

WBE.2022.320 / or / we

Art. 62

Urteil vom 3. Oktober 2022

Besetzung

Verwaltungsrichter Berger, Vorsitz
Verwaltungsrichterin Martin
Verwaltungsrichter Plüss
Gerichtsschreiberin Ruth

Beschwerde-
führer

A. _____
gesetzlich vertreten durch B. _____ und C. _____
diese vertreten durch lic. iur. Markus Leimbacher, Rechtsanwalt,
Badenerstrasse 9, Postfach, 5201 Brugg AG

gegen

Grosser Rat Einbürgerungskommission (EBK), Parlamentsdienst,
Regierungsgebäude, 5001 Aarau

Gegenstand

Beschwerdeverfahren betreffend Ablehnung der Einbürgerung

Entscheid vom 14. Juni 2022

Das Verwaltungsgericht entnimmt den Akten:

A.

1.

A., geb. 17. Oktober 2004 in Z., ist F Staatsangehöriger und stellte am 3. Juni 2020 bei seiner Wohngemeinde X. ein Gesuch um ordentliche Einbürgerung.

2.

Am 9. Juni 2020 gelangte die Gemeinde X. mit einer Anfrage um Vornahme einer Vostra-Abfrage an das Departement Volkswirtschaft und Inneres (DVI), Abteilung Register und Personenstand. Diese fiel mangels Eintrag im Strafregister von A. negativ aus. Eine von der Gemeinde X. gleichentags vorgenommene Anfrage bei der Jugendanwaltschaft des Kantons Aargaus, ob bei letzterer abgeschlossene oder hängige Verfahren wegen Verbrechen, Vergehen oder Übertretungen gegen A. bekannt seien, wurde ebenfalls negativ beantwortet.

3.

Im Rahmen des gemeinderätlichen Erhebungsberichts kam der Gemeinderat X. zum Schluss, dass bei A. die erforderliche Integration gegeben sei. Entsprechend sicherte der Gemeinderat X. A. am 7. Dezember 2020 das Gemeindebürgerrecht zu. In der Folge teilte das DVI, Abteilung Register und Personenstand, A. am 1. Februar 2021 mit, dass die Gemeinde X. sein Einbürgerungsgesuch nach Zusicherung des Gemeindebürgerrechts an den Kanton weitergeleitet habe.

4.

Auf entsprechendes Gesuch des DVI, Abteilung Register und Personenstand, erteilte das Staatssekretariat für Migration (SEM) am 19. Juli 2021 die Bewilligung zu A. Einbürgerung im Kanton Aargau.

5.

Das DVI, Abteilung Register und Personenstand, gab A. mit Schreiben vom 15. Oktober 2021 bekannt, bei der weiteren Bearbeitung seines Einbürgerungsgesuches und der erneuten Prüfung seines strafrechtlichen Leumunds sei festgestellt worden, dass es gegen ihn eine Verurteilung wegen mehrfacher Begehung eines geringfügigen Diebstahls gebe (Warenhausdiebstähle am 18., 19. und 20. Mai 2021 im Manor Y. über einen Gesamtwert von Fr. 122.90). Sowohl A. als auch seine Eltern reichten am 3. November 2021 aufforderungsgemäss eine schriftliche Stellungnahme zum besagten Schreiben des DVI ein.

B.

1.

An der Sitzung vom 21. Februar 2022 entschied die Einbürgerungskommission (EBK) des Grossen Rates, das Einbürgerungsgesuch von A. mit vier gegen drei Stimmen bei einer Enthaltung zur Ablehnung zu empfehlen, worauf der Grosse Rat das Einbürgerungsdossier auf Antrag der Grossrätin D. am 22. März 2022 an sich zog.

2.

Mit Bericht vom 19. Mai 2022 stellte die EBK des Grossen Rates letzterem folgenden Antrag:

In Abweichung zum negativen Entscheid vom 21. Februar 2022 beantragt die Einbürgerungskommission unter Berücksichtigung der zusätzlichen Unterlagen und im Rahmen einer Gesamtwürdigung – mit Stichentscheid des Kommissionspräsidenten – die Zustimmung zum Einbürgerungsgesuch EEPO-9397-4954.

3.

Anlässlich der Sitzung des Grossen Rates vom 14. Juni 2022 wurde der Antrag der EBK mit 74 gegen 50 Stimmen bei drei Enthaltungen abgelehnt, was zur Ablehnung von A. Gesuch um ordentliche Einbürgerung führte.

C.

1.

Gegen den Entscheid des Grossen Rates vom 14. Juni 2022 liess A. am 10. August 2022 Beschwerde beim Verwaltungsgericht erheben. Er liess folgende Anträge stellen:

1. Der Beschluss des Grossen Rates vom 14. Juni 2022 sei aufzuheben.

2. Das Gesuch des Beschwerdeführers um Aufnahme in das Kantons- und Gemeindebürgerrecht sei zu genehmigen.

Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (inkl. 7.7.% MwSt.) zu Lasten des Beschwerdegegners.

2.

Mit Beschwerdeantwort vom 6. September 2022 verwies die EBK des Grossen Rates auf den angefochtenen Entscheid sowie das entsprechende Wortprotokoll der Grossratssitzung vom 14. Juni 2022 und beantragte die kostenfällige Abweisung der Beschwerde.

3.

Das Verwaltungsgericht hat den Fall auf dem Zirkularweg entschieden (§ 7 Abs. 1 und Abs. 2 des Gerichtsorganisationsgesetzes vom 6. Dezember 2011 [GOG; SAR 155.200]).

Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung:

I.

1.

Gemäss § 54 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 4. Dezember 2007 (VRPG; SAR 271.200) ist gegen letztinstanzliche Entscheide der Verwaltungsbehörden und, wenn vorgesehen, gegen Entscheide der Spezialverwaltungsgerichte, die Verwaltungsgerichtsbeschwerde zulässig. Ein Ausschlussgrund nach § 54 Abs. 2 lit. a – h VRPG liegt nicht vor. Gemäss § 30 Abs. 1 des Gesetzes über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht vom 12. März 2013 (KBüG; SAR 121.200) ist gegen Entscheide des Grossen Rats oder dessen Kommission die Beschwerde an das Verwaltungsgericht möglich. Das Verwaltungsgericht ist somit zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

2.

Zur Beschwerde ist namentlich befugt, wer ein schutzwürdiges eigenes Interesse an der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids hat (§ 42 lit. a VRPG). Der Beschwerdeführer ist durch den angefochtenen Entscheid, mit dem ihm die Erteilung des Kantons- und Gemeindebürgerrechts verweigert wurde, in eigenen Interessen berührt. Er hat ein hinreichendes praktisches und aktuelles Rechtsschutzinteresse daran, dass der angefochtene Entscheid aufgehoben oder abgeändert, d.h. eine justizmässige Überprüfung durchgeführt wird (Aargauische Gerichts- und Verwaltungsentscheide [AGVE] 2000, S. 365 ff.; 1998, S. 327; BGE 138 I 305, Erw. 1.4.; Urteile des Bundesgerichts 1D_9/2020 vom 25. März 2022 und 1D_1/2014 vom 1. Oktober 2014, Erw. 1.3); er ist damit zur Beschwerde befugt.

3.

Der Beschwerdeführer, geb. 17. Oktober 2004, ist im Urteilszeitpunkt noch nicht volljährig und damit auch nicht handlungsfähig (Art. 13 i.V.m. Art. 14 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs vom 10. Dezember 1907 [ZGB; SR 210]). Entsprechend gelten seine Eltern als seine gesetzlichen Vertreter (Art. 304 Abs. 1 ZGB), die sich im vorliegenden Verfahren zulässigerweise anwaltlich vertreten lassen (§ 14 Abs. 1 VRPG).

4.

Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid im Rahmen der Beschwerdeanträge auf unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts sowie Rechtsverletzungen (§ 48 Abs. 2 und 55 Abs. 1 VRPG); eine Ermessenskontrolle findet nicht statt (§ 55 Abs. 3 VRPG e contrario; § 30 Abs. 2 KBüG). Der eingeschränkten Justiziabilität von Ermessensentscheiden ist durch eine Anpassung des Kontrollumfangs und der Kontrolldichte sowie durch geeignete Beweissmassnahmen Rechnung zu tragen (BGE 137 I 235, Erw. 2.5 mit Hinweisen; vgl. auch Urteil

des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 23. Mai 2005 [BVR 2012 S. 529] Erw. 3.3.1 und 3.3.2.).

5.

Hebt das Verwaltungsgericht auf Beschwerde hin den angefochtenen Entscheid auf, so kann es entweder selbst urteilen, oder die Sache zum Erlass einer anderen Verfügung zurückweisen (§ 49 VRPG; so auch schon § 58 des [alten] VRPG vom 9. Juli 1968). Auch § 30 KBüG schränkt die Kompetenz des Verwaltungsgerichts zum Fällen von reformatorischen Entscheiden nicht ein. Das Verwaltungsgericht ist damit im Beschwerdeverfahren nicht auf die Aufhebung des angefochtenen Entscheids beschränkt; vielmehr stellt die Rückweisung eine Ausnahme dar, für welche besondere Gründe vorliegen müssen (vgl. dazu MICHAEL MERKER, Rechtsmittel, Klage und Normenkontrollverfahren nach dem aargauischen Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege vom 9. Juli 1968 [aVRPG], 1998, § 58 N 29 ff.). Unter diesen Umständen erweist sich der Antrag des Beschwerdeführers nicht nur auf Aufhebung des angefochtenen Entscheids, sondern auf direkte Einbürgerung durch das Verwaltungsgericht als zulässig.

6.

Die weiteren Sachurteilsvoraussetzungen geben zu keinen Bemerkungen Anlass, womit auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde vollumfänglich einzutreten ist.

II.

1.

1.1.

Streitgegenstand bildet vorliegend der am 14. Juni 2022 getroffene Entscheid des Grossen Rates, das Gesuch des Beschwerdeführers um ordentliche Einbürgerung abzulehnen.

1.2.

Zur Begründung seines Entscheides führte der Grosse Rat namentlich aus, der Beschwerdeführer erfülle aufgrund des mehrfach begangenen Diebstahls die Voraussetzungen für eine Einbürgerung nicht. Die Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung sei ein wesentlicher Bestandteil der erfolgreichen Integration. Gemäss Art. 4 Abs. 1 lit. a der Verordnung über das Schweizer Bürgerrecht vom 17. Juni 2016 (BüV; SR 141.01) gelte der Bewerber u.a. als nicht erfolgreich integriert, wenn er die öffentliche Sicherheit und Ordnung dadurch nicht beachte, dass er gesetzliche Vorschriften und behördliche Verfügungen erheblich oder wiederholt missachtete. Gestützt auf diese Bestimmung beurteile der Grosse Rat den Umstand, dass es sich um einen mehrfachen Diebstahl handle, als besonders gravierend. Zudem seien die Taten während des Einbürgerungsverfahrens begangen worden. Dies könne durch die positiven Elemente der Integration wie die aktuelle Ausbildung nicht aufgewogen werden.

