instruktion af 12. december 2018
Sagsnummer: 2018-45944

Beskrivelsen af de franske regler ift. screening for ansøgere med antidemokratiske holdninger mv. før tildeling af statsborgerskab nedenfor er baseret på svar modtaget fra Jean-Luc Guillemoto, kontorchef for adgang til fransk statsborgerskab, i generaldirektionen for udlændinge i det franske indenrigsministerium.

Nationale regler for en afdækning af en ansøgers holdninger til diverse spørgsmål, herunder antidemokratiske holdninger, i forbindelse med erhvervelse af statsborgerskab

I proceduren for erhverv af fransk statsborgerskab er der to faser, der i givet fald giver mulighed for at afdække en ansøgers antidemokratiske holdninger:

1. Undersøgelser
2. En såkaldt assimilationssamtale

Undersøgelser og samtalerne gennemføres i de første to nedenfor nævnte tilfælde, dvs. ved erhvervelse af statsborgerskab efter ansøgning. I alt er der tre muligheder for at erhverve fransk statsborgerskab:

Ved naturalisation - forvaltningsakt: Udlændinge, der anmoder om at blive fransk statsborger og opfylder en række krav, herunder ophold i Frankrig i mindst 5 år, ren straffeattest og assimilation i det franske samfund, jf. nedenfor. Naturalisationen sker ved dekret udstedt af premierministeren efter positiv indstilling af den for naturalisationer ansvarlige minister (p.t. indenrigsministeren).

Ved erklæring - forvaltningsakt: 1) Børn mellem 13-18 år, der er født i Frankrig af udenlandske forældre; 2) Ægtefæller til franske statsborgere: Kan afgive erklæring om at blive fransk statsborger, hvis de opfylder en række krav, herunder at være gift og have boet sammen med den franske statsborger i fire år, tale fransk på mindst B1-niveau; 3) Efterkommere af franske statsborger; 4) Søskende til en fransk statsborger; 5) reintegration af personer, der har mistet deres franske statsborgerskab pga. ægteskab.

Ved lov: 1) Ved fødsel: født i Frankrig af mindst en fransk forælder, af en (ikke-fransk) forælder født i Frankrig (*ius sanguinis*) eller af en statsløse forælder (*ius soli*); 2) Ved myndighedsalder: ved 18-års fødselsdagen af en person født og opvokset i Frankrig af to udenlandske forældre, hvis personen har opholdt sig år i Frankrig i mindst fem efter at have fyldt 11 år (*ius soli*).

Nationalt lovgrundlag: I tilfældet af erhvervelse ved erklæring kan regeringen, jf. art. 21-4, 21-13-1 og 21-13-2 i den franske civillovbog (code civil) ved dekret modsætte sig en udlændings erhvervelse af statsborgerskabet pga. uværdighed eller mangel på assimilation (på nær mangel på sprogkendskab). I tilfældet af erhvervelse ved naturalisation eller reintegration fastslår civillovbogen

art. 21-24, at man ikke kan blive naturaliseret, hvis ikke man kan bevise sin assimilation i det franske samfund, herunder tilstrækkeligt kendskab til det franske sprog, historie, kultur og samfund, jf. af højesteret for administrative spørgsmål per dekret fastlagt niveau og modaliteter. Derudover skal den pågældende bevise tilstrækkeligt kendskab til de rettigheder og pligter, der følger af det franske statsborgerskab samt sin tilslutning til republikkens grundlæggende principper og værdier.

Internationale forpligtelser

Her henvises til EU Domstolens afgørelse af 2. marts 2010 (C-135/08:

<http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-135/08>) og dens henvisning til, at det er medlemslandenes kompetence at definere forudsætningerne for erhvervelse og tab af statsborgerskabet i overensstemmelse med folkeretten. Det betyder, at der ikke eksisterer EU eller europæiske regler, der forhindrer vedtagelse af nationale regler, der har til formål at "sanktionere" holdninger, der ikke er forenelige med grundlæggende love og principper.

Man henviser derudover til den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheders art. 53 og art. 54 samt Den Europæiske Menneskerettighedskonvention art. 9 om retten til at tænke frit og til samvittigheds- og religionsfrihed.

Af disse tekster fremgår det, at konventionsstater kan indføre restriktioner, der begrænser de rettigheder og friheder, der eksisterer i et demokratisk samfund.

Gennemførelse af undersøgelser

Undersøgelserne og samtalerne, jf. ovenfor, gennemføres systematisk. De egentlige undersøgelser gennemføres af politiet. Assimilationssamtalen gennemføres af (administrative) medarbejdere i det til behandling af ansøgningen ansvarlige præfektur.

Undersøgelsesernes og samtalerne indhold

De af politiet gennemførte undersøgelser har til formål at få et billede af de omgivelser, ansøgerens bevæger sig i. Undersøgelserne har særligt til formål at finde ud af, om ansøgeren lever efter principper, der går imod franske regler og værdier (radikale holdninger, bigami, støtte til ulovligt ophold, mfl.).

Assimilationssamtalen har delvis samme formål. Mens en del af samtalen har til formål at evaluere ansøgerens kendskab til fransk historie, kultur og samfund, som de fremgår af en "borgerbrochure" (*livret du citoyen*), fokuseres i samtalen ligeledes på en vurdering af ansøgerens tilslutning til de franske principper og værdier. Følgende konkrete spørgsmål kan blive stillet:

3. "Hvad er den franske republiks valgsprog?"
4. "Kan du definere verdslighedsprincippet?" "Kan du definere ligestillingsprincippet?"
5. "Hvad er borgernes rettigheder og pligter?"
6. "Hvad synes du om polygami?"
7. "Skal en kvinde spørge sin ægtemand om lov for at arbejde eller for at gå udenfor?"
8. "Er der aktiviteter i en familær eller social kontekst, der er forbeholdt det ene køn?"

Man ønsker at videreudvikle metoden for samtalerne, idet man er klar over, at den nuværende metode med "spørgeskema-spørgsmål" har især fokus på det teoretiske kendskab af principperne og værdierne og kun i mindre grad tillader at evaluere ansøgerens tilslutning til disse principper og værdier.

Brug af undersøgelsesernes resultater

Der er ikke en fast standard for, hvordan de tilvejebragte oplysninger indgår i den endelige vurdering af tildeling af statsborgerskab. Evalueringen af en ansøgers tilslutning til de republikanske principper og værdier sker fra sag til sag. Dog vægtes tilslutningen til principperne og værdierne ifm. behandlingen af ansøgningsproceduren generelt højere end (det teoretiske) kendskab til historie, kultur og samfund.

Frakendelse af statsborgerskab

Frakendelsen af det franske statsborgerskab kan således ske under følgende betingelser:

- Muligheden for frakendelse omfatter kun de franskmænd, der har erhvervet statsborgerskabet ved naturalisation eller ved erklæring. Reglerne om frakendelse af statsborgerskab finder aldrig anvendelse ift. personer, der har fransk statsborgerskab ved lov (*ius soli* eller *ius sanguinis*), jf.

artikel 18 s og 19 s i den franske civillovbog. Frakendelse må ikke føre til, at vedkommende bliver statsløs;

- Frakendelsen kan kun ske baseret på følgende fire grunde:
 1. Dom for kriminalitet eller en lovovertrædelse, der er imod nationens fundamentale interesser eller en lovovertrædelse, der kan karakteriseres som en terrorhandling
 2. Dom for kriminalitet eller en lovovertrædelse, der er opført i kapitel 2 i bog 3 under titel 4 i den franske straffelov. Der er tale om lovovertrædelser begået af en offentlig ansat i embeds medfør, herunder korruption, magtmisbrug, misbrug af offentlige midler.
 3. Dom for at unddrage sig værnepligten/social tjeneste jf. forpligtelserne i "code du service national".
 4. "Landsskadelig virksomhed": En person der til fordel for en fremmed stat har handlet på en måde, der ikke er forenelig med franske interesser (fx spionage).

Det betyder, at det ikke er muligt at frakende det franske statsborgerskab, hvis det efterfølgende kan konstateres, at den pågældende har skiftet holdninger efter at være blevet fransk statsborger.

Derimod kan statsborgerskabet fratages i overensstemmelse med art. 27-2 i den franske civillovbog, hvis det viser sig, at den pågældende på tidspunktet for ansøgningen om fransk statsborgerskab ikke har opfyldt kravet om at være assimileret i det franske samfund. Dette er senest sket i juli 2016 efter en konstatering af, at pågældende ved underskrivelse af naturaliseringsdekretet ikke levede op til de sædelige normer og ikke var assimileret i det franske samfund.

Der henvises i øvrigt til ambassadens indberetning om frakendelse af statsborgerskab af 15. november 2018.

Paris / Rebecca Reichherzer

Fra: Mads-Emil Nygaard Stærk <madsta@um.dk>
Sendt: 11. januar 2019 10:29
Til: Signe Brink; Udlændinge-og Integrationsministeriet; Nicolai Holm Larsen; lhw@uim.dk
Cc: Lene Schumacher; Thomas Viskum Lytken Larsen; Marie Louise Hermann; Nis Lauge Gellert; Peter Hedegaard-Degn; Mathias Grønbek Lydholm; Tomas Kønigsfeldt; Esther Sandholt Hansen; Nikolaj West; Katrine Emilie Andersen; Tobi Line Marie Egelund; Rikke Linding Fredberg; Jens Thule Jensen; Clara Cilius Rødgaard; Bruxelles hovedpostkasse; Haag; Dublin; Wien; Rom; Paris; Warszawa; Berlin; London; Stockholm; Oslo; Madrid; Lissabon; Helsinki; Canberra; Ottawa; Washington; Mette Nørgaard Dissing-Spandet; Lars Bjørn Holbøll; olemik@um.dk; Ole Egberg Mikkelsen; Edyta Monika Lewit; Lucas Christopher Faaborg Benderfeldt; Julie Herschend Christoffersen
Emne: Warszawa: Besvarelse af instruktion vedr. andre landes erfaringer med screening for ansøgere med antidemokratiske holdninger mv. før tildeling af statsborgerskab. (UM id: 3912706)

Warszawa: Besvarelse af instruktion vedr. andre landes erfaringer med screening for ansøgere med antidemokratiske holdninger mv. før tildeling af statsborgerskab.

Ref. JTFM-instruktion af 12. december 2018. F2-nr. 2018-45944.

Ambassaden har været i kontakt med chefen for statsborgerskabskontoret i herværende Ministerium for Indenrigsanliggender og Administration, Piotr Widawski.

Ift. nationale procedurer eller regler til afdækning af en ansøgers holdninger til diverse spørgsmål, herunder antidemokratiske holdninger, i forbindelse med erhvervelse af statsborgerskab, er det eneste kriterium, man fra polsk side tager stilling til, hvorvidt tildelingen af statsborgerskab vil udgøre en trussel mod statens sikkerhed og forsvar eller mod den offentlige ro og orden. Det fremhæves i det polske svar, at det alene er konkrete handlinger, man vurderer på, og ikke synspunkter eller holdninger.

Formelt er det alene den polske præsident, der ifølge forfatningen kan tildele statsborgerskab, hvilket sker gennem en præsidentiel beslutning. Det bemærkes, at der ikke er indsigt i baggrunden for en evt. afvisning af tildeling af statsborgerskab.

I forhold til internationale forpligtelser fremhæves "De Forenede Nationers konvention af 20. februar 1957 om gifte kvinders statsborgerret".

Den omfattende besvarelse vedlægges nedenfor i ambassadens engelske oversættelse.

Ambassaden Warszawa / Mads-Emil Nygaard Stærk

"In reply to the e-mail of 19 December 2009 on the procedure for acquiring Polish citizenship on the basis of a decision of a competent authority, I would like to explain that pursuant to the provisions of the Act of 2 April 2009 on Polish citizenship (Journal of Laws of 2018, item 1829), Polish citizenship is acquired by naturalisation in the following manner:

1. granting Polish citizenship by the President of the Republic of Poland,
2. recognition as a Polish citizen by the voivode,
3. restoration of Polish citizenship by the Minister of the Interior and Administration.

Proceedings regarding recognition as a Polish citizen and restoration of Polish citizenship are conducted on the basis of the provisions of the Code of Administrative Procedure and the applicant has the right to appeal against the decision of the competent authority to the second instance authority and then a

complaint to the administrative courts. Decisions of the administrative authorities on the recognition as a Polish citizen or on the restoration of Polish citizenship are not of a discretionary nature, but are binding, as the voivode or minister is obliged to issue a positive decision if the foreigner meets the criteria for acquiring Polish citizenship listed in the Article 30 (recognition as a Polish citizen) or Article 38 (restoration of Polish citizenship) of the Act. The refusal to recognise as a Polish citizen or the refusal to restore Polish citizenship shall occur if the applicant does not meet the conditions set out in Article 30 or Article 38 of the Act and if the acquisition of citizenship by the applicant would pose a threat to the defence or state security or the protection of public safety and order. This is the only criteria to be evaluated in the case of recognition as a Polish citizen and restoration of Polish citizenship.

When it comes to the procedure for granting Polish citizenship, it should be stressed that according to Article 137 of the Constitution of the Republic of Poland, it is the President of the Republic of Poland who grants Polish citizenship. At the same time, Article 126 of the Constitution defines the President of the Republic of Poland as the supreme representative of the Republic of Poland and the guarantor of the continuity of state authority, and does not include him among state administration authorities. Proceedings in these cases were and still are separate proceedings, defined by the President of the Republic of Poland himself, and special in relation to the Code of Administrative Proceedings. The President of the Republic of Poland, while conducting proceedings for granting and giving consent to renounce Polish citizenship - in which the voivode (or the Polish consul) and the Minister of the Interior and Administration are only intermediary and consultative bodies - acts as the head of the Polish State, symbolising the majesty of the State, its sovereignty and the fully discretionary power of the State in terms of including the foreigner to the community of citizens of the Republic of Poland. As indicated above, cases concerning granting Polish citizenship do not fall within the competence of public administration bodies, but within the competence of the President of the Republic of Poland and are not decided by way of an administrative decision, but by way of a specific legal act - which is grounded in the provisions of the Constitution of the Republic of Poland - namely a decision of the President of the Republic of Poland. Pursuant to Article 18 of the aforementioned Act, the President of the Republic of Poland may, at the foreigner's application, grant Polish citizenship to the foreigner. The President of the Republic of Poland is not limited in his constitutional competences by any conditions and may grant Polish citizenship to any foreigner, even with negative opinions of the voivode (or the Polish consul) or the Minister of the Interior and Administration.

Please find below the answers to the questions:

Does the country have any legislation or other procedures for screening an applicant's sentiment on various matters, such as anti-democratic sentiments, when granting a nationality by naturalisation? Which international obligations regulate acquisition of nationality by naturalisation in the country?

As it has already been pointed out above, the refusal to recognise a Polish citizen and the refusal to restore Polish citizenship shall occur in a situation where the acquisition of Polish citizenship would pose a threat to the defence or state security or the protection of public safety and order. This is the only criteria to be evaluated in the case of recognition as a Polish citizen. Therefore, the occurrence or lack of such reasons is assessed in every single case by the authority competent to issue a decision on the recognition as a Polish citizen or on the restoration of Polish citizenship. At the same time, the occurrence of this condition obliges the authority to issue a decision refusing to recognise as a Polish citizen. The administrative authority, acting within the limits of administrative discretion, is obliged to take into account all prerequisites affecting the attitude of the interested person towards the Republic of Poland and its citizens - e.g. the attitude of the complainant consisting in not respecting Polish law, as it is in the public interest and in the interest of Poland that its citizens obey the legal order of Poland and not endanger the sense of security of other co-citizens. The assessment of the occurrence of this prerequisite is made on the basis of evidence gathered during the proceedings, in particular after obtaining the opinions of authorities competent in the field of state security and the protection of public order. Pursuant to the provisions of Article 36(2) and Article 43(1) of the Act, an administrative authority is obliged to request the Regional Police Commander or the Chief Police Commander, the Head of the Office of the Internal Security Agency or the Head of the Internal Security Agency, and if necessary also other authorities, to provide information whether the acquisition of Polish citizenship by a foreigner does not pose a threat to the defence or state security or the protection of public safety and order. In relation to the above-mentioned, it should be pointed out that only the applicant's actions (deeds) and not the applicant's views are assessed under this procedure.

Referring to the procedure for granting Polish citizenship by the President of the Republic of Poland, it is worth indicating that the decisions of the President of the Republic of Poland are not justified, thus the Ministry of the Interior and Administration does not know the grounds on which the President of the Republic of Poland granted or refused to grant Polish citizenship.

As regards international obligations regulating the acquisition of citizenship by naturalisation, it must be noted that out of international agreements concluded after 1945, Poland is bound by the Convention on the Nationality of Married Women of 20 February 1957. (Journal of Laws 1959, No. 56, item 334).

How is the nationality acquired by naturalization (administrative or by the parliament passing a bill like in Denmark)? If administrative procedure; is it an administrative employee who assesses an applicant's sentiment and can this assessment be a decisive factor in the overall question of granting nationality?

As mentioned above, in the proceedings concerning the recognition as a Polish citizen and the restoration of Polish citizenship, the administrative authorities assess only the applicant's actions and not his or her views. The applicant's conduct is assessed only in the context of a threat to the defence or state security or the protection of public safety and order.

If any legislation or other procedures for screening an applicant's sentiment, what specific sentiments are screened and assessed (anti-democratic or others)? What type of questions are asked/addressed (examples)? In addition, how is this information provided, for example through interviews, questionnaires, background checks, social medias, observations from public fora etc., and are all applicants screened or is it only a limited number of applicants based on spot checks? In addition, the Ministry kindly asks to provide information on how the information from screenings is included in the overall question of granting a nationality and how the results from screenings are weighed against the additionally requirements for acquiring nationality by naturalisation? Also, is the result of a screening based on a specific and individual assessment on each applicant (estimations)?

There are no such procedures.

Is it possible to start a case on deprivation of nationality if it – after the granting – turns out that the applicant is of another sentiment than the one concluded during the acquisition process, or if the applicant simply has changed his/her opinions afterwards?

Polish law does not stipulate a procedure for the deprivation of Polish citizenship. The Constitution of the Republic of Poland states that *"a Polish citizen may not lose Polish citizenship unless he or she renounces it on his or her own"*. However, pursuant to Article 137 of the Constitution of the Republic of Poland, the President of the Republic of Poland grants Polish citizenship and gives consent to renounce Polish citizenship. It is stated in the provision of Article 46 of the Act on Polish Citizenship, according to which a Polish citizen loses Polish citizenship at his/her own request after obtaining the consent of the President of the Republic of Poland to renounce Polish citizenship. Therefore, the deprivation of Polish citizenship is possible only at the request of the person concerned, no one can be deprived of Polish citizenship against his or her will.

The Ministry kindly asks for information regarding the above mentioned countries' experiences with screening of anti-democratic sentiments etc. prior to granting nationality by naturalisation.

We do not have any experience in this area, as the views and opinions of applicants are not examined by administrative authorities."

Warszawa/Mads-Emil Nygaard Stærk.

MADS-EMIL NYGAARD STÆRK / MADSTA@UM.DK
COUNSELLOR, DEPUTY HEAD OF MISSION
DIRECT (+48) 22565 29 23 / MOBILE (+48) 601 259 023

ROYAL DANISH EMBASSY
UL. MARSZALKOWSKA 142 / 00-061 WARSAW, POLAND
TLF. (+48) 22 565 29 00 / WWW.POLEN.UM.DK

Fra: Christina Hjorth Korup <chrkor@um.dk>
Sendt: 31. januar 2019 13:41
Til: Udlændinge- og Integrationsministeriet; Signe Brink; Thomas Viskum Lytken Larsen; Folkeret og Menneskeret (JTFM)
Cc: Søren Halskov; Jeppe Sunddal Conradsen; Jesper Fritz Schou-Knudsen; Maja Thyssen Raaberg; Rasmus Fries Sørensen; Alexandra Christine Johansen; Stefan Wolf Clausen; Tobias Pichard Christensen; Thomas Vikner; Lone Skak-Nørskov; Peter Skøtt; Christian Vogel; Bertel Dons Christensen; Peter Toftlund; Dan Brømsøe Termansen; Marlene Vincentz Jensen; Nicolai Holm Larsen; lhw@uim.dk; Friis Arne Petersen; Berlin Indberetning
Emne: Berlin: Afdækning af andre landes erfaringer med screening af ansøgere med antidemokratiske holdninger mv. før tildeling af statsborgerskab - svar på instruktion (UM id: 3978742)
Vedhæftede filer: Aktdokument.html; Ihre Fragen.eml

Berlin: Afdækning af andre landes erfaringer med screening af ansøgere med antidemokratiske holdninger mv. før tildeling af statsborgerskab

Ref. JTFM-instruktion af 12.12.2018

Nedenstående er ambassadens uofficielle oversættelse af skriftligt svar fra det tyske indenrigsministerium. Det originale svar vedlægges.

Retsgrundlag

Enhver stat bestemmer selv i henhold til folkerettens grundlæggende principper og inden for dennes grænser ifølge sine egne nationale retsprincipper, hvem der er statsborgere i landet, og om og under hvilke forudsætninger dette statsborgerskab erhverves eller tabes. De folkeretlige grænser, som skal overholdes, er meget brede. Enhver stat kan således efter eget skøn fastlægge de objektive kriterier, som skal ligge til grund for statsborgerskab.

Forbundsrepublikken Tyskland har i sin statsborgerskabslovgivning implementeret FN-aftalen fra 1954 om statsløses retsstilling samt traktaten fra 1961 om begrænsning af statsløshed.

En ansøger om tysk statsborgerskab har grundlæggende krav på tildeling af indfødsret, hvis vedkommende opfylder alle forudsætningerne i § 10, stk. 1 i statsborgerskabsloven, og hvis der ikke foreligger udelukkelsesgrunde iht. § 11.

Fremgangsmåde for tildeling af indfødsret

Ansøgere i Tyskland retter deres anmodning til de ansvarlige myndigheder i deres pågældende bopælsområde. Tildeling af statsborgerskab er delstatskompetence og håndhæves af i alt godt 485 statsborgerskabsmyndigheder i henhold til statsborgerskabslovgivningen. Tildeling af indfødsret er i Tyskland en administrativ procedure. De stedlige myndigheder behandler hver ansøgning i individuel procedure og undersøger, om forudsætningerne for tildeling af indfødsret og ingen udelukkelseskriterier herfor foreligger.

Bekendelse til de frie, demokratiske grundprincipper, loyalitetserklæring, if. § 10, nr. 1, stk. 1 i statsborgerskabsloven

Alle ansøgere, der har handleevne ifølge opholdslovens definition (i princippet alle, som er over 16 år) skal bekende sig til de frie, demokratiske grundprincipper i Forbundsrepublikkens grundlov og (skriftligt) udtrykkeligt erklære, at de hverken følger eller støtter eller har fulgt eller støttet bestræbelser, som går imod denne. Den nøjagtige ordlyd i denne udførlige loyalitetserklæring er fælles for alle delstater og er

reguleret i de gældende, almene forvaltningsbestemmelser vedr. statsborgerskab (...). Erklæringen skal i reglen bekræftes på ansøgningstidspunktet, senest ved udlevering af beviset på tysk statsborgerskab.

„1. Jeg bekender mig til de frie, demokratiske grundprincipper i Forbundsrepublikkens grundlov. Særligt anerkender jeg:

- a) demokratiet (ty: *das Recht des Volkes*); statsmagten ifm. afstemninger og valg og ved særlige lovgivende institutioner; den udøvende magt og domspraksis; at vælge folkets repræsentanter i almene, umiddelbare, frie, lige og hemmelige afstemninger,
- b) lovgivningens binding til den forfatningsmæssige orden og den udøvende magt og retspraksis' binding til lov og ret,
- c) retten til uddannelse og til udøvelse af en parlamentarisk opposition,
- d) regeringens mulige opløsning og regeringens ansvar over for parlamentet,
- e) domstolenes uafhængighed,
- f) udelukkelsen af ethvert volds- og tilfældighedernes tyranni,
- g) menneskerettighederne, som de fremgår af grundloven.

2. Jeg erklærer, at jeg hverken følger eller støtter bestræbelser, som

- a) er rettet mod de frie, demokratiske grundprincipper, eksistensen af eller sikkerheden i landet eller en delstat,
- b) har en ulovlig indskrænkning i embedsførelsen i landets eller en delstats forfatningsorganer eller hos dets medlemmer til formål eller
- c) ved anvendelse af vold eller voldsforberedende handlinger bringer Forbundsrepublikken Tysklands udenrigsinteresser i fare”.

Kan ansøgere troværdigt gøre rede for, at han har distanceret sig fra tidligere bestræbelser i den retning, skal han endvidere erklære følgende i forlængelse af c): ”Jeg har distanceret mig fra at følge eller støtte sådanne bestræbelser.”

Ansøgeren skal allerede ved indgivelse af ansøgningen både skriftligt og mundtligt belæres om betydningen af bekendelsen til de frie, demokratiske grundprincipper samt adspørges, om han eller hun har foretaget handlinger, der skal i bekendelsens forstand anses at stå i modsætningsforhold til erklæringens bestræbelser.

Kendskab til de frie, demokratiske grundprincipper

Inden tildeling af statsborgerskab skal ansøgerens kendskab til rets- og samfundsordenen så vel som samfundsforholdene i Tyskland dokumenteres. Ansøgere kan i de dertil egnede kurser opnå viden om, hvad der forstås ved de frie, demokratiske grundprincipper, således at ansøgere er i stand til at forstå, hvad der forlanges af dem i den påkrævede bekendelse.

Højtidelig bekendelse til grundloven (§ 16, nr. 2 i statsborgerskabsloven)

Statsborgerskabet bliver gyldigt med tildelingen af dokumentet for indfødsret. Inden udleveringen skal der afgives en højtidelig bekendelse til grundloven: ”Jeg erklærer hermed, at jeg vil respektere grundloven og Forbundsrepublikkens Tysklands love og vil undlade alt, som ville kunne skade dem”.

Den mundtlige, højtidelige bekendelse inden tildeling af indfødsret skal afgives i tilgift til den allerede skriftlige bekendelse til de frie, demokratiske grundprincipper og loyalitetserklæringen og bekræfter sidstnævnte (...). I undtagelsestilfælde, f.eks. hvis beviset for indfødsret ikke kan udleveres personligt, kan den højtidelige bekendelse afgives skriftligt med personlig underskrift. Hvis ansøgeren afslår bekendelsen,

uddeles dokumentet for indfødsret ikke. Den højtidelige bekendelse forudsætter en værdig ramme. Det er op til de ansvarlige, udførende myndigheder at skabe denne ramme, f.eks. ved afholdelsen af en ceremoni.

Udelukkelsesgrunde

Hvis der foreligger udelukkelseskriterier, jf. § 11 i statsborgerskabsloven, (konkret mistanke om forfatningsfjendtlige bestræbelser eller en særlig tungtvejende udvisningsgrund) er tildelingen af indfødsret udelukket.

Tildelingen af indfødsret er udelukket, når der foreligger konkret mistanke om forfatningsfjendtlig eller ekstremistisk adfærd hos ansøgeren, også selvom erklæringen som påkrævet iht. § 10, stk. 1, nr. 1 er afgivet.

Iht. § 11 i statsborgerskabsloven er tildelingen af indfødsret udelukket, når

1. der foreligger konkrete påstande, der retfærdiggør antagelsen, at udlændingen forfølger eller støtter eller har fulgt eller støttet bestræbelser, der retter sig mod de frie, demokratiske grundprincipper, forbundets eller en delstats beståen eller sikkerhed eller en ulovlig begrænsning af forfatningsinstitutionernes embedsførelse eller nogle af disse institutioners medlemmer eller ved anvendelse af vold eller forberedelser hertil vil skade Forbundsrepublikkens Tysklands udenrigsinteresser, undtaget hvis udlændingen troværdigt kan overbevise om, at han eller hun har distanceret sig fra tidligere forfølgelse af eller støtte til sådanne bestræbelser, eller

2. der foreligger en særlig tungtvejende interesse i at udvise den pågældende iht. § 54, stk. 1, nr. 2.

Tildeling af indfødsret er udelukket, hvis udlændingen bringer de frie, demokratiske grundprincipper eller Forbundsrepublikken Tysklands sikkerhed i fare eller deltager i voldshandlinger ved forfølgelsen af politiske mål eller offentligt opfordrer til voldsanvendelse eller truer med voldsanvendelse eller hvis kendsgerninger dokumenterer, at udlændingen tilhører eller har tilhørt en gruppering, der støtter international terrorisme eller støtter eller har støttet en sådan gruppering.

Kontrol

Inden enhver tildeling af indfødsret er der et landsdækkende krav om at indhente eventuelle oplysninger ved efterretningstjenesterne, jf. § 37, stk. 2 i statsborgerskabsloven.

Det vil sige, at for alle ansøgere over 16 år retter statsborgerskabsmyndighederne henvendelse til efterretningsmyndighederne om, hvorvidt der måtte foreligge udelukkelseskriterier iht. § 11.

Efterretningstjenesterne overbringer de personlige oplysninger om ansøgeren, som måtte gælde som udelukkelseskriterier ifølge § 11 (...).

Der stilles krav til ansøgeren, at denne skal være ustraffet – der er en bagatelgrænse på frihedsstraf op til tre måneder og bødestraf op til 90 dagbøder. Statsborgerskabsmyndighederne retter derfor under deres sagsbehandling henvendelse til både det centrale tyske strafferegister og til politiet.

Offentlige myndigheder er forpligtet til at viderebringe eventuelle oplysninger, som måtte have konsekvenser for erhvervelsen, eksistensen eller tabet af statsborgerskab til statsborgerskabsmyndighederne, også uden opfordring. Relevante oplysninger er fx informationer om straffeovertrædelser, udvisningsgrunde, identitetsfusk, forfatningsfjendtlige bestræbelser og lign., som kunne være af betydning for en konkret sagsbehandling.

Hvis der er hold i påstanden om forfatningsfjendtlige bestræbelser, kan statsborgerskabsmyndigheden udspørge ansøgeren og gennemføre undersøgelser. Politiet og efterretningstjenesterne kan i denne sammenhæng yde støtte.

Tilbagekaldelse af tildelingen af indfødsret

Tysk ret opererer ikke med en „tilbagekaldelse“ eller „frakendelse“ af tysk statsborgerskab. Ifølge art. 16, stk. 1, nr. 1 i den tyske grundlov må statsborgerskabet ikke fratages. En „frakendelse“ af tysk statsborgerskab ville desuden ikke være i harmoni med art. 15, nr. 2 i FN's Menneskerettighedserklæring eller med art. 4 litra c i EU-traktaten om statsborgerskab, ifølge hvilke der ikke må ske en vilkårlig fratagelse af statsborgerskab.

Ifølge art. 16, stk. 1, nr. 1 i den tyske grundlov kan det tyske statsborgerskab dog tabes ved lov. Tabet af tysk statsborgerskab må dog kun ske imod den pågældendes vilje, hvis den pågældende ikke bliver statsløs. § 17, stk. 1 i statsborgerskabsloven oplister, hvilke kriterier der ligger til grund for et tab af tysk statsborgerskab.

Ifølge § 35 i statsborgerskabsloven kan en ulovlig tildeling af indfødsret tilbagekaldes inden for fem år, hvis denne er udvirket gennem ondsindet bedrag, fremsættelse af trusler eller gennem bestikkelse eller vha. fremsættelsen af bevidst urigtige eller ufuldstændige oplysninger, som var væsentlige for behandlingen. En tilbagekaldelse af en sådan tilsneget ulovlig tildeling af indfødsret kan i reglen ske, på trods af at den pågældende dermed bliver statsløs. Tilbagekaldelsen må dog kun foretages inden fem år efter at den ulovlige tildeling af indfødsret er udmeldt. En tilbagekaldelse af en sådan tilsneget ulovlig tildeling af indfødsret sker med tilbagevirkende kraft. Tilbagekaldelsen er en administrativ afgørelse, som kan anfægtes ved domstolene. Afgørelsen træffes af den ansvarlige statsborgerskabsmyndighed i den pågældendes bopælsområde.

Bestemmelsen i § 35 er forenelig med Forbundsforfatningsdomstolens retspraksis, ifølge hvilken en retsorden, der er baseret på seriøsitet, ikke belønner en krænkelse af sig selv. En sådan retsorden ville i så fald skabe incitamenter til lovbrud, diskriminere lovlydig adfærd og dermed undergrave forudsætningerne for sin egen virkning. Bestemmelsen er også forenelig med folkeretten. Således tillader art. 7, stk. 1, litra b i forbindelse med afsnit 3 i EU-traktaten om statsborgerskab af 6. november 1997 tabet af statsborgerskab i en medlemsstat, hvis erhvervelsen af medlemsstatens statsborgerskab er sket ved svigefuld adfærd, fremsættelse af usande oplysninger eller ved hemmeligholdelse af en afgørende information på en måde, som kan tilskrives ansøgeren. Tilsvarende gælder også iht. art. 8, stk. 8, litra b i forbindelse med stk. 4 i traktaten om begrænsning af statsløshed af 30. august 1961.

Hvis sikkerhedsmyndighederne på en måde, der er anvendelig ved domstolene, konstaterer aktiviteter i modstrid med loyalitetserklæringen, tilbagekaldes tildelingen af indfødsret i reglen inden femårsfristen. Tilbagekaldelser pga. bedrag med loyalitetserklæringen er hidtil blevet bekræftet af flere forvaltningsdomstole og af en overforvaltningsdomstol.

Kilde: specialkonsulent Susanne Uhlig i indenrigsministeriets kontor for statsborgerskabs- og indfødsret.

Ambassaden henviser desuden til sin indberetning fra november 2018 (vedlagt).

