



REGIERUNGSRAT

19. September 2018

BOTSCHAFT AN DEN GROSSEN RAT

18.210

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

Bericht und Entwurf zur 1. Beratung

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen den Entwurf für die Änderung des Gesetzes über das Kantons- und das Gemeindebürgerrecht (KBüG) für die 1. Beratung zur Beschlussfassung und erstatten Ihnen dazu folgenden Bericht.

Zusammenfassung

Mit der (17.167) Motion Edith Saner, CVP, Birmenstorf (Sprecherin), und Susanne Voser, CVP, Neuenhof, vom 27. Juni 2017 betreffend Gesetz über das Kantons- und das Gemeindebürgerrecht (KBüG) wurde verlangt, dass die §§ 6a (Prüfung der staatsbürgerlichen Kenntnisse vor Gesuchseinreichung mit Zulassungswirkung) und 9 Abs. 2 (Erhöhung der Wartefrist von drei Jahren auf zehn Jahre beim Sozialhilfebezug) zeitnah mit verkürzter Anhörungsfrist geändert werden. Dabei sollen die erwähnten Normen den in der Detailberatung durch den Grossen Rat angenommenen Wortlaut erhalten. Der Grosse Rat überwies die Motion am 7. November 2017 mit 86 gegen 45 Stimmen, weshalb deren Inhalt entsprechend umzusetzen und durch den Regierungsrat eine Gesetzesänderung vorzulegen ist.

Das Anhörungsverfahren dauerte vom 23. März 2018 bis 23. Mai 2018. Eingegangen sind Rückmeldungen von 9 Parteien, 13 Verbänden sowie 3 Landeskirchen. Zudem haben sich 55 Gemeinden mit einer inhaltlichen Rückmeldung an der Anhörung beteiligt. Die aufgrund der Motion unterbreiteten Änderungen wurden unterschiedlich aufgenommen. Insbesondere die Erhöhung der Wartefrist in Abweichung zum Bundesrecht von drei Jahren auf zehn Jahre bei Sozialhilfebezug wurde grossmehrheitlich als zu lang beurteilt. Die von der Motion geforderten Änderungen bleiben vorliegend – mit Ausnahme der Streichung der im Anhörungsbericht in § 9 Abs. 2 unterbreiteten und bereits im Bundesrecht enthaltenen Härtefallklausel – unverändert zur Beurteilung durch den Grossen Rat beibehalten.

1. Ausgangslage und Handlungsbedarf

Das totalrevidierte Bundesgesetz über das Schweizer Bürgerrecht (Bürgerrechtsgesetz, BüG) ist auf den 1. Januar 2018 in Kraft getreten. Mit einer Änderung des Gesetzes über das Kantons- und das Gemeindebürgerrecht (KBüG) vom 12. März 2013 hat der Regierungsrat beabsichtigt, auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens des neuen Bundesgesetzes das kantonale Recht formell und materiell an die bundesrechtlichen Vorgaben anzupassen und in einzelnen Punkten den Handlungsspielraum, welchen das Bundesrecht gewährt, durch den Erlass kantonsspezifischer Regelungen zu nutzen. Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 9. Mai 2017 nach der 1. Beratung den Entwurf der Änderung des KBüG in der Gesamtabstimmung mit 75 gegen 59 Stimmen verworfen und damit die Vorlage abgelehnt.

Somit gilt das kantonale Recht weiterhin unverändert. Die Prüfung der Rechtslage hat ergeben, dass für den Vollzug des Bundesrechts keine Anpassungen am kantonalen Recht notwendig sind (siehe dazu auch die Stellungnahme des Regierungsrats zum [17.113] Postulat Christoph Riner, SVP, Zeihen, vom 16. Mai 2017 betreffend allfällige Notverordnung zur Umsetzung des totalrevidierten Bundesgesetzes über das Schweizer Bürgerrecht).

