



**DEPARTEMENT  
VOLKSWIRTSCHAFT UND INNERES**

13. November 2024

**ANHÖRUNGSBERICHT**

---

Verfassung des Kantons Aargau (Kantonsverfassung, KV); Änderung  
Gesetz über das Kantons- und das Gemeindebürgerrecht (KBüG); Änderung

---

## Inhaltsverzeichnis

<b>1. Ausgangslage</b> .....	<b>4</b>
1.1 Allgemein.....	4
1.2 (22.305) Motion "betreffend Änderung des kantonalen Bürgerrechtsgesetzes zur künftigen Vermeidung von stossenden Einbürgerungen".....	4
1.3 (23.28) Motion betreffend "Gute Deutschkenntnisse als Voraussetzung für die Einbürgerung" 5	
1.4 (23.122) Postulat "betreffend Zuständigkeit für die Erteilung des Kantonsbürgerrechts".....	5
1.5 (24.144) Postulat "betreffend KBüG § 9 Abs. 5 und 6".....	5
1.6 (24.236) Postulat "betreffend Inkonsistenz von KBüG § 8 Abs. 3 lit. c und KBüG § 8 Abs. 5"....	6
1.7 Weitere Änderungen als Anpassung an die bundesrechtlichen Normen und beim Rechtsmittelweg.....	6
<b>2. Handlungsbedarf</b> .....	<b>7</b>
<b>3. Umsetzung</b> .....	<b>7</b>
<b>4. Rechtsgrundlagen</b> .....	<b>7</b>
<b>5. Verhältnis zur mittel- und langfristigen Planung</b> .....	<b>8</b>
<b>6. Erläuterungen zu den KBüG-Änderungen</b> .....	<b>9</b>
<b>7. Erläuterungen zu Änderungen aufgrund (23.122) Postulat "Zuständigkeit für Erteilung Kantonsbürgerrecht"</b> .....	<b>26</b>
<b>8. Änderung von weiteren Erlassen</b> .....	<b>28</b>
<b>9. Auswirkungen</b> .....	<b>29</b>
9.1 Personelle und finanzielle Auswirkungen auf den Kanton.....	29
9.1.1 (22.305) Motion "Vermeidung stossender Einbürgerungen".....	29
9.1.2 (23.28) Motion "Voraussetzung gute Deutschkenntnisse".....	29
9.1.3 (23.122) Postulat "Zuständigkeit für Erteilung Kantonsbürgerrecht".....	30
9.1.4 Weitere Änderungen zufolge Anpassung an die bundesrechtlichen Normen, des Instanzenzugs sowie der weiteren parlamentarischen Vorstösse.....	30
9.2 Auswirkungen auf die Wirtschaft.....	30
9.3 Auswirkungen auf die Gesellschaft.....	30
9.4 Auswirkungen auf die Umwelt und das Klima.....	30
9.5 Auswirkungen auf die Beziehungen zum Bund und zu anderen Kantonen.....	30
<b>10. Wirkungsprüfung</b> .....	<b>31</b>
<b>11. Weiteres Vorgehen</b> .....	<b>31</b>

---

## Zusammenfassung

Das kantonale Einbürgerungsrecht regelt die Einbürgerung von ausländischen Personen basierend auf den bundesrechtlichen Vorschriften. Das Gesetz über das Kantons- und das Gemeindebürgerrecht (KBüG) vom 12. März 2013 (SAR 121.200) soll aufgrund diverser parlamentarischer Vorstösse zum kantonalen Einbürgerungsrecht überprüft und angepasst werden. Zwei vom Grossen Rat überwiesene Motionen sind der Anlass, dass der Regierungsrat dem Grossen Rat Änderungen zum Gesetz über das Kantons- und das Gemeindebürgerrecht (KBüG) zu unterbreiten hat. Gleichzeitig wird auch die Umsetzung weiterer Vorstösse in der Vorlage behandelt. Im Weiteren sollen die Anpassungen des kantonalen Rechts, welche sich aufgrund des seit dem 1. Januar 2018 geltenden totalrevidierten eidgenössischen Bürgerrechtsgesetzes ergeben haben, vorgenommen werden. Zudem wird die mit der (17.29) Botschaft vom 25. Januar 2017 bereits vorgeschlagene Anpassung der Beschwerdeinstanz in § 30 KBüG – für Beschwerden gegen Entscheide der Gemeinden soll neu das Verwaltungsgericht und nicht mehr der Regierungsrat zuständig sein – aufgrund der damaligen Zustimmung des Grossen Rats in erster Beratung erneut unterbreitet. Die damals vorgesehenen Änderungen des KBüG scheiterten erst aufgrund der Ablehnung in der Gesamtabstimmung.

Die (22.305) Motion betreffend Änderung des kantonalen Bürgerrechtsgesetzes zur künftigen Vermeidung von stossenden Einbürgerungen verlangt eine Verschärfung der Einbürgerungsvoraussetzungen im Bereich des strafrechtlichen Leumunds und enthält einen ausformulierten Normtext für einen künftigen § 8 KBüG. Da der Normtext der Motion (Variante 1) sowohl verfassungsrechtlich als auch, aufgrund der verlangten zusätzlichen Abklärungen durch zahlreiche Amtsstellen in der ganzen Schweiz, aus praktischen Gründen nicht umsetzbar erscheint, wird er in der Anhörung zusammen mit zwei weiteren Varianten unterbreitet. Die Variante 2 enthält die Verschärfungen der Einbürgerungsvoraussetzungen im Sinne der Motion, soweit sie rechtmässig erscheinen, sowie die sich aufgrund des geänderten Bundesrechts aufdrängenden Anpassungen des kantonalen Rechts. In Variante 3 werden demgegenüber "einzig" die sich aufgrund des geänderten Bundesrechts aufdrängenden Anpassungen des kantonalen Rechts abgebildet.

Aufgrund der (23.28) Motion betreffend gute Deutschkenntnisse als Voraussetzung für die Einbürgerung werden in einem neuen § 5a KBüG die bisher vorausgesetzten Sprachkenntnisse gegenüber dem Bundesrecht und dem bisherigen Recht des Kantons Aargau erweitert.

Ferner schlägt der Regierungsrat unter Einbezug von parlamentarischen Vorstössen, welche Überprüfungen von Ungereimtheiten des geltenden Rechts verlangen, verschiedene Anpassungen von Normen des KBüG an das Bundesrecht und die gefestigte Rechtsprechung von Bundes- und Verwaltungsgericht vor.

Das (23.122) Postulat betreffend Zuständigkeit für die Erteilung des Kantonsbürgerrechts verlangt die Überprüfung der bisherigen Zuständigkeit des Grossen Rats beziehungsweise dessen Einbürgerungskommission für die Erteilung des Kantonsbürgerrechts. Entsprechend wird für die Anhörung eine Übertragung dieser Zuständigkeit an das zuständige Departement vorgeschlagen, welches bereits heute die gesamte Vorbereitung für die Beschlussfassung des Grossen Rats erledigt. Diese Zuständigkeitsänderung würde eine dem obligatorischen Referendum unterstehende Verfassungsänderung sowie verschiedene kleinere Anpassungen des KBüG bedingen.

Den Anhörungsteilnehmenden stehen somit verschiedene Änderungsmöglichkeiten zur Vernehmlassung offen. Die entsprechenden Begründungen und Abwägungen zu den Vor- und Nachteilen der dargelegten Änderungen sind nachstehend aufgeführt.

Die Umsetzung von Änderungen des KBüG ist frühestens auf den 1. Juli 2027 realisierbar.

---

## 1. Ausgangslage

### 1.1 Allgemein

Das kantonale Einbürgerungsrecht regelt die Einbürgerung von ausländischen Personen basierend auf den bundesrechtlichen Vorschriften. Das Gesetz über das Kantons- und das Gemeindebürgerrecht (KBüG) soll aufgrund diverser parlamentarischer Vorstösse zum kantonalen Einbürgerungsrecht überprüft und angepasst werden. Zwei vom Grossen Rat überwiesene Motionen sind der Anlass, dass der Regierungsrat dem Grossen Rat Änderungen zum KBüG zu unterbreiten hat. Gleichzeitig wird auch die Umsetzung weiterer Vorstösse in der Vorlage behandelt.

Da sich die Vorstösse auf denselben Erlass beziehen, werden sie in einem Anhörungsbericht und anschliessend in einer Botschaft abgehandelt. Jedoch werden die Änderungen des KBüG in zwei Synopsen und entsprechend getrennten Anträgen zum Beschluss unterbreitet. Konkret wird der Vorstoss betreffend Zuständigkeit für die Erteilung des Kantonsbürgerrechts (siehe Ziffer 1.4) separat dargestellt. Damit kann diese Thematik unabhängig von den anderen Änderungen diskutiert und beschlossen werden; dies insbesondere, da eine Zuständigkeitsänderung eine Änderung der Verfassung des Kantons Aargau (Kantonsverfassung, KV) bedingen würde und somit zwingend mit einer Volksabstimmung verbunden ist.

### 1.2 (22.305) Motion "betreffend Änderung des kantonalen Bürgerrechtsgesetzes zur künftigen Vermeidung von stossenden Einbürgerungen"

Am 8. November 2022 wurde die (22.305) Motion Harry Lütolf, Mitte, Wohlen (Sprecher), Monika Baumgartner, Mitte, Tegerfelden, Roland Büchi, SVP, Wohlen, Mario Gratwohl, SVP, Niederwil, Hans-Ruedi Hottiger, parteilos, Zofingen, René Huber, Mitte, Leuggern, Beat Käser, FDP, Stein, Désirée Stutz, SVP, Möhlin, Michael Wetzel, Mitte, Ennetbaden, und Urs Winzenried, SVP, Aarau, betreffend Änderung des kantonalen Bürgerrechtsgesetzes zur künftigen Vermeidung von stossenden Einbürgerungen dem Grossen Rat eingereicht. In der Motion wird die Anpassung der Regelung zur Beachtung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit (vgl. § 8 KBüG) beantragt. Die Motionärinnen und Motionäre präsentieren dafür einen ausformulierten Normentwurf, der sinngemäss umzusetzen sei. Zur Begründung beziehen sie sich hauptsächlich auf die Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts (vgl. Urteil WBE.2022.320 vom 3. Oktober 2022 betreffend Ablehnung der Einbürgerung vom 14. Juni 2022). In dieser Entscheidung habe sich das Verwaltungsgericht in unzulässiger Weise das Ermessen des Grossen Rats angeeignet, indem es dessen Entscheidung aufgehoben und die Aufnahme in das Kantons- und Gemeindebürgerrecht bewilligte, obwohl die einbürgerungswillige Person mit dem Strafgesetz in Berührung gekommen sei.

Zur Verhinderung solcher Entscheide sei § 8 KBüG anzupassen, indem insbesondere eine restriktivere Regelung bei allen Übertretungen des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB) und des Bundesgesetzes über die Betäubungsmittel und die psychotropen Stoffe (Betäubungsmittelgesetz, BetmG) sowie eine gesetzliche Wartefrist (analog Art. 36 Abs. 5 des Bundesgesetzes über das Schweizer Bürgerrecht [Bürgerrechtsgesetz, BüG]) bei abgewiesenen Einbürgerungsgesuchen geschaffen werden soll.

Der Regierungsrat hat die Ablehnung der Motion respektive Entgegennahme als Postulat beantragt. Begründend führte er aus, dass die Verschärfung aufgrund des Verfassungsrechts (Verhältnismässigkeit und Rechtsgleichheitsgebot) nicht umsetzbar sei. Er erklärte sich jedoch zur Entgegennahme als Postulat bereit, um den Revisionsbedarf des KBüG, welcher sich aufgrund der seit 2018 geltenden Bestimmungen des Bundesrechts ergeben hat, umsetzen zu können.

Entgegen den Vorbehalten des Regierungsrats überwies der Grosse Rat die Motion mit Beschluss vom 9. Mai 2023.

### **1.3 (23.28) Motion betreffend "Gute Deutschkenntnisse als Voraussetzung für die Einbürgerung"**

Die (23.28) Motion von Christoph Riner, SVP, Zeihen (Sprecher), Clemens Hochreuter, SVP, Erlinsbach, Dr. Adrian Schoop, FDP, Turgi, René Huber, Mitte, Leuggern, vom 17. Januar 2023 betreffend "Gute Deutschkenntnisse als Voraussetzung für die Einbürgerung" verlangt die Anpassung der bisher im Kanton Aargau geltenden und dem Bundesrecht entsprechenden sprachlichen Mindestanforderungen. Die Motionäre fordern, dass die sprachlichen Voraussetzungen, welche die einbürgerungswilligen Ausländerinnen und Ausländer erfüllen müssen, anzuheben seien. Die Motion beinhaltet die Erhöhung der schriftlichen Sprachkenntnisse vom Referenzniveau A2 auf B1 und der mündlichen Sprachkenntnisse vom Referenzniveau B1 auf B2. Mit der Änderung der Anforderung der Sprachkompetenz werde gewährleistet, dass sich die einbürgerungswilligen ausländischen Personen mit der Sprache als Schlüssel zu Land und Leuten, Gesellschaft, Arbeitswelt, Kultur und Politik noch besser integrieren und so auch am politischen Leben teilnehmen können.

Der Regierungsrat führte in seiner Beantwortung aus, dass die bundesrechtlichen Anforderungen an die Sprachkompetenzen genügen würden. Gestützt auf Art. 6 Abs. 1 der Verordnung über das Schweizer Bürgerrecht (Bürgerrechtsverordnung, BüV) müssen ausländische Personen, welche ein Einbürgerungsgesuch stellen, bei der mündlichen Sprachkompetenz das Referenzniveau B1 und bei der schriftlichen Sprachkompetenz das Referenzniveau A2 des in Europa anerkannten Referenzrahmens (Gemeinsamer Europäischer Referenzrahmen für Sprachen [GER]) erfüllen. Diese Sprachkompetenzen seien ausreichend, damit die eingebürgerten Personen am täglichen wie auch politischen Leben teilhaben können. Eine Verschärfung führe nur dazu, dass bildungsfremden Ausländerinnen und Ausländern die Einbürgerung verwehrt bliebe. Damit gehe einher, dass diese Personen, welche bestens in der Gesellschaft integriert seien, weiterhin von einer Teilnahme am politischen Leben ausgeschlossen bleiben würden. Der Regierungsrat beantragte daher die Ablehnung der Motion.

Entgegen den Ausführungen und dem Ablehnungsantrag des Regierungsrats überwies der Grosse Rat die Motion mit Beschluss vom 9. Mai 2023.

### **1.4 (23.122) Postulat "betreffend Zuständigkeit für die Erteilung des Kantonsbürgerrechts"**

Am 25. April 2023 reichten Lea Schmidmeister, SP, Wettingen (Sprecherin), Sander Mallien, GLP, Baden, Monika Baumgartner, Mitte, Tegerfelden, Uriel Seibert, EVP, Schöffland, Markus Dietschi, Grüne, Widen, Jonas Fricker, Grüne, Baden, die (23.122) Motion betreffend Zuständigkeit für die Erteilung des Kantonsbürgerrechts ein. In dieser wird gefordert, die rechtlichen Grundlagen (in der KV und dem KBüG) zu schaffen, damit das Departement Volkswirtschaft und Inneres anstelle des Grossen Rats beziehungsweise der grossrätlichen Einbürgerungskommission für die Einbürgerung zuständig erklärt werde.