1.3.

Dagegen lässt der Beschwerdeführer im Wesentlichen einwenden, dass in Bezug auf die Schwere und/oder Häufigkeit von Delikten eine gewisse Bagatellschwelle überschritten sein müsse, damit willkürfrei auf eine ungenügende Beachtung der Rechtsordnung geschlossen werden könne. Vorliegend handle es sich um einen einzigen Lebenssachverhalt im Zeitraum vom 18. bis 20. Mai 2021, in welchem der Beschwerdeführer – unter Einfluss von vermeintlichen Freunden – ein geringfügiges Vermögensdelikt begangen und sich damit nur eine Übertretung habe zu Schulden kommen lassen. Weder davor noch nach diesem Vorfall sei es zu anderweitigen Straftaten gekommen. Angesichts der nicht erheblichen Schwere der Tat sei die notwendige Bagatellschwelle nicht überschritten und es könne nicht willkürfrei auf eine ungenügende Achtung der Rechtsordnung geschlossen werden.

2.

2.1.

Im Falle des Beschwerdeführers ist einzig umstritten, ob er das in Art. 12 Abs. 1 lit. a des Bundesgesetzes über das Schweizer Bürgerrecht vom 20. Juni 2014 (BüG; SR 141.0) sowie in § 5 Abs. 1 lit. d i.V.m. § 8 Abs. 3 KBüG verankerte Integrationskriterium der Achtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung erfüllt. Das Vorliegen der übrigen Integrationskriterien beim Beschwerdeführer wird auch im angefochtenen Entscheid nicht in Frage gestellt, womit sich Ausführungen dazu erübrigen.

2.2.

2.2.1.

Eine gesuchstellende Person gilt unter anderem als erfolgreich integriert, wenn sie nachweist, dass sie die öffentliche Sicherheit und Ordnung beachtet (§ 5 Abs. 1 lit. d KBüG). Gemäss § 8 Abs. 3 KBüG gilt die öffentliche Sicherheit und Ordnung bei Jugendlichen als beachtet, wenn:

der für die kantonalen Einbürgerungsbehörden einsehbare Strafregisterauszug keinen Eintrag enthält (lit. a),

in den letzten zehn Jahren vor Einreichung des Gesuchs und während des Verfahrens keine Verurteilung wegen eines Verbrechens vorliegt (lit. b),

in den letzten fünf Jahren vor Einreichung des Gesuchs und während des Verfahrens keine Verurteilung wegen eines Vergehens vorliegt (lit. c).

Übertretungen oder nicht strafbare Handlungen, die eine Missachtung der öffentlichen Ordnung darstellen, können bei der Prüfung der Integration angemessen berücksichtigt werden (§ 8 Abs. 7 KBüG).

2.2.2.

In Konkretisierung von Art. 12 Abs. 1 lit. a BÜG bestimmt Art. 4 Abs. 1 lit. a BÜV sodann, dass ein Bewerber als nicht erfolgreich integriert gilt, wenn er die öffentliche Sicherheit und Ordnung dadurch nicht beachtet, dass er gesetzliche Vorschriften und behördliche Verfügungen erheblich oder wiederholt missachtet. Da die bundesrechtlichen Bestimmungen im Bereich der Bürgerrechte als von den Kantonen zu berücksichtigende Minimalregelungen gelten (Art. 38 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV; SR 101]; vgl. auch Botschaft zur Totalrevision des BÜG vom 4. März 2011, BBl 2011 2825 ff., 2832, wonach die revidierten Bestimmungen den Kantonen weiterhin erlaubten, weitere Konkretisierungen vorzunehmen), ist Art. 4 Abs. 1 lit. a BÜV auch bei der Beurteilung, ob § 5 Abs. 1 lit. d KBÜG im Einzelfall erfüllt ist, zu beachten.

2.3.

Beim Erfordernis der Beachtung der schweizerischen Rechtsordnung geht es darum zu prüfen, ob eine gesuchstellende Person bereit und in der Lage ist, dauerhaft die Normen der schweizerischen Rechtsordnung zu befolgen.

Das bedeutet einerseits, dass grundsätzlich jede Verletzung von Rechtsnormen beurteilungsrelevant sein kann. Für die Einbürgerungskandidaten einen übermässig strengen Massstab anzulegen und eine in jeder Hinsicht „blanke Weste“ (d.h. dass eine Gesuchstellerin bzw. ein Gesuchsteller noch nie mit dem Gesetz in Konflikt geraten ist) zu verlangen, ist andererseits unhaltbar. Ob eine Gesuchstellerin bzw. ein Gesuchsteller das Erfordernis der Beachtung der schweizerischen Rechtsordnung erfüllt, ist somit, sofern Normverletzungen vorliegen, stets eine Frage des Masses. Dabei fällt es schwer, generelle Massstäbe für das erforderliche Mass an normkonformem Verhalten aufzustellen. Immerhin lässt sich als Leitlinie bestimmen, dass in Bezug auf die Schwere und/oder Häufigkeit von Delikten eine gewisse Bagatellschwelle überschritten sein muss, damit willkürfrei auf eine ungenügende Beachtung der Rechtsordnung geschlossen werden kann. Es ist aufgrund der Schwere und/oder der Häufigkeit der Verstösse einer gesuchstellenden Person gegen Normen der schweizerischen Rechtsordnung durch die für die Einbürgerung zuständige Behörde zu prüfen, ob diese Verstösse einen Rückschluss auf den Willen und die Fähigkeit der gesuchstellenden Person zur Beachtung der schweizerischen Rechtsordnung zulassen (zum Ganzen: Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2014.20 vom 25. April 2014, Erw. 4.3.1 f.).

