



An den Grossen Rat

23.1497.01

22.5217.03

JSD/P231497, P225217

Basel, 10. Januar 2024

Regierungsratsbeschluss vom 9. Januar 2024

Ratschlag zu einer Teilrevision des Bürgerrechtsgesetzes (BürG, SG 121.100)

sowie

Motion Mahir Kabakci und Konsorten betreffend «Streichung der Einbürgerungsgebühren für Personen unter 25 Jahren»; Stellungnahme

Inhalt

1. Begehren	3
2. Ausgangslage	3
2.1 Motion.....	3
2.2 Geltende Einbürgerungsgebühren für junge Erwachsene	3
2.3 Stellungnahmen der Bürgergemeinden	4
3. Teilrevision des Bürgerrechtsgesetzes	4
4. Finanzielle Auswirkungen	6
5. Formelle Prüfungen und Regulierungsfolgeabschätzung	6
6. Antrag	7

1. Begehren

Mit vorliegendem Ratschlag beantragen wir Ihnen eine Anpassung von § 24 Abs. 2 des kantonalen Bürgerrechtsgesetzes vom 19. Oktober 2017 (BüRG, SR 121.100). Gleichzeitig soll die Motion Mahir Kabakci und Konsorten betreffend «Streichung der Einbürgerungsgebühren für Personen unter 25 Jahren» abgeschrieben werden.

2. Ausgangslage

2.1 Motion

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 1. Juni 2022 die nachstehende Motion Mahir Kabakci und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahmen überwiesen:

«Der Wunsch, sich einbürgern zu lassen, entspricht dem Anliegen, als gleichberechtigtes Gesellschaftsmitglied wahrgenommen zu werden und am gesellschaftlichen Leben teilzuhaben. Für das Einbürgerungsverfahren werden Gebühren verlangt. Gerade für Jugendliche und junge Erwachsene können sie eine empfindliche Hürde darstellen, da das verfügbare Budget sehr beschränkt ist. In der Schweiz geborene Kinder und Jugendliche bis zum vollendeten 19. Altersjahr sind im Kanton Basel-Stadt momentan von den Kantons- und Gemeindegebühren befreit, die Bundesgebühr fällt jedoch weiterhin an. Fast 37% der Einwohnerinnen und Einwohner im Kanton Basel-Stadt haben kein Stimm- und Wahlrecht. Das Statistische Amt Basel-Stadt zählt für das Jahr 2021 74'367 Menschen ohne Schweizerpass (<https://www.statistik.bs.ch/haeufig-gefragt/einwohner/auslaender.html>) was 36.9% der Gesamtbevölkerung entspricht, die im Kanton Basel-Stadt wohnhaft sind. Studien zeigen, dass diese Zahl weiter steigen wird. Falls diese Entwicklung eintritt, dann wird in naher Zukunft eine Minderheit über eine Mehrheit entscheiden. Diesem Trend müssen wir entgegenwirken und überlegen, welche Massnahmen wir ergreifen können. Mit einem Erlass der Gebühren von Kanton und Gemeinde für alle Einbürgerungswilligen unter 25 Jahren wird für junge Ausländerinnen und Ausländer ein Anreiz geschaffen, sich schon früh, unabhängig vom persönlichen Budget, einbürgern zu lassen.

Die Unterzeichnenden fordern deshalb, dass bei Bürgerrechtsbewerberinnen und Bürgerrechtsbewerbern, die bei der Einreichung des Gesuchs das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, keine Gebühren von Kanton und Gemeinden erhoben werden.