Mit Stellungnahme vom 7. Juni 2023 beantragte der Regierungsrat dem Grossen Rat die Ablehnung der Motion beziehungsweise die Umwandlung derselben in ein Postulat. Der Grosse Rat hat die Motion am 12. September 2023 in ein Postulat umgewandelt und als solches überwiesen.

### **1.5 (24.144) Postulat "betreffend KBüG § 9 Abs. 5 und 6"**

Das (24.144) Postulat betreffend KBüG § 9 Abs. 5 und 6 wurde am 14. Mai 2024 von Sander Mallien, GLP, Baden eingereicht. Er forderte den Regierungsrat darin auf, im Rahmen des vorliegenden Gesetzgebungsverfahrens zu prüfen, ob § 9 Abs. 5 und 6 ersatzlos zu streichen oder zumindest umzuformulieren sei, damit der Konflikt mit der Verfassung nicht länger bestehe. Grund dafür war der Entscheid des Verwaltungsgerichts zu eben dieser Bestimmung (vgl. Leitentscheid des Verwaltungsgerichts vom 26. Februar 2024, WBE.2023.286). Das Verwaltungsgericht stellte fest, dass § 9 Abs. 5 und 6 KBüG verfassungswidrig ist und aus diesem Grund nicht angewendet werden kann. Die Beurteilung im genannten Fall erfolgte dann analog Abs. 6.

Mit Stellungnahme vom 12. Juni 2024 erläuterte der Regierungsrat den Stand der Dinge und hielt fest, die Anliegen aus dem Postulat im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens aufzunehmen und in diesem dem Grossen Rat einen entsprechenden Lösungsvorschlag zu § 9 KBüG zu unterbreiten. Der Grosse Rat behandelte das Postulat am 27. August 2024 und lehnte es mit 70 zu 60 Stimmen ab.

Das Anliegen ist aufgrund der Tragweite der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts und des so wieso bestehenden Anpassungsbedarfs von § 9 KBüG an das Bundesrecht (siehe Ziffer 1.7) dennoch der Anhörung zu unterstellen.

### **1.6 (24.236) Postulat "betreffend Inkonsistenz von KBüG § 8 Abs. 3 lit. c und KBüG § 8 Abs. 5"**

Am 27. August 2024 reichten Sander Mallien, GLP, Baden (Sprecher), Annetta Schuppisser, GLP, Bremgarten, das (24.236) Postulat "betreffend Inkonsistenz von KBüG § 8 Abs. 3 lit. c und KBüG § 8 Abs. 5" ein. Darin wird der Regierungsrat aufgefordert, die unlogische Ungleichbehandlung zwischen § 8 Abs. 3 lit. c und Abs. 5 KBüG zu eliminieren und die Gesetzeslücke zu schliessen. Die Verurteilung wegen eines Vergehens führe in Anwendung von § 8 Abs. 3 lit. c KBüG zur Nichteinbürgerung (absoluter Ausschlussgrund); dies im Gegensatz zu Abs. 5, welcher trotz Aussprechen einer – zwar nur bedingten – Strafe die Einbürgerung nicht absolut verhindere. Diese Ungleichbehandlung soll im Rahmen des vorliegenden Gesetzgebungsverfahrens bereinigt werden. Der Regierungsrat beantragt in seiner Stellungnahme vom 25. September 2024, den Vorstoss entgegenzunehmen. Der Beschluss des Grossen Rates betreffend Überweisung oder Nichtüberweisung steht noch aus, jedoch wird die betroffene Bestimmung (§ 8) bereits aufgrund der überwiesenen (22.305) Motion sowie der angezeigten Anpassungen an das Bundesrecht neu angedacht, weshalb das vorliegende Anliegen berücksichtigt ist.

### **1.7 Weitere Änderungen als Anpassung an die bundesrechtlichen Normen und beim Rechtsmittelweg**

Seit dem 1. Januar 2018 sind sowohl das vom Bundesparlament am 20. Juni 2014 verabschiedete totalrevidierte Bürgerrechtsgesetz als auch die gestützt darauf vom Bundesrat verabschiedete Bürgerrechtsverordnung in Kraft. Mit der (17.29) Botschaft des Regierungsrats vom 25. Januar 2017 zur 1. Beratung betreffend das KBüG unterbreitete der Regierungsrat dem Grossen Rat die Änderungen des kantonalen Rechts, welche sich aufgrund der mittlerweile seit dem 1. Januar 2018 bestehenden Bundesbestimmungen aufgedrängt hatten. In der Vorlage sollten die kantonalen Bestimmungen an die detailliert geregelten Einbürgerungsvoraussetzungen des Bundes angepasst werden. Der Grosse Rat lehnte die gesamte Vorlage jedoch mit Beschluss vom 12. Mai 2017 mit 75 zu 59 Stimmen ab. Die vorliegende Änderung des KBüG, welche aufgrund der überwiesenen Vorstösse vorzunehmen ist, wird daher zum Anlass genommen, die nach wie vor offene Bereinigung mit dem Bundesrecht zu vollziehen.

Konkret sind die Bestimmungen in den §§ 3–5, 9, 13, 14, 17, 18, 22, 24a (neu), 26, 27 und 29 KBüG anzupassen, damit das kantonale Einbürgerungsrecht in sämtlichen Bereichen mit den bundesrechtlichen Minimalvorschriften harmonisiert.

Zudem wird die dem Grossen Rat mit der (17.29) Botschaft vom 25. Januar 2017 bereits vorgeschlagene Anpassung der Rechtsmittelinstanz für Beschwerden gegen Entscheide der Gemeinden vom Regierungsrat an das Verwaltungsgericht in § 30 KBüG aufgrund der damaligen Zustimmung in erster Beratung erneut unterbreitet.

Dabei ist zu beachten, dass die Änderungen aufgrund der parlamentarischen Vorstösse bei der Neuregelung der Normen Vorrang haben (namentlich in den §§ 8 und 13, 18 und 19, 26 und 27 sowie 30 KBüG).

## 2. Handlungsbedarf

Der Regierungsrat ist innert der gesetzlichen Frist von drei Jahren seit Überweisung einer Motion gehalten, dem Grossen Rat eine Gesetzesvorlage zum Thema zu unterbreiten (vgl. § 42 Abs. 3 Gesetz über die Organisation des Grossen Rates und über den Verkehr zwischen dem Grossen Rat, dem Regierungsrat und der Justizleitung [Geschäftsverkehrsgesetz, GVG] in Verbindung mit § 45 Abs. 1 GVG). Die Frist gilt als gewahrt, wenn dem Grossen Rat innert dieser Frist die Botschaft für die 1. Beratung vorgelegt wird (vgl. § 42 Abs. 3<sup>bis</sup> GVG). Die Frist begann mit der Überweisung der beiden Motionen am 9. Mai 2023 zu laufen.

Die Behandlung des (23.122) Postulats zur Frage der Zuständigkeit wird ebenfalls in das vorliegende Gesetzgebungsprojekt aufgenommen. Je nach Resultat des Anhörungsverfahrens ist die Umsetzung im bestehenden Erlassverfahren mit separatem Antrag und eigener Synopse weiterzuverfolgen oder, wenn auf eine Änderung der rechtlichen Grundlagen verzichtet wird, ein entsprechender Bericht an den Grossen Rat zu verfassen. Dieser wäre innert zwei Jahren seit Überweisung des Postulats dem Grossen Rat vorzulegen. Bei einem allfälligen Wechsel der Zuständigkeit ist zu beachten, dass nebst der Änderung des kantonalen Einbürgerungsrechts auch die KV, welche in § 82 Abs. 1 lit. i KV den Grossen Rat für die Verleihung des Kantonsbürgerrechts an ausländische Personen vorsieht, zu ändern wäre. Die Verfassungsänderung untersteht dem obligatorischen Referendum und zieht automatisch eine Volksabstimmung mit sich, deren Ausgang massgebend für die allfällige Umsetzung der entsprechenden Gesetzesnormen ist.

Die Anliegen aus den weiteren parlamentarischen Vorstössen sowie die Anpassungen an das Bundesrecht werden im vorliegenden Gesetzgebungsverfahren ebenfalls berücksichtigt, weil die jeweiligen betroffenen Bestimmungen bereits Revisionsbedarf haben.

## 3. Umsetzung

Die genannten Vorstösse wie auch die im Jahr 2017 dem Grossen Rat bereits unterbreiteten Änderungen aufgrund neuer bundesrechtlicher Bestimmungen sowie der Anpassung des Rechtsmittelwegs beziehen sich auf diverse grundlegende Fragen des Einbürgerungsrechts. Betroffen sind die Bestimmungen des KBüG in mehrfacher Hinsicht, weshalb die Zusammenfassung in einer Vorlage angezeigt ist. Da der Vorstoss betreffend Zuständigkeit eine Änderung der KV bedingt und damit zwingend einer Volksabstimmung unterliegt, werden die sich daraus ergebenden Änderungen in einer separaten Synopse dargestellt. Die Änderungen aufgrund der weiteren parlamentarischen Vorstösse sowie die Anpassungen an das Bundesrecht sowie des Rechtsmittelwegs können in einer Synopse zusammengefasst werden. Die Einheit der Materie wird dabei gewahrt. Die Bestimmungen können im Einzelnen beraten und beschlossen werden. Notwendige Ausführungsbestimmungen zum KBüG sind durch den Regierungsrat nach dem Beschluss über die entsprechende Änderung der KV und des KBüG namentlich hinsichtlich der Zuständigkeit in der Verordnung über das Kantons- und das Gemeindebürgerrecht (KBüV) zu erlassen.

## 4. Rechtsgrundlagen

Gemäss Art. 37 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (fortan: Bundesverfassung) ist Schweizerbürgerin oder Schweizerbürger, wer das Bürgerrecht einer Gemeinde und eines Kantons besitzt. Das Bürgerrecht der Schweiz ist somit dreigeteilt und bildet eine untrennbare Einheit: ohne das Gemeindebürgerrecht kein Kantonsbürgerrecht und ohne Kantonsbürgerrecht kein Schweizer Bürgerrecht. Die bestehende Dreistufigkeit des Schweizer Bürgerrechts spiegelt auch heute noch den Föderalismus wider, indem der Bund ausschliesslich für den derivativen Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts zuständig ist und bei der ordentlichen Einbürgerung die Einbürgerungsbewilligung erteilt sowie die Mindestvorschriften über die Einbürgerung erlässt.

Demgegenüber sind die Kantone und Gemeinden an sich für die eigentliche Einbürgerung von ausländischen Personen zuständig (vgl. zum Ganzen ACHERMANN / VON RÜTTE in: Basler Kommentar, Bundesverfassung, Hrsg.: WALDMANN / BELSER / EPINEY, 2015, N. 8 und 10 zu Art. 37). Zur Kompetenzaufteilung regelt Art. 38 Abs. 2 Bundesverfassung ausdrücklich, dass der Bund Mindestvorschriften über die Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern durch die Kantone erlässt. Die weitergehende Gesetzgebung in diesem Bereich wird aus föderalistischen Überlegungen den Kantonen überlassen. Sie können demnach eigene Regelungen erlassen für den Erwerb des Bürgerrechts auf kommunaler und kantonaler Ebene sowie durch ordentliche Einbürgerung – sofern der Bund im Rahmen seiner Gesetzgebungskompetenz keine Mindestvorschriften, welche im Bürgerrechtsgesetz als auch in der Bürgerrechtsverordnung verankert sind, gemacht hat. Die Kantone sind in ihrer Rechtsetzungskompetenz an das übergeordnete Bundesrecht gebunden: namentlich an das Prinzip der Grundrechtsbindung staatlicher Organe (vgl. Art. 5 und 35 Bundesverfassung; zum Ganzen ACHERMANN / VON RÜTTE in: Basler Kommentar, Bundesverfassung, Hrsg.: WALDMANN / BELSER / EPINEY, 2015, N. 10, 33 und 37 zu Art. 38). Dies hat auch das Bundesgericht zur im Jahr 2018 in Kraft getretenen bundesrechtlichen Bürgerrechtsgesetzgebung festgehalten: "Solange sich die Kantone an die Mindestnormen des Bundes halten, können sie in diesem Sinne die Einbürgerung erleichtern, indem sie etwa im Unterschied zum Bund einen Anspruch darauf vorsehen, oder sie erschweren, indem sie die Voraussetzungen verschärfen. Diese Möglichkeit steht den Kantonen nicht nur bei den materiellen, sondern auch bei den formellen Voraussetzungen zu. Art. 38 Abs. 2 Bundesverfassung schreibt insoweit keine einheitliche Rechtslage für die ganze Schweiz vor, sondern belässt den Kantonen im Rahmen der bundesrechtlichen Vorgaben einen gewissen Gestaltungsspielraum bei der Festlegung der Einbürgerungsvoraussetzungen. Das wird sich trotz weiter gehender Harmonisierung als bisher auch mit dem nBüG nicht völlig ändern; der Spielraum für die Kantone wird zwar kleiner, nicht aber ganz aufgehoben [...]" (vgl. Urteil des Bundesgerichts vom 4. Mai 2017, 1D\_4/2016, E. 4.4).

Von seiner Regelungskompetenz hat der Kanton Aargau mit dem KBüG und der KBüV Gebrauch gemacht und die Einbürgerungsvoraussetzungen zur ordentlichen Einbürgerung von ausländischen Personen teilweise gegenüber dem Bundesrecht verschärft. Mit den verschiedenen verschärften Bestimmungen des kantonalen Rechts hat sich das Verwaltungsgericht bereits eingehend auseinandergesetzt. Gerade in seiner neuesten Rechtsprechung hat es entschieden, dass beispielsweise § 9 Abs. 5 KBüG als verfassungswidrig einzustufen ist und aus diesem Grund im konkreten Einzelfall nicht angewendet werden darf (vgl. Leitentscheid des Verwaltungsgerichts vom 26. Februar 2024, WBE.2023.286, Erw. II/2.2 [mit weiteren Hinweisen auf die aktuelle Rechtsprechung] sowie vor allem Erw. II/6.3). Diese Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts wie auch jene des Bundesgerichts ist bei der vorliegenden Änderung des kantonalen Einbürgerungsrechts zu berücksichtigen. Es dient der Rechtssicherheit für die einbürgerungswilligen Personen wie auch die rechtsanwendenden Behörden nicht, wenn die bestehenden Bestimmungen aufgrund einer Verfassungswidrigkeit nicht angewendet werden können.

Der vorliegende Entwurf zur Änderung des KBüG berücksichtigt die entsprechende Rechtsprechung und baut auf dem Grundsatz auf, dass nur dort eigene kantonale Regelungen bestehen sollen, wo diese über die Mindestvorschriften des Bundes hinausgehen oder die innerkantonale Organisation betreffen. Dadurch werden Doppelspurigkeiten und daraus resultierende Rechtsanwendungsschwierigkeiten zwischen Kantons- und Bundesrecht vermieden. Gleichzeitig werden die gesetzlichen Bestimmungen so schlank wie möglich gehalten, was die Auffindbarkeit der relevanten Bestimmungen für die Rechtsanwendenden und auch den Vollzug durch Kanton und Gemeinden erleichtert.

