



## KANTONSratsPROTOKOLL

Sitzung vom 28. November 2022  
Kantonsratspräsident Born Rolf

### **E 417 Einzelinitiative Wimmer-Lötscher Marianne und Mit. über die Erweiterung der Gemeindeautonomie betreffend Vergabe des Stimm- und Wahlrechts auf kommunaler Ebene / Justiz- und Sicherheitsdepartement**

Für die Staatspolitische Kommission (SPK) spricht Kommissionspräsidentin Angela Lüthold.

Angela Lüthold: Am 30. November 2020 wurde die Einzelinitiative von Marianne Wimmer-Lötscher über die Erweiterung der Gemeindeautonomie betreffend die Vergabe des Stimm- und Wahlrechts auf kommunaler Ebene eröffnet. Die Initiative fordert, § 16 der Kantonsverfassung dahingehend zu ergänzen, dass die Gemeinden nach Massgabe des kommunalen Rechts Ausländerinnen und Ausländern das Stimmrecht sowie das aktive und passive Wahlrecht in Gemeindeangelegenheiten erteilen zu können. Am 9. März 2021 beantragte der Regierungsrat in seiner Antwort, die Zuweisung an eine Kommission zur Beratung und Behandlung der vorliegenden Einzelinitiative abzulehnen. Die Initiative wurde von unserem Rat am 11. Mai 2021 behandelt. Mit 39 Ja- gegen 73 Neinstimmen bei 1 Enthaltung wurde das Quorum von einem Drittel für eine Überweisung an die SPK zur Berichterstattung erreicht. Die SPK hat das Anliegen geprüft und im Rahmen einer Anhörung verschiedene Personen und Vertretungen befragt. Es wurden folgende Personen an die Befragung eingeladen: der Vertreter des Verbandes Luzerner Gemeinden (VLG), Peter Obi, Leiter Bereich Justiz und Sicherheit der Stadt Luzern, Michèle Bucher, Stadtschreiberin, vom Fabia-Kompetenzzentrum Migration Gerda Jung, Präsidentin, und vom «Migrant\*innenparlament Kanton Luzern» Ali Azimi und Dilber Hasso. Weil im Kanton Appenzell Ausserrhoden vier Gemeinden das kommunale Stimm- und Wahlrecht für Ausländerinnen und Ausländer eingeführt haben, wurden sechs Fragen gestellt, wie zum Beispiel «Hatte die Einführung des Stimm- und Wahlrechts für Ausländerinnen und Ausländer Auswirkungen auf die Einbürgerungszahl respektive gab es Unterschiede zwischen den Gemeinden mit und solchen ohne Stimm- und Wahlrecht?» Im Kanton Luzern scheiterte die Einführung des Stimm- und Wahlrechts im Jahr 2006 bei der Verfassungsrevision durch den Grossen Rat und im Jahr 2011 bei der Volksinitiative «Mit(be)stimmen!». Die Abklärungen haben ergeben, dass in einigen Kantonen wie Jura, Neuenburg, Waadt und Freiburg beim Stimm- und Wahlrecht auf Kantons- und Gemeindeebene unterschiedliche Handhabungen gelten. Die Ausübung ist bei diesen Gemeinden auch an eine Mindestwohnsitzdauer geknüpft. Der Kanton Genf kennt zudem ein Stimm- und aktives Wahlrecht für alle Gemeinden verbunden mit einer Mindestwohnsitzdauer von acht Jahren. In den Kantonen Appenzell Ausserrhoden, Graubünden und Basel-Stadt können die Gemeinden fakultativ ein Stimm- und Wahlrecht für Ausländerinnen und Ausländer vorsehen. In Ausserrhoden haben 4 von 20 Gemeinden davon Gebrauch gemacht und im Kanton Graubünden rund ein Fünftel der Gemeinden. Auf

Bundesebene gab es vereinzelte Vorstösse zum Thema Stimmrecht für Ausländerinnen und Ausländer. Es sind zurzeit keine weiteren Eingaben pendent, lediglich die Behandlung im Grossen Rat im Kanton Basel-Stadt. Nach Auswertung der Gründe dafür oder dagegen kam die SPK zum Schluss, dass sich die Situation nicht grundlegend verändert hat. Das Stimm- und Wahlrecht soll deshalb weiterhin an das Bürgerrecht gekoppelt sein. Die Einführung könnte zu unterschiedlichen Regelungen zwischen den Gemeinden führen, und es könnte ein Stadt-Land-Graben entstehen. Das Beispiel der Stadt Luzern zeigt, dass sich Interessierte über eine Plattform digital eingeben können, ohne ein Stimm- und Wahlrecht zu haben. Es wurde auch darüber diskutiert, ob allenfalls ein Gegenentwurf für eine obligatorische Variante angezeigt wäre. Dies wurde jedoch von der SPK als nicht mehrheitsfähig erachtet. Der Regierungsrat nimmt die Ausführungen im Bericht zur Kenntnis. Wie in seiner Antwort vom 9. März 2021 ausführlich beschrieben, lehnt er die Initiative ab. Die Ausübung des politischen Rechtes soll weiterhin mit der Einbürgerung einhergehen, was die Motivation zur Einbürgerung steigert. Unterschiedliche politische Mitwirkungsrechte für Ausländerinnen und Ausländer in den Luzerner Gemeinden sind nicht wünschenswert. Nach Abwägung aller Argumente wurde die Initiative von der SPK in der Schlussabstimmung mit 8 zu 5 Stimmen abgelehnt. Die SPK beantragt Ihnen, die Einzelinitiative abzulehnen.

Für die Mitte-Fraktion spricht Daniel Rüttimann.

