

REGIERUNGSRAT

17. September 2025

BOTSCHAFT AN DEN GROSSEN RAT

25.273

Gesetz über das Kantons- und das Gemeindebürgerrecht (KBüG); Änderung

Bericht und Entwurf zur 1. Beratung

Ergebnis der Prüfung der als Postulat überwiesenen (23.122) Motion 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, vom 25. April 2023 betreffend Zuständigkeit für die Erteilung des Kantonsbürgerrechts; Abschreibung

Bericht

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	3
1. Ausgangslage	4
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 Als Postulat überwiesene (23.122) Motion betreffend Zuständigkeit für die Erteilung des Kantonsbürgerrechts	5
1.5 (24.236) Postulat betreffend Inkonsistenz von KBüG § 8 Abs. 3 lit. c und KBüG § 8 Abs. 5	6
1.6 Weitere Änderungen als Anpassung an die bundesrechtlichen Normen und beim Rechtsmittelweg	6
2. Handlungsbedarf	7
3. Umsetzung	7
4. Rechtsgrundlagen	7
5. Verhältnis zur mittel- und langfristigen Planung	8
6. Auswertung des Anhörungsverfahrens	9
7. Erläuterungen zu den KBüG-Änderungen	11
7.1 Einleitung	11
7.2 Erläuterungen zu den einzelnen Paragraphen	11
8. Bericht zur der als Postulat überwiesenen (23.122) Motion "Zuständigkeit für Erteilung Kantonsbürgerrecht"	25
9. Änderung von weiteren Erlassen	26
10. Auswirkungen	27
10.1 Personelle und finanzielle Auswirkungen auf den Kanton	27
10.1.1 (22.305) Motion "Vermeidung stossender Einbürgerungen"	27
10.1.2 (23.28) Motion "Voraussetzung gute Deutschkenntnisse"	27
10.1.3 Weitere Änderungen zufolge Anpassung an die bundesrechtlichen Normen, des Instanzenzugs sowie der weiteren parlamentarischen Vorstösse	27
10.2 Auswirkungen auf die Wirtschaft	27
10.3 Auswirkungen auf die Gesellschaft	27
10.4 Auswirkungen auf die Umwelt und das Klima	27
10.5 Auswirkungen auf die Gemeinden	28
10.6 Auswirkungen auf die Beziehungen zum Bund und zu anderen Kantonen	28
11. Wirkungsprüfung	28
12. Weiteres Vorgehen	28
Antrag	28

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen einerseits die Botschaft zum Entwurf der Änderung des Gesetzes über das Kantons- und das Gemeindebürgerrecht (KBüG) für die 1. Beratung zur Beschlussfassung. Andererseits unterbreiten wir Ihnen in Erfüllung der als Postulat überwiesenen (23.122) Motion 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, vom 25. April 2023 betreffend Zuständigkeit für die Erteilung des Kantonsbürgerrechts den erforderlichen Bericht.

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 KBüG zu unterbreiten hat. Gleichzeitig wird auch die Umsetzung weiterer Vorstösse in der Botschaft behandelt. Zusätzlich sollen die Anpassungen des kantonalen Rechts, welche sich aufgrund des seit dem 1. Januar 2018 geltenden totalrevidierten Bundesgesetz über das Schweizer Bürgerrecht (Bürgerrechtsgesetz, BüG) ergeben haben, vorgenommen werden. 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 das Verwaltungsgericht und nicht mehr der Regierungsrat zuständig sein – unterbreitet der Regierungsrat aufgrund der damaligen Zustimmung des Grossen Rats in erster Beratung erneut. Die damals vorgesehenen Änderungen des KBüG scheiterten erst aufgrund der Ablehnung in der Gesamtabstimmung.

Die (22.305) Motion Harry Lütolf, Mitte, Wohlen (Sprecher) (...), vom 8. November 2022 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. Zu dieser Bestimmung wurden drei Varianten der Anhörung unterstellt. Der Normtext der Motion (Variante 1 des Anhörungsberichts) erscheint sowohl verfassungsrechtlich als auch, aufgrund der verlangten zusätzlichen Abklärungen durch zahlreiche Amtsstellen in der ganzen Schweiz, aus praktischen Gründen nicht umsetzbar. Die Mehrheit der Anhörungsteilnehmenden begrüsst den im Anhörungsbericht als Variante 2 ausgewiesenen Lösungsvorschlag. Diese Variante berücksichtigt sowohl die Verschärfungen der Einbürgerungsvoraussetzungen im Sinne der Motion, soweit sie rechtmässig erscheinen, als auch die sich aufgrund des geänderten Bundesrechts aufdrängenden Anpassungen des kantonalen Rechts. Der Regierungsrat unterbreitet nun dem Grossen Rat den Normentwurf des § 8 KBüG, welcher der geforderten Umsetzung der Motion mit einer sinngemässen Bestimmung entspricht, zur Beratung und Beschlussfassung.

Aufgrund der (23.28) Motion Christoph Riner, SVP, Zeihen (Sprecher) (...), vom 17. Januar 2023 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.

Die als Postulat überwiesene (23.122) Motion Lea Schmidmeister, SP, Wettingen (Sprecherin) (...), vom 25. April 2023 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 wurde 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. Die Auswertung der Anhörung hat ergeben, dass eine Änderung der Zuständigkeit trotz zahlenmässig grosser Zustimmung der Vernehmlassenden im Parlament kaum erfolgreich sein würde. Auf die Unterbreitung einer Änderung der Kantonsverfassung und des KBüG zur Beratung durch den Grossen Rat wird folglich verzichtet. Dem Grossen Rat wird entsprechend Bericht zur Kenntnisnahme erstattet sowie die Abschreibung des Postulats beantragt.