## **5. Verhältnis zur mittel- und langfristigen Planung**

Es sind keine Abhängigkeiten der vorliegend thematisierten Rechtsänderungen zu anderen Planungen gegeben.



## 6. Erläuterungen zu den KBüG-Änderungen

### 6.1 Einleitung

Nachfolgend werden die parlamentarischen Vorstösse – mit Ausnahme des (23.122) Postulats betreffend Zuständigkeit für die Erteilung des Kantonsbürgerrechts (siehe nachfolgend separate Ziffer 7) – wie auch die Änderungen, welche bereits im Jahr 2017 mit (17.29) Botschaft dem Grossen Rat unterbreitet wurden, behandelt. Die Normen wurden überprüft und Änderungen vorgeschlagen, wo dies aufgrund des bereits bestehenden Bundesrechts sinnvoll erscheint. Die Umsetzung der überwiesenen Motionen wird in den §§ 5a und 8 KBüG aufgezeigt.

Die mögliche Umsetzung des (23.122) Postulats betreffend Zuständigkeit für die Erteilung des Kantonsbürgerrechts wird separat in Ziffer 7 erläutert, da eine Zuständigkeitsänderung für die Erteilung des Kantonsbürgerrechts eine Verfassungsänderung bedingen würde, welche zwingend eine Volksabstimmung auslöst. Um diesem Umstand Rechnung zu tragen, wird diese Thematik separat im Anhörungsbericht dargestellt und später mittels Botschaft mit einer separaten Synopse dem Grossen Rat zum Beschluss unterbreitet.

### 6.2 Erläuterungen zu den einzelnen Paragrafen

#### § 3 Abs. 4

<sup>4</sup> Aufgehoben.

#### Bemerkungen

Das Vorgehen bei gesuchstellenden Personen, welche aufgrund einer Behinderung oder Krankheit oder anderen gewichtigen persönlichen Umständen nicht in der Lage sind, die Integrationskriterien nicht oder nur unter erschwerten Bedingungen zu erfüllen, ist in Art. 12 Abs. 2 BÜG und Art. 9 BÜV detailliert geregelt. Aufgrund der bundesrechtlichen Regelung ist die kantonale Bestimmung (Abs. 4), welche gänzlich mit dem Bundesrecht übereinstimmt und dieses schlicht wiederholt, aufzuheben. Die Aufhebung dient der Entschlackung des kantonalen Rechts und sorgt für klare Verhältnisse der anzuwendenden Normen.

#### § 4 Überschrift und Absatz 1

Kantonale formelle Voraussetzungen

<sup>1</sup> Die gesuchstellende Person muss bei Einreichung des Gesuchs folgende kantonale formelle Voraussetzungen erfüllen:

- b) Aufgehoben.
- c) vollendetes 11. Lebensjahr.

#### Bemerkungen

Die Voraussetzungen für die ordentliche Einbürgerung können in formelle und materielle Einbürgerungsvoraussetzungen unterteilt werden. Die formellen Einbürgerungsvoraussetzungen betreffen die Niederlassungsbewilligung sowie die geforderte Aufenthaltsdauer beziehungsweise das Wohnsitzerfordernis. Die eigentliche Eignung einer gesuchstellenden Person wird mittels den materiellen Einbürgerungsvoraussetzungen geprüft (vgl. (vgl. HÄFELIN / HALLER / KELLER / TURNHERR, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 10. Auflage, 2020, N. 1331). Der Bund trifft diese Unterscheidung bereits (vgl. Art. 9 und 11 BÜG). Das kantonale Recht verzichtete bisher auf diese wichtige Unterscheidung. Das soll bereinigt werden, indem die Überschrift wie auch der Wortlaut der §§ 4 und 5 KBüG entsprechend angepasst werden. Das kantonale Recht wird damit übersichtlicher gestaltet, was den einbürgerungswilligen Personen zugutekommt und dem Kanton sowie Gemeinden den Vollzug erleichtern wird. Ferner wird der Bezug zum Bundesrecht hergestellt.

Mit der Änderung der Überschrift sowie des Einleitungssatzes von Abs. 1 wird ein Bezug zu den bundesrechtlichen Einbürgerungsvoraussetzungen geschaffen. Mit der Spezifikation der Einbürgerungsvoraussetzung wird einerseits aufgezeigt, dass darin nur die kantonal bestehenden formellen Voraussetzungen geregelt werden, und andererseits verdeutlicht, dass zusätzlich zu diesen die bundesrechtlichen formellen Voraussetzungen (vgl. Art. 9 BÜG) ebenfalls gelten, welche die einbürgerungswillige Person zwingend erfüllen muss. Mit der Änderung der Bestimmung einhergeht, dass lit. b aufgehoben wird. Schliesslich ist die "erfolgreiche Integration" eine materielle Einbürgerungsvoraussetzung. Die Aufhebung dieser Bestimmung ist ausserdem sinnvoll, weil das Bundesrecht in Art. 11 lit. a BÜG die erfolgreiche Integration bereits erwähnt. Auf Mehrfachregelungen und Wiederholungen im kantonalen Recht ist – wo möglich und sinnvoll – zu verzichten.

Lit. a wird ohne Änderung beibehalten. Der Bund regelt in Art. 18 Abs. 1 BÜG ausdrücklich, dass die kantonale Gesetzgebung für die kantonale und kommunale Aufenthaltsdauer eine Mindestaufenthaltsdauer von 2–5 Jahren vorzusehen hat. Der Kanton verlangt mit der bestehenden Regelung einen Aufenthalt von fünf Jahren im Kanton. Davon ist mindestens ein dreijähriger, ununterbrochener Wohnsitz in der aargauischen Gemeinde, in welcher die gesuchstellende Person eingebürgert werden möchte, Pflicht. Die dreijährige Wohnsitzpflicht erscheint auch angesichts der heutigen Mobilität sowie der notwendigen Integration in der Gemeinde immer noch sinnvoll und soll beibehalten werden.

Auf die Änderung des Begriffs "Wohnsitz" zum bundesrechtlich geregelten "Aufenthalt" wird verzichtet. Die Begriffsanpassung würde hinsichtlich möglicher Auslegungsfragen keine Klärung bieten, da der Begriff "Aufenthalt" wenig griffig ist. So sind zum Beispiel nicht formell erfasste Aufenthalte wie ein Aufenthalt für Studium oder Arbeit grundsätzlich für die Anrechnung der Aufenthaltsdauer im Falle einer Einbürgerung irrelevant. In den allermeisten Fällen ist einzig der Wohnsitz entscheidend. Aus diesem Grund wird der Begriff "Wohnsitz" beibehalten und keine Änderung vorgenommen.

In lit. c ist die selbstständige Gesuchseinreichung durch minderjährige Kinder im Kanton abweichend zum Bund zu regeln. Nach den seit 2018 bestehenden, bundesrechtlichen Mindestvorschriften kann ein Kind bereits ab dem Alter von neun Jahren ein selbstständiges Gesuch um ordentliche Einbürgerung stellen (Mindestaufenthaltsdauer von zehn Jahren, die Zeit zwischen dem vollendeten 8. und 18. Lebensjahr wird gemäss Art. 9 Abs. 2 BÜG doppelt gezählt). Nach bisherigem Recht konnte ein Kind frühestens im Alter von elf Jahren ein eigenständiges Gesuch stellen (Mindestaufenthaltsdauer von zwölf Jahren, die Zeit zwischen dem vollendeten 10. und 20. Lebensjahr wird doppelt gezählt).

Gemäss Art. 30 BÜG sind bei einbezogenen Kindern die materiellen Voraussetzungen (Art. 11 BÜG) sowie die Integrationskriterien (Art. 12 BÜG) ab dem 12. Lebensjahr eigenständig und altersgerecht zu prüfen. Es wird deshalb angeregt, das kantonalrechtliche Mindestalter für die selbstständige Gesuchseinreichung auf das vollendete 11. Lebensjahr eines Kindes (Beginn des 12. Lebensjahrs) festzulegen. Erst ab diesem Zeitpunkt ist eine Prüfung der Erfüllung der materiellen Voraussetzungen und Integrationskriterien effektiv möglich.

## **§ 5 Überschrift, Abs. 1 und 2**

### Kantonale materielle Voraussetzungen; erfolgreiche Integration

<sup>1</sup> Eine erfolgreiche Integration im Kanton Aargau zeigt sich insbesondere

- a) im Vertrautsein mit den Lebensverhältnissen (...) im Kanton und in der Gemeinde,
- b) in ausreichender Sprachkompetenz und genügenden staatsbürgerlichen Kenntnissen über den Kanton und die Gemeinde.
- c) in der Achtung der Werte der Bundes- und der Kantonsverfassung (...).
- d) Aufgehoben.
- e) Aufgehoben.

<sup>2</sup> Aufgehoben.

## Bemerkungen

Mit der Änderung der Überschrift wie auch des Einleitungssatzes von Abs. 1 werden die materiellen Einbürgerungsvoraussetzungen von den formellen getrennt dargestellt (siehe Bemerkungen zu § 4 oben). Daraus resultiert eine redaktionelle Anpassung der bisherigen Formulierung. Die Bestimmung eröffnet den Betroffenen, dass auf Stufe Kanton weitere materielle Einbürgerungsvoraussetzungen zu erfüllen sind. Der Bund hat mit Art. 12 Abs. 3 BÜG eine ausdrückliche Bestimmung erlassen, die es den Kantonen erlaubt, weitere Integrationskriterien im Einbürgerungsverfahren auf Stufe Kanton vorzusehen.

Im kantonalen Recht sind nur noch diejenigen Bedingungen zu regeln, die zusätzlich zum Bundesrecht gelten. Dass die einbürgerungswilligen Personen mit den schweizerischen Lebensverhältnissen vertraut sein müssen, ist in Art. 11 lit. b BÜG bereits geregelt. Aus diesem Grund ist einzig das Vertrautsein mit den Lebensverhältnissen im Kanton und der Gemeinde vorauszusetzen. In § 5 Abs. 1 lit. a KBÜG wird deshalb der Begriff "in der Schweiz" gestrichen. Nicht explizit im Bundesrecht erwähnt ist jedoch das Vertrautsein mit den Lebensverhältnissen im Kanton und in den Gemeinden. Die gesuchstellenden Personen sollen sich auch im Kanton Aargau und in ihrer Gemeinde auskennen. Das Vertrautsein mit den Lebensverhältnissen im Kanton und in den Gemeinden soll deshalb im kantonalen Recht verankert bleiben. Ferner sind in Ergänzung zum Bundesrecht die staatsbürgerlichen Kenntnisse über den Kanton und die Gemeinde (vgl. lit. b) sowie zusätzlich zur im Bundesrecht vorgeschriebenen Achtung der Bundesverfassung auch die Achtung der KV verlangt bleiben (vgl. lit. c). Die Erklärung der Achtung der Werte beinhaltet auch diejenigen der Bundesverfassung, weshalb auf die ausdrückliche Nennung der Bundesverfassung im Normtext nicht verzichtet wird. Gemäss der vorgeschlagenen Regelung zeigt sich eine erfolgreiche Integration im Kanton insbesondere in ausreichenden staatsbürgerlichen Kenntnissen über den Kanton und die Gemeinde. Die Inhalte von lit. d und e sind bereits im Bundesrecht geregelt und können aufgehoben werden.

Selbstverständlich müssen die Gesuchstellenden alle Integrationskriterien – auch die Integrationskriterien des Bundesrechts – nicht nur bei Gesucheinreichung, sondern auch im Zeitpunkt des Entscheids von Gemeinde und Kanton erfüllen. Auf eine allgemeine Bestimmung, die dieses Erfordernis wiederholt, kann verzichtet werden, da aus dem Bundesrecht bereits hervorgeht, dass die Einbürgerungsvoraussetzungen auch im Entscheidzeitpunkt gegeben sein müssen (vgl. Art. 14 Abs. 2 BÜG). Aus diesem Grund ist Abs. 2 aufzuheben.

### **§ 5a Neu**

#### Sprachliche Kenntnisse

<sup>1</sup> Die gesuchstellende Person muss in Deutsch mündliche Sprachkompetenzen mindestens auf dem Referenzniveau B2 und schriftliche Sprachkompetenzen mindestens auf dem Referenzniveau B1 des in Europa allgemein anerkannten Referenzrahmens für Sprachen nachweisen.

<sup>2</sup> Sprachnachweise, welche die Sprachkompetenzen gemäss Absatz 1 bescheinigen und sich auf ein Sprachnachweisverfahren stützen, müssen durch vom Bund anerkannte Anbietende ausgestellt sein.

## Bemerkungen

Den bundesrechtlichen Mindestvorschriften zufolge müssen ausländische Personen, welche ein Einbürgerungsgesuch stellen, bei der mündlichen Sprachkompetenz das Referenzniveau B1 und bei der schriftlichen Sprachkompetenz das Referenzniveau A2 des in Europa anerkannten Referenzrahmens (Gemeinsamer Europäischer Referenzrahmen für Sprachen [GER]) erfüllen (vgl. Art. 6 Abs. 1 BÜV). Die sprachlichen Kenntnisse sind aufgrund der überwiesenen (23.28) Motion "Gute Deutschkenntnisse als Voraussetzung für die Einbürgerung" gegenüber dem Bundesrecht zu verschärfen. Dafür ist das kantonale Recht um eine neue Norm in § 5a KBÜG zu ergänzen, welche die ausreichende Sprachkompetenz explizit als kantonale materielle Einbürgerungsvoraussetzung erwähnt.

Die schriftlichen Sprachkenntnisse sind auf das Referenzniveau B1 und die mündlichen Sprachkenntnisse sind auf das Referenzniveau B2 festzulegen. Mit der Änderung der Anforderung der

Sprachkompetenz wird gewährleistet, dass sich die einbürgerungswilligen ausländischen Personen mit der Sprache als Schlüssel zu Land und Leuten, Gesellschaft, Arbeitswelt, Kultur und Politik noch besser integrieren und so auch am politischen Leben teilnehmen können.

Dass im Kanton Aargau Deutsch als einzige Amtssprache akzeptiert wird, ergibt sich bereits aus der Verfassung (vgl. § 71a Abs. 1 KV, 1. Satz). Da nun eine zum Bundesrecht verschärfte Sprachkompetenz vorgeschrieben wird, wird im KBüG ausdrücklich festgehalten, dass die Sprachkenntnisse in Deutsch vorzuliegen haben.

Gemäss Art. 6 Abs. 2 BÜV gilt der Nachweis für die Sprachkompetenzen als erbracht, wenn die Bewerberin oder der Bewerber eine Landessprache als Muttersprache spricht und schreibt, während mindestens fünf Jahren die obligatorische Schule in einer Landessprache besucht hat, eine Ausbildung auf Sekundarstufe II oder Tertiärstufe in einer Landessprache abgeschlossen hat oder über einen Sprachnachweis verfügt, der die Sprachkompetenzen nach Art. 6 Abs. 1 BÜV bescheinigt und der sich auf einen Sprachtest abstützt, der den allgemein anerkannten Qualitätsstandards für Sprachverfahren entspricht. Der Sprachnachweis mittels Bescheinigung ist bereits eine Gesuchbeilage (vgl. § 9 Abs. 1 lit. h KBÜV). Die Gemeinden prüfen bereits anhand der Liste des Bundes, ob ein eingereichtes Sprachdiplom als Sprachnachweis genügt. Trotzdem soll Abs. 2 entsprechend eingeführt werden, damit eine gesetzliche Grundlage besteht.

