

KANTONSRATSPROTOKOLL

Sitzung vom 11. September 2023
Kantonsratspräsidentin Schmutz Judith

M 988 Motion Meyer Jörg und Mit. über eine Anpassung der Unterschriftenzahl bei Gemeindeinitiativen / Justiz- und Sicherheitsdepartement

Der Regierungsrat beantragt Erheblicherklärung als Postulat.
Melissa Frey-Ruckli beantragt Ablehnung.

Jörg Meyer, vertreten durch Anja Meier, hält an seiner Motion fest.

Anja Meier: Im Kanton Luzern kommt eine Gemeindeinitiative dann zustande, wenn sie von mindestens 10 Prozent der Stimmberechtigten unterschrieben wurde. Die Luzerner Gemeinden können von diesem Grundsatz abweichen, was 26 Gemeinden bereits tun. Deshalb ist die Bandbreite des nötigen Quorums für eine Gemeindeinitiative enorm hoch. In der Stadt liegt es bei 1,5 Prozent der Stimmberechtigten, in Altishofen bei 10 Prozent, in Emmen bei 3 Prozent, in Roggliswil bei 16,7 Prozent und in Escholzmatt-Marbach bei 4,4 Prozent. Warum sind Roggliswilerinnen und Roggliswiler mit so viel höheren Hürden konfrontiert als Personen aus der Stadt Luzern? Ist die Bevölkerung von Altishofen viel initiativwütiger als jene von Emmen, oder unterschreiben sie Initiativen einfach schneller als Personen aus Escholzmatt-Marbach? Oder geht man in gewissen Gemeinden wie Roggliswil pauschal davon aus, dass weniger Bedarf für Initiativen besteht? Die SP-Fraktion glaubt das nicht. Aus demokratiepolitischer Sicht ist es für uns nicht nachvollziehbar, warum diese Hürde kommunal so unterschiedlich sein soll. Als Einwohnerin von Altishofen sollte ich die gleichen demokratischen Rechte haben wie jemand aus Triengen oder Escholzmatt-Marbach. Das Gemeindegesetz stammt aus dem Jahr 2004. Es wurde als Rahmengesetz erlassen und will den Gemeinden bewusst Spielraum lassen. Ein Spielraum ist schön und gut, aber muss das tatsächlich in so absurd unterschiedlich hohen Hürden für das Zustandekommen von Gemeindeinitiativen enden? Die Gemeindeautonomie in allen Ehren, aber schlussendlich geht es dabei um unsere Volksrechte. Für uns ist klar, dass die Gewährleistung der demokratischen Repräsentanz höher zu gewichten ist und im Sinn eines Gleichgewichts einheitlicher geregelt sein sollte. Der Vorstoss von Jörg Meyer verlangt keine fixe oder einheitliche Zahl, sondern einen maximalen Prozentsatz von 5 Prozent der Stimmberechtigten. Es soll den Kommunen überlassen werden, ob sie nebst einer Prozentregel eine absolute Zahl definieren wollen. Ich möchte aber noch ein anderes Argument ins Feld führen: In den letzten Jahrzehnten haben sich die direkt-demokratischen Einflussmöglichkeiten der Bevölkerung tendenziell hin zu institutionalisierten Formen verschoben: Es werden Einwohnerinnen- und Einwohnerräte eingeführt, und die Gemeindeversammlungen verschwinden. Wir müssen also über andere Mittel und Wege nachdenken, wie wir die Mitspracherechte der Bevölkerung auf Gemeindeebene weiterhin auf einem hohen Niveau gewährleisten können. Die Regierung

schreibt, dass vom Initiativrecht wenig Gebrauch gemacht werde. Allenfalls kann die Ausübung der politischen Rechte eben genau durch einheitlichere und niederschwelligere Hürden erleichtert werden. Müssen wir vor Volksrechten Angst haben? Das glauben wir nicht. Eine gelebte Demokratie belebt das Gemeindeleben. Die Arbeit, welche eine Gemeindeinitiative mit sich bringt, bleibt für die Verantwortlichen trotzdem vorhanden. Die Gefahr, dass die Gemeindebehörden plötzlich von Initiativbegehren überschwemmt werden, erachten wir als äusserst gering. Zum Vergleich: Für eine kantonale Initiative liegt die nötige Unterschriftenzahl bei 1,4 oder 1,7 Prozent der Stimmberechtigten, abhängig davon, ob ein Gesetz oder die Verfassung geändert werden sollen. Sie liegt also viel tiefer als bei den von uns vorgeschlagenen 5 Prozent. Wir halten deshalb an der Erheblicherklärung fest.