Die Umsetzung der 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, wurden sie gemeinsam der Anhörung unterstellt und werden nun in einer Botschaft abgehandelt. Aufgrund der Rückmeldungen in der Anhörung wird darauf verzichtet, die Änderungen des KBüG sowie der Verfassung des Kantons Aargau (Kantonsverfassung, KV), welche im Rahmen der als Postulat überwiesenen (23.122) Motion Lea Schmidmeister, SP, Wettingen (Sprecherin) (...), vom 25. April 2023 betreffend Zuständigkeit für die Erteilung des Kantonsbürgerrechts notwendig geworden wären, dem Grossen Rat zu unterbreiten. Der Regierungsrat behandelt das Postulat ebenfalls in dieser Vorlage und erstattet dem Grossen Rat Bericht dazu (vgl. Ziffer 8). Entsprechend beantragt er die Abschreibung des Postulats.

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 Wetzler, 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 diesem Entscheid habe sich das Verwaltungsgericht in unzulässiger Weise das Ermessen des Grossen Rats angeeignet, indem es dessen Entscheid 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 Bundesgesetz 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 bildungsfernen 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 Als Postulat überwiesene (23.122) Motion 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

Kantonsverfassung 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 (24.236) 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. Anlässlich der Sitzung vom 3. Dezember 2024 war das Postulat im Grossen Rat unbestritten und wurde stillschweigend an den Regierungsrat überwiesen. Das Thema war bereits Gegenstand der Anhörungsvorlage, weil die betroffene Bestimmung (§ 8 KBüG) aufgrund der überwiesenen (22.305) Motion sowie der angezeigten Anpassungen an das Bundesrecht ohnehin angepasst werden soll. Das Anliegen des Postulats ist im vorliegenden Gesetzesentwurf berücksichtigt.

1.6 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 in der Schlussabstimmung 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 von § 8 KBüG Vorrang haben.

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^{bis} GVG). Die Frist begann mit der Überweisung der beiden (22.305 und 23.28) Motionen am 9. Mai 2023 respektive des (24.236) Postulats am 3. Dezember 2024 zu laufen und ist mit der vorliegenden Botschaft eingehalten.

Die Behandlung der als Postulat überwiesenen (23.122) Motion zur Frage der Zuständigkeit wurde in die Anhörungsvorlage aufgenommen. Da aus Sicht des Regierungsrats eine Änderung der Zuständigkeit trotz zahlenmässig grosser Zustimmung der Vernehmlassenden im Parlament kaum erfolgreich sein dürfte, wird auf die Unterbreitung einer entsprechenden Änderung des KBüG zur Beratung durch den Grossen Rat verzichtet. Zur Erledigung des Postulats erstattet der Regierungsrat in der vorliegenden Botschaft dem Grossen Rat den in § 46 GVG vorgeschriebenen Bericht und beantragt die Abschreibung des Postulats (vgl. Ziffer 8).

Die Anliegen aus den weiteren parlamentarischen Vorstössen sowie die Anpassungen an das Bundesrecht werden im vorliegenden Gesetzgebungsverfahren 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 nicht weiterverfolgt wird, fällt die damit einhergehende Änderung der Kantonsverfassung weg. Der rechtlich verlangte Bericht des Regierungsrats an den Grossen Rat wird in der vorliegenden Vorlage erstattet, womit der Vorstoss zur Abschreibung beantragt wird (vgl. Ziffer 8). Die Änderungen aufgrund der weiteren parlamentarischen Vorstösse sowie die Anpassungen an das Bundesrecht und des Rechtsmittelwegs werden in einer Synopse zusammengefasst. 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 des KBüG in der Verordnung über das Kantons- und das Gemeindebürgerrecht (KBüV) vom 16. Dezember 2015 zu erlassen.

4. Rechtsgrundlagen

Gemäss Art. 37 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (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 [VGE] 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 sind 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. Durch verfassungswidrige Bestimmungen werden unmöglich zu erfüllende Begehrlichkeiten geweckt, die schliesslich zu zahlreichen Beschwerdeverfahren führen können. Der Gesetzgeber hat dies bei der Umsetzung der angedachten Änderungen zum Einbürgerungsrecht zu beachten.

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 Regeln 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. Auswertung des Anhörungsverfahrens

Das Anhörungsverfahren zur Änderung der Kantonsverfassung und des KBüG dauerte vom 22. November 2024 bis zum 14. März 2025. 66 Anhörungssteilnehmende haben den Fragebogen ausgefüllt. Die Eingaben teilen sich wie folgt auf:

Parteien (8)

Die Mitte Aargau, Eidgenössisch-Demokratische Union (EDU), Evangelische Volkspartei (EVP), FDP.Die Liberalen, Grüne, Grünliberale Partei (GLP), die Schweizerische Volkspartei (SVP) sowie Sozialdemokratische Partei (SP) und damit alle im Grossen Rat vertretenen Parteien.

Gemeinden (51)

Aarau, Aristau, Arni, Birmenstorf, Birwil, Böttstein, Bremgarten, Brugg, Buchs, Dintikon, Fislisbach, Full-Reuenthal, Gebenstorf, Geltwil, Gränichen, Hausen, Hellikon, Kaisten, Klingnau, Künten, Leuggern, Mandach, Menziken, Merenschwand, Neuenhof, Niederlenz, Oberrohrdorf, Oberrüti, Obersiggenthal, Oeschgen, Oftringen, Rheinfelden, Riniken, Rothrist, Ruppertswil, Schafisheim, Schmiedrued, Schwaderloch, Sisseln, Spreitenbach, Stetten, Strengelbach, Suhr, Uerkheim, Unterlunkhofen, Windisch, Wittnau, Wohlen, Wohlenschwil, Würenlos und Zufikon.

Verbände und weitere Teilnehmende (7)

Gemeindeammänner-Vereinigung des Kantons Aargau (GAV), Verband Aargauer Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber (AGG), Finanzfachleute Aargauer Gemeinden, Aargauischer Verband für Zivilstandswesen (AVZ), Anlaufstelle Integration Aargau (AIA), Verein Netzwerk Asyl Aargau sowie Organisation Psy4Asyl.

In der Anhörung wurden die Anhörungsadressatinnen und Anhörungsadressaten einerseits zur Verschärfung der Einbürgerungsvoraussetzungen in Bezug auf den strafrechtlichen Leumund sowie die Sprachvoraussetzung und andererseits zum Wechsel der Zuständigkeit für die Erteilung des Kantonsbürgerrechts wie auch zum Rechtsmittelweg beziehungsweise der damit einhergehenden, alleinigen Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts befragt. Die Vorlage lässt sich somit unterteilen in verschärfende Massnahmen, welche materiellen Einfluss auf die Einbürgerung haben, und verfahrensrechtliche Gegebenheiten.