Der Regierungsrat lehnt diese Verschärfung ab und verweist auf die obigen Ausführungen in Ziffer 1.3.

#### **Einleitende Ausführungen zu § 8**

Mit der überwiesenen (22.305) Motion betreffend Vermeidung von stossenden Einbürgerungen verlangen die Motionärinnen und Motionäre in § 8 KBüG eine wesentliche Verschärfung gegenüber dem Bundesrecht und dem bestehenden kantonalen Recht im Bereich des strafrechtlichen Leumunds, bei dessen Nichteinhaltung eine ordentliche Einbürgerung ausgeschlossen sein soll und keine weitere Auseinandersetzung mit den übrigen Integrationskriterien zu erfolgen hat. Die Motion enthält einen ausformulierten Gesetzestext. Dieser wird als Variante 1 der Anhörung unterbreitet. Aus rechtsetzungstechnischen Gründen werden einzig die Gliederung, die Bezeichnung neuer Regelungen und die Zitierweise von konkreten Bestimmungen und Erlassen angepasst. Aufgrund der geltenden Rechtsprechung ist davon auszugehen, dass die strikte Anwendung dieser Norm gegen Verfassungsrecht (Verhältnismässigkeits- und Gleichheitsprinzip) verstösst. Deshalb wird eine – in der Motion als möglich genannte – sinngemässe Variante 2 mit denjenigen Verschärfungen, welche als rechtmässig erscheinen, zur Auswahl gestellt. Zusätzlich enthält die Variante 2 die Anpassungen, die sich aufgrund des totalrevidierten Bundesrechts ergeben. Die Variante 3 beinhaltet einzig die Anpassungen, die sich aufgrund des totalrevidierten Bundesrechts ergeben.

Die Beschreibung und Beurteilung erfolgt für jede Variante separat, wodurch die Anhörungsteilnehmenden sich ein Bild machen und eine Präferenz benennen können.

Der Regierungsrat lehnt Variante 1 ab, da sie als verfassungswidrig bezeichnet werden muss. Weiter präferiert er Variante 2 gegenüber Variante 3.

Variante 1 gemäss (22.305) Motion		Variante 2 sinngemässe Umsetzung der (22.305) Motion mit Anpassungen an Bundesrecht	Variante 3 geltendes Recht mit Anpassung an Bundesrecht
§ 8 Beachten der öffentlichen Sicherheit und Ordnung		§ 8 <u>Beachtung</u> der öffentlichen Sicherheit und Ordnung	§ 8 <u>Beachtung</u> der öffentlichen Sicherheit und Ordnung
<sup>1</sup> Das Beachten der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ist durch das Unterzeichnen einer Erklärung zu bestätigen.		<sup>1</sup> Die <u>Beachtung</u> der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ist durch das Unterzeichnen einer Erklärung zu bestätigen.	<sup>1</sup> Die <u>Beachtung</u> der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ist durch das Unterzeichnen einer Erklärung zu bestätigen.
<sup>2</sup> <u>Zusätzlich zu den Mindestanforderungen gemäss Art. 4 der Verordnung über das Schweizer Bürgerrecht (Bürgerrechtsverordnung, BüV) vom 17. Juni 2016 gilt die öffentliche Sicherheit und Ordnung bei Erwachsenen als beachtet, wenn</u>		<sup>2</sup> Die öffentliche Sicherheit und Ordnung gilt bei Erwachsenen <u>über das Bundesrecht hinaus als nicht beachtet</u> , wenn	<sup>2</sup> Die öffentliche Sicherheit und Ordnung gilt bei Erwachsenen <u>über das Bundesrecht hinaus als nicht beachtet</u> , wenn
a)	der für die kantonalen Einbürgerungsbehörden einsehbare Strafregisterauszug keinen Eintrag (...) enthält,	a) <i>Aufgehoben.</i>	a) <i>Aufgehoben.</i>
a <sup>bis</sup> )	<u>bei der kantonalen Koordinationsstelle (KOST) gemäss Art. 4 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das Strafregister-Informationssystem VOSTRA (Strafregistergesetz, StReG) vom 17. Juni 2016 keine Einträge in VOSTRA pendent sind,</u>		
a <sup>ter</sup> )	<u>in den letzten fünf Jahren vor Einreichung des Gesuchs und während des Verfahrens keine Verurteilung wegen einer Übertretung vorliegt, die gemäss Art. 18 StReG nicht in VOSTRA einzutragen war, aber einen Verstoß gegen eine Bestimmung des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB) vom 21. Dezember 1937 oder gegen eine Bestimmung des Bundesgesetzes über die Betäubungsmittel und die psychotropen Stoffe (Betäubungsmittelgesetz, BetmG) vom 3. Oktober 1951 feststellte,</u>		

Variante 1 gemäss (22.305) Motion		Variante 2 sinngemässe Umsetzung der (22.305) Motion mit Anpassungen an Bundesrecht		Variante 3 geltendes Recht mit Anpassung an Bundesrecht	
b)	bei einer Verurteilung nach Jugendstrafrecht die Fristen gemäss Absatz 3 lit. b-d verstrichen sind.	b)	bei einer Verurteilung nach Jugendstrafrecht die Fristen gemäss Absatz 3 lit. b und c <u>noch nicht</u> verstrichen sind.	b)	bei einer Verurteilung nach Jugendstrafrecht die Fristen gemäss Absatz 3 lit. b <u>noch nicht</u> verstrichen sind,
				c)	<u>die durch die zuständige Stelle des Bundes festgelegte Wartezeit vor Einreichung des Einbürgerungsgesuchs noch nicht abgelaufen ist.</u>
<sup>3</sup> <u>Zusätzlich zu den Mindestanforderungen gemäss Art. 4 BÜV</u> gilt die öffentliche Sicherheit und Ordnung bei Jugendlichen als beachtet, wenn		<sup>3</sup> Die öffentliche Sicherheit und Ordnung gilt bei Jugendlichen <u>über das Bundesrecht hinaus als nicht</u> beachtet, wenn		<sup>3</sup> Die öffentliche Sicherheit und Ordnung gilt bei Jugendlichen <u>über das Bundesrecht hinaus als nicht</u> beachtet, wenn	
a)	der für die kantonalen Einbürgerungsbehörden einsehbarer Strafregisterauszug keinen Eintrag enthält,	a)	der für die kantonalen Einbürgerungsbehörden einsehbarer Strafregisterauszug <u>einen</u> Eintrag enthält,	a)	der für die kantonalen Einbürgerungsbehörden einsehbarer Strafregisterauszug <u>einen</u> Eintrag enthält,
b)	in den letzten zehn Jahren vor Einreichung des Gesuchs und während des Verfahrens keine Verurteilung wegen eines Verbrechens vorliegt,	b)	in den letzten zehn Jahren vor Einreichung des Gesuchs und während des Verfahrens <u>eine</u> Verurteilung wegen eines Verbrechens vorliegt,	b)	<u>bei einer Verurteilung wegen eines Verbrechens oder Vergehens zu einer Busse, einem Verweis oder einer persönlichen Leistung seit der Straftat noch keine drei Jahre verstrichen oder seit dem Ende einer Probezeit noch keine drei Jahre bis zur Einreichung des Gesuchs vergangen sind.</u>
c)	in den letzten fünf Jahren vor Einreichung des Gesuchs und während des Verfahrens keine Verurteilung wegen eines Vergehens vorliegt,	c)	in den letzten fünf Jahren vor Einreichung des Gesuchs und während des Verfahrens <u>eine</u> Verurteilung wegen eines Vergehens vorliegt.	c)	<i>Aufgehoben.</i>
d)	<u>in den letzten zwei Jahren vor Einreichung des Gesuchs und während des Verfahrens keine Verurteilung wegen einer Übertretung vorliegt, die gemäss Art. 18 StReG nicht in VOSTRA einzutragen war, aber einen Verstoss gegen eine Bestimmung des StGB oder gegen eine Bestimmung des BetmG feststellte.</u>				

Variante 1 gemäss (22.305) Motion		Variante 2 sinngemässe Umsetzung der (22.305) Motion mit Anpassungen an Bundesrecht	Variante 3 geltendes Recht mit Anpassung an Bundesrecht
e)	<u>bei der KOST gemäss Art. 4 Abs. 1 StReG keine Einträge in VOSTRA pendent sind,</u>		
f)	<u>bei der Jugendanwaltschaft des Kantons Aargau keine hängigen Verfahren wegen Verbrechen, Vergehen oder Übertretungen gemäss den Literae a und d bekannt sind.</u>		
<sup>4</sup> Die Fristen gemäss <u>den Absätzen 2 lit. a<sup>ter</sup> und 3 lit. b–d</u> beginnen mit der Anordnung zu laufen.		<sup>4</sup> Die Fristen gemäss Absatz 3 lit. b und c beginnen mit der Anordnung zu laufen.	<sup>4</sup> <i>Aufgehoben.</i>
<sup>5</sup> <i>Aufgehoben.</i>		<sup>5</sup> <i>Aufgehoben.</i>	<sup>5</sup> <i>Aufgehoben.</i>
<sup>6</sup> Bei hängigen Strafverfahren wegen eines Verbrechens, eines Vergehens, <u>einer Übertretung mit Eintrag in VOSTRA oder einer Übertretung gemäss den Absätzen 2 lit. a<sup>ter</sup> und 3 lit. d</u> wird die Behandlung des Gesuchs bis zur Erledigung des Strafverfahrens sistiert.		<sup>6</sup> Bei hängigen Strafverfahren [...] <u>gegen eine gesuchstellende Person</u> wird die Behandlung des Gesuchs bis zur <u>rechtskräftigen</u> Erledigung des Strafverfahrens sistiert.	<sup>6</sup> Bei hängigen Strafverfahren wegen eines Vergehens oder Verbrechens wird die Behandlung des Gesuchs bis zur Erledigung des Strafverfahrens sistiert.
<sup>7</sup> <u>Übertretungen, die durch die Absätze 2 und 3 nicht erfasst sind,</u> oder nicht strafbare Handlungen, die eine Missachtung der öffentlichen Ordnung darstellen, können bei der Prüfung der Integration angemessen berücksichtigt werden.		<sup>7</sup> <u>Andere Verurteilungen, die durch die Absätze 2 und 3 nicht erfasst sind,</u> Übertretungen oder nicht strafbare Handlungen, die eine Missachtung der öffentlichen Ordnung darstellen, können bei der Prüfung der Integration angemessen berücksichtigt werden.	<sup>7</sup> <u>Andere Verurteilungen, die durch die Absätze 2 und 3 nicht erfasst sind,</u> Übertretungen oder nicht strafbare Handlungen, die eine Missachtung der öffentlichen Ordnung darstellen, können bei der Prüfung der Integration angemessen berücksichtigt werden.
<sup>8</sup> <u>Nach einer aufgrund dieser Bestimmung erfolgten, rechtskräftigen Abweisung eines Einbürgerungsgesuchs kann ein neues Einbürgerungsgesuch erst nach Ablauf von zwei Jahren gestellt werden.</u>		<sup>8</sup> <u>Nach einer aufgrund dieser Bestimmung erfolgten, rechtskräftigen Abweisung eines Einbürgerungsgesuchs kann ein neues Einbürgerungsgesuch erst nach Ablauf von zwei Jahren gestellt werden.</u>	

## **Bemerkungen zu Variante 1 (Wortlaut gemäss Motion)**

Die Variante 1 hält an der positiven Formulierung des geltenden Rechts fest. Zusätzlich sollen in den Abs. 2 und 3, ergänzend zum Bundesrecht, weitere zwingend zu erfüllende materielle Einbürgerungsvoraussetzungen geregelt werden. Mit der Änderung des Einleitungssatzes der Abs. 2 und 3 wird der Konnex zu den bundesrechtlichen Mindestvoraussetzungen hergestellt. Die bereits nach kantonalem Recht bestehenden absoluten Ausschliessungsgründe sollen in Abs. 2 lit. a<sup>bis</sup> und a<sup>ter</sup> sowie Abs. 3 lit. d–f weiter ergänzt werden.

Abs. 2 lit. a<sup>bis</sup> sowie Abs. 3 lit. e fordern, dass hängige oder abgeschlossene, nicht im VOSTRA-Behördenauszug ersichtliche Strafverfahren wegen Übertretungen, bei der Beurteilung des strafrechtlichen Leumunds miteinbezogen werden sollen. Dabei sollen Abklärungen bei der kantonalen Koordinationsstelle für die Bearbeitung der Daten im Strafregister (KOST) gemäss Art. 4 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das Strafregister-Informationssystem VOSTRA (Strafregistergesetz, StReG) getätigt werden.

Dazu ist Folgendes zu bemerken: Dass damit der gewünschte Effekt der Erkennbarkeit von mehr Fällen erreicht werden kann, ist stark zu bezweifeln, sind doch die vorgeschriebenen Fristen für die Eintragungen nur kurz und die Abfrage von VOSTRA erfolgt im Laufe des Einbürgerungsverfahrens bereits heute mehrfach bis kurz vor dem Entscheid über die Erteilung des Kantonsbürgerrechts. Der Zusatzaufwand für die Erhebung von pendenten Einträgen wäre angesichts der verschwindend kleinen Zahl möglicher, zusätzlich erkennbarer Fälle unverhältnismässig hoch. Eine rechtzeitige Auskunftserteilung durch sämtliche kantonalen KOST in der Schweiz erscheint zudem nicht realistisch. Zumal aufgrund einer aargauischen Gesetzesaufgabe die ausserkantonalen und kommunalen Stellen nicht zu einer – äusserst aufwändigen – Auskunftserteilung verpflichtet werden können. Das von den Motionärinnen und Motionären erhoffte Ziel dieser Bestimmung wäre angesichts dieser Ausgangslage nicht zu erreichen.