Melissa Frey-Ruckli: Die Motion verlangt, dass alle Gemeinden ein einheitliches Unterschriftenerfordernis von maximal einem Zwanzigstel einführen. Damit gewichtet sie die demokratische Repräsentanz höher als die Gemeindeautonomie. Der Regierungsrat beurteilt jedoch eine Fixierung auf einen einzigen Faktor für die Berechnung des Unterschriftenerfordernisses als hinderlich und zu einschränkend für die Gemeinden. Das Ziel sollte darin bestehen, die Hürde für die Einreichung einer Gemeindeinitiative nicht unnötig hoch zu halten und zugleich auch die Gemeindeautonomie nicht einzuschränken, zumal die Gemeinden mit den lokalen, demografischen und politischen Gegebenheiten am besten vertraut sind. Zusätzlich kann erwähnt werden, dass auf kommunaler Ebene vom Initiativrecht eher wenig Gebrauch gemacht wird. Falls jedoch ein Thema die Bevölkerung aktuell politisch beschäftigt, wird in der Regel auch die Höhe der gegenwärtigen Vorgabe erreicht. Aufgrund des starren Ansatzes und eines unnötigen Eingreifens in die Gemeindeautonomie lehnt die Mitte-Fraktion die Motion ab.

Gian Waldvogel: Die Grüne Fraktion stimmt der Erheblicherklärung der Motion zu. Die demokratische Kultur auf Gemeindeebene gilt es unbedingt zu unterstützen und zu pflegen. Wir alle wissen, wie schwierig es ist, dass sich die Menschen an den politischen Prozessen beteiligen und sich einbringen. Momentan stellen wir alle in verschiedensten Gemeinden Wahlplakate auf. In gewissen Gemeinden ist es sehr schwierig, nur schon einen Platz für das Aufstellen der Plakate zu erhalten. Dabei legen wir dem ehrenamtlichen Engagement von Bürgerinnen und Bürgern unnötig Steine in den Weg. Die vorliegende Motion schafft in allen Luzerner Gemeinden eine einheitliche Regelung für die demokratischen Mitbestimmungsrechte. Da diese Partizipation keine Selbstverständlichkeit ist, müssen wir immer wieder richtige Rahmenbedingungen für diese Form der direkten Demokratie setzen. Wir finden es richtig, dass mit dieser Vorlage die Hürden vereinheitlicht und gesenkt werden können. Der Regierungsrat schreibt in seiner Stellungnahme, dass in sehr vielen Gemeinden vom Initiativrecht nur sehr wenig Gebrauch gemacht wird. Genau deshalb ist es sehr gut, dass mit dem vorliegenden Wortlaut der Motion die Chance besteht, dass ein Initiativbegehren einfacher zustande kommt. Das ist zumindest die Arbeitshypothese. Wie Anja Meyer bereits erklärt hat, werden die Gemeinden deswegen wohl kaum mit Gemeindeinitiativen überrannt. In kleineren Gemeinden, wo man sich gut kennt, sind die Hürden etwas hoch, jemanden direkt zu fragen und sich zu exponieren. Das ist aber nicht wünschenswert, sondern ein Anliegen soll auch im Plenum im öffentlichen Rahmen diskutiert werden können. Letztlich stärken wir mit der vorliegenden Motion die direkte Demokratie und die Rechte der Bevölkerung. Das ist ein sehr hohes Gut, das wir unbedingt stärken und fördern sollten.