Daniel Rüttimann: Die Mitte-Fraktion nimmt den Bericht der SPK zustimmend zur Kenntnis. Die Kommission hat die Abklärungen zu dieser Einzelinitiative pflichtbewusst, breit abgestützt und fair durchgeführt. Die Abklärungen haben gezeigt, dass bezüglich des Ausländerstimmrechts auf kommunaler Ebene schweizweit grosse Unterschiede bestehen und dies aus verständlichen Gründen nicht optimal ist. Die Empfehlung der SPK zur Ablehnung der Einzelinitiative ist für uns deshalb nachvollziehbar begründet und korrekt. Im Jahr 2011, also vor elf Jahren, hat sich das Luzerner Stimmvolk mit 84 Prozent eindeutig gegen die Einführung des Ausländerstimmrechts auf Gemeindeebene ausgesprochen. Dieses deutliche Ergebnis gilt es weithin zu respektieren. Allenfalls ist es in der Zwischenzeit zu leichten Veränderungen gekommen, aber die grundsätzliche Haltung ist weiterhin klar. Somit betrachtet die Mitte-Fraktion die Sachlage auch heute ablehnend. Die vorgebrachten Argumente haben uns nicht überzeugt. Wir betonen, dass wir die politische Integration weiterhin als Schlusspunkt einer erfolgreichen Integration sehen und nicht als Startbonus oder Startpunkt. Die ordentliche Einbürgerung stellt für uns zum heutigen Zeitpunkt den richtigen Weg dar. Die Regeln und das Verfahren zur Einbürgerung sind klar definiert und für alle gleich. Staatspolitisch betrachtet besteht deshalb kein dringlicher Grund, um zum heutigen Zeitpunkt von dieser bewährten Grundregel abzuweichen. Die Mitte-Fraktion stimmt dem vorliegenden Bericht der SPK zu, sie unterstützt die Einschätzung und Haltung des Regierungsrates und lehnt die Einzelinitiative einstimmig ab.

Für die SVP-Fraktion spricht Markus Schumacher.

Markus Schumacher: Die SVP-Fraktion hat einen Ablehnungsantrag gestellt, weil wir uns einstimmig und die SPK mit einer Mehrheit dafür ausgesprochen haben, dass das Stimm- und Wahlrecht mit dem Bürgerrecht gekoppelt ist. Beispiele aus der Stadt Luzern zeigen, dass eine politische Partizipation für Einwohnerinnen und Einwohner ohne Stimm- und Wahlrecht möglich ist, wenn es einem Bedürfnis entspricht. Schliesslich wurden einige Regelungen bereits aufgrund kommunaler Abstimmungen ausgelöst. Ganz grundsätzlich stellt sich zudem die Frage, ob es staatspolitisch richtig ist, für ein so zentrales Element der direkten Demokratie wie dem Stimm- und Wahlrecht auf Stufe Gemeinde und Kanton eine unterschiedliche Handhabung vorzusehen. Im Bericht der SPK kommt eine mehrheitliche Ablehnung der Einzelinitiative deutlich zum Ausdruck. Bezüglich Stimm- und Wahlrecht für Ausländerinnen und Ausländer bestehen in der Gesetzgebung schweizweit grosse Unterschiede. Auch die politischen Vorstellungen sind in der Gesellschaft vielfältig. Wenn man so etwas überhaupt will, muss eine schweizweite Lösung zustande kommen. Im Moment sieht es aber nicht danach aus. Die Linken kämpfen mit folgenden Argumenten: Mit der Annahme der Initiative soll mehr Motivation entstehen, sich einbürgern zu lassen, und eine bessere Integration der zugewanderten Bevölkerung stattfinden. Das sehen wir – und

wie die Befragung in den Kantonen zeigt – als nicht gegeben. Die Motivation, sich einbürgern zu lassen, wird aus unserer Sicht eher kleiner. So wäre die eingewanderte Bevölkerung Schweizer Bürgerinnen und Bürgern gleichgestellt, und genau das, was es zu einer richtigen Integration und Motivation für eine Einbürgerung braucht, würde dahinfallen. Das zweite Argument lautet, wer Steuern bezahlt, soll auch mitbestimmen können. Auch dieses Argument zählt für uns nicht. Wer die Schweiz nur aus Steuergründen als Wahlheimat wählt, wird sich gar nicht integrieren wollen und ist ohne Integration zu Recht nicht befähigt, abstimmen zu können. Zum Argument der fakultativen Einführungen als Stärkung der Gemeindeautonomie oder Berücksichtigung unterschiedlicher Verhältnisse und Bedürfnisse pro Gemeinde: Wir sind der Meinung, dass es genügend Gefässe gibt, um sich und seine Bedürfnisse einzubringen. Bestehende Partizipationsmöglichkeiten in der Stadt Luzern werden rege genutzt. Wem das nicht genügt und wem es wirklich wichtig ist, mitbestimmen zu können, wird sich auch für eine Einbürgerung entscheiden. Gegen die Einführung spricht der Druck auf andere Gemeinden bei der Einführung in einzelne Gemeinden, wenn in der einen Gemeinde ausländische Mitbürger abstimmen und wählen können und in der anderen nicht. Die Landbevölkerung steht dem Anliegen deutlich skeptischer gegenüber als die Stadtbevölkerung. Ausser in der Stadt Luzern ist in den Landgemeinden das Anliegen nicht als Bedürfnis wahrgenommen worden. Der Stadt-Land-Graben würde sich also eher noch verschärfen. Jetzt stellt sich die Frage, wie die sprachlichen Problemstellungen von einzelnen Gemeinden bewältigt werden respektive von wem die zusätzlichen Kosten getragen werden sollten. Man müsste alle Abstimmungen in die verschiedenen Sprachen übersetzen, um ein faires Ergebnis zu erhalten. Das wäre für die Gemeinden vermutlich kaum tragbar. Nun komme ich zum Wesentlichen: Das Anliegen von Marianne Wimmer-Lötscher und der Linken ist ganz klar eine Aushöhlung der Bürgerrechte. Schon allein dieses Argument ist Grund genug, um die Vorlage abzulehnen. Wir sind ein freies Volk. Als einzige wirklich gelebte Demokratie haben unsere Bürger mittels Initiative und Referendum das Recht, in die politischen Prozesse einzugreifen. In der Schweiz bleibt das Volk der Chef und nicht die politische Elite. Diese Freiheit geben wir nicht einfach so her. Wir wollen frei bleiben, wie das unsere Väter einst vorgesehen haben. Wer Mühe damit hat, kann sich selber entscheiden und ist selbst verantwortlich, das heisst jeder kann seinen Aufenthalt selber bestimmen. Niemand muss in der Schweiz leben, wenn ihm oder ihr diese Art der Selbstbestimmung nicht passt. Aus diesen Gründen bitten wir Sie, unserem Ablehnungsantrag zuzustimmen. Sie lehnen damit die Einsetzung einer unnötigen Kommission ab.

