

REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat

Einschreiben

Staatssekretariat für Migration
Quellenweg 6
3003 Bern-Wabern

4. November 2015

Entwurf Ausführungserlass zum revidierten Bürgerrechtsgesetz; Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 21. August 2015 wurden unter anderem die Kantonsregierungen eingeladen, zum Ausführungserlass zum revidierten Bürgerrechtsgesetz Stellung zu nehmen. Wir danken dafür und nehmen die Gelegenheit gerne wahr.

Der Regierungsrat unterstützt den vorgesehenen Ausführungserlass zum revidierten Bürgerrechtsgesetz (Entwurf Verordnung über das Schweizer Bürgerrecht (Entwurf Bürgerrechtsverordnung, E-BüV) mit den nachfolgenden Hinweisen:

Art. 4

Die zuständige Behörde muss in Einbürgerungsverfahren den Sachverhalt von Amtes wegen abklären und gemäss Art. 17 Abs. 1 lit. c E-BüV im Erhebungsbericht unter anderem Aussagen dazu machen, ob die öffentliche Sicherheit und Ordnung beachtet wird.

Absätze 1 und 2

Art. 4 Abs. 1 E-BüV sieht vor, dass die Bewerberin oder der Bewerber gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung verstösst, wenn sie oder er namentlich gesetzliche Vorschriften und behördliche Verfügungen missachtet oder öffentlich-rechtliche oder privatrechtliche Verpflichtungen mutwillig nicht erfüllt; Verbrechen oder Vergehen gegen den öffentlichen Frieden, Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen oder Terrorismus öffentlich billigt oder dafür wirbt oder öffentlich zum Hass gegen Teile der Bevölkerung aufstachelt. Gemäss Art. 4 Abs. 2 E-BüV gefährdet die Bewerberin oder der Bewerber die öffentliche Sicherheit oder Ordnung, wenn konkrete Anhaltspunkte dafür bestehen, dass ihr oder sein Aufenthalt in der Schweiz mit erheblicher Wahrscheinlichkeit zu einem Verstoß gemäss Absatz 1 führt.

Sofern ein Verhalten gemäss den Absätzen 1 oder 2 nicht zu einer strafrechtlichen Verurteilung oder einem Betreibungsregistereintrag führt, ist die Beurteilung eines solchen Sachverhalts für die zuständige Behörde in Einbürgerungsverfahren kaum möglich. Es bestünde das Risiko, dass Einbürgerungsbehörden Wertungen vornehmen, die eigentlich von Strafverfolgungsbehörden oder Richterpersonen vorgenommen werden müssten. Um beispielsweise beurteilen zu können, ob eine privatrechtliche Verpflichtung mutwillig nicht erfüllt wird, müsste die Einbürgerungsbehörde zuerst feststellen, ob eine privatrechtliche Verpflichtung besteht und danach die Mutwilligkeit deren Nichterfüllung beurteilen. Die in Absatz 1 vorgesehenen Kriterien sind für Einbürgerungsverfahren kaum

praxistauglich. Dies insbesondere in Kantonen, in denen zur Hauptsache die Gemeinden die Abklärungen in Einbürgerungsverfahren vornehmen.

Es soll deshalb im Rahmen des Kriteriums "Beachten der öffentlichen Sicherheit und Ordnung" nur auf für die Einbürgerungsbehörden klare Kriterien wie insbesondere Strafregistereinträge, Betreibungsregistereinträge oder die Bezahlung aller fälligen Steuerschulden abgestellt werden. Aus demselben Grund ist Art. 4 Abs. 2 E-BüV zu streichen. Klare Kriterien dienen der Gleichbehandlung der gesuchstellenden Personen. Sollen die Regelungen inhaltlich beibehalten werden, könnte Art. 3 E-BüV ergänzt werden. Damit würde die Überprüfung dieser unbestimmten Kriterien durch den Bund erfolgen.