Die von den Anhörungssteilnehmenden gefassten Positionen lassen sich der nachfolgenden Tabelle entnehmen.

Tabelle: Übersicht Beantwortungen der gestellten Fragen

Thema/§	Völlig dagegen	Eher dagegen	Eher einverstanden	Völlig einverstanden
Sprachnachweis / § 5a (Verschärfung)	SP, Grüne, EVP 6 Gemeinden AIA	4 Gemeinden	Die Mitte Aargau, GLP 6 Gemeinden	SVP, FDP, EDU 31 Gemeinden AGG
Grundsatzfrage: Verschärfung strafrechtlicher Leumund / § 8 und Auswahl Variante: Variante (V) 1 Motionstext Variante 2 sinngemässe Umsetzung der Motion Variante 3 geltendes Recht mit Anpassung an das Bundesrecht	SP (V 3 oder Verzicht auf Änderung), Grüne und EVP (V 3) 8 Gemeinden (davon 7 für V 3, wenn kein Verzicht) AIA (V3), AGG (V3)	GLP (V 3) 4 Gemeinden (davon 1 für V 2, 2 für V 3, wenn kein Verzicht)	Die Mitte Aargau (V 1) 12 Gemeinden (davon 1 für V 1, 8 für V 2 und 2 für V 3)	SVP und EDU (V 1), FDP (V 2) 24 Gemeinden (davon 5 für V 1, 16 für V 2 und 3 für V 3)
Zuständigkeit / (23.122) Postulat	SVP, FDP, EDU, Die Mitte Aargau 10 Gemeinden	2 Gemeinden	10 Gemeinden	SP, Grüne, EVP, GLP 24 Gemeinden AIA und AGG
Rechtswittelweg / § 30 Verwaltungsgericht als einzige Rechtswittelinstanz	FDP, EDU 5 Gemeinden AGG	3 Gemeinden	Grüne, EVP (nur, wenn die Zuständigkeit neu beim Department liegt), Die Mitte Aargau 19 Gemeinden GAV	SVP, SP, GLP 21 Gemeinden AIA

Ausdrücklich auf eine inhaltliche Stellungnahme verzichtet haben die Finanzfachleute Aargauer Gemeinden sowie der aargauische Verband für Zivilstandswesen (AVZ). Der AVZ hielt fest, dass das Zivilstandswesen nur am Rande – aufgrund der Ersterfassung einer ausländischen Person – betroffen sei und sich danach keine Berührungspunkte mit dem Einbürgerungsrecht ergeben würden. Die Finanzfachleute Aargauer Gemeinden enthielten sich einer Stellungnahme, weil die angedachten Änderungen keine finanziellen Auswirkungen auf die Gemeinden hätten.

In der Botschaft ergeben sich aufgrund der Anhörungsantworten Änderungen gegenüber dem Anhörungsbericht, welche direkt bei den unterbreiteten Normänderungen der §§ 5a, 8 und 30 erörtert werden. Ebenso sind bei diesen Normen die jeweiligen Stellungnahmen der Anhörungsteilnehmenden ausgewiesen.

Auf die Umsetzung des (23.122) Postulats betreffend Zuständigkeit für die Erteilung des Kantonsbürgerrechts wird aufgrund der Rückmeldungen in der Anhörung verzichtet. Der erforderliche Bericht des Regierungsrats erfolgt in Ziffer 8. Gestützt darauf wird das Postulat zur Abschreibung beantragt.

7. Erläuterungen zu den KBüG-Änderungen

7.1 Einleitung

Nachfolgend werden die parlamentarischen Vorstösse – mit Ausnahme der als Postulat überwiesenen (23.122) Motion betreffend Zuständigkeit für die Erteilung des Kantonsbürgerrechts (siehe nachfolgend separate Ziffer 8) – wie auch die Änderungen, welche bereits im Jahr 2017 mit (17.29) Botschaft vom 25. Januar 2017 dem Grossen Rat unterbreitet wurden, behandelt. Die Normen sind überprüft und mit den entsprechenden aktualisierten Änderungen vorgeschlagen, wo dies aufgrund des bereits bestehenden Bundesrechts angezeigt ist. Die Umsetzung der überwiesenen Motionen wird in den Erläuterungen zu den §§ 5a und 8 KBüG aufgezeigt.

7.2 Erläuterungen zu den einzelnen Paragrafen

§ 3 Abs. 4

⁴ 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 (Absatz 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

¹ 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 Wohnsitzfordernis. Die eigentliche Eignung einer gesuchstellenden Person wird mittels den materiellen Einbürgerungsvoraussetzungen geprüft (vgl. HÄFELIN / HALLER / KELLER / TURNHERR, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 11. Auflage, 2024, N. 1599). Das Bundesrecht enthält diese Unterscheidung bereits (vgl. Art. 9 und 11 BÜG). Das kantonale Recht verzichtete bisher darauf. 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 bei der Informationsbeschaffung zugutekommt und dem Kanton sowie den Gemeinden den Vollzug erleichtern wird. Ferner wird der Bezug zum Bundesrecht besser hergestellt.

Mit der Änderung der Überschrift sowie des Einleitungssatzes von Absatz 1 wird die Verbindung zu den bundesrechtlichen Einbürgerungsvoraussetzungen geschaffen. Mit der Spezifikation der Einbürgerungsvoraussetzung wird einerseits aufgezeigt, dass darin nur die kantonal bestehenden formellen Voraussetzungen geregelt sind, 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 Litera 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.

Litera 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 Begriff "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 Fall 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 Litera c ist die selbstständige Gesucheinreichung 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 früherem 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 Gesucheinreichung 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

¹ 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.

² Aufgehoben.

