
DI / Motion GRÜNE-Fraktion vom 20. April 2021

Mehr Demokratie wagen – Gemeindeautonomie im Bereich der politischen Rechte erhöhen

Antrag der Regierung vom 25. Mai 2021

Gutheissung mit folgendem Wortlaut: «Die Regierung wird eingeladen, dem Kantonsrat einen Entwurf zu einer Teilrevision der Kantonsverfassung zu unterbreiten, welche den Gemeinden die Möglichkeit einräumt, das Stimmrecht für Ausländerinnen und Ausländer in Gemeindeangelegenheiten ~~innerhalb gewisser Schranken abweichend von Art. 31 ff. der Kantonsverfassung~~ unter Berücksichtigung gewisser Rahmenbedingungen zu regeln.»

Begründung:

Art. 14 der Kantonsverfassung (sGS 111.1; abgekürzt KV) erklärt die soziale Integration zum Staatsziel. Die Beteiligung eines möglichst grossen Anteils der ansässigen Bevölkerung am gesellschaftlichen und politischen Diskurs trägt zur Erreichung dieses Staatsziels und damit zur Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts bei. In diesem Sinn ist das Anliegen der Motion zu unterstützen.

Der Einbezug oder Ausschluss von Gruppen der Gesellschaft sei dem Zeitwandel unterworfen, wurde schon in der Botschaft zur Kantonsverfassung angemerkt.¹ Bei der Ausarbeitung der heutigen Kantonsverfassung wurde geprüft, ein «fakultatives Ausländerstimmrecht in den Gemeinden» einzuführen.² In der Vernehmlassung sprach sich die Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden gegen das Ausländerstimmrecht auf kommunaler Ebene aus. Beide Lager – sowohl Gegnerinnen und Gegner als auch Befürworterinnen und Befürworter – regten aber an, dass darüber mittels Teilrevision der Kantonsverfassung später entschieden werden sollte. Der Zeitpunkt für eine entsprechende Diskussion ist heute – rund 20 Jahre später – gegeben.

Der Anteil der Bevölkerung mit ausländischer Staatsbürgerschaft ist von 19,6 Prozent im Jahr 2000 auf 24,7 Prozent im Jahr 2020 angestiegen.³ Das Kriterium der Staatsangehörigkeit schliesst somit heute einen grösseren Teil der ansässigen Bevölkerung vom politischen Entscheidungsprozess aus als bei Vollzugsbeginn der revidierten Kantonsverfassung.

Mit einer Ausweitung des Stimm- und Wahlrechts auf Personen mit ausländischer Staatsangehörigkeit würde dieser Bevölkerungsgruppe die Teilnahme an der politischen Mitbestimmung ermöglicht und es würden zugleich Integrationsmöglichkeiten geschaffen, wie sie bislang nur durch den Erwerb des Schweizer Bürgerrechts möglich sind. Zudem könnten sich mehr Personen für Behördenämter zur Verfügung stellen, was angesichts des Mangels an Kandidierenden für bestimmte Ämter gerade auf kommunaler Ebene zu befürworten ist.

¹ Botschaft und Entwurf der Verfassungskommission zur neuen Kantonsverfassung vom 17. Dezember 1999 (nachfolgend Botschaft KV), ABI 2000, 224.

² Botschaft KV, ABI 2000, 270 f.

³ Ausländeranteil gemäss stada2.sg.ch am 29. April 2021.

Ein Blick in andere Kantone zeigt, dass vor allem in der Westschweiz das Stimm- und Wahlrecht für ausländische Personen auf kommunaler Ebene verbreitet ist.⁴ So haben die Kantone Jura, Freiburg, Neuenburg, Waadt und Genf ein obligatorisches Stimm- und Wahlrecht, wobei der Kanton Genf nur das aktive Wahlrecht gewährt. Die Kantone Appenzell Ausserrhodens, Basel-Stadt und Graubünden weisen ein fakultatives Stimm- und Wahlrecht auf, bei dem die Gemeinden darüber bestimmen, ob sie diese Rechte einräumen. Es handelt sich im interkantonalen Vergleich somit um eine mittlerweile bewährte Möglichkeit zur Weiterentwicklung der politischen Rechte.

Der Wohnbevölkerung der Schweiz werden durch Verfassung und Gesetz eine Vielzahl von Rechten gewährt, aber auch Pflichten auferlegt. Bei der Einführung der Möglichkeit der Erweiterung der politischen Rechte für ausländische Personen ist zu prüfen, inwieweit dies mit der Erfüllung von besonderen Bürgerpflichten verbunden werden soll. Dabei sind die Vorgaben des Bundesrechts zu beachten und laufende Diskussionen auf Bundesebene zu berücksichtigen (vgl. Postulat 19.3735 «Einführung eines Bürgerdienstes. Ein Mittel, um das Milizsystem zu stärken und neuen gesellschaftlichen Herausforderungen zu