2.4.

2.4.1.

Der Beschwerdeführer entwendete am 20. Mai 2021 im Manor Y. einen USB-Netzadapter und ein Herrenhemd im Gesamtwert von Fr. 54.90. Beim Verlassen des Warenhauses wurden er und sein Begleiter von der Polizei

angehalten und kontrolliert. Anlässlich dieser polizeilichen Anhaltung gab der Beschwerdeführer zudem an, auch am 18. und 19. Mai 2021 je ein T- Shirt im Wert von jeweils Fr. 34.00 mitgenommen zu haben, ohne diese zu bezahlen. In der Folge wurde der Beschwerdeführer mit Strafbefehl vom 14. Juli 2021 wegen mehrfachen geringfügigen Diebstahls zu einer Busse von Fr. 100.00 verurteilt.

2.4.2.

Weil dieser Vorfall weder zu einem Eintrag im Strafregister noch zu einer Verurteilung des Beschwerdeführers wegen eines Verbrechens oder Vergehens führte, ist § 8 Abs. 3 KBüG als erfüllt zu erachten und wäre die Ablehnung seines Einbürgerungsgesuchs gestützt auf diese Bestimmung unzulässig. Wie erwähnt, erlaubt es § 8 Abs. 7 KBüG jedoch, auch Übertretungen bei der Prüfung der Integration angemessen zu berücksichtigen. Da es dem Verwaltungsgericht aufgrund seiner eingeschränkten Kognition verwehrt ist, zu prüfen, ob der Grosse Rat den mehrfachen Diebstahl in *angemessener* Art und Weise in seine Abwägung miteinbezogen hat (vorne Erw. I/4), kann der angefochtene Entscheid lediglich einer Rechtskontrolle einschliesslich qualifizierten Ermessensfehlern unterzogen werden.

2.4.3.

Zu den einer Rechtskontrolle zugänglichen qualifizierten Ermessensfehlern zählt neben der Ermessensüber- bzw. -unterschreitung auch der Ermessensmissbrauch. Ein solcher liegt vor, wenn die im Rechtssatz umschriebenen Voraussetzungen und Grenzen des Ermessens zwar beachtet worden sind, aber das Ermessen nach unsachlichen, dem Zweck der massgebenden Vorschriften fremden Gesichtspunkten betätigt wird oder allgemeine Rechtsprinzipien wie das Verbot von Willkür und rechtsungleicher Behandlung, das Gebot von Treu und Glauben sowie der Grundsatz der Verhältnismässigkeit verletzt werden (BGE 141 V 365, Erw. 1.2). Dabei zeichnet sich der Ermessensmissbrauch dadurch aus, dass sich die Behörde zwar an den Entscheidungsspielraum, den ihr der Rechtssatz einräumt, hält. Der Entscheid ist aber nicht nur unzweckmässig oder unangemessen, sondern unhaltbar; er steht im Widerspruch zu Verfassungsprinzipien oder zu Sinn und Zweck des Gesetzes (zum Ganzen: ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2020, Rz. 434 f.).

2.5.

2.5.1.

Obwohl es sich bei den vom Beschwerdeführer begangenen Delikten um Übertretungen handelt, kann nicht mehr von einer blossen Lappalie gesprochen werden. Zu seinen Ungunsten ist zudem zu berücksichtigen, dass er sich während des laufenden Einbürgerungsverfahrens zur Verübung von Straftaten verleiten liess. Demgegenüber ist dem Beschwerdeführer positiv anzurechnen, dass er anlässlich der polizeilichen Anhaltung am 20. Mai

2021 unaufgefordert zugab, an den Vortagen zwei weitere Ladendiebstähle begangen zu haben. Dieses aufrichtige Verhalten ist insofern positiv zu werten, als es verdeutlicht, dass beim Beschwerdeführer nicht vom Vorhandensein einer gefestigten kriminellen Energie, für welche das Vertuschen anderweitiger Straftaten eher typisch wäre, auszugehen ist und es sich bei den von ihm verübten Straftaten stattdessen eher um eine jugendliche Eskapade eines Mitläufers handelte, die charakterlich nicht zum Beschwerdeführer passt (so auch Stellungnahme der Eltern des Beschwerdeführers vom 3. November 2021). Dieser Eindruck wird durch die Stellungnahme des Beschwerdeführers vom 3. November 2021 unterstrichen, in welcher er seine Reue zum Ausdruck bringt. Dabei ist aus dem Umstand, dass er sich seither keine weiteren Verfehlungen hat zu Schulden kommen lassen, zu folgern, dass er seine Fehltritte ernsthaft bereut und sich zur Besserung verpflichtet hat.