Bemerkungen

Mit der Änderung der Überschrift wie auch des Einleitungssatzes von Absatz 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 verlangt. Aus diesem Grund ist einzig das Vertrautsein mit den Lebensverhältnissen im Kanton und der Gemeinde zusätzlich vorzusetzen. In § 5 Abs. 1 lit. a KBÜG ist deshalb der Begriff "in der Schweiz" zu streichen. Nicht explizit im Bundesrecht erwähnt ist 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 bleibt deshalb im kantonalen Recht verankert. Ferner sind in Ergänzung zum Bundesrecht die staatsbürgerlichen Kenntnisse über den Kanton und die Gemeinde (vgl. Litera b) sowie zusätzlich zur im Bundesrecht vorgeschriebenen Achtung der Bundesverfassung auch die Achtung der Kantonsverfassung verlangt bleiben (vgl. Litera 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 Literae 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 Gesuchseinreichung, 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 Absatz 2 aufzuheben.

§ 5a Neu

Sprachliche Kenntnisse

¹ 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.

² Sprachnachweise, welche die Sprachkompetenzen gemäss Absatz 1 bescheinigen und sich auf ein Sprachnachweisverfahren abstützen, 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 an die 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 1. Satz Kantonsverfassung). Da nun eine zum Bundesrecht verschärfte Sprachkompetenz vorgeschrieben wird, ist im KBüG ausdrücklich festzuhalten, dass die Sprachkenntnisse in Deutsch vorzuliegen haben. Eine Gemeinde hielt in der Anhörung dazu fest, dass die Voraussetzung, "Deutsch" zu sprechen, über das Bundesrecht hinausgehe und mit der bundesgerichtlichen Rechtsprechung nicht vereinbar sei. In BGE 137 I 235 hielt das Bundesgericht fest, dass die fehlende Kenntnisse der vor Ort gesprochenen Landessprache als Indiz für eine mangelnde Integration gewertet werden könne (vgl. E. 3.1). Dass der Kanton Aargau als Deutschschweizer Kanton die Amtssprache "Deutsch" als für im Aargau einbürgerungswillige Personen zwingend erachtet, erscheint auch unter dem Aspekt der bundesgerichtlichen Rechtsprechung im Sinne einer genügenden Integration als angezeigt. Einbürgerungsgespräche und Unterlagen in allen Landessprachen anzubieten, ist folglich nicht erforderlich.

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). Mit Einführung des Absatzes 2 wird die gesetzliche Grundlage dafür geschaffen, dass klar ist, welche Institutionen (Anbietende) anerkenbare Sprachdiplome ausstellen. Die Gemeinden prüfen bereits heute anhand der Liste des Bundes, ob ein eingereichtes Sprachdiplom als Sprachnachweis genügt.

Diese Änderung wird in Erfüllung der (23.28) Motion zum Beschluss unterbreitet. Der Regierungsrat lehnt diese Änderung nach wie vor ab und verweist auf seine Ausführungen in seiner Stellungnahme vom 29. März 2023 zur Motion (vgl. auch vorstehend 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 wurde als Variante 1 der Anhörung unterbreitet. Die Norm zielt darauf ab, einen absolut geltenden Ausschlussgrund zu schaffen, wenn der strafrechtliche Leumund getrübt ist. Der vorgeschlagene Normtext soll die Einbürgerung bei einem Verstoss verhindern. Die darin enthaltenen Voraussetzungen zum strafrechtlichen Leumund widersprechen jedoch der klaren Rechtsprechung des Bundesgerichts und des aargauischen Verwaltungsgerichts.

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, die zu einer Vereinfachung und einem rechtsgleich handhabbaren Einbürgerungsregime hätte führen sollen, nicht zulässig ist, da die klare Abgrenzung 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, erläuterte das Verwaltungsgericht, 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 spielt 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 Einbürgerungsbedingungen auszulegen sind.

Dass die Gesamtbetrachtung bei der Beurteilung der Integration eine erhebliche Rolle spielt, hat auch das Bundesgericht bereits verschiedentlich entschieden. 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; BGE 141 I 60, E. 3.5; BGE 146 I 49, E. 4.4, je mit weiteren Hinweisen). Diese Rechtsprechung wurde im Urteil vom 21. Mai 2025 (Entscheid: 1C_350/2024) nochmals bestätigt.

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.

Aufgrund dieser aktuellen Rechtsprechung ist davon auszugehen, dass die strikte Anwendung der Norm – wie sie von den Motionärinnen und Motionären gewünscht ist – gegen Verfassungsrecht

(Verhältnismässigkeits- und Gleichheitsprinzip) verstösst. Aus diesem Grund wurden zwei weitere Varianten der Anhörung unterstellt:

- Variante 2, eine – in der Motion als ebenfalls erwünscht genannte – sinngemässe Änderung des vorgeschlagenen Normtextes unter Berücksichtigung rechtmässiger Verschärfungen und der Anpassungen des totalrevidierten Bundesrechts; sie verzichtet im Sinne der vorherigen Ausführungen auf absolut formulierte Ausschlussgründe bei Erwachsenen, setzt aber eine Wartefrist für die Einreichung eines neuen Einbürgerungsgesuchs nach Abweisung.
- Variante 3, welche einzig die Anpassungen beinhaltet, die sich aufgrund des totalrevidierten Bundesrechts ergeben.

SVP, Die Mitte Aargau und EDU sowie 6 Gemeinden sprachen sich für die Variante 1 (Normtext der Motion) aus. Ein Teil der Gemeinden verwies dabei darauf, dass nur mit dieser Variante der einwandfreie strafrechtliche Leumund gewährleistet werden könne. Die sinngemässe Variante 2 würde diese Einbürgerungsvoraussetzung verwässern und juristisch willkürlich Ausnahmeregelungen ermöglichen, was nicht Sinn und Zweck der gewünschten Änderung sein könne. Die Mitte Aargau und EDU hielten fest, dass sie bereits die Motion unterzeichnet hätten und daher weiterhin die Variante 1 unterstützen. 48 Anhörungsteilnehmende hielten die Variante 1 für nicht umsetzbar, wobei sich 22 für die Variante 3 und die Mehrheit von 26 Anhörungsteilnehmenden, darunter die FDP, für die Variante 2 aussprachen. Zwei Gemeinden hielten das geltende Recht für genügend.