Mahir Kabakci, Jessica Brandenburger, Balz Herter, Luca Urgese, Jérôme Thi-riet, Niggi Daniel Rechsteiner, Michael Hug»

Mit Regierungsratsbeschluss Nr. 22/26/48 vom 6. September 2022 beantragte der Regierungsrat unter Einbezug der Stellungnahmen der Bürgergemeinden dem Grossen Rat, die Motion Mahir Kabakci und Konsorten betreffend «Streichung der Einbürgerungsgebühren für Personen unter 25 Jahren» als Anzug zu überweisen. Entgegen diesem Antrag beschloss der Grosse Rat an seiner Sitzung vom 9. November 2022, die Motion dem Regierungsrat zur Ausarbeitung einer Vorlage zu überweisen.

In Ausführung des ihm übertragenen Auftrages unterbreitet der Regierungsrat dem Grossen Rat mit diesem Ratschlag einen Entwurf zu einer Änderung des kantonalen Bürgerrechtsgesetzes (BüRG; SG 121.100), mit der dem Begehren der Motionärinnen und Motionäre entsprochen wird.

2.2 Geltende Einbürgerungsgebühren für junge Erwachsene

Die Kosten für die Einbürgerung setzen sich zusammen aus eidgenössischen, kantonalen und kommunalen Gebühren. Vor allem Jugendliche und junge Erwachsene profitieren von reduzierten Gebühren. Ausländerinnen und Ausländer im Alter zwischen 19 und 25 Jahren zahlen derzeit eine kantonale Gebühr von 600 Franken. Hinzu kommen reduzierte kommunale Gebühren von 700 Franken in Basel, 1'000 Franken in Riehen oder 950 Franken in Bettingen. Die Bundesgebühr beträgt ab 18 Jahren 100 Franken. Die Gebühren für Schweizerinnen und Schweizer zwischen 19 und 25 Jahren, die das Kantons- und Gemeindebürgerrecht erwerben wollen, betragen

300 Franken auf kantonaler Ebene sowie 200 Franken in Basel, 700 Franken in Riehen sowie 550 Franken in Bettingen.

Nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über die geltenden Einbürgerungsgebühren für Einzelpersonen:

Gesuch	Bund	Kanton	Basel	Riehen	Bettingen
<i>Ausländer/innen / Erwerb des Schweizer Bürgerrechts; ordentliche Einbürgerung</i>					
unter 19 Jahren, in der CH geboren und 1. Gesuch	50 Fr. ¹	gebühren-befreit	gebühren-befreit	gebühren-befreit	gebühren-befreit
Einzelpersonen unter 25 Jahren	100 Fr.	600 Fr.	700 Fr.	1'000 Fr.	950 Fr.
Einzelpersonen ab 25 Jahren	100 Fr.	850 Fr.	800 Fr.	1'700 Fr.	1'400 Fr.
<i>Schweizer/innen / Erwerb des Kantons- und Gemeindebürgerrechts</i>					
unter 19 Jahren und 1. Gesuch	-	gebühren-befreit	gebühren-befreit	gebühren-befreit	gebühren-befreit
Übrige	-	300 Fr.	200 Fr.	700 Fr.	550 Fr.

Auf kantonaler Ebene sowie in der Bürgergemeinde Basel können Einbürgerungswillige unabhängig ihres Alters einen vollständigen Erlass der Gebühren beantragen, wenn sie aufgrund von Erwerbsarmut, der Wahrnehmung von Betreuungsaufgaben, einer erstmaligen formalen Ausbildung oder wegen einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung oder einer schweren oder lang andauernden Krankheit Leistungen der Sozialhilfe beziehen. Personen, die Ergänzungsleistungen beziehen, können einen hälftigen Erlass der Gebühren beantragen.