Für die FDP-Fraktion spricht Luzia Syfrig.

Luzia Syfrig: Die Einzelinitiative verlangt das Stimm- und Wahlrecht für Ausländerinnen und Ausländer auf kommunaler Ebene. Die SPK hat sich mit dieser Einzelinitiative befasst, sie hat Anhörungen durchgeführt und Abklärungen getätigt. Dabei hat sie festgestellt, dass sich die Situation in der Schweiz von Kanton zu Kanton und sogar in den einzelnen Gemeinden sehr unterschiedlich präsentiert. Sie hat aber auch festgestellt, dass sich in der Argumentation seit der letzten Volksabstimmung im Jahr 2011 nicht viel geändert hat. Es ist unbestritten, dass Ausländerinnen und Ausländer unser Wirtschafts-, Sozial- und Vereinsleben bereichern und die Migration unserem Land und unserem Kanton zum Wohlstand verhilft. Es ist aber auch unbestritten, dass die Schweiz eine erfolgreiche Integration lebt. Ausländerinnen und Ausländer können sich jederzeit aktiv am Gemeinwesen beteiligen. In vielen Gemeinden gibt es Ansprechpersonen und Integrationsgruppen, welche den Ausländerinnen und Ausländern helfen, sich erfolgreich zu integrieren und auch ihre Anliegen kommunal einzubringen. Ausländerinnen und Ausländer, die seit einer bestimmten Zeit in der Schweiz wohnen und sich am politischen Leben beteiligen wollen, können das tun, indem sie sich einbürgern lassen. Das von der Initiatorin vorgebrachte Problem, wonach ein grosser Teil der Bevölkerung über keine politischen Rechte verfügt, kann somit über eine Einbürgerung gelöst werden. Die FDP-Fraktion ist klar der Meinung, dass die politischen Rechte in unserem Kanton weiterhin an das Bürgerrecht gebunden bleiben sollen. An diesem Prinzip wollen wir festhalten. Zudem sehen wir das Stimm- und Wahlrecht nicht am

Anfang einer Integration, sondern am Schluss. Im Einbürgerungsprozess werden von den Ausländerinnen und Ausländern höhere Anforderungen erwartet, und sie müssen aufzeigen, dass sie unsere Sprache verstehen und mit den hiesigen Verhältnisse vertraut sind. Die FDP-Fraktion lehnt die Einzelinitiative einstimmig ab

Für die SP-Fraktion spricht Anja Meier.

Anja Meier: Der Kanton Luzern des 21. Jahrhunderts ist vielfältig. Unsere Gesellschaft besteht heute nicht mehr nur aus Meiers, Rüttimanns, Schumachers, Syfrigs, Waldvogels oder Howalds, sondern auch aus Menschen mit den Namen Lheshaj, Giustini oder Dias. Die Fraktionssprecherin der FDP hat es richtig festgehalten: Das Einwanderungsland Schweiz ist eine Erfolgsgeschichte. Durch ihre Arbeitskraft haben Ausländerinnen und Ausländer den wirtschaftlichen Erfolg der Schweiz erst ermöglicht. Sie erbringen wichtige Leistungen für das Gemeinwohl. Sie zahlen Steuern und Sozialbeiträge und bereichern unser Sozial-, Wirtschafts- und Vereinsleben. Vor allem in systemrelevanten Jobs, die für das Funktionieren von Gesellschaft und Wirtschaft unabdingbar sind, sind sie überproportional vertreten. Politisch haben sie aber nichts zu melden, und das, obwohl sie oftmals auch nicht mehr weggehen, da sie hier ihre Heimat gefunden haben. Die Luzerner Demokratie braucht ein Update. Diese demografische Veränderung soll sich auch in den politischen Rechten widerspiegeln. Wir haben zwei Möglichkeiten, wie man Integration, Staatsbürgerschaft und politische Rechte miteinander ins Verhältnis setzen kann: Die erste Möglichkeit ist, die politischen Rechte als Privileg zu betrachten, als eine Trophäe, die bestimmte Menschen aufgrund der zufälligen Nationalität ihrer Eltern erst verdienen müssen. Menschen, die zum Teil hier geboren oder schon lange hier leben, müssen sich in einem langwierigen Prozess beweisen, dass sie würdig sind, während ich und der Grossteil von Ihnen das nie mussten. Der Weg dorthin ist lang und steinig. Erschwerend kommt hinzu, dass unsere Einbürgerungsverfahren auf teilweise veralteten Kriterien aufbauen, wo die Beantwortung der entscheidenden Frage, ob die Integration erfüllt ist, aufgrund unserer Verfahren nicht immer frei von Diskriminierung oder Willkür ist. Das sage nicht ich als Sozialdemokratin, das sagt auch die Wissenschaft, wie zum Beispiel der ETH-Professor Dominik Hangartner kürzlich in der «Luzerner Zeitung». Die zweite Möglichkeit ist, die politischen Rechte als Mittel für die Integration zu verstehen. Diesen Weg möchten wir mit dieser Einzelinitiative gehen. Das politische Mitbestimmen ist das zentralste Mitwirkungsrecht einer Person. Es geht dabei nicht nur um die Teilnahme an politischen Angelegenheiten. Es geht auch um ein Symbol der Zugehörigkeit zur Gemeinschaft, in der man lebt und arbeitet. Das Wahlrecht bedeutet, dass man als Mitglied der Gesellschaft aufgenommen ist und das Recht hat, über Fragen zu entscheiden, die einen betreffen. Mitbestimmungsrechte stärken das Interesse an der Mitgestaltung des Gemeinwesens, sie tragen zum gesellschaftlichen Zusammenhalt bei und stärken die gemeinsam gefällten Entscheide. Wir müssen uns vor Augen führen, was diese Einzelinitiative eigentlich will. Wenn Sie ihr zustimmen, ändert sich zuerst einmal gar nichts. Kein einziger Ausländer, keine einzige Ausländerin würde automatisch das Stimm- und Wahlrecht in einer Luzerner Gemeinde erhalten. Das bringt mich zum entscheidenden Punkt, weshalb diese Einzelinitiative auch im Interesse der Bürgerlichen und derjenigen ist, die sich die liberalen Werte auf die Fahne geschrieben haben: Bei Annahme der Einzelinitiative kann jede Gemeinde künftig selber bestimmen, ob sie von dieser Möglichkeit Gebrauch machen will oder nicht. Niemand wird zu irgendetwas gezwungen. Jede Gemeinde würde also selbst entscheiden, ob sie niedergelassenen Ausländerinnen und Ausländern, die seit einer bestimmten Zeit dort leben, arbeiten, Steuern bezahlen und ihre Kinder in die Schule schicken, das Stimm- und Wahlrecht in kommunalen Angelegenheiten gewähren will oder nicht. Zudem müsste eine entsprechende Änderung jeweils von der Einwohnergemeinde gutgeheissen werden. Das heisst jede Ausweitung der politischen Rechte würde demokratisch durch die betroffene Bevölkerung legitimiert. Liberaler geht es nicht. Durch ihre Ablehnung nehmen Sie der Bevölkerung sämtlicher Luzerner Gemeinden die Chancen, selbst über ihre Vergabe der politischen Rechte zu entscheiden. Ich kann Sie auch insofern beruhigen, als dass diese Ausweitung der politischen Rechte nicht zu einer Abwertung des Bürgerrechts führt. Das Stimm- und Wahlrecht ist ein Korrelat zur