In der Anhörung sprach sich somit eine Mehrheit der Anhörungsteilnehmenden (26 von 66) für die Variante 2 aus. Dabei hielten die Anhörungsteilnehmenden sinngemäss fest, ihnen sei die Sicherstellung des einwandfreien, strafrechtlichen Leumunds wichtig. Dies dürfe aber nicht auf Kosten der Verhältnismässigkeit und Rechtsstaatlichkeit geschehen. Die wortgetreue Umsetzung der Motion sei nicht zielführend, weil der Inhalt der vorgeschlagenen Norm gegen die verfassungsrechtlichen Prinzipien der Verhältnismässigkeit sowie Gleichbehandlung verstosse und sowohl der klaren verwaltungsgerichtlichen als auch bundesgerichtlichen Rechtsprechung zuwiderlaufe. Es solle eine Norm geschaffen werden, die in der Praxis umgesetzt und angewendet werden könne. Insgesamt erweise sich die in der Motion vorgeschlagene Norm als rechtlich und praktisch nicht umsetzbar. Damit anerkennen die Anhörungsteilnehmenden, welche die Variante 2 unterstützen, die Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts und lehnen die Variante 1 entsprechend ab.

Aufgrund der Rückmeldungen aus der Anhörung sowie der geltenden Rechtsprechung erscheint es angezeigt, einzig Variante 2 als mögliche Anpassung von § 8 KBüG dem Grossen Rat zur Beratung zu unterbreiten.

Dabei ist zu beachten, dass der Grosse Rat sowohl bei der Rechtssetzung als auch bei der Rechtsanwendung an den bundesrechtlichen Rahmen gebunden ist, der durch die Bundesverfassung, das Bundesrecht und die Rechtsprechung des Bundesgerichts vorgegeben wird.

§ 8 Überschrift, Abs. 1–3 und 5–7, 8 Neu

Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung

¹ Die Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ist durch das Unterzeichnen einer Erklärung zu bestätigen.

² Die öffentliche Sicherheit und Ordnung gilt bei Erwachsenen über das Bundesrecht hinaus als nicht beachtet, wenn

a) Aufgehoben.

b) bei einer Verurteilung nach Jugendstrafrecht die Fristen gemäss Absatz 3 lit. b und c noch nicht verstrichen sind.

³ Die öffentliche Sicherheit und Ordnung gilt bei Jugendlichen über das Bundesrecht hinaus als nicht beachtet, wenn

a) der für die kantonalen Einbürgerungsbehörden einsehbare Strafregisterauszug einen Eintrag enthält,

- b) in den letzten zehn Jahren vor Einreichung des Gesuchs und während des Verfahrens eine Verurteilung wegen eines Verbrechens vorliegt,
- c) in den letzten fünf Jahren vor Einreichung des Gesuchs und während des Verfahrens eine Verurteilung wegen eines Vergehens vorliegt.

⁵ Aufgehoben.

⁶ Bei hängigen Strafverfahren (...) gegen eine gesuchstellende Person ist die Behandlung des Gesuchs bis zur rechtskräftigen Erledigung des Strafverfahrens zu sistieren.

⁷ Andere Verurteilungen, die durch die Absätze 2 und 3 nicht erfasst sind, Übertretungen oder nicht strafbare Handlungen, die eine Missachtung der öffentlichen Ordnung darstellen, können bei der Prüfung der Integration angemessen berücksichtigt werden.

⁸ Nach einer aufgrund dieser Bestimmung erfolgten, rechtskräftigen Abweisung eines Einbürgerungsgesuchs kann ein neues Einbürgerungsgesuch erst nach Ablauf von zwei Jahren gestellt werden.

Bemerkungen

Die Änderung der Norm enthält 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 zu sistieren ist, 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. Ob diese Verschärfungen verfassungsmässig sind, wird die Rechtsprechung zeigen.

Der Begriff "Beachtung" soll in Anlehnung an das bestehende Bundesrecht in der Überschrift, Absatz 1 und den Einleitungssätzen in den Absätzen 2 und 3 eingeführt werden. Obwohl das Bundesrecht die Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung negativ formuliert, soll gleichwohl in der Überschrift und in Absatz 1 die Beachtung, als Gebot formuliert, beibehalten werden. Die Absätze 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 Einbürge-

rungsverfahren 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. Absatz 3 geht 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 des Bundesgesetzes über das Strafregister-Informationssystem VOSTRA (Strafregistergesetz, 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 in der Schweiz ein Strafverfahren wegen Verbrechen oder Vergehen nach Bundesrecht hängig ist und sie über keinen gewöhnlichen Aufenthalt in der Schweiz verfügen.

Mit der Aufhebung von Absatz 5 wird dem (24.236) Postulat Sander Mallien, GLP, Baden (Sprecher), Annetta Schuppisser, GLP, Bremgarten, vom 27. August 2024 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 Absatz 7 bei der Integration angemessen berücksichtigt werden können. Der erweiterte Wortlaut von Absatz 7 ermöglicht den entscheidenden Behörden auf Stufe Gemeinde und Kanton, unter Umständen auch geringfügige Delikte berücksichtigen zu können, welche nicht unter die Absätze 2 und 3 fallen. Das kann beispielsweise dann relevant sein, wenn geringfügige Delikte in gehäufter Anzahl vorliegen oder zusätzlich auch andere Einbürgerungsvoraussetzungen nicht erfüllt sind. Diesbezüglich ist eine Gesamtwürdigung vorzunehmen.

§ 9 Abs. 1, 3, 5 und 6

¹ Aufgehoben.

³ Die gesuchstellende Person hat ihren finanziellen Verpflichtungen nachzukommen. Der Nachweis dafür erfolgt insbesondere durch Vorlage eines Betreibungsregisterauszugs und einer Bestätigung der Bezahlung aller fälligen Steuern.

⁵ Aufgehoben.

⁶ Betreibungen und ältere Verlustscheine können bei der Prüfung der Integration angemessen berücksichtigt werden.