2.3 Stellungnahmen der Bürgergemeinden

Gemäss § 66 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. März 2005 (KV, SG 111.100) und § 22a Abs. 2 des Gemeindegesetzes (SG 170.100) wurden die Bürgergemeinden Basel, Riehen und Bettingen im Rahmen der Erstberichterstattung eingeladen, sich zur vorliegenden Motion vernehmen zu lassen. In ihrer Stellungnahme äussert die Bürgergemeinde Basel grundsätzlich keine Einwände gegen die Motion, betont aber, dass der Kanton die kommunalen Gebühren tragen müsse. Letzterem schliesst sich die Bürgergemeinde Riehen an, wobei sie sich auch kritisch gegenüber dem Ansinnen der Motion äussert. Die Bürgergemeinde Bettingen befürwortet, dass junge interessierte Personen grundsätzlich möglichst geringe Hürden für eine Einbürgerung vorfinden. Gleichzeitig teilt sie viele Kritikpunkte der Bürgergemeinde Riehen.²

3. Teilrevision des Bürgerrechtsgesetzes

Gemäss § 39 KV fördern der Kanton und die Gemeinden die Aufnahme neuer Bürgerinnen und Bürger. Anlässlich vergangener Bürgerrechtsrevisionen wurden bereits verschiedene Vergünstigungen eingeführt, um den kantonsverfassungsrechtlichen Auftrag zu erfüllen, wie z.B. die allgemeine Kostensenkung für junge Erwachsene bei Einzeleinbürgerungen oder die Einführung von kostengünstigen Familieneinbürgerungen. So trat am 1. Januar 2017 in Folge der Motion David Wüest-Rudin und Konsorten betreffend «Einbürgerung mit 18 anbieten» auch die geltende Bestimmung gemäss § 24 BÜR in Kraft. Danach werden Ausländerinnen und Ausländer, die in der Schweiz geboren sind, bis zur Vollendung des 19. Lebensjahres bei der erstmaligen Gesuchseinreichung von den Gebühren nach Abs. 1 befreit. Aus Rechtsgleichheitsüberlegungen wurde der

¹ Die reduzierte Bundesgebühr gilt nur für Bewerberinnen *unter 18 Jahren*, ab dem 18. Lebensjahr gelten die ordentlichen Gebühren von Fr. 100.

² Für Details sei auf die Stellungnahme des Regierungsrates zur Motion Kabacki und Konsorten betreffend «Streichung der Einbürgerungsgebühren für Personen unter 25 Jahren» vom 7. September 2022 (Nr. 22.5217.02) verwiesen.

Geltungsbereich auch auf Schweizer Bürgerrechtsbewerbende, die das hiesige kantonale und kommunale Bürgerrecht anstreben, ausgeweitet.

Die Unterzeichnenden vorliegender Motion fordern nun, dass bei allen Bürgerrechtsbewerberinnen und Bürgerrechtsbewerbern, die bei der Einreichung des Gesuchs das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, keine Gebühren von Kanton und Gemeinden erhoben werden. Damit soll die Einbürgerung für die betreffende Personengruppe attraktiver gestaltet werden. Seit der Umsetzung der Motion David Wüest-Rudin und Konsorten betreffend «Einbürgerung mit 18 anbieten» haben die zuständigen Behörden denn auch vermehrte Gesuchseingänge verzeichnet, was auf die Wirksamkeit der beschriebenen Massnahmen schliessen lässt.

Die Motion äussert sich nicht zu den bisher geltenden einschränkenden Kriterien der erstmaligen Gesuchseinreichung und der Geburt in der Schweiz, die seit der Umsetzung der Motion David Wüest-Rudin und Konsorten betreffend «Einbürgerung mit 18 anbieten» im kantonalen Recht bestehen. Der Regierungsrat beantragte daher dem Grossen Raten mit Schreiben vom 7. September 2022 (Nr. 22.5217.02), diese Anforderungen für die kostenlose Einbürgerung von jungen Erwachsenen beizubehalten, um die wiederholte und möglicherweise leichtfertige Einreichung von Einbürgerungsgesuchen ohne Kostenrisiko für die Bewerbenden zu verhindern und den Aufwand respektive die entstehenden Kosten bei den zuständigen Behörden nicht unverhältnismässig zu erhöhen. Entgegen dem Antrag des Regierungsrates wurde die Motion vom Grossen Rat in der Folge als solche und nicht als Anzug überwiesen. Sie ist demnach wortgetreu und somit unter Wegfall der 2017 eingeführten Voraussetzungen umzusetzen. Durch die Ausweitung des Höchstalters und Wegfall der einschränkenden Kriterien ist von einem im Vergleich zu heute weiteren Anstieg der Gesuchszahlen auszugehen.