Die Revisionsvorlage sah vor, formelle Widersprüche zum Bundesrecht aufzuheben und Gesetzesanpassungen aufgrund der Erfahrungen mit dem neuen kantonalen Gesetz vorzunehmen. In den wenigen Bereichen, in denen Widersprüche zum Bundesrecht bestehen, geht das Bundesrecht als übergeordnetes Recht ohne Weiteres vor.

Mit der (17.167) Motion Edith Saner, CVP, Birmenstorf (Sprecherin), und Susanne Voser, CVP, Neuenhof, vom 27. Juni 2017 betreffend Gesetz über das Kantons- und das Gemeindebürgerrecht (KBüG) wurde verlangt, dass die §§ 6a (Prüfung der staatsbürgerlichen Kenntnisse vor Gesuchseinreichung mit Zulassungswirkung) und 9 Abs. 2 (Erhöhung der Wartefrist von drei Jahren auf zehn Jahre beim Sozialhilfebezug) zeitnah mit verkürzter Anhörungsfrist geändert werden. Dabei sollen die erwähnten Normen den in der Detailberatung durch den Grossen Rat angenommenen Wortlaut erhalten.

Der Grosse Rat überwies die Motion am 7. November 2017 mit 86 gegen 45 Stimmen, weshalb deren Inhalt entsprechend umzusetzen und durch den Regierungsrat eine Gesetzesänderung vorzulegen ist.

Wie der Regierungsrat in seiner Stellungnahme zur Motion ausgeführt hat, wäre es zweckmässig gewesen, erste Erfahrungen mit dem neuen Bundesrecht zu sammeln und danach eine Änderung des KBüG anzugehen. Deshalb wollte der Regierungsrat die Motion in Form eines Postulats entgegen nehmen. In einer neuen Vorlage hätten nebst den beiden in der Motion erwähnten Regelungen auch weitere rechtliche Anpassungen, die sich aus den Erfahrungen mit dem neuen Bundesrecht ab 1. Januar 2018 ergeben, aufgenommen werden können. Aufgrund der Überweisung der Motion ist vorliegend auf eine entsprechende Erweiterung folglich zu verzichten.

2. Umsetzung und Rechtsgrundlagen

Der Grosse Rat verlangt mit der überwiesenen Motion die Vorlage einer Gesetzesänderung des bestehenden KBüG. Das Bürgerrecht ist gemäss § 6 der Verfassung des Kantons Aargau (KV) vom 25. Juni 1980 auf Gesetzesstufe zu regeln. Die Zuständigkeit für den Beschluss von Gesetzesänderungen liegt beim Grossen Rat (§ 78 Abs. 1 KV) unter Vorbehalt einer Volksabstimmung gemäss §§ 62 f. KV.

Zu beachten ist das neue Bürgerrechtsgesetz (BüG) des Bundes.

3. Verhältnis zur mittel- und langfristigen Planung

Die durch die Motion geforderte Gesetzesänderung hat keinen Einfluss auf die mittel- und langfristige Planung.

4. Parlamentarische Vorstösse

Die (17.167) Motion Edith Saner, CVP, Birmenstorf (Sprecherin), und Susanne Voser, CVP, Neuenhof, vom 27. Juni 2017 betreffend Gesetz über das Kantons- und das Gemeindebürgerrecht (KBüG) führt zu den in der vorliegenden Botschaft unterbreiteten Gesetzesänderungen. Das Anliegen der Motion ist damit erfüllt, weshalb die Motion als erledigt abgeschrieben werden kann (§ 45 Abs. 1 Gesetz über die Organisation des Grossen Rates und über den Verkehr zwischen dem Grossen Rat, dem Regierungsrat und der Justizleitung [Geschäftsverkehrsgesetz, GVG] vom 19. Juni 1990).