Bemerkungen

Mit dieser Bestimmung werden Art. 12 Abs. 1 lit. d BÜG und Art. 7 BÜV umgesetzt. § 9 Abs. 1 KBÜG entspricht diesen bundesrechtlichen Bestimmungen und kann deshalb aufgehoben werden. Gemäss Art. 12 Abs. 2 BÜG und Art. 9 BÜV sind unter Berücksichtigung der persönlichen Verhältnisse weiterhin gewisse Ausnahmen bei Sozialhilfeabhängigkeit möglich, beispielsweise bei sogenannten "Working Poor" oder bei alleinerziehenden Eltern.

Gemäss Absatz 3 erfolgt der Nachweis der Einhaltung der finanziellen Verpflichtungen hauptsächlich durch Vorlage eines Betreibungsregisterauszugs. Durch Einfügen des Wortes "insbesondere" soll

sichergestellt werden, dass unter Umständen auch andere Dokumente, wie eine allfällige schwarze Liste mit säumigen Krankenkassenprämienzahlerinnen und Krankenkassenprämienzahlern, berücksichtigt werden könnten. Bereits heute müssen für die Zusicherung des Gemeindebürgerrechts praxisgemäss sämtliche fälligen Steuern bezahlt sein. Dies soll neu ausdrücklich im Gesetz festgelegt werden.

Die Absätze 4–7 betreffen Einträge im Betreibungsregisterauszug und setzen die Regelung in Art. 4 Abs. 1 lit. b BÜV um.

Inhaltlich bestehen keine weiteren Vorgaben im Bundesrecht, was die Bewertung eines Betreibungsregisterauszugs betrifft. Aufgrund der bisherigen Erfahrungen in der Praxis (Löschung von Betreibungen, einmalige Betreibungen von öffentlich-rechtlichen Körperschaften oder Krankenkassen, hohe Verlustscheine ausserhalb der Frist) sind die geltenden Bestimmungen anzupassen. So hat sich gezeigt, dass nicht jede geringfügige und allenfalls einmalige Betreibung einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft, Sozialversicherungsanstalt oder Krankenkasse automatisch eine Einbürgerung verunmöglichen soll. Demgegenüber scheint es nicht immer verständlich, wieso über fünf Jahre zurückliegende Verlustscheine oder gelöschte Betreibungen keinesfalls berücksichtigt werden dürfen, selbst wenn viele und hohe Beträge bekannt sind. Diese Erfahrungen aus der Praxis und auch die Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts zu § 9 KBÜG, auf welche untenstehend eingegangen wird, sind berücksichtigt, indem eine offenere Formulierung gewählt wird, welche dem Kanton und den Gemeinden eine bessere Gesamtbeurteilung im Einzelfall ermöglicht.

Das geltende Recht sieht in Absatz 5 vor, dass der Betreibungsregisterauszug für die letzten drei Jahre vor Einreichung des Gesuchs und während des Verfahrens keine Betreibungen von öffentlich-rechtlichen Körperschaften, Sozialversicherungen oder Krankenkassen aufweisen darf. Ansonsten ist eine Einbürgerung nicht möglich. Diese Regelung kann in dieser Absolutheit zu unverhältnismässigen und damit verfassungswidrigen Resultaten führen, weshalb sie aufzuheben ist. Nach geltendem Recht könnte eine einzige Betreibung einer Krankenkasse über beispielsweise Fr. 30.– dazu führen, dass eine Person nicht eingebürgert wird. Dies selbst dann, wenn lediglich vergessen ging, die 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 umfasst 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 Kantonsverfassung) verstösst. Aufgrund ihrer Verfassungswidrigkeit darf die Bestimmung folglich nicht 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, ist Absatz 5 aufzuheben und Absatz 6 offener zu formulieren. 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

¹ 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 zuständige 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.

§ 14 Aufgehoben.

Bemerkungen

Die im kantonalen Recht bestehenden Ausführungsbestimmungen zu den Kindern sind im Bundesrecht klar 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, werden Doppelspurigkeiten und daraus resultierende Auslegungsschwierigkeiten zwischen Kantons- und Bundesrecht vermieden. Gleichzeitig reduzieren sich die gesetzlichen Bestimmungen.

§ 17 Abs. 1 lit. f und k

¹ 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

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

² 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 Absatz 2 überflüssig wird und gestrichen werden kann. Für die aufgrund der Streichung von Absatz 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 (vgl. § 16 KBüG).

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

¹ 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.

³ Der Gemeinderat erstellt einen Erhebungsbericht gemäss den Bestimmungen des Bundesrechts.

a) bis m) Aufgehoben.

⁵ 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 Absatz 3 zum Erhebungsbericht entsprechen vollständig Art. 17 BÜV. Der Inhalt des Erhebungsberichts des Gemeinderats wird von Bundesrecht wegen geregelt, eine Wiederholung im kantonalen Recht ist nicht nötig, weshalb die bisherigen Litera a–m aufzuheben sind. Rechtlich ergeben sich dadurch keine Änderungen.

Die Auflistung der Vorgaben in Absatz 5 wird an das Bundesrecht angepasst. Literae d, e und f werden vom neuen Bundesrecht abgedeckt und sind folglich ebenfalls aufzuheben. Litera 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

¹ 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

¹ Das zuständige Departement prüft das Gesuch, kann weitere Erhebungen treffen, holt die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung ein und leitet die Akten zum Entscheid an die Kommission weiter.

Bemerkungen

Absatz 1 ist mit einer Kann-Formulierung 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 Entschcheid der Gemeinde. Ansonsten stützt sich das zuständige Departement auf den Erhebungsbericht der Gemeinde.

§ 27 Abs. 2

² Den Mitgliedern des Grossen Rats stehen der Erhebungsbericht des Gemeinderats (...) 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

Absatz 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 (vgl. namentlich Art. 34 Abs. 3 BÜG und Art. 17 BÜV) eingeführt. Der Verweis auf § 22 Abs. 3 KBÜG ist zu streichen. Diese Bestimmung verweist in der vorliegend vorgeschlagenen Fassung auf das Bundesrecht, nach welchem die Gemeinden den Erhebungsbericht erstellen. Eine Doppelverweisung ist zu vermeiden.