Mario Bucher: Die SVP-Fraktion hat trotz gewissen Vorbehalten Sympathie für das Anliegen des Motionärs. In zwei Dritteln der 80 Gemeinden des Kantons Luzern gilt die Regelung des Gemeindegesetzes, davon nehmen fünf Gemeinden in den jeweiligen Gemeindeordnungen zusätzlich die Möglichkeit wahr, eine Plafonierung auf maximal

500 Unterschriften vorzunehmen. Der Regierungsrat hält in seiner Stellungnahme fest, dass in den Gemeinden vom Initiativrecht eher wenig Gebrauch gemacht wird. Wenn ein Thema politisch beschäftigt, wird in der Regel auch die Hürde von einem Zehntel erreicht. Des Weiteren geht die SVP-Fraktion mit dem Regierungsrat einig, dass das Ziel darin bestehen sollte, die Hürde für die Einreichung einer Gemeindeinitiative nicht unnötig hoch zu halten und zugleich auch die Gemeindeautonomie nicht einzuschränken. Auch die weiteren Ausführungen der Regierung sind für uns schlüssig, deshalb stimmen wir der Erheblicherklärung als Postulat zu.

Mario Cozzio: Die GLP-Fraktion geht sowohl mit der Regierung, zum Teil aber auch mit dem Motionär einig: Es ist durchaus angezeigt, ein bald 20-jähriges Gesetz unter die Lupe zu nehmen, nicht zuletzt deshalb, weil wir in unseren Gemeinden und im Kanton einige Änderungen erfahren durften oder mussten. Die jeweilige Gemeindeautonomie sehen wir als immens wichtiges Gut an. Die Möglichkeit zur demokratischen Mitwirkung und ein niederschwelliger Zugang für die Stimmbevölkerung der Gemeinden liegt uns aber ebenfalls am Herzen. Die Regierung führt in ihrer Stellungnahme aus, dass das Mittel der Gemeindeinitiative nicht oft verwendet werde. Dem muss ich als Bürger von Sursee widersprechen, in Sursee wurden allein im laufenden Jahr drei Gemeindeinitiativen eingereicht. Auch in den Jahren davor war es in Sursee diesbezüglich alles andere als still. Wir begrüßen die von der Regierung angestrebte Bemühung, innerhalb der politischen Prozesse die Thematik aufzunehmen und zu überprüfen, wie die Hürde für die Gemeindeinitiative den heutigen Gegebenheiten angepasst werden kann. Entsprechend unterstützen wir im Sinn eines Prüfauftrags die Erheblicherklärung als Postulat.

Franz Räber: Es ist eine Tatsache, dass die Unterschriftenmenge der Gemeindeinitiativen in den einzelnen Gemeinden des Kantons zwischen 1,5 und 16,7 Prozent der Gemeindebevölkerung schwankt. Die Begründung dazu wird in der Stellungnahme der Regierung umfassend dargelegt, und ich verzichte darauf, diese zu wiederholen. Die Begründung der Regierung ist klar und verständlich und für die FDP-Fraktion begreiflich. Wir stehen hinter der Regierung und stimmen deshalb grossmehrheitlich der Erheblicherklärung als Postulat zu. Uns ist es wichtig, dass die Gemeinden einen gewissen Spielraum haben und somit die lokalen, demografischen und politischen Gegebenheiten berücksichtigen können. Eine Überprüfung oder gar Korrektur dieser fast 20-jährigen Regelung finden wir sehr sinnvoll. Die Gemeindeinitiativen sind aber bisher nur selten genutzt worden. Das könnte sich in Zukunft durch die Abschaffung der Gemeindeversammlungen in einigen Gemeinden wieder ändern. Eine Fixierung auf einen einzigen Faktor wie den Prozentsatz der Stimmberechtigten lehnen wir wie die Regierung ebenfalls ab.

David Roth: Vor 13 Jahren habe ich dem Grossen Stadtrat angehört. Damals haben wir über die Festlegung der nötigen Unterschriftenzahl von 800 diskutiert. Wir haben uns damals nicht auf diese Zahl geeinigt, sondern diese gegenüber der Mehrheit von FDP und CVP durchgesetzt. Sie hätten diese Zahl lieber bei 1500 Unterschriften festgesetzt. Warum? Es ist der Wille der Mehrheitsparteien, eine möglichst hohe Unterschriftenzahl zu haben, aber nicht immer, in der Stadt Luzern bleibt die Meinung, dass die Unterschriftenzahl bei 800 liegen soll. Gerade die FDP, die Mitte und die SVP haben schon mehrmals davon profitieren können, was ja auch gut ist. So erhalten auch Minderheiten die Möglichkeit zur aktiven politischen Mitgestaltung. Umso mehr überrascht mich die Positionierung der SVP-Fraktion, da sie in vielen Gemeinderäten nicht vertreten und häufig in der Minderheit ist. Sie leisten also allen einen Bärendienst, die sich in der Politik einbringen wollen, aber nicht direkt im Gemeinderat sind. Es überrascht mich, dass die SVP-Fraktion dieser Meinung ist, da wir diese Stimmenzahl von 800 damals mit einer Mehrheit der SVP zimmern konnten. Dass Sie nicht auf der Seite