5. Auswertung des Anhörungsverfahrens

Die Anhörung fand vom 23. März 2018 bis 23. Mai 2018 statt. Eingegangen sind Rückmeldungen von 9 Parteien, 13 Verbänden sowie 3 Landeskirchen (Verzicht auf eine Aussage durch die Aargauische Industrie- und Handelskammer). Zudem haben 55 Gemeinden konkrete Rückmeldungen eingereicht. Die unterbreiteten Änderungen wurden unterschiedlich aufgenommen. Gegen die Aufhebung von § 6 hat sich niemand gestellt. Die nachfolgende Tabelle weist für die beiden im Entwurf vorgelegten Neuregelungen in den §§ 6a und 9 Abs. 2 KBüG die Verteilung der tendenziellen Zustimmung und Ablehnung aus:

Norm	tendenziell Zustimmung	tendenziell Ablehnung
§ 6a KBüG	<p>Parteien</p> <ul style="list-style-type: none"> • FDP.Die Liberalen • EVP Aargau • Grünen Aargau • EDU Aargau • CVP Aargau • BDP Aargau • SVP Aargau <p>Verbände/Landeskirchen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verband Aargauer Einwohnerdienste • VPOD Aargau/Solothurn • Römisch-Katholische Landeskirche im Aargau • Finanzfachleute Aargauer Gemeinden • ArbeitAargau • Gemeindeammänner-Vereinigung des Kantons Aargau <p>Gemeinden</p> <p>34</p>	<p>Parteien</p> <ul style="list-style-type: none"> • SP Kanton Aargau • Grünliberale Partei Kanton Aargau <p>Verbände/Landeskirchen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vereinigung Aargauischer Berufsbeiständinnen und -beistände (VABB) • Netzwerk Sozialer Aargau • Christkatholische Kirche der Schweiz • Reformierte Kirche Aargau • Verband Aargauer Gemeindesozialdienste • Caritas Aargau • Konferenz der Aargauischen Behindertenorganisationen (KABO) • Pro Infirmis Aarau-Solothurn • Verband Aargauer Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber <p>Gemeinden</p> <p>21</p>
§ 9 KBüG	<p>Parteien</p> <ul style="list-style-type: none"> • FDP.Die Liberalen (ohne Härtefallklausel) • BDP Aargau (5 Jahre Wartefrist) • EVP Aargau (5 Jahre Wartefrist) • EDU Aargau • CVP Aargau (ohne Härtefallklausel) • SVP Aargau (ohne Härtefallklausel) 	<p>Parteien</p> <ul style="list-style-type: none"> • Grünliberale Partei Kanton Aargau (3 Jahre Wartefrist) • Grünen Aargau (3 Jahre Wartefrist) • SP Kanton Aargau (3 Jahre Wartefrist)

<p>Verbände/Landeskirchen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verband Aargauer Einwohnerdienste (5 Jahre Wartefrist) • Gemeindeammänner-Vereinigung des Kantons Aargau (5 Jahre Wartefrist; ohne Härtefallklausel) • Verband Aargauer Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber (5 Jahre Wartefrist; ohne Härtefallklausel) <p>Gemeinden</p> <p>42 (beinahe alle wünschen 5 Jahre Wartefrist und Streichung Härtefallklausel)</p>	<p>Verbände/Landeskirchen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vereinigung Aargauischer Berufsbeiständinnen und -beistände • Netzwerk Sozialer Aargau • VPOD Aargau/Solothurn • Römisch-Katholische Landeskirche im Kanton Aargau • Christkatholische Kirche der Schweiz • Reformierte Kirche Aargau • Verband Aargauer Gemeindesozialdienste • ArbeitAargau • Caritas Aargau • Konferenz der Aargauischen Behindertenorganisationen (KABO) • Pro Infirmis Aarau-Solothurn <p>Gemeinden</p> <p>13 (festhalten an Bundeslösung mit 3 Jahren Wartefrist; wenn dennoch Erhöhung, 5 Jahre Wartefrist)</p>
--	--

Zu § 6a KBÜG wurde verschiedentlich gefordert, dass Wiederholungen der Einbürgerungstests jeweils erst nach einer gewissen Wartefrist (beispielsweise von zwei Monaten) zulässig sein sollen. Die Überprüfung der Kenntnisse der kommunalen Gegebenheiten anlässlich des Einbürgerungsgesprächs nach Absolvierung eines "Zulassungstests" wurde vereinzelt kritisiert. Teilweise wurde zudem darauf hingewiesen, dass allfälligen Beeinträchtigungen bei Gesuchstellenden Rechnung getragen werden müsse und gewisse Gruppen von Personen generell vom Einbürgerungstest befreit werden sollten (absolvierte Schule in der Schweiz), wie dies in anderen Kantonen der Fall ist.