Ambassaden Berlin / Christina Hjorth Korup

CHRISTINA HJORTH KORUP / CHRKOR@UM.DK
BOTSCHAFTSREFERENTIN / AKADEMISK MEDARBEJDER
DURCHWAHL / DIREKTE +49 30 5050 2211

KGL. DÄNISCHKE BOTSCHAFT / KGL. DANSK AMBASSADE
RAUCHSTR. 1 / 10787 BERLIN
T +49 30 5050 2211 / WWW.TYSKLAND.UM.DK

SÅDAN BEHANDLER VI PERSONOPLYSNINGER

Fra: VII5@bmi.bund.de
Sendt: 23. januar 2019 15:23
Til: Christina Hjorth Korup
Emne: Ihre Fragen

VII5-20102/235#2

Sehr geehrte Frau Hjörth Korup,

ich versuche, Ihre Fragen im Zusammenhang zu beantworten:

Gesetzliche Grundlagen

Jeder Staat bestimmt nach den allgemeinen Grundsätzen des Völkerrechts und in dessen Grenzen nach seinen innerstaatlichen Rechtsgrundsätzen selbst, wer seine Staatsangehörigen sind und ob und unter welchen Voraussetzungen seine Staatsangehörigkeit erworben wird oder verloren geht. Die insofern zu beachtenden völkerrechtlichen Grenzen sind sehr weit gezogen. Jeder Staat kann also nach seinem Ermessen die sachlichen Voraussetzungen bestimmen, unter denen er seine Staatsangehörigkeit vergibt.

Die Bundesrepublik Deutschland hat die UN-Übereinkommen über die Rechtsstellung der Staatenlosen von 1954 sowie das Abkommen zur Verminderung der Staatenlosigkeit von 1961 im nationalen Staatsangehörigkeitsrecht umgesetzt.

Ein Einbürgerungsbewerber in Deutschland hat grundsätzlich einen Anspruch auf Einbürgerung, wenn er alle in § 10 Abs. 1 des Staatsangehörigkeitsgesetzes (StAG) genannten Voraussetzungen erfüllt und keine Ausschlussgründe nach § 11 StAG vorliegen.

Einbürgerungsverfahren

Die in Deutschland lebenden Einbürgerungsbewerber stellen den Einbürgerungsantrag im jeweiligen Bundesland bei der für ihren Wohnort zuständigen Behörde. Das Einbürgerungsverfahren ist Ländersache und wird von den rund 485 Staatsangehörigkeits- bzw. Einbürgerungsbehörden entsprechend den Festlegungen im Staatsangehörigkeitsgesetz (StAG) vollzogen. Die Einbürgerung in Deutschland erfolgt durch Verwaltungsakt. Die örtlich zuständige Einbürgerungsbehörde entscheidet über jeden Antrag im Einzelfall, nachdem sie geprüft hat, ob die Voraussetzungen für eine Einbürgerung gem. § 10 Abs. 1 StAG erfüllt sind und ob keine Ausschlussgründe vorliegen.

Bekanntnis zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung des Grundgesetzes

Zu den Einbürgerungsvoraussetzungen gehört gem. § 10 Abs. 1 Nr. 1 StAG, dass der Bewerber sich zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland bekennt und erklärt, dass er keine Bestrebungen verfolgt oder unterstützt oder verfolgt oder unterstützt hat, die

- a) gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung, den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes gerichtet sind oder
- b) eine ungesetzliche Beeinträchtigung der Amtsführung der Verfassungsorgane des Bundes oder eines Landes oder ihrer Mitglieder zum Ziele haben oder
- c) durch Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungshandlungen auswärtige Belange der Bundesrepublik Deutschland gefährden,

oder glaubhaft macht, dass er sich von der früheren Verfolgung oder Unterstützung derartiger Bestrebungen abgewandt hat.

In der Regel bei der Beantragung der Einbürgerung, spätestens vor der Aushändigung der Einbürgerungsurkunde hat der Einbürgerungsbewerber folgendes Bekenntnis und folgende Erklärung abzugeben:

„1. Ich bekenne mich zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland. Insbesondere erkenne ich an:

- a) das Recht des Volkes, die Staatsgewalt in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung auszuüben und die Volksvertretung in allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl zu wählen,
- b) die Bindung der Gesetzgebung an die verfassungsmäßige Ordnung und die Bindung der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung an Gesetz und Recht,
- c) das Recht auf Bildung und Ausübung einer parlamentarischen Opposition,
- d) die Ablösbarkeit der Regierung und ihre Verantwortlichkeit gegenüber der Volksvertretung,
- e) die Unabhängigkeit der Gerichte,
- f) den Ausschluss jeder Gewalt- und Willkürherrschaft und
- g) die im Grundgesetz konkretisierten Menschenrechte.

2. Ich erkläre, dass ich keine Bestrebungen verfolge oder unterstütze oder verfolgt oder unterstützt habe, die

- a) gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung, den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes gerichtet sind oder
- b) eine ungesetzliche Beeinträchtigung der Amtsführung der Verfassungsorgane des Bundes oder eines Landes oder ihrer Mitglieder zum Ziele haben oder c) durch Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungshandlungen auswärtige Belange der Bundesrepublik Deutschland gefährden.“

Macht der Einbürgerungsbewerber glaubhaft, dass er sich von der früheren Verfolgung oder Unterstützung derartiger Bestrebungen abgewandt hat, so hat er folgendes Bekenntnis und folgende Erklärung abzugeben:

„1. Ich bekenne mich zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland. Insbesondere erkenne ich an:

- a) das Recht des Volkes, die Staatsgewalt in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung auszuüben und die Volksvertretung in allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl zu wählen,
- b) die Bindung der Gesetzgebung an die verfassungsmäßige Ordnung und die Bindung der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung an Gesetz und Recht,
- c) das Recht auf Bildung und Ausübung einer parlamentarischen Opposition,
- d) die Ablösbarkeit der Regierung und ihre Verantwortlichkeit gegenüber der Volksvertretung,
- e) die Unabhängigkeit der Gerichte,
- f) den Ausschluss jeder Gewalt- und Willkürherrschaft und
- g) die im Grundgesetz konkretisierten Menschenrechte.

2. Ich erkläre, dass ich keine Bestrebungen verfolge oder unterstütze, die

- a) gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung, den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes gerichtet sind oder
- b) eine ungesetzliche Beeinträchtigung der Amtsführung der Verfassungsorgane des Bundes oder eines Landes oder ihrer Mitglieder zum Ziele haben oder
- c) durch Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungshandlungen auswärtige Belange der Bundesrepublik Deutschland gefährden.

Von der früheren Verfolgung oder Unterstützung derartiger Bestrebungen habe ich mich abgewandt.“

Der Einbürgerungsbewerber soll bereits bei der Antragstellung über die Bedeutung des Bekenntnisses zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung und der Erklärung schriftlich und mündlich belehrt und

befragt werden, ob er Handlungen vorgenommen hat, die als der Einbürgerung entgegenstehende Bestrebungen im Sinne der Erklärung anzusehen sind.

Kenntnisse über die freiheitliche demokratische Grundordnung

Vor der Einbürgerung sind in einem bundeseinheitlichen Einbürgerungstest Kenntnisse der Rechts- und Gesellschaftsordnung und der Lebensverhältnisse in Deutschland nachzuweisen (§ 10 Abs. 1 Nr. 7 StAG). Bei der Vorbereitung auf den Einbürgerungstest, z.B. in Einbürgerungskursen, können die Einbürgerungsbewerber hinreichende Kenntnisse darüber erlangen, was zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung gehört, so dass sie in der Lage sind zu verstehen, was mit dem abzugebenden Bekenntnis von ihnen verlangt wird.

Feierliches Bekenntnis zum Grundgesetz (§ 16 Satz 2 StAG)

Die Einbürgerung wird wirksam mit der Aushändigung der Einbürgerungsurkunde. Vor Aushändigung der Einbürgerungsurkunde ist ein feierliches Bekenntnis zum Grundgesetz abzugeben: „Ich erkläre feierlich, dass ich das Grundgesetz und die Gesetze der Bundesrepublik Deutschland achten und alles unterlassen werde, was ihr schaden könnte“.

Das mündliche feierliche Bekenntnis vor Aushändigung der Einbürgerungsurkunde ist zusätzlich zu dem vom Einbürgerungsbewerber bereits schriftlich geleisteten Bekenntnis zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung und der Loyalitätserklärung abzugeben und bekräftigt diese. Die Abgabe des Bekenntnisses ist in den Akten zu vermerken. In Ausnahmefällen, z.B. wenn die Einbürgerungsurkunde nicht persönlich ausgehändigt werden kann, kann das feierliche Bekenntnis auch schriftlich durch eigenhändige Unterschrift geleistet werden. Bei Verweigerung des Bekenntnisses seitens des Einbürgerungsbewerbers unterbleibt die Aushändigung der Urkunde.

Das feierliche Bekenntnis setzt einen würdigen Rahmen voraus. Die weitere Ausgestaltung, z.B. in Form einer Einbürgerungsfeier, bleibt den zuständigen ausführenden Behörden vorbehalten.

Ausschlussgründe

Der Einbürgerung dürfen nach § 11 StAG keine Ausschlussgründe (tatsächliche Anhaltspunkte für verfassungsfeindliche Bestrebungen oder ein besonders schwerwiegendes Ausweisungsinteresse) entgegenstehen.

Die Einbürgerung ist ausgeschlossen, wenn zwar die nach § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 geforderte Erklärung abgegeben wird, aber tatsächliche Anhaltspunkte für eine verfassungsfeindliche oder extremistische Betätigung des Einbürgerungsbewerbers vorliegen.

Nach § 11 StAG ist die Einbürgerung ausgeschlossen, wenn

1. tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass der Ausländer Bestrebungen verfolgt oder unterstützt oder verfolgt oder unterstützt hat, die gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung, den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes gerichtet sind oder eine ungesetzliche Beeinträchtigung der Amtsführung der Verfassungsorgane des Bundes oder eines Landes oder ihrer Mitglieder zum Ziele haben oder die durch die Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungshandlungen auswärtige Belange der Bundesrepublik Deutschland gefährden, es sei denn, der Ausländer macht glaubhaft, dass er sich von der früheren Verfolgung oder Unterstützung derartiger Bestrebungen abgewandt hat, oder
2. nach § 54 Absatz 1 Nummer 2 oder 4 des Aufenthaltsgesetzes ein besonders schwerwiegendes Ausweisungsinteresse vorliegt.

Die Einbürgerung ist ausgeschlossen, wenn der Ausländer die freiheitliche demokratische Grundordnung oder die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland gefährdet oder sich bei der Verfolgung politischer Ziele an Gewalttätigkeiten beteiligt oder öffentlich zur Gewaltanwendung aufruft oder mit

Gewaltanwendung droht oder wenn Tatsachen belegen, dass er einer Vereinigung angehört oder angehört hat, die den internationalen Terrorismus unterstützt oder er eine derartige Vereinigung unterstützt oder unterstützt hat.

Überprüfung

Vor jeder Einbürgerung ist bundeseinheitlich eine Abfrage bei den Verfassungsschutzbehörden vorgeschrieben (§ 37 Abs. 2 StAG).

D.h. bei allen Einbürgerungsbewerbern, die das 16. Lebensjahr vollendet haben, überprüfen die Staatsangehörigkeitsbehörden vor einer Einbürgerung, ob keine Ausschlussgründe nach § 11 StAG vorliegen, durch eine Anfrage bei den zuständigen Verfassungsschutzbehörden.

Die Einbürgerungsbehörden übermitteln den Verfassungsschutzbehörden zur Ermittlung von Ausschlussgründen nach § 11 die bei ihnen gespeicherten personenbezogenen Daten der Antragsteller, die das 16. Lebensjahr vollendet haben. Die Verfassungsschutzbehörden unterrichten die anfragende Stelle unverzüglich nach Maßgabe der gesetzlichen Verwendungsregelungen.

Da Strafflosigkeit (abgesehen von Bagatelldelikten - Freiheitsstrafen insgesamt unter 3 Monaten und Geldstrafen insgesamt unter 90 Tagessätzen) eine Voraussetzung für die Einbürgerung ist, führen die Staatsangehörigkeitsbehörden vor jeder Einbürgerung auch Abfragen sowohl beim Bundeszentralregister (BZR) als auch bei den Polizeibehörden durch.

Öffentliche Stellen sind verpflichtet, bei ihnen vorhandene Erkenntnisse, die Auswirkungen auf Erwerb, Bestand oder Verlust der Staatsangehörigkeit Betroffener haben können, auch ohne Ersuchen an die Staatsangehörigkeitsbehörden zu übermitteln. In Betracht kommen z.B. Erkenntnisse über Straftaten, Ausweisungsgründe, Identitätstäuschungen, verfassungsfeindliche Bestrebungen usw., die u. a. bei anhängigen Einbürgerungsverfahren von Bedeutung sein können.

Gibt es Anhaltspunkte für verfassungsfeindliche Bestrebungen, kann die Einbürgerungsbehörde Gespräche mit dem Einbürgerungsbewerber bzw. Befragungen durchführen. Polizeibehörden und Verfassungsschutzbehörden können dabei Unterstützung leisten und in die Vorbereitung der Befragungen einbezogen werden.

Rücknahme der Einbürgerung

Ein „Entzug“ oder eine „Aberkennung“ der deutschen Staatsangehörigkeit ist im deutschen Recht nicht vorgesehen. Nach Artikel 16 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) darf die deutsche Staatsangehörigkeit nicht entzogen werden. Eine „Aberkennung“ der deutschen Staatsangehörigkeit stünde zudem auch nicht mit Artikel 15 Nummer 2 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte vom 10. Dezember 1948 sowie mit Artikel 4 Buchstabe c) des Europäischen Übereinkommens vom 6. November 1997 über die Staatsangehörigkeit in Einklang, nach denen keine willkürliche Entziehung der Staatsangehörigkeit erfolgen darf.

Artikel 16 Absatz 1 Satz 2 GG lässt allerdings einen Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit auf Grund eines Gesetzes zu. Der Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit darf danach jedoch gegen den Willen des Betroffenen nur eintreten, wenn der Betroffene dadurch nicht staatenlos wird. In § 17 Absatz 1 des Staatsangehörigkeitsgesetzes (StAG) sind Gründe für den Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit aufgeführt.

Gem. § 35 StAG kann aber eine rechtswidrig erfolgte Einbürgerung innerhalb von fünf Jahren zurückgenommen werden, wenn sie durch arglistige Täuschung, Drohung oder Bestechung oder durch vorsätzlich unrichtige oder unvollständige Angaben, die wesentlich für ihre Vornahme gewesen sind, erwirkt worden ist.

Der Rücknahme einer solchen erschlichenen rechtswidrigen Einbürgerung oder Beibehaltungsgenehmigung steht in der Regel nicht entgegen, dass der Betroffene dadurch staatenlos wird. Eine Rücknahme darf aber nur bis zum Ablauf von fünf Jahren nach Bekanntgabe der erschlichenen rechtswidrigen Einbürgerung erfolgen. Eine erschlichene rechtswidrige Einbürgerung ist mit Wirkung für die Vergangenheit zurückzunehmen. Eine Rücknahme erfolgt durch behördlichen Verwaltungsakt, der auf dem verwaltungsgerichtlichen Rechtsweg angefochten werden kann. Die Entscheidung über die Rücknahme obliegt der im aktuellen Wohnort des Betroffenen zuständigen Staatsangehörigkeits- bzw. Einbürgerungsbehörde.

Die Regelung des § 35 StAG steht in Einklang mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, nach der eine Rechtsordnung, die sich ernst nimmt, nicht Prämien auf die Missachtung ihrer selbst setzen darf. Sie würde danach sonst Anreize zur Rechtsverletzung schaffen, rechtstreu Verhalten diskriminieren und damit die Voraussetzungen ihrer eigenen Wirksamkeit untergraben.

Die Regelung steht auch mit völkerrechtlichen Vorgaben in Einklang. So lässt Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe b) in Verbindung mit Absatz 3 des Europäischen Übereinkommens vom 6. November 1997 über die Staatsangehörigkeit den Verlust der Staatsangehörigkeit eines Vertragsstaats nach dessen innerstaatlichem Recht auch bei Eintritt von Staatenlosigkeit zu, wenn der Erwerb der Staatsangehörigkeit des Vertragsstaats durch arglistiges Verhalten, falsche Angaben oder die Verschleierung einer erheblichen Tatsache, die dem Antragsteller zuzurechnen sind, erfolgt ist. Entsprechendes gilt auch nach Artikel 8 Absatz 2 Buchstabe b) in Verbindung mit Absatz 4 des Übereinkommens zur Verminderung der Staatenlosigkeit vom 30. August 1961.

Stellen die Sicherheitsbehörden der Loyalitätserklärung widersprechende Aktivitäten gerichtsverwertbar fest, wird die Einbürgerung in der Regel innerhalb der Fünfjahresfrist zurückgenommen (§ 35 StAG). Rücknahmen wegen Täuschung bei der Loyalitätserklärung sind bisher durch mehrere Verwaltungsgerichte und ein Oberverwaltungsgericht bestätigt worden.

Sollten Sie weitere Fragen dazu haben, können Sie sich gern wieder an mich wenden.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag
Sabine Uhlig

Referat V II 5

- Staatsangehörigkeits- und Einbürgerungsrecht -
Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat
Alt-Moabit 140, 10557 Berlin
Telefon: 030 18 681-10150
E-Mail: VII5@bmi.bund.de
E-Mail: Sabine.Uhlig@bmi.bund.de

Internet: www.bmi.bund.de

Fra: Christina Hjorth Korup

Sendt: 18. december 2018 12:07

Til: 'VII5@bmi.bund.de' <VII5@bmi.bund.de>

Emne: Dänische Botschaft: Untersuchung antidemokratischer Gesinnung bei der Einbürgerung

Sehr geehrter Herr Falkenhof,

ich bedanke mich recht herzlich bei Ihnen für Ihre Unterstützung bei vergangenen Informationsersuchen. Diese Themen stehen weiterhin im Fokus der Arbeit der dänischen Regierung. Dies ist auch der Grund, weshalb ich Ihnen heute eine erneute Anfrage aus dem zuständigen Ministerium in Kopenhagen übermittele.

Hier geht es um die Untersuchung eventuell antidemokratischen Gedankengutes eines Antragsstellers beim Antrag auf Einbürgerung.

Die Fragen sind unter Rücksicht auf zeitsparende Maßnahmen im dänischen Außendienst auf Englisch untenstehend aufgelistet, Sie können aber wahlweise auf Deutsch oder Englisch antworten.

Ich würde mich über Ihre wertgeschätzte Hilfe in dieser Angelegenheit sehr freuen.

The Danish Ministry of Immigration and Integration kindly asks for information regarding the German experiences with screening of anti-democratic sentiments etc. prior to granting nationality by naturalisation.

Therefore, the Danish Ministry of Immigration and Integration kindly asks you to provide answers to the following:

- 1) Does Germany have any legislation or other procedures for screening an applicant's sentiment on various matters, such as anti-democratic sentiments, when granting a nationality by naturalisation? Which international obligations regulate acquisition of nationality by naturalisation in the country?
- 2) How is the nationality acquired by naturalization (administrative or by the parliament passing a bill like in Denmark)? If administrative procedure; is it an administrative employee who assesses an applicant's sentiment and can this assessment be a decisive factor in the overall question of granting nationality?
- 3) If any legislation or other procedures for screening an applicant's sentiment, what specific sentiments are screened and assessed (anti-democratic or others)? What type of questions are asked/addressed (examples)? In addition, how is this information provided, for example through interviews, questionnaires, background checks, social medias, observations from public fora etc., and are all applicants screened or is it only a limited number of applicants based on spot checks? In addition, the Ministry kindly asks to provide information on how the information from screenings is included in the overall question of granting a nationality and how the results from screenings are weighed against the additionally requirements for acquiring nationality by naturalisation? In addition, is the result of a screening based on a specific and individual assessment on each applicant (estimations)?
- 4) Finally, is it possible to start a case on deprivation of nationality if it – after the granting – turns out that the applicant is of another sentiment than the one concluded during the acquisition process, or if the applicant simply has changed his/her opinions afterwards?

The Danish Ministry of Immigration and Integration kindly asks you to cover other relevant aspects of the question, if relevant.

Für Ihre Bemühungen möchte ich mich bereits heute ganz aufrichtig bedanken.

Falls Sie etwaige Fragen oder Bemerkungen haben, stehe ich Ihnen diese Woche und ab dem 4. Januar gern zur Verfügung.

Ich möchte diese Gelegenheit nutzen, um Ihnen eine besinnliche Weihnachtszeit zu wünschen.

Mit freundlichen Grüßen
Christina Hjorth Korup

KÖNIGLICH DÄNISCHE BOTSCHAFT / KGL. DANSK AMBASSADE

Rauchstr. 1 / D-10787 Berlin

T +49 30 5050 2000

<http://tyskland.um.dk>



[SÅDAN BEHANDLER VI PERSONOPLYSNINGER](#)

[READ OUR TERMS OF DATA PRIVACY POLICY HERE](#)

Fra: Louise Ekstrøm Rahr <lourah@um.dk>
Sendt: 23. januar 2019 17:21
Til: Udlændinge-, Integrations og Boligministeriet; sib@uim.dk
Cc: nhl@uim.dk; lhw@uim.dk; JTFM; Bryssel AMB; Haag; Dublin; Vienna; Rome; Paris; Warsaw; Berlin; Stockholm; Oslo; Madrid; Lisbon; Helsinki; Canberra; Ottawa; Washington; Lars Thuesen; London, PolØK (INTERNAL) DL
Emne: London: Svar på instruktion om andre landes erfaringer med screening for ansøgere med antidemokratiske holdninger mv. før tildeling af statsborgerskab.

London: Svar på instruktion om andre landes erfaringer med screening for ansøgere med antidemokratiske holdninger mv. før tildeling af statsborgerskab.

Ambassaden London, 23. januar 2019

F2-sagsnummer: 2018-45944

(Fremsendt i Outlook grundet problemer i F2)

Ambassaden har været i kontakt med International Directorate i Home Office, der har sendt følgende svar:

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal således anmode om svar på, hvorvidt der er nationale regler eller anden procedure for en afdækning af en ansøgers holdninger til diverse spørgsmål, herunder antidemokratiske holdninger, i forbindelse med erhvervelse af statsborgerskab. I den forbindelse skal ministeriet også bede om svar på, hvilke internationale forpligtelser, der danner rammerne for de krav, som staten kan stille til ansøgere om statsborgerskab.

Der er ikke nogen britisk lovgivning for at screene en ansøgers holdninger, men visse ansøgninger er genstand for en vurdering af "good character" (personer over 10 år). Denne praksis er ikke defineret i loven, men udlagt i følgende vejledning: <https://www.gov.uk/government/publications/good-character-nationality-policy-guidance>

En ansøgning om statsborgerskab kan afvises af en række grunde, herunder på basis af involvering i / associering med ekstremisme, terrorisme eller anden uacceptabel adfærd.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal endvidere bede om svar på, hvorvidt erhvervelse af statsborgerskab sker ved naturalisation (administrativt eller ved, at parlamentet vedtager en lov som i Danmark), herunder om det i tilfælde af administrativ erhvervelse, vil være overladt til en administrativ medarbejder at vurdere en ansøgers holdning, herunder om denne vurdering kan være afgørende for erhvervelsen.

Der er i UK tale om en administrativ procedure udført af et specialiseret sagsbehandlerteam under "UK Visa and Immigration Directorate" i Home Office. Der er ikke nogen særlig vurdering af en ansøgers holdninger. Al information relateret til en ansøger tages i betragtning, ift. vurdering af om han/hun har en "good character".

I tilfælde af, at der er nationale regler eller anden procedure for afdækning af en ansøgers holdninger i forbindelse med erhvervelsen, bedes det herudover belyst, hvilke holdninger der afdækkes, herunder om det eksempelvis er antidemokratiske holdninger. Hvad vil der helt konkret blive spurgt til (eksempler)? I den forbindelse skal ministeriet også bede om svar på, hvordan oplysningerne tilvejebringes, eksempelvis via interviews, spørgeskema, baggrundsundersøgelser, opslag på sociale medier, offentlige ytringer mv., og om oplysningerne skal tilvejebringes for samtlige ansøgere, eller om det alene er udvalgte ansøgere, der undersøges, eksempelvis på baggrund af stikprøver. Udlændinge- og

Integrationsministeriet skal herudover bede om svar på, hvordan de tilvejebragte oplysninger indgår i den endelige vurdering af tildeling af statsborgerskab, herunder hvilken vægt svarene har over for de øvrige krav for statsborgerskab. Er der nogen fast standard for vurderingen, eller vil det være en konkret og individuel vurdering i form af et skøn for hver enkelt ansøger?

Som nævnt ovenfor er der ikke en separat vurdering af ansøgers holdninger. Al information angivet i ansøgningen anvendes til at vurdere, om en person lever op til kravene om "good character". Ansøgningsskemaet kan ses her: <https://www.gov.uk/government/collections/citizenship-application-forms>.

Endelig skal Udlændinge- og Integrationsministeriet bede om svar på, hvorvidt der kan indledes en frakendelsessag af statsborgerskabet, hvis det efterfølgende kan konstateres, at den pågældende ikke har den holdning, der var bestemmende for erhvervelsen af statsborgerskabet, eller den pågældende har skiftet holdninger efter erhvervelsen.

Nej. Fratagelse af statsborgerskab kan ske, hvis der er tale om svindel ifm. opnåelsen af statsborgerskabet eller fordi det vurderes at være i offentlighedens interesse. En persons holdninger er ikke relevante, medmindre de er kommet til udtryk på fjendtlig vis og i en sådan grad, at det kan lede til overvejelser om fratagelse. Ambassaden henviser til instruktionssvar fra november 2018 om reglerne for fratagelse af statsborgerskab.

Svarene fra Home Office er indsat på originalsprog nedenfor.

London / Louise Rahr

Q - Does the UK have any legislation or other procedures for screening an applicant's sentiment on various matters, such as anti-democratic sentiments, when granting a nationality by naturalisation? Which international obligations regulate acquisition of nationality by naturalisation in the UK?

A – No. There is no legislation in the UK governing screening for an applicant's sentiments. The British Nationality Act 1981 states that certain applications are subject to a test of 'good character' which applies to all those aged 10 and over. This is not defined in law, but is set out in policy guidance which is available at the following link: <https://www.gov.uk/government/publications/good-character-nationality-policy-guidance>

A person may be refused citizenship for a number of reasons, for example on the basis of being involved with or associated with extremism, terrorism or other unacceptable behaviour.

Q - How is the nationality acquired by naturalization (administrative or by the parliament passing a bill like in Denmark)? If administrative procedure; is it an administrative employee who assesses an applicant's sentiment and can this assessment be a decisive factor in the overall question of granting nationality?

A – This is an administrative procedure undertaken by a specialist caseworking team within the UK Visas and Immigration Directorate in the Home Office. There is no specific assessment of sentiment; all information relating to an applicant is considered to determine if they meet the good character requirement.

Q - If any legislation or other procedures for screening an applicant's sentiment, what specific sentiments are screened and assessed (anti-democratic or others)? What type of questions are asked/addressed (examples)? In addition, how is this information provided, for example through interviews, questionnaires, background checks, social medias, observations from public fora etc., and are all applicants screened or is it only a limited number of applicants based on spot checks? In addition, the Ministry kindly asks to provide information on how the information from screenings is included in the overall question of granting a nationality and how the results from screenings are weighed against the additionally requirements for acquiring nationality by naturalisation? Also, is

the result of a screening based on a specific and individual assessment on each applicant (estimations)?

A - As above, there is no separate assessment of sentiment in applications for British citizenship. All information provided on the application form is used to assess if a person meets the good character requirement. You can view application forms at this link <https://www.gov.uk/government/collections/citizenship-application-forms>.

Q - Finally, is it possible to start a case on deprivation of nationality if it – after the granting – turns out that the applicant is of another sentiment than the one concluded during the acquisition process, or if the applicant simply has changed his/her opinions afterwards?

A – No. As previously advised, deprivation of British citizenship is done under Section 40 of the British Nationality Act 1981 on the basis that fraud was employed to obtain citizenship or because it is conducive to the public good. A person's opinions are not relevant, unless that sentiment has been manifested as adverse conduct of a sufficient level of severity to merit consideration for deprivation.

Julie Andresen

Fra: Søren Westerberg <sorwes@um.dk>
Sendt: 18. januar 2019 14:36
Til: Signe Brink
Cc: Nicolai Holm Larsen; Malene Agnes Hedlund; Jens Thule Jensen
Emne: RE: Fra ambassaden i Stockholm

Kære Signe

Det er fint, tak for svar.

God weekend
Søren

SØREN WESTERBERG / [SORWES@UM.DK](mailto:sorwes@um.dk)
POLITISK-ØKONOMISK RÅDGIVER
DIREKTE +46 (0)8 406 7510
MOBIL +46 (0)707 44 7512

DANMARKS AMBASSADE I SVERIGE
JAKOBS TORG 1 / 111 52 STOCKHOLM
[FACEBOOK](#) / SVERIGE.UM.DK
POSTADRESSE:
JAKOBSGATAN 3 / 111 52 STOCKHOLM

[SÅDAN BEHANDLER VI PERSONOPLYSNINGER](#)

From: Signe Brink <SIB@uim.dk>
Sent: 18 January 2019 14:34
To: Søren Westerberg <sorwes@um.dk>
Cc: Nicolai Holm Larsen <nhl@uim.dk>
Subject: SV: Fra ambassaden i Stockholm

Kære Søren

Tak for din e-mail. Vi har kigget på den tidligere besvarelse, som I har sendt tilbage i 2017. Den tidligere besvarelse synes at være fyldestgørende ift. instruktionen fra december 2018, så I behøver ikke at indhente yderligere.

Med venlig hilsen

Signe Brink
Fuldmægtig
Indfødsretskontoret
Direkte telefon.: +45 61 98 36 68
E-mail: sib@uim.dk

Udlændinge- og Integrationsministeriet

Departementet
Slotsholmsgade 10
1216 København K
Telefon: +45 6198 4000
E-mail: uim@uim.dk
www.uim.dk

Fra: Søren Westerberg [<mailto:sorwes@um.dk>]
Sendt: 17. januar 2019 08:36
Til: Nicolai Holm Larsen

Cc: Jens Thule Jensen; Malene Agnes Hedlund; Emilie Rose Buss
Emne: Fra ambassaden i Stockholm

Kære Nicolai

Jeg vil lige følge op på den mail, jeg sendte dig i forgårs (se neden for) vedr. screening for antidemokratiske holdninger. Har du mon haft lejlighed til at se på den?

Dbh
Søren

SØREN WESTERBERG / SORWES@UM.DK
POLITISK-ØKONOMISK RÅDGIVER
DIREKTE +46 (0)8 406 7510
MOBIL +46 (0)707 44 7512

DANMARKS AMBASSADE I SVERIGE
JAKOBS TORG 1 / 111 52 STOCKHOLM
[FACEBOOK](#) / SVERIGE.UM.DK
POSTADRESSE:
JAKOBSGATAN 3 / 111 52 STOCKHOLM

[SÅDAN BEHANDLER VI PERSONOPLYSNINGER](#)

Kære Nicolai

På ambassaden i Stockholm modtog vi i december en instruktion om at undersøge de svenske myndigheders regler for afdækning af antidemokratiske holdninger i forbindelse med tildeling af statsborgerskab. I september 2017 svarede vi på en lignende instruktion fra UIM, og jeg vil derfor høre dig, om nedenstående besvarelse fra dengang er fyldestgørende i forhold til besvarelse af den seneste instruktion? Instruktionsteksten fra 2017 finder du nederst i mailen.

Mig bekendt har svenskerne ikke ændret procedurer for tildeling af statsborgerskab på den relativt korte tid, der er gået, siden sidst vi spurgte, men hvis ønsket kan vi godt bede om at få det bekræftet fra svensk side.

Ser frem til at høre fra dig, bedste hilsener
Søren/ ambassaden i Stockholm

Til: Lars Bo Larsen (labola@um.dk), Teis Tonsgaard Andersen (teiand@um.dk), Nicolai Holm Larsen (nhl@uim.dk), Esther Sandholt Hansen (ESTHAN@um.dk)
Cc: Ove Ullerup (oveull@um.dk), Malene Agnes Hedlund (malhed@um.dk), Søren Westerberg (sorwes@um.dk), EU-Koordination og Nordisk samarbejde (EKN) (ekn@um.dk)
Fra: Steffen Krogh Basse (stebas@um.dk)
Titel: Stockholm: Svar på instruktion. Belysning af lokale regler/procedurer for afdækning af demokratiske holdninger mv. i forbindelse med statsborgerskab
Sendt: 15-09-2017 15:03:00

Stockholm: Belysning af lokale regler/procedurer for afdækning af demokratiske holdninger mv. i forbindelse med statsborgerskab

Ad. 1:

I Sverige er det migrationsmyndighederne, der er ansvarlige for at vurdere og træffe afgørelser i sager om statsborgerskab. Kriterierne er fastsat af Sveriges parlament Riksdagen.

Ad. 3:

Der stilles betingelser til, at ansøgeren om statsborgerskab ikke har gjort sig skyldig i kriminalitet, og også at ansøger ikke har ubetalte regninger til det offentlige (skat, bøder mv). Gæld til private firmaer kan også medføre et afslag på statsborgerskab. Derudover er der ikke særskilte betingelser, som retter sig mod ansøgerens syn på demokrati og grundlæggende rettigheder. Endvidere findes der ingen af de i spørgsmålet nævnte eksempler på regler og procedurer i forbindelse med ansøgningsprocessen.