Im Sinne der obigen Ausführungen erfordert die Erweiterung der Gebührenbefreiung folgende Anpassung von § 24 Abs. 2 BÜRg:

bisher	neu
<p>§ 24 BÜRg Gebühren</p> <p>¹ Die Aufnahme in das Bürgerrecht erfolgt gegen Vorauszahlung der kantonalen und kommunalen Gebühren.</p> <p>² Ausländerinnen und Ausländer, die in der Schweiz geboren sind, sowie Schweizer Bürgerinnen und Bürger werden bis zur Vollendung des 19. Lebensjahres bei der erstmaligen Gesuchseinreichung von den Gebühren nach Abs. 1 befreit. Der Kanton trägt die Kosten.</p>	<p>§ 24 BÜRg Gebühren</p> <p>¹ Die Aufnahme in das Bürgerrecht erfolgt gegen Vorauszahlung der kantonalen und kommunalen Gebühren.</p> <p>² Ausländerinnen und Ausländer, die in der Schweiz geboren sind, sowie Schweizer Bürgerinnen und Bürger werden bis zur Vollendung des <u>25.</u> Lebensjahres bei der erstmaligen Gesuchseinreichung von den Gebühren nach Abs. 1 befreit. Der Kanton trägt die Kosten.</p>

Hinsichtlich der Kostentragung drängt sich die bei der Motion Wüest-Rudin und Konsorten gewählte Lösung auf, wonach der Kanton neben seinen eigenen Mindereinnahmen auch für die ausfallenden Gebühren aller drei Bürgergemeinden aufkommt. Die Begründung für diese Kostenkompensation entspricht der damaligen: Die Bürgergemeinden verfügen über keine Steuereinnahmen und eine Quersubvention der wegfallenden Einbürgerungsgebühren durch andere – nicht mit der Einbürgerung zusammenhängende – Gebühren wäre unzulässig. Ebenfalls nicht in Betracht gezogen werden kann die Kompensation des Gebührenerlasses durch eine Erhöhung der Gebühren bei den anderen Einbürgerungsverfahren. Und schliesslich würde eine Vorgabe des Kantons, dass die Gemeinden die Einbürgerung bis zum vollendeten 25. Lebensjahr kostenlos anzubieten haben, ohne sie zu entschädigen, gegen die Gemeindeautonomie verstossen. Denn damit würden den Gemeinden die nötigen Mittel gestrichen, um ihre verfassungsmässige Aufgabe wahrzunehmen. Vor diesem Hintergrund ist ein weiterer Gebührenerlass nur umsetzbar, wenn der Kanton bereit ist, die anfallenden Kosten zu decken.

Das Anliegen der vorliegenden Motion betrifft lediglich den Gebührenerlass und hat keinen Einfluss auf die formellen und materiellen Einbürgerungsvoraussetzungen, die weiterhin gelten. Die vorgelegte Gesetzesänderung ermöglicht die Umsetzung des wesentlichen Motionsanliegens innerhalb der bundesgesetzlich vorgegebenen Rahmenbedingungen. Insbesondere wird dem Umstand Rechnung getragen, dass nicht nur das Bürgerrecht selbst, sondern auch die Gebühren dreistufig gegliedert sind. Der Gebührenerlass kann sich im Sinne der Motion somit nur auf die Kantons- und Gemeindeebene beziehen. Hinsichtlich der Einbürgerung auf Bundesebene steht das höherrangige Bundesrecht entgegen. Die Einbürgerungswilligen haben somit weiterhin dem Bund für die Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung Gebühren gemäss der Verordnung über das Schweizer Bürgerrecht (BüV, SR 141.01) zu entrichten. Diese betragen für Volljährige 100 Franken, für Minderjährige 50 Franken (Art. 25 Abs. 1 lit. a Ziff. 1 und 3 BüV).