Steuerpflicht und nicht zum Bürgerrecht, Stichwort «No taxation without representation», wie es die Amerikaner bereits 1773 an der Boston Tea Party gefordert haben. Das Bürgerrecht beinhaltet nämlich weiter gehende Schutz- und Unterstützungsansprüche. Selbst mit einem Stimm- und Wahlrecht erhielten ausländische Personen bestimmte soziale, wirtschaftliche und politische Rechte nach wie vor erst mit der Einbürgerung. Deswegen bleibt auch der Anreiz, sich einbürgern zu lassen, auch bei Annahme der Einzelinitiative gewährleistet. Die Befürchtung, dass mit der Annahme der Einzelinitiative durch die Heterogenität der Gemeinden der Zusammenhalt im Kanton gefährdet würde, erachten wir als unbegründet und ehrlich gesagt auch als ein bisschen gesucht. In der Schweiz haben inzwischen 605 Gemeinden in sieben Kantonen das Stimm- und Wahlrecht für Menschen ohne Schweizer Pass eingeführt, einige Kantone auch auf kantonaler Ebene, und sie machen damit gute Erfahrungen. Selbst bei unterschiedlichen Handhabungen der Gemeinden innerhalb des gleichen Kantons, wie in Graubünden oder Appenzell Ausserrhoden, haben unterschiedliche Handhabungen ja auch nicht zu Konflikten zwischen den Gemeinden geführt. Ich wage gar zu behaupten, dass der Grossteil der Menschen sich dieser Tatsache gar nicht bewusst ist. Zudem ist Ihre Argumentation nicht konsistent, denn in zahlreichen anderen Geschäften wollen Sie ja explizit im Namen der Gemeindeautonomie Unterschiede zulassen und eine «Gleichmacherei» der Gemeinden verhindern: keine Abschaffung der Billettsteuer, Beibehaltung des getrennten Sekundarschulmodells, Anwendungsbereich des Öffentlichkeitsprinzips. Kurz: Wird die Gemeindeautonomie in praktisch allen Bereichen von der bürgerlichen Seite als quasi sakrosankt hochgehalten, ist sie in dieser Angelegenheit plötzlich eine Gefahr. Das ist entlarvend. Zuletzt: Das Wahl- und Stimmrecht an die Staatsbürgerschaft zu knüpfen, macht auch darum wenig Sinn, weil die Schweiz gleichzeitig eine prohibitive Einbürgerungspolitik verfolgt. Die Möglichkeit zur Öffnung der politischen Rechte ist aufgrund unseres restriktiven Bürgerrechts umso dringender. Seit Inkrafttreten des revidierten Bürgerrechtsgesetzes sinkt die Anzahl Einbürgerungen schweizweit. Im Kanton Luzern hat sich die Einbürgerungsziffer – also der Anteil derjenigen Personen, die das Bürgerrecht erworben haben – unter ausländischen Personen mit einer Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung in den letzten zwölf Jahren von 3 Prozent auf 1,6 Prozent fast halbiert. Es gibt einige Gründe, die niedergelassene, engagierte Ausländerinnen und Ausländer davon abhalten, das Bürgerrecht zu beantragen, etwa die Angst vor einem langwierigen, teuren Einbürgerungsprozess oder ein Wohnortswechsel, was in unserer zunehmend mobileren Gesellschaft immer häufiger vorkommt. Der Zugang zur Einbürgerung hängt von den finanziellen Bedingungen ab. Nicht zuletzt dauern die Fristen und somit das ganze Verfahren lange. Ich komme zum Schluss: Vielfalt ist der Schlüsselbegriff einer modernen Gesellschaft und eines modernen Kantons. Wagen wir es darum, den Gemeinden die Möglichkeit zu geben, Betroffene zu Beteiligten zu machen. Seien wir mutig und beschreiten den Weg, den andere – durchaus bürgerlichere und konservativere – Kantone bereits begehen. Die SP-Fraktion unterstützt die Einzelinitiative einstimmig.

Für die G/JG-Fraktion spricht Gian Waldvogel.