Generell verlangte eine Mehrheit der Anhörungsteilnehmenden eine höhere Gebühr für den Einbürgerungstest, mindestens in der Höhe von Fr. 50.– (entgegen dem Vorschlag des Regierungsrats im Anhörungsbericht in Anlehnung an die Theorieprüfung zur Erlangung des Führerausweises von Fr. 30.–), da der Betrag im Umfang von Fr. 30.– nicht kostendeckend sei. Die SVP beantragte zudem eine Erhöhung der zu beantwortenden Fragen von 45 auf 60.

Zum Entwurf von § 9 KBÜG besteht eine Tendenz in den Meinungsäusserungen zu einer Erhöhung der Wartefrist bei einem früheren Sozialhilfebezug auf fünf Jahre anstelle von zehn Jahren. Begründet wird die Ablehnung einer Zehn-Jahresfrist mit einer unverhältnismässigen Abweichung vom Bundesrecht, welches eine Drei-Jahresfrist vorschreibt, sowie dem erhöhten administrativen Aufwand für die Gemeinden bei zugezogenen Personen. Von einigen Anhörungsteilnehmenden (FDP, Die Liberalen, CVP, SVP und andere) wurde darauf hingewiesen, dass der administrative Aufwand der Einbürgerungsgemeinde reduziert werden könnte, wenn eine Bestätigung betreffend Sozialhilfebezug durch die Gesuchstellenden einzureichen wäre (Gesuchbeilage).

Im Übrigen wurde auch angemerkt, dass das neue Recht noch nicht lange in Kraft ist, weshalb eine Änderung der Bestimmungen nicht angezeigt sei. Ferner sei der Zugang zur Einbürgerung mit der Einführung der zwingenden Voraussetzung der Niederlassungsbewilligung bereits genügend erschwert, was einer weiteren Verschärfung entgegensteht. Generell wird zudem die Problematik von Kindern erwähnt, deren Eltern von der Sozialhilfe abhängig waren. Eine Mehrheit der Anhörungsteilnehmenden plädiert für einen Verzicht auf eine zusätzliche kantonale Härtefallklausel, da Art. 12 BÜG und Art. 9 der Verordnung über das Schweizer Bürgerrecht (Bürgerrechtsverordnung, BÜV) vom 17. Juni 2016 ausreichen.

6. Erläuterungen zu einzelnen Paragrafen

§ 6 *Aufgehoben.*

§ 6a (neu) Staatsbürgerliche Kenntnisse

¹ Die staatsbürgerlichen Kenntnisse (Grundkenntnisse der geografischen, historischen, politischen und gesellschaftlichen Verhältnisse in der Schweiz und im Kanton Aargau) werden vor der Gesuchseinreichung mittels eines gebührenpflichtigen kantonalen Tests durch die Gemeinden geprüft.

² Die staatsbürgerlichen Kenntnisse sind ausreichend, wenn mindestens drei Viertel der Fragen korrekt beantwortet sind.

³ Der durch die Gemeinden ausgestellte Nachweis über ausreichende staatsbürgerliche Kenntnisse ist mit dem Einbürgerungsgesuch einzureichen.

⁴ Die Grundkenntnisse der geografischen, historischen, politischen und gesellschaftlichen Verhältnisse in der Gemeinde können anlässlich des Einbürgerungsgesprächs überprüft werden.

Bis anhin war der staatsbürgerliche Test als sogenannter Basistest ausgestaltet. Die erreichte Punktzahl diente einer ersten Einschätzung der staatsbürgerlichen Kenntnisse der gesuchstellenden Person und war Grundlage für das Einbürgerungsgespräch. Ein Testergebnis "Bestanden" oder "Nicht bestanden" gab es nicht. Der Test wurde erst nach Gesuchseinreichung absolviert.