Die Änderung von § 24 Abs. 2 des Bürgerrechtsgesetzes unterliegt dem Referendum. Der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens. Die neue Gebührenregelung für unter 25-Jährige sowie die Kostentragung der wegfallenden Einbürgerungsgebühren durch den Kanton bedarf zudem Anpassungen der kantonalen Verordnung zum Bürgerrechtsgesetz (BüRV, SG 121.110) sowie der Gebührenverordnungen der Gemeinden Basel, Riehen und Bettingen.

4. Finanzielle Auswirkungen

Die Gebührenbefreiung hat für den Kanton Basel-Stadt Mindereinnahmen zur Folge und wird zu Mehrkosten führen. Die Prognose, die in Zusammenarbeit mit dem Statistischen Amt erstellt worden ist, berechnet sich aus der durchschnittlichen Bevölkerungszahl der künftig berechtigten Personengruppen: alle Personen mit C-Bewilligung von 19 bis 24 Jahren und zusätzlich die Personengruppe der 12 bis 18-Jährigen mit C-Bewilligung, die im Ausland geboren wurden. Demnach haben künftig jährlich gegen 2'200 Personen die Möglichkeit, eine kostenlose ordentliche Einbürgerung zu beantragen, sofern sie die weiteren formellen und materiellen Voraussetzungen erfüllen. Dabei ist in den ersten Jahren nach Inkrafttreten der neuen Bestimmung mit einem höheren Gesuchseingang zu rechnen, der anschliessend entsprechend abflachen dürfte. Bei einer eher zurückhaltenden Schätzung ist davon auszugehen, dass im Durchschnitt jährlich 10% beziehungsweise 220 Personen der genannten Gruppe von Berechtigten ein Gesuch einreichen werden. Bei ausbleibenden kantonalen Gebühren von 600 Franken respektive vom Kanton zu übernehmenden Gebühren von 700 (Basel), 1'000 (Riehen) und 950 (Bettingen) Franken pro Gesuch resultieren daraus Mindereinnahmen an kantonalen Gebühren von jährlich 132'000 Franken zur Deckung des bisherigen und zusätzlichen Personalaufwands und Mehrkosten von jährlich rund 168'000 Franken zur Gebührenkompensation der Bürgergemeinden. Hinzu kommt der Gebührenaufschlag für die Einbürgerungen junger Schweizerinnen und Schweizer. Wie eine Auswertung der letzten Jahre zeigt, machen entsprechende Gesuche mit etwa 5 % jedoch lediglich einen äusserst geringen Anteil an allen Einbürgerungen aus und sind damit in der Kostenaufstellung vernachlässigbar.

Aufgrund der zu erwartenden höheren Gesuchseingänge sind zudem zusätzliche Personalressourcen erforderlich. Der Regierungsrat wird die weitere Entwicklung hinsichtlich Anzahl der Gesuche und benötigte Personalressourcen verfolgen und falls erforderlich die nötigen Anpassungen vornehmen.

Somit hat die Streichung der Einbürgerungsgebühren für Personen unter 25 Jahren für den Kanton Kosten von jährlich rund 300'000 Franken zur Folge.

5. Formelle Prüfungen und Regulierungsfolgeabschätzung

Das Finanzdepartement hat den vorliegenden Ratschlag gemäss § 8 des Gesetzes über den kantonalen Finanzhaushalt vom 14. März 2012 in finanzieller Hinsicht und das Justiz- und Sicherheitsdepartement gemäss § 4 Publikationsgesetz vom 19. Oktober 2016 hinsichtlich der Aufnahme in die Gesetzessammlung geprüft.