Ad. 4:

Ansøgningsproceduren i Sverige er udelukkende et skriftligt foretagende, hvor ansøger skal levere oplysninger for at en afgørelse kan træffes. Migrationsmyndighederne indhenter også på egen hånd oplysninger fra Kronofogdemyndigheden, Politiet og Säkerhetspolisen. Ingen interview indgår i processen.

Ambassaden har været i kontakt med Lolita Eriksson fra Migrationsverket i Sverige.

Ambassaden i Stockholm/ Malene Hedlund og Steffen Basse

Til: Washington (wasamb@um.dk), Canberra (cbramb@um.dk), Ottawa (ottamb@um.dk), Paris (paramb@um.dk), Berlin (beramb@um.dk), Wien (vieamb@um.dk), Stockholm (stoamb@um.dk), Oslo (oslamb@um.dk)

Cc: Mette Nørgaard Dissing-Spandet (metdis@um.dk), Lars Bjørn Holbøll (labhol@um.dk), Teis Tonsgaard Andersen (teiand@um.dk), Nicolai Holm Larsen (nhl@uim.dk)

Fra: Esther Sandholt Hansen (ESTHAN@um.dk)

Titel: INSTRUKTION - Frist 15/09/17 COB: Anmodning om belysning af lokale regler/procedurer for afdækning af demokratiske holdninger mv. i forbindelse med statsborgerskab

Sendt: 08-09-2017 17:34:30

INSTRUKTION: Anmodning om belysning af lokale regler/procedurer for afdækning af demokratiske holdninger mv. i forbindelse med statsborgerskab

Det fremgår af regeringsgrundlaget, at regeringen vil skærpe betingelserne for at opnå dansk statsborgerskab i Danmark.

Med henblik på det videre arbejde i den forbindelse bedes ambassaderne fremsende oplysninger om opholdslandets regler eller procedurer og eventuelle erfaringer med afdækning af indfødsretsansørgeres holdning til demokrati og grundlæggende frihedsrettigheder.

Særligt bedes om svar på følgende spørgsmål:

- Hvordan får man statsborgerskab ved naturalisation (administrativt eller ved, at parlamentet vedtager en lov som i Danmark)?
- Stilles der – som i Danmark – betingelser om bl.a. vandel (kriminalitet), selvforsørgelse, ophold, gæld til det offentlige og sprog? (Det er tilstrækkeligt at ambassaden svarer hvorvidt der eksisterer sådanne krav - der er ikke behov for yderligere detaljer om kravenes præcise udformning.)
- Hvilke betingelser stilles ift. ansøgerens syn på demokrati og grundlæggende frihedsrettigheder og findes der i den forbindelse særlige regler eller procedurer herfor (undervisning, prøver, interviews eller ceremonier som f.eks. undertegnelse af forfatning og/eller edsafklæggelse)?
- Indgår der i ansøgningsprocessen et interview med ansøgerne?
- Hvis ja, er det så alle ansøgere eller udvalgte ansøgere, der udvælges til interview?
- Hvis kun nogle ansøgere udvælges til et interview, hvordan udvælges de?

- Hvis ansøgerne interviewes, spørges de så også ind til deres holdninger til demokrati, nationale værdier, friheds- og menneskerettigheder, kvindesyn og ligestilling?
- Hvis ja til det sidste, hvordan vurderes og vægtes svarene i denne forbindelse over for hinanden samt over for de øvrige krav for statsborgerskab?

Det bemærkes, at de ambassader der tidligere har besvaret instruktion vedr. opholdskrav (4. september 2017) kan se bort fra denne del af spørgsmål 2. Endvidere skal det særligt bemærkes til ambassaden i Berlin, at instruktionen også omfatter oplysninger om Schweiz.

Svar bedes sendt til Lars Bjørn Holbøll (labhol@um.dk), Teis Tonsgaard Andersen (teiand@um.dk), Nicolai Holm Larsen (nhl@uim.dk) og undertegnede **senest fredag den 15. september COB.**

Med venlig hilsen
Esther/JTFM

ESTHER SANDHOLT HANSEN / ESTHAN@UM.DK
FULDMÆGTIG / FOLKERET OG MENNESKERET (JTFM)

UDENRIGSMINISTERIET
ASIATISK PLADS 2 / DK-1448 KØBENHAVN K
TLF. +45 33920000 / WWW.UM.DK

Julie Andresen

Fra: Anne Zachariassen <annzac@um.dk>
Sendt: 22. januar 2019 11:00
Til: Udlændinge-og Integrationsministeriet; Signe Brink
Cc: Nicolai Holm Larsen; lhw@uim.dk; thomla@um.dk; Jarl Frijs-Madsen; Joakim Larsen
Emne: Sv: Instruktion: Afdækning af andre landes erfaringer med screening for ansøgere med antidemokratiske holdninger mv. før tildeling af statsborgerskab med frist den 22. januar 2019. (UM id: 3947856)
Vedhæftede filer: Svar på henvendelse om antidemokratiske holdninger og statsborgerskab.pdf

Ambassaden i **Oslo**, 22.01.2019

Ambassaden har været i kontakt med rådgiver Cecilie Rør fra Kunnskapsdepartementet. Besvarelsen fra Departementet er vedhæftet her.

Oslo/Anne Zachariassen

Anne Zachariassen

Deres ref

Vår ref

Dato

19/287-2

18. januar 2019

Svar på henvendelse om antidemokratiske holdninger og statsborgerskap

Vi viser til deres henvendelse av 11. januar 2019 med spørsmål om screening av antidemokratiske holdninger og norsk statsborgerskap.

I norsk statsborgerlovgivning er det ingen regler som spesifikt retter seg inn mot avdekning av en søkers holdninger til diverse spørsmål, herunder antidemokratiske holdninger, i forbindelse med erverv av norsk statsborgerskap.

Den alminnelige bestemmelsen for erverv av norsk statsborgerskap er statsborgerloven § 7, hvor de alminnelige vilkårene for å få statsborgerskap fremgår av § 7 første ledd bokstavene a-h. Dette utgangspunktet modereres av en regel i § 7 annet ledd, hvor det slås fast at en søker ikke har rett til norsk statsborgerskap etter første ledd dersom hensynet til grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn taler mot dette. Stortinget vedtok i mars 2018 en lovendring som innebar at departementet skulle fatte vedtak om avslag på norsk statsborgerskap med grunnlag i § 7 annet ledd. Tidligere har denne vedtakskompetansen ligget til utlendingsforvaltningen, og departementet har hatt mulighet til å instruere om utfall i saken.

På bakgrunn av lovendringen nevnt over, har departementet nylig publisert reviderte retningslinjer for behandling av saker etter statsborgerloven som kan berøre grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn. Denne instruksjonen retter seg mot Utlendingsdirektoratet (UDI), Utlendingsnemnda (UNE) og Politiets sikkerhetstjeneste (PST). I instruksjonen er det i punkt 3 en veiledende indikatorliste, som angir forhold som *kan indikere* at en sak etter statsborgerloven kan berøre grunnleggende nasjonale interesser eller

utenrikspolitiske hensyn. Denne listen er ikke uttømmende, men skal fungere som et verktøy for saksbehandlere i UDI/UNE for identifisering av saker som kan berøre de ovenfor nevnte hensynene. Punkt 4 i indikatorlisten lyder eksempelvis:

"4. Det er grunn til å anta at søkeren har en **politisk og/eller ideologisk overbevisning** som tilsier at vedkommende støtter anvendelse av ekstremistiske og voldelige handlinger."

Vi vil igjen presisere at denne indikatorlisten kun er ment som et identifiseringsverktøy for saksbehandlere i UDI og UNE. Hvorvidt en søknad om statsborgerskap faktisk avslås grunnet grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn må vurderes konkret i hver sak. Som det fremgår av retningslinjene (se link nedenfor), så er flere instanser involvert i saksforløpet i disse sakene, herunder UDI/UNE, PST og/eller Utenriksdepartementet, og Kunnskapsdepartementet. Sakene må identifiseres hos UDI/UNE, deretter må saken til vurdering hos PST og/eller Utenriksdepartementet, før saken oversendes Kunnskapsdepartementet for en endelig vurdering av om man skal avslå søknaden om norsk statsborgerskap av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn.

Link til retningslinjene: [Rundskriv F-05/18 Instruks om behandling av saker etter statsborgerloven som kan berøre grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn.](#)

For en gjennomgang av Norges internasjonale forpliktelser som danner rammer for de krav som kan stilles for å få norsk statsborgerskap viser vi til utredning av dette i [NOU 2015:4 Tap av norsk statsborgerskap](#) kapittel 5 og 6, som også gjelder erverv av statsborgerskap.

Vedrørende spørsmålet om det kan innledes en sak om frakjennelse av statsborgerskap på grunnlag av vedkommendes holdninger, så viser vi til at departementet i 2017 fremmet et lovforslag for Stortinget om en ny bestemmelse om tap av norsk statsborgerskap av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn (vi viser til [Prop. 146 L \(2016-2017\)](#)). Denne bestemmelsen ble ikke vedtatt av Stortinget.

Med hilsen

Toril Melander Stene (e.f.)
avdelingsdirektør

Cecilie Røer
rådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Fra: Sarah Maria Bogantes <sarbog@um.dk>
Sendt: 21. januar 2019 09:50
Til: Udlændinge- og Integrationsministeriet; Signe Brink
Cc: Nicolai Holm Larsen; lhw@uim.dk; thomla@um.dk; madambindberet@um.dk; Jens Kisling; Laura Thorborg; Mikkel Larsen
Emne: MADRID. Afdækning af andre landes erfaringer med screening for ansøgere med antidemokratiske holdninger mv. før tildeling af statsborgerskab. (UM id: 3942816)
Vedhæftede filer: Svar fra de spanske myndigheder.pdf

MADRID. Afdækning af andre landes erfaringer med screening for ansøgere med antidemokratiske holdninger mv. før tildeling af statsborgerskab.

Ambassaden har modtaget svar fra Styrelsen for nationalitet og civilstand i det spanske Justitsministerium. Svaret følger i ambassadens oversættelse og det originale svar på spansk vedlægges:

Nationale regler eller anden procedure for afdækning af en ansøgers holdninger til diverse spørgsmål, herunder antidemokratiske holdninger, i forbindelse med erhvervelse af statsborgerskab.

I overensstemmelse med Kgl. Dekret 1004/2015 af 6. november, med hvilket forordning til regulering af proceduren for erhvervelse af spansk statsborgerskab ved ophold vedtages, og § 7.2 stk. 1, 2, 5 og 6 i Bekendtgørelse JUS/1625/2016 af 30. september vedr. procedurer for tildeling af spansk statsborgerskab ved ophold, skal den person, der ansøger om spansk statsborgerskab blandt andet opfylde kravene om god adfærd og integration.

Med henblik på at kontrollere at kravet om integration er opfyldt, skal vedkommende bestå prøve, der bekræfter kendskabet til Spaniens historiske, forfatningsmæssige og sociokulturelle værdier. Prøven (CCSE) gennemføres af Cervantes Institutet.

For så vidt angår opfyldelsen af kravet om god adfærd, indhenter Generalstyrelsen for Registre og Notarvirksomheder oplysninger fra det Centrale Strafferegister. Derudover anmodes der altid om en udtalelse fra politiet og Civilgarden. Disse udtalelser indeholder en vurdering af vedkommendes adfærd.

For borgere fra visse lande anmodes der endvidere om en udtalelse fra Efterretningstjenesten (CNI).

Ansøger om statsborgerskab skal tilpasse sin adfærd i overensstemmelse med spansk lovgivning og spanske forfatningsmæssige værdier.

Sker erhvervelse af statsborgerskab ved naturalisation (administrativt eller ved, at parlamentet vedtager en lov som i Danmark), herunder om det i tilfælde af administrativ erhvervelse, vil være overladt til en administrativ medarbejder at vurdere en ansøgers holdning, herunder om denne vurdering kan være afgørende for erhvervelsen.

1. Generelt er proceduren til erhvervelse af statsborgerskab en ren administrativ procedure, der er elektronisk i alle dens faser. Det er Justitsministeriet, der træffer beslutning. Denne beslutning kan ankes ved domstolene.
2. Det spanske statsborgerskab kan dog også erhverves ved naturalisation (§21.1. i Civilprocesloven). Denne form for erhvervelse af statsborgerskab har karakter af gunst og er ikke underlagt den generelle administrative procedure. Statsborgerskabet tildeles efter Regeringens skøn og efter en vurdering af sammenfaldet af exceptionelle omstændigheder.

I tilfælde af, at der er nationale regler eller anden procedure for afdækning af en ansøgers holdninger i forbindelse med erhvervelsen, bedes det herudover belyst, hvilke holdninger der afdækkes, herunder om

det eksempelvis er antidemokratiske holdninger. Hvad vil der helt konkret blive spurgt til (eksempler)? I den forbindelse skal ministeriet også bede om svar på, hvordan oplysningerne tilvejebringes, eksempelvis via interviews, spørgeskema, baggrundsundersøgelser, opslag på sociale medier, offentlige ytringer mv., og om oplysningerne skal tilvejebringes for samtlige ansøgere, eller om det alene er udvalgte ansøgere, der undersøges, eksempelvis på baggrund af stikprøver.

1. Prøven, der bekræfter kendskabet til Spaniens historiske, forfatningsmæssige og sociokulturelle værdier består af 60% spørgsmål vedr. den spanske Grundlov og den administrative og territoriale organisation i Spanien. De resterende 40% udgøres af spørgsmål vedrørende det spanske samfund, historie og kultur. Alle prøvens spørgsmål har et klart svar og tillægges den samme værdi i den samlede prøve. Prøverne afholdes med regelmæssige mellemrum på eksamenscentre anerkendt af Cervantes Institutet. Information om procedurer og frister skal offentliggøres på forhånd.
2. Generalstyrelsen for Registre og Notarvirksomheder har ikke kendskab til Indenrigsministeriets og Efterretningstjenestens konkrete arbejdsmetoder.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal herudover bede om svar på, hvordan de tilvejebragte oplysninger indgår i den endelige vurdering af tildeling af statsborgerskab, herunder hvilken vægt svarene har over for de øvrige krav for statsborgerskab.

Inden der træffes beslutning, vurderes opfyldelse af kravene til ansøger samt de indhentede information om vedkommende samlet. I nogle tilfælde (hvis vedkommende har været anholdt eller dømt) ansøger mulighed for at fremsætte argumenter til eget forsvar. Der foretages således en individuel vurdering fra sag til sag i overensstemmelse med retningslinjer fast i Højesterets retspraksis.

Hvis ansøgers sagsmappe indeholder en udtalelse fra Efterretningstjenesten der anbefaler, at man ikke tildeler ansøger spansk statsborgerskab af hensyn til offentlig orden og sikkerhed, gives der afslag på ansøgning om statsborgerskab på trods af, at man ikke råder over de konkrete oplysninger, der ligger til grund for Efterretningstjenestens udtalelse, idet der er tale om særlig fortrolige oplysninger.

I den forbindelse gøres der opmærksom på, at domstolene i flere tilfælde har omstødt Generalstyrelsen for Registre og Notarvirksomheders beslutning om afslag, da dette ikke var baseret på konkrete oplysninger, men udelukkende på baggrund af en generisk udtalelse fra Efterretningstjenesten. De spanske myndigheder arbejder derfor pt. på at finde en løsning på dette "misforhold".

Er der nogen fast standard for vurderingen, eller vil det være en konkret og individuel vurdering i form af et skøn for hver enkelt ansøger?

Alle ansøgere om spansk statsborgerskab skal tilpasse deres adfærd i overensstemmelse med spansk lovgivning. Det vil sige, at der ikke stilles forskellige krav til de forskellige ansøgere, ligesom deres ansøgninger heller ikke vurderes forskelligt afhængigt af ansøgers personlige omstændigheder. Den eneste undtagelse der eksisterer, er den førnævnte, hvor der anmodes om en udtalelse fra Efterretningstjenesten for personer fra visse lande.

Kan der indledes en frakendelsessag af statsborgerskabet, hvis det efterfølgende kan konstateres, at den pågældende ikke har den holdning, der var bestemmende for erhvervelsen af statsborgerskabet, eller den pågældende har skiftet holdninger efter erhvervelsen.

En frakendelse af statsborgerskabet kan kun finde sted, hvis myndighederne kan bevise, at ansøger før vedkommende fik tildelt statsborgerskabet, ikke opfyldte de lovmæssige krav for tildeling af statsborgerskab (integration, adfærdskodeks og ophold).

Ambassaden Madrid / Sarah Maria Bogantes

1. ¿Existe en España una normativa o unos procedimientos para poder averiguar las actitudes del solicitante referentes a distintas cuestiones, inclusive actitudes antidemocráticas, en relación con un proceso de adquisición de nacionalidad?

De acuerdo con el Real Decreto 1004/2015, de 6 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regula el procedimiento para la adquisición de la nacionalidad española por residencia y el artículo 7.2 1º, 2º 5º y 6º la Orden JUS/1625/2016, de 30 de septiembre, sobre tramitación de los procedimientos de concesión de la nacionalidad española por residencia, la persona que solicita la nacionalidad española debe cumplir, entre otros, con los requisitos de buena conducta e integración.

A los efectos de verificar si efectivamente cumple el requisito de integración tiene que haber superado la prueba que acredite el conocimiento de los valores históricos, constitucionales y socioculturales de España (CCSE) del Instituto Cervantes.

Respecto al requisito de buena conducta cívica la Dirección General de los Registros y del Notariado consulta de oficio el Registro Central de penados español y además solicita siempre y en todo caso Informe a la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil. Este informe comprenderá el juicio sobre la conducta del interesado.

También para ciudadanos procedentes de determinados países se recaba informe del Centro Nacional de Inteligencia (CNI) respecto de su ámbito competencial propio.

2. En caso afirmativo, ¿qué obligaciones nacionales constituyen el marco para los requisitos que el Estado exige al solicitante?

El petionario de nacionalidad debe ajustar su conducta al Ordenamiento Jurídico español y asumir nuestros valores constitucionales.

3. ¿Asimismo, se solicita saber si la adquisición de la nacionalidad en España se hace por naturalización (vía administrativa o por ley aprobada por el Parlamento como es el caso en Dinamarca)? En caso de que se adquiere por vía administrativa, ¿es un funcionario de la Administración quien valora las actitudes del solicitante y si esta valoración puede llegar a ser decisiva para la adquisición de la nacionalidad?

1.- Con carácter general el procedimiento para adquirir la nacionalidad española por residencia es meramente administrativo y electrónico en todas sus fases siendo competente para resolver el Ministro de Justicia. Su decisión, en caso de desacuerdo con la misma, puede ser revisada por los Tribunales.

2.- No obstante La nacionalidad española puede adquirirse también por Carta de naturaleza (artículo 21.1 del Código Civil). Esta forma de adquisición de la nacionalidad tiene carácter graciable y no se sujeta

a las normas generales de procedimiento administrativo. Será otorgada o no discrecionalmente por el Gobierno mediante Real Decreto, tras valorar la concurrencia de circunstancias excepcionales.

- 4. En caso de que exista una normativa española u otros procedimientos para averiguar las actitudes del solicitante de nacionalidad, quisiéramos saber qué actitudes se pretenden descubrir, por ejemplo, actitudes antidemocráticas. ¿Qué preguntas se realizan? (Ejemplos) ¿Y cómo se consiguen los datos? ¿A través de entrevistas, cuestionarios, estudios de contexto, chequeo en redes sociales, comentarios públicos, etc.? ¿Se realiza este chequeo de actitudes a todos los solicitantes, o a solicitantes seleccionados o aleatoriamente?.**

1.- La prueba de conocimientos constitucionales y socioculturales de España (CCSE) en el Instituto Cervantes estará formada por un sesenta por ciento de preguntas relativas a conocimientos sobre la Constitución y la organización administrativa y territorial de España y por un cuarenta por ciento de cuestiones sobre la cultura, la historia y la sociedad españolas. Todas las preguntas de esta prueba serán de respuesta cerrada y tendrán el mismo valor dentro del conjunto de la prueba, la cual se llevará a cabo con carácter periódico en los centros de examen reconocidos por el Instituto Cervantes para realizarlas, debiendo estar aprobados y publicados, con carácter previo a las pruebas, los procedimientos y plazos para solicitud de revisión de calificaciones o reclamaciones.

2.- La DGRN desconoce cuál es la metodología de trabajo concreta del Ministerio del Interior y CNI.

- 5. Asimismo, quisiéramos saber cómo se incorporan los datos obtenidos en el chequeo en la valoración definitiva sobre la concesión de la nacionalidad y qué peso tienen estos datos en relación con los demás requisitos para obtener la nacionalidad.**

Antes de resolver la petición se valoran en conjunto todos los requisitos exigidos al interesado y toda la información recibida. En ciertos supuestos (por ejemplo en el caso de detenciones o condenas) se permite al interesado formular alegaciones para que aclare lo que a su derecho convenga. Se hace pues una valoración individualizada de cada caso de acuerdo con las indicaciones que al respecto ha dado el Tribunal Supremo en jurisprudencia reiterada.

No obstante si en el expediente consta informe del CNI advirtiendo de que no debería concederse la nacionalidad por razones de orden público debido a que dicha información requiere una protección especial, la denegación de la nacionalidad se produce en todo caso, aunque no se tengan datos sobre la fundamentación del informe del CNI. No obstante, debe observarse que en ocasiones, ante la falta de precisión sobre esta materia, los tribunales han revocado la decisión de la DGRN por lo que se están buscando soluciones a esta cuestión.

En cualquier caso debe señalarse que en alguna ocasión la Audiencia Nacional ha anulado dicha denegación si en sede judicial no se han podido concretar los motivos citados de manera genérica en la resolución desestimatoria.

6. ¿Existen criterios fijos para la valoración o se trata de una valoración concreta e individual en forma de una apreciación sobre cada solicitante?

Todo solicitante de nacionalidad española debe ajustar su conducta a las leyes españolas. Es decir, que no se exigen criterios diferentes ni se valoran estos de forma distinta en atención a circunstancias personales del peticionario. Con la única excepción mencionada anteriormente respecto del informe del CNI que solamente se pide para los solicitantes procedentes de determinados países.

7. Finalmente, quisiéramos saber si se podría llegar a retirar la nacionalidad española en caso de que posteriormente se constata que la persona ya no tiene las actitudes a bases de las cuales obtuvo la nacionalidad en su día o que la persona ha modificado sus actitudes después de adquirir la nacionalidad española.

Únicamente se le podrá retirar la nacionalidad española mediante el procedimiento legal oportuno si la Administración verificara que con anterioridad a habérsela concedido no cumplía con alguno de los requisitos que exige la norma (integración, conducta cívica o residencia).

Fra: Christina Hjorth Korup <chrkor@um.dk>
Sendt: 23. januar 2019 13:25
Til: Udlændinge- og Integrationsministeriet; Signe Brink; Thomas Viskum Lytken Larsen; Folkeret og Menneskeret (JTFM)
Cc: Søren Halskov; Jeppe Sunddal Conradsen; Lone Skak-Nørskov; Jesper Fritz Schou-Knudsen; Rasmus Fries Sørensen; Alexandra Christine Johansen; Stefan Wolf Clausen; Tobias Pichard Christensen; Thomas Vikner; Peter Skøtt; Christian Vogel; Bertel Dons Christensen; Peter Toftlund; Dan Brømsøe Termansen; Marlene Vincentz Jensen; Nicolai Holm Larsen; lhw@uim.dk; Friis Arne Petersen; Berlin Indberetning
Emne: Berlin (Bern sideakkr.): Afdækning af andre landes erfaringer med screening for ansøgere med antidemokratiske holdninger mv. før tildeling af statsborgerskab - svar på instruktion (UM id: 3954078)
Vedhæftede filer: Fact Sheet Rechtsgrundlagen und Praxis zur Respektierung der Werte der BV.pdf; Respektierung der Werte der BV.pdf; Fragekatalog zum Erhebungsbericht.pdf; Ausbürgerung terroristischer Kämpfer.pdf

Berlin (Bern sideakkr.): Afdækning af andre landes erfaringer med screening for ansøgere med antidemokratiske holdninger mv. før tildeling af statsborgerskab

Ref. JTFM-instruktion af 12.12.2018

Nedenfor følger besvarelsen for Schweiz, som er modtaget af chefen for den schweiziske justits- og politidepartement, Michael Heckendorn, og oversat til dansk v. ambassaden.

Besvarelsen fra Tyskland følger snarest muligt.

1) *Does Switzerland have any legislation or other procedures for screening an applicant's sentiment on various matters, such as anti-democratic sentiments, when granting a nationality by naturalisation? Which international obligations regulate acquisition of nationality by naturalisation in the country?*

Screening af ansøgers sindelag og værdiholdninger, som er uforenelige med den schweiziske grundlov, foretages under en personlige samtale i rammerne af ansøgningsproceduren. For myndighederne er det afgørende, at der anvendes alment gyldige principper om en retsstatslig korrekt og fair fremgangsmåde. Internationale forpligtelser, som ville gå længere end principperne i den schweiziske retsorden, er man ikke bekendt med og er ikke styrende. Der henvises til diverse dokumenter (factsheet retsgrundlag og praksis, respekt for værdier i grundloven, spørgsmål til screening af en ansøgers sindelag, se vedlagte originaldokumenter).

2) *How is the nationality acquired by naturalization (administrative or by the parliament passing a bill like in Denmark)? If administrative procedure; is it an administrative employee who assesses an applicant's sentiment and can this assessment be a decisive factor in the overall question of granting nationality?*

Statsborgerskabsretten i Schweiz indeholder tre led. Der kræves billigelse fra det føderale niveau, fra bopælskantonen og i visse tilfælde fra bopælssoget. På alle niveauer sker naturalisation i henhold til principperne for retsstatslig forvaltningsskik. Dette indebærer, at tildeling af indfødsret i sidste ende er en administrativ afgørelse og udstedes i form af en bestemmelse, der kan anfægtes. Kantonerne (eller sognene) er fritstillet fsva. organiseringen og fastlæggelsen af de indfødsretsmyndigheder, der skal være ansvarlige for processen (myndighed inden for den udøvende magt, den lovgivende magt eller en kommission). Afgørelsen skal dog kunne afprøves ved domstolene og skal i tilfælde af en afvisning kunne underkastes en retlig begrundelse. Afgørelsen må ikke være diskriminerende, indeholde retlige skævheder eller være vilkårlig. Uddybende informationer om forløbet findes på følgende side (på tysk):

<https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/themen/buergerrecht/einbuengerung.html>

3) *If any legislation or other procedures for screening an applicant's sentiment, what specific sentiments are screened and assessed (anti-democratic or others)? What type of questions are asked/addressed*

(examples)? In addition, how is this information provided, for example through interviews, questionnaires, background checks, social medias, observations from public fora etc., and are all applicants screened or is it only a limited number of applicants based on spot checks? In addition, the Ministry kindly asks to provide information on how the information from screenings is included in the overall question of granting a nationality and how the results from screenings are weighed against the additionally requirements for acquiring nationality by naturalisation? In addition, is the result of a screening based on a specific and individual assessment on each applicant (estimations)?

Indholdet af de spørgsmål, som stilles i den personlige samtale, fremgår af de vedlagte bilag. Svarere noteres og danner basis for afgørelsen om tildeling eller afvisning af indfødsret. Hvis der ved domstolene indbringes en klage over afgørelsen, bliver disse notater inddraget. Det afgørende dokument ved sager om forenklet naturalisation er den undersøgelsesrapport, som kantonerne udarbejder på vegne af det føderale niveau. Skabelonen for en sådan undersøgelsesrapport findes her (på tysk):

<https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/rechtsgrundlagen/weisungen/buergerrecht/mustererhebungsbericht-d.pdf>)

- 4) *Finally, is it possible to start a case on deprivation of nationality if it – after the granting – turns out that the applicant is of another sentiment than the one concluded during the acquisition process, or if the applicant simply has changed his/her opinions afterwards?*

Tidspunktet for en holdningsytring, der modsætter sig naturalisation, er her afgørende. Sker det inden eller under en løbende ansøgningsprocedure, dvs. før myndighederne har truffet deres afgørelse, kan det ske ved henvisning til bekæmpelse af misbrug, jf. art. 36 i indfødsretslovgivningen (procedure om ugyldighed). Sker holdningsytringen først efter tildeling af schweizisk statsborgerskab, skal myndighederne handle på baggrund af art. 42 (annullering). Se også vedlagte bilag, som er et tekstuddrag om fratagelse af statsborgerskab for terroristiske krigere. Ambassaden Berlin / Christina Hjorth Korup



3003 Bern-Wabern, November 2017

Fact Sheet: Aktuell massgebende Rechtsgrundlagen und Praxis zum Begriff der Respektierung der Werte der Bundesverfassung bei der Einbürgerung

1. Allgemeine Bemerkungen

Bereits nach geltender Praxis zählt die Respektierung der grundlegenden Prinzipien der Bundesverfassung zu den Integrationskriterien, die im Rahmen des Einbürgerungsverfahrens geprüft werden. In Artikel 12 des neuen BüG und Artikel 5 BüV, welche am 1.1.2018 in Kraft treten, wird der Begriff der Respektierung der Werte der Bundesverfassung nun gesetzlich verankert und konkretisiert.

Beim Begriff der Respektierung der Werte der Bundesverfassung handelt es sich um einen *unbestimmten Rechtsbegriff*. Die Bestimmung bezweckt beispielsweise, Personen von der Einbürgerung auszuschliessen, die politischen oder religiösen Extremismus unterstützen oder das Gewaltmonopol des Staates anzweifeln, aber auch solche, die Zwangsheiraten befürworten und durchführen, die Scharia gegenüber der schweizerischen Rechtsordnung bevorzugen oder die persönliche Freiheit von Familienmitgliedern unterdrücken. Das breit gefasste Kriterium lässt den Behörden einen äusserst weiten Ermessensspielraum bei der Beurteilung der Frage, ob eine einbürgerungswillige Person die Werte der Bundesverfassung respektiert und damit als erfolgreich integriert zu erachten ist. Die Überprüfung dieser Einbürgerungsvoraussetzung dürfte in der Praxis nicht einfach sein. Die neuen Bestimmungen erlauben es den Kantonen zudem auch weiterhin, weitere Konkretisierungen vorzunehmen.

In der Praxis muss in jedem Fall eine Gesamtwürdigung unter Berücksichtigung der individuellen Situation der gesuchstellenden Person erfolgen.

2. Die neue gesetzliche Regelung

Art. 12 BüG Integrationskriterien

- 1 Eine erfolgreiche Integration zeigt sich insbesondere:
- a. im Beachten der öffentlichen Sicherheit und Ordnung;
 - b. **in der Respektierung der Werte der Bundesverfassung;**
 - c. in der Fähigkeit, sich im Alltag in Wort und Schrift in einer Landessprache zu verständigen;
 - d. in der Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung; und
 - e. in der Förderung und Unterstützung der Integration der Ehefrau oder des Ehemannes, der eingetragenen Partnerin oder des eingetragenen Partners oder der minderjährigen Kinder, über welche die elterliche Sorge ausgeübt wird.

Art. 5 BÜV Respektierung der Werte der Bundesverfassung

(Art. 12 Abs. 1 Bst. b, 20 Abs. 1 und 26 Abs. 1 Bst. d BÜG)

1 Als Werte der Bundesverfassung gelten namentlich folgende Grundprinzipien, Grundrechte und Pflichten:

- a. die rechtsstaatlichen Prinzipien sowie die freiheitlich demokratische Grundordnung der Schweiz;
- b. die Grundrechte wie die Gleichberechtigung von Mann und Frau, das Recht auf Leben und persönliche Freiheit, die Glaubens- und Gewissensfreiheit sowie die Meinungsfreiheit;
- c. die Pflicht zum Militär- oder zivilen Ersatzdienst und zum Schulbesuch.

3. Botschaft des Bundesrates zum BÜG (Ziffer 1.2.2.4, S. 2833)

<https://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2011/2825.pdf>

4. Erläuternder Bericht zur BÜV vom April 2016 (S. 14 und 15)

<https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/aktuell/gesetzgebung/buev/entw-ber-d.pdf>

5. Handbuch Bürgerrecht

<https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/publiservice/weisungen-kreisschreiben/buergerrecht.html>

6. Die Respektierung der Werte der Bundesverfassung im Ausländerrecht

- Art. 4 Abs. 1 AuG (*Ziel der Integration ist das Zusammenleben der einheimischen und ausländischen Wohnbevölkerung auf der Grundlage der Werte der Bundesverfassung und gegenseitiger Achtung und Toleranz*).
- Voraussetzungen zur Erteilung einer vorzeitigen Niederlassungsbewilligung (Art. 34 Abs. 4 AuG i.V.m. Art. 62 Abs. 1 Bst. a VZAE, *Die Niederlassungsbewilligung kann bei einer erfolgreichen Integration erteilt werden, wenn die Ausländerin oder der Ausländer namentlich die rechtsstaatliche Ordnung und die Werte der Bundesverfassung respektiert*)
- Art. 77 Abs. 4 Bst. a VZAE bei der Verlängerung einer Aufenthaltsbewilligung nach Auflösung der Familiengemeinschaft: *Eine erfolgreiche Integration nach Absatz 1 Buchstabe a sowie nach Artikel 50 Absatz 1 Buchstabe a AuG liegt vor, wenn die Ausländerin oder der Ausländer namentlich die rechtsstaatliche Ordnung und die Werte der Bundesverfassung respektiert*
- Art. 4 Bst. a VIntA: *Der Beitrag der Ausländerinnen und Ausländer zu ihrer Integration zeigt sich namentlich in der Respektierung der rechtsstaatlichen Ordnung und der Werte der Bundesverfassung*
- Art. 58a Bst. b des neuen Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG):

Siehe auch SEM-Weisungen im Ausländerbereich (Ziffer 5.6.12.1.1, S. 229 Respektierung der Werte der Bundesverfassung)

<https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/rechtsgrundlagen/weisungen/auslaender/weisungen-aug-d.pdf>

7. Rechtsprechung, parlamentarische Vorstösse und und Lehre

7.1. Schulpflicht / Schwimmunterricht

Nachdem das Bundesgericht im Jahr 1993 noch entschied, dass die Dispensation für den gemischtgeschlechtlichen Schwimmunterricht an der öffentlichen Schule für ein muslimi-

sches Mädchen zu gewähren sei

http://relevancy.bger.ch/php/clir/http/index.php?highlight_docid=atf%3A%2F%2F119-IA-178%3Ade&lang=de&type=show_document&zoom=IN, änderte es diese Rechtsprechung im Jahr 2008 und führte aus, dass die Integrationsfrage zwischenzeitlich ein grösseres Gewicht erhalten habe. Das öffentliche Interesse zur Teilnahme am Schwimmunterricht für zwei muslimische Kinder sei höher zu gewichten als ihr privates Interesse an einer Nichtteilnahme http://relevancy.bger.ch/php/clir/http/index.php?highlight_docid=atf%3A%2F%2F135-I-79%3Ade&lang=de&type=show_document. Das Bundesgericht bestätigte diese Haltung in weiteren Entscheiden (z. B. Urteil 2C_666/2011 vom 7. März 2012 und 2C_1079/2012 vom 11. April 2013). Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) bekräftigte mit seinem Urteil vom 10. Januar 2017 die Schweizer Praxis, wonach die öffentliche Schule eine wichtige Rolle im Bereich der sozio-kulturellen Integration einnehme – insbesondere für ausländische Kinder. Die Verhängung einer Geldbusse gegen Eltern, die ihre Kinder nicht am gemischtgeschlechtlichen Schwimmunterricht in der öffentlichen Schule teilnehmen liessen, stelle keinen Verstoß gegen die Religionsfreiheit dar.