Gian Waldvogel: Die Luzerner Gemeinden sollen mit der vorliegenden Einzelinitiative der ausländischen Wohnbevölkerung das aktive und passive Stimmrecht gewähren können. Das heisst mehr Gemeindeautonomie, mehr Mitbestimmung und mehr Demokratie. Nichts anderes fordert Marianne Wimmer-Lötscher mit dieser Einzelinitiative. Das Bedürfnis zur Einführung des Ausländerinnen- und Ausländerstimmrechts auf kommunaler Ebene besteht nachweislich in der Stadt Luzern, die bereits heute mit verschiedenen niederschweligen politischen Gefässen und dem Bevölkerungsantrag ein Angebot hat, bei welchem sich auch Ausländerinnen und Ausländer äussern können. Dieses Angebot wird jetzt schon rege genutzt. Es fördert beteiligungspolitisch die Integration der ausländischen Wohnbevölkerung, welche in der Stadt Luzern mehr als ein Viertel ausmacht. Auf dieser Basis wünscht die Stadt Luzern spezifisch die Möglichkeit, einen Schritt weiterzugehen und der ausländischen Wohnbevölkerung das Stimm- und Wahlrecht gewähren zu können, und das aus Sicht der G/JG-Fraktion zu Recht. Aus unserer Sicht ist die Einführung des Ausländerinnen- und Ausländerstimmrechts ein Schritt in die Weiterentwicklung und Stärkung unserer

Demokratie. Unsere Demokratie – wie sie von Markus Schumacher gelobt wurde – lebt davon, dass sich möglichst viele Menschen beteiligen und demokratisch mitstimmen können. Das ist eine Stärke, die wir aus meiner Sicht weiter ausbauen müssten. Es ist sehr stossend, dass im Kanton Luzern Zehntausende Menschen zahlreiche Pflichten, aber keine politischen Rechte haben, auch wenn sie schon viele Jahre hier leben, arbeiten und Steuern bezahlen. Kantone wie Waadt, Neuenburg, Freiburg, Graubünden, Basel-Stadt oder Appenzell Ausserrhoden kennen ähnliche oder weiter gehende Formen des Ausländerinnen- und Ausländerstimmrechts auf kommunaler oder sogar kantonaler Ebene. Wenn diese Kantone das können, dann können wir das doch auch. Es ist ein valabler Schritt, und zwar ein kleiner, denn jede Gemeinde kann weiterhin selber entscheiden. Kein Bürger oder keine Bürgerin in den verschiedenen Gemeinden des Kantons ist gezwungen, Ja dazu zu sagen, sondern in einem demokratischen Prozess kann einzeln darüber abgestimmt werden. Haben wir also den Mut, den Luzerner Gemeinden, die sich das wünschen, diese Autonomie zu gewähren. In keinem anderen Kanton mit einer ähnlichen Regelung ist es zu Konflikten gekommen. Die vertiefte Auseinandersetzung mit dem Thema in der Kommission sagt mir, dass kein feststellbares Problem oder Risiko besteht, sondern es ist ein Mehr an Recht, welches verschiedene Menschen im Kanton erhalten. Diejenigen in diesem Rat, die immer mehr Autonomie für die Gemeinden fordern, wollen diese Autonomie heute nicht gewähren und die Einzelinitiative ablehnen. Wir verpassen damit aber auch eine Chance für den Zusammenhalt zwischen der Stadt und den ländlichen Gemeinden. Wir verpassen es, verschiedene Formen der Regeln, wie Demokratie gelebt wird, auf kommunaler Ebene zuzulassen. Mit der Einzelinitiative können wir auf verschiedene Bedürfnisse eingehen und diesen im Kanton Rechnung tragen. Meiner Meinung nach ist es so: Je mehr Leute mitbestimmen können, desto grösser wird die demokratische Abstützung. Es ist doch die Stärke unserer direkten Demokratie, dass wir als Stimmbürgerinnen und -bürger aktiv mitbestimmen können. Es ist schön und wichtig, dass mehr Menschen diese Möglichkeit erhalten. Lassen wir also mehr Menschen daran teilhaben, und stärken wir unsere demokratische Kultur damit. Deshalb bitten wir Sie, der Einzelinitiative zuzustimmen.

Für die GLP-Fraktion spricht Simon Howald.

Simon Howald: Zahlreiche Ausländerinnen und Ausländer leben seit vielen Jahren unter uns und beteiligen sich aktiv in den verschiedenen Bereichen des Alltags. Sie tragen mit ihrer Arbeitsleistung zu einer soliden Volkswirtschaft bei und engagieren sich in ihrer Freizeit teilweise in Vereinen und weiteren gesellschaftlichen Themen. Deswegen ist die GLP der Meinung, dass diese Menschen beim Weichenstellen für die Zukunft der Gemeinden gemeinsam mit den Schweizerinnen und Schweizern mitwirken sollen. Jede Gemeinde soll aus Sicht der GLP selbst entscheiden können, ob sie das Stimmrecht auf die Ausländerinnen und Ausländer ausdehnen will. Dies berücksichtigt die unterschiedlichen Verhältnisse und Bedürfnisse der einzelnen Luzerner Gemeinden. Die fakultative Einführung des Stimm- und Wahlrechts auf kommunaler Ebene sehen wir als Stärkung der Gemeindeautonomie. Ein Vergleich mit der Stadt Luzern zeigt, dass die bestehenden Partizipationsmöglichkeiten in der Stadt rege genutzt werden. Das Bedürfnis scheint hier offensichtlich vorhanden zu sein. Im Weiteren steigert die Vergabe des Stimm- und Wahlrechts an Ausländerinnen und Ausländer auf kommunaler Ebene aus unserer Sicht die Motivation zu einem aktiven Mitwirken in der Gesellschaft und fördert eine bessere Integration. Der Vorschlag der Einzelinitiative scheint uns auch keine Pionierleistung zu sein. Seit vielen Jahren kennen folgende Kantone verschiedene Umsetzungsformen dieses Stimm- und Wahlrechts auf Gemeindeebene: Neuenburg, Jura, Waadt, Freiburg, Genf, Appenzell Ausserrhoden, Graubünden und Basel-Stadt. Fazit: Wer hier sein Leben gestaltet, soll auch mitbestimmen können. Die GLP-Fraktion stimmt der Einzelinitiative grossmehrheitlich zu.