Die Änderung in Abs. 2 lit. a<sup>ter</sup> und Abs. 3 lit. d und f sieht eine Erweiterung des Katalogs der Strafurteile auf alle Übertretungen vor, wodurch eine genügende Integration verneint werden soll. Verurteilungen oder hängige Strafverfahren wegen Übertretungen sind ohne die Mitwirkung der einbürgerungswilligen Personen kaum zu erheben. Zwar gibt es die KOST, jedoch könnte diese nur Auskunft zu den kantonalen Strafverfahren geben, welche meldepflichtig sind. Die Abklärungen, ob ein Übertretungsverfahren hängig ist oder eine Übertretung ausgesprochen wurde, müssten folglich bei sämtlichen kantonalen und kommunalen Stellen (wie zum Beispiel Gemeinden, Obergericht, Bezirksgerichte, Steueramt) erfolgen, welchen eine Strafbefugnis zukommt. Trotzdem ergäbe sich immer noch kein vollständiges Bild. Schliesslich fehlen die ausserkantonalen und ausländischen Informationen. Der Aufwand für die Erhebung dieser – wohl unvollständigen – Informationen für jede gesuchstellende Person wäre bereits enorm und die vollständige und zeitgerechte Erteilung einer Auskunft durch die genannten Stellen unsicher. Da weder ein nationales noch kantonal geführtes zentrales Register besteht und auch die Gemeinden kein entsprechendes Register führen, ist eine einfache, im Idealfall automatisierte Abfrage nicht möglich. Systembedingt kann auch nur abgefragt werden, was zuvor von den zuständigen Strafverfolgungsbehörden gemeldet wurde. Eine Überprüfung dieser Voraussetzung in der Praxis wäre nur mit grossem zusätzlichem Personalaufwand bei Behörden denkbar, welche Übertretungsentscheide in der Schweiz erlassen. Dagegen müssten beispielsweise Busen für kleinere Übertretungen in der ganzen Schweiz bei den dafür zuständigen Behörden (Kommunalpolizei, Kantonspolizei, Staatsanwaltschaften und so weiter) für alle Gesuchstellenden spätestens kurz vor dem Einbürgerungsentscheid entsprechende Anfragen gestellt und auf eine rechtzeitige Mitteilung gehofft werden. Dass ein solcher, mit grossen Kosten und Ressourcen verbundener Aufwand für alle Beteiligten (Gemeinden und Kanton als zuständige Einbürgerungsbehörden), gegenüber dem von den Motionärinnen und Motionären erhofften Effekt nicht angemessen wäre, erscheint offensichtlich.



Gesuchstellende, deren Übertretungen von den kantonalen Einbürgerungsbehörden nicht eruiert werden können, würden somit zu Unrecht bevorteilt. Dies widerspricht dem verfassungsmässigen Prinzip der Gleichbehandlung, weshalb die von der Motion verfolgte Erweiterung des Strafkatalogs nicht verfassungskonform umgesetzt werden könnte.

Der mit der Motion beabsichtigte absolute Ausschlussgrund für eine Einbürgerung bei Nichterfüllung der Voraussetzungen von § 8 KBüG in Variante 1 widerspricht zudem der klaren Rechtsprechung des Bundes- und Verwaltungsgerichts, wie nachfolgend beschrieben.

Das Verwaltungsgericht hat bereits vor der Einführung des geltenden kantonalen Rechts in einem Obiter-Dictum-Entscheid vom 25. April 2014 (WBE.2014.20) ausgeführt, dass die damals vom Gesetzgeber gewünschte Schematisierung zu einer Vereinfachung und einem rechtsgleich handhabbaren Einbürgerungsregime nicht zulässig ist, da die klare Abgrenzungen zwischen Bagatelldelikten einerseits und zwingend zur Ablehnung führenden Delikten andererseits einen Verstoss gegen das Verhältnismässigkeitsprinzip darstellt. Selbst bei festgestellten Vergehen sieht das Verwaltungsgericht die Stufe der Bagatelldelikte noch nicht zwingend überschritten, da bei der Einzelfallbeurteilung zwingend auch die subjektive Komponente der Tat mitzuberücksichtigen ist. Das Ermessen soll durch die entscheidende Instanz korrekt angewendet werden, indem stets eine Gesamtwürdigung der Einbürgerungsvoraussetzungen vorgenommen wird.

Im Entscheid WBE.2015.25 vom 12. Mai 2015 bestätigte das Verwaltungsgericht seine bereits geäusserte Ansicht nach bisherigem Recht. Im Lichte einer bundesrechtskonformen Auslegung von § 8 KBüG sind daher "die dort aufgestellten Erfordernisse nicht als starre Bedingungen auszulegen, sondern als Bedingungen, bei deren Erfüllung – vorausgesetzt alle übrigen Einbürgerungsvoraussetzungen sind ebenfalls erfüllt – die Einbürgerung nicht verweigert werden darf".

Im Entscheid WBE.2017.437 vom 28. März 2018 hielt das Verwaltungsgericht fest, dass die Vorinstanz in ihrer Annahme, § 8 Abs. 5 KBüG belasse ihr keinen Spielraum in der Frage, wie lange die Beschwerdeführerin von der Möglichkeit der Einbürgerung ausgeschlossen sei, nicht zu schützen ist. Obwohl die Beschwerde nach erfolgter Gesamtwürdigung abgewiesen wurde, hielt das Verwaltungsgericht fest, dass eine starre Auslegung nach § 8 Abs. 5 KBüG ohne Gesamtwürdigung des Einzelfalls zu Ergebnissen führt, die den bundesrechtlich gezogenen Rahmen sprengen und die Einbürgerung übermässig erschweren (vgl. Art. 38 Abs. 2 Bundesverfassung in Verbindung mit Art. 14 BÜG; siehe auch schon WBE.2015.25 E. 5.1). Dabei spielte auch das Gebot der Verhältnismässigkeit (Art. 5 Abs. 2 Bundesverfassung) eine Rolle. Das Verwaltungsgericht war der Ansicht, dass vor allem nach dem Verhältnismässigkeitsgebot die Erfordernisse von § 8 Abs. 5 KBüG nicht als absolute Bedingungen auszulegen sind.

Dass die Gesamtbetrachtung bei der Beurteilung der Integration eine erhebliche Rolle spielt, hat auch das Bundesgericht bereits verschiedentlich festgehalten. Dabei dürfen die kantonalen und kommunalen Behörden den einzelnen Kriterien eine gewisse eigene Gewichtung beimessen, jedoch muss die Beurteilung der Integration als Ganzes erfolgen. Sie muss insgesamt ausgewogen bleiben und darf nicht auf einem klaren Missverhältnis der Würdigung einzelner Gesichtspunkte beruhen. Die einzelnen Integrationsvoraussetzungen müssen somit insgesamt verhältnismässig beziehungsweise vernünftig und diskriminierungsfrei sein und dürfen nicht überzogen erscheinen. Die Fokussierung auf ein einziges Kriterium ist unzulässig, es sei denn, dieses fällt, wie etwa eine erhebliche Straffälligkeit, bereits für sich allein entscheidend ins Gewicht. Erforderlich ist eine Gesamtwürdigung aller massgeblichen Aspekte im Einzelfall. Ein Manko bei einem Gesichtspunkt kann, solange dieser nicht für sich allein den Ausschlag gibt, durch Stärken bei anderen Kriterien ausgeglichen werden (vgl. zum Ganzen Urteil des Bundesgerichts 1D\_7/2019 vom 18. Dezember 2019, E. 3.4; Bundesgerichtsentscheid [BGE] 141 I 60, E. 3.5; BGE 146 I 49, E. 4.4, je mit weiteren Hinweisen).

Stützt sich die zuständige Behörde für die Erteilung des Kantonsbürgerrechts – wie im in der Motion zitierten Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2022.320 festgestellt wurde – bei der Beurteilung der Integration nur auf ein fehlendes Integrationskriterium (strafrechtlicher Leumund; Verurteilung

nach dem Strafmass der Übertretung) ohne entsprechende Würdigung desselben, gilt dies als Ermessensmissbrauch. Der Entscheid des Grossen Rats wurde in diesem Fall als rechtswidrig beurteilt und folglich durch das Verwaltungsgericht aufgehoben.

Die verlangte Verschärfung und auch Konkretisierung von § 8 KBüG ist jedenfalls unter dem Vorbehalt der Berücksichtigung der deutlichen Rechtsprechung des Bundesgerichts sowie des Verwaltungsgerichts zu den verfassungsrechtlichen Grundsätzen zu sehen. Beim Erlass der Bestimmung wird sodann zu beachten sein, dass die Prüfung der Integration stets in einer Gesamtwürdigung sämtlicher Integrationskriterien erfolgen muss und die Bestimmung dies zwingend zulassen soll.

Die Verschärfungen im Bereich der Sistierung des Einbürgerungsverfahrens (Abs. 6) und der neuen Wartefrist von zwei Jahren im Falle einer Abweisung des Einbürgerungsgesuchs aufgrund des mangelhaften strafrechtlichen Leumunds (Abs. 8) sind in der Praxis umsetzbar. Inwiefern diese Verschärfungen verfassungsmässig sind, wird sich in einem Gerichtsverfahren zeigen müssen.

Die in der Motion verlangte Verschärfung der Voraussetzungen im Bereich des strafrechtlichen Leumunds könnte mit dem vorgeschlagenen Wortlaut der Norm im Grundsatz erreicht werden. Die rechtmässige Umsetzung der Motion ist dagegen fraglich, weil der Inhalt der vorgeschlagenen Norm vor allem gegen die verfassungsrechtlichen Prinzipien der Verhältnismässigkeit sowie Gleichbehandlung verstossen würde und sowohl der klaren verwaltungsgerichtlichen als auch bundesgerichtlichen Rechtsprechung zuwiderläuft. Zu beachten ist zudem auch die Umsetzbarkeit in der Praxis. Insgesamt erweist sich die in der Motion vorgeschlagene Norm als rechtlich und praktisch nicht umsetzbar.

### **Bemerkungen zu Variante 2 (sinngemässe Umsetzung der Motion und Anpassung an Bundesrecht)**

Die Motion enthält zwar einen ausformulierten Text der Änderungen von § 8 KBüG, gleichzeitig hält der Antrag aber auch ausdrücklich fest: "das KBüG sei sinngemäss (...) zu ändern". Der Grosse Rat ist sowohl bei der Rechtsetzung als auch bei der Rechtsanwendung an den bundesrechtlichen Rahmen gebunden, der durch die Bundesverfassung, das Bundesrecht und die Rechtsprechung des Bundesgerichts vorgegeben ist. In Erfüllung der Anliegen der vom Grossen Rat überwiesenen Motion und in Anbetracht der geltenden Rechtsprechung wird die Variante 2 unterbreitet.

Die Variante 2 übernimmt die Verschärfungen, welche die Motion verlangt, insoweit sie als mit der geltenden Rechtsprechung vereinbar erscheinen. Gleichzeitig werden die notwendigen Anpassungen an das totalrevidierte Bundesrecht vorgenommen.

Als Verschärfung wird § 8 Abs. 6 KBüG offener formuliert, sodass bei jeder Art von hängigen Strafverfahren das Gesuchverfahren betreffend Einbürgerung sistiert wird, unabhängig davon, weswegen das Strafverfahren geführt wird. Weiter wird in § 8 Abs. 8 KBüG die Wartefrist von 2 Jahren für die Einreichung eines neuen Einbürgerungsgesuchs nach Abweisung aufgrund des mangelnden strafrechtlichen Leumunds, wie sie die Motion verlangt, übernommen. Wurde ein Einbürgerungsgesuch aufgrund der Nichtbeachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung abgewiesen, soll eine Bewährungsfrist von zwei Jahren abgewartet werden müssen, bis ein erneutes Gesuch gestellt werden kann. Für die Berechnung der Frist ist die Rechtskraft des ablehnenden Entscheids relevant.

Der Begriff "Beachtung" soll in Anlehnung an das bestehende Bundesrecht in der Überschrift, Abs. 1 und den Einleitungssätzen in Abs. 2 und 3 eingeführt werden. Obwohl das Bundesrecht die Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung negativ formuliert, soll gleichwohl in der Überschrift und in Abs. 1 die Beachtung, als Gebot formuliert, beibehalten werden. Abs. 2 und 3 sollen hingegen an die vom Bund gewählte negative Formulierung angepasst werden. Damit wird Art. 4 BÜV berücksichtigt und die Verbindung zum Bundesrecht hergestellt. Dies erleichtert die Lesbarkeit der Normen für die Rechtsanwendenden. Ferner wird damit Klarheit darüber geschaffen, dass im kantonalen Recht noch weitere Konstellationen aufgezählt werden, die zur Beurteilung dieser Einbürgerungsvoraussetzung heranzuziehen sind.

Generell stellt das Bundesrecht, wie im Kanton Aargau schon bisher, auf Einträge im für die Einbürgerungsbehörden einsehbaren Strafregisterauszug ab. Relevant ist der für die kantonalen Einbürgerungsbehörden einsehbare Strafregisterauszug unter Berücksichtigung des Strafmasses. Das Abstellen auf den für die kantonalen Einbürgerungsbehörden einsehbaren Strafregisterauszug entspricht geltendem Recht im Kanton Aargau. Der sogenannte Strafregisterauszug für Privatpersonen hat somit keine Bedeutung mehr. Daher ist § 8 Abs. 5 KBüG aufzuheben.

Im Unterschied zur bisherigen Regelung im Kanton Aargau wird gemäss Bundesrecht nicht mehr ausschliesslich auf die Kategorisierung Verbrechen oder Vergehen Bezug genommen, sondern als Kriterium für eine differenzierte Behandlung das im Entscheid festgelegte Strafmass berücksichtigt. Damit kann dem konkreten Unrechtsgehalt im Einzelfall besser Rechnung getragen werden. Es wird verhindert, dass die blosser Unterscheidung nach Vergehen/Verbrechen zu unbefriedigenden Resultaten führt. Ferner ist es nicht zweckmässig, weiter zurück liegende Verurteilungen im Einbürgerungsverfahren zu berücksichtigen. Diese sind nicht systematisch bekannt, was wiederum zu Ungleichbehandlungen führen könnte. Die kantonalen Einbürgerungsbehörden haben über eine lange Zeit Einsicht in im Strafregister eingetragene Verurteilungen. So sind beispielsweise Freiheitsstrafen von mindestens einem und weniger als fünf Jahren 15 Jahre lang sichtbar. Bei Freiheitsstrafen unter einem Jahr ist der Eintrag zehn Jahre sichtbar (jeweils zuzüglich gerichtlich bemessene Strafdauer). Damit ist gewährleistet, dass bei schwerwiegenden Delikten lange Wartefristen gelten.

Spezifisch zu den Regelungen zur Beachtung der Rechtsordnung in Bezug auf Jugendliche enthält das Bundesrecht kaum Vorschriften. Abs. 3 geht damit gestützt auf Art. 12 Abs. 3 BÜG über die Mindestvorschriften des Bundes hinaus. Der Kanton hat dementsprechend zusätzliche Regelungen für Jugendliche erlassen. Bei Jugendlichen werden nur gravierende Fälle im Strafregister eingetragen. Enthält der für die kantonalen Einbürgerungsbehörden einsehbare Strafregisterauszug einen Eintrag, soll eine Einbürgerung ausgeschlossen sein. Dies entspricht geltendem Recht. Gemäss Art. 16 Abs. 2 StReG werden bei Jugendlichen die folgenden Urteile wegen eines Verbrechens oder Vergehens in das Strafregister (VOSTRA) aufgenommen, wenn diese sanktioniert worden sind:

- mit einem Freiheitsentzug
- mit einer Unterbringung
- mit einer ambulanten Behandlung
- mit einem Tätigkeitsverbot oder einem Kontakt- und Rayonverbot.

Ferner werden Jugendliche im VOSTRA verzeichnet, wenn gegen sie oder ihn in der Schweiz ein Strafverfahren wegen Verbrechen oder Vergehen nach Bundesrecht hängig ist und sie oder er über keinen gewöhnlichen Aufenthalt in der Schweiz verfügt.