Absatz 3

Der Regierungsrat begrüsst die vorgesehene Regelung, wonach eine Einbürgerung grundsätzlich ausgeschlossen ist, solange ein Eintrag im Strafregister des Bundes besteht, der für die zuständigen Einbürgerungsbehörden einsehbar ist. Diese Regelung entspricht dem geltenden Recht im Kanton Aargau. Art. 4 Abs. 3 E-BüV sieht bei bedingten Strafen und Übertretungen Ausnahmen von diesem Grundsatz vor, wobei die Schwere der Straftat massgebend ist.

Gemäss der vorgesehenen Regelung müssten die Gemeinden die Schwere einer Straftat beurteilen. Diese Regelung lässt einen zu grossen Spielraum. Wünschenswert wären klare Kriterien wie beispielsweise eine Anknüpfung an Verbrechen und Vergehen oder den Ablauf einer Probezeit. Allenfalls denkbar wären auch klare Kriterien bezüglich der Würdigung der Strafzumessung. Im erläuternden Bericht ist festgehalten, dass das Staatssekretariat für Migration (SEM) Weisungen zu dieser Bestimmung erlassen wird. Angesichts der grossen Praxisrelevanz dieser Bestimmung, schlagen wir eine Regelung auf Verordnungsebene vor. Eine Einbürgerung wäre zudem sogar dann denkbar, wenn der Strafregisterauszug für Privatpersonen einen Eintrag enthält. Das sollte vermieden werden. Bewährt hat sich im Kanton Aargau die folgende Bestimmung des Gesetzes über das Kantons- und das Gemeindebürgerrecht (KBüG), welche im Übrigen auch Regelungen in Bezug auf Straftaten von Jugendlichen enthält:

§ 8 Beachten der öffentlichen Sicherheit und Ordnung

¹ Das Beachten der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ist durch das Unterzeichnen einer Erklärung zu bestätigen.

² Die öffentliche Sicherheit und Ordnung gilt bei Erwachsenen als beachtet, wenn

- a) der für die kantonalen Einbürgerungsbehörden einsehbare Strafregisterauszug keinen Eintrag von Verurteilungen wegen Verbrechen oder Vergehen enthält,
- b) bei einer Verurteilung nach Jugendstrafrecht die Fristen gemäss Absatz 3 lit. b und c verstrichen sind.

³ Die öffentliche Sicherheit und Ordnung gilt bei Jugendlichen als beachtet, wenn

- a) der für die kantonalen Einbürgerungsbehörden einsehbare Strafregisterauszug keinen Eintrag enthält,
- b) in den letzten zehn Jahren vor Einreichung des Gesuchs und während des Verfahrens keine Verurteilung wegen eines Verbrechens vorliegt,
- c) in den letzten fünf Jahren vor Einreichung des Gesuchs und während des Verfahrens keine Verurteilung wegen eines Vergehens vorliegt.

⁴ Die Fristen gemäss Absatz 3 lit. b und c beginnen mit der Anordnung zu laufen.

⁵ **Erwachsene und Jugendliche, die zu einer bedingten Strafe wegen eines Vergehens verurteilt worden sind, können eingebürgert werden, wenn der Strafregisterauszug für Privatpersonen keinen Eintrag enthält und die Probezeit zwei Jahre vor Einreichung des Gesuchs abgelaufen ist.**

⁶ Bei hängigen Strafverfahren wegen eines Vergehens oder Verbrechens wird die Behandlung des Gesuchs bis zur Erledigung des Strafverfahrens sistiert.

⁷ Übertretungen oder nicht strafbare Handlungen, die eine Missachtung der öffentlichen Ordnung darstellen, können bei der Prüfung der Integration angemessen berücksichtigt werden.

Art. 6

Gemäss Art. 6 Abs. 2 lit. d E-BüV gilt der Nachweis für die Sprachkompetenzen nach Absatz 1 als erbracht, wenn die Bewerberin oder der Bewerber über einen Sprachnachweis verfügt, der die Sprachkompetenzen nach Absatz 1 bescheinigt, und der sich auf einen Sprachtest abstützt, der den allgemein anerkannten Qualitätsstandards für Sprachverfahren entspricht. Den für das Einbürgerungsverfahren zuständigen Behörden von Gemeinden und Kanton ist es kaum möglich, selbstständig zu entscheiden, ob ein Sprachnachweis den allgemein anerkannten Qualitätsstandards für Sprachverfahren entspricht. Es ist deshalb unabdingbar, dass den für das Einbürgerungsverfahren zuständigen Behörden vom Bund eine regelmässig aktualisierte verbindliche und abschliessende Liste von Anbietenden von Sprachnachweisen zur Verfügung gestellt wird, die diesen Qualitätsstandards entsprechen.