Ylfete Fanaj: Der Kantonsratspräsident kommt aus der Gemeinde Emmen. Emmen hat einen Ausländeranteil von rund 36 Prozent. Die Stadt Luzern hat einen Ausländeranteil von 25 Prozent, in der Stadt Kriens sind es etwa 21 Prozent. Wir sprechen von diesen Gemeinden mit einem hohen Anteil an Ausländerinnen und Ausländern und nicht über Schüpfheim mit einem Ausländeranteil von 7 Prozent oder Romoos mit 3 Prozent. Es ist in

Ordnung, wenn in den Gemeinden mit einem tiefen oder minimen Anteil an Ausländerinnen und Ausländern dieses Stimm- und Wahlrecht nicht eingeführt wird. Es geht hier nicht um einen Stadt-Land-Graben, sondern um Realitäten, denen wir uns stellen müssen. Es geht um durchmischte Gemeinden, wie es in der Stadt und der Agglomeration der Fall ist. Diese Gemeinden sollen selber darüber entscheiden können. Ich habe verschiedentlich gehört, dass die Einbürgerung der Schlusspunkt der Integration sei, damit beweise man quasi, dass man integriert sei. Das ist ein völlig veraltetes Bild der Integration. Wenn das so wäre, dann wären die 36 Prozent der Gemeinde Emmen nicht integriert, und das stimmt einfach nicht. Unter diesen 36 Prozent hat es Menschen, die in der Schweiz geboren sind oder die seit 30 Jahren in der Schweiz leben. Es gibt auch Menschen, die seit fünf Jahren in der Schweiz leben und vielleicht nicht integriert sind, so wie auch nicht alle Schweizerinnen und Schweizer integriert sind; wir sind auch keine perfekte Gesellschaft. Deshalb haben Sie ein sehr veraltetes Bild der Integration, welches nicht der Realität entspricht. In der Demokratie gibt es nicht nur einfach eine Form, wie man aktiv sein kann, sondern es soll vielfältige Formen der Beteiligung geben. Der Regierungsrat hat 2006 bei der Revision der Verfassung dem Anliegen zugestimmt und unserem Rat eine Variantenabstimmung vorgelegt. Unser Rat war dagegen. 2011 hat sich der Regierungsrat für die Initiative «Mit(be)stimmen!» ausgesprochen. Heute, 2022, lehnt der Regierungsrat dieses Anliegen ab. Was hat sich verändert? Die Bevölkerung ist vielfältiger geworden, und deshalb kann ich die ablehnende Haltung des Regierungsrates nicht nachvollziehen. Vor 15 Jahren war der Regierungsrat progressiver als heute. Das ist eine interessante Feststellung. Der Regierungsrat ist nicht nur für die Stimmberechtigten zuständig, sondern für alle Einwohnerinnen und Einwohner. Ich bitte Sie, all jenen eine Stimme zu geben, die Teil der Gesellschaft sind, die selbstverständlich zum Kanton Luzern und der Schweiz gehören, und stimmen Sie der Initiative zu.

Stephanie Sager: Appenzell Ausserrhoden und Graubünden machen es vor: Auch in sehr bürgerlich und ländlich geprägten Kantonen ist es möglich, einen Schritt Richtung Ausländerstimmrecht zu gehen und somit die Gemeindeautonomie zu fördern, die ja bei uns grossgeschrieben wird. In den Gemeinden, die das Ausländerstimmrecht kennen, werden ausschliesslich gute Erfahrungen damit gemacht. Der Stadt-Land-Graben wird mit den hier vorgebrachten Argumenten oder einer Ablehnung der Einzelinitiative eher zementiert, anstatt die Unterschiede, die in unserem Kanton vorkommen, wahrzunehmen und zu leben, damit eine Annäherung stattfinden kann.

Hans Stutz: Auch diese Diskussion bestätigt leider eine unerfreuliche Entwicklung der vergangenen Jahrzehnte. Ylfete Fanaj hat es angetönt, der Regierungsrat war vor 15 Jahren progressiver als heute. Ich vermute leider, dass das auch für die bürgerlichen Parteien gilt. Das sieht man auch daran, dass sowohl auf Bundesebene wie auch auf kantonaler Ebene die Bedingungen für eine Einbürgerung erschwert wurden einerseits durch die beiden Gesetze, das Bürgerrechtsgesetz der Eidgenossenschaft und das Bürgerrechtsgesetz des Kantons Luzern, und andererseits, weil die Anforderungen für eine Einbürgerung gestiegen sind. Sie sind weiter gestiegen, sodass viele Menschen nicht eingebürgert werden, weil sie angeblich die Bedingungen nicht erfüllen, die viele, die schon in 20. Generation auf dem Gebiet der Eidgenossenschaft ob als Untertan oder Herr leben, nicht einmal erfüllen würden. Diese unerfreuliche Entwicklung müssen wir ändern. Hinzu kommt, dass die Bedingungen heute sozial selektiv sind, das heisst, dass Leute mit geringem Einkommen markant schlechtere Bedingungen für eine Einbürgerung haben, auch durch die geänderten Bürgerrechtsgesetze. Deswegen ist leider festzustellen, dass die bürgerliche Politik insofern konsequent ist, was das Unerfreulichste am Ganzen ist.

Markus Schumacher: Mit der Ablehnung der Initiative zementieren wir unsere politischen Rechte und Lebensformen genau so, wie es uns das Volk 2011 mit einer grossen Mehrheit in Auftrag gegeben hat. Ylfete Fanaj kann ich nur entgegenen, dass wir für den ganzen Kanton zuständig sind und nicht nur für die Stadt Luzern und die Agglomeration. Wir wollen auch keine Untergrabung unserer abendländischen Kultur. Darum sage ich einmal mehr: Wehret den Anfängen. Es wurde viel von Mut gesprochen, wir haben den Mut, zu unseren

politischen Rechten zu stehen und lehnen die Initiative deshalb ab.

Simone Brunner: Ich sammle Unterschriften für die Kita-Initiative. «Ach ja, sehr gut, aber leider kann ich nicht unterschreiben», das höre ich oft als Antwort. Das passiert Ihnen allen sicher auch, wenn Sie in der Stadt und auf der Landschaft Unterschriften sammeln, egal, um welches Anliegen es geht. Welches ist die grösste politische Schwäche unseres demokratischen Systems? Dass rund 25 Prozent aller Menschen, die hier leben, arbeiten, Freiwilligenarbeit leisten usw. nicht wählen und abstimmen können. Sie sind nicht einmal bereit, mit einem minimalen Schritt an dieser Schwäche zu arbeiten. Die bürgerlichen Parteien haben eine Vielzahl von Argumenten gegen die kommunale Kompetenz zur Einführung des Ausländerinnen- und Ausländerstimmrechts gebracht. Dieses Argument – und Markus Schumacher hat mir soeben einen Steilpass geliefert – kann ich nur mit Fremdenfeindlichkeit und nichts anderem interpretieren. Im Kanton Appenzell Ausserrhoden, einem der konservativsten Kantone, kennen konservative Gemeinden wie Trogen oder Rehetobel das Recht zum Wählen und Abstimmen auch für die Gruppe, über die wir diskutieren. Will der Kanton Luzern nicht mutig vorgehen? Wir sind ebenfalls einer dieser konservativen Kantone. Sorgen wir für positive Schlagzeilen zugunsten einer Bevölkerungsgruppe, die uns unseren Reichtum in der Schweiz beschert.