Das neue Erfordernis eines bestandenen Tests über die staatsbürgerlichen Kenntnisse, welches vor der Einreichung des Gesuchs um Einbürgerung durch die Kandidierenden zu erfüllen ist, wurde auf Antrag der grossrätlichen nichtständigen Kommission "KBÜG" (NIKO 01) in die Vorlage aufgenommen. Der Grosse Rat stimmte dieser Neuerung im Rahmen der Beratungen der 1. Botschaft zu. In § 6a wird die entsprechende Norm im Wortlaut des Beratungsergebnisses übernommen. Mit einer Ergänzung in Absatz 4 wird dem Anliegen des mit 75 zu 57 Stimmen überwiesenen Prüfungsauftrags der FDP-Fraktion Rechnung getragen.

Beim staatsbürgerlichen Test handelt sich weiterhin um einen vom Kanton zur Verfügung gestellten Test. Die Gemeinden dürfen neben dem kantonalen staatsbürgerlichen Test keine eigenen Tests durchführen. Es dürfen auch keine privaten Institutionen von den Gemeinden mit der Durchführung von Tests beauftragt werden. Um ein Einbürgerungsgesuch einreichen zu können, müssen drei Viertel der Fragen korrekt beantwortet sein. Der Test soll beliebig oft wiederholt werden können. Eine diesbezügliche Einschränkung ist hier nicht notwendig, dagegen wird im Rahmen der Verordnungsanpassungen eine von verschiedenen Anhörungsteilnehmenden geforderte Wartezeit von zwei oder mehr Monaten zu prüfen sein.

Für den Erlass von Bestimmungen zur Befreiung vom Test aufgrund von allfälligen Beeinträchtigungen fehlen im Bundesrecht entsprechende Kompetenzen. Generell sind selbstverständlich die verfassungsmässigen Grundsätze wie das Diskriminierungsverbot zu beachten und einzuhalten. Im Handbuch zu den ordentlichen Einbürgerungen werden dazu Erläuterungen aufgenommen.

Der staatsbürgerliche Test enthält keine Fragen zur jeweiligen Gemeinde. Anlässlich des Einbürgerungsgesprächs können deshalb die staatsbürgerlichen Kenntnisse auf Stufe der Gemeinde geprüft werden. Das können beispielsweise Fragen zum Gemeinderat, zur Gemeindeversammlung beziehungsweise zum Einwohnerrat sein.

Gleichzeitig sind die dieser neuen Norm widersprechenden Bestimmungen zu den staatsbürgerlichen Kenntnissen in § 6 KBÜG zu streichen. Da die sprachlichen Kenntnisse auf Bundesebene geregelt sind, kann der gesamte § 6 KBÜG aufgehoben werden. In der Verordnung über das Kantons- und das Gemeindebürgerrecht (KBÜV) vom 16. Dezember 2015 ist bereits geregelt, dass der Nachweis für die geforderten Kenntnisse der deutschen Sprache dem Gesuch beizulegen ist.

Die neue Gebühr für die Durchführung der Tests ist durch den Regierungsrat in der KBÜV festzulegen.

§ 9 Abs. 2

² Wer in den zehn Jahren unmittelbar vor der Gesuchstellung oder während des Einbürgerungsverfahrens Sozialhilfe bezieht, erfüllt nicht das Erfordernis der Teilnahme am Wirtschaftsleben oder des Erwerbs von Bildung, ausser die bezogene Sozialhilfe wird vollständig zurückerstattet.

Der Grosse Rat hat der vorgeschlagenen Regelung in der Detailberatung zur Änderung des KBüG im Verhältnis von 80 gegen 54 zugestimmt. In der Ratsdebatte wurde der ursprüngliche Vorschlag der KBüG NIKO 01 um eine Härtefallklausel ergänzt, welche bereits im geltenden KBüG enthalten war und aufgrund der Neuregelung auf Bundesebene im Vorschlag des Regierungsrats gestrichen wurde.