Mit der Aufhebung von Abs. 5 wird gleichzeitig dem (24.236) Postulat "betreffend Inkonsistenz von KBüG § 8 Abs. 3 lit. c und KBüG § 8 Abs. 5" Rechnung getragen und die bestehende Ungleichbehandlung beseitigt. Jedoch sollen diese Verurteilungen neu gestützt auf Abs. 7 bei der Integration angemessen berücksichtigt werden können. Der erweiterte Wortlaut von Abs. 7 ermöglicht den entscheidenden Behörden auf Stufe Gemeinde und Kanton, unter Umständen auch geringfügige Delikte berücksichtigen zu können, welche nicht unter die Abs. 2 und 3 fallen. Das kann beispielsweise dann relevant sein, wenn geringfügige Delikte in gehäufte Anzahl vorliegen oder zusätzlich auch andere Einbürgerungsvoraussetzungen nicht erfüllt sind. Diesbezüglich ist eine Gesamtwürdigung vorzunehmen.

### **Bemerkungen zu Variante 3 (Beibehaltung bisheriges Recht mit Anpassung an Bundesrecht)**

Variante 3 enthält einzig die an das übergeordnete Bundesrecht notwendigen Anpassungen. Sie enthält somit keine sinngemässe Umsetzung der überwiesenen Motion und zeitigt auch keine inhaltlichen Änderungen des geltenden Rechts. Für die Änderungen in den Abs. 2–5 und 7 wird auf die entsprechenden Bemerkungen zu Variante 2 verwiesen. Zusätzlich ist Abs. 4 aufzuheben, da in Abs. 3 lit. b der Fristbeginn bereits definiert ist.



Rechnung zu bezahlen, der ausstehende Betrag längst beglichen ist und keine anderen Gründe gegen eine Einbürgerung sprechen. Diese Regelung ist nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts unverhältnismässig, weil sie den notwendigen Spielraum für die Angemessenheitsprüfung zwischen der staatlichen Massnahme und dem verfolgten Zweck nicht gibt beziehungsweise den rechtsanwendenden Behörden die Ausübung des Ermessens vereitelt und daher gegen den Verfassungsgrundsatz der Verhältnismässigkeit (Art. 5 Abs. 2 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft und § 2 KV) verstösst. Aufgrund ihrer Verfassungswidrigkeit kann die Bestimmung folglich nicht mehr starr angewendet werden (vgl. Leitentscheid des Verwaltungsgerichts vom 26. Februar 2024, WBE.2023.286 Erw. II/6.3).

Um der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts Rechnung zu tragen, wird Abs. 5 aufgehoben und Abs. 6 offener formuliert. Dadurch erhalten Kanton und Gemeinden bei der Beurteilung der Betreibungen von öffentlich-rechtlichen Forderungen und jener von Krankenkassen überhaupt ein Ermessen und einen grösseren Entscheidungsspielraum bei sämtlichen anderen in Betreibung gesetzten Forderungen.

#### **§ 13 Abs. 1 lit. h und i Neu**

<sup>1</sup> Dem zuständigen Departement obliegen insbesondere folgende Aufgaben:

- h) Beschwerdeführung gegen Entscheide des Bundesverwaltungsgerichts und der Verwaltungsbehörden des Bundes in Bürgerrechtssachen,
- i) Erlass von Abschreibungs- und Nichteintretensentscheiden bei ordentlichen Einbürgerungen.

#### **Bemerkungen**

Ein Einbürgerungsverfahren kann auf Kantonsebene gegenstandslos werden (beispielsweise durch Gesuchrückzug, Wegzug ins Ausland oder Tod der gesuchstellenden Person). Bisher war nicht klar geregelt, wer für den Erlass solcher Verfügungen zuständig ist. Zur Steigerung der Effizienz ist es zweckmässig, wenn das Departement auch Nichteintretensfälle (unter anderem bei Nichtbezahlung der Gebühren oder mangelnder Mitwirkung) selbstständig erledigen kann. Ein Entscheid durch den Grossen Rat ist in solchen Fällen nicht sinnvoll, da es sich nicht um materielle Entscheide handelt. Es wird deshalb neu eine klare gesetzliche Regelung mit der Zuständigkeit des Departements für Abschreibungs- und Nichteintretensentscheide bei ordentlichen Einbürgerungsgesuchen vorgeschlagen.

Diese Änderung ist abzugrenzen von den vorgeschlagenen Änderungen, welche aus dem (23.122) Postulat "Zuständigkeit für Erteilung Kantonsbürgerrecht" resultieren. Diese Änderungen werden unter der nachfolgenden Ziffer 7 erläutert.

#### **§ 14 Aufgehoben.**

#### **Bemerkungen**

Die im kantonalen Recht bestehenden Ausführungsbestimmungen zu den Kindern sind im Bundesrecht ausführlich geregelt. § 14 Abs. 1 KBüG entspricht Art. 30 sowie Art. 38 BÜG und § 14 Abs. 2 KBüG entspricht Art. 31 BÜG. Indem § 14 in seiner Gänze aufgehoben wird, können Doppelspurigkeiten und daraus resultierende Auslegungsschwierigkeiten zwischen Kantons- und Bundesrecht vermieden werden. Gleichzeitig werden die gesetzlichen Bestimmungen reduziert.

#### **§ 17 Abs. 1 lit. f und k**

<sup>1</sup> Mit Einreichung des Gesuchs dürfen die für Bürgerrechtssachen zuständigen kantonalen und kommunalen Behörden und Verwaltungsstellen (zuständige Stellen) folgende für die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben in Bürgerrechtssachen erforderlichen Personendaten bearbeiten und speichern:

- f) Daten zu körperlichen, geistigen, psychischen oder anderen Beeinträchtigungen, soweit für die Behandlung des Gesuchs massgebend,
- k) weitere Daten zu den materiellen Einbürgerungsvoraussetzungen.

## Bemerkungen

In Abs. 1 lit. f und k werden Anpassungen an den Wortlaut des Bundesrechts vorgenommen und damit die bisherigen internen Verweisungen auf Normen des KBüG entfernt.

### § 18 Abs.1 und 2

<sup>1</sup> Die Bekanntgabe von Personendaten zwischen den Behörden richtet sich nach den bundesrechtlichen Bestimmungen. Der Datenaustausch zwischen Kanton und Gemeinden darf elektronisch erfolgen.

<sup>2</sup> Aufgehoben.

## Bemerkungen

Die Amtshilfe für die mit dem Vollzug von Einbürgerungen betrauten Behörden ist in Art. 45 Abs. 1 BÜG und die Amtshilfe anderer Behörden in Art. 45 Abs. 2 BÜG geregelt. Darauf wird im ersten Satz von § 18 Abs. 1 verwiesen, womit Abs. 2 überflüssig wird und gestrichen werden kann. Für die aufgrund der Streichung von Abs. 2 weggefallene Unentgeltlichkeit ist das Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG) einschlägig (vgl. § 1 Abs. 2 KBüG). Nach diesem erfolgt die Amts- und Rechtshilfe unentgeltlich (vgl. § 10 Abs. 4 VRPG). Ferner ermächtigen die einbürgerungswilligen Personen mit Unterschrift auf dem Gesuchformular die mit dem Einbürgerungsverfahren betrauten Behörden zur Einholung von sachdienlichen Hinweisen. Die Vollmacht ist begrenzt auf die Erhebungen, die für die Beurteilung der Einbürgerungsvoraussetzungen nötig sind. Ebenso werden darin die möglichen Stellen abschliessend aufgezählt. Sind weitere Unterlagen für die Beurteilung des Einbürgerungsgesuchs notwendig, sind die Gesuchstellenden zur Mitwirkung und Herausgabe verpflichtet.

Auch ein allfälliger künftiger elektronischer Datenaustausch mit dem Bund wäre nach Vorliegen entsprechender bundesrechtlicher Grundlagen mit einer Schnittstelle des Kantons zum Bund zulässig und sinnvoll.

### § 22 Abs. 1, 3 und 5 lit. b–f

<sup>1</sup> Der Gemeinderat trifft die für den Entscheid über die Zusicherung des Gemeindebürgerrechts erforderlichen Erhebungen, führt mit der gesuchstellenden Person ein Gespräch und prüft die Einhaltung der Einbürgerungsvoraussetzungen sowie die nach der Publikation gemäss § 21 eingereichten Eingaben. Unsachliche oder anonyme Hinweise fallen ausser Betracht.

<sup>3</sup> Der Gemeinderat erstellt einen Erhebungsbericht gemäss den Bestimmungen des Bundesrechts.

a) bis m) Aufgehoben.

<sup>5</sup> Der Regierungsrat erlässt durch Verordnung verfahrensmässige und inhaltliche Vorgaben zu den Erhebungen des Gemeinderats, insbesondere

b) zur Prüfung der (...) staatsbürgerlichen Kenntnisse vor dem Einbürgerungsgespräch,

c) zum Einbürgerungsgespräch,

d) bis f) Aufgehoben.

## Bemerkungen

Die erforderlichen Erhebungen des Gemeinderats stützen sich auf alle gesetzlichen Bestimmungen, welche die Einbürgerungsvoraussetzungen auf Bundes- und Kantonsebene regeln, weshalb der einschränkende Begriff "gemäss kantonalen Vorgaben" gestrichen und eine redaktionelle Präzisierung vorgenommen wird.

Die Angaben in Abs. 3 zum Erhebungsbericht entsprechen vollständig Art. 17 BÜV. Der Inhalt des Erhebungsberichts des Gemeinderats wird von Bundesrechts wegen geregelt, eine Wiederholung im kantonalen Recht ist nicht nötig, weshalb die bisherigen lit. a–m aufzuheben sind. Rechtlich ergeben sich dadurch keine Änderungen.

Die Auflistung der Vorgaben in Abs. 5 wird an das Bundesrecht angepasst. lit. d, e und f werden vom neuen Bundesrecht abgedeckt und sind folglich ebenfalls aufzuheben. Lit. b wird, entsprechend der bereits im Jahr 2019 erfolgten Ablösung des kantonalen Sprachtests durch den qualifizierten Sprachnachweis, nachträglich bereinigt.

#### **§ 25a Neu**

##### Abschreibungs- und Nichteintretensentscheide durch den Gemeinderat

<sup>1</sup> Der Gemeinderat erlässt Abschreibungs- und Nichteintretensentscheide.

#### **Bemerkungen**

Ein Einbürgerungsverfahren kann auf Gemeindeebene gegenstandslos werden (beispielsweise wegen Wegzugs ins Ausland oder Todes der gesuchstellenden Person) oder auf ein Gesuch wird nicht eingetreten (unter anderem, wenn ein Gesuch komplett mangelhaft oder die Gebühr nicht bezahlt ist). Bisher war nicht klar geregelt, wer für den Erlass solcher Entscheide auf Gemeindeebene zuständig ist. Für die Zusicherung des Gemeindebürgerrechts ist die Gemeindeversammlung oder der Einwohnerrat zuständig, sofern die Zuständigkeit nicht an den Gemeinderat übertragen worden ist. Die mangelnde gesetzliche Grundlage führte zur Diskussion darüber, ob die Gemeindeversammlung auch über Abschreibungs- oder Nichteintretensentscheide zu befinden habe. Das ist unpraktikabel, insbesondere wenn eine Gemeindeversammlung nur zweimal im Jahr stattfindet. Um diese Unklarheit zu beseitigen, wird eine gesetzliche Regelung mit der Zuständigkeit des Gemeinderats für Abschreibungs- und Nichteintretensentscheide vorgeschlagen.

#### **§ 26 Abs. 1**

<sup>1</sup> Das zuständige Departement prüft das Gesuch, trifft allenfalls weitere Erhebungen, holt die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung ein und leitet die Akten zum Entscheid an die Kommission weiter.

#### **Bemerkungen**

Abs. 1 ist anzupassen, da das zuständige Departement nicht in jedem Fall einen eigenen Bericht erstellt. Ein solcher erfolgt nur aufgrund der von der Einbürgerungskommission bestimmten Kriterien; insbesondere bei Veränderungen der Verhältnisse nach dem Entscheid der Gemeinde. Ansonsten stützt sich das zuständige Departement auf den Erhebungsbericht der Gemeinde.

Falls die Zuständigkeit zum Entscheid über das Kantonsbürgerrecht gemäss separater Beschlussfassung ändert, ist § 26 aufzuheben. Diese Änderungen werden unter der nachfolgenden Ziffer 7 erläutert.

#### **§ 27 Abs. 2**

<sup>2</sup> Den Mitgliedern des Grossen Rats stehen der Erhebungsbericht des Gemeinderats gemäss § 22 Abs. 3 und allfällige Erhebungsberichte des Kantons zur Einsicht offen. Die Namen der gesuchstellenden Personen und die Anträge der Kommission werden den Ratsmitgliedern mit der Einladung zur Sitzung schriftlich mitgeteilt.

#### **Bemerkungen**

Abs. 2 ist umzuformulieren, da es nicht in jedem Fall einen Bericht des Departements gibt (siehe Ausführungen zu § 26). Ebenso wird der Begriff Erhebungsbericht entsprechend dem Bundesrechtlichen Wortlaut eingeführt.

Falls die Zuständigkeit zum Entscheid über das Kantonsbürgerrecht gemäss separater Beschlussfassung ändert, ist § 27 aufzuheben. Diese Änderungen werden unter der nachfolgenden Ziffer 7 erläutert.

#### **§ 29 Überschrift und Abs. 6**

Gebühren, Auslagen und Vergütungen

<sup>6</sup> Bei Gesuchen um erleichterte Einbürgerung und Wiedereinbürgerung entrichtet der Kanton der aktuellen Wohnsitzgemeinde, die den Erhebungsbericht erstellt hat, drei Viertel der durch den Bund zugunsten des Kantons erhobenen Gebühren.

## **Bemerkungen**

Mit dem neuen Abs. 6 wird die bisherige Verteilung der Gebühren mit drei Vierteln zugunsten der aktuellen Wohnsitzgemeinde, die den Erhebungsbericht für die erleichterte Einbürgerung oder die Wiedereinbürgerung erstellt hat, weitergeführt. Die zurzeit in § 17 KBüV geregelte Vergütung der durch den Bund erhobenen Gebühren zugunsten des Kantons und der Gemeinden ist aufgrund der rechtlichen Tragweite auf Gesetzesstufe zu heben und durch den Gesetzgeber festzusetzen. Die Verordnungsbestimmung wird in der Folge aufzuheben sein. Finanzielle Auswirkungen hat diese Änderung keine.

### **§ 30 Abs. 1**

<sup>1</sup> In Bürgerrechtssachen kann gegen Beschlüsse der zuständigen kommunalen Stelle, gegen Entscheide des Departements sowie gegen Entscheide des Grossen Rats oder dessen Kommission beim Verwaltungsgericht Beschwerde erhoben werden.