Laura Spring: Ich möchte meinen bürgerlichen Ratskolleginnen und -kollegen die Angst nehmen. In diesem Anteil von 20 Prozent der Bevölkerung gibt es sehr viele, die, wenn sie stimmen und wählen könnten, bürgerliche Parteien wählen würden. Ich war Teil beim Aufbau des «Migrant\*innenparlaments Kanton Luzern» und habe in vielen Arbeitsgruppen über Themen diskutiert, welche diese Menschen bewegen. Es sind nicht per se Linke, die ebenfalls stimmen und wählen möchten. Es sind Menschen, die im Kanton Luzern leben, ihre Ansichten haben und sich einbringen möchten. Diese Menschen – und Studien bestätigen das – werden sehr ähnlich wie die restliche Schweizer Bevölkerung abstimmen. Eigentlich bin ich der gleichen Meinung wie Markus Schumacher, die Einbürgerung wäre das zentrale Instrument. Für Menschen, die hier geboren und zur Schule gegangen sind, müsste die Einbürgerung einfach zugänglich sein. Die Person, die zur Anhörung in die SPK-Sitzung gekommen ist, lebt und wohnt seit 15 Jahren in Kriens und hat mittlerweile eine vierköpfige Familie. Diese Person ist seit acht Jahren völlig unabhängig von jeglicher Sozialhilfe, ernährt die eigene Familie und Familienangehörige im Ursprungsland. Diese Person hat erst vor zwei Monaten den C-Ausweis erhalten und musste zuerst einen Rekurs einreichen, weil das Migrationsamt befand, dass das Einkommen zu knapp sei. So sieht unser System aus. Diese Person hat einen perfekten Leumund und perfekte Referenzen des Arbeitgebers sowie keine Einträge im Strafregister und hat trotzdem erst den C-Ausweis erhalten. Diese Person wird wohl pensioniert sein, bis sie eingebürgert werden kann. Aber nur, sofern sie keinen neuen Wohnsitz infolge eines Stellenwechsels suchen muss. Dann muss sie wieder fünf Jahre warten. Überlegen Sie sich das bitte, wir Linken sind bereit, um beim Einbürgerungsverfahren Verbesserungen vorzunehmen. Das wäre noch viel besser als die vorliegende Einzelinitiative. Aber die Einzelinitiative ist ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung, damit wir eine echte Demokratie sind.

Daniel Rüttimann: Wir sprechen hier über ein politisches Instrument. Ich kann gewisse Argumente und Erklärungen der Linken gut nachvollziehen und einordnen. Die Parteien beurteilen es unterschiedlich, und es ist die Aufgabe unseres Rates, darüber abzustimmen. Wenn wir über Mitbestimmung und Partizipation sprechen, weise ich darauf hin, dass das in vielen Gemeinden und Gremien vielfach möglich ist. Wer will, der kann. In diesem Sinn lade ich alle ein, sich weiterhin in den Gemeinden und den Gremien aktiv einzugeben und zu partizipieren.

Josef Schuler: Letzten Mittwoch hat sich die SVP-Fraktion in Gisikon getroffen, wahrscheinlich zum 125-Jahre-Jubiläum der Schlacht in Gisikon. Damals musste sich ja der Sonderbund gegen eidgenössische Truppen erwehren und ging zugrunde, was zum Grundstein unserer Bundesverfassung geführt hat. Es ist ein Segen, dass wir es geschafft haben, die Konservativen in unseren eidgenössischen Staat einzubinden. Es ging dabei darum, allen Schweizer Bürgern das Bürgerrecht zu ermöglichen. Damals kamen sehr viele

Ausländer in die Schweiz, die Schutz gesucht haben. Auch sie haben das uneingeschränkte Recht erhalten und durften mitbestimmen. Das ist die Grundlage unserer Schweizer Bundesverfassung. Ich habe selber lange im Ausland gelebt, und meine Kinder haben mit der Geburt das Bürgerrecht erhalten. Es ist ein Segen, wenn man ein Leben lang in diesem Land leben und mitbestimmen kann. Das ist ein Menschenrecht, das für alle gilt. Wir dürfen nicht über die Kataris schimpfen, die andere gesetzliche Grundlagen kennen. Wir müssen uns in unserem Land dafür einsetzen, dass jeder, der hier lebt, die gleichen Rechte erhält wie wir. Die Forderung der Einzelinitiative ist ein kleiner Schritt dazu. Wir müssen uns immer wieder vor Augen halten, was wir uns vor 175 Jahren erkämpft haben, nämlich Menschenrechte für alle.

