



Kantonsrat**Bericht der Staatspolitischen Kommission****Betreffend Einzelinitiative Wimmer-Lötscher Marianne und Mit. über die Erweiterung der Gemeindeautonomie betreffend Vergabe des Stimm- und Wahlrechts auf kommunaler Ebene****1 Ausgangslage**

Am 30. November 2020 reichte Marianne Wimmer-Lötscher die Einzelinitiative über die Erweiterung der Gemeindeautonomie betreffend Vergabe des Stimm- und Wahlrechts auf kommunaler Ebene ([E 417](#)) ein. Der Regierungsrat nahm am 9. März 2021 ein erstes Mal Stellung. Der Kantonsrat behandelte die Einzelinitiative an seiner Sitzung vom 11. Mai 2021. Dabei wies unser Rat die Einzelinitiative mit 39 Ja-Stimmen gegen 73 Nein-Stimmen bei einer Enthaltung der Staatspolitischen Kommission (SPK) zur Berichterstattung zu. Für die Zuweisung genügt ein Drittel der Stimmen der Ratsmitglieder.

2 Anhörungen und Abklärungen

Die SPK hat im Rahmen einer Anhörung folgende Personen und Vertretungen befragt:

- Verband Luzerner Gemeinden (VLG)
Peter Obi, Leiter Bereich Justiz und Sicherheit
- Stadt Luzern
Michèle Bucher, Stadtschreiberin Luzern
- FABIA – Kompetenzzentrum Migration
Gerda Jung, Präsidentin
- Migrant*innenparlament Kanton Luzern
Ali Azimi und Dilber Hasso

Schriftlich angefragt wurde der Ratschreiber des Kantons Appenzell Ausserrhoden, Roger Nobs, der auf Basis eines Fragenkatalogs der SPK Abklärungen bei den vier Ausserrhoder Gemeinden vornahm, die ein kommunales Stimm- und Wahlrecht für Ausländerinnen und Ausländer kennen.

3 Aktuelle Situation bei Bund und Kantonen

Auf Bundesebene gab es vereinzelt Vorstösse zum Thema Stimmrecht für Ausländerinnen und Ausländer. Aktuell sind dazu jedoch keine Eingaben pendent. Im Kanton Basel-Stadt schlug der Regierungsrat im August 2022 dem Parlament in Erfüllung einer Motion eine Änderung der Kantonsverfassung vor, die Ausländerinnen und Ausländern mit mindestens fünfjährigem Wohnsitz im Kanton sowie dem Besitz einer Niederlassungsbewilligung, ein Stimm- sowie ein aktives und passives Wahlrecht auf kantonaler Ebene einräumt. Die Behandlung der Vorlage im Grossen Rat steht noch aus.

In den Kantonen Jura (1979) und Neuenburg (2001) dürfen Ausländerinnen und Ausländer auf kantonaler Ebene abstimmen und wählen (aktives Wahlrecht). Sie können sich jedoch nicht selbst zur Wahl stellen (kein passives Wahlrecht). Konkret gilt im Kanton Jura: Stimm- und wahlberechtigt (mit Ausnahme von Abstimmungen über Verfassungsänderungen) sind Ausländerinnen und Ausländer, welche seit zehn Jahren in der Schweiz wohnen und davon seit mindestens einem Jahr im Kanton ihren Wohnsitz haben. Im Kanton Neuenburg gilt: Stimm- und wahlberechtigt sind Personen mit einer Niederlassungsbewilligung, die seit mindestens fünf Jahren im Kanton wohnen.

Stimm- und volles Wahlrecht in allen Gemeinden für Ausländerinnen und Ausländer kennen die Kantone Neuenburg (1849), Jura (1979/2014), Waadt (2002) und Freiburg (2006). Im Kanton Neuenburg braucht es ein Jahr Wohnsitz im Kanton. Im Kanton Jura braucht es zehn Jahre Wohnsitz in der Schweiz und davon ein Jahr wohnhaft im Kanton. Das passive Wahlrecht war bis 2014 auf die Legislative (Parlament) beschränkt. Es wurde 2014 auf die Exekutive (mit Ausnahme des Amtes des Gemeindepräsidenten) ausgeweitet. Der Kanton Waadt verlangt zehn Jahre Wohnsitz in der Schweiz, davon drei Jahre im Kanton. Im Kanton Freiburg gilt schliesslich fünf Jahre Wohnsitz im Kanton als Voraussetzung.

Stimm- und aktives Wahlrecht für Ausländerinnen und Ausländer kennt zudem der Kanton Genf für alle Gemeinden, sofern jemand in einer Genfer Gemeinde wohnhaft ist und seit mindestens acht Jahren rechtmässigen Wohnsitz in der Schweiz hat.

In den Kantonen Appenzell Ausserrhoden (1995), Graubünden (2004) und Basel-Stadt (2005) können die Gemeinden fakultativ ein Stimm- und Wahlrecht für Ausländerinnen und Ausländer vorsehen. Im Kanton Appenzell Ausserrhoden haben vier von zwanzig Gemeinden davon Gebrauch gemacht. Voraussetzung dafür sind zehn Jahre Wohnsitz in der Schweiz, wovon fünf Jahre im Kanton. Im Kanton Graubünden ist es rund ein Fünftel der Gemeinden. Im Kanton Basel-Stadt wurde von diesem Recht bisher nicht Gebrauch gemacht, wobei die Möglichkeit nur den beiden Einwohnergemeinden Bettingen und Riehen offensteht. Die Stadt Basel wird direkt vom Kanton verwaltet.