## **Bemerkungen**

Im geltenden Recht ist gegen Beschlüsse der zuständigen kommunalen Stelle beim Regierungsrat eine Beschwerde möglich. Gemäss § 50 Abs. 1 lit. b VRPG beurteilt der Regierungsrat grundsätzlich Beschwerden gegen Entscheide letztinstanzlicher kommunaler Behörden. Nach § 54 VRPG ist gegen letztinstanzliche Entscheide der Verwaltungsbehörden die Verwaltungsgerichtsbeschwerde zulässig. Sonderbestimmungen in anderen Erlassen bleiben gemäss § 1 Abs. 3 VRPG vorbehalten. Mit § 30 soll eine solche Sonderbestimmung in Bezug auf die Beschwerdeinstanz geschaffen werden. Der Grosse Rat hat der entsprechenden Änderung bereits anlässlich der Beratung der (17.29) Botschaft vom 25. Januar 2017 mit 75:60 zugestimmt. Die damals vorgesehene Änderung des KBüG scheiterte in der Folge in der Gesamtabstimmung, weshalb die Norm nicht umgesetzt wurde.

Das Einbürgerungswesen zeichnet sich im Kanton Aargau durch eine einzigartige Kompetenzverteilung zwischen der kommunalen Einbürgerungsbehörde (Gemeindeversammlung, Einwohnerrat oder Gemeinderat), dem Regierungsrat und dem Grossen Rat aus. Während die kommunale Einbürgerungsbehörde das Gemeindebürgerrecht zusichert, ist auf kantonaler Ebene – anders als in der Mehrzahl der Kantone – nicht der Regierungsrat beziehungsweise ein Departement, sondern der Grosse Rat für die Erteilung des Kantonsbürgerrechts und damit indirekt auch des Gemeindebürgerrechts zuständig, während dem Regierungsrat im normalen Ablauf des Einbürgerungsverfahrens keinerlei Entscheidbefugnis zufällt. Die kantonalen Amtsstellen sind bloss insofern involviert, als dass sie die Einbürgerungsdossiers zuhanden der Einbürgerungskommission des Grossen Rats vorbereiten (§ 26 Abs. 1 KBüG). Da die Entscheide der Gemeindeversammlungen beziehungsweise Einwohnerräte vor der entsprechenden Änderung der bundesgerichtlichen Rechtsprechung und – als Folge davon – des Bundesrechts nicht mittels Rechtsmittel anfechtbar waren, hatte sich der Regierungsrat traditionellerweise nie mit Einbürgerungsfragen zu befassen. Die Erfahrungen mit dem neuen KBüG haben denn auch gezeigt, dass die Einsetzung des Regierungsrats als Beschwerdeinstanz in dreierlei Hinsicht problematisch ist:

Erstens hat sich der Regierungsrat als Beschwerdeinstanz mit Einbürgerungsentscheiden der Gemeinden zu befassen, obwohl seine Kompetenz, anders als dies bei der Beurteilung von Verwaltungsbeschwerden der Fall ist (§ 52 Abs. 1 VRPG), auf eine blosser Rechtskontrolle beschränkt ist und er die Handhabung des Ermessens nicht überprüfen darf (§ 30 Abs. 2 KBüG). Seine Kognition unterscheidet sich damit nicht von derjenigen des Verwaltungsgerichts (§ 55 Abs. 1 VRPG).

Zweitens führt die Tatsache, dass die Erteilung des Kantons- und Gemeindebürgerrechts in die Zuständigkeit des Grossen Rats beziehungsweise kraft Delegation von dessen Einbürgerungskommission



sion fällt, zur singulären Situation, dass ein rechtskräftiger positiver Beschwerdeentscheid des Regierungsrats gegen einen negativen Einbürgerungsentscheid des zuständigen Gemeindeorgans vom Grossen Rat beziehungsweise dessen Einbürgerungskommission überprüft und umgestossen werden kann. Dabei liegt es in der Natur der Sache und auch die Erfahrung zeigt, dass sich der Grosse Rat beziehungsweise dessen Einbürgerungskommission als politische Behörde nicht an regierungsrätliche Beschwerdeentscheide gebunden sieht.

Drittens kann der doppelte Instanzenzug unter Berücksichtigung der Zuständigkeit des Grossen Rats zu geradezu grotesken Verfahrensabläufen führen: Heisst der Regierungsrat eine Beschwerde gegen einen negativen Einbürgerungsentscheid der Gemeinde gut, weist er das Verfahren praxisgemäss an die Gemeinde zurück, damit diese nochmals über die Sache entscheiden kann. Beharrt die Gemeinde auf ihrem Entscheid und kommt es mangels neuer Argumente nochmals zu einer Gutheissung, kann der Regierungsrat das Gemeindebürgerrecht beschwerdeweise zusprechen, wobei dieser Entscheid von der Gemeinde ans Verwaltungsgericht wie auch ans Bundesgericht weitergezogen werden kann. Ist der Entscheid schliesslich rechtskräftig, befasst sich die Einbürgerungskommission des Grossen Rats mit dem Fall. Stellt sie dem Grossen Rat Antrag auf Einbürgerung, zieht jedoch eine Ratsmehrheit den Fall an sich, muss sich das Grossratsplenium mit der Sache befassen. Verweigert sie schliesslich die Einbürgerung, besteht wiederum die Möglichkeit eines Weiterzugs ans Verwaltungs- und Bundesgericht. Derartige Verfahrensabläufe sind ineffizient und führen zu unnötig komplizierten Verfahren, zumal dem Regierungsrat – wie dargelegt – keine weitergehenden Überprüfungsbefugnisse zukommt als dem Verwaltungsgericht.

Angesichts der besonderen Funktion, die in Einbürgerungsfragen dem Grossen Rat zukommt, beantragt der Regierungsrat, auf eine zusätzliche (und unnötige) Rechtsmittelinstanz zu verzichten und einzig das Verwaltungsgericht als Beschwerdeinstanz einzusetzen.

Im Rahmen von ordentlichen Einbürgerungen sind durchschnittlich rund fünf Beschwerdefälle pro Jahr vom Regierungsrat behandelt worden. Es ist somit nicht von einer relevanten Zusatzbelastung des Verwaltungsgerichts auszugehen, zumal die regierungsrätlichen Beschwerdeentscheide ohnehin der verwaltungsgerichtlichen Überprüfung unterstehen. Umgekehrt wird der Regierungsrat entsprechend entlastet.

Grundsätzlich ist es auch denkbar, dass Gebühren-, Nichteintretens- und Abschreibungsentscheide des Gemeinderats oder des Departements angefochten werden. Das Verwaltungsgericht wäre auch in diesen Fällen Beschwerdeinstanz, da es nicht zweckmässig ist, im Einbürgerungsverfahren unterschiedliche Rechtsmittelwege zu schaffen. Hinzu kommen auch Beschwerden bei Einbürgerungen und Bürgerrechtsentlassungen von Schweizer Bürgerinnen und Bürgern. Eine Beschwerde in all den vorstehend erwähnten Fällen ist in den vergangenen Jahren kaum je geführt worden. Insofern erscheint es nicht zweckmässig, für diese Fälle im Sinne einer Ausnahme von der Ausnahme weiterhin den Regierungsrat als Beschwerdeinstanz vorzusehen.

Die Gerichte Kanton Aargau sind mit der Festlegung des Verwaltungsgerichts als alleinige Rechtsmittelinstanz in Einbürgerungsverfahren nicht einverstanden. Sie führen an, dass damit der Wegfall des doppelten Instanzenzugs und somit der Sinn und Zweck der Änderung nicht erreicht würde, weil die Einbürgerungskommission beziehungsweise der Grosse Rat vom Verwaltungsgericht als positiv beurteilte Entscheide in Bezug auf die Zusicherung des Gemeindebürgerrechts dennoch umstossen könnte, indem sie das Kantonsbürgerrecht verweigern würde und im Nachgang wiederum das Verwaltungsgericht als Beschwerdeinstanz zu entscheiden hätte. Die Gerichte Kanton Aargau sehen eine Vereinfachung des Einbürgerungsverfahrens nur, wenn die Zuständigkeit für die Erteilung des Kantonsbürgerrechts ändert und das Departement Volkswirtschaft und Inneres (DVI) als zuständig erklärt würde. In der Folge könne der Regierungsrat seine Entscheidkompetenz als Rechtsmittelbehörde in Bürgerrechtssachen dem DVI delegieren. Das DVI könne sodann sowohl das Gemeindebürgerrecht als auch gleich das Kantonsbürgerrecht erteilen, womit (erst) ein doppelter Instanzenzug wegfallen würde.

Die Erteilung des Schweizerischen Bürgerrechts ist dreistufig. Aufgrund der Dreistufigkeit muss zuerst das Gemeindebürgerrecht zugesichert werden, bevor – nach Einholung der bundesrechtlichen Einbürgerungsbewilligung – in einem zweiten Schritt das Kantonsbürgerrecht erteilt wird. Die Vermin- derung einer weiteren Rechtsmittelinstanz im Bereich der Zusicherung des Gemeindebürgerrechts hätte für die einbürgerungswilligen Personen gewichtige Vorteile, indem direkt bei einer gerichtlichen Instanz der Einzelfall beurteilt würde.

Der Regierungsrat erachtet die obengenannten Gründe als schwergewichtiger und unterbreitet daher den Wechsel zum Verwaltungsgericht der Anhörung.

Ob im Falle eines Zuständigkeitswechsels für die Erteilung des Kantonsbürgerrechts eine Delegation der Rechtsmittelbefugnisse an das DVI sinnvoll ist, ist fraglich, da in diesem Fall die gleiche Instanz sowohl über die Zusicherung des Gemeindebürgerrechts als auch über die Erteilung des Kantons- bürgerrechts entscheiden würde und eine Mehrfachbefassung höchstwahrscheinlich ist, was den Vorwurf einer Befangenheit nicht gänzlich ausschliessen liesse. Dies ist anders beim Verwaltungsge- richt, bei diesem kann die Spruchbehörde für jeden Einzelfall neu zusammengesetzt werden, um so den Anschein der Befangenheit zu verhindern.

In Ziffer 7 wird nachstehend die Änderung der Zuständigkeit zur Erteilung des Kantonsbürgerrechts thematisiert. Die vorliegende Anpassung der Bestimmung zum Rechtsschutz ist ebenfalls sinnvoll für den Fall, dass die Zuständigkeit für die Erteilung des Kantonsbürgerrechts geändert wird. In diesem Zusammenhang müsste § 30 Abs. 1 Satz 2 aufgehoben werden, welcher sich auf den Grossen Rat und dessen Kommissionen bezieht.

### **Übergangs- und Schlussbestimmungen**

Die bestehenden Übergangs- und Schlussbestimmungen behalten ihre Gültigkeit auch für die vorlie- gend vorgesehenen Gesetzesänderungen. Es ist keine Änderung nötig.

### **7. Erläuterungen zu Änderungen aufgrund (23.122) Postulat "Zuständigkeit für Erteilung Kan- tonsbürgerrecht"**

Mit dem (23.122) Postulat wird die Überprüfung der Zuständigkeit für die Erteilung des Kantonsbür- gerrechts angeregt. Es sollen die Bestimmungen im kantonalen Einbürgerungsrecht dahingehend angepasst werden, dass das DVI als für die Erteilung des Kantonsbürgerrechts im ordentlichen Ein- bürgerungsverfahren zuständig erklärt werden könne. Auf die ständige Kommission des Grossen Rats, die Einbürgerungskommission, könne daraufhin verzichtet werden. Ebenfalls könne das Span- nungsfeld zwischen der politischen Komponente, welche einem Einbürgerungsentscheid innewohne, und dem Umstand, dass die einschlägigen Verfahrensbestimmungen zu beachten seien, das heisst, dass nicht willkürlich, rechtsungleich oder diskriminierend entschieden werden dürfe (vgl. BGE 146 I 49), entschärft werden. Bei einer Zuständigkeit des DVI würde das Einbürgerungsverfahren deutlich gestrafft und damit eine grosse Zeitersparnis für sämtliche involvierten Personen und Stellen er- reicht. Der Mehraufwand, der durch die Entscheidkompetenz entstehen würde, wäre deutlich gerin- ger, bereite das zuständige Departement bereits unter geltendem Recht die Einbürgerungsdossier für die Einbürgerungskommission vor. Daraus gehe hervor, dass die Vorteile der Zuständigkeit beim Departement überwiegen würden.

Ein solcher Zuständigkeitswechsel macht eine Änderung der KV und des KBüG notwendig und ent- sprechend sind auch die Bestimmungen der KBüV (namentlich §§ 20 und 21) anzupassen.

In der vorliegenden Anhörung wird die im Postulat gewünschte Änderung der Zuständigkeit des zu- ständigen Departements der Beibehaltung des jetzigen Systems mit der Zuständigkeit des Grossen Rats beziehungsweise der grossrätlichen Einbürgerungskommission gegenübergestellt. Der Regie- rungsrat präferiert die Beibehaltung der bestehenden Zuständigkeit.

## Verfassung des Kantons Aargau

### § 82 Abs. 1 lit. i

<sup>1</sup> Der Grosse Rat

i) Aufgehoben.

### Bemerkungen

Der Kanton regelt gestützt auf Art. 15 BÜG das Einbürgerungsverfahren. Seit der Einführung der kantonalen Bürgerrechtserlasse sind mittlerweile zehn Jahre vergangen. In dieser Zeit hat sich die höchstrichterliche Rechtsprechung im Einbürgerungsbereich dahingehend weiterentwickelt, dass der Grundrechtsschutz der einbürgerungswilligen Personen deutlich hervorgehoben wird (vgl. HÄFELIN / HALLER / KELLER / TURNHERR, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 10. Auflage, 2020, N. 1360). Das Bundesgericht hat dazu festgehalten, dass der Erteilung des Schweizer Bürgerrechts zwar eine politische Komponente innewohnt, aber das Einbürgerungsverfahren trotzdem kein rechtsfreier Vorgang ist, weil dabei über den rechtlichen Status einer Einzelperson entschieden wird (vgl. BGE 146 I 49 E. 2.6). Um diesem Umstand gerecht zu werden, wird das Bürgerrecht im Rahmen eines rechtsstaatlichen Verfahrens erteilt. Der Ermessensspielraum der entscheidenden Behörde ist dabei zwar erheblich, muss aber selbstverständlich pflichtgemäss ausgeübt werden. Schliesslich ist das Bürgerrecht zu erteilen, wenn die einbürgerungswillige Person sämtliche bundes- und kantonrechtlichen Einbürgerungsvoraussetzungen erfüllt und folglich als integriert gilt (vgl. BGE 146 I 49 E. 2.7). Der Kanton Aargau ist – nebst sechs weiteren Deutschschweizer Kantonen (Appenzell Innerrhoden, Basel-Landschaft, Freiburg, Schwyz, Thurgau, Wallis) – mit der kantonalen Zuständigkeit für ordentliche Einbürgerungen durch das Parlament in der Minderheit. Die Mehrheit der Deutschschweizer Kantone (Appenzell Ausserrhoden, Bern, Basel-Stadt, Glarus, Luzern, Graubünden, St. Gallen, Schaffhausen, Solothurn, Uri, Zug, Zürich) legt die Erteilung des Kantonsbürgerrechts in die Hände der Regierung beziehungsweise delegiert den Entscheid über das Kantonsbürgerrecht – wie in der Motion gefordert – an das zuständige Departement (Kantone Bern, Luzern, Graubünden, Zürich).