Im Einbürgerungsverfahren ist es gemäss geltendem kantonalem Recht bereits relevant, ob eine gesuchstellende Person Sozialhilfe bezogen hat. Der Bund regelt in Art. 7 Abs. 3 der BÜV Folgendes:

"Wer in den drei Jahren unmittelbar vor der Gesuchstellung oder während des Einbürgerungsverfahrens Sozialhilfe bezieht, erfüllt nicht das Erfordernis der Teilnahme am Wirtschaftsleben oder des Erwerbs von Bildung, ausser die bezogene Sozialhilfe wird vollständig zurückerstattet."

Im Kanton Aargau kam bis anhin und bereits vor der neuen Bundesregelung ebenfalls eine Frist von drei Jahren zur Anwendung. Die Frage der Rückzahlung wurde im Rahmen des KBüG nicht geregelt. Gemäss § 20 Abs. 1 des Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe und die soziale Prävention (Sozialhilfe- und Präventionsgesetz, SPG) vom 6. März 2001 gilt allerdings Folgendes:

"Wer materielle Hilfe bezogen hat, ist rückerstattungspflichtig, wenn sich die wirtschaftlichen Verhältnisse so weit gebessert haben, dass eine Rückerstattung ganz oder teilweise zugemutet werden kann."

Eine Verlängerung der Frist ist gemäss Bundesrecht zulässig. Der Bund hält dazu im erläuternden Bericht zur BÜV fest:

"Es bleibt den Kantonen unbenommen, [...] nach kantonalem Recht weitergehende Regelungen vorzusehen (z. B. kein Sozialhilfebezug während fünf Jahren). Der Bezug von Sozialhilfe stellt kein absolutes Einbürgerungshindernis dar. Gemäss dem revidierten Bürgerrechtsgesetz kann bei einer Behinderung, Krankheit oder anderen gewichtigen persönlichen Umständen an der Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung abgesehen werden (Art. 12 Abs. 2 nBüG), womit namentlich dem Diskriminierungsverbot (Art. 8 Abs. 2 BV) und dem Verhältnismässigkeitsprinzip (Art. 5 Abs. 2 BV) Rechnung getragen wird."

In Art. 9 BÜV werden die möglichen Ausnahmefälle betreffend andere gewichtige persönliche Umstände konkretisiert (Erwerbsarmut, Wahrnehmung von Betreuungsaufgaben, Sozialhilfeabhängigkeit, zu der es wegen einer erstmaligen formalen Bildung in der Schweiz kam, sofern die Sozialhilfeabhängigkeit nicht durch persönliches Verhalten herbeigeführt wurde). Die entsprechenden Ausnahmefälle gemäss Bundesrecht finden auch in Bezug auf eine Erweiterung auf fünf oder zehn Jahre Anwendung. Insbesondere ist auch darauf hinzuweisen, dass bei minderjährigen Kindern, deren Eltern Sozialhilfe beziehen, in der Regel die Bestimmung von Art. 9 BÜV (Sozialhilfeabhängigkeit, zu der es wegen einer erstmaligen formalen Bildung in der Schweiz kam) greift.

Die vom Grossen Rat im Rahmen der Totalrevision des KBüG beschlossene Bestimmung einer Frist von drei Jahren wurde auch vom Bundesgesetzgeber so festgelegt. Die Regelung hat sich im Aargau bewährt. Der Regierungsrat erachtet es weiterhin als unzweckmässig, schon nach wenigen Jahren von der Regelung im KBüG abzuweichen und ohne Not eine massive Differenz zum Bundesrecht und zum bestehenden kantonalen Recht zu schaffen. Dadurch werden die betroffenen Gesuchstellenden abhängig von zeitlichen Zufälligkeiten der Einreichung des Antrags in unverhältnismässiger Weise ungleich behandelt.

Zu beachten ist ferner, dass zwar die Rückzahlung der bezogenen Sozialhilfe die Wartefrist wegfallen lässt, dass eine Rückzahlung aber in den meisten Fällen schwierig sein dürfte, da der allenfalls bezogene Lohn knapp reichen wird, um den Lebensunterhalt zu decken. Ansonsten ist bereits gemäss SPG eine Rückzahlungspflicht gegeben.