Gestützt auf das Dargelegte ist in subjektiver Hinsicht von einer beim Beschwerdeführer effektiv vorhandenen Reue und seinem Willen zu künftig rechtskonformem Verhalten sowie in Bezug auf die übrigen Kriterien (insb. Bewährung in der Ausbildung und tadelloser finanzieller Leumund) ohnehin von einer erfolgreichen Integration auszugehen. Gleichermassen anerkannte auch der Grosse Rat in seinem Entscheid vom 14. Juni 2022 neben einer "gewissen Einsicht" positive Elemente der Integration wie namentlich die aktuelle Ausbildung des Beschwerdeführers. Für den negativen Bescheid ausschlaggebend scheint für den Grossen Rat jedoch gewesen zu sein, dass sich der Beschwerdeführer *während* des laufenden Einbürgerungsverfahrens einer *mehrfachen* Begehung des Diebstahls strafbar machte.

So unterstrich anlässlich der Sitzung des Grossen Rates vom 14. Juni 2022 namentlich der Grossrat E., dass der Beschwerdeführer die betroffenen gesetzlichen Vorschriften wiederholt missachtet habe, weshalb in Anwendung Art. 4 Abs. 1 lit. a BÜV nicht von einem guten strafrechtlichen Leumund ausgegangen werden dürfe (Wortprotokoll zur 32. Sitzung des Grossen Rats vom 14. Juni 2022, S. 955). In diesem Zusammenhang verwies er auf die Passage im Handbuch Bürgerrecht des SEM, wonach "wiederholte, aber relativ geringe Verstösse in ihrer Gesamtheit als schwere Verletzung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zu erachten" seien (Wortprotokoll zur 32. Sitzung des Grossen Rats vom 14. Juni 2022, S. 955 mit Verweis auf SEM, Handbuch Bürgerrecht für Gesuche ab 1.1.2018 [nachfolgend: Handbuch SEM], Kapitel 3, S. 25). Schliesslich gab E. zu bedenken, das kantonale Einbürgerungshandbuch halte fest, dass es gemäss der Rechtsprechung des Bundesgerichts nicht unhaltbar sei, "bei einer gewissen Schwere beziehungsweise wiederholtem Auftreten solcher Vorfälle davon auszugehen, dass der für eine Einbürgerung nötige gute Leumund nicht vorliege" (Wortprotokoll zur 32. Sitzung des Grossen Rats vom 14. Juni 2022, S. 955 f. mit Verweis auf DVI, Abteilung Register und

Personenstand, Elektronisches Handbuch "Ordentliches Einbürgerungsverfahren" [nachfolgend: Handbuch Kanton], 1. Juli 2022, Ziff. 7.2.4.2.1, S. 30).

2.5.2.

In der zitierten Wortmeldung wird vorab übersehen, dass der besagte Bundesgerichtsentscheid (Urteil 1D_7/2014 vom 11. November 2014, Erw. 4.2) und dementsprechend die betreffende Passage im kantonalen Einbürgerungshandbuch nicht die hier zu beurteilende Fallkonstellation betreffen. Das Bundesgericht beschäftigte sich dort nämlich mit der Frage, ob Drohungen und Tötlichkeiten im familiären Kreis sowie andere vergleichbare Vorfälle, die, obwohl nachgewiesen, z.B. infolge Rückzug des Strafantrags nicht zu einem Strafverfahren oder -urteil führten, bei der Beurteilung des Leumunds berücksichtigt werden dürfen. Dies bejahte das Bundesgericht insofern, als es die Mitberücksichtigung derartiger Vorfälle mit einer gewissen Schwere bzw. bei wiederholtem Auftreten als "nicht unhaltbar" einstufte. Für die grossrätliche Entscheidung lässt sich aus dieser bundesgerichtlichen Rechtsprechung bzw. der betreffenden Passage im kantonalen Einbürgerungshandbuch allerdings nichts ableiten und sie darf folglich auch nicht Grundlage der Gesuchsablehnung darstellen. Denn vorliegend geht es nicht um die Frage, ob strafbare Handlungen, welche mangels Strafantrag oder infolge Rückzugs desselben nicht zu einer Verurteilung führten, in die Beurteilung miteinfließen dürfen. Stattdessen darf hier einzig entscheidend sein, ob aufgrund der Übertretung, zu welcher der Beschwerdeführer verurteilt wurde, zu folgern ist, er missachte die öffentliche Sicherheit und Ordnung. In diesem Zusammenhang ist der explizite Hinweis im kantonalen Einbürgerungshandbuch von Bedeutung, dass Übertretungen nur sehr zurückhaltend berücksichtigt werden sollten und einzelne geringfügige Verfehlungen in der Gesamtwürdigung nicht übermässig gewichtet werden dürften (Handbuch Kanton, Ziff. 7.2.4.2.1, S. 30). Daraus ist zu schliessen, dass der blosser Umstand, dass es sich um eine Mehrheit von geringfügigen Straftaten handelt, für sich alleine nicht zu einer relevanten Trübung des strafrechtlichen Leumunds führen kann.

Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus der Passage im kantonalen Einbürgerungshandbuch, wonach es als Hinweis auf eine ungenügende Integration in die hiesigen Lebensverhältnisse zu werten ist, wenn *oft* gegen mindere Unrechtstatbestände verstossen werde (Handbuch Kanton, Ziff. 7.2.4.2.1, S. 30; recte wohl: wenn oft mindere Unrechtstatbestände verwirklicht bzw. oft Übertretungen begangen würden). Die Verwendung des Begriffes "oft" – gemäss Duden insbesondere Synonym zu "dauernd", "gehäuft", "immer wieder" oder "in vielen Fällen" – verdeutlicht vielmehr, dass die Wiederholung in quantitativer Hinsicht ein gewisses Ausmass annehmen muss, damit sie effektiv als gegen die erfolgreiche Integration sprechender Faktor gewertet werden darf. Dies muss umso mehr gelten, je

geringfügiger die verübte Straftat in Bezug auf die Rechtsgutsverletzung bzw. das begangene Unrecht ist.