Dabei ist zu beachten, dass die Änderung der Zuständigkeit für die Erteilung des Kantonsbürgerrechts einhergeht mit der Änderung der KV, indem § 82 Abs. 1 lit. i KV aufzuheben ist. Die Änderung der KV untersteht der obligatorischen Volksabstimmung (vgl. § 62 Abs. 1 lit. a KV).

### Kantonales Bürgerrechtsgesetz

#### § 13 Abs. 1 lit. c<sup>bis</sup> Neu und c<sup>ter</sup> Neu

<sup>1</sup> Dem zuständigen Departement obliegen insbesondere folgende Aufgaben:

c<sup>bis</sup>) Einholung der Einbürgerungsbewilligung des Bundes.

c<sup>ter</sup>) Erteilung des Kantonsbürgerrechts an Ausländerinnen und Ausländer.

### Bemerkungen

Auf Gesetzesstufe ist die künftige Zuständigkeit des Departements zu ergänzen. Die Aufgabe der Erteilung des Kantonsbürgerrechts an Ausländerinnen und Ausländer zusammen mit der Einholung der Einbürgerungsbewilligung beim Bund – wie bisher – ist in der Aufzählung der gesetzlichen Aufgaben des zuständigen Departements aufzunehmen (vgl. lit. c<sup>ter</sup>). Da § 26 gänzlich aufgehoben werden soll, braucht es dafür die Ergänzung im Katalog der Aufgaben in lit. c<sup>bis</sup>. In § 1 KBÜV wird im Sinne einer Ausführungsbestimmung bereits das Departement Volkswirtschaft und Inneres als generell zuständiges Departement für die zugewiesenen Aufgaben im KBÜG bezeichnet. Diese Bestimmung kann beibehalten werden.

#### § 18 Abs. 4

<sup>4</sup> Lehnt das zuständige Departement die Erteilung des Kantonsbürgerrechts ab oder entscheidet eine Rechtsmittelbehörde anders als die Gemeindeversammlung oder der Einwohnerrat, werden die Stimmberechtigten an der Gemeindeversammlung beziehungsweise die Mitglieder des Einwohnerrats an der Einwohnerratssitzung orientiert.

## Bemerkungen

Aufgrund des Zuständigkeitswechsels für die Erteilung des Kantonsbürgerrechts wird in Abs. 4 der Grosse Rat beziehungsweise dessen Kommission gestrichen und das zuständige Departement eingefügt.

### § 19 Abs. 2 lit. b

<sup>2</sup> Der Regierungsrat erstattet der Öffentlichkeit jeweils per Ende Jahr Bericht über die Zahl der

b) vor dem Entscheid über das Kantonsbürgerrecht zurückgezogenen Einbürgerungsgesuche,

## Bemerkungen

Die Anpassung von Abs. 2 lit. b wird aufgrund der geänderten Zuständigkeit vorgenommen. Dabei handelt es sich um Rückzüge von gesuchstellenden Personen, welchen infolge fehlender Einbürgerungsvoraussetzung keine erfolgreiche Einbürgerung beschieden würde.

§§ 26 und 27 *Aufgehoben.*

## Bemerkungen

Die Bestimmungen sind aufgrund der Änderung der Zuständigkeit aufzuheben. Dass das Departement die Einbürgerungsbewilligung gestützt auf § 26 Abs. 1 KBüG einholt, ist in § 13 Abs. 1 lit. c<sup>bis</sup> berücksichtigt. Die weiteren Verfahrensvorschriften (Eröffnung des Entscheids, Gewährung des rechtlichen Gehörs) ergeben sich aus den Verfahrensbestimmungen des VRPG beziehungsweise gelten von Bundesrechts wegen.

### § 30 Abs. 1 Satz 2

<sup>1</sup> In Bürgerrechtssachen kann gegen Beschlüsse der zuständigen kommunalen Stelle beim Regierungsrat und gegen Entscheide des Departements und des Regierungsrats beim Verwaltungsgericht Beschwerde erhoben werden. [...]

## Bemerkungen

In dieser Bestimmung ist Satz 2 zu streichen, welcher sich auf den Grossen Rat und dessen Kommissionen bezieht. Die Änderungen, die sich aufgrund des geänderten Rechtsmittelwegs (Verwaltungsgericht anstatt Regierungsrat) ergeben, werden oben unter Ziffer 6 zu § 30 abgehandelt.

### § 31 Abs. 3 Neu.

<sup>3</sup> Die bei Inkrafttreten von § 13 Abs. 1 lit. c<sup>ter</sup> hängigen Verfahren werden durch das zuständige Departement entschieden.

## Bemerkungen

Im Gegensatz zu den generellen Anpassungen des KBüG (vgl. Ziffer 6) braucht es vorliegend bei einer allfälligen Änderung der Zuständigkeit eine Übergangsbestimmung, welche die Zuständigkeit bei rechtshängigen Gesuchen festlegt. Da die Zuständigkeit des Grossen Rates für die Erteilung des Kantonsbürgerrechts und die Einbürgerungskommission gänzlich wegfällt, ist die Entscheidkompetenz für rechtshängige Gesuche ausdrücklich in den Übergangs- und Schlussbestimmungen zu regeln und das Departement für zuständig zu erklären.

## 8. Änderung von weiteren Erlassen

Aufgrund der angedachten Änderungen im KBüG ist auch die KBüV (namentlich §§ 17, 20 und 21) entsprechend anzupassen. Da lediglich geringfügige Änderungen auf Verordnungsebene ohne direkte Betroffenheit der Gemeinden notwendig sind, ist keine Anhörung bei den Gemeinden vorgesehen.

Im Falle einer Änderung der Zuständigkeit für die Erteilung des Kantonsbürgerrechts sind auch die Bestimmungen des Dekrets über die Geschäftsführung des Grossen Rates (Geschäftsordnung, GO), welche sich mit der betreffenden Aufgabenerfüllung des Grossen Rates im Einbürgerungswesen beschäftigen, zu ändern. Betroffen sind § 17 Abs. 1 Ziff. 10 sowie § 20a GO, welche beide ersatzlos aufzuheben sind.

## **9. Auswirkungen**

### **9.1 Personelle und finanzielle Auswirkungen auf den Kanton**

#### **9.1.1 (22.305) Motion "Vermeidung stossender Einbürgerungen"**

##### **Variante 1 zu § 8 KBüG**

Im Einbürgerungsverfahren sollen die Vollzugsbehörden mit der beantragten Änderung – nebst den Eintragungen in den VOSTRA-Behördenauszügen – auch noch mögliche Übertretungstatbestände bei der Beurteilung des strafrechtlichen Leumunds abklären. Die Voraussetzungen des strafrechtlichen Leumunds sind von Amtes wegen zu prüfen.

Die geforderte Änderung hätte einen erheblichen Abklärungsaufwand zur Folge. Im Jahr 2022 und 2023 wurden knapp 2'000 Personen ordentlich eingebürgert (vgl. Jahresbericht mit Jahresrechnung 2022, S. 71 und 2023, S. 77). Für jede einbürgerungswillige Person wäre mit einem erheblichen Mehraufwand bei den Abklärungen zu rechnen. Die bereits im Vorfeld miteinbezogene zuständige Oberstaatsanwaltschaft, bei welcher die KOST organisatorisch angegliedert ist, geht von rund 1–1½ Stunden Abklärungsaufwand pro gesuchstellende Person aus. Namentlich auch, weil die Abklärungen während dem Einbürgerungsverfahren bis zum eigentlichen Einbürgerungsentscheid mehrfach getätigt werden müssten. Dieser zusätzliche Aufwand wäre mit den bestehenden Ressourcen nicht zu leisten. Für die Bewältigung der Gesuche wären allein bei der kantonalen KOST folglich zwei zusätzliche Stellen nötig und zusätzlich beim Team Einbürgerungen des zuständigen Departements ein entsprechender personeller Mehraufwand für die Auslösung sowie Verarbeitung dieser zusätzlichen Abklärungen bei allen Kantonen und weiteren Stellen, welche Übertretungen ahnden können.

Mit der beantragten Verschärfung der Einbürgerungsvoraussetzung ist ein Rückgang möglicher Einbürgerungsgesuche zu vermuten, was zu einem entsprechenden Aufwand- und Einnahmenrückgang bei Kanton und Gemeinden führen würde.

Es ist bei einer Umsetzung der Verschärfung der Einbürgerungsvoraussetzungen gleichzeitig mit einem Anstieg der Gesuche vor dem Inkrafttreten des neuen Rechts zu rechnen, was bei den zuständigen Stellen temporär zu einem Mehraufwand führen würde.

##### **Varianten 2 und 3 zu § 8 KBüG**

Es ist bei einer Umsetzung der Verschärfung der Einbürgerungsvoraussetzungen in Variante 2 mit einem Anstieg der Gesuche vor dem Inkrafttreten des neuen Rechts zu rechnen, was bei den zuständigen Stellen temporär zu einem Mehraufwand und allenfalls längeren Bearbeitungsfristen führen würde. Finanzielle und personelle Auswirkungen sind allerdings nicht zu erwarten.

#### **9.1.2 (23.28) Motion "Voraussetzung gute Deutschkenntnisse"**

Aus der Anpassung der vorausgesetzten Sprachkenntnisse resultiert, dass sich vor allem bildungsferne Personen weniger einbürgern lassen könnten. Dies würde unweigerlich zu einem Rückgang bei den Einbürgerungen führen, welcher sich auf den Aufwand und die Einnahmen des Kantons und der Gemeinden auswirken würde.

Es ist bei einer Umsetzung der Verschärfung der Einbürgerungsvoraussetzungen allerdings mit einem Anstieg der Gesuche vor dem Inkrafttreten des neuen Rechts zu rechnen, was bei den zuständigen Stellen temporär zu einem Mehraufwand und allenfalls längeren Bearbeitungsfristen führen würde. Finanzielle und personelle Auswirkungen sind allerdings nicht zu erwarten.

### **9.1.3 (23.122) Postulat "Zuständigkeit für Erteilung Kantonsbürgerrecht"**

Die Umsetzung des Postulats würde die Aufwendungen, welche zuvor beim Grossen Rat angefallen sind, hinfällig werden lassen. Auf die ständige Kommission des Grossen Rats, die Einbürgerungskommission, könnte aufgrund der neu geregelten Zuständigkeit verzichtet werden. Bei einer Übertragung an das DVI würden sich durch die neue Entscheidkompetenz kaum Mehraufwendungen ergeben. Die Einbürgerungsverfahren könnten nochmals wesentlich beförderlicher behandelt werden als bei einer Zuständigkeit des Grossen Rats. Zudem würde dadurch auch das Risiko einer zwischenzeitlichen Veränderung im Bereich der Straffälligkeit seit der letzten Abklärung durch das vorbereitende Departement und der Beurteilung durch den Grossen Rat beziehungsweise seine Einbürgerungskommission dahinfallen. Auswirkungen auf die Aufgaben- und Finanzplanung ergäben sich einzig im Bereich der Aufwendungen für die Einbürgerungskommission, die mit der in der Motion angedachten Änderung wegfallen würden.

### **9.1.4 Weitere Änderungen zufolge Anpassung an die bundesrechtlichen Normen, des Instanzenzugs sowie der weiteren parlamentarischen Vorstösse**

Die Vorschriften des Bundes sind bereits seit dem 1. Januar 2018 in Kraft und wurden beim Einbürgerungsverfahren wie auch bei der Implementierung des entsprechenden elektronischen Dokumentenmanagement- und Informationssystems (Informationssystem EEP) zu den Einbürgerungen bereits berücksichtigt. Diese Änderungen sowie die weiteren aus den parlamentarischen Vorstössen, welche nun im kantonalen Einbürgerungsrecht berücksichtigt werden, haben daher keine finanziellen Auswirkungen. Es ist aufgrund der bisherigen Erfahrungen nicht mit einem merklichen Anstieg von Beschwerdeverfahren beim Verwaltungsgericht und einem entsprechenden Rückgang an Verfahren beim Regierungsrat zu rechnen.

## **9.2 Auswirkungen auf die Wirtschaft**

Die Umsetzung der Motionen (22.305) und (23.28) wird tendenziell zu einem Rückgang der Einbürgerungen führen. Spezifisch wird die Erhöhung des Referenzniveaus bei den schriftlichen und mündlichen Sprachkenntnissen vor allem bildungsfremde einbürgerungswillige Personen davon abhalten, ein Einbürgerungsgesuch zu stellen. Können sich weniger ausländische Personen einbürgern, bedeutet dies, dass bürokratische Mehraufwendungen für die Arbeitgebenden resultieren, welche ausländische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beschäftigen.

## **9.3 Auswirkungen auf die Gesellschaft**

Aufgrund von Verschärfungen der Einbürgerungsvoraussetzungen und dem damit einhergehenden Rückgang an Einbürgerungen können weniger in der Schweiz lebende Personen am politischen Leben teilhaben. Dagegen würde eine Neuordnung der Zuständigkeit beim Departement dazu führen, dass die Verfahren für die Gesuchstellenden schneller entschieden werden können.

## **9.4 Auswirkungen auf die Umwelt und das Klima**

Es sind keine Auswirkungen ersichtlich.

## **9.5 Auswirkungen auf die Beziehungen zum Bund und zu anderen Kantonen**

Auf die Beziehungen zum Bund und zu anderen Kantonen sind aufgrund der kantonalen Bestimmungen keine Auswirkungen zu erwarten. Allenfalls würden einbürgerungswillige Personen in andere Kantone ziehen, welche moderatere Einbürgerungsvoraussetzungen aufweisen.

## 10. Wirkungsprüfung

Eine Wirkungsprüfung im Sinne von § 50 Abs. 4 lit. I Gesetz über die Organisation des Grossen Rates und über den Verkehr zwischen dem Grossen Rat, dem Regierungsrat und der Justizleitung [Geschäftsverkehrsgesetz, GVG] findet laufend in der Praxis und der Politik mit der Führung von periodischen Statistiken sowie Berichterstattungen statt. Durch entsprechende Anpassungen der Gesetzgebung an neue Gegebenheiten, bleibt das Einbürgerungsrecht als Daueraufgabe aktuell.

## 11. Weiteres Vorgehen

1. Beratung Grosser Rat	4. Quartal 2025
2. Beratung Grosser Rat	3. Quartal 2026
Volksabstimmung (fakultativ bzw. bei einer Änderung der KV infolge Zuständigkeitsänderung der kantonalen Einbürgerungsinstanz obligatorisch)	1. Quartal 2027
Anpassung KBüV durch den Regierungsrat und Inkraftsetzung der Erlassänderungen (KV und Änderung KBüG bezüglich Zuständigkeit abhängig vom Referendum zur Änderung der KV)	2. Quartal 2027
Inkrafttreten	1. Juli 2027

### Beilagen

- Beilage 1: Synopse Gesetz über das Kantons- und das Gemeindebürgerrecht (KBüG) (Kantonale Voraussetzungen / Verschiedenes)
- Beilage 2: Synopse Verfassung des Kantons Aargau (Kantonsverfassung, KV) (Zuständigkeit Erteilung Kantonsbürgerrecht)
- Beilage 3: Synopse Gesetz über das Kantons- und das Gemeindebürgerrecht (KBüG) (Zuständigkeit Erteilung Kantonsbürgerrecht)