



Regierungsrat

Luzern, 9. März 2021

ANTWORT AUF EINZELINITIATIVE

E 417

Nummer: E 417
Protokoll-Nr.: 302
Eröffnet: 30.11.2020 / Justiz- und Sicherheitsdepartement

Einzelinitiative Wimmer-Lötscher Marianne und Mit. über die Erweiterung der Gemeindeautonomie betreffend Vergabe des Stimm- und Wahlrechts auf kommunaler Ebene

Vorbemerkungen:

Gemäss Kantonsratsgesetz enthält eine Einzelinitiative unter anderem den Entwurf einer Verfassungsänderung. Das ist vorliegend der Fall. Das Verfahren wird im Kantonsratsgesetz (KRG, [SRL Nr. 30](#)) in den §§ 65 und 66 geregelt. Danach gestaltet sich die Behandlung einer Einzelinitiative auf Verfassungsänderung vereinfacht gesagt wie folgt:

- Wenn sowohl der Regierungsrat zur Einzelinitiative zustimmend Stellung nimmt respektive die Vorberatung durch eine Kommission befürwortet und zugleich auch der Kantonsrat dies nicht ablehnt, wird die Einzelinitiative der fachlich zuständigen parlamentarischen Kommission zugewiesen.
- Wenn sich der Regierungsrat gegen die Zuweisung an eine Kommission ausspricht, hingegen mindestens ein Drittel der anwesenden Kantonsrätinnen und -räte dies befürwortet, wird das Prozedere weitergeführt und die Einzelinitiative der Kommission zugewiesen.
- Lehnt auch der Kantonsrat die Zuweisung an eine Kommission ab, ist die Einzelinitiative erledigt.

Wurde die Einzelinitiative an die Kommission zur Vorberatung überwiesen, so erstattet sie dem Regierungsrat Bericht über das Ergebnis ihrer Beratung. Dieser nimmt dazu Stellung. In einem weiteren Schritt ist die Kommission aufgefordert, eine Botschaft auszuarbeiten. Dazu ist grundsätzlich auch eine Vernehmlassung durchzuführen.

Die Verfassungsänderung wird danach – wie bei einem Gesetzesentwurf – zweimal im Parlament beraten und unterliegt im Anschluss der Volksabstimmung.

Zur Einzelinitiative:

Die vorliegende Einzelinitiative verlangt, § 16 der Verfassung des Kantons Luzern vom 17. Juni 2007 (KV, [SRL Nr. 1](#)) dahingehend zu ändern, dass die Gemeinden Ausländerinnen und Ausländern das Stimmrecht sowie das aktive und passive Wahlrecht in Gemeindeangelegenheiten erteilen können.

Die politischen Rechte in Bundessachen stehen einzig den Schweizerinnen und Schweizern zu (Art. 136 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV; [SR 101](#)]). Zur Verfassungsautonomie der Kantone gehört unter anderem

die Befugnis, die Volksrechte zu bestimmen. Die Ausübung der politischen Rechte in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten fällt daher in die Kompetenz der Kantone (Art. 39 Abs. 1 BV). Daher sind diese befugt, alle oder einen Teil der den Schweizerinnen und Schweizern zuerkannten politischen Rechte auf ihre ausländische Bevölkerung auszudehnen oder die Gemeinden hierzu zu ermächtigen.

Gemäss § 16 KV steht das Stimmrecht allen Schweizerinnen und Schweizern zu, die im Kanton Luzern politischen Wohnsitz haben und in eidgenössischen Angelegenheiten stimmberechtigt sind. Das Stimmrecht umfasst das Recht, an Wahlen und Abstimmungen teilzunehmen, Initiativen und Referenden zu unterzeichnen und, unter Vorbehalt besonderer Wählbarkeitsvoraussetzungen, gewählt zu werden (§ 17 KV). Ergänzend dazu halten die §§ 4 und 5 des Stimmrechtsgesetzes des Kantons Luzern vom 25. Oktober 1988 (StRG, [SRL Nr. 10](#)) fest, dass für die Stimmberechtigung im Kanton Luzern einerseits die Stimmfähigkeit und andererseits der politische Wohnsitz vorausgesetzt werden. Stimmfähig sind Schweizerinnen und Schweizer, die das 18. Altersjahr vollendet haben und von der Stimmfähigkeit nicht ausgeschlossen sind.

Aufgrund dieser kantonalen Bestimmungen ist es aktuell nicht möglich, das Stimmrecht in Gemeindeangelegenheiten auf Ausländerinnen und Ausländer auszudehnen.

Im Bund wurde die Einführung des Stimm- und Wahlrechts für Ausländerinnen und Ausländer letztmals im Oktober 2001 im Nationalrat diskutiert. Mittels Postulat sollte geprüft werden, ob für ausländische Staatsangehörige, die sich seit mindestens zehn Jahren in der Schweiz aufhielten, das Stimmrecht auf Bundesebene einzuführen ist ([00.3512 Postulat RENNWALD](#)). Das Postulat wurde im Nationalrat abgelehnt.