Sara Muff: Mit Rechten kommen immer auch Pflichten. Doch diese Menschen, über welche wir sprechen, erfüllen bereits viele davon. Sprechen wir doch darüber, dass diese Menschen arbeiten und Steuern bezahlen. Sie sind von den politischen Entscheidungen betroffen, dürfen aber nicht abstimmen, auch nicht als Steuerzahlende über die Verwendung der Steuern. Ist das demokratisch? Die Menschen übernehmen Verantwortung in Vereinen, vielleicht ist es ja die Fussballtrainerin ihres Kindes oder der Jungwachtleiter, welchem Sie eine Stimme geben könnten. Denn ohne diese Menschen würde unsere Gesellschaft nicht funktionieren. Im Gesundheitswesen, in der Kultur, in der Landwirtschaft, auf der Baustelle, in der Geschäftsleitung, auf der Skipiste, im Ruderclub: unser Kanton ist divers. Die Politik ist nach wie vor nicht in der Lage, diese Vielfalt abzubilden. Die Einbürgerung ist an finanzielle Ressourcen gebunden. Meine Vorrednerin Anja Meier hat dies bereits ausgeführt. Wäre es nicht angebracht, den Menschen, welche bereits unterschiedlichste Pflichten erfüllen, durch das Ausländerinnen- und Ausländerstimmrecht die Option zu geben, teilzunehmen, sofern die Gemeinden von diesem Recht überhaupt Gebrauch machen? Das wird ohne Annahme der Einzelinitiative nicht geschehen. Die Stimme von Menschen, die nicht abstimmen können, wird leider zu oft nicht gehört. Und übrigens an Markus Schumacher zur Ablehnung dieser Forderung im Jahr 2011: Das Frauenstimmrecht wurde zuerst auch abgelehnt, und zum Glück hielten Menschen an dieser wichtigen Forderung fest. Nur so konnte es eingeführt werden, und es ist heute zum Glück nicht mehr wegzudenken. Wenn wir im Kanton Luzern eine lebendige Demokratie befürworten, dann sollte der Grossteil der Bevölkerung mitbestimmen können, vor allem jene Mitmenschen, über deren Lebenswelten schlussendlich entschieden wird. Wo und wie sollte die Unterscheidung zwischen dem Wir und dem Sie also erfolgen? Die SP-Fraktion glaubt, wir tun gut daran, diese Grenze offener und durchlässiger zu gestalten. Heute wäre ein guter Tag, um einen grossen Schritt auf unsere Mitbürgerinnen und Mitbürger mit Migrationshintergrund zuzugehen und ihnen zu zeigen, dass sie Teil dieses Kantons sind und ihre Stimme wichtig ist – ein Kanton Luzern für alle, denn eine Demokratie ist nur so gut, wie sie die Bevölkerung abbilden kann.

Guido Müller: Es war ausführlich die Rede von Rechten und Pflichten. Es wurde aufgezählt, dass auch Ausländerinnen und Ausländer Steuern bezahlen und vieles mehr müssen. Sie haben aber auch jetzt schon Rechte. Sie haben das Recht, unsere Infrastruktur zu nutzen und ihre Kinder in ein funktionierendes Bildungssystem zu schicken. Sie haben ein Petitionsrecht, worüber sie ihre Anliegen einbringen können. Es erstaunt mich, dass wir über dieses System diskutieren. Die gleichen Parteien, die auf der untersten Stufe das Abstimmungsrecht einführen wollen, schreien gleichzeitig danach, alles in Brüssel anzusiedeln, wo von oben nach unten alles vorgegeben wird, was gilt. Das Schweizer Rechtssystem funktioniert, und das gilt es anzuerkennen. Ich bin aber dankbar dafür, wenn wir uns alle dafür einsetzen, dass sich diese Menschen besser integrieren, und diese Integration geht über die Sprache. Ich stelle nämlich fest, dass die Sprache das grösste Handicap bei einer Einbürgerung ist. Es erstaunt mich deshalb, dass in der Stadt Luzern ein SP-Vorstoss hängig ist, der verlangt, dass die Abstimmungsunterlagen in Fremd- und nicht in Amtssprachen erstellt werden, damit die Menschen ihre Rechte wahrnehmen können. Das ist ein Widerspruch in sich. Abstimmen und mitbestimmen heisst, sich für die Sprache zu interessieren, sich Sprachkenntnisse anzueignen, und dann kann man mitdiskutieren und mitentscheiden.

Für den Regierungsrat spricht Justiz- und Sicherheitsdirektor Paul Winiker.

Paul Winiker: Die Regierung hatte die Gelegenheit, ihre Haltung zuhanden der SPK aufzuzeigen. Die Kommissionspräsidentin hat sehr ausführlich über die Auslegeordnung der SPK informiert, über die Hearings sowie über die Erwägungen, welche die SPK gemacht hat, um zu einem mehrheitlichen Ablehnungsantrag zu kommen. Für die Regierung ist es zentral, und das wurde beispielsweise auch von Laura Spring gesagt, dass die Einbürgerung das zentrale Instrument für die Ausübung der politischen Rechte ist. Die Regierung ist nach wie vor der Meinung, dass kein Splitting dieser Rechte gemacht werden soll, sondern mit der Einbürgerung sollen die Betroffenen nachweisen können, dass sie integriert sind und Sprachkenntnisse haben und auch ihre Staatskundekenntnisse unter Beweis gestellt haben. Es gibt tatsächlich sehr viele Menschen, die mit einer Niederlassungsbewilligung in der Schweiz zufrieden sind und gesellschaftlich sowie wirtschaftlich gut integriert sind, aber ganz bewusst auf eine Einbürgerung verzichten. Das akzeptieren wir, es ist ein Recht, sich einbürgern zu lassen, wenn man die Voraussetzungen erfüllt. Mit der Beobachtung von Hans Stutz, dass die Einbürgerung erschwert worden ist, bin ich nicht einverstanden. Ich selbst habe einige Jahre der Einbürgerungskommission der Gemeinde Kriens angehört, und erstaunlicherweise hat mein SVP-Kollege Räto B. Camenisch als Präsident der Einbürgerungskommission ein sogenanntes «Fast-Track-Verfahren» eingeführt und damit die Einbürgerung erheblich erleichtert. Dabei wurden in einer Vorprüfung die Sprachkenntnisse usw. beurteilt. Bei sehr guten Ergebnissen hat man auf eine Vorladung in die Kommission verzichtet und damit eine Beschleunigung des Verfahrens eingeführt. Die Regierung ist der Meinung, dass das Stimm- und Wahlrecht nur durch Einbürgerung erworben werden soll.

Für die Staatspolitische Kommission (SPK) spricht Kommissionspräsidentin Angela Lüthold.

Angela Lüthold: Die SPK hat alle notwendigen Abklärungen getroffen und Anhörungen durchgeführt. Zwischen den Gemeinden bestehen unterschiedliche Regelungen, was nicht wünschenswert ist. Das Beispiel der Stadt Luzern zeigt aber, dass man auch ohne Stimm- und Wahlrecht am politischen Geschehen teilnehmen kann. Nach Abwägung aller Vor- und Nachteile empfiehlt die SPK, die Einzelinitiative abzulehnen.

In der Schlussabstimmung lehnt der Rat die Einzelinitiative über die Erweiterung der Gemeindeautonomie betreffend Vergabe des Stimm- und Wahlrechts auf kommunaler Ebene mit 71 zu 41 Stimmen ab.