Entgegen der Wortmeldung von E. lässt sich ferner auch aus dem Handbuch SEM nicht schliessen, dass alleine der Umstand, dass ein Gesuchsteller mehrere Rechtsverstösse begangen hat, zwingend zur Annahme einer schweren Verletzung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, welche gegen eine erfolgreiche Integration spricht, führt. So muss gemäss Handbuch SEM, S. 25, bei der Beurteilung, ob gesetzliche Vorschriften wiederholt missachtet wurden, die Häufigkeit der Gesetzeswidrigkeiten unter Einbezug einer möglichen Zunahme des Schweregrads berücksichtigt werden. Weiteres Kriterium ist zudem, dass keine schlechte Prognose gestellt wird. Daraus ist einerseits abzuleiten, dass die effektive Anzahl der strafbaren Handlungen ein Faktor mit variablem Einfluss ist, es also einen Unterschied macht, ob ein Gesuchsteller zwei oder fünf oder noch mehr Rechtsverstösse zu verantworten hat und auch von Bedeutung ist, ob bzw. wie sich die verübten Taten in ihrem Schweregrad verändert haben. Folglich darf auch nicht bereits ab einer blossen Wiederholung von einer die Einbürgerung verhindernden mehrfachen Missachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ausgegangen werden. Andererseits verdeutlichen die vom SEM aufgestellten Kriterien auch die Bedeutung von prospektiven Elementen wie namentlich die zu erwartende Nicht-/Bewährung des Gesuchstellers in der Beurteilung der erfolgreichen Integration.

2.5.3.

Dass der Grosse Rat die vom Beschwerdeführer verübten Übertretungen in seinen Entscheid miteinbezog, ist im Lichte von § 8 Abs. 7 KBüG nicht zu beanstanden. Unter Berücksichtigung des vorstehend Ausgeführten ist allerdings zu schliessen, dass sich die Erwägungen des Grossen Rates zu einseitig und undifferenziert auf das Kriterium der mehrfachen Begehung abstützen. Hinzu kommt, dass dem Entscheid auch teilweise unzutreffende Interpretationen der Einbürgerungshandbücher des SEM bzw. des Kantons Aargau zugrunde gelegt wurden (welche ihrerseits als reine Verwaltungsverordnungen für das Gericht ohnehin nicht bindend wären; Urteil des Bundesgerichts vom 2C_242/2020 vom 23. September 2020, Erw. 3.4).

Im Entscheid des Grossen Rates wurde zudem nur unzureichend gewürdigt, dass es sich bei den verübten Delikten nicht um in grösseren Abständen verübte Straftaten handelte, sondern um eine an drei Folgetagen verübte Sequenz an geringfügigen Diebstählen. Aufgrund dieser zeitlichen und sachlichen Nähe der Vorfälle ist daher von einer zusammenhängenden Tateinheit auszugehen, welche beim erstmaligen Entdecken denn auch ihr Ende fand, und nicht von einzeln ins Gewicht fallenden Straftaten. Mithin ist dem Beschwerdeführer zuzustimmen, dass es sich um ein und denselben Lebenssachverhalt handelt, was sich hinsichtlich des Kriteriums der

wiederholten Missachtung von gesetzlichen Vorschriften (Art. 4 Abs. 1 lit. a BÜV) zu seinen Gunsten auswirken muss.

Doch selbst wenn der dreifachen Wiederholung des Diebstahls in der Beurteilung, ob der Beschwerdeführer die öffentliche Sicherheit und Ordnung beachtet, mehr Gewicht eingeräumt würde, so misst der grossrätliche Entscheid dem Umstand, dass der Beschwerdeführer seine Reue glaubhaft kundgetan und sich seit den Diebstählen bewährt hat und ihm deshalb eine positive Prognose zu stellen ist, zu wenig Bedeutung zu. Insbesondere schweigt sich der ablehnende Entscheid auch darüber aus, ob die früheren Verstösse einen Rückschluss auf den Willen und die Fähigkeit des Beschwerdeführers, die schweizerische Rechtsordnung zu beachten, zulassen.

Insgesamt erweist sich der Entscheid des Grossen Rats als unhaltbar, weil darin, wie ausgeführt, relevante Aspekte unbeachtet blieben und ihm unzutreffende Interpretationen zugrunde gelegt wurden, der Grosse Rat entscheidende Abwägungen teilweise gar nicht vornahm und sich stattdessen einseitig auf das Kriterium der mehrfachen Begehung der Übertretung stützte. Der Entscheid basiert folglich in entscheidendem Masse auf einer unsachlichen und dem Zweck der einschlägigen Vorschriften teilweise zuwiderlaufenden Ermessensbetätigung. Unter diesen Umständen ist die Ablehnung des Gesuchs des Beschwerdeführers als geradezu willkürlich einzustufen und es ist festzuhalten, dass mit dem festgestellten Ermessensmissbrauch durch den Grossen Rat eine vor Verwaltungsgericht justiziable Rechtsverletzung vorliegt (vgl. vorne Erw. 2.4.3). Dies führt zur Aufhebung des angefochtenen Entscheides und insoweit zur Gutheissung der Beschwerde führen.

2.6.

2.6.1.