§ 29 Überschrift und Abs. 6 Neu

Gebühren, Auslagen und Vergütungen

⁶ 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 Absatz 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

¹ 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 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 Grossratsplenum 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 Schweizer 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 Verminderung einer weiteren Rechtsmittelinstanz im Bereich der Zusicherung des Gemeindebürgerrechts hat für die einbürgerungswilligen Personen gewichtige Vorteile, indem direkt bei einer gerichtlichen Instanz der Einzelfall beurteilt wird.

Die Mehrheit der Anhörungsteilnehmenden (50 von 66) stimmt dieser Änderung zu und unterstützt die Argumentation des Regierungsrats. Die Minderheit – darunter nebst acht Gemeinden, AGG, FDP und EDU – ist dagegen, da mit dieser Änderung ein verwaltungsinterner Beschwerdeweg wegfallen würde. Der Regierungsrat sei nicht überlastet und stehe der Thematik Einbürgerung – als gewählte Volksvertreterin und Volksvertreter verschiedener Parteien – näher. Ferner sei die Justiz bereits überlastet. Eine direkte Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts habe – gerade für kleinere Gemeinden – unnötige Anwaltskosten zur Folge, um eine gerechte Vertretung ihrer Anliegen sicherzustellen.

Die vorgebrachten Einwände überwiegen nach Ansicht des Regierungsrats nicht gegenüber den vorgenannten Gründen. Er hält daher an der vorgeschlagenen Änderung fest.

Übergangs- und Schlussbestimmungen

In der Anhörung bat die FDP den Regierungsrat darum, Vorkehrungen zu treffen, um einen Gesuchansturm wegen der Verschärfung der materiellen Einbürgerungsvoraussetzungen zu verhindern. Dass sich einbürgerungswillige Personen für anstehende Rechtsänderungen im Einbürgerungswesen interessieren und aus diesem Grund vor dessen Inkrafttreten ein Gesuch einreichen, um noch vom geltenden Recht zu profitieren, lässt sich einzig durch eine längere Frist zwischen Beschluss des neuen Rechts und dessen Inkraftsetzung verhindern. Eine solche scheint allerdings nicht angezeigt, da die Bearbeitungsdauer bei einer starken Zunahme der Gesuche ohnehin wohl grösser werden wird und nichts am potenziellen Ansturm ändert.

Mit der bestehenden Regelung, dass auf hängige Einbürgerungsgesuche das für die betroffenen Personen günstigere Recht anzuwenden ist, wird einerseits der Rechtssicherheit und andererseits

dem Rechtsgleichheitsgebot Rechnung getragen. Die bestehenden Übergangs- und Schlussbestimmungen sollen ihre Gültigkeit entsprechend auch für die vorliegend vorgesehenen Gesetzesänderungen behalten. Eine Rückwirkung des neuen Rechts auf vor dessen Inkrafttreten eingereichte Gesuche ist nicht zulässig.

8. Bericht zur der als Postulat überwiesenen (23.122) Motion "Zuständigkeit für Erteilung Kantonsbürgerrecht"

Mit dem (23.122) Postulat wird die Überprüfung der Zuständigkeit für die Erteilung des Kantonsbürgerrechts angeregt. Es sollen die Bestimmungen im kantonalen Einbürgerungsrecht dahingehend angepasst werden, dass das DVI für die Erteilung des Kantonsbürgerrechts im ordentlichen Einbürgerungsverfahren zuständig erklärt werde. Auf die ständige Kommission des Grossen Rats, die Einbürgerungskommission, könne daraufhin verzichtet werden. Ebenfalls werde das Spannungsfeld zwischen der politischen Komponente, welche einem Einbürgerungsentscheid innewohne, und dem Umstand, dass die einschlägigen Verfahrensbestimmungen zu beachten seien, entschärft; das heisst, dass nicht willkürlich, rechtsungleich oder diskriminierend entschieden werden dürfe (vgl. BGE 146 I 49). Bei einer Zuständigkeit des DVI würde das Einbürgerungsverfahren deutlich gestrafft und damit eine grosse Zeitersparnis für sämtliche involvierten Personen und Stellen erreicht. Der Mehraufwand, der durch die Entscheidkompetenz entstehen würde, wäre deutlich geringer, bereite doch das zuständige Departement bereits unter geltendem Recht die Einbürgerungsdossier für die Einbürgerungskommission vor. Folglich würden die Vorteile der geänderten Kompetenzverteilung zugunsten des Departements deutlich überwiegen. Ein solcher Zuständigkeitswechsel würde eine Änderung der Kantonsverfassung, des KBüG und auch von Bestimmungen der KBüV (namentlich §§ 20 und 21) notwendig machen.

In der Anhörung wurden die entsprechenden Änderungen, die sich aus dem Postulat ergeben, dem jetzigen System mit der Zuständigkeit des Grossen Rats beziehungsweise der grossrätlichen Einbürgerungskommission gegenübergestellt. Von den 66 Anhörungsteilnehmenden haben sich insbesondere SVP, FDP, Die Mitte Aargau und die EDU gegen einen Zuständigkeitswechsel gestellt. Gesamthaft haben sich 16 Anhörungsteilnehmende gegen und 42 für einen Zuständigkeitswechsel ausgesprochen.

Für die Befürwortenden einer Zuständigkeitsänderung steht im Vordergrund, dass die Beurteilung der Einbürgerungsgesuche weniger politisch motiviert erfolge und somit die gesetzlichen Vorgaben besser eingehalten würden. Ein weiterer relevanter Punkt sei die Zeitersparnis, die sich positiv auf das Einbürgerungsverfahren auswirken würde.

Hervorzuheben sind die zahlreichen Rückmeldungen von Gemeinden, die sich positiv zur Änderung geäussert haben: von den 51 Gemeinden haben sich 34 für die Änderung ausgesprochen. Fünf haben sich enthalten und nur deren 12 haben sich gegen einen Zuständigkeitswechsel gestellt. In der Mehrheit haben die Gemeinden festgestellt, dass aufgrund der eigenen Erfahrungen mit dem Zuständigkeitswechsel auf Gemeindeebene – von der Legislative zur Exekutive – die Einbürgerungsfrage entpolitisiert wurde. Der Rechtsprechung der Gerichte werde besser Rechnung getragen, indem die Entscheidungsbegründung durch die Verwaltungsbehörden sachlicher erfolge. Mehr noch als dieses Thema heben die Gemeinden den erheblichen Zeitgewinn hervor, welcher mit Wegfall der grossrätlichen Einbürgerungskommission (EBK) und der Beratung im Grossen Rat gewonnen würde. Dadurch könnte die Bearbeitungszeit massiv verkürzt werden, was den einbürgerungswilligen Personen direkt zugutekomme.