Eine Mehrheit der Teilnehmenden am Anhörungsverfahren (vorab Gemeinden und Verbände) lehnt eine Erhöhung der Wartefrist auf zehn Jahre ab und würde stattdessen eine Erhöhung auf fünf Jahre vorziehen. Bemerkenswert ist auch, dass sehr viele Gemeinden an der Bundeslösung mit drei Jahren festhalten möchten.

Der Regierungsrat hat die Überweisung der (17.167) Motion Edith Saner, CVP, Birmenstorf (Sprecherin), und Susanne Voser, CVP, Neuenhof, vom 27. Juni 2017 betreffend Gesetz über das Kantons- und das Gemeindebürgerrecht (KBüG) als Motion abgelehnt, und damit auch, zumindest zum heutigen Zeitpunkt, die geforderte Ausweitung der bisherigen kantonal- und neu bundesrechtlichen Frist von drei Jahren auf zehn Jahre (vgl. Beantwortung des Regierungsrats vom 6. September 2017). Der Grosse Rat hat der Überweisung als Motion zugestimmt. Dementsprechend legt der Regierungsrat die Regelung mit einer zehnjährigen Wartefrist vor. Es ist nun die Angelegenheit des Grossen Rats, unter Berücksichtigung der Anhörungsergebnisse über die Änderung zu entscheiden.

Die im Rahmen der Ratsdebatte eingebrachte offen formulierte Ausnahmeklausel, dass in Härtefällen von diesen Vorgaben abgewichen werden kann, räumt den zuständigen Behörden ein weites Ermessen ein. Dessen unterschiedliche Ausübung birgt die Gefahr von Ungleichbehandlungen, wodurch wiederum die Zufälligkeit des Wohnsitzes der Gesuchstellenden und damit auch die bewusste Wahl desselben ausschlaggebend sein werden. Zudem wären für die Frist von drei Jahren die klaren bundesrechtlichen Vorgaben als Mindestvorschriften massgebend und erst für die darüber hinausgehende Zeit die ergänzende kantonale Regelung, bei der allenfalls weitere Gründe berücksichtigt werden könnten. Eine solche Regelung ist im Vollzug nicht tauglich und auch nicht sinnvoll.

Die kantonale Härtefallklausel wird aufgrund der Redundanz zum Bundesrecht ebenfalls grossmehrheitlich abgelehnt – unter anderem auch von der Urheberin dieser Klausel auf kantonaler Ebene. Folglich wird diese Bestimmung aus rechtlichen Gründen und zu befürchtenden Anwendungsschwierigkeiten im Gegensatz zum Revisionsentwurf im Anhörungsbericht (§ 9 Abs. 2 Satz 2) nicht mehr unterbreitet.

7. Anpassungen auf Verordnungsebene

Auf Verordnungsebene sind neu die Gebühren für die Durchführung des staatsbürgerlichen Tests festzulegen. Diese sollten ursprünglich in Analogie zur Gebühr für die theoretische Führerprüfung auf Fr. 30.– pro Person festgelegt werden. Aufgrund der nachvollziehbaren Meinungsäusserungen der Anhörungsteilnehmenden wird der Regierungsrat eine Gebühr im Rahmen von Fr. 50.– prüfen.

Ferner ist die Zahl der Fragen festzulegen. Der Test soll wie bis anhin 45 Fragen umfassen. Von diesen 45 Fragen müssen somit mindestens 34 Fragen korrekt beantwortet werden. Die Bescheinigung der Gemeinde über den bestandenen Test ist neu als Gesuchsbeilage aufzuführen. Da gemäss § 7 KBüV die Gesuchsbeilagen bei Einreichung des Gesuchs nicht älter als drei Monate sein dürfen, ist sichergestellt, dass der Test zeitnah zur Gesuchseinreichung absolviert werden muss. Die vereinzelt geforderte Erhöhung der Anzahl der zu beantwortenden Fragen erscheint zur Erreichung eines aussagekräftigen Resultats nicht notwendig und verursacht aufgrund der zusätzlich notwendigen Zeit zur Absolvierung des Tests mehr Aufwand für die Durchführenden.