[https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":\["001-170346"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{) (deutsche Zusammenfassung EGMR-Urteil vom 10. Januar 2017: <http://sui-generis.ch/article/view/sg.31/518Kopftuch>).

Siehe auch Humanrights: Übersicht der Bundesgerichtspraxis zur Dispensation vom Schwimmunterricht: <https://www.humanrights.ch/de/menschenrechte-schweiz/inneres/gruppen/religioese/dispens-schwimmunterricht-verweigert>

1.1. Tragen eines Kopftuchs

Gemäss den Entscheiden des Bundesgerichts wird das Diskriminierungsverbot verletzt, wenn die Einbürgerung eines Ehepaares oder einer Einzelperson einzig mit der Begründung verweigert wird, dass die Frau ein Kopftuch trägt. Das Tragen des Kopftuches von Frauen, die sich zum Islam bekennen, sei Ausdruck eines religiösen Bekenntnisses, welches durch die Glaubens- und Gewissensfreiheit (Art. 15 BV) geschützt ist. Das Tragen eines Kopftuchs kann aber zu einer Ablehnung der Einbürgerung führen, wenn auf Grund weiterer Umstände eine Haltung zum Ausdruck kommt, die grundlegenden schweizerischen Wertvorstellungen zu Rechtsstaat und Demokratie widerspreche.

- BGE 134 I 49, naturalisation ordinaire. Le simple port du foulard, en tant que symbole religieux, ne permettait pas non plus de refuser une naturalisation car il ne traduisait pas en soi une attitude de manque de respect à l'égard des valeurs démocratiques et constitutionnelles

http://relevancy.bger.ch/php/clir/http/index.php?highlight_docid=atf%3A%2F%2F134-I-49%3Ade&lang=de&type=show_document

- BGE 134 I 56, ordentliche Einbürgerung. Die Ungleichbehandlung des Beschwerdeführers infolge eines religiösen Bekenntnisses und der Befolgung von religiösen Gebräuchen durch die Ehefrau lässt sich durch keinerlei qualifizierte und objektive Gründe rechtfertigen.

http://relevancy.bger.ch/php/clir/http/index.php?highlight_docid=atf%3A%2F%2F134-I-56%3Afr&lang=fr&type=show_document

<http://swissblawg.ch/2008/03/1d112007-keine-verweigerung-der.html>

http://www.servat.unibe.ch/dfr/bger/080227_1D_12-2007.html

- BGE 123 I 296. Das gegenüber einer in einer öffentlichen Schule tätigen Lehrerin (Schweizerin) ausgesprochene Kopftuchverbot entspricht einem überwiegenden öffentlichen Interesse (insbesondere der konfessionellen Neutralität und dem Religionsfrieden in der Schule) und ist verhältnismässig.

http://relevancy.bger.ch/php/clir/http/index.php?highlight_docid=atf%3A%2F%2F123-I-296%3Ade&lang=de&type=show_document

- BGE 142 I 49 (Schülerin mit Hijab). In einer öffentlichen Schule, die für atheistische,

aber auch verschiedene religiöse Bekenntnisse offen ist, erweist sich das Kopftuchverbot als unverhältnismässig.

http://relevancy.bger.ch/php/clir/http/index.php?highlight_docid=atf%3A%2F%2F142-l-49%3Afr&lang=fr&type=show_document

- BGE 132 I 167, ordentliche Einbürgerung. Die Beschwerdeführerin verkehrt vorab im Kreise ihrer Familie bzw. im Kreise von muslimischen Landsfrauen und der Moschee in Basel und geht nicht auf die hiesige Bevölkerung zu.
http://relevancy.bger.ch/php/clir/http/index.php?highlight_docid=atf%3A%2F%2F132-l-167%3Ade&lang=de&type=show_document

1.2. Handschlag

Zwei Schüler aus Therwil BL wollen der Lehrerin aus religiösen Gründen nicht die Hand zur Begrüssung reichen. Ein Rechtsgutachten kommt zum Schluss, dass die Baselbieter Schulen trotz Religionsfreiheit einen Händedruck einfordern und die Sanktionsmöglichkeiten des Bildungsgesetzes anwenden können. Die Integration von Ausländern überwiege die Religionsfreiheit der Schüler.

<https://www.nzz.ch/schweiz/fall-therwil-kein-handschlag-trotz-rechtsgutachten-ld.112342>

- Leitfaden Kanton Genf vom 19. August 2016
<http://ge.ch/dip/actualites/laicite-lecole>
- Bundesrätin Simonetta Sommaruga: „Der Händedruck gehört zu unserer Kultur“
<https://www.nzz.ch/schweiz/aktuelle-themen/simonetta-sommaruga-der-haendedruck-gehoert-zu-unserer-kultur-ld.11627>

1.3. Zwangsheirat

- BGE 134 II 1 E. 4.3.
http://relevancy.bger.ch/php/clir/http/index.php?highlight_docid=atf%3A%2F%2F134-II-1%3Ade&lang=de&type=show_document und 5C_526/2014 vom 10.6.2015:
http://www.servat.unibe.ch/dfr/bger/150610_2C_526-2014.html

1.4. Angehörigkeit zu einer extremistischen Organisation (FIS)

- BGE 1D_8/2010, ordentliche Einbürgerung
http://www.servat.unibe.ch/dfr/bger/110125_1D_8-2010.html

1.5. Parlamentarische Vorstösse / Volksinitiative Verhüllungsverbot

- Motion vom 9. März 2010 (10.3067 Einführung einer Charta bei Einbürgerungen
<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20103067>). Im Vernehmlassungsentwurf zur BüV war die Loyalitätserklärung in Artikel 5 Absatz 2 BüV noch vorgesehen, aufgrund der Stellungnahmen im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens hat der Bundesrat diese aber wieder fallen gelassen.
- Volksinitiative „Ja zum Verhüllungsverbot“ zustande gekommen
<https://www.admin.ch/ch/d/pore/vi/vis465t.html>

1.6. Lehre

In der Lehre wirft die Anknüpfung an bestimmte, strafrechtlich nicht relevante Meinungen und Verhaltensweisen grundlegende Fragen auf.

- Barbara von Rütte, Anwaltsrevue 2017, S. 202, Das neue Bürgerrechtsgesetz



Swisslex_Anwaltsrevu
e 2017 S. 202.pdf

2. Prof. Andreas Kley, Die Werte der Bundesverfassung, ZBI 116/2015, S. 565 ff.



Swisslex_ZBI
116_2015 S. 565.pdf

3. Peter Übersax, Das Bundesgericht und das Bürgerrechtsgesetz mit einem Blick auf das neue Recht, Basler Juristische Mitteilungen, Nr. 4, Juli 2016, S. 169 ff. und S. 202 ff (siehe Ausdruckseiten 24 und 25)



Swisslex_BJM
2016 S. 169.pdf

4. Umsetzung in der Praxis

- Zukünftigen Regelung im Kanton Zürich

Siehe kantonale Bürgerrechtsverordnung vom 23. August 2017, § 15 Abs. 1 lit. e, Begründung S. 40

https://www.zh.ch/bin/ktzh/rrb/beschluss.pdf?rrbNr=741&name=KBueV_23.8.17&year=2017& charset =UTF-8

Die Kenntnis der Werte der Bundesverfassung kann im Einbürgerungsgespräch oder im Grundkenntnistest geprüft werden. Die Frage nach der Respektierung der Werte kann im Einbürgerungsgespräch angesprochen werden, wenn Anhaltspunkte vorliegen, die auf eine Nichtrespektierung schliessen lassen. Eine Loyalitätserklärung darf nicht verlangt werden.

- Zukünftige Regelung im Kanton Bern

Kantonale Bürgerrechtsverordnung vom 20. September 2017, Artikel 10

<https://www.belex.sites.be.ch/frontend/versions/1336?locale=de>

Die Respektierung der verfassungsmässigen Grundwerte können in der Praxis namentlich mittels einer Erklärung geprüft werden. Die schriftliche Selbstdeklaration stellt das Bekenntnis der Ausländerinnen und Ausländer zu diesen Grundwerten dar. Konkrete Ereignisse, die belegen, dass Ausländerinnen und Ausländer diese Grundwerte nicht beachten, können eine Abweisung des Gesuchs rechtfertigen.

5. Überlegungen des SEM zur praktischen Umsetzung im Einbürgerungsverfahren

Welche Fragen können einer gesuchstellenden Person im Rahmen des Einbürgerungsverfahrens gestellt werden um zu beurteilen, ob sie die Werte der Bundesverfassung respektiert? Der beiliegende Fragenkatalog (ab Seite 6) und das Factsheet geben eine Übersicht über mögliche Fragen im Rahmen des Einbürgerungsverfahrens.



Fragekatalog
Werte BV.doc



Werte der BV
Factsheet Zye.do...



Bern-Wabern, November 2017

Respektierung der Werte der Bundesverfassung

Die Überprüfung dieser Einbürgerungsvoraussetzung dürfte in der Praxis nicht immer einfach sein. Es handelt sich um nicht alltägliche Fragen zum schweizerischen Bundesstaatsrecht, welche für gewisse, wenn nicht sogar für die Mehrheit der Gesuchsteller, schwierig zu beantworten sein werden. Erschwerend kommt hinzu, dass auf das mündliche Sprachniveau B1 Rücksicht genommen werden muss.

Der Gesetzgeber möchte insbesondere die in Art. 5 BÜV aufgeführten „Werte der Bundesverfassung“ (Grundprinzipien, Grundrechte und Pflichten) überprüft haben. Grundsätzlich kann die Einhaltung bzw. Respektierung der Grundrechte und –freiheiten im Integrationsprozess erkannt werden. Trotzdem erscheint es sinnvoll, die Punkte 1-4 immer abzufragen.

Anlässlich unserer Diskussionen haben sich zwei Varianten zur Überprüfung durchgesetzt:

Variante 1: Möglichst offene und einfache Fragen zum Punkt 1 (Werte der Schweiz) stellen, die Person frei sprechen lassen und bei Bedarf leitend (Beispiele/Themen sind unter Punkt 1 aufgeführt) eingreifen. Anschliessend mit den Fragen 2-4 fortfahren.

Variante 2: Ebenfalls möglichst einfache aber konkretere Fragen zu den in der Verordnung aufgeführten Grundrechten und Prinzipien stellen.

Beispiel: Was bedeutet für Sie Meinungsfreiheit, Gleichberechtigung von Frau und Mann? Haben Sie Unterschiede zwischen Mann und Frau gegenüber Ihrem Heimatstaat bemerkt? Was bedeutet für Sie Religionsfreiheit? Was bedeutet für Sie Recht auf Leben (Staat schützt das Leben aller Menschen, Folterverbot, Todesstrafe)? Was verstehen Sie unter Demokratie? Wie ist die staatliche Macht in der Schweiz verteilt (Gewaltenteilung)? Was bedeutet für Sie Freiheit in Bezug auf Ihre Rechte? Was verstehen Sie unter persönlicher Freiheit (selbstbestimmte Gestaltung des Lebens: Jede Person bestimmt selbst über ihren Beruf, ihre Religion, Meinung, Wohnort, Familienleben, Studium etc.)?

1. Werte der Schweiz(sollte immer gefragt werden)

Mögliche offene Einstiegsfragen, die auf allgemeine Antworten abzielen: Was zeichnet für Sie die Schweiz aus? Was schätzen Sie an der Schweiz? *Eventuell Vergleich mit Heimatstaat oder anderen Ländern ziehen lassen.*

Mögliche Antworten: Die nachfolgenden Antworten können bei Bedarf als Anhaltspunkte verwendet und der gesuchstellenden Person auch einzeln genannt werden:

- **Neutralität**
- **Unabhängigkeit/Selbstbestimmung** (Jede Person darf ihr eigenes Leben (Glaube, Tradition, Interessen, Sexualität) so leben, wie sie das möchte, solange sie nicht gegen das Gesetz verstösst)
- **Eigenverantwortung**
- Zusammenhalt trotz **Multikulturalität**: verschiedene Schweizer Landesregionen (d/f/i/r), Sprachenvielfalt (d/f/i/r), verschiedene Glaubensrichtungen (reformierter und katholischer Glaube); Rücksichtnahme auf Minderheiten (die Stärke eines Staates zeigt sich im Umgang mit den Schwächsten), humanitäre Tradition
- **Demokratie**: Möglichkeit der Beteiligung am gesellschaftlichen Entscheidungsprozess (Stimm- und Wahlrecht, Referendum/Initiative/ Unterschriftensammlung), Gewaltenteilung
- **Sozialstaat**: (Schulobligatorium, Zugang zu Bildung für alle, gutes Gesundheitssystem, Altersvorsorge, Arbeit (tiefe Arbeitslosenquote, Arbeitslosenversicherung), weitere Versicherungen, Sozialhilfe (niemand muss auf der Strasse leben) etc.
- **Chancengleichheit** (Bsp.: alle Kinder dürfen (müssen) zur Schule und haben die theoretische Möglichkeit, auch (günstig) weiterführende Schulen / Hochschulen zu besuchen oder eine Berufsausbildung zu machen.)
- **Solidaritätsprinzip**
- **Rechtsstaat** (Staat darf nur gestützt auf Gesetz handeln und hält sich an Gesetze, Gesetze werden umgesetzt; auch der Bürger muss sich an die hier geltenden Gesetze halten; Gesetze werden auf alle Menschen gleich angewendet und die Rechte der Bürger werden gleich geschützt; Gleichheit aller Menschen; Selbstjustiz ist verboten) → *Staat steht nicht unter ständigem Verdacht, korrupt zu sein, Vertrauen in den Staat von Seiten der Bevölkerung*
- **Gleichberechtigung** (Bspw. gleiche Rechte für Mann und Frau)
- **Sicherheit** (Wird durch den Staat gewährleistet; Bereitschaft der Bürger, Konflikte gewaltfrei im Rahmen der Gesetze zu lösen)
- **Freiheit**
- **Naturschutz/Denkmalpflege** (Sauberkeit, Abfalltrennung)
- Pünktlichkeit, Zuverlässigkeit
- **Steuern**: Mit den Steuergeldern werden verschiedene Bereiche im öffentlichen Sektor finanziert. Dadurch erhält die Wohnbevölkerung im übertragenen Sinne etwas zurück (z.B. Bildung)
- **Schutz des Eigentums**
- Gut ausgebauter öffentlicher Verkehr
- **Trennung von Staat und Kirche**

2. Gewaltmonopol (sollte immer gefragt werden)

- a. Wer ist in der Schweiz für die Strafverfolgung bzw. Sicherheit zuständig?

Der Staat (Staatsanwaltschaft, Polizei, Gerichte)

Wer glaubt, dass eine Behörde oder eine Privatperson Rechte verletzt hat, kann zu einem Gericht gehen. Gerichte kontrollieren, ob die Behörde das Gesetz eingehalten hat und können bestimmte Streitigkeiten zwischen Privatpersonen entscheiden.

Selbstjustiz ist verboten. Man darf eine andere Person nicht selbst bestrafen, wenn sie gegen das Gesetz verstossen hat. Auch Freunde oder Verwandte dürfen nicht die Person bestrafen, die gegen ein Gesetz verstossen hat.

- b. Wenn Sie in der Schweiz ein Delikt beobachten oder selbst Opfer davon werden, bei wem meldet man sich dann?

Polizei

- c. Nehmen wir an, dass Sie familienintern Probleme haben (bspw. häusliche oder familiäre Gewalt in Form von Drohungen, Beschimpfungen, Tätlichkeiten, Körperverletzung etc.), an wen wenden Sie sich?

Polizei

- d. Jemand schuldet Ihnen Geld. Was machen Sie? An wen wenden Sie sich?

Mahnen allenfalls betreiben; Betreibungsamt

3. Welche Rechte und Pflichten erwerben Sie als Schweizer Bürger/Bürgerin? (sollte immer gefragt werden)

Der Schweizer hat folgende **Rechte**:

- politische Rechte (Stimm- und Wahlrecht)
- konsularischer Schutz im Ausland
- Niederlassungsfreiheit
- Recht, immer wieder in die Schweiz zurückzukehren
- Ausweisungsverbot
- Auslieferungsverbot

Den Schweizer treffen folgende **Pflichten**:

- Wehrpflicht der Männer/ziviler Ersatzdienst
- Eventuell Stimmen zählen (bei Wahlen)
- Steuer-, Versicherungs- und Schulpflicht (gilt auch für Ausländer)

4. Wie unterstützen Sie (Ihren Ehegatten/Ihre Ehegattin und) Ihre Kinder bei ihrer Integration in die Schweizer Verhältnisse? (sollte immer gefragt werden)

Bei Zweifel an der Respektierung der Werte sind vertiefende Fragen zu stellen. Diese sollten unseres Erachtens jedoch zielgerichtet sein und nur wenn entsprechende Hinweise ersichtlich sind, gestellt werden. So sind zum Beispiel Fragen nach der Häufigkeit eines Moscheebesuchs nicht unbedingt hilfreich, da sie die Glaubensfreiheit betreffen.



Fragekatalog zur Unterstützung der Kantone für den Erhebungsbericht

Deutsch

Geografie

1. In welchem Kanton wohnen Sie?
2. Welches ist der Hauptort Ihres Wohnkantons?
3. Wie sieht das Wappen Ihres Wohnkantons aus?
4. Wie lautet das Autokennzeichen Ihres Wohnkantons?
5. Welchen Bürgerort/Heimatort werden Sie mit der Einbürgerung erwerben?
6. Welches ist der Heimatort/Bürgerort Ihres Ehegatten/Ihrer Ehegattin?
7. In welchem Kanton befindet sich der Heimatort?
8. Welches ist der Hauptort des genannten Kantons?
9. Wie sieht das Schweizer Wappen aus?

[REDACTED]

10. Wie viele Kantone gibt es in der Schweiz?

[REDACTED]

11. Nennen Sie die Halbkantone.

[REDACTED]

12. Nennen Sie die Landessprachen und einen jeweiligen Kanton dazu.

[REDACTED]

13. Nennen Sie je 3 französischsprachige und 3 deutschsprachige Kantone.

[REDACTED]

14. Nennen Sie 3 mehrsprachige Kantone.

[REDACTED]

15. Nennen Sie 2 Schweizer Flüsse.

[REDACTED]

16. Nennen Sie 3 Schweizer Seen.

[REDACTED]

17. Nennen Sie 3 Schweizer Berge.

[REDACTED]

18. Welches ist flächenmässig der grösste Kanton der Schweiz?

[REDACTED]

19. Wie viele Einwohner hat die Schweiz?

[REDACTED]

20. Nennen Sie die Nachbarländer der Schweiz.

[REDACTED]

21. Welche Stadt steht für die Pharmaindustrie?

22. Welche Stadt steht für internationale Organisationen?

23. Nennen Sie 3 internationale Flughäfen der Schweiz.

Politik

1. Welches ist die Hauptstadt der Schweiz?

2. In welcher Stadt befindet sich das Bundeshaus?

3. Welches ist der Nationalfeiertag der Schweiz?

4. Ist die Schweiz Mitglied der EU?

5. Welche Staatsform hat die Schweiz?

6. Was ist das Landeskennzeichen der Schweiz? Was bedeutet dieses?

7. Wie viele Bundesräte hat die Schweiz?

8. Nennen Sie die Namen der Bundesräte / Departemente; Stand 2017/muss natürlich angepasst werden.

9. Wer wählt den Bundesrat?

10. Wer ist dieses Jahr Bundespräsident/in?

11. Wie lange ist der/die Bundespräsident/in jeweils im Amt?

12. Was ist die vereinigte Bundesversammlung?

13. Was bedeutet National- und Ständerat?

14. Nennen Sie 3 politische Parteien.

15. Ab welchem Alter ist man als Schweizerbürger stimm- und wahlberechtigt?

16. Die Schweiz - so auch das Schweizer Bürgerrecht - ist dreistufig, das heisst, sie ist in drei „Verwaltungsebenen“ gegliedert. Welche?

17. Was bedeutet der Begriff Gewaltentrennung?

18. Was ist Föderalismus?

19. Was ist ein Referendum? Was ist eine Initiative?

Gesellschaft / Kultur

1. Nennen Sie 3 Schweizer Sehenswürdigkeiten.

2. Nennen Sie 3 Museen.

3. Nennen Sie 3 Grossanlässe (Musik, Sport, Kultur etc.).

4. Nennen Sie 2 traditionelle Schweizer Sportarten.

5. Nennen Sie 3 typische schweizerische Gerichte/Speisen.

6. Nennen Sie 2 Schweizer Käsesorten.

7. Nennen Sie 3 Persönlichkeiten der Schweiz (Musik, Sport, Kultur etc.).

8. Nennen Sie 2 typische schweizerische Musikinstrumente.

9. Nennen Sie 3 Schweizer Supermärkte.

10. Nennen Sie 2 schweizerische/lokale Zeitungen (nicht 20min, nicht Blick am Abend).

11. Was bedeutet die Abkürzung SBB?

12. Welche Religion ist in der Schweiz am Meisten verbreitet?

13. Ist die Armee für die Schweizer Männer obligatorisch?

14. Was ist Ovomaltine? Was Rivella?

15. Nennen Sie bekannte Schweizer Schokoladenmarken.

16. Kennen Sie eine Notfallnummer (Polizei/Ambulanz/Notruf/Rega)?

Geschichte

1. Wann wurde die Schweiz nach allgemeiner Auffassung gegründet?

2. Welche 3 Kantone haben die Schweiz gegründet?

3. Wie wird dieser Gründungsakt bzw. diese Vereinbarung genannt?

4. Wie heisst das Dokument, in welchem diese Vereinbarung festgehalten wurde?

5. Welche Sagenfigur, die zum Gründungsmythos der Eidgenossenschaft wurde, erscheint im Zusammenhang mit einer Armbrust und einem Apfel?

6. Was ist das Schweizerische rote Kreuz? Wer hat es gegründet?

[REDACTED]

7. Seit wann dürfen Schweizerinnen (Frauen) in der Schweiz abstimmen?

[REDACTED]

8. Können Sie etwas zu Calvin und Zwingli sagen?

[REDACTED]

9. Können Sie etwas zum Sonderbundskrieg (1847) sagen?

[REDACTED]

10. Welcher ist der jüngste Kanton der Schweiz?

Respektierung der Werte der Bundesverfassung

[REDACTED]

[REDACTED]

Werte der Schweiz

Einstiegsfragen: Was zeichnet für Sie die Schweiz aus? Was schätzen Sie an der Schweiz? Eventuell Vergleich mit Heimatstaat oder anderen Ländern ziehen lassen.

Mögliche Antworten: (Die nachfolgenden Antworten können bei Bedarf als Anhaltspunkte verwendet werden; können bei Bedarf dem Gesuchsteller /der Gesuchstellerin auch einzeln genannt werden [Bsp.: Was können Sie mir über die soziale Sicherheit (Sozialstaat) in der Schweiz erzählen?]):

[REDACTED]

Gewaltmonopol (sollte immer gefragt werden)

Wer ist in der Schweiz für die Strafverfolgung zuständig?

[REDACTED]

Wenn Sie in der Schweiz ein Delikt beobachten oder selbst Opfer davon werden, bei wem meldet man sich dann?

[REDACTED]

Nehmen wir an, dass Sie familienintern Probleme haben (bspw. häusliche Gewalt in Form von Drohungen, Beschimpfungen, Tätlichkeiten, Körperverletzung etc.), an wen wenden Sie sich?

[REDACTED]

Jemand schuldet Ihnen Geld. Was machen Sie? An wen wenden Sie sich?

[REDACTED]

Welche Rechte und Pflichten erwerben Sie als Schweizer Bürger/Bürgerin?
(sollte immer gefragt werden)

[REDACTED]

- | [REDACTED]
- | [REDACTED]
- | [REDACTED]
- | [REDACTED]
- | [REDACTED]
- | [REDACTED]

[REDACTED]

- | [REDACTED]
- | [REDACTED]
- | [REDACTED]

Wie unterstützt Ihr Ehegatte/Ihre Ehegattin Sie bei Ihrer Integration in die Schweizer Verhältnisse?

Wie unterstützen Sie (Ihren Ehegatten/Ihre Ehegattin und) Ihre Kinder bei ihrer Integration in die Schweizer Verhältnisse?

[REDACTED]

Mögliche Fragen zum Punkt Respektierung der Werte der Bundesverfassung

[REDACTED]

Beispiel: Fragen zur Gleichberechtigung

Einstiegsfrage:

Wie sieht Ihr Tagesablauf aus? (Bezweckt Angaben über die alltäglichen Gewohnheiten wie bspw. Arbeit, Gebetszeiten, Bereitmachen der Kinder für die Schule etc.)

Gehen die Kinder zur Schule?

Falls ja, in welche Klasse gehen sie?

Gehen sie gerne zur Schule?

Was gefällt ihnen dort am besten?

Geht Ihr Kind gerne in den Sport- resp. Schwimmunterricht?

Wenn nicht, welche Gründe führen bei Ihrem Kind zu dieser ablehnenden Haltung?
Was sagen Sie als Elternteil dazu?

Wie ist Ihr Verhältnis zum Lehrer/zur Lehrerin/ zu den Schulbehörden?

Wie ist das Verhältnis Ihres Kindes/Ihrer Kinder zum Lehrer/zur Lehrerin?

Bietet Ihre Schule auch Schullager, wie bspw. Projektwochen und Skilager an?

Gehen Ihre Kinder gerne dorthin?

Hat Ihr Kind Hobbies? (*Ausführen lassen*)

Wer geht an den Elternabend?

Wer übernimmt die Kinderbetreuung? (Wenn nicht gemeinsam, fragen, weshalb nicht aufgeteilt.)

Was unternehmen Sie in Ihrer Freizeit?

Was unternimmt Ihr Ehemann/Ihre Ehefrau in seiner/ihrer Freizeit?

Haben Sie gemeinsame Hobbies?

Machen Sie manchmal auch etwas alleine für sich?

Geht Ihre Ehefrau/Ihr Ehemann einer Arbeit nach?

Falls nein, warum nicht?

Falls ja, wieviel Prozent und wo?

Wer fällt bei Ihnen zu Hause die Entscheidungen?

.....

Beispiel: Fragen zur Religion

Welcher Religionsgemeinschaft gehören Sie an?

Wie leben Sie Ihren Glauben aus?

Gehen Sie *in die Moschee*? Falls ja, wie oft?

Gehen Ihre Ehefrau/Ihr Ehemann/Ihre Kinder auch *in die Moschee*? (Häufigkeit?)

Wurden Sie und/oder Ihre Familie aufgrund Ihrer Religion im Alltag schon einmal mit Schwierigkeiten konfrontiert? (*Welche? Was unternehmen Sie dagegen?*)

Hatten Ihre Kinder in der Schule schon Schwierigkeiten aufgrund Ihrer Religionszugehörigkeit? (*Welche? Was wird dagegen unternommen?*)

Wie ist Ihr Verhältnis zum Lehrer/zur Lehrerin/ zu den Schulbehörden?

Wie ist das Verhältnis Ihres Kindes/Ihrer Kinder zum Lehrer/zur Lehrerin?

Wer geht an den Elternabend?

Bietet Ihre Schule auch Schullager, wie bspw. Projektwochen und Skilager an?

Gehen Ihre Kinder gerne dorthin?

Geht Ihr Kind gerne in den Sport- resp. Schwimmunterricht?

Wenn nicht, welche Gründe führen bei Ihrem Kind zu dieser ablehnenden Haltung?
Was sagen Sie als Elternteil dazu?

Welche Werte geben Sie Ihrem Kind/Ihren Kindern mit auf den Weg?

Was wünschen Sie sich beruflich, familiär und allgemein für Ihr Kind/Ihre Kinder?

.....



Ausbürgerung terroristischer Kämpfer

Möglichkeiten nach der geltenden und nach der revidierten Bürgerrechtsgesetzgebung

JÜRIG MARCEL TIEFENTHAL*

73

In der geltenden Bürgerrechtsgesetzgebung gibt es eine umstrittene Norm, die den Entzug des Schweizer Bürgerrechts betreffend Doppelbürger regelt. Sie wurde jüngst in Zusammenhang mit einem ausgehenden «Dschihadisten» durch die Verwaltungspraxis wiederentdeckt. Mit dem totalrevidierten Bürgerrechtsgesetz und der vom Bundesrat im Juni 2016 erlassenen Ausführungsverordnung liegen erstmals konkret definierte Kriterien vor, die eine Ausbürgerung von terroristischen Kämpfern ermöglichen. Dennoch bestehen weiterhin Spannungsfelder und zentrale Rechtsfragen bleiben ungeklärt.

Il existe dans la législation sur la nationalité actuellement en vigueur une norme controversée qui régit le retrait de la nationalité suisse aux doubles nationaux. Cette norme a été récemment redécouverte par la pratique administrative en relation avec un « djihadiste » ayant quitté le pays. La loi sur la nationalité entièrement révisée et l'ordonnance d'exécution arrêtée en juin 2016 par le Conseil fédéral fournissent pour la première fois des critères concrets qui permettent de faire perdre la nationalité aux combattants terroristes. Certaines problématiques et questions juridiques restent cependant non résolues.

Inhaltsübersicht

- I. Ausgangslage
- II. Historischer Hintergrund der Ausbürgerung
 - A. Gezielt eingesetztes Machtinstrument der NS-Diktatur
 - B. Einfluss auf die Schweizer Bundesgesetzgebung
- III. Schweizer Bürgerrecht nach geltendem Recht
 - A. Einheit und Rechtsnatur
 - B. Vermittelte Rechte und Pflichten
 - C. Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Kantonen
 - D. Tragende Prinzipien
 - E. Erwerb und Verlust des Bürgerrechts
- IV. Totalrevision der Bürgerrechtsgesetzgebung
 - A. Erkannter Reformbedarf
 - B. Wichtigste Gesetzesänderungen und Neuerungen
 - C. Ausführungsrecht
- V. Zum Entzug des Schweizer Bürgerrechts im Besonderen
 - A. Entzug nach geltendem Recht (Art. 48 BÜG)
 1. Wortlaut, Systematik, Entstehungsgeschichte, Sinn und Zweck der Norm
 2. Bisherige Verwaltungspraxis mit Hinweisen auf eine zeitgemässe Auslegung
 3. Parlamentarischer Vorstoss: Stellungnahme beider Räte und Ausgang
 4. Schlussfolgerungen (mit Bezug auf ein Kurzgutachten zuhanden des SEM)
 - B. Entzug nach neuem Recht (Art. 42 nBÜG i.V.m. Art. 30 nBÜV)
 1. Übernahme der bislang geltenden Gesetzesgrundlage
 2. Konkretisierung im Ausführungsrecht
 3. Schlussfolgerungen
- VI. Ausbürgerung – Spannungsfelder und ungeklärte Rechtsfragen
 - A. Völkerrechtliche Rahmenbedingungen
 - B. Divergierende Rechtslage und Staatenpraxis
 1. Ausbürgerungsgründe
 2. Aktuelle Entwicklungen in ausgewählten Staaten
 - C. Problematische Aspekte bei der Ausbürgerung von Doppelbürgern
 1. Vorbemerkungen
 2. Fallkonstellationen und mögliche Lösungsansätze
 - D. Unvermeidbares Dilemma

I. Ausgangslage

Seit längerem, namentlich aber aufgrund der in jüngerer Zeit in Frankreich, Belgien und Deutschland verübten terroristischen Anschläge mit islamistischem Hintergrund, wird in der Politik vieler europäischer Länder über die Ausbürgerung sog. «Foreign Fighters»¹ (vordergründig solche mit Doppelbürgerschaft) debattiert. Personen, die zu terroristischen Zwecken ins Ausland reisen, um dort an Kampfhandlungen in bewaffneten Konflikten teilzunehmen oder sich in einem Terrorcamp ausbilden lassen, um daraufhin ins Heimatland zurückzukehren, stellen unbestritten für jede freiheitliche Zivilgesellschaft ein ernsthaftes Sicherheitsrisiko dar. Deshalb stellen sich Politiker die Frage, inwiefern es rechtlich zulässig ist, diesen potenziell gefährlichen Personen ihre Staatsbürgerschaft zu entziehen oder, falls die betreffende nationale Rechtsordnung eine Ausbürgerung nicht zulassen sollte, wie man eine solche mit entsprechenden Gesetzesänderungen sicherstellen könnte.² Auch in der Schweizer Politik hat es bislang diesbezüglich mehrere parlamentarische Vorstösse gegeben, mittels derer versucht worden ist, eingebürgerten Personen mit doppelter Staatsbürgerschaft

* JÜRIG MARCEL TIEFENTHAL, Dr. iur., Uster, wissenschaftliche Forschungstätigkeit.