Die Vorprüfung hat ergeben, dass keine Regulierungsfolgenabschätzung notwendig ist. Die aufgrund der Gesetzesänderung gebührenbefreiten Dienstleistungen können ausschliesslich von kantonalen resp. kommunalen Behörden erbracht werden, sodass die Vorlage keine negativen Auswirkungen auf Unternehmen hat.

6. Antrag

Gestützt auf diese Ausführungen wird dem Grossen Rat beantragt, den nachstehenden Beschlussentwurf anzunehmen sowie die Motion Mahir Kabakci und Konsorten betreffend «Streichung der Einbürgerungsgebühren für Personen unter 25 Jahren» abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Lukas Engelberger
Vizepräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatschreiberin

Beilagen

- Entwurf Grossratsbeschluss
- Synopse

Bürgerrechtsgesetz (BüRG)

Änderung vom [Datum]

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt,

nach Einsichtnahme in den Ratschlag des Regierungsrates Nr. [Nummer eingeben] vom [Datum eingeben] sowie in den Bericht der Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission Nr. [Nummer eingeben] vom [Datum eingeben],

beschliesst:

I.

Bürgerrechtsgesetz (BüRG) vom 19. Oktober 2017¹⁾ (Stand 1. Januar 2018) wird wie folgt geändert:

§ 24 Abs. 2 (geändert)

² Ausländerinnen und Ausländer sowie Schweizer Bürgerinnen und Bürger werden bis zur Vollendung des 25. Lebensjahres von den Gebühren nach Abs. 1 befreit. Der Kanton trägt die Kosten.

II. Änderung anderer Erlasse

Keine Änderung anderer Erlasse.

III. Aufhebung anderer Erlasse

Keine Aufhebung anderer Erlasse.

IV. Schlussbestimmung

Diese Änderung ist zu publizieren; sie unterliegt dem Referendum und der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.

[Behörde]

[Funktion 1]

[NAME 1]

[Funktion 2]

[NAME 2]



¹⁾ SG [121.100](#)

Synopse

Motion Kabakci - Teilrevision BÜRg

Von diesem Geschäft tangierte Erlasse (SG Nummern)

Neu: –
Geändert: **121.100**
Aufgehoben: –

Geltendes Recht	Arbeitsversion
	Bürgerrechtsgesetz (BÜRg)
	<i>Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt,</i> nach Einsichtnahme in den Ratschlag des Regierungsrates Nr. [Nummer eingeben] vom [Datum eingeben] sowie in den Bericht der Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission Nr. [Nummer eingeben] vom [Datum eingeben], <i>beschliesst</i>
	I.
	Bürgerrechtsgesetz (BÜRg) vom 19. Oktober 2017 (Stand 1. Januar 2018) wird wie folgt geändert:
§ 24 Gebühren ¹ Die Aufnahme in das Bürgerrecht erfolgt gegen Vorauszahlung der kantonalen und kommunalen Gebühren. ² Ausländerinnen und Ausländer, die in der Schweiz geboren sind, sowie Schweizer Bürgerinnen und Bürger werden bis zur Vollendung des 19. Lebensjahres bei der erstmaligen Gesuchseinreichung von den Gebühren nach Abs. 1 befreit. Der Kanton trägt die Kosten.	² Ausländerinnen und Ausländer, die in der Schweiz geboren sind, sowie Schweizer Bürgerinnen und Bürger werden bis zur Vollendung des 19 25 . Lebensjahres bei der erstmaligen Gesuchseinreichung von den Gebühren nach Abs. 1 befreit. Der Kanton trägt die Kosten.
	II.

Geltendes Recht	Arbeitsversion
	<i>Keine Änderung anderer Erlasse.</i>
	III.
	<i>Keine Aufhebung anderer Erlasse.</i>
	IV.
	Diese Änderung ist zu publizieren; sie unterliegt dem Referendum. Der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens. [Behörde]