Wie dargelegt (Erw. I/5), ist das Verwaltungsgericht bei Aufhebung des angefochtenen Entscheids gehalten, reformatorisch zu entscheiden; eine Rückweisung fällt grundsätzlich nur bei Vorliegen besonderer Gründe in Betracht. Nachfolgend ist daher der Antrag des Beschwerdeführers auf Genehmigung des Kantons- und Gemeindebürgerrechts zu behandeln.

2.6.2.

Unter dem Titel der von § 4 Abs. 1 KBüG bzw. Art. 11 lit. a BÜG geforderten erfolgreichen Integration des Beschwerdeführers wirkt sich vorliegend einzig seine Verurteilung wegen einer Übertretung zu seinen Ungunsten aus (siehe vorne Erw. 2.1). Mangels eines (anderweitigen) Strafregistereintrags bzw. einer Verurteilung des Beschwerdeführers wegen eines Vergehens oder Verbrechens müsste gestützt auf § 8 Abs. 3 KBüG ohne Weiteres das

Fazit gezogen werden, dass der Beschwerdeführer die öffentliche Sicherheit und Ordnung beachtet, insgesamt erfolgreich integriert ist und sein Einbürgerungsgesuch demnach gutzuheissen wäre.

In Nachachtung von § 8 Abs. 7 KBüG sowie Art. 12 Abs. 1 lit. a BÜG i.V.m. Art. 4 Abs. § lit. a BÜV sind allerdings auch Übertretungen in die Gesamtwürdigung miteinzubeziehen. Dabei ist neben der Erheblichkeit der Missachtung(en) der gesetzlichen Vorschrift auch von Bedeutung, wie sich diese in quantitativer Hinsicht präsentiert bzw. präsentieren. Im hier zu beurteilenden Fall ist dazu das Folgende festzuhalten:

Da es sich bei der dem Beschwerdeführer zu Lasten gelegten Übertretung mit einer Deliktssumme von gesamthaft Fr 122.90 um ein geringfügiges Vermögensdelikt handelt, ist von einer Tatschwere im untersten Bereich sowie der Verletzung eines nicht besonders heiklen Rechtsgutes (anders bspw. Leben oder Gesundheit) auszugehen. Eine – in qualitativer Hinsicht – erhebliche Missachtung von gesetzlichen Vorschriften (vgl. Art. 4 Abs. 1 lit. a BÜV, erster Teil) ist damit zu verneinen.

Doch auch in quantitativer Hinsicht (vgl. Art. 4 Abs. 1 lit. a BÜV, zweiter Teil) ist die noch tolerierbare Bagatellschwelle vorliegend nicht überschritten. So blieb es zwar nicht bei einem einzigen Ladendiebstahl durch den Beschwerdeführer. Wie bereits ausgeführt, kommt den drei an Folgetagen verübten Diebstählen allerdings eher die Natur einer zusammenhängenden Tatserie gleich, die in Bezug auf das Kriterium der Häufigkeit der Gesetzeswidrigkeiten aufgrund des sachlichen und zeitlichen Konnexes zwischen den Einzelhandlungen weniger stark ins Gewicht fällt, als wenn es sich um drei (zeitlich und sachlich) voneinander völlig losgelöste Straftaten handeln würde. Denn die Bereitschaft, immer wieder zu delinquieren, manifestiert sich stärker bei Taten, die in grösseren Zeitabständen unabhängig voneinander verübt werden. Im vorliegenden Fall ist dagegen von einem auf einen sehr beschränkten Zeitraum begrenzten Fehlverhalten aus jugendlichem Leichtsinne auszugehen, das – wie der Beschwerdeführer glaubhaft dargetan hat – denn auch nicht ganz unbeeinflusst war durch das Verhalten von Gleichaltrigen; es ist notorisch, dass gerade bei Jugendlichen Peer-Gruppen oft einen starken Einfluss auf das Verhalten haben. Hinzu kommt, dass dem Beschwerdeführer eine gute Prognose zu stellen ist (vgl. Handbuch SEM, S. 25). So blieb er seit dem Vorfall – wie er es auch zuvor war – straflos und hat er, wie bereits erläutert, glaubhaft und nachvollziehbar seine Reue und Einsicht kundgetan (vgl. hierzu auch vorne Erw. 2.5.3). Darauf, dass er prinzipiell gesetzestreu handelt bzw. im Nachgang zu den Vorfällen im Mai 2021 wieder gehandelt hat sowie aller Voraussicht nach auch künftig handeln wird, deutet nicht zuletzt auch sein unaufgefordertes Geständnis zwei weiterer Diebstähle anlässlich der polizeilichen Anhaltung

hin; solches Verhalten deutet gerade nicht auf einen erfahrenen Gesetzesbrecher, sondern auf das Vorhandensein eines "schlechten Gewissens" beim Beschwerdeführer schon bei geringfügigen Rechtsbrüchen hin.

Werden damit alle zu berücksichtigenden Faktoren in die Gesamtwürdigung miteinbezogen, stellen die konkreten Umstände des vorliegenden Falls insgesamt keine hinreichende Grundlage dar, um willkürfrei auf eine ungenügende Beachtung der Rechtsordnung durch den Beschwerdeführer zu schliessen. Vielmehr bestehen klare Anhaltspunkte dafür, dass er willens und in der Lage ist, die schweizerische Rechtsordnung zu beachten.