Zudem wird eine Wartefrist für die Testwiederholung zu bestimmen sein, die sicherstellt, dass die Gesuchstellenden ihre Kenntnisse verbessern können.

Neu soll in der Verordnung auch geregelt werden, dass der Nachweis betreffend Sozialhilfebezug durch die Gesuchstellenden als Gesuchbeilage beizubringen ist. Dadurch werden die Gemeinden von den diesbezüglichen Abklärungen entlastet.

8. Auswirkungen

8.1 Personelle und finanzielle Auswirkungen auf den Kanton

Aufgrund der Änderung des Ablaufs beim staatsbürgerlichen Test muss der Elektronische Einbürgerungsprozess (EEP) voraussichtlich angepasst werden. Es wird mit einem Anpassungsaufwand im Umfang von Fr. 20'000.– gerechnet. Dieser Betrag ist im Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2019–2022 für das Budget 2019 enthalten. Wie in der Stellungnahme zur (17.167) Motion Edith Sanner, CVP, Birmenstorf (Sprecherin), und Susanne Voser ausgeführt, findet zurzeit eine Überprüfung und Erweiterung der Gesamtanzahl der Fragen des staatsbürgerlichen Tests statt. Diese Arbeiten werden voraussichtlich im Oktober 2018 abgeschlossen und haben keinen direkten Bezug zur Umsetzung der erwähnten Motion. Weitere Änderungen am staatsbürgerlichen Test scheinen aus heutiger Sicht nicht notwendig zu sein.

Weitere personelle oder finanzielle Auswirkungen auf den Kanton sind zurzeit nicht erkennbar.

8.2 Auswirkungen auf die Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt

Die Einbürgerung für Personen, die Sozialhilfe bezogen haben und diese aufgrund ihrer finanziellen Schwäche nicht zurückzahlen können, wird erschwert.

8.3 Auswirkungen auf die Gemeinden

Die Gemeinden müssen neu einen Nachweis über die Absolvierung des Einbürgerungstests ausstellen. Dies führt zu Mehraufwand, der aber durch eine Gebühr abgegolten wird. Da neu eine Bestätigung betreffend Sozialhilfebezug durch die Gesuchstellenden beigebracht werden muss, werden die Gemeinden von entsprechenden Abklärungen entlastet.

8.4 Auswirkungen auf die Beziehungen zum Bund und zu anderen Kantonen

Die Regelung zur Sozialhilfe weicht von den Bestimmungen des Bundes ab. In den Kantonen bestehen dazu unterschiedliche Regelungen. Auswirkungen auf die Beziehungen zum Bund und zu anderen Kantonen sind nicht erkennbar.

9. Weiteres Vorgehen

Der Zeitplan für das weitere Vorgehen gestaltet sich wie folgt:

1. Beratung im Grossen Rat	4. Quartal 2018
2. Beratung im Grossen Rat	2. Quartal 2019
Grossrätliche Redaktionslesung	2./3. Quartal 2019
Anhörung Verordnungsänderung bei Gemeindeverbänden	2./3. Quartal 2019
Ablauf Referendumsfrist	3./4. Quartal 2019
Inkrafttreten	1. Januar 2020

Die Änderung der Verordnung wird den Gemeindeverbänden (Gemeindeammänner-Vereinigung des Kantons Aargau, Verband Aargauer Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber sowie Finanzfachleute Aargauer Gemeinden) nach der Verabschiedung der Gesetzesänderung durch den Grossen Rat zur Anhörung zugestellt.

Antrag

1.

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

2.

Der folgende parlamentarische Vorstoss wird abgeschrieben:

- (17.167) Motion Edith Saner, CVP, Birmenstorf (Sprecherin), und Susanne Voser, CVP, Neuenhof, vom 27. Juni 2017 betreffend Gesetz über das Kantons- und das Gemeindebürgerrecht (KBüG)

Regierungsrat Aargau

Beilage

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