¹ Es handelt sich hier um den allgemeinen Fachbegriff. Im deutschen Sprachgebrauch nennt man solche Personen «terroristische Kämpfer» bzw. «terroristische Kämpfer in bewaffneten Konflikten».

² In der Schweizer Bürgerrechtsgesetzgebung ist stets vom «Entzug des Bürgerrechts» die Rede; der Begriff «Ausbürgerung» wird sprachlich hierfür oftmals synonym verwendet und steht somit gleichermassen für die Aberkennung bzw. den Entzug der betreffenden Staatsbürgerschaft.

unter bestimmten Voraussetzungen das Schweizer Bürgerrecht wieder zu entziehen, so etwa vor ein paar Jahren aufgrund von Straffälligkeit. Die jüngste politische Initiative setzte die Teilnahme an terroristischen Aktivitäten oder Kampfhandlungen in der Schweiz oder im Ausland oder nachweislich freiwillig geleistete Kampfdienste in einer fremden Armee resp. einer armeeähnlichen, ideologisch motivierten Gruppierung voraus. Sämtliche bislang behandelten Vorstösse sind allerdings vom Bundesparlament abgelehnt worden.

Demgegenüber hat der Bundesrat – beinahe unbeachtet von der Öffentlichkeit – mit der am 17. Juni 2016 verabschiedeten Verordnung über das Schweizer Bürgerrecht (Bürgerrechtsverordnung; nBüV)³, die zusammen mit dem neuen totalrevidierten Bürgerrechtsgesetz (nBüG)⁴ auf den 1. Januar 2018 in Kraft treten wird, erstmals in der Geschichte des Schweizerischen Bundesstaates konkrete Kriterien bzw. Voraussetzungen definiert, die den Entzug des Schweizer Bürgerrechts (bei Personen mit Doppelbürgerschaft) festlegen und einen solchen rechtfertigen sollen. Die neuen Rechtsgrundlagen basieren u.a. auf den Empfehlungen eines Kurzgutachtens zum Entzug des Bürgerrechts nach derzeit noch geltendem Recht⁵. Der vorliegende Aufsatz versucht die umstrittene Thematik in die relevanten Zusammenhänge zu stellen, analysiert und beurteilt im Speziellen die neue Rechtsgrundlage und zeigt zudem die wesentlichen Konfliktfelder bzw. Zielkonflikte auf, die sich unweigerlich zwischen gesellschaftlicher Lebenswirklichkeit und völkerrechtlichen Ansprüchen auftun.

II. Historischer Hintergrund der Ausbürgerung

A. Gezielt eingesetztes Machtinstrument der NS-Diktatur

Ausbürgerungen werden historisch stets mit Diktaturen und mit Notrecht in Verbindung gebracht. Erstmals konsequent hatte sich das «Dritte Reich» der Praxis der Ausbürgerung bedient, vor allem, um gegen Juden, Oppositionelle

und andere unliebsame Personen (z.B. Schriftsteller, Wissenschaftler)⁶ vorzugehen.⁷ Als Rechtsgrundlage diente das «Gesetz über den Widerruf von Einbürgerungen und die Aberkennung der deutschen Staatsangehörigkeit vom 14. Juli 1933»⁸. Gestützt auf dieses Gesetz veröffentlichte das Nationalsozialistische Regime unzählige Ausbürgerungslisten. Gesamthaft wurden auf diese Weise nahezu 40'000 Personen unter dem NS-Regime bis zum Ende des Zweiten Weltkrieges systematisch ausgebürgert.⁹ Mit den «Nürnberger Gesetzen» behielten deutsche Juden zwar noch ihre deutsche Staatsangehörigkeit; allerdings waren sie faktisch keine gleichberechtigten Staatsbürger mehr. Aufgrund der «11. Verordnung zum Reichsbürgergesetz vom 25. November 1941»¹⁰ verloren nämlich Juden bei Überschreitung der deutschen Reichsgrenze umgehend und definitiv ihre deutsche Staatsbürgerschaft.¹¹

B. Einfluss auf die Schweizer Bundesgesetzgebung

Die Bundesgesetzgebung auf dem Gebiet des Bürgerrechts ging bis zum Zweiten Weltkrieg vom Grundsatz der «Unverlierbarkeit des Bürgerrechts» aus.¹² Dement-

⁶ Bekannte Opfer von der Ausbürgerung durch das NS-Regime waren u.a. Heinrich Mann, Thomas Mann, Hannah Arendt, Willy Brandt, Bertold Brecht, Albert Einstein.

⁷ Gesetzliche Regelungen zur Ausbürgerung wurden jedoch bereits während des Ersten Weltkrieges in gewissen Ländern eingeführt (so u.a. in Deutschland, Frankreich und Grossbritannien); zumindest das Ansinnen zur gesetzlichen Verankerung der Ausbürgerung bestand dannzumal gleichfalls in der Schweiz (vgl. NICOLE SCHWALBACH, Ausbürgerung zur Zeit des Zweiten Weltkrieges, in: Brigitte Studer/Gérald Arlettaz/Regula Argast [Hrsg.], Das Schweizer Bürgerrecht: Erwerb, Verlust, Entzug von 1848 bis zur Gegenwart, Zürich 2008, 268).

⁸ Der Wortlaut des Gesetzestextes, vgl. Internet: http://www.docummentarchiv.de/ns/1933/deutsche-staatsangehoerigkeit_ges.html (Abruf 1.12.2016).

⁹ Zum Ganzen MICHAEL HEPP (Hrsg.), Die Ausbürgerung deutscher Staatsangehöriger 1933–45 nach den im Reichsanzeiger veröffentlichten Listen, 3 Bände, München (et al.) 1985–1988.

¹⁰ Der Wortlaut des Verordnungstextes ist abrufbar unter: <http://www.verfassungen.de/de/de33-45/reichsbuerger35-v11.htm> (Abruf 1.12.2016).

¹¹ Die kommunistische bzw. realsozialistische DDR-Diktatur (SED-Führung) griff ebenfalls zum Mittel der Ausbürgerung, um politische Oppositionelle zu unterdrücken und auszugrenzen. Gestützt auf § 13 des Staatsbürgerschaftsgesetzes vom 20. Februar 1967 (Wortlaut des Gesetzestextes ist abrufbar unter: <http://www.verfassungen.de/de/ddr/staatsbuergerschaft67.htm>; Abruf 1.12.2016) aberkannte der Ministerrat der DDR den betreffenden unliebsamen Personen die Staatsbürgerschaft wegen grober Verletzung staatsbürgerlicher Pflichten oder politische Gefangene wurden in der Haft gar genötigt, einen Antrag auf Entlassung aus der Staatsbürgerschaft zu stellen.

¹² BBl 1951 II 669 ff., 679; ZACCARIA GIACOMETTI, Das Staatsrecht der schweizerischen Kantone, Zürich 1941, 140; vgl. dazu ferner SCHWALBACH (FN 7), 266.

³ Die Bürgerrechtsverordnung ist in der amtlichen Sammlung publiziert: AS 2016 2577 ff. (neu: SR 141.01).

⁴ Der Text des totalrevidierten Bürgerrechtsgesetzes (nach abgelauener Referendumsfrist) ist in der amtlichen Sammlung publiziert: AS 2016 2561 ff.

⁵ ALBERTO ACHERMANN, Kurzgutachten zum Entzug des Bürgerrechts nach Artikel 48 BÜG, Zuhanden des Staatssekretariats für Migration, Bern 2015, Internet: [http://static.nzz.ch/files/0/7/0/Kurzgutachten+Achermann_Entzug+Bürgerrecht+\(2\)_1.18775070.pdf](http://static.nzz.ch/files/0/7/0/Kurzgutachten+Achermann_Entzug+Bürgerrecht+(2)_1.18775070.pdf) (Abruf 1.12.2016).

sprechend finden sich weder im ersten «Bundesgesetz betreffend die Erteilung des Schweizerbürgerrechts und den Verzicht auf dasselbe vom 3. Juli 1876»¹³ noch im zweiten, darauf folgenden «Bundesgesetz betreffend die Erwerbung des Schweizerbürgerrechts und den Verzicht auf dasselbe vom 25. Juni 1903»¹⁴, welches bis zum Inkrafttreten des gegenwärtig geltenden «Bundesgesetzes über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts vom 29. September 1952 (Bürgerrechtsgesetz; BüG)»¹⁵ bestand, keine Norm betreffend den Entzug des Bürgerrechts (Ausbürgerung).¹⁶

Im Zuge des Vollmachtenregimes während des Zweiten Weltkriegs vollzog die Landesregierung mit zwei Beschlüssen eine Abkehr vom Grundsatz der Unverlierbarkeit des Bürgerrechts. Mit «Bundesratsbeschluss über die Abänderung der Vorschriften über Erwerb und Verlust des Schweizerbürgerrechts vom 20. Dezember 1940»¹⁷ erging eine Notverordnung, durch welche neu die Möglichkeit geschaffen wurde, Doppelbürgern das Schweizer Bürgerrecht zu entziehen, und zwar, wenn «das Verhalten eines Doppelbürgers den Interessen oder dem Ansehen der Schweiz erheblich nachteilig ist».¹⁸ Laut Bundesrat sollte diese Ausbürgerung nach Art. 3 der Notverordnung nur auf Auslandschweizer anwendbar sein.¹⁹ Der zweite, spätere «Bundesratsbeschluss über die Ausbürgerung vom 18. Mai 1943»²⁰ bestätigte dieses Normverständnis des Bundesrates. Nach Art. 1 dieses Beschlusses entfiel für den Entzug des Bürgerrechts bei Auslandschweizern

nun erstaunlicherweise sogar das Erfordernis der doppelten Staatsbürgerschaft.²¹ Die Voraussetzungen für eine Ausbürgerung wurden nun etwas präziser umschrieben, indem hierfür «ein schweres Vergehen gegen die Sicherheit oder die politische Unabhängigkeit der Schweiz» verlangt wurde.

Die Einführung der Ausbürgerung als staatliche Schutz- und Präventivmassnahme im Rahmen der Vollmachtenbeschlüsse des Bundesrates während des Zweiten Weltkrieges steht in direktem Zusammenhang mit der damals realen nationalsozialistischen Bedrohung. Der Entzug des Schweizer Bürgerrechts fand insbesondere bei Personen Anwendung, die sich nationalsozialistisch betätigten, dabei aktiv im In- oder Ausland gegen die Schweiz tätig waren und auf diese Weise die Sicherheit des Landes gefährdeten. Die von NICOLE SCHWALBACH historisch umfassend aufgearbeitete Ausbürgerungspraxis belegt denn auch, dass in den Fällen betreffend Entzug des Bürgerrechts bei Doppelbürgern grösstenteils Sachverhalte vorliegen, in denen sich die betroffenen Personen zum Schaden der Schweiz nationalsozialistisch betätigten.²² Demgegenüber richteten sich Ausbürgerungsentscheide, die sich auf den Bundesratsbeschluss aus dem Jahr 1943 stützten, ohne Ausnahme gegen Personen, die sich der Spionage, des Nachrichtendienstes und ähnlichen Aktivitäten gegen die Schweiz schuldig gemacht hatten und in Abwesenheit zu langjährigen Freiheitsstrafen bis hin zur Todesstrafe verurteilt worden waren.²³

III. Schweizer Bürgerrecht nach geltendem Recht

A. Einheit und Rechtsnatur

Laut Art. 37 Abs. 1 der Bundesverfassung (BV)²⁴ ist Schweizerbürgerin oder Schweizerbürger, wer das Bürgerrecht einer Gemeinde und das Bürgerrecht des entsprechenden Kantons besitzt. Es ist dabei unerheblich, ob die betreffende Person das Schweizer Bürgerrecht von Ge-

¹³ AS 2 150 ff.

¹⁴ AS 19 690 ff.

¹⁵ SR 141.0 (Datum des Inkrafttretens: 1. Januar 1953).

¹⁶ Gestützt auf die verfassungsrechtliche Kompetenzordnung war es den Kantonen auch verwehrt, eigene Regelungen betreffend den Verlust des Schweizer Bürgerrechts zu erlassen (vgl. dazu ferner GIACOMETTI [FN 12], 98 f., 141 f.).

¹⁷ AS 56 2027 ff.

¹⁸ Gemäss Art. 3 Abs. 1 der Notverordnung. Dieser Wortlaut wurde später praktisch unverändert in das heute noch geltende Bürgerrechtsgesetz vom 29. September 1952 übernommen (vgl. Art. 48 BüG).

¹⁹ BBl 1941 372 ff., 385. Zugleich wurde für zwei weitere Sachverhalte die Möglichkeit des Entzugs des Bürgerrechts geschaffen: So nämlich dann, wenn eine eingebürgerte Person sich das Schweizer Bürgerrecht erschlichen hatte, oder sie sich mit ihrem Verhalten offenkundig unschweizerischer Gesinnung erwiesen hatte; diesfalls sollte die Nichtigerklärung ihres Bürgerrechts innert fünf Jahren erfolgen können (Art. 2 Abs. 1 der Notverordnung; geändert und inhaltlich bestätigt mit «Bundesratsbeschluss über die Abänderung der Vorschriften über Erwerb und Verlust des Schweizerbürgerrechts vom 11. November 1941» [AS 57 1257 ff.] sowie gültig bis zur Inkraftsetzung des BüG am 1. Januar 1953).

²⁰ AS 59 398 ff.; der zweite Bundesratsbeschluss blieb nach einer Verlängerung um weitere zwei Jahre bis im Mai 1947 in Kraft (AS 61 291) und wurde später nicht in die ordentliche Gesetzgebung (BüG) überführt.

²¹ Der Bundesrat verfolgte mit der Ausbürgerung von Schweizer Bürgern ohne Doppelbürgerrecht gestützt auf seinen Beschluss von 1943 die Absicht, eigenen Staatsangehörigen, die gegen ihr Heimatland agierten, und sich der Schweizer Justiz entzogen hatten, zumindest durch Aberkennung habhaft zu werden; die Ausbürgerung sollte allerdings nicht als Strafe ausgestaltet werden, denn allfällige Lücken im Strafrecht müssten auch im Rahmen des StGB geschlossen werden (vgl. Näheres zum Ganzen SCHWALBACH [FN 7], 285 f.).

²² SCHWALBACH (FN 7), 281.

²³ SCHWALBACH (FN 7), 286.

²⁴ SR 101.

setzes wegen (d.h. durch Abstammung)²⁵ oder durch Einbürgerung erworben hat. Infolgedessen besitzt jeder und jede Schweizer Staatsangehörige drei Bürgerrechte: das Gemeindebürgerrecht, das Kantonsbürgerrecht und das Schweizer Bürgerrecht, welche gemeinsam eine untrennbare Einheit bilden. So ist es denn auch unmöglich, lediglich eines oder allenfalls zwei dieser drei Bürgerrechte zu besitzen.²⁶ Schliesslich widerspiegelt sich im dreigliedrigen Bürgerrecht auch der historisch entwickelte föderalistische Staatsaufbau des schweizerischen Bundesstaates.²⁷

Die Bundesverfassung sagt zwar nichts zur Frage der Zulässigkeit der Doppelbürgerschaft, d.h. dazu, ob eine Person neben der Schweizer Staatsbürgerschaft gleichzeitig eine andere Staatsangehörigkeit besitzen darf. Bei näherer Betrachtung erweist sich jedoch, dass die darauf gestützte schweizerische Bürgerrechtsgesetzgebung nicht auf die Verhinderung der Doppelbürgerschaft ausgerichtet ist,²⁸ sondern vielmehr darauf abzielt, die Staatenlosigkeit zu vermeiden.²⁹

Die Rechtsnatur des Schweizer Bürgerrechts ist umstritten. Es herrschen unterschiedliche Auffassungen darüber, ob es sich beim Bürgerrecht um ein Rechtsverhältnis, ein Persönlichkeitsrecht oder gar ein Grundrecht handelt.³⁰ Ungeachtet der divergierenden Ansichten besteht darin Einigkeit, dass das Schweizer Bürgerrecht den Status der Staatsangehörigkeit verleiht und damit verbunden der bzw. dem Betroffenen besondere Rechte und Pflichten vermittelt.³¹

B. Vermittelte Rechte und Pflichten

Das Institut der Staatsbürgerschaft stellte ursprünglich die Grundlage für das sog. «*Recht auf Rechte*» dar, eine Formel, die auf HANNAH ARENDT zurückgeht.³² Der zunehmende Einfluss internationaler Grundrechtskataloge führte allerdings auch in der schweizerischen Rechtsordnung zu einer Relativierung dieses Instituts.³³ Dementsprechend schliesst auch die Bundesverfassung ausländische Staatsangehörige lediglich in seltenen Ausnahmefällen vom persönlichen Schutzbereich von Grundrechten aus.

Gestützt auf die Staatsbürgerschaft werden folgende Grundrechte ausschliesslich Schweizerbürgerinnen/-bürgern vermittelt:

- *Niederlassungsfreiheit* (Art. 24 BV): Das Recht, sich an jedem Ort in der Schweiz niederzulassen (Abs. 1); das Recht, die Schweiz zu verlassen oder in die Schweiz einzureisen (Abs. 2).
- *Ausweisungs- und Auslieferungsverbot* (Art. 25 Abs. 1 BV): Der Schutz vor der Ausweisung aus der Schweiz sowie der Auslieferung an eine ausländische Behörde (nur mit Einverständnis der betroffenen Person).
- *Diplomatischer Schutz im Ausland*: Nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung besteht hierzu keine völkerrechtliche Verpflichtung; laut dem höchsten Gericht fliesst die Kompetenz aus Art. 184 BV (früher Art. 102 Ziff. 8 aBV³⁴); allerdings besteht hierauf keinerlei Rechtsanspruch.³⁵
- *Politische Rechte* (Art. 34 i.V.m. Art. 136 ff. BV): Das Recht auf politische Partizipation in Bundessachen (d.h. Teilnahme an Nationalratswahlen und Abstimmungen des Bundes, Ergreifen und Unterzeichnen von Volksinitiativen und Referenden in Bundesangelegenheiten), sofern die/der Betroffene das 18. Altersjahr zurückgelegt hat und nicht wegen Geisteskrankheit oder Geistesschwäche entmündigt ist.³⁶

²⁵ Vgl. Art. 1 BÜG.

²⁶ ULRICH HÄFELIN/WALTER HALLER/HELEN KELLER/DANIELA THURNHERR, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 9. A., Zürich/Basel/Genf 2016, N 1308; ferner KARL HARTMANN/LAURENT MERZ, Einbürgerung: Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts, N 12.3, in: Peter Uebachs/Beat Rudin/Thomas Hugi Yar/Thomas Geiser (Hrsg.), Ausländerrecht, Ausländerinnen und Ausländer im öffentlichen Recht, Privatrecht, Strafrecht, Steuerrecht und Sozialrecht der Schweiz, 2. A., Basel 2009.

²⁷ FELIX HAFNER/DENISE BUSER, in: Bernhard Ehrenzeller/Benjamin Schindler/Rainer J. Schweizer/Klaus A. Vallender (Hrsg.), Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 3. A., Zürich/St. Gallen u. Zürich/Basel/Genf 2014 (zit. SGK-HAFNER/BUSER), Art. 37 BV N 3 (m.w.Verw.).

²⁸ Zum Ganzen ausführlich KATHARINA MAUERHOFER, Mehrfache Staatsangehörigkeit – Bedeutung und Auswirkungen aus Sicht des schweizerischen Rechts, Diss., Basel 2004, 126 ff.

²⁹ MAUERHOFER (FN 28), 297; zur Vermeidung der Staatenlosigkeit: vgl. dazu Näheres unten III.D. sowie VI.A.

³⁰ RENÉ SCHAFFHAUSER, Bürgerrechte, 328, N 39 (m.w.H.), in: Daniel Thürer/Jean-François Aubert/Jörg Paul Müller (Hrsg.), Verfassungsrecht der Schweiz, Zürich 2001.

³¹ Statt vieler ANDREAS AUER/GIORGIO MALINVERNI/MICHEL HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, Vol. I, L'Etat, 3. A., Bern 2013, N 404 ff.

³² HANNAH ARENDT, Elemente und Ursprünge totaler Herrschaft, Antisemitismus, Imperialismus, totale Herrschaft, 7. A., München 2000, 617.

³³ Exemplarisch sei hier auf Art. 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK; SR 0.101) verwiesen, wonach grundsätzlich «allen ihrer [die Vertragsparteien] Hoheitsgewalt unterstehenden Personen» die in der EMRK verbrieften Rechte zustehen.

³⁴ AS 1, 1–37 (aBV 1874; ersetzt durch BV 1999).

³⁵ Vgl. BGE 130 I 312 E. 1.1 m.H. auf VPB 61 (1997) Nr. 75, E. 2.

³⁶ Die enge Verknüpfung der politischen Rechte mit der Schweizer Staatsangehörigkeit ergibt sich aus historischen Gründen: vgl. dazu Näheres bei MAUERHOFER (FN 28), 55 ff. So sind die Kantone befugt, ausländischen Staatsangehörigen auf kantonaler und kommunaler Ebene politische Mitbestimmungsrechte zu gewähren (siehe Art. 39 Abs. 1 BV); auf kantonaler Ebene tun dies die Kantone Jura

Mit dem Schweizer Bürgerrecht sind aber gleichfalls Pflichten verbunden, nämlich im Besonderen die Pflicht zum Militärdienst nach Art. 59 Abs. 1 BV (jedoch nur für Schweizer) und allenfalls die Pflicht zum Zivildienst (Art. 61 Abs. 3 BV und Art. 11 des Bevölkerungs- und Zivildienstgesetzes [BZG]³⁷). Laut Art. 94 des Militärstrafgesetzes (MStG)³⁸ ist es zudem jedem Schweizer untersagt, fremden Militärdienst zu leisten. Auf Stufe der kantonalen und kommunalen Rechtsordnungen finden sich weitere Bürgerpflichten. Betreffende Regelungen sind allerdings nur in einem sehr engen Rahmen möglich (vgl. Art. 37 Abs. 2 BV), so z.B. die kantonalgesetzlich statuierte Stimm- und Teilnahmepflicht in Bezug auf eidgenössische, kantonale und kommunale Abstimmungen und Wahlen sowie Gemeindeversammlungen im Kanton Schaffhausen^{39, 40}.

C. Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Kantonen

Art. 38 BV legt die Kompetenzen zwischen Bund und Kantonen betreffend Erwerb und Verlust der Bürgerrechte fest.

Der Bund ist für die Regelung der folgenden Bereiche zuständig:

- Erwerb des Bürgerrechts durch Abstammung, Heirat und Adoption sowie bei staatenlosen Kinder;
- Verlust des Bürgerrechts aus anderen Gründen;
- Wiedereinbürgerung;
- Erlass von Minimalvorschriften für die Einbürgerung durch die Kantone und Erteilung der entsprechenden Einbürgerungsbewilligung.

Die Kantone ihrerseits sind verantwortlich für:

- Erwerb des Bürgerrechts *aus anderen als familienrechtlichen Vorgängen* (d.h. durch Abstammung, Heirat und Adoption) sowie bei staatenlosen Kinder;
- Beachtung der bundesrechtlichen Minimalvorschriften.

und Waadt (vgl. Art. 3 Loi sur les droits politiques [RSJU 161.1] und Art. 2 lit. c LDP/VD [RSV 141]).

³⁷ SR 520.1.

³⁸ SR 321.0.

³⁹ Siehe Art. 9 des Wahlgesetzes (SHR 160.100).

⁴⁰ Eine Aufführung weiterer Beispiele von Bürgerpflichten im kantonalen Recht finden sich namentlich bei RAINER J. SCHWEIZER, Bürgerpflichten im Recht der Kantone, in: Markus Rüssli/Julia Hänni/Reto Häggi Furrer (Hrsg.), Staats- und Verwaltungsrecht auf vier Ebenen, Festschrift für Tobias Jaag, Zürich 2012, 301 ff.

D. Tragende Prinzipien

Das geltende Schweizer Bürgerrecht ist von mehreren Prinzipien geprägt. Es basiert allem voran auf dem bedeutsamen Grundsatz des sog. «*ius sanguinis*» (Recht des Blutes; Abstammungsprinzip), wonach für den Erwerb des Bürgerrechts die Abstammung massgebend ist. Ein Staat, der sein Bürgerrecht hingegen nach dem sog. «*ius soli*» (Recht des Bodens; Geburtsorts- oder Territorialprinzip) richtet, verleiht seine Staatsbürgerschaft allen Kindern, die auf seinem Staatsgebiet geboren werden (so z.B. die Vereinigten Staaten von Amerika), und zwar ungeachtet der Staatsbürgerschaft deren Eltern.⁴¹

Einen wichtigen Aspekt des Schweizer Bürgerrechts stellt zudem die Vermeidung von Staatenlosigkeit dar. Mit diesem Prinzip wird auch dem Ziel im «*Übereinkommen zur Verringerung der Fälle von Staatenlosigkeit vom 13. September 1973*»⁴² entsprochen, welches von der Schweiz ratifiziert wurde.⁴³ Folglich scheint eine Ausbürgerung bzw. ein Entzug des Schweizer Bürgerrechts nach geltendem Bürgerrecht (vgl. Art. 48 BÜG) grundsätzlich nur bei Doppelbürgern möglich zu sein.⁴⁴

Schliesslich ist die Integration als ebenso wesentliches Prinzip bzw. als spezifische Voraussetzung zur ordentlichen wie auch erleichterten Einbürgerung (Art. 14 bzw. Art. 26 Abs. 1 lit. a BÜG) zu nennen. Der Begriff wird jedoch nicht näher präzisiert; Art. 14 BÜG setzt für die Eignung – auf das Erfordernis der Integration bezogen – wörtlich lediglich voraus, dass der Bewerber/die Bewerberin insbesondere «*in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert ist*» (lit. a) und «*mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen vertraut ist*» (lit. b). Zumal im Ausländerrecht ein gleichlauten-

⁴¹ Zu den beiden Begriffen: vgl. RENÉ RHINOW/MARKUS SCHEFER, Schweizerisches Verfassungsrecht, 2. A., Basel 2009, N 298 f. Anlässlich einer Volksabstimmung (26. September 2004) scheiterte der Versuch einer Einführung eines beschränkten *ius soli* für Ausländer und Ausländerinnen der dritten und nachfolgenden Generationen; zumal es für deren Einführung eine Verfassungsänderung erfordert, konnte eine solche auch auf dem Weg der Totalrevision des BÜG nicht eingeführt werden (vgl. BBl 2011 2825 ff., 2846 [Botschaft zur Totalrevision des BÜG]).

⁴² SR 0.141.0.

⁴³ Zur Vermeidung der Staatenlosigkeit: vgl. auch Art. 4 lit. b des Europäischen Übereinkommens vom 6. November 1997 über die Staatsangehörigkeit (SEV Nr. 166); allerdings hat die Schweiz dieses Übereinkommen nicht ratifiziert. Im Übrigen sieht das geltende Bürgerrecht (Art. 30 BÜG i.V.m. Art. 38 Abs. 3 BV) die Möglichkeit einer erleichterten Einbürgerung für staatenlose minderjährige Kinder vor; vorausgesetzt, das betroffene Kind hat insgesamt fünf Jahre in der Schweiz gelebt, wovon ein Jahr unmittelbar vor Einreichung des Gesuchs.

⁴⁴ Vgl. dazu eingehend unten V.A.1. bis V.A.4.

der Integrationsbegriff existiert, führt dies bisweilen zu Verständnisschwierigkeiten und sogar Missverständnissen, weshalb der Gesetzgeber im totalrevidierten Bürgerrechtsgesetz eine Klarstellung der Schlüsselbegriffe anstrebte und die Integration nicht nur im Gesetzestext präziserte, sondern gleichfalls in der Ausführungsverordnung entsprechend konkretisierte.⁴⁵

Hingegen ist das Prinzip «*Einheit der Familie*», welches noch während langer Zeit geschlechterspezifische Unterschiede in der Bürgerrechtsregelung begründete, zunehmend in ein rechtspolitisches Spannungsverhältnis zur Gleichberechtigung von Frau und Mann geraten. Im Rahmen der Neuregelung des zivilrechtlichen Namensrechts (Name von Ehegatten und Kindern) wurden gleichzeitig auch die Bestimmungen über den Erwerb des Bürgerrechts geändert und das einheitliche Bürgerrecht für die Familie aufgegeben. Seit 1. Januar 2013 gilt die Regelung von Art. 161 ZGB⁴⁶, wonach jeder Ehegatte sein Kantons- und Gemeindebürgerrecht behält, sowie im Weiteren die Regelung von Art. 271 ZGB, wonach das Kind das Kantons- und Gemeindebürgerrecht desjenigen Elternteils erhält, dessen Namen es trägt.⁴⁷

E. Erwerb und Verlust des Bürgerrechts

Der Erwerb des Schweizer Bürgerrechts erfolgt entweder von Gesetzes wegen (Art. 1–7 BÜG) oder durch Einbürgerung (Art. 12–41 BÜG). Von Gesetzes wegen erfolgt dies in erster Linie durch Abstammung (Art. 1 BÜG), und zwar, wenn die Mutter und/oder der verheiratete Vater Schweizer/-in ist, oder wenn der unverheiratete Schweizer Vater das Kind anerkennt; ebenfalls geschieht dies von Gesetzes wegen im Falle der Adoption eines minderjährigen ausländischen Kindes durch eine Schweizer Bürgerin bzw. einen Schweizer Bürger (Art. 7 BÜG).

Erfolgt der Erwerb des Schweizer Bürgerrechts mittels Einbürgerung, so unterscheidet das Gesetz zwischen der sog. «*ordentlichen Einbürgerung*» (Art. 12–16 BÜG), der «*erleichterten Einbürgerung*» (Art. 26–32 BÜG) sowie der «*Wiedereinbürgerung*» (Art. 18–25 BÜG). Die Einbürgerung im ordentlichen Verfahren setzt eine Einbürgerungsbewilligung des Bundes voraus. Sie hat so dann sowohl durch den Wohnsitzkanton als auch die

Wohnsitzgemeinde zu erfolgen und richtet sich nach dem betreffenden kantonalen Verfahrensrecht (Art. 15a BÜG). Kanton und Gemeinde sind dabei verpflichtet, ihren jeweiligen Entscheid zu begründen (Art. 15b BÜG). Die Kantone dürfen im Rahmen der bundesrechtlichen Mindestvorschriften zusätzliche Voraussetzungen für die Erteilung des Bürgerrechts aufstellen.⁴⁸

Die erleichterte Einbürgerung betrifft insbesondere ausländische Ehegatten eines Schweizer Bürgers bzw. einer Schweizer Bürgerin.⁴⁹ Die Eignung der einzubürgernden Person wird auch hier vorausgesetzt (Art. 26 BÜG), wobei es laut Bundesgericht hierauf keinen Rechtsanspruch gibt.⁵⁰ Die Zuständigkeit für die erleichterte Einbürgerung liegt beim Bund; die zuständige Bundesbehörde ist das Staatssekretariat für Migration (SEM), das den Kanton vor seiner Entscheidung anhört (Art. 32 BÜG). Dasselbe Verfahren gilt auch für die Fälle der Wiedereinbürgerung, welche diejenigen Personen betrifft, die wegen ihrer Geburt im Ausland (aus entschuldigen Gründen) ihr Schweizer Bürgerrecht verwirkt haben (Art. 21 BÜG), oder solche, die aus dem Schweizer Bürgerrecht entlassen worden sind (Art. 23 BÜG).

Der Verlust des Schweizer Bürgerrechts erfolgt entweder von Gesetzes wegen (Art. 8–11 BÜG) oder durch behördlichen Beschluss (Art. 42–48 BÜG). Von Gesetzes wegen trifft dies zu, wenn das Kindesverhältnis zum Elternteil, der dem Kind das Schweizer Bürgerrecht vermittelt hat, aufgehoben wird (Art. 8 BÜG), durch Adoption eines Ausländers (Art. 8a BÜG) oder durch Verwirkung bei einem im Ausland geborenen Kind eines schweizerischen Elternteils, welches noch eine andere Staatsangehörigkeit besitzt (Art. 10 BÜG).

⁴⁸ Vgl. BGE 138 I 305 E. 1.4.3; ausführlich zu den bundesrechtlichen Mindestvorschriften und deren Beachtung: vgl. SGK-HAFNER/BUSER (FN 27), Art. 38 BV N 8 ff. (insb. N 11 ff.). Die unterschiedlichen kantonalen Voraussetzungen für die ordentliche Einbürgerung sind eine Folge des föderalistischen Staatsaufbaus; der Verfassungsgeber hat von einer Änderung der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen und der Schaffung einer umfassenden Gesetzgebungskompetenz des Bundes in Einbürgerungsfragen abgesehen (DIES. [FN 27], Art. 38 BV N 8).

⁴⁹ Zu den besonderen Fällen erleichterter Einbürgerung: vgl. Art. 29 BÜG (irrtümlich angenommenes Schweizer Bürgerrecht), Art. 30 BÜG (staatenloses Kind), Art. 31a BÜG (ausländisches Kind, das nicht in die Einbürgerung eines Elternteils einbezogen worden ist) und Art. 31b BÜG (ausländisches Kind, der das Schweizer Bürgerrecht verloren hat).