Art. 7

Gemäss Art. 7 Abs. 3 E-BüV erfüllt das Erfordernis der Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung nicht, wer in den letzten drei Jahren unmittelbar vor der Gesuchseinreichung oder während des Einbürgerungsverfahrens Sozialhilfe bezieht. Unklar ist, ob dies auch für Kinder gilt, deren Eltern Sozialhilfe bezogen haben.

Art. 12

Art. 12 Abs. 1 E-BüV enthält praktisch denselben Wortlaut wie Art. 13 Abs. 1 des neuen Bundesgesetzes über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts (neues Bürgerrechtsgesetz, nBüG) und ist überflüssig.

Gemäss Art. 12 Abs. 2 E-BüV bleibt die vom Kanton bezeichnete Behörde zuständig, wenn die Bewerberin oder der Bewerber während des Verfahrens in eine andere Gemeinde oder einen anderen Kanton umzieht und sie die zur Zusicherung nach Art. 13 Abs. 2 BüG notwendigen Abklärungen abgeschlossen hat. Bei dieser Formulierung ist unklar, wann die notwendigen Abklärungen als abgeschlossen gelten. So können Abklärungen auch im Rahmen von Beschwerdeverfahren vorgenommen werden oder aufgrund eines Abklärungsantrags an Gemeindeversammlungen. Klarer wäre es, an die Rechtskraft des Entscheids der als erstes zuständigen Behörde anzuknüpfen.

Art. 13

Gemäss Art. 13 Abs. 2 E-BüV prüft die zuständige kantonale Behörde die Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung erneut, wenn nach Erteilung der Einbürgerungsbewilligung des Bundes die Einbürgerung nicht innerhalb von sechs Monaten erfolgen kann.

Laut dem erläuternden Bericht soll mit dieser Bestimmung sichergestellt werden, dass die gesuchstellende Person nicht neu Sozialhilfe bezieht. Demzufolge sollte Art. 13 Abs. 2 E-BüV so umformuliert werden, dass nur die Sozialhilfeabhängigkeit erneut geprüft werden muss. Eine erneute Überprüfung sämtlicher Voraussetzungen wäre unverhältnismässig.

Art. 20

Art. 20 Abs. 1 E-BüV bezieht sich auf ein Nichtigkeitsverfahren gegen eine erleichterte Einbürgerung oder eine Wiedereinbürgerung. Es fehlt eine Regelung für Nichtigkeitsverfahren gegen eine ordentliche Einbürgerung.

Art. 25

Art. 25 Abs. 3 lit. a E-BüV sieht Gebühren für die Erstellung von Erhebungsberichten vor. Wir gehen davon aus, dass sich dies wie bis anhin nur auf die Erhebungsberichte für eine erleichterte Einbürgerung gemäss Art. 18 E-BüV bezieht und nicht auch auf die Erhebungsberichte für ordentliche Einbürgerungen gemäss Art. 17 E-BüV.

Art. 31

Das neue Bürgerrechtsgesetz und die neue Bürgerrechtsverordnung machen im Kanton Aargau eine Teilrevision der kantonalen Bürgerrechtsgesetzgebung notwendig. Inhaltlich werden sich keine wesentlichen Änderungen ergeben. Die Teilrevision eines Gesetzes erfordert jedoch eine genügende Vorlaufzeit. Ab der definitiven Verabschiedung der Bürgerrechtsverordnung soll deshalb den Kantonen eine Umsetzungsfrist von mindestens zwei Jahren eingeräumt werden. Der Zeitpunkt des Inkrafttretens ist entsprechend festzulegen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Dr. Urs Hofmann
Landammann

Dr. Peter Grünenfelder
Staatsschreiber

Kopie

- hanspeter.blum@sem.admin.ch