In der Schweiz kennen acht Kantone das Ausländerstimmrecht (AR, BS, FR, GE, GR, JU, NE, VD). Die Voraussetzungen für die Erteilung des Stimmrechts an Personen, die kein Schweizer Bürgerrecht haben, sind unterschiedlich ausgestaltet. Zudem beschränkt sich das Stimmrecht zumeist auf Gemeindeangelegenheiten, und es wird eine bestimmte Wohnsitzdauer beziehungsweise die Niederlassungsbewilligung verlangt. In den Kantonen Waadt, Genf und Freiburg sind Ausländerinnen und Ausländer auf Gemeindeebene stimm- und wahlberechtigt. Die Kantone Appenzell Ausserrhoden, Graubünden und Basel-Stadt räumen den Gemeinden die Möglichkeit des Stimm- und Wahlrechts für Ausländerinnen und Ausländer ein.

Im Kanton Luzern wurde im Rahmen der Totalrevision der Staatsverfassung im Jahr 2006 darüber diskutiert, eine Bestimmung aufzunehmen, welche den Gemeinden die Möglichkeit gegeben hätte, niederlassungsberechtigten Ausländerinnen und Ausländer das Stimmrecht zu gewähren ([Botschaft B 123 vom 22. November 2005](#), S. 22, 31 und 51). Der Grosse Rat lehnte es damals ab, den Stimmberechtigten eine solche Bestimmung zur Abstimmung zu unterbreiten ([Verhandlungen des Grossen Rates, 4/2006 Septembersession, S. 1877](#)). Drei Jahre später, im Jahr 2009, wurde die Initiative «Mit(be)stimmen!» im Kanton eingereicht, die mit einer Änderung der Kantonsverfassung den Gemeinden die Möglichkeit einräumen wollte, auch niederlassungsberechtigten Ausländerinnen und Ausländern das Stimmrecht zu erteilen (Botschaft des Regierungsrates an den Kantonsrat vom 6. Juli 2010, [B 168](#)). Am 27. November 2011 fand die kantonale [Abstimmung](#) über die Initiative «Mit(be)stimmen!» statt. Sie wurde mit 16,04 % Ja-Stimmen zu 83,96 % Nein-Stimmen deutlich abgelehnt.

Unser Rat erachtet das Stimmrecht als zentralstes und wichtigstes Mitwirkungsrecht des Volkes, um die Gegenwart und Zukunft aktiv mitzugestalten. Aus diesem Grund vertreten wir die Auffassung, dass das Stimm- und Wahlrecht an das Schweizer Bürgerrecht geknüpft bleiben muss. Seit der Abstimmung über die kantonale Initiative «Mit(be)stimmen!» im Jahr 2011 wurde das eidgenössische und kantonale Bürgerrechtsgesetz revidiert und im Zuge dessen

2018 die erforderliche Wohnsitzdauer für eine Einbürgerung von zwölf auf zehn Jahre verkürzt. Somit können sich Ausländerinnen und Ausländer, welche die politischen Rechte in der Schweiz wahrnehmen möchten, früher einbürgern lassen als es noch im Jahr 2011 der Fall war. Ausserdem können vor allem Personen der dritten Ausländergeneration vom erleichterten Einbürgerungsverfahren profitieren. Sprachkenntnisse, Kenntnisse des Landes und der betreffenden Gemeinde sowie des politischen Systems müssen so weit gehen, dass eine gesuchstellende Person nach Verleihung des Staatsbürgerrechts angemessen von ihrer Rechtsstellung und insbesondere auch von den damit verliehenen Teilnahmerechten am politischen Prozess Gebrauch machen kann. All diese genannten Aspekte werden im Rahmen eines Einbürgerungsverfahrens geprüft. Aus diesem Grund haben Ausländerinnen und Ausländer den Weg der Einbürgerung einzuschlagen, um mit dem Bürgerrecht das Stimm- und Wahlrecht zu erhalten. Den von der Initiantin erwähnten, seit langer Zeit in der Schweiz lebenden und gut integrierten Personen, steht es somit offen, sich einbürgern zu lassen und dadurch die politischen Mitbestimmungsrechte zu erwerben.

Letztlich darf auch nicht ausser Acht gelassen werden, dass sich das Luzerner Stimmvolk anlässlich der Abstimmung vom 27. November 2011 über die Initiative «Mit(be)stimmen» deutlich mit rund 84 Prozent gegen das Stimmrecht für Ausländerinnen und Ausländer ausgesprochen hat. Seit dieser Abstimmung hat sich die Ausgangslage nicht wesentlich verändert.

Aus den genannten Gründen beantragen wir Ihnen, den Antrag auf Zuweisung an eine Kommission zur Beratung und Behandlung der vorliegenden Einzelinitiative abzulehnen.