Die Gegnerschaft einer Zuständigkeitsänderung bringt vor, die Erteilung des Kantonsbürgerrechts sei von immenser Bedeutung. Indem das Parlament als legislative Gewalt die Einbürgerung erteile, würden die Bestrebungen einbürgerungswilliger Personen wertgeschätzt. Die heutige Aufteilung habe sich bewährt und sei politisch etabliert. Eine Änderung der Zuständigkeit sei nicht notwendig;

zumal der Aufwand, der bei der Behandlung von Einbürgerungsgesuchen in der EBK und dem Grosse Rat betrieben werde, vertretbar sei. Mit der Änderung der Kompetenzenverteilung und der damit einhergehenden Zuständigkeitserteilung an das Departement würde die Einbürgerung einen Wertverlust erleiden, indem der Exekutiventscheid zu einer schlichten Verwaltungsaufgabe degradiert würde.

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, 11. Auflage, 2024, N. 1639). 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 kantonalrechtlichen Einbürgerungsvoraussetzungen erfüllt und folglich als integriert gilt (vgl. BGE 146 I 49 E. 2.7). Im heutigen Verständnis ist das Schweizer Bürgerrecht (beinahe) untrennbar mit einer Person verbunden und kann deshalb nicht ohne Weiteres abgegeben oder entzogen werden (vgl. HÄFELIN / HALLER / KELLER / TURNHERR, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 11. Auflage, 2024, N. 1563). Ebenso ist die Erteilung des Bürgerrechts von einer bedeutenden Tragweite, der angemessenen Rechnung zu tragen ist. Die ausländischen Personen erhalten mit Erteilung des Schweizer Bürgerrechts eine besondere Rechtsstellung (vgl. HÄFELIN / HALLER / KELLER / TURNHERR, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 11. Auflage, 2024, N. 1566–1573). Dieser Besonderheit wird mit der Zuständigkeit für die Erteilung durch die gewählte Volksvertretung – das Parlament – Rechnung getragen.

Der Kanton Aargau ist heute – 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).

Die Auswertung der Anhörung hat ergeben, dass eine Änderung der Zuständigkeit trotz zahlenmässig grosser Zustimmung der Vernehmlassenden – insbesondere der Gemeinden – im Parlament kaum erfolgreich sein dürfte. Der Regierungsrat verzichtet daher auf einen Vorschlag zur Änderung der Kantonsverfassung und des KBÜG für eine Änderung der bestehenden Zuständigkeit.

9. Änderung von weiteren Erlassen

Aufgrund der angedachten Änderungen im KBÜG ist auch die KBÜV entsprechend anzupassen. Da lediglich geringfügige Änderungen auf Verordnungsebene ohne direkte Betroffenheit der Gemeinden notwendig sind, ist keine Anhörung zu den Veränderungsänderungen bei den Gemeinden vorgesehen.

10. Auswirkungen

10.1 Personelle und finanzielle Auswirkungen auf den Kanton

10.1.1 (22.305) Motion "Vermeidung stossender Einbürgerungen"

Bei einer Umsetzung der Verschärfung der Einbürgerungsvoraussetzungen ist 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. Eine effektive Reduktion der Gesuche und somit finanzielle oder personelle Auswirkungen sind aufgrund dieser Verschärfungen nicht zu erwarten.

10.1.2 (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 bei gleichbleibenden Personalressourcen längeren Bearbeitungsfristen führen würde. Finanzielle und personelle Auswirkungen sind nicht zu erwarten.

10.1.3 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.

10.2 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 bildungsferne 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.

10.3 Auswirkungen auf die Gesellschaft

Aufgrund von Verschärfungen der Einbürgerungsvoraussetzungen und dem damit einhergehenden Rückgang an Einbürgerungen können anteilmässig weniger in der Schweiz lebende Personen am politischen Leben teilhaben.

10.4 Auswirkungen auf die Umwelt und das Klima

Es sind keine Auswirkungen ersichtlich.

10.5 Auswirkungen auf die Gemeinden

Die Auswirkungen sind bei den jeweiligen Themen oben ausgewiesen.

10.6 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 ziehen einbürgerungswillige Personen in andere Kantone um, welche moderatere Einbürgerungsvoraussetzungen aufweisen.

11. Wirkungsprüfung

Eine Wirkungsprüfung im Sinne von § 50 Abs. 4 lit. I 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.

12. Weiteres Vorgehen

1. Beratung Grosser Rat	4. Quartal 2025/1. Quartal 2026
2. Beratung Grosser Rat	3./4. Quartal 2026
Referendumsfrist	4. Quartal 2026/1. Quartal 2027
Anpassung KBüV durch den Regierungsrat und Inkraftsetzung der Erlassänderungen	1. Quartal 2027
Inkrafttreten	1. Juli 2027

Antrag

1.

Der vorliegende Entwurf der Änderung des Gesetzes über das Kantons- und das Gemeindebürgerrecht (KBüG) wird in 1. Beratung zum Beschluss erhoben.

2.

Der nachfolgende parlamentarische Vorstoss wird als erledigt abgeschrieben:

- Als Postulat überwiesene (23.122) Motion Lea Schmidmeister, SP, Wettingen (Sprecherin), Sander Mallien, GLP, Baden, Monika Baumgartner, Mitte, Tegerfelden, Uriel Seibert, EVP, Schöftland, Markus Dietschi, Grüne, Widen, Jonas Fricker, Grüne, Baden, vom 25. April 2023 betreffend Zuständigkeit für die Erteilung des Kantonsbürgerrechts

Regierungsrat Aargau

Beilage

- Synopse Gesetz über das Kantons- und das Gemeindebürgerrecht (KBüG)