⁵⁰ BGE 129 II 401 E. 2.5.

⁴⁵ BBl 2011 2825 ff., 2831 f.; zu den Integrationskriterien: vgl. Art. 12 nBÜG und Art. 2–8 nBÜV.

⁴⁶ SR 210.

⁴⁷ Vgl. zum Ganzen BBl 2009 7573 ff., 7581; AS 2012 2569 ff.

IV. Totalrevision der Bürgerrechtsgesetzgebung

A. Erkannter Reformbedarf

Nachdem das geltende Bürgerrechtsgesetz vom 29. September 1952 (BüG) in der Vergangenheit durch zahlreiche Revisionen geändert worden war, worunter dessen Verständlichkeit und Lesbarkeit immer mehr gelitten haben, hat sich – insbesondere vor dem Hintergrund des totalrevidierten Ausländergesetzes vom 16. Dezember 2005 (AuG)⁵¹ – ein grösserer Reformbedarf abgezeichnet. Neben der Vereinfachung und Harmonisierung der Einbürgerungsverfahren und der Angleichung des Integrationsbegriffs an das geänderte Ausländerrecht sollten auch grundsätzliche Neuerungen eingeführt werden, die jedoch – wie bereits einzelne frühere Anpassungen bzw. Neuerungen – keiner Verfassungsrevision bedürften.⁵² Nach einer langen, intensiven parlamentarischen Debatte einigten sich National- und Ständerat sozusagen in letzter Minute und folgten dem Antrag der Einigungskonferenz. Die beiden Räte verabschiedeten am 20. Juni 2014 das totalrevidierte Bürgerrechtsgesetz (nBüG) in ihrer jeweiligen Schlussabstimmung.⁵³

B. Wichtigste Gesetzesänderungen und Neuerungen

Der Bundesrat hat anlässlich der Verabschiedung der neuen Ausführungsverordnung beschlossen, das vollständig revidierte Bürgerrechtsgesetz (nBüG) und die neue Bürgerrechtsverordnung (nBüV) auf den 1. Januar 2018 in Kraft zu setzen, zumal Anpassungen des kantonalen Rechts und der kantonalen Organisationsstrukturen erforderlich sind.⁵⁴ Das neue, totalrevidierte Gesetz sieht namentlich folgende Neuerungen vor:

Formelle Voraussetzungen für das Schweizer Bürgerrecht (ordentliche Einbürgerung): Die antragstellende Person

- muss bei der Gesuchstellung zwingend im Besitz der Niederlassungsbewilligung (C-Ausweis) sein (Art. 9 Abs. 1 lit. a nBüG) und
- hat bei der Gesuchstellung einen Aufenthalt von insgesamt mindestens zehn Jahren in der Schweiz, wovon drei in den letzten fünf Jahren vor Einreichung des Gesuchs, nachzuweisen (Art. 9 Abs. 1 lit. b nBüG).⁵⁵

Materielle Voraussetzungen für das Schweizer Bürgerrecht (ordentliche Einbürgerung): Die antragsstellende Person

- muss erfolgreich integriert sein (Art. 11 lit. a nBüG),
- hat sich mit den schweizerischen Lebensverhältnissen vertraut gemacht (Art. 11 lit. b nBüG) und
- darf keine Gefährdung der inneren und äusseren Sicherheit der Schweiz darstellen (Art. 11 lit. c nBüG).

Harmonisierung der kantonalen und kommunalen Vorschriften:

- Die kantonalen Gesetze müssen künftig eine Mindestaufenthaltsdauer von zwei bis fünf Jahren vorsehen (Art. 18 nBüG).

Eine erfolgreiche Integration misst sich insbesondere an den folgenden Kriterien (Art. 12 i.V.m. Art. 11 lit. a nBüG):

- Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (Art. 12 lit. a nBüG);
- Respektierung der Werte der Bundesverfassung (Art. 12 lit. b nBüG);
- Sprachkompetenz im Alltag in einer Landessprache in Wort und Schrift (Art. 12 lit. c nBüG);
- Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung (Art. 12 lit. e nBüG); und
- Förderung und Unterstützung der Integration der Ehefrau oder des Ehemannes, der eingetragenen Partnerin oder des eingetragenen Partners oder der minderjährigen Kinder, über welche die elterliche Sorge ausgeübt wird (Art. 12 lit. e nBüG).

Verschärfung der materiellen Voraussetzungen bei der erleichterten Einbürgerung (Art. 20 nBüG):

- Die Integrationskriterien von Art. 12 Abs. 1 lit. a und b nBüG, d.h. sowohl die Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung als auch die Respektierung der Werte der Bundesverfassung, müssen zwingend erfüllt sein.

⁵¹ SR 142.20.

⁵² SGK-HAFNER/BUSER (FN 27), Art. 38 BV N 6 und 10 (m.Verw.).

⁵³ Zum Ganzen AB 2014 N 1299 (135 zu 60 Stimmen, bei 2 Enthaltungen) und AB 2014 S 678 (29 zu 12 Stimmen, bei 4 Enthaltungen); zum Schlussabstimmungstext: vgl. BBl 2014 5133 ff.

⁵⁴ «Neues Bürgerrechtsgesetz tritt am 1. Januar 2018 in Kraft», Medienmitteilungen, Der Bundesrat, 17.6.2016, Internet: https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/aktuell/news/2016/ref_2016-06-172.html (Abruf 1.12.2016); zum Zeitpunkt der Inkraftsetzung: vgl. ferner Staatssekretariat für Migration (SEM), Bericht über die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens, Ausführungserlass zum revidierten Bürgerrechtsgesetz, April 2016, 9.

⁵⁵ Für die Berechnung der Aufenthaltsdauer nach Art. 9 Abs. 1 lit. b nBüG wird die von der antragsstellenden Person zwischen dem vollendeten 8. und 18. Lebensjahr in der Schweiz verbrachte Zeit doppelt gerechnet. Sollte eine vorerst vorläufig aufgenommene Person später eine Einbürgerung beantragen, so wird die Hälfte der Aufenthaltsdauer unter dem Status der vorläufigen Aufnahme angerechnet (Art. 33 Abs. 1 lit. b nBüG).

C. Ausführungsrecht

Die neue vom Bundesrat verabschiedete Bürgerrechtsverordnung (nBüV) verfolgt vor allem das Ziel, die für eine Einbürgerung massgebenden Integrationskriterien aus Art. 12 nBüG näher zu konkretisieren (vgl. Art. 2–8 nBüV). Der Bundesrat hat namentlich auch die Praxis bei bestehenden Vorstrafen und bei Abhängigkeit von der Sozialhilfe angepasst bzw. substantiiert. Strafurteile sind bereits unter geltendem Recht ein Einbürgerungshindernis und der Bund verweigert eine Einbürgerung, wenn ein Eintrag im Strafregister-Informationssystem VOSTRA besteht (vgl. dazu Art. 4 Abs. 2–5 nBüV). Eine Einbürgerung soll künftig nicht möglich sein, wenn eine einbürgerungswillige Person in den letzten drei Jahren vor Gesuchstellung Sozialhilfe in Anspruch genommen hat oder während des Einbürgerungsverfahrens sozialhilfeabhängig gewesen ist; wer jedoch die in den drei Jahren unmittelbar vor Einreichung des Gesuchs bezogene Sozialhilfe zurückerstattet hat, ist von dieser Regelung ausgenommen (Art. 7 Abs. 3 nBüV). Im Übrigen regelt die neue BüV an verschiedenen Stellen die Zusammenarbeit des zuständigen Staatssekretariats für Migration (SEM) mit anderen Bundesstellen und den kantonalen Einbürgerungsbehörden, legt Verfahrensfristen für die zuständigen Behörden fest (Art. 22 f. nBüV) und integriert eine Gebührenregelung, die derzeit in Form der geltenden Gebührenverordnung BüG (GebV-BüG)⁵⁶ besteht (Art. 24–29 nBüV).⁵⁷

V. Zum Entzug des Schweizer Bürgerrechts im Besonderen

A. Entzug nach geltendem Recht (Art. 48 BüG)

1. Wortlaut, Systematik, Entstehungsgeschichte⁵⁸, Sinn und Zweck der Norm

Im geltenden Bürgerrechtsgesetz vom 29. September 1952 findet sich unter dem Untertitel «b. Entzug» des Ti-

tels «Verlust durch behördlichen Beschluss» die Bestimmung von Art. 48 BüG mit folgendem Wortlaut:

Art. 48 BüG

Das Bundesamt kann mit Zustimmung der Behörde des Heimatkantons einem Doppelbürger das Schweizer, Kantons- und Gemeindebürgerrecht entziehen, wenn sein Verhalten den Interessen oder dem Ansehen der Schweiz erheblich nachteilig ist.

Der Wortlaut dieser Norm ist bis heute – abgesehen von einer rein organisationsrechtlichen Anpassung⁵⁹ – unverändert geblieben.

In historischer wie teleologischer Hinsicht gibt die «Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Entwurf zu einem Bundesgesetz über Erwerb und Verlust des Schweizerbürgerrechts vom 9. August 1951»⁶⁰ Aufschluss über die ursprüngliche Intention des Gesetzgebers bzw. den Sinn und Zweck der gegenwärtig (noch) geltenden Norm. Sowohl im Allgemeinen Teil der Botschaft wie auch im Besonderen Teil zu Begründung und Erläuterung der einzelnen Bestimmungen des Gesetzesentwurfs bekräftigt die Botschaft des Bundesrates, was bereits aus dem Wortlaut der Bestimmung hervorgeht: Doppelbürgern soll das Schweizer Bürgerrecht entzogen werden können, wenn die Voraussetzungen gemäss der besagten Norm vorliegen, d.h. das Verhalten der betreffenden Person mit Doppelbürgerschaft den Interessen oder dem Ansehen der Schweiz erheblich nachteilig ist – dies im Gegensatz zu einer Person, die einzig Schweizerbürger ist, denn diese würde durch einen solchen Entzug des Schweizer Bürgerrechts staatenlos.⁶¹ Damit wurde an die Stossrichtung der beiden Bundesratsbeschlüsse der Jahre 1940 und 1943 angeknüpft mit Ausnahme des Verzichtes auf die Regelung über die Möglichkeit des Entzugs des Bürgerrechts bei Bürgern, die ausschliesslich die Schweizer Staatsangehörigkeit besitzen. Die Botschaft verrät, dass der Bundesrat ursprünglich gar die Absicht verfolgte, die Schwelle für einen Entzug des Schweizer Bürgerrechts bei Doppelbürgern noch tiefer anzusetzen, nämlich deren Ausbürgerung sogar auch dann zu ermöglichen, wenn «deren Verhalten oder Tätigkeit klar darauf schliessen lässt, das sie sich eindeutig für den andern Hei-

⁵⁶ SR 141.21. Die Gebührentarife für eine erleichterte Einbürgerung, Wiedereinbürgerung und Nichtigerklärung der Einbürgerung sowie für die Erstellung des kantonalen Erhebungsberichts sind teilweise erhöht worden.

⁵⁷ Vgl. zum Ganzen ausführlich Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (EJPD), Erläuternder Bericht, Entwurf zur Verordnung zum Bürgerrechtsgesetz, April 2016.

⁵⁸ Zur Entstehungsgeschichte: vgl. dazu bereits die historischen Hinweise oben II.B. wie auch die Ausführungen mit diversen Verweisungen bei ACHERMANN (FN 5), 4 ff.

⁵⁹ Am 22. März 2002 wurde im Rahmen der Anpassung verschiedener Organisationsbestimmungen des Bundesrechts die bis dorthin beim «Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement» gelegene Verfügungskompetenz neu dem «Bundesamt» (heute: Staatssekretariat für Migration SEM) zugewiesen (AS 2003 187 ff., 191).

⁶⁰ BBl 1951 II 669 ff.

⁶¹ BBl 1951 II 669 ff., 678, 704. Im Rahmen des erläuternden Berichts zur neuen Bürgerrechtsverordnung betont der Bundesrat mit Bezug auf die Entstehungsgeschichte von Art. 48 BüG, dass mit dem Entzug des Schweizer Bürgerrechts die Neutralität bzw. Souveränität der Schweiz geschützt werden sollte (EJPD [FN 57], 33).

matstaat entschieden haben und für die Schweiz als Bürger tatsächlich verloren sind»⁶². Schliesslich verzichtete der Bundesrat aber auf eine entsprechende Ergänzung der Norm im Gesetzesentwurf, zumal die mit dem Entwurf betraute Expertenkommission sich einstimmig gegen dessen Ansinnen ausgesprochen hatte.⁶³

2. Bisherige Verwaltungspraxis mit Hinweisen auf eine zeitgemässe Auslegung

Der geltende Art. 48 BÜG kam in der Verwaltungspraxis des Bundes bis zur Einreichung der *«Parlamentarischen Initiative (14.450) betreffend den Entzug des Schweizer Bürgerrechts für Söldner»*⁶⁴ von Nationalrat Toni Brunner (SVP) am 26. September 2014 erstaunlicherweise seit Inkraftsetzung des BÜG am 1. Januar 1953 (während fast 63 Jahren) nicht ein einziges Mal zur Anwendung.⁶⁵ Es scheint, dass diese Norm in völlige Vergessenheit geraten ist und erst jüngere Entwicklungen (Bürgerkriege in Syrien und Irak) bzw. auf die Thematik bezugnehmende politische Vorstösse wohl dazu führten, dass die zuständige Bundesbehörde in einem jüngst Aufsehen erregenden Fall betreffend einen italienisch-schweizerischen Doppelbürger – einen mutmasslichen Dschihadisten aus Winterthur, der sich als Söldner der Terrororganisation *«Islamischer Staat» (IS)* angeschlossen hatte und mittlerweile gestorben sein soll⁶⁶ –, erst Art. 48 BÜG entdeckte und ein Verfahren um Entzug von dessen Schweizer Bürgerrecht einleitete.⁶⁷

⁶² BBl 1951 II 669 ff., 704.

⁶³ BBl 1951 II 669 ff., 705.

⁶⁴ Eingehend zur Parlamentarischen Initiative (14.450): vgl. sogleich unten V.A.3.

⁶⁵ Die gesetzliche Möglichkeit zur Ausbürgerung von Doppelbürgern bestand bereits während des Vollmachtenregimes: Zwei bis 1947 geltende Bundesratsbeschlüsse sahen vor, das Schweizer Bürgerrecht bei «unschweizerischem Verhalten» oder bei einem Sicherheitsrisiko zu entziehen (AS 1943 398, AS 1945 291), was während des Zweiten Weltkrieges scheinbar in 23 Fällen auch Anwendung fand; ein letztes Mal im Nachkriegsjahr 1947 (so laut Ständerat Andrea Caroni in der ständerätlichen Vorprüfungsdebatte, der implizit auf die aufgearbeitete Praxis während der Zeit des Vollmachten-Regimes von SCHWALBACH [FN 7], 274, 281 u. 284, Bezug zu nehmen scheint: AB 2016 S 505).

⁶⁶ Mit Bezug zur Praxis betreffend das Phänomen sog. «terroristischer Kämpfer»: vgl. auch ACHERMANN (FN 5), 10 f.

⁶⁷ Zur Eröffnung des Verfahrens betreffend Entzug des Schweizer Bürgerrechts im oben erwähnten Fall: vgl. Notifikation im Bundesblatt mit Aufforderung zur Stellungnahme (BBl 2016 3836). Der Bund hat sich beim Vorgehen im vorliegenden Fall an der Stellungnahme des Bundesrates zur «Motion Romano (14.3705), Aberkennung des Schweizer Bürgerrechtes bei Dschihadisten mit Doppelbürgerschaft», orientiert. Dieser stützte sich dabei auf die Beratungen des Bürgerrechtsgesetzes ab (BBl 1951 II 669 ff.) und kam zum Schluss, dass der geltende Art. 48 BÜG dann zur An-

Die faktisch bis dahin inexistente Verwaltungspraxis zum Entzug des Schweizer Bürgerrechts nach Art. 48 BÜG wirft die grundlegende Frage auf, weshalb einer solchen Rechtsnorm – trotz ihres unmissverständlichen Wortlautes – derart lange die Anwendung versagt geblieben ist. Es ist zu bezweifeln, dass in 63 Jahren kein einziger Sachverhalt betreffend einen Doppelbürger vorgelegen hat, bei welchem die Voraussetzungen nach Art. 48 BÜG erfüllt gewesen und folglich ein Entzug der Schweizer Staatsbürgerschaft gerechtfertigt gewesen wäre – so etwa namentlich während des Kalten Krieges gegenüber Kommunisten oder gegenüber Sympathisanten mit Kontakten zu ausländischen Extremistengruppen (RAF, Rote Brigaden, ETA usw.). Es besteht vielmehr der Verdacht, dass die Behörden resp. der Bundesrat nicht daran interessiert war(en), diese bestehende, sozusagen «schlafende» Norm, ins öffentliche Bewusstsein zu rufen und deren Anwendung entsprechend rechtfertigen zu müssen.

3. Parlamentarischer Vorstoss: Stellungnahme beider Räte und Ausgang

Die von Nationalrat Toni Brunner (SVP) eingereichte Parlamentarische Initiative verlangte eine Ergänzung des geltenden Art. 48 BÜG um einen zweiten Absatz mit dem folgenden Wortlaut: *«Bei einer Teilnahme an terroristischen Aktivitäten oder Kampfhandlungen in der Schweiz oder im Ausland ist der Entzug zwingend.»* Der zwingend zu erfolgende Entzug des Schweizer Bürgerrechts wurde damit begründet, dass Schweizer Bürger, insbesondere Doppelbürger, sich vermehrt an der Planung, Vorbereitung und Ausführung terroristischer Aktionen oder Kampfhandlungen betätigten und derzeit Kriegswillige nach Syrien, nach Irak und in weitere Länder pilgerten, um auf Seiten von Organisationen wie der *«al-Nusra-Front»* oder dem *«Islamischen Staat»*⁶⁸ an Kampfhandlungen oder terroristischen Aktionen teilzunehmen.kehrten solche Söld-

wendung kommen kann, wenn die betreffende Person Delikte wie Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen oder Verbrechen gegen den Staat begangen hat. Jedoch hielt er es für unverhältnismässig, einem Doppelbürger bereits dann das Schweizer Bürgerrecht zu entziehen, wenn dieser sich in einem anderen Staat niederlassen und dort in der regulären Armee Militärdienst leisten würde. Zudem erachtete der Bundesrat es als problematische Unterscheidung, eine Ausbürgerung nur bei eingebürgerten Personen vorzusehen und demgegenüber z.B. Doppelbürger, die das Schweizer Bürgerrecht durch Abstammung erhalten hätten, davon auszuschliessen (vgl. zum Ganzen Stellungnahme des Bundesrates vom 5. November 2014, Internet: <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20143705> [Abruf 1.12.2016]).

⁶⁸ Vormalis «Islamischer Staat in Irak und Syrien» (Isis).

ner in die Schweiz zurück, ginge von diesen ein enormes Gefahrenpotenzial für den Staat und seine Bevölkerung aus.⁶⁹

Der Nationalrat behandelte die parlamentarische Initiative am 7. Dezember 2015 (über ein Jahr nach deren Einreichung). Der Initiant machte im Rat geltend, dass dschihadistische Söldner als Schweizer Bürger nicht tragbar wären und den Vollzugsbehörden in solchen Fällen auch keinerlei Ermessensspielraum gegeben werden dürfte.⁷⁰ Dieser Automatismus war auch einer der Gründe, weshalb die vorberatende Staatspolitische Kommission sich gegen die Initiative ausgesprochen hatte; nach deren Ansicht würde sich der Gesetzgeber zur Judikative aufschwingen und damit das Prinzip der Gewaltenteilung verletzen. Es wurde auf das derzeit laufende Ausbürgerungsverfahren gegen den bekannten dschihadistischen Doppelbürger aus Winterthur verwiesen; der Kommissionssprecher (Nationalrat Kurt Fluri) betonte die bereits zur Verfügung stehende Möglichkeit der Ausbürgerung nach geltendem Recht und die ausreichenden Mittel des geltenden Strafrechts.⁷¹ Trotz der geschilderten Bedenken nahm der Nationalrat die parlamentarische Initiative mit 102 zu 85 Stimmen (bei vier Enthaltungen) an.⁷²

Der Ständerat lehnte am 14. Juni 2016 die parlamentarische Initiative von SVP-Nationalrat Toni Brunner mit 27 zu 12 Stimmen (bei einer Enthaltung) ab, womit der Vorstoss definitiv erledigt war.⁷³ Die kleine Kammer erachtete eine neue Regelung für unnötig, zumal eine Ausbürgerung bereits bei geltender Rechtslage möglich sei, wenn ein Doppelbürger den Interessen der Schweiz schade, wie gerade auch ein aktuell laufendes Verfahren gegen einen Dschihadreisenden zeige, stellte der Kommissionssprecher (Ständerat Andrea Caroni) der Staatspolitischen Kommission fest; er sprach der parlamentarischen Initiative immerhin das Verdienst zu, dass die Verwaltung, wohl auch dank ihr, eine bereits bestehende Norm wiederentdeckt hätte. In diesem Zusammenhang verwies der Kommissionssprecher auf den Katalog von Ausbürgerungsgründen, der im Entwurf der neuen Ausführungsverordnung zum Bürgerrechtsgesetz vorliege, wobei er gleichzeitig zu bedenken gab, dass Ausbürgerungen das Problem nicht wirklich lösten, zumal nur Doppelbürger ausgebürgert werden könnten und sich die Frage stelle, ob mit einer Ausbürgerung nicht eine Prob-

lematik einfach auf einen anderen Staat übertragen werde. Zwar würde die Kommission Ausbürgerungen nicht ablehnen, sie stelle sich aber klar gegen einen gesetzlich verankerten Automatismus.⁷⁴

4. Schlussfolgerungen (mit Bezug auf ein Kurzgutachten zuhanden des SEM)

In Übereinstimmung mit dem Kurzgutachten von Prof. ALBERTO ACHERMANN ist festzustellen, dass es sich bei der geltenden Rechtsgrundlage von Art. 48 BüG dem Wortlaut nach um eine relativ offene Formulierung (*«Verhalten, welches den Interessen oder dem Ansehen der Schweiz erheblich nachteilig ist»*) handelt, die nur ungenügend substantiiert ist. Die Gesetzesmaterialien belegen unbestritten den Ursprung der Norm, welche in der Bedrohungslage der Schweiz während des Zweiten Weltkrieges zu verorten ist. Mit Ausnahme eines derzeit laufenden Ausbürgerungsverfahrens existiert jedoch über Jahrzehnte hinweg keine Anwendungspraxis der zuständigen Bundesbehörde zu Art. 48 BüG. In Anbetracht der Tragweite eines Entzugs des Bürgerrechts überlässt die geltende Bestimmung der Verwaltungsbehörde einen erheblichen, wenn nicht gar zu weiten Ermessensspielraum. Der Gutachter fordert deshalb *de lege ferenda* zu Recht klarer und detaillierter definierte Tatbestandselemente (Tatbeitrag, Gehilfenschaft, Vorliegen einer rechtskräftigen Verurteilung im Inland/Ausland etc.) für einen Entzug des Bürgerrechts, und zwar zumindest auf Normenhierarchiestufe einer Verordnung.⁷⁵ Im Weiteren plädiert er auch für die Regelung der Rechtsfolgen einer Ausbürgerung: Dabei handelt es sich um Fragen wie beispielsweise, ob ein Entzug des Bürgerrechts gleichermassen eingebürgerte Familienangehörige miteinschliesst oder ob es einen Unterschied macht, ob die betroffene ausgebürgerte Person ihr Schweizer Bürgerrecht damals durch behördlichen Beschluss oder von Gesetzes wegen erworben hat.⁷⁶

In Beantwortung der *«Motion Romano (14.3705), Aberkennung des Schweizer Bürgerrechtes bei Dschihadisten mit Doppelbürgerschaft»*⁷⁷ führte der Bundesrat aus, das Bürgerrecht könne dann entzogen werden, wenn die betreffende Person Delikte wie Völkermord und Verbrechen gegen die Menschlichkeit (Art. 264 ff. StGB), Kriegsverbrechen (Art. 264b ff. StGB) oder Verbrechen gegen den Staat und die Landesverteidigung (Art. 265 ff. StGB) begangen hat. Aufgrund des Wortlautes von Art. 48

⁶⁹ Vgl. zum Ganzen Informationen abrufbar unter: <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20140450> (Abruf 1.12.2016).

⁷⁰ AB 2015 N 2077 (Votum Toni Brunner).

⁷¹ Zum Ganzen AB 2015 N 2078 (Votum Kurt Fluri).

⁷² AB 2015 N 2079 (Abstimmung).

⁷³ AB 2016 S 506 (Abstimmung).

⁷⁴ Zum Ganzen AB 2016 S 505 f. (Votum Andrea Caroni).

⁷⁵ ACHERMANN (FN 5), 19 u. 22.

⁷⁶ ACHERMANN (FN 5), 19 ff.

⁷⁷ Vgl. dazu ferner bereits oben V.A.2. (FN 67).

BüG dürfte ein solches Verhalten wohl einen Entzug des Schweizer Bürgerrechts rechtfertigen, denn die potenzielle Gefahr, die von Schweizer Doppelbürgern ausgeht, die sich während ihres Aufenthalts in Kriegsgebieten radikalisiert haben und in die Schweiz zurückkehren, sowie von solchen, die an bewaffneten Konflikten im Ausland teilgenommen haben, werden durch den Wortlaut von Art. 48 BüG gedeckt, und zwar auch dann, wenn die genannten Straftaten nicht direkt gegen die Schweiz gerichtet sind. Allerdings stellen sich im Falle der Ausbürgerung terroristischer Kämpfer weitere Fragen, die mit dem Grundsatz der Vermeidung der Staatenlosigkeit (Konstellationen von Doppel- oder Mehrfachstaatsangehörigkeiten, die zu Anwendungsschwierigkeiten führen können) verbunden sind und unter der gegenwärtigen Rechtslage ungelöst bleiben.⁷⁸

B. Entzug nach neuem Recht (Art. 42 nBüG i.V.m. Art. 30 nBüV)

1. Übernahme der bislang geltenden Gesetzesgrundlage

Bereits die bundesrätliche Botschaft zum neuen Bürgerrechtsgesetz hat vorgesehen, die bestehende Norm (Art. 48 BüG) unverändert zu übernehmen. Es wird betont, dass nur ein *«erhebliches nachteiliges Verhalten»* den Entzug des Schweizer Bürgerrechts rechtfertigen könne und demzufolge die Messlatte sehr hoch angesetzt sei, so dass ein bloss *«nachteiliges Verhalten»* nicht genüge. Der Entzug des Bürgerrechts sei als *«ultima ratio»* gedacht; so läge bislang kein einziger Fall eines Entzugs gestützt auf die geltende Rechtsgrundlage vor. Diese sei insbesondere für Kriegszeiten gedacht gewesen, argumentiert der Bundesrat und führt das Beispiel eines Doppelbürgers auf, der Kriegsverbrechen oder Landesverrat begangen hatte. Die Beibehaltung der Norm begründet er mit dem Anwendungsbeispiel eines Schweizer Doppelbürgers, der einen Terroranschlag verüben sollte.⁷⁹ Die definitiv verabschiedete Version von Art. 42 nBüG entspricht – abgesehen von einer redaktionellen sprachlichen Anpassung – dem Wortlaut des geltenden Art. 48 BüG.⁸⁰

2. Konkretisierung im Ausführungsrecht

Mit Art. 30 nBüV wird Art. 42 nBüG konkretisiert. Gestützt auf die Vernehmlassungsergebnisse wurde die Verordnungsvorlage u.a. in diesem Punkt angepasst bzw. ergänzt.⁸¹ Der erste Absatz definiert einen Katalog von Straftatbeständen, mit deren Begehung eine Person die Interessen oder das Ansehen der Schweiz in erheblicher Weise beeinträchtigt. Der zweite Absatz setzt hierfür grundsätzlich eine rechtskräftige Verurteilung voraus.

Der Entzug des Bürgerrechts stellt trotz seines straffähnlichen Charakters eine von der Strafe unabhängige verwaltungsrechtliche Massnahme bzw. Sanktion dar, die sich auf schweizerisch-ausländische Doppelbürger beschränkt, die in schwerwiegender Weise gegen die Interessen der Schweiz aktiv geworden sind und damit die Sicherheit des Landes gefährden. Die zuständige Bundesbehörde für den Entzug ist das SEM, das vorher die Zustimmung des betreffenden Heimatkantons einholen muss. Der Verordnungsgeber nimmt im erläuternden Bericht zu Art. 30 nBüV explizit Bezug auf die Entstehungsgeschichte der (noch) geltenden bzw. der neuen Gesetzesbestimmung (Art. 48 BüG bzw. Art. 42 nBüG) und verweist auf deren eigentlichen Zweck, nämlich den Schutz der Neutralität bzw. Souveränität der Schweiz. Art. 48 BüG beruht ursprünglich auf einer Notverordnung des Bundesrates aus dem Zweiten Weltkrieg, die insbesondere aufgrund der damaligen nationalsozialistischen Bedrohung geschaffen wurde.⁸²

Art. 30 Abs. 1 nBüV definiert in Form einer Aufzählung von konkreten Tatbeständen des Strafgesetzbuches (StGB)⁸³, mit deren Begehung bzw. Erfüllung *«die Interessen oder das Ansehen der Schweiz in erheblicher Weise beeinträchtigt»* werden und damit die Voraussetzung für die verwaltungsrechtliche Sanktion des Entzugs des Schweizer Bürgerrechts bilden.

Begehung eines Verbrechens oder Vergehens nach Art. 30 Abs. 1 lit. a nBüV:

- Angriffe auf die Unabhängigkeit der Eigenossenschaft (Art. 266 StGB);
- gegen die Sicherheit der Schweiz gerichtete ausländische Unternehmungen und Bestrebungen (Art. 266^{bis} StGB);
- verbotener politischer/wirtschaftlicher/militärischer Nachrichtendienst (Art. 272–274 StGB);

⁷⁸ Vgl. dazu Näheres unten VI.C.2.

⁷⁹ Zum Ganzen BBl 2011 2825 ff., 2865.

⁸⁰ Zum Wortlaut des verabschiedeten Art. 42 nBüG: siehe BBl 2014 5133 ff., 5144. Das bezeichnete zuständige Bundesamt (BFM) hat inzwischen seinen Namen geändert (neu: SEM), was bis zum Inkrafttreten des Gesetzes per 1. Januar 2018 gewiss noch redaktionell korrigiert werden wird.

⁸¹ EJPD (FN 57), 6.

⁸² Vgl. dazu bereits eingehend oben II.B. (m.Verw.); ferner explizit EJPD (FN 57), 33.

⁸³ SR 311.0.

- Angriffe auf die verfassungsmässige Ordnung (Art. 275 StGB);
- staatsgefährliche Propaganda (Art. 275^{bis} StGB);
- rechtswidrige Vereinigung (Art. 275^{ter} StGB).⁸⁴

Begehung eines schweren Verbrechens nach Art. 30 Abs. 1 lit. b nBüV:

- im Rahmen von terroristischen Aktivitäten;
- im Rahmen von gewalttätigem Extremismus;
- im Rahmen von der organisierten Kriminalität.⁸⁵

Begehung eines besonders schweren Verbrechens nach Art. 30 Abs. 1 lit. c nBüV, welches die internationale Gemeinschaft als Ganzes betrifft:

- Völkermord (Art. 264 StGB);
- Verbrechen gegen die Menschlichkeit (Art. 264a StGB);
- schwere Verletzung der Genfer Konventionen vom 12. August 1949 (Art. 264c StGB); oder
- ein anderes Kriegsverbrechen (Art. 264d–264h StGB).⁸⁶

Dauerhafte Gefährdung der guten Beziehungen der Schweiz zu einem fremden Staat nach Art. 30 Abs. 1 lit. d nBüV:

- durch die Beleidigung des fremden Staates (Art. 296 StGB).⁸⁷

Schliesslich setzt der Entzug des Bürgerrechts gestützt auf Art. 42 nBüG grundsätzlich ein entsprechendes rechtskräftiges Urteil voraus (vgl. Art. 30 Abs. 2 nBüV). In Ausnahmefällen ist ein Entzug allerdings auch ohne rechtskräftige Verurteilung der betreffenden Person möglich, nämlich dann, wenn ein Strafverfahren aufgrund

tatsächlicher Umstände (z.B. eines fehlenden, funktionierenden Justizsystems oder in Bürgerkriegsgebiete) oder aus beweisrechtlichen Gründen (namentlich wegen fehlenden politischen Willens oder mangelnder Rechtshilfe seitens des Tatortstaates) nicht erfolgreich zum Abschluss gebracht werden kann. Der zweite Absatz greift insbesondere das Konzept des «*not willing or able*» des Römer Statuts des Internationalen Strafgerichtshofes (IGH)⁸⁸ auf, wonach die Strafflosigkeit eines Täters, die daraus resultiert, dass ein Staat nicht willens oder nicht in der Lage ist, ein Strafverfahren zu führen oder einem ausländischen Rechtshilfeersuchen zu entsprechen, nicht zu einer Besonderstellung des Täters führen soll.⁸⁹

3. Schlussfolgerungen

Mit der Konkretisierung von Art. 42 nBüG in Art. 30 nBüV ist der Verordnungsgeber der hauptsächlichen Forderung des Kurzgutachtens zuhanden des SEM nachgekommen und hat eine genügende, d.h. hinreichend bestimmte Rechtsgrundlage für eine Ausbürgerung bzw. einen Entzug des Bürgerrechts (bei Doppelbürgern) geschaffen. Durch die genaue Nennung spezifischer Straftatbestände (Abs. 1) sind die Voraussetzungen für die Anwendung der Gesetzesnorm geklärt. Dem Grundsatz nach ist eine rechtskräftige Verurteilung erforderlich, allerdings mit dem Verzicht in jenen Fällen, in denen eine strafrechtliche Verfolgung aussichtslos wäre (Abs. 2).