einer lebendigen, direkten Demokratie sind, erstaunt mich sehr. Zum Votum von Mario Cozzio: In Sursee sind es 4,2 Prozent, deshalb kommt es vielleicht auch zu mehr Initiativen. In Rothenburg sind es 10 Prozent, was es ungemein schwieriger macht, die nötige Anzahl Unterschriften für eine Gemeindeinitiative zu erreichen. Es stimmt nicht, dass die vorliegende Motion eine feste Linie vorgibt, denn sie verlangt ja nicht in allen Gemeinden die Zahl von 5 Prozent. Ich als Stadt-Luzerner würde dem nie zustimmen. Die Motion verlangt maximal 5 Prozent, und sie lässt damit genügend Spielraum offen. Entsprechend bitte ich Sie, diesem vernünftigen Vorschlag zuzustimmen. Die Gemeinden sollen aber auch die Grundanforderungen an die direkte Demokratie erfüllen. Die Gemeinden sollen die Menschen mitbestimmen lassen, denn letztlich geht es darum. Die Menschen werden gegenüber der Politik verdrossen, weil sie ihre Anliegen und Ideen nicht einbringen können. In vielen Luzerner Gemeinden ist das bereits der Fall.

Mario Bucher: Zum Votum von David Roth: Der SVP-Fraktion ist die direkte Demokratie sehr wichtig, ebenso die Gemeindeautonomie. Aber alles, was in Luzern gut ist, muss nicht auch für Doppleschwand gut sein. Die Gemeinden dürfen selbst entscheiden, was sie wollen. Die SP will direkt-demokratisch bestimmen, was alle tun sollen. Das entspricht nicht unserer Ansicht.

Anja Meier: Wenn die Gemeinden von diesem Spielraum Gebrauch machen und den Prozentsatz senken möchten, müsste das ja von der Gemeindeversammlung gutgeheissen werden. Die Motion lässt einen Spielraum offen. Ich bitte Sie wirklich, im Sinn der Achtung und der Förderung unserer Volksrechte der Erheblicherklärung der Motion zuzustimmen.

Für den Regierungsrat spricht Justiz- und Sicherheitsdirektorin Ylfete Fanaj.

Ylfete Fanaj: Das Gemeindegesetz und damit auch die Festlegung der Unterschriftenzahlen wurde vor über 20 Jahren eingeführt. Wie immer, wenn es um die Gemeinden und ihre grundlegenden Rechte geht, starten wir nicht einfach einen Gesetzgebungsprozess, sondern wir hören die Gemeinden an. Das haben wir auch in diesem Fall vor. Wir wollen mit den Gemeinden zusammen prüfen, welche Regelung zukünftig für sie passt und welche Meinung sie vertreten. Die Volksrechte können durch eine Anpassung der Unterschriftenzahl gestärkt werden. Ziel muss es sein, die Hürde für die Einreichung einer Gemeindeinitiative nicht unnötig zu erhöhen. Gleichzeitig sollte auch die Gemeindeautonomie nicht unnötig eingeschränkt werden. Wenn wir eine Vereinheitlichung vornehmen wollen, müssen wir aufpassen, dass wir für gewisse Gemeinden die Hürde nicht erhöhen. Wir erachten es als nicht zielführend, nur über diesen Prozentsatz zu diskutieren, sondern eine Maximalzahl muss im Gesetz immer noch möglich sein. Wir haben den Handlungsbedarf erkannt und wollen die Frage mit den Gemeinden zusammen klären. Ich bitte Sie deshalb, der Erheblicherklärung als Postulat zuzustimmen.

In einer Eventualabstimmung zieht der Rat die Erheblicherklärung als Postulat der Erheblicherklärung als Motion mit 85 zu 29 Stimmen vor. In der definitiven Abstimmung erklärt der Rat die Motion mit 84 zu 30 Stimmen als Postulat erheblich.