2.6.3.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der Beschwerdeführer entgegen den Feststellungen des Grossen Rats keinen hinreichenden Grund gesetzt hat, der die Ablehnung des Einbürgerungsgesuches zu rechtfertigen vermag. Im Verfahren vor Verwaltungsgericht sind auch sonst keine Tatsachen bekannt geworden, die gegen eine Erteilung des Kantons- und Gemeindebürgerrechts sprechen würden und weder das DVI noch der Grosse Rat haben im verwaltungsgerichtlichen Verfahren weitere Tatsachen namhaft gemacht, die gegen eine Erteilung des Bürgerrechts sprechen würden. Unter diesen Umständen ist daher nicht nur der angefochtene Entscheid aufzuheben, sondern es ist das Gesuch des Beschwerdeführers um Aufnahme in das Kantons- und Gemeindebürgerrecht zu genehmigen.

III.

1.

Gemäss § 82 Abs. 1 lit. i der Verfassung des Kantons Aargau vom 25. Juni 1980 (KV; SAR 110.000) verleiht der Grosse Rat das Kantonsbürgerrecht an Ausländer. Als Akt der Rechtsanwendung liegt die Erteilung des Kantonsbürgerrechts nicht im Kernkompetenzbereich des Grossen Rats als Kantonsparlament, so dass die qualifizierte Rechtsfehlerhaftigkeit des angefochtenen Entscheids unter Berücksichtigung von § 32 Abs. 2 zweiter Satz VRPG hier (noch) keine Folgen hat und die Kosten des verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahrens auf die Staatskasse zu nehmen sind (§ 1 Abs. 2 KBüG i.V.m. § 32 Abs. 2 erster Satz VRPG).

2.

2.1.

Die Parteikosten werden im Beschwerdeverfahren in der Regel nach Massgabe des Unterliegens und Obsiegens auf die Parteien verlegt (§ 1 Abs. 2 KBüG i.V.m. § 32 Abs. 2 VRPG). Partei im Beschwerdeverfahren sind u.a. der Beschwerdeführer sowie die Vorinstanz (§ 13 Abs. 2 VRPG), hier der Grosse Rat. Der Grosse Rat ist daher zu verpflichten, dem Beschwerdeführer dessen Parteikosten zu ersetzen.

2.2.

Die Höhe der Parteientschädigung richtet sich nach Massgabe des Dekrets über die Entschädigung der Anwälte vom 10. November 1987 (AnwT; SAR 291.150) (§ 1 Abs. 1 AnwT). Die Entschädigung in Verwaltungssachen bestimmt sich nach den §§ 8a ff. AnwT. In nicht vermögensrechtlichen Streitsachen ist die Entschädigung nach dem mutmasslichen Aufwand des Anwaltes, der Bedeutung und der Schwierigkeit des Falls innerhalb eines Rahmens von Fr. 1'210.00 bis Fr. 14'740.00 festzusetzen (§§ 8a Abs. 3 i.V.m. 3 Abs. 1 lit. b und 6 ff. AnwT). Die Entschädigung wird als Gesamtbetrag festgesetzt. Auslagen und Mehrwertsteuer sind darin enthalten (§ 8c AnwT).

Während sowohl der Aufwand als auch die Komplexität des Falles als durchschnittlich zu werten sind, ist von einer Sache von höherer Bedeutung auszugehen. Unter Berücksichtigung aller Faktoren erscheint eine Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 2'000.00 als angemessen, welche der Grosse Rat dem Beschwerdeführer zu bezahlen hat.

Das Verwaltungsgericht erkennt:

1.

In Gutheissung der Beschwerde wird der Entscheid des Grossen Rats vom 14. Juni 2022 aufgehoben und das Gesuch des Beschwerdeführers um Aufnahme in das Kantons- und Gemeindebürgerrecht genehmigt.

2.

Die verwaltungsgerichtlichen Verfahrenskosten gehen zu Lasten des Kantons.

3.

Der Grosse Rat wird verpflichtet, dem Beschwerdeführer die vor Verwaltungsgericht entstandenen Parteikosten in Höhe von Fr. 2'000.00 (inkl. MWSt) zu ersetzen.

Zustellung an:

den Beschwerdeführer (Vertreter)

den Grossen Rat, Einbürgerungskommission

Mitteilung an:

das Departement Volkswirtschaft und Inneres, Register und Personenstand

den Gemeinderat X.

Subsidiäre Verfassungsbeschwerde

Dieser Entscheid kann wegen Verletzung von verfassungsmässigen Rechten innert **30 Tagen** seit Zustellung mit der **subsidiären Verfassungsbeschwerde** beim **Schweizerischen Bundesgericht**, 1000 Lausanne 14, angefochten werden. Die Frist steht still vom 7. Tag vor bis und mit 7. Tag nach Ostern, vom 15. Juli bis und mit 15. August und vom 18. Dezember bis und mit 2. Januar. Die unterzeichnete Beschwerde muss das Begehren, wie der Entscheid zu ändern ist, sowie in gedrängter Form die Begründung, inwiefern der angefochtene Akt Verfassungsrecht verletzt, mit Angabe der Beweismittel enthalten. Der angefochtene Entscheid und als Beweismittel angerufene Urkunden sind beizulegen (Art. 113 ff. des Bundesgesetzes über das Bundesgericht [Bundesgerichtsgesetz, BGG] vom 17. Juni 2005).

Aarau, 3. Oktober 2022

Verwaltungsgericht des Kantons Aargau

2. Kammer

Vorsitz:

Gerichtsschreiberin:

Berger

Ruth