Dagegen unterlässt der Verordnungsgeber die Unterscheidung, ob die betreffende Person mit Doppelbürgerrecht ihr Schweizer Bürgerrecht von Gesetzes wegen (durch Abstammung) erworben hat oder ihr dieses durch behördlichen Beschluss erteilt worden ist. Angesichts der Schwere des Verbrechens, welches überhaupt für einen Entzug der Schweizer Staatsbürgerschaft Voraussetzung bilden soll, erscheint die Differenzierung nach der Art, wie das Schweizer Bürgerrecht verliehen worden ist – wie vom Gutachter gefordert – jedoch von untergeordneter Bedeutung, so dass die Gleichbehandlung aller ausländisch-schweizerischen Doppelbürgern gerechtfertigt erscheint.

Im Falle von Doppelbürgern, deren Familienangehörige ein von ihnen abgeleitetes Bürgerrecht besitzen, stellt sich die wesentliche Frage, ob sich der Entzug ihres Schweizer Bürgerrechts auch auf deren Familienangehörigen erstrecken soll. Im Gegensatz zur Nichtigerklärung der Einbürgerung, die sich auf Art. 41 BÜG stützt resp. auf Art. 36 nBüG stützen wird, äussern sich weder die gelten-

⁸⁴ Die aufgeführten Strafbestimmungen des 13. Titels des StGB dienen dem Schutz der schweizerischen Gebietshoheit und der Wahrung der Unabhängigkeit der Schweiz; laut erläuterndem Bericht des Bundesrates zur nBüV wird mit dem Verweis auf diese zum einen der Entstehungsgeschichte von Art. 48 BÜG bzw. Art. 42 nBüG Rechnung getragen (Entzug wegen Landesverrat), zum anderen werden Handlungen gegen die wirtschaftlichen Interessen der Schweiz konkretisiert (EJPD [FN 57], 33).

⁸⁵ Die drei Straftatbestände sind bereits in Art. 3 lit. a–c nBüV (Gefährdung der inneren und äusseren Sicherheit der Schweiz) aufgelistet, die im Rahmen der Prüfung der Voraussetzungen für eine Einbürgerung Gegenstand sind. Der Verordnungsgeber hält explizit fest, dass jedoch für den Entzug des Bürgerrechts höhere Massstäbe gälten als bei einer Einbürgerung (EJPD [FN 57], 33).

⁸⁶ Die geschützten Rechtsgüter und die Deliktsarten rechtfertigen einen Entzug der Staatsangehörigkeit (EJPD [FN 57], 33).

⁸⁷ Art. 296 StGB schützt in erster Linie die Interessen der Schweizer Aussenpolitik; letztendlich geht es um die Gewährleistung der Sicherheit der Schweiz und die Wahrung des Friedens, die durch eine Beleidigung gegenüber einem fremden Staat gefährdet werden könnte (EJPD [FN 57], 33 f.).

⁸⁸ SR 0.312.1.

⁸⁹ Siehe zum Konzept Art. 17 des Römer Statuts des IGH.

de noch die neue Rechtsgrundlage zu den Auswirkungen der Ausbürgerung für die betroffenen Familienangehörigen. Da sich für den Entzug ähnliche Rechtsfragen wie im Fall der Nichtigkeitsklärung einer Einbürgerung stellen, hätte sich der Gesetzgeber sinnvollerweise analog an der Praxis zum geltenden Art. 41 BÜG resp. am Wortlaut des neuen Art. 36 Abs. 4 nBÜG orientieren können.⁹⁰ Die neue Gesetzesnorm über die Nichtigkeitsklärung übernimmt nämlich sinngemäss die vom zuständigen Staatssekretariat für Migration entwickelten und vom Bundesverwaltungsgericht bestätigten Richtlinien (Praxis) betreffend die Erstreckung der Nichtigkeitsklärung der Einbürgerung auf Familienangehörige.⁹¹ Dessen ungeachtet verbleibt sowohl bei geltender als auch künftiger Rechtslage keinerlei Raum für eine Erstreckung der Ausbürgerung auf Familienangehörige mit abgeleitetem Bürgerrecht – was einer Art «*Sippenhaft*» gleichkäme –, ausser diese hätten sich selbst an den schweren Verbrechen nach Art. 30 Abs. 1 nBÜV beteiligt.⁹²

VI. Ausbürgerung – Spannungsfelder und ungeklärte Rechtsfragen

A. Völkerrechtliche Rahmenbedingungen

Mit besonderem Blick auf den Aspekt der doppelten bzw. mehrfachen Staatsbürgerschaft steht fest, dass das geltende Völkerrecht den Entzug des Bürgerrechts nicht von vornherein verbietet, obschon die Staatenlosigkeit als solche völkerrechtlich unbestritten als unerwünscht gilt, was namentlich durch die Stossrichtung verschiedener internationaler Übereinkommen zum Ausdruck kommt. Dennoch verpflichtet das Völkerrecht die Staaten, im Rahmen ihrer Souveränität bestimmte Schranken in Bezug auf den Entzug der Staatsbürgerschaft zu beachten (v.a. den

Schutz vor willkürlicher Behandlung⁹³ sowie vor Diskriminierung⁹⁴). So können laut jüngerer Praxis des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) Fragen der Staatsangehörigkeit sogar unter den Schutzbereich des Rechts auf Privatleben von Art. 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) subsumiert werden und infolgedessen i.V.m. Art. 14 EMRK auch jegliche Diskriminierungen im Rahmen des Entzugs der Staatsangehörigkeit als unzulässig gelten.⁹⁵ Diese Tendenz in der EGMR-Rechtsprechung unterstreicht die zunehmende Bedeutung der Staatsangehörigkeit als Menschenrecht.⁹⁶ Wie bereits erwähnt stellt die Vermeidung der Staatenlosigkeit als völkerrechtliches Prinzip gleichermassen eines der tragenden Prinzipien dar, von welchem sich die schweizerische Bürgerrechtsgesetzgebung leiten lässt. Diesem Prinzip kommt jedoch keine absolute Geltung zu, und zwar sowohl im völkerrechtlichen Kontext als auch in der schweizerischen Rechtsordnung. Die Schweiz unterstützt das Ansinnen der Vermeidung Staatenlosigkeit, was sie namentlich durch die Ratifikation des «*Übereinkommen vom 13. September 1973 zur Verringerung der Fälle von Staatenlosigkeit*» bekräftigt hat. Dagegen ist sie anderen internationalen Abkommen nicht beigetreten, so namentlich dem «*Übereinkommen vom 30. August 1961 zur Verminderung der Staatenlosigkeit*»⁹⁷, welches in Art. 8 Abs. 1 explizit den Entzug der Staatsangehörigkeit verbietet, wenn die Person dadurch staatenlos wird. Allerdings sieht sogar dieses Übereinkommen Ausnahmen

⁹⁰ Das Bundesgericht überlässt es explizit der Rechtspraxis, in welchen Fällen von der Nichtigkeit der Einbürgerung der Familienmitglieder abzusehen ist, zumal Art. 41 Abs. 3 BÜG keine ausdrücklichen Kriterien dafür nennt. Es betont aber, dass sich die Behörden von der BV sowie von Sinn und Zweck des BÜG leiten zu lassen haben, ob im Einzelfall eine Erstreckung der Nichtigkeit der erschlichenen Einbürgerung auf Familienangehörige als angemessen oder unangemessen zu betrachten ist (zum Ganzen BGE 135 II 161 E. 5.3).

⁹¹ Staatssekretariat für Migration SEM (Hrsg.), Handbuch Bürgerrecht, Kap. 6, Ziff. 6.6., S. 10; vgl. auch BVGer, C-5957/2012, 24.7.2012, E. 11; vgl. im Übrigen interessanter Hinweis von ACHERMANN (FN 5), 20 (m.Verw.).

⁹² Vgl. betreffend Art. 48 BÜG im Ergebnis gl.M. ACHERMANN (FN 5), 21.

⁹³ Vgl. dazu bereits das Verbot zum willkürlichen Entzug der Staatsangehörigkeit (Art. 15 Abs. 2 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte); ferner das Verbot, jemandem willkürlich das Recht zu entziehen, in sein eigenes Herkunftsland einzureisen (Art. 12 Abs. 4 des UNO-Pakts II [SR 0.103.2]); Schutz vor Ausweisung aus dem eigenen Herkunftsland (Art. 3 des IV. Zusatzprotokolls zur EMRK; nicht von der Schweiz ratifiziert).

⁹⁴ Zur staatlichen Pflicht der Beachtung des Diskriminierungsverbotes nicht nur beim Erwerb des Bürgerrechts, sondern gleichermassen bei dessen Entzug: vgl. WALTER KÄLIN/JÖRG KÜNZLI, Universeller Menschenrechtsschutz, Der Schutz des Individuums auf globaler und regionaler Ebene, 3. A., Basel 2013, 590 f.; vgl. ferner Bezüge zum Verbot der Diskriminierung hinsichtlich Rechtsvorschriften über Staatsangehörigkeit, Staatsbürgerschaft oder Einbürgerung in Art. 1 Abs. 2 der Rassendiskriminierungskonvention (SR 0.104) oder über Erwerb, Wechsel oder Beibehaltung der Staatsangehörigkeit bei Frauen in Art. 9 der Frauendiskriminierungskonvention (SR 0.108).

⁹⁵ Zur neueren EGMR-Praxis: vgl. insbesondere EGMR, Nr. 53124/09, Genovese vs. Malta, 11.10.2011.

⁹⁶ Vgl. zum Ganzen die Ausführungen von ACHERMANN (FN 5), 11 ff. (m.w.Verw.).

⁹⁷ Der Wortlaut des Übereinkommens ist abrufbar unter: http://www.unhcr.ch/fileadmin/rechtsinfos/staatenlosigkeit/staatenl-uebereinkommen_Verminderung.pdf (Abruf 1.12.2016).

für einen Entzug vor, so dass in gewissen Fällen trotzdem Personen staatenlos werden können.

B. Divergierende Rechtslage und Staatenpraxis

1. Ausbürgerungsgründe

Die Staatenpraxis kennt eine Vielzahl von Entzugsgründen der Staatsbürgerschaft, die unterschiedlich geregelt sind. Diese können – abhängig vom jeweiligen Staat – entweder eine Staatenlosigkeit zur Folge haben, oder, im Falle einer sich daraus ergebenden Staatenlosigkeit, explizit keine Anwendung finden, wie dies teilweise z.B. auch im Falle der Schweiz zutrifft. Heutzutage verfügen die meisten Staaten in ihrer Rechtsordnung über gesetzlich statuierte Gründe, die einen Entzug der Staatsbürgerschaft zur Folge haben.

Zu den bedeutendsten Entzugsgründen zählen namentlich:

- familienrechtliche Vorgänge;
- Erwerb einer neuen Staatsangehörigkeit;
- Verzicht auf eine bestehende Staatsangehörigkeit;
- Betrug beim Erwerb einer neuen Staatsangehörigkeit (mit Folge derer Nichtigkeitserklärung);
- Wohnsitz im Ausland (nach einer gewissen Frist je nach Staat);
- Landesverrat;
- Illoyalität;
- Militärdienstleistung für einen fremden Staat;
- Unterstützung eines feindlichen Staates (z.B. durch Spionage);
- Begehung bestimmter Arten von schweren Verbrechen (z.B. im Ausland oder auch im Inland, während einer Frist nach erfolgter Einbürgerung).⁹⁸

2. Aktuelle Entwicklungen in ausgewählten Staaten

Die meisten Staaten setzen für einen Entzug des Bürgerrechts voraus, dass die betroffene Person dadurch nicht staatenlos wird. Einige Staaten nehmen jedoch eine explizite Differenzierung zwischen eingebürgerten Personen und Personen, welche das Bürgerrecht durch Abstammung erhalten haben, vor. Dies trifft nicht zu für die

Schweiz, die in ihrer Gesetzgebung nur von «Doppelbürgern» spricht.⁹⁹ Im Gegensatz zur international feststellbaren Tendenz, auf eine rechtskräftige Verurteilung als rechtliche Voraussetzung der Ausbürgerung zu verzichten, hat der Verordnungsgeber in der Schweiz diese Voraussetzung als Grundsatz explizit verankert und gleichzeitig die Ausnahmen hiervon festgelegt.¹⁰⁰

Die zunehmende Bedrohung durch Terrorismus und der einhergehenden Gefahr der Radikalisierung durch den «Islamischen Staat», der zum «Dschihad» gegen den Westen im In- und Ausland aufruft, haben in den letzten Jahren zahlreiche Staaten dazu bewegt, die gesetzlichen Gründe für die Ausbürgerung zu ändern bzw. entsprechende Pläne in den jeweiligen nationalen politischen Gesetzgebungsprozess einzubringen.¹⁰¹ Hierzu sind exemplarisch folgende Staaten zu nennen:

(a) *Grossbritannien*: Nach den Bombenanschlägen auf die Londoner U-Bahn im Juli 2005 sind mehrmals die Gesetze zur Ausbürgerung verschärft worden. Seit 2006 ist eine Nichtigkeitsklärung einer Staatsbürgerschaft durch den Innenminister möglich, wenn dies dem öffentlichen Wohlergehen dient. Das Ministerium vertritt die Ansicht, dass es sich bei der Staatsbürgerschaft um ein Privileg und kein Recht handle. Nach einer Änderung des «Nationality Act» am 29. Juli 2014 durch den «Immigration Act» ist es im Vereinigten Königreich erlaubt, eingebürgerten Personen bei Vorliegen eines Verhaltens, das den Staatsinteressen schadet, die britische Staatsangehörigkeit zu entziehen, sofern es gute Gründe zur Annahme gibt, dass die betreffenden Personen die Möglichkeit besitzen, eine andere Staatsangehörigkeit zu erwerben.¹⁰²

(b) *Kanada*: Mit der Änderung des «Canadian Citizenship Act» im Juni 2015 wurde die gesetzliche Grundlage erlassen, aufgrund derer Doppelbürgern, die wegen Terrorismus, Landesverrats oder der Spionage für fremde Regierungen verurteilt worden sind, die Staatsbürgerschaft zu entziehen ist.¹⁰³

⁹⁹ Siehe den Wortlaut sowohl in Art. 48 BüG als auch in Art. 42 nBüG.

¹⁰⁰ Siehe Art. 30 Abs. 2 nBüV.

¹⁰¹ Zur Veranschaulichung der neueren Rechtsentwicklungen: vgl. statt vieler ALISON HARVEY, Recent Developments on Deprivation of Nationality on Grounds of National Security and Terrorism Resulting in Statelessness, in: Immigration, Asylum and Nationality Law 28, Nr. 4/2014, 336 ff.; ferner die diversen Beiträge auf dem EUDO-Forum, Internet: <http://eudo-citizenship.eu/commentaries/citizenship-forum/1268-the-return-of-banishment-do-the-new-denationalisation-policies-weaken-citizenship> (Abruf 1.12.2016).

¹⁰² Dazu eingehend HARVEY (FN 101), 345 f.

¹⁰³ Siehe «Citizenship Act, R.S.C., 1985, c. C-29, Part II (Loss of Citizenship), Section 10, Revocation by Minister – convictions relating

⁹⁸ Die hier aufgeführten Entzugsgründe finden sich als Suchkriterien in der Datenbank des «European Union Observatory on Citizenship» (EUDO), Internet: <http://www.eudo-citizenship.eu/data-bases/modes-of-loss> (Abruf 1.12.2016).

(c) *Niederlande*: Das Parlament hat im Mai 2016 einem Gesetzesentwurf zugestimmt, laut dem terroristische Kämpfer mit doppelter Staatsangehörigkeit, die aus dem Dschihad zurückkehren, künftig ausgebürgert werden können. Personen, die sich einer terroristischen Organisation angeschlossen haben, gelten laut Justizministerium als unerwünschte Ausländer. Es bedarf keiner Verurteilung; das Justizministerium entscheidet über den Entzug der Staatsbürgerschaft.¹⁰⁴

(d) *Portugal*: Das Staatsangehörigkeitsgesetz Portugals wurde am 22. Juni 2015 revidiert und gibt der Staatsanwaltschaft das Recht, bei Personen, von denen eine Bedrohung für die nationale Sicherheit ausgeht oder die in terroristische Aktivitäten verwickelt sind, Einspruch gegen deren Einbürgerung oder Bürgerrechtserwerb durch Heirat einzulegen, und zwar, ohne dass die betreffende Person ein Verbrechen begangen haben muss.¹⁰⁵

(e) *Frankreich*: Die Regierung Frankreichs beabsichtigte nach den terroristischen Anschlägen in Paris vom November 2015 ein Gesetz zur Ausbürgerung von Doppelbürgern, die seit ihrer Geburt Franzosen sind, zu erlassen. Nach heftigem Widerstand und dem Rücktritt der Justizministerin im Januar 2016 zog die Regierung schliesslich ihr Vorhaben zurück. Derzeit ermöglicht die Gesetzgebung lediglich einen Entzug des französischen Bürgerrechts bei eingebürgerten Franzosen (Doppelbürgern), die bereits wegen terroristischer Straftaten verurteilt worden sind.¹⁰⁶

(f) *Deutschland*: Das deutsche Grundgesetz verbietet grundsätzlich die Ausbürgerung, wenn die Folge eine Staatenlosigkeit ist. In den letzten Jahren, namentlich nach den jüngsten Anschlägen im Bundesland Bayern, wird in der deutschen Politik vor allem über eine Ausweitung des Bürgerrechtsentzugs bei Bürgern mit doppelter

Staatsangehörigkeit diskutiert.¹⁰⁷ Soweit kann nach deutschem Recht eine Ausbürgerung bei Doppelbürgern nur erfolgen, wenn die betreffende Person ohne Genehmigung in die Streitkräfte oder einen vergleichbaren bewaffneten Verband eines ausländischen Staates eintritt, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt.¹⁰⁸

(g) *Türkei*: In jüngerer Zeit sorgte der türkische Präsident Recep Tayyip Erdogan erstmals im Frühling 2016 in Zusammenhang mit der Ergreifung von Massnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus für Aufsehen, als er ankündigte, ein Gesetz auf den Weg zu bringen, das ermöglichen soll, Unterstützern von Terrororganisationen die türkische Staatsbürgerschaft abzuerkennen. Er machte dabei deutlich, dass seine Worte sich auf die Arbeiterpartei Kurdistans (PKK) bezogen und kritische Akademiker, Journalisten und Politiker zu deren Unterstützern zählten; zwischen ihnen und Terroristen, die Bomben legten, gäbe es keinen Unterschied, zumal sie dasselbe Ziel verfolgten wie die Terrororganisation. Es gäbe keine Verpflichtung, Leute mitzutragen, die ihren Staat und ihr Volk verraten würden.¹⁰⁹

(h) *Vereinigte Staaten von Amerika*: In den USA besteht keine gesetzliche Regelung zur Ausbürgerung, denn die Verfassung verbietet sie.¹¹⁰ Die Regierung Obama soll deshalb in Anspruch nehmen, eigene Staatsbürger ohne Prozess per Drohne im Ausland hinzurichten. So sorgte der Fall des 16-jährigen Abdulrahman al-Awlaki, geboren in Denver (Colorado) und Sohn eines radikalen Predigers, für grosses mediales Aufsehen. Der Jugendliche wurde – ohne Bekanntgabe eines Grundes – in einem Strassencafé im Jemen aus der Luft getötet.¹¹¹

to national security (2/b)»; vgl. Internet: <http://eudo-citizenship.eu/news/citizenship-news/1402-canadian-government-now-able-to-revoke-citizenship-of-dual-citizens-convicted-of-terrorism> (Abruf 1. Dezember 2016); Näheres zur Kontroverse: vgl. Internet: <http://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=3d3d0efa-08db-4098-af85-84678bdc0e10> (Abruf 1.12.2016).

¹⁰⁴ Siehe Gesetzesentwurf Nr. 34'016 (Niederlande); vgl. hierauf den Hinweis von ACHERMANN (FN 5), 14.

¹⁰⁵ Siehe «Lei Orgânica no. 8/2015 de 22 de junho, Artigo 6 (1/e), Artigo 9 (d)»; vgl. Internet: <http://eudo-citizenship.eu/news/citizenship-news/1413-portugal-includes-anti-terrorist-measures-in-nationality-act> (Abruf 1.12.2016).

¹⁰⁶ Siehe «Code civil, Livre 1^{er}: Des personnes, Titre 1^{er} bis: De la nationalité française, Chapitre IV: De la perte, de la déchéance et de la réintégration dans la nationalité française, Section 1: De la perte de la nationalité française, Article 23».

¹⁰⁷ Der deutsche Bundesinnenminister Thomas de Maizière hat im Rahmen seines am 11. August 2016 verkündeten Massnahmenkataloges zur Terrorbekämpfung u.a. in Aussicht gestellt, Deutschen, die an Kampfhandlungen im Ausland teilnehmen und eine weitere Staatsbürgerschaft besitzen, künftig die deutsche Staatsbürgerschaft entziehen zu können: vgl. <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/thomas-de-maiziere-innenminister-will-sicherheits-gesetze-verschaerfen-a-1107183.html> (Abruf 1.12.2016).

¹⁰⁸ Siehe § 28 Staatsangehörigkeitsgesetz (StAG).

¹⁰⁹ Zum Ganzen Berichterstattung in NZZ online von INGA ROGGE, NZZ online vom 6.4.2016, Internet: <http://www.nzz.ch/international/europa/kurdenkonflikt-in-der-tuerkei-erdogan-will-seine-gegner-ausbuergern-ld.12047> (Abruf 1.12.2016).

¹¹⁰ Siehe dazu «Zusatzartikel XIV der Verfassung der Vereinigten Staaten von Amerika» (1868 in Kraft getreten).

¹¹¹ Näheres zu diesem Fall: vgl. zusammengetragene Quellen auf: https://en.wikipedia.org/wiki/Abdulrahman_al-Awlaki (Abruf 1.12.2016).

C. Problematische Aspekte bei der Ausbürgerung von Doppelbürgern

1. Vorbemerkungen

Die Schweizer Rechtsordnung verbietet die Doppel- bzw. Mehrfachstaatsbürgerschaft nicht.¹¹² Damit gehört die Schweiz zu einer deutlichen Minderheit von nur rund 60 Staaten, die eine mehrfache Staatsangehörigkeit rechtlich zulassen.¹¹³ In Bezug auf die Fragestellung der Möglichkeiten zur Ausbürgerung von terroristischen Kämpfern lässt der Schweizer Gesetzgeber eine solche lediglich für den eingeschränkten Personenkreis der Doppelbürger zu (vgl. Art. 48 BüG resp. Art. 42 nBüG). Demzufolge kann die Schweiz sich ihrer eigenen Staatsangehörigen, die einzig über ein Schweizer Staatsbürgerschaft durch Abstammung verfügen, oder solche, die in den Besitz ihrer Schweizer Staatsbürgerschaft mittels Einbürgerung gekommen sind, aber gleichzeitig von ihrem Herkunftsstaat gezwungen wurden, auf ihre ursprüngliche Staatsbürgerschaft zu verzichten¹¹⁴, nicht mittels Ausbürgerung «entledigen». Gleiches gilt für Schweizer Staatsbürger, die ursprünglich staatenlos waren (wie insbesondere staatenlose Kinder und anerkannte Flüchtlinge) und später eingebürgert worden sind.¹¹⁵

2. Fallkonstellationen und mögliche Lösungsansätze

Im schweizerischen Rechtskontext (nach nBüG) können sich in Bezug auf terroristische Kämpfer mit Doppel-/Mehrfachstaatsbürgerschaften folgende unterschiedliche

Konstellationen einstellen, die in der Praxis zu Anwendungsschwierigkeiten führen:

- *Schweizerisch-ausländischer Doppelbürger*: Ein Schweizer Staatsangehöriger (Abstammung), der sich in Frankreich einbürgern liess, lebt in Deutschland und begeht eine Straftat gemäss Art. 30 Abs. 1 nBüV i.V.m. Art. 42 nBüG (z.B. Beteiligung an Kriegsverbrechen in Syrien).
- *Ausländisch-schweizerischer Doppelbürger*: Ein in der Schweiz eingebürgerter Ausländer (z.B. Franzose) begeht eine Straftat gemäss Art. 30 Abs. 1 nBüV i.V.m. Art. 42 nBüG (z.B. Beteiligung an Kriegsverbrechen in Syrien).
- *Schweizerisch-ausländischer Doppelbürger (ohne Bezug zur zweiten Staatsbürgerschaft)*: Ein Schweizer Staatsangehöriger (Abstammung) erwirbt durch Heirat eine zweite Staatsbürgerschaft (z.B. französische oder niederländische), ohne aber jemals in diesem Staat gelebt zu haben, und begeht eine Straftat gemäss Art. 30 Abs. 1 nBüV i.V.m. Art. 42 nBüG (z.B. Beteiligung an Kriegsverbrechen in Syrien).

In all den oben beschriebenen Fallkonstellationen sind die Voraussetzungen für eine rechtlich zulässige Ausbürgerung erfüllt. Sofern der jeweils andere Staat, von welchem die betroffene Person die zweite Staatsbürgerschaft besitzt, über eine ähnliche Rechtsnorm zum Entzug des Bürgerrechts verfügt, könnte dieser gleichfalls das Bürgerrecht aberkennen. Damit könnte die Person mit ursprünglich zwei Staatsangehörigkeiten letztlich sogar staatenlos werden, was sowohl das Völkerrecht als auch die schweizerische Rechtsordnung zu vermeiden versucht. Infolgedessen hängt es im konkreten Einzelfall davon ab, welcher Staat zuerst die Ausbürgerung verfügt. Es scheint in der Praxis unvermeidbar, dass es im Einzelfall zu einer Art Wettlauf der Ausbürgerung zwischen zwei oder allenfalls mehreren Staaten kommen kann. Mangels einer global gültigen Vereinbarung ist es möglich, dass in den oben erläuterten Konstellationen eine Person sogar staatenlos wird: dann nämlich, wenn der andere beteiligte Staat (wie die Schweiz) keine absolut geltende verfassungsrechtliche bzw. gesetzliche Verpflichtung kennt, die Staatenlosigkeit zu vermeiden. Dementsprechend besteht im Kontext der Schweizer Bürgerrechtsgesetzgebung auch die Idee zu verlangen, dass neben der zu erfüllenden tatbestandsmässigen Voraussetzung (Begehung eines gesetzlichen Straftatbestandes) ein Bürgerrechtsentzug nur dann erfolgen darf, wenn die betroffene Person zu einem anderen Staat, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, über eine effektive, engere Beziehung verfügt. Eine solche Beurteilung könnte praktisch anhand der Aufenthaltsdauer

¹¹² Vgl. dazu Näheres SEM (FN 91), Kap. 5, Ziff. 5.1, S. 1 ff.

¹¹³ Ein internationaler Vergleich fällt aufgrund der Komplexität der Thematik schwer, zumal die Gesetzgebung der einzelnen Staaten sehr unterschiedlich ausgestaltet ist. Ein wohl nicht mehr ganz aktueller Überblick aus dem Jahr 2009 nennt 120 Staaten, die sich das Recht zur Ausbürgerung zumindest vorbehalten, wenn einer ihrer Staatsbürger eine ausländische Staatsbürgerschaft erwirbt, und 61 Staaten, die eine mehrfache Staatsangehörigkeit gewähren (vgl. WILLIAM THOMAS WORSTER, *International Law and the Expulsion of Individuals with more than one Nationality*, *UCLA Journal of International Law and Foreign Affairs* 14/2009, 457 ff.).

¹¹⁴ So etwa einige europäische Staaten wie z.B. Dänemark, die Tschechische Republik, Estland, Spanien, Lettland, Litauen und Norwegen.

¹¹⁵ Ganz anders verhält es sich zwar bei Personen, denen das Schweizer Bürgerrecht wegen Verdachts auf Scheinehe entzogen worden ist (Nichtigerklärung gestützt auf Art. 41 BüG). Bei Vorliegen dieses Sachverhalts wird eine allfällige Staatenlosigkeit der betroffenen Person(en) schlicht in Kauf genommen; dennoch kann die Schweiz eine solche staatenlos gewordene Person ohne geregelten Aufenthalt *de facto* nirgendwohin ausweisen bzw. ausschaffen.

und des Familienlebens erfolgen.¹¹⁶ Eine andere Lösung könnte das per Abstammungsprinzip erworbene Bürgerrecht stärker gewichten und deshalb die Verantwortung für die betroffene Person diesem Staat belassen, so dass bei einer Doppelbürgerschaft das Recht zur Ausbürgerung vorrangig demjenigen Staat, welcher der betroffenen Person das Bürgerrecht durch Einbürgerung verliehen hat, vorbehalten wäre.¹¹⁷

D. Unvermeidbares Dilemma

Im Rahmen der Ausbürgerung von Personen mit zwei Staatsangehörigkeiten liegt in zweifacher Hinsicht ein juristisches bzw. politisches Dilemma vor:

Erstens steht das Grundrecht bzw. rechtsstaatliche Prinzip der Gleichbehandlung dem völkerrechtlichen Grundsatz der Vermeidung der Staatenlosigkeit, welcher auch als tragendes Prinzip der Schweizer Bürgerrechtsgesetzgebung gilt, gegenüber. Die beiden Prinzipien sind im konkreten Einzelfall nicht wirklich miteinander vereinbar. Werden nämlich nur diejenigen terroristischen Kämpfer ausgebürgert, die auch eine zweite Staatsbürgerschaft besitzen, wird dadurch das rechtsstaatliche Prinzip, alle Bürger gleich zu behandeln, verletzt. Wird hingegen das Gleichbehandlungsgebot respektiert, sind infolgedessen zwingend sämtliche terroristischen Kämpfer auszubürgern – und zwar, dessen ungeachtet, ob nun die betreffende Person Doppelbürger ist oder nicht. Allerdings wird damit unweigerlich das völkerrechtliche Prinzip, niemanden zum Staatenlosen machen zu dürfen, verletzt. Das zu diesen beiden miteinander nicht zu vereinbarenden Positionen Ausgeführte ist im schweizerischen Kontext jedoch insofern zu relativieren, als dass zum einen in der Lehre umstritten ist, ob es sich bei der Einbürgerung um ein Grundrecht handelt, zum anderen in der Schweizer Rechtsordnung dem völkerrechtlichen Prinzip der Vermeidung der Staatenlosigkeit keine absolute Geltung zukommt. Schliesslich bestehen in jeder Rechtsordnung begründete Ungleichbehandlungen, so etwa bekanntermassen im Falle der Schweizer Rechtsordnung in Art. 59 Abs. 1 BV, wonach die Militärdienstplicht ausschliesslich für Schweizer Bürger gilt.

Zweitens stellt sich mit direktem Bezug auf die öffentliche Sicherheit der Schweizer Bevölkerung die Frage, ob es legitim ist, wenn die Schweiz einem ursprünglichen

Doppelbürger (z.B. Dschihad-Rückkehrer), dem im Vorfeld bereits von seinem Herkunftsland die Staatsbürgerschaft entzogen wurde, die Einreise mittels Ausbürgerung willkürlich verweigert und durch eine solche spezielle Form der Fernhaltung den ratifizierten UNO-Pakt II verletzt. Im Rahmen einer Rechtsgüterabwägung stehen sich das individuelle Grundrecht des Einzelnen und die Schutzpflicht des Staates gegenüber. Geht nun im konkreten Einzelfall von der betreffenden Person eine reale terroristische Gefahr aus, so kann eine Fernhaltung mittels Ausbürgerung als probates und rechtlich legitimes Mittel bezeichnet werden, und zwar sowohl aus menschenrechtlicher Sicht (gestützt auf Art. 10 BV) als auch aus gefahrenabwehrspezifischer bzw. sicherheitspolitischer Sicht. Die traurige Realität der in jüngerer Zeit verübten Terroranschläge in den Nachbarländern Frankreich und Deutschland hat aufgezeigt, dass eine solche Bedrohung latent auch für das Schweizer Territorium besteht. Deshalb bedarf es zwingend einer Klärung der Frage, wer letztlich rechtlich zuständig wäre bzw. in der politischen Verantwortung stünde, sollte der Staat – wider besseres Wissen – einen potenziellen Gefährder nicht präventiv mittels Ausbürgerung ferngehalten und damit die erfolgreiche Ausführung eines Terroranschlages auf Schweizer Territorium verhindert haben. Selbstredend müsste eine präventiv erfolgte Ausbürgerung einer potenziell gefährlichen Person aus sicherheitspolitischer Sicht gegenüber der internationalen Gemeinschaft umgehend kommuniziert werden, so dass die betreffende Person nicht vom Radar der Nachrichtendienste und der Sicherheitsbehörden verschwinden könnte und zur unkontrollierbaren Gefahr für alle würde.

¹¹⁶ So explizit vorgeschlagen im besagten Kurzgutachten von ACHERMANN (FN 5), 18 f.

¹¹⁷ Weiterführende Fragen zu den Folgen eines Ausbürgerungsentscheides in den genannten Fallkonstellationen sind separat zu behandeln.

Julie Andresen

Fra: Uta von Fintel <utadel@um.dk>
Sendt: 22. januar 2019 13:44
Til: Udlændinge- og Integrationsministeriet; sib@uim.dk
Cc: nhl@uim.dk; lhw@uim.dk; Karsten Vagn Nielsen; Nuala Clare Fogde; Thomas Viskum Lytken Larsen
Emne: AMBBruelles (sideakk. Luxembourg): Screening for ansøgere med antidemokratiske holdninger m.v. for tildeling af statsborgerskab - Luxembourgsk holdning

Ambassaden Bruxelles (sideakk. Luxembourg), den 22. januar 2019

Til Udlændinge- og Integrationsministeriet
Cc: JTFM/UM

AMBBruelles (sideakk. Luxembourg): screening for ansøgere med antidemokratiske holdninger m.v. for tildeling af statsborgerskab – Luxembourgsk holdning.

Ambassaden har efter kontakt med det luxembourgske justitsministerium (Christian Paler, Indfødsretskontoret) modtaget nedenstående informationer som svar på de stillede spørgsmål i instruktionen af 12.12.18.

Ambassaden Bruxelles/Uta von Fintel

UTA VON FINTEL/E-MAIL: UTADEL@UM.DK
ATTACHE
TEL. DIR. +32 (0)2233 0919/gsm [+32 \(0\)478 60 21 27](tel:+3222330919)

EMBASSY OF DENMARK
RUE D'ARLON 73 AARLENSTRAAT
1040 BRUSSELS
TEL. +32 (0)2233 0900/WWW.BELGIEN.UM.DK



[HOW WE PROCESS PERSONAL INFORMATION](#)

[SÅDAN BEHANDLER VI PERSONOPLYSNINGER](#)

From: Christian Paler <christian.paler@mj.etat.lu>
Sent: 14 January 2019 14:31
To: Uta von Fintel <utadel@um.dk>
Subject: RE: Happy New Year and kind request from the Embassy of Denmark on screening of anti-democratic sentiments prior to granting Luxembourg nationality by naturalisation. (UM id: 3893511)

Dear Ms von Fintel,

I hereby forward you our responses to the questionnaire about naturalization (screening of anti-democratic sentiments etc.):

Naturalization is regulated by articles 14 to 22 of the modified law of 8 March 2017 on Luxembourg nationality.

It is granted by an administrative decision by the Minister of Justice.

Information sheet about naturalization: <https://guichet.public.lu/dam-assets/catalogue-pdf/nationalite/naturalisation/naturalisation-en.pdf>

As for international obligations in terms of naturalization, Luxembourg most importantly (in 2017) has ratified the European Convention on Nationality (1997/ Strasbourg).

There is no legislation or procedure whatsoever for screening a Luxembourg nationality applicant's sentiments, such as anti-democratic sentiments for example.

With my best greetings.

Christian PALER

Inspecteur

LE GOUVERNEMENT DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Ministère de la Justice

Service de l'indigénat

Centre administratif Pierre Werner

13, rue Erasme . L-2934 Luxembourg

Tél. (+352) 247-84032 . Fax (+352) 26 20 27 59

E-mail : christian.paler@mj.etat.lu

www.mj.public.lu/nationalite

www.gouvernement.lu . www.luxembourg.lu

HEURES D'OUVERTURES DES BUREAUX :

du lundi au vendredi (exceptés les jours fériés) de 8.30 à 11.30 et de 14.30 à 16.00 heures

INFOLINE «NATIONALITÉ» :

À partir du Luxembourg : 8002 1000 (numéro gratuit); à partir de l'étranger : +352 247-88 5 88

L'infoline peut être jointe du lundi au vendredi de 8.30 à 12.00 et de 13.30 à 17.00 heures

TÉLÉPHONES :

(+352) 247-84 5 47 – Secrétariat

(+352) 247-84 5 32 – Certificat de nationalité (Heimatschein)



Julie Andresen

Fra: Nicolai Holm Larsen <nhl@uim.dk>
Sendt: 27. februar 2019 16:27
Til: Julie Andresen
Emne: VS: Lissabon: Screening for ansøgere med antidemokratiske holdninger mv. før tildeling af statsborgerskab.

Fra: Christina Oskjær [<mailto:chrosk@um.dk>]
Sendt: 27. februar 2019 16:22
Til: UIM Hovedpostkasse; Signe Brink
Cc: Nicolai Holm Larsen; Louise Hauberg Wilhelmsen; JTFM; Lisbon
Emne: Lissabon: Screening for ansøgere med antidemokratiske holdninger mv. før tildeling af statsborgerskab.

Lissabon: Screening for ansøgere med antidemokratiske holdninger mv. før tildeling af statsborgerskab.

UIM-instruktion af 14. december

Portugal gennemfører ikke screeninger af antidemokratiske holdninger blandt personer, der ansøger om portugisisk statsborgerskab. Alle der opfylder statsborgerskabslovens betingelser, kan få statsborgerskab. Dette gælder således personer, der:

- 1) er myndige under portugisisk lov
- 2) har haft lovligt ophold i Portugal i mindst 5 år
- 3) har tilstrækkeligt kendskab til det portugisiske sprog
- 4) ikke er idømt fængselsstraf af mindst 3 års varighed
- 5) ikke udgør en fare eller trussel mod den nationale sikkerhed eller forsvar pga. medvirken til terrorisme.

Statsborgerskab tildeles ved beslutning af Justitsministeriets centralregisterchef eller af regeringen.

Ambassaden har konsulteret Justitsministeriets centralregister samt lovteksten om portugisisk statsborgerskab.

Lissabon / Christina Oskjær

Fra: Maiju Karoliina Kivinen <maikiv@um.dk>
Sendt: 14. januar 2019 15:50
Til: Udlændinge-og Integrationsministeriet; Signe Brink
Cc: Nicolai Holm Larsen; lhw@uim.dk
Emne: Helsinki: Svar på instruktion: Afdækning af andre landes erfaringer med screening for ansøgere med antidemokratiske holdninger mv. før tildeling af statsborgerskab (UM id: 3920910)

Svar på instruktion: Afdækning af andre landes erfaringer med screening for ansøgere med antidemokratiske holdninger mv. før tildeling af statsborgerskab

F2: 2018-45944

Embassy in Helsinki

International obligations regulating the acquisition of nationality by naturalisation in Finland

The key international obligations regulating the acquisition of nationality by naturalisation in Finland are the 1961 Convention on the Reduction of Statelessness and the 1997 European Convention on Nationality.

Legislation or other procedures for screening an applicant's sentiments when granting a nationality by naturalisation

In Finland, there is no legislation or other procedures for screening an applicant's sentiments on various matters, such as anti-democratic sentiments, when granting a nationality by naturalisation. According to section 13 of the Finnish Nationality Act of 2003 (359/2003), an alien is granted Finnish citizenship on application if, when the decision is made on the application:

- 1) he or she has reached the age of 18 years or has married before that;
- 2) he or she is and has been permanently resident and domiciled in Finland (*period of residence*);
 - a) for the last six years without interruption (continuous period of residence); or
 - b) for eight years after reaching the age of 15 years, with the last two years without interruption (accumulated period of residence);
- 3) he or she has not committed any punishable act nor has a restraining order been issued against him or her (*integrity requirement*);
- 4) he or she has not materially failed to provide maintenance or to meet his or her pecuniary obligations under public law;
- 5) he or she can provide a reliable account of his or her livelihood; and
- 6) he or she has satisfactory oral and written skills in the Finnish or Swedish language, or instead of oral skills similar skills in the Finnish sign language (*language skills requirement*).

The requirements mentioned above refer to citizenship by application. The requirements for acquiring citizenship by declaration are lighter. The declaration procedure is used, e.g., when the applicant is a citizen of another Nordic country or a former citizen of Finland.

The procedure to acquire nationality by naturalisation

The procedure to acquire nationality by naturalisation is an administrative one. According to Section 3 of the Nationality Act, the Finnish Immigration Service decides on the acquisition, retention and loss of Finnish citizenship and on the determination of citizenship status. It is possible to appeal on the decisions to the Administrative Court.

The possibility to start a case on deprivation of nationality if the applicant is of another sentiment after the nationality has been granted

As attitudes and sentiments are not grounds for rejecting an application for citizenship, it is also not possible to start a case on deprivation of nationality if the applicant is of another sentiment after the nationality has been granted.

Other relevant aspects to this issue

There has recently been some public discussion on tightening the requirements of acquiring nationality in Finland. Some have suggested that the process should include measuring the applicant's integration into the Finnish society and his or her acceptance of Finnish values. However, there are currently no on-going plans to change the Nationality Act when it comes to this.

Finland holds national parliamentary elections in April 2019, and time will tell what kind of a position the next Government will adopt regarding this issue.

Helsinki / Maiju Kivinen

MAIJU KIVINEN / MAIKIV@UM.DK
[POLITICAL ADVISER] / HELSINKI
PHONE +358968410524 / MOBILE +358503480723
EMBASSY OF DENMARK
MANNERHEIMVÄGEN 8 / 00100 HELSINGFORS
PHONE +358 (9) 684 1050 / FINLAND.UM.DK
[HOW WE PROCESS PERSONAL INFORMATION](#) / HVORDAN VI BEHANDLER
DINE OPLYSNINGER.

Fra: Lars Thostrup <lartho@um.dk>
Sendt: 22. januar 2019 06:04
Til: Udlændinge- og Integrationsministeriet; sib@uim.dk
Cc: nhl@uim.dk; lhw@uim.dk; Tom Nørring; JTFM; Thomas Viskum Lytken Larsen; ALO; Flemming Andersen
Emne: Besvarelse af instruktion: New Zealands erfaringer med screening af ansøgere med antidemokratiske holdninger mv. før tildeling af statsborgerskab

Ambassaden har via **New Zealands** udenrigsministerium indhentet Immigration New Zealands svar på Udlændinge- og Integrationsministeriets spørgsmål i instruktion af 12. december 2018.

Som det fremgår af den samlede besvarelse, indgår det i vurderingen, at ansøgeren skal have "en god karakter" og derudover besidde tilstrækkelig viden om det ansvar og de privilegier, som følger af et newzealandsk statsborgerskab. Der vil dog ikke mhp. vurderingen af "en god karakter" blive stillet spørgsmål, som omhandler "an applicant's sentiment on particular matters."

Den detaljerede besvarelse fra Immigration New Zealand lyder som følger:

1. Does New Zealand have any legislation or other procedures for screening an applicant's sentiment on various matters, such as anti-democratic sentiments, when granting citizenship by naturalisation? Which international obligations regulate acquisition of citizenship by naturalization in the country?

The Citizenship Act 1977 does not explicitly require the Department of Internal Affairs to assess an applicant's sentiment on particular matters when they apply for a grant of New Zealand citizenship.

These answers cover general applications for New Zealand citizenship by grant.

Generally, applicants are required to meet a statutory requirement that they are of good character. Applicants are also required to have sufficient knowledge of the responsibilities and privileges of New Zealand citizenship.

The Department's policy on good character does not specifically include enquiries into an applicant's sentiment on particular matters. Instead the Department's policy includes making enquiries into whether or not the applicant has any convictions and other relevant matters.

The Citizenship Act 1977 regulates the grant of New Zealand citizenship rather than international obligations.

2. How is the citizenship acquired by naturalization (administrative or by the parliament passing a bill like in Denmark)?

New Zealand citizenship by grant is acquired through an administrative process.

Applicants wishing to become a New Zealand citizen are required to complete an application, provide evidence of their identity and other supporting evidence.

Applications are assessed by officers of the Department of Internal Affairs. A recommendation is made to the Minister or her delegate about whether or not the applicant meets the statutory requirements to be granted New Zealand citizenship.

The Minister or her delegate may authorise the grant of New Zealand citizenship to an applicant that meets the requirements.

3. If procedures for screening an applicant's sentiment exists, what specific sentiments are screened and assessed (anti-democratic or others)? What type of questions are addressed (examples)? In addition, how is this information provided, for example through

interviews, questionnaires, background checks, social medias, observations from public for a etc., and are all applicants screened or is it only a limited number of applicants based on spot checks?

Where the good character requirement applies, all applicants are subject to enquiries into their character. An applicant's character is assessed through a number of means such as questions in the application, background checks and interviews. Not all applicants are required to attend an interview.

Questions in the application are used by officers of the Department of Internal Affairs to make enquiries into the applicant's character.

Specifically, the questions enquire into whether or not the applicant has:

- been convicted or found guilty of any offences against the law of New Zealand or any other country;
- committed any offence against the law of New Zealand or any other country for which they have not yet been convicted;
- ever had a protection order issued against them;
- been, investigated or reviewed or had any other legal action taken against them by government agencies in New Zealand or any other country;
- ever had to return money to any Government agency and whether or not it has been paid back or if there is a payment plan in place;
- ever given false information to Immigration New Zealand;
- ever been involved in any activity that may have contributed to terrorism;
- ever been involved in the making or use of weapons such as biological, chemical, nuclear or radiological weapons; and
- ever committed a war crime or a crime against humanity.

If the applicant has answered 'yes' to any of those questions they are required to provide a detailed letter with their application explaining the situation.

The Department also conducts background checks with the Police and the New Zealand Security and Intelligence Service (SIS) to assess the applicant's character. This is done as an information request to the relevant agencies. Matters raised in these checks are taken into account when assessing the applicant's character.

Information relevant to the applicant's character may also be received from other government agencies such as Immigration New Zealand.

4. In addition, the Ministry kindly asks to provide information on how the results from screenings are included in the overall decision of granting citizenship. Are the results weighed against other requirements for acquiring citizenship by naturalization? Are there fixed standards for including the screening results in the assessment?

Applications for a grant of New Zealand citizenship are considered on a case-by-case basis based on all of the information provided by the applicant and received from other government agencies.

It would be unlikely that the Minister would not have regard to the applicant's character when deciding whether or not to grant New Zealand citizenship. All relevant matters are put before the Minister where an applicant does not clearly meet the good character requirement. This is determined on a case-by-case basis.

5. Is it possible to start a case on deprivation of citizenship if it - at a later stage – turns out that the applicant is of another sentiment than the one assessed during the acquisition process – or if the applicant simply has changed his/her opinions afterwards?

Sections 16 and 17 outline the circumstances where the Minister of Internal Affairs can make an order depriving a person of their New Zealand citizenship.

Section 16 permits the Minister of Internal Affairs to make an order depriving a New Zealand citizen of their New Zealand citizenship where they have:

(a) acquired the nationality or citizenship of another country by any voluntary and formal act, and acted in a manner that is contrary to the interests of New Zealand; or

(b) voluntarily exercised any of the privileges or performed any of the duties of another nationality or citizenship possessed by him in a manner that is contrary to the interests of New Zealand.

This provision has never been used to deprive an individual of their New Zealand citizenship.

Section 17 permits the Minister of Internal Affairs to make an order depriving a person who is a New Zealand citizen by grant of their New Zealand citizenship where it was procured by fraud, false representations, or wilful concealment of relevant information or mistake. A person cannot be deprived of their New Zealand citizenship on the ground of mistake if depriving the person of their New Zealand citizenship would leave them stateless.

The Department is mindful of the United Nations Convention on the Reduction of Statelessness before considering deprivation.

Canberra/Lars Thstrup

LARS THOSTRUP / LARTH@UM.DK

DEPUTY HEAD OF MISSION

DIRECT +61 2 6270 5322 / MOBILE +61 427 581 203



ROYAL DANISH EMBASSY CANBERRA

15 HUNTER STREET, YARRALUMLA, ACT 2600

PHONE +61 2 6270 5333 / AUSTRALIEN.UM.DK

[HOW WE PROCESS PERSONAL INFORMATION](#)



Julie Andresen

Fra: Martin Petersen <mpeter@um.dk>
Sendt: 21. januar 2019 22:05
Til: Bruxelles hovedpostkasse; Haag; Dublin; Wien; Rom; Paris; Warszawa; Berlin; London; Stockholm; Oslo; Madrid; Lissabon; Helsinki; Canberra; Ottawa; Washington; Thomas Viskum Lytken Larsen
Cc: Lene Schumacher; Esther Sandholt Hansen; Nis Lauge Gellert; Tobi Line Marie Egelund; Jens Thule Jensen; Nikolaj West; Tomas Kønigsfeldt; Mette Nørgaard Dissing-Spandet; Lars Bjørn Holbøll; Signe Brink; Nicolai Holm Larsen; lhw@uim.dk; Kristoffer McNamara-Kilian; Louise de Brass
Emne: Re: **Ottawa**: Instruktion: Afdækning af andre landes erfaringer med screening for ansøgere med antidemokratiske holdninger mv. før tildeling af statsborgerskab med frist den 22. januar 2019. (UM id: 3946392)
Vedhæftede filer: FW Request from the Danish Ministry of Immigration and Integration.msg

Til besvarelse af instruktionen vedr. screening af ansøgere med antidemokratiske holdninger har ambassaden været i skriftlig kontakt med *Valerie Bisson, Assistant Director, International and Intergovernmental Relations, Immigration, Refugees and Citizenship Canada (IRCC)*. Svaret fra IRCC er vedhæftet til yderligere belysning af canadisk lovgivning på området.

Det overordnede svar på instruksenen er, at Canada ikke screener for antidemokratiske holdninger, når der skal tildeles statsborgerskab. Reglerne for erhvervelse af statsborgerskab er beskrevet i *The Citizenship Act*, som er vedtaget af parlamentet. Her står der bl.a., at for at kunne opnå canadisk statsborgerskab, skal ansøger have permanent opholdstilladelse i Canada og desuden opfylde opholdskravene som inkluderer, at ansøger skal have været fysisk til stede i landet i 1095 dage indenfor de seneste 5 år og betalt skat i de 5 år.

Derudover er der sprogkrav og en statsborgerprøve, som ansøger skal bestå for at kunne opnå statsborgerskab. Vigtigt er det her at påpege, at prøven ikke omhandler holdninger (*sentiments*) til demokrati og vestlige værdier, men udelukkende beror på viden om Canadas historie, geografi og parlamentariske system.

Det samme gør sig gældende for ansøgere, som af en eller flere grunde ikke opfylder kravene for statsborgerskab. Hvorvidt en ansøger eksempelvis har antidemokratiske holdninger, er ikke listet som et forhold, der kan medføre afslag på statsborgerskab. Endelig kan en naturaliseret statsborger heller ikke fratages sit canadiske statsborgerskab grundet antidemokratiske holdninger.

Spørgsmålet omkring naturalisation er beskrevet i *The Citizenship Act*. Beslutninger om tildeling af statsborgerskab ved naturalisation foretages imidlertid administrativt i det canadiske immigrationsministerium.

Ambassaden Ottawa/ Martin Petersen

Fra: Martin Petersen
Sendt: 21. januar 2019 21:56
Til: Martin Petersen
Emne: FW: Request from the Danish Ministry of Immigration and Integration

Good Afternoon Martin,

Jason has asked me to follow up with you on your request.

Please see our responses below to the questions from your Ministry:

- ***Does the country have any legislation or other procedures for screening an applicant's sentiment on various matters, such as anti-democratic sentiments, when granting a nationality by naturalisation? Which international obligations regulate acquisition of nationality by naturalisation in the country?***

In Canada, requirements that applicants must meet when seeking a grant of citizenship are set out in the Citizenship Act. For example, in order to be eligible for a regular grant of citizenship, the applicant must:

- be a permanent resident;
- meet the residence requirements, which include being physically present in Canada for 1095 days within the last five years and income tax filing;
- meet language and knowledge requirements if between the ages of 18 and 54;
- not be under a removal order nor prohibited; and,
- take the Oath of citizenship if 14 years of age or older if the application is approved.

The knowledge requirement does not cover sentiment but rather covers awareness/knowledge of Canada including its history, geography and system of government and democratic institutions.

Prohibitions to acquiring citizenship, as set out in the Act, also do not cover sentiment but include:

- being in prison, on parole or on probation in Canada;
- serving a sentence outside Canada for an offence under an Act of Parliament or for an offence committed outside that Canada that is determined to be equivalent to a Canadian offence;
- being charged with, on trial for, or involved in an appeal for an offence under the Citizenship Act, or an indictable offence in Canada;
- being charged with, on trial for, or involved in an appeal for an offence committed outside Canada that is determined to be equivalent to an indictable offence in Canada;
- being investigated for, charged with, on trial for, involved in an appeal for or having been convicted of a war crime or a crime against humanity;
- having been prohibited, in the past five years, from being granted citizenship or taking the oath of citizenship for misrepresentation ;
- having had Canadian citizenship revoked because of fraud in the past ten years;
- having been convicted of an indictable offence in Canada or an offence under the Citizenship Act in the four years before application;

- having been convicted outside Canada of an offence that is determined to be equivalent to an indictable offence in Canada in the four years before application, even if the individual was pardoned or otherwise granted amnesty for the offence;
- having been convicted of certain terrorism, high treason, treason, or spying offences while the individual was a permanent resident depending on the sentence received;
- having served as a member of an armed force of a country or organized armed group and that country or group engaged in armed conflict with Canada, while the individual was a permanent resident; or,
- having never met or no longer meeting the requirements for a grant or resumption of citizenship.

As a signatory to the 1961 UN Convention on the Reduction of Statelessness, provisions in the Citizenship Act are informed by Canada's international obligations in relation to that convention. This includes provisions related to a grant of citizenship for stateless children born abroad to a Canadian parent, as well as provisions related to the revocation of citizenship

- ***How is the nationality acquired by naturalization (administrative or by the parliament passing a bill like in Denmark)? If administrative procedure; is it an administrative employee who assesses an applicant's sentiment and can this assessment be an decisive factor in the overall question of granting nationality?***
 - Nationality acquired by naturalization is governed by the Citizenship Act, which is legislation passed by Parliament. Under the Act, the Minister of IRCC has authority to grant citizenship, which is also delegated to Administrative Officers [public servants in the IRCC]. As such, grant decisions are made by delegated officers within the department.
- ***If any legislation or other procedures for screening an applicant's sentiment, what specific sentiments are screened and assessed (anti-democratic or others)? What type of questions are asked/addressed (examples)? In addition, how is this information provided, for example through interviews, questionnaires, background checks, social medias, observations from public fora etc., and are all applicants screened or is it only a limited number of applicants based on spot checks? In addition, the Ministry kindly asks to provide information on how the information from screenings is included in the overall question of granting a nationality and how the results from screenings are weighed against the additionally requirements for acquiring nationality by naturalisation? Also, is the result of a screening based on a specific and individual assessment on each applicant (estimations)?***
 - The Citizenship Act does not include provisions related to the screening of sentiment; therefore, no procedures exist.
- ***Finally, is it possible to start a case on deprivation of nationality if it – after the granting – turns out that the applicant is of another sentiment than the one concluded during the acquisition process, or if the applicant simply has changed his/her opinions afterwards?***
 - No. The only grounds for deprivation (revocation) of citizenship under the Citizenship Act is related to fraud, false representation and/or knowingly concealing material circumstances. A change of sentiment or behavior once an applicant is Canadian is not grounds for revocation.

Best regards,

Valérie

Valerie Bisson

Assistant Director, International and Intergovernmental Relations

Immigration, Refugees and Citizenship Canada / Government of Canada
Valerie.Bisson@cic.gc.ca / Tel: 613-437-5892

Directrice adjointe, Relations internationales et intergouvernementales
Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada / Gouvernement du Canada
Valerie.Bisson@cic.gc.ca / Tél.: 613-437-5892

Fra: Christiane Lauritzen <chlaur@um.dk>
Sendt: 15. marts 2019 15:35
Til: UIM Hovedpostkasse; Signe Brink; Julie Andresen
Cc: Nicolai Holm Larsen; Klaus Juel Werner; Louise Hauberg Wilhelmsen
Emne: **Washington:** Svar på instruktion: Afdækning af andre landes erfaringer med screening for ansøgere med antidemokratiske holdninger mv. før tildeling af statsborgerskab med frist den 22. januar 2019. (UM id: 4143045)

Questions on revocation of citizenship:

A person is subject to revocation of naturalization if the person becomes a member of, or affiliated with, the Communist party, other totalitarian party, or terrorist organization within five years of his or her naturalization.^[6] See INA 313 and INA 340(c). See INA 313 and INA 340(c). In general, a person who is involved with such organizations cannot establish the naturalization requirements of having an attachment to the Constitution and of being well-disposed to the good order and happiness of the United States.^[7] See INA 316(a)(3). See Part D, General Naturalization Requirements [12 USCIS-PM D]. See INA 316(a)(3). See Part D, General Naturalization Requirements [12 USCIS-PM D].

The fact that a person becomes involved with such an organization within five years after the date of naturalization is prima facie evidence that he or she concealed or willfully misrepresented material evidence that would have prevented the person's naturalization.

Revocation of naturalization is sometimes referred to as "denaturalization." Unlike most other immigration proceedings that USCIS handles in an administrative setting, revocation of naturalization can only occur in federal court. A person's naturalization can be revoked either by civil proceeding or pursuant to a criminal conviction. For civil revocation of naturalization, the United States Attorney's Office must file the revocation of naturalization actions in Federal District Court.^[1] See INA 340(a). See INA 340(a). For criminal revocation of naturalization, the U.S. Attorney's Office files criminal charges in Federal District Court.^[2] A criminal conviction

under 18 U.S.C. 1425 results in automatic revocation of naturalization under INA 340(e). A criminal conviction under 18 U.S.C. 1425 results in automatic revocation of naturalization under INA 340(e).

The government holds a high burden of proof when attempting to revoke a person's naturalization. For civil revocation of naturalization, the burden of proof is clear, convincing, and unequivocal evidence which does not leave the issue in doubt.^[3] See *Kungys v. United States*, 485 U.S. 759, 767 (1988). See *Kungys v. United States*, 485 U.S. 759, 767 (1988). For criminal revocation of naturalization the burden of proof is the same as for every other criminal case, proof beyond a reasonable doubt.

USCIS refers cases for civil revocation of naturalization when there is sufficient evidence to establish that the person is subject to one of the grounds of revocation.

The general grounds for civil revocation of naturalization are:

Illegal procurement of naturalization; or

Concealment of a material fact or willful misrepresentation.

Another ground for revocation of naturalization exists in cases where the person naturalized under the military provisions. In those cases, the person may also be subject to revocation of naturalization if he or she is discharged under other than honorable conditions before serving honorably for five years.

General Effects of Person's Revocation on Citizenship of Spouse or Child

In general, certain spouses and children of persons who naturalize may become U.S. citizens through their spouses or parents' citizenship. A spouse may become a U.S. citizen through the special spousal provisions for naturalization.^[4] See [INA 319\(a\) and INA 319\(b\)](#). See [Part G, Spouses of U.S. Citizens \[12 USCIS-PM G\]](#). A child residing in the United States or abroad may become a U.S. citizen through his or her parent's naturalization.^[5] See [INA 320 and INA 322](#). See [Part H, Children of U.S. Citizens \[12 USCIS-PM H\]](#). In general, the spouse or child of a person whose citizenship has been revoked cannot become a U.S. citizen on the basis that he or she is the spouse or child of that person.^[6] See [Rosenberg v. United States, 60 F.2d 475 \(3rd Cir. 1932\)](#).

In addition, the citizen spouse or citizen child of a person whose citizenship has been revoked may lose his or her citizenship upon the parent or spouse's revocation of naturalization. This depends on the basis of the revocation, and in some cases, on whether the spouse or child resides in the United States at the time of the revocation.

For example, the citizenship of a spouse or child who became a U.S. citizen through the naturalization of his or her parent or spouse is not lost if the revocation was based on illegal procurement of naturalization. The spouse or child's citizenship may be lost, however, if the revocation was based on other grounds (see below).

In cases where the spouse or child loses his or her citizenship, the spouse or child loses any right or privilege of U.S. citizenship which he or she has, may have, or may acquire through the parent or spouse's naturalization. The spouse or child returns to the status that he or she had before becoming a U.S. citizen.

2. Citizenship of Spouse or Child is Lost if Revocation for Concealment or Misrepresentation

The spouse or child of a person whose U.S. citizenship is revoked loses his or her U.S. citizenship at the time of revocation in cases where:

The spouse or child became a U.S. citizen through the naturalization of his or her parent or spouse whose citizenship has been revoked; and

The parent or spouse's citizenship was revoked on the ground that his or her naturalization was procured by concealment of a material fact or by willful misrepresentation.^[8] [See INA 340\(a\) and INA 340\(d\).](#)

This provision applies regardless of whether the spouse or child is residing in the United States or abroad at the time of the revocation of naturalization.^[9] [See INA 340\(d\).](#)

3. Citizenship of Spouse or Child Residing Abroad is Lost if Revocation on Certain Grounds

The spouse or child of a person whose U.S. citizenship is revoked may lose his or her U.S. citizenship if the spouse or child is residing outside of the United States at the time of revocation.^[10] [See INA 340\(d\).](#) This applies if the revocation was based on becoming a member of certain organizations after naturalization or for separating from the military under less than honorable conditions before serving honorably for five years.

The spouse or child of a person whose U.S. citizenship is revoked under these sections may lose his or her U.S. citizenship at the time of revocation in cases where:

The spouse or child became a United States citizen through the naturalization of his or her parent or spouse whose citizenship has been revoked;

The spouse or child resided outside of the United States at the time of revocation; and

The parent or spouse's citizenship was revoked on the basis that:

The person became involved with the Communist party, other totalitarian party, or terrorist organization within five years of his or her naturalization;^[11] [See INA 313 and INA 340\(c\).](#) [See Part D, General Naturalization Requirements \[12 USCIS-PM D\].](#) or

The person naturalized on the basis of service in the U.S. armed forces but separated from the military under other than honorable conditions before serving honorably for a period or periods totaling at least five years.^[12] [See INA 328\(f\) and INA 329\(c\).](#) [See Part I, Military Members and their Families \[12 USCIS-PM I\].](#)

The spouse or child's loss of citizenship under this provision does not apply if the spouse or child was residing in the United States at the time of revocation.^[13] [See INA 340\(d\).](#)

An applicant for naturalization must show that he or she has been and continues to be a person attached to the principles of the Constitution of the United States and well disposed to the good order and happiness of the United States during the statutorily prescribed period. “Attachment” is a stronger term than “well disposed” and implies a depth of conviction, which would lead to active support of the Constitution.

Attachment includes both an understanding and a mental attitude including willingness to be attached to the principles of the Constitution. An applicant who is hostile to the basic form of government of the United States, or who does not believe in the principles of the Constitution, is not eligible for naturalization.

To be admitted to citizenship, naturalization applicants must take the Oath of Allegiance in a public ceremony. At that time, an applicant declares his or her attachment to the United States and its Constitution. To be admitted to citizenship:

- The applicant must understand that he or she is taking the Oath freely without any mental reservation or purpose of evasion;
- The applicant must understand that he or she is sincerely and absolutely renouncing all foreign allegiance;
- The applicant must understand that he or she is giving true faith and allegiance to the United States, its Constitution and laws; and
- The applicant must understand that he or she is discharging all duties and obligations of citizenship including military and civil service when required by the law.

The applicant’s true faith and allegiance to the United States includes supporting and defending the principles of the Constitution by demonstrating an acceptance of the democratic, representational process established by the U.S. Constitution, and the willingness to obey the laws which result from that process.

It has long been established that Congress has the exclusive authority under its constitutional power to establish a uniform rule of naturalization and to enact legislation under which citizenship may be conferred upon persons.^[1] See *Chirac v. Chirac*, 15 U.S. 259 (1817). Before 1991, naturalization within the United States was a judicial function exercised since 1790 by various courts designated in statutes enacted by Congress under its constitutional power to establish a uniform rule of naturalization.

As of October 1, 1991, Congress transferred the naturalization authority to the Attorney General (now the Secretary of DHS).^[2] See INA 310(a). USCIS is authorized to perform such acts as are necessary to properly implement the Secretary’s authority.^[3] See INA 310. In certain cases, an applicant for naturalization may choose to have the Oath of Allegiance^[4] See INA 337(a). administered by

USCIS or by an eligible court with jurisdiction. Eligible courts may choose to have exclusive authority to administer the Oath of Allegiance.

To be admitted to citizenship, naturalization applicants must take the Oath of Allegiance in a public ceremony. At that time, an applicant declares his or her attachment to the United States and its Constitution. For more information about how attachment to the constitution is assessed, please see: [USCIS Policy Manual, Chapter 7, Attachment to Constitution](#)

An applicant for naturalization must show that he or she has been and continues to be a person attached to the principles of the Constitution of the United States and well disposed to the good order and happiness of the United States during the statutorily prescribed period.

Applicants for naturalization must complete form N-400, Application for naturalization. See www.uscis.gov/n-400. Some questions include:

Have you EVER been a member of, or in any way associated (either directly or indirectly) with:

The Communist Party?

Any other totalitarian party?

A terrorist organization?

Have you EVER advocated (either directly or indirectly) the overthrow of any government by force or violence?

Do you support the Constitution and form of Government of the United States?

Do you understand the full Oath of Allegiance to the United States?

Are you willing to take the full Oath of Allegiance to the United States?

If the law requires it, are you willing to bear arms on behalf of the United States?

If the law requires it, are you willing to perform noncombatant services in the U.S. armed forces?

If the law requires it, are you willing to perform work of national importance under civilian direction?

A person is subject to revocation of naturalization if the person becomes a member of, or affiliated with, the Communist party, other totalitarian party, or terrorist organization within five years of his or her naturalization. ^[4]See INA 313 and INA 340(c). See INA 313 and INA 340(c). In general, a person who is involved with such organizations cannot establish the naturalization requirements of having an attachment to the Constitution and of being well-disposed to the good order and happiness of the United States. ^[4]See INA 316(a)(3). See Part D, General Naturalization Requirements [12 USCIS-PM D]. See INA 316(a)(3). See Part D, General Naturalization Requirements [12 USCIS-PM D].

The fact that a person becomes involved with such an organization within five years after the date of naturalization is prima facie evidence that he or she concealed or willfully misrepresented material evidence that would have prevented the person's naturalization.

CHRISTIANE LAURITZEN / CHLAUR@UM.DK

SENIOR ADVISOR

DIRECT: +1 (202) 797-5367 / FAX: +1 (202) 328-1470

DANISH EMBASSY, WASHINGTON

3200 WHITEHAVEN STREET / 20008 WASHINGTON

PHONE +1 (202) 234-4300 / WWW.USA.UM.DK