Die Praxis in den vier Ausserrhoder Gemeinden mit Stimm- und Wahlrecht für Ausländerinnen und Ausländer lässt aufgrund der geringen Fallzahlen kaum Rückschlüsse zu den in der SPK diskutierten Fragen zu. Die Gemeinden verzeichnen seit vielen Jahren nur relativ wenige Einbürgerungen und die Einführung des Ausländerstimm- und -wahlrechts hat sich nicht auf die Anzahl der Einbürgerungen ausgewirkt. Insgesamt nehmen nur wenige Ausländerinnen und Ausländer ihr Stimm- und Wahlrecht wahr (zwischen 0,8 und 2,1 Prozent der Stimmbevölkerung). Die Information der Ausländerinnen und Ausländer über ihre politischen Rechte wird als Herausforderung gesehen. Weitergehende Probleme oder Gefahren sind den betreffenden Gemeinden und dem Kanton Appenzell Ausserrhoden nicht bekannt.

Quellen:

Eidgenössische Migrationskommission (2015): [Panorama der politischen Rechte von Ausländerinnen und Ausländern in der Schweiz.](#)

Roger Nobs (2022): Rückmeldung des Ausserrhoder Ratschreibers auf die schriftliche Anfrage der SPK.

4 Argumente

Bezüglich Stimm- und Wahlrecht für Ausländerinnen und Ausländer bestehen schweizweit grosse Unterschiede in der Gesetzgebung. Auch die politischen Vorstellungen in der Gesellschaft sind vielfältig. Eine schweizweit einheitliche Lösung wäre sinnvoll, ist zum jetzigen Zeitpunkt aber nicht absehbar.

Für die Einführung wurden folgende Argumente vorgebracht:

- Motivation und bessere Integration
- wer Steuern zahlt, soll auch mitbestimmen können
- fakultative Einführung als Stärkung der Gemeindeautonomie
- Berücksichtigung der unterschiedlichen Verhältnisse und Bedürfnisse je Gemeinde
- Bestehende Partizipationsmöglichkeiten in der Stadt Luzern werden rege genutzt

Gegen die Einführung wurden folgende Argumente vorgebracht:

- Einbürgerung als Voraussetzung für Stimm- und Wahlrecht
- Druck auf andere Gemeinden bei Einführung in einzelnen Gemeinden
- Entstehung respektive Vertiefung Stadt-Land-Graben
- ausser in Stadt Luzern in den Gemeinden bisher nicht als Bedürfnis wahrgenommen
- Aushöhlung Bürgerrecht
- sprachliche Problemstellungen respektive Zusatzkosten um diese zu beheben

5 Beurteilung durch die SPK

Die Mehrheit der SPK ist der Meinung, dass das Stimm- und Wahlrecht mit dem Bürgerrecht zu koppeln ist. Die Beispiele aus der Stadt Luzern zeigen, dass eine politische Partizipation für Einwohnerinnen und Einwohner ohne Stimm- und Wahlrecht möglich ist, wenn dies einem Bedürfnis entspricht. Schliesslich löste eine solche Regelung eine Vielzahl von kommunalen Abstimmungen aus. Ganz grundsätzlich stellt sich zudem die Frage, ob es staatspolitisch richtig ist, für ein so zentrales Element der direkten Demokratie wie das Stimm- und Wahlrecht eine unterschiedliche Handhabung auf Stufe Kanton und Gemeinden vorzusehen. Die Mehrheit der Kommission lehnt die Einzelinitiative daher ab.

6 Gegenentwurf zur Einzelinitiative

Die SPK diskutierte, ob im Sinn eines Gegenentwurfs eine generelle Einführung des Stimm- und Wahlrechts für Ausländerinnen und Ausländer angezeigt ist. Die obligatorische Variante wurde von der Kommission als klar nicht mehrheitsfähig erachtet, weshalb die Erarbeitung eines Gegenentwurfes grossmehrheitlich abgelehnt wurde.

7 Stellungnahme des Regierungsrates vom 20. September 2022 zum Berichtsentwurf der Staatspolitischen Kommission

Der Regierungsrat nimmt die Ausführungen im Bericht der Staatspolitischen Kommission zur Kenntnis. Wir verweisen auf unsere ausführliche Antwort zur Einzelinitiative vom 9. März 2021 und halten daran fest. Die Ausübung der politischen Rechte – und damit verbunden die Mitgestaltung der Schweiz – soll weiterhin ein mit der Einbürgerung erworbenes Recht sein, nachdem die Gesuchstellenden unter anderem den Integrationswillen, die Sprachkenntnisse und die Staatskundekenntnisse unter Beweis gestellt haben. Dass das Stimm- und Wahlrecht nur durch eine Einbürgerung erworben werden kann, steigert ausserdem die Motivation sich einbürgern zu lassen. Gleichzeitig erachten wir es als nicht wünschenswert, wenn in den Luzerner Gemeinden unterschiedliche politische Mitwirkungsrechte für Ausländerinnen und Ausländer existieren. Bis anhin wurde ein solches Bedürfnis seitens der Gemeinden auch nicht an uns herangetragen.

8 Antrag

Die SPK beantragt, die Einzelinitiative Wimmer-Lötscher Marianne und Mit. über die Erweiterung der Gemeindeautonomie betreffend Vergabe des Stimm- und Wahlrechts auf kommunaler Ebene aus den dargelegten Gründen abzulehnen.

Luzern, 21. September 2022

Staatspolitische Kommission (SPK)

Die Präsidentin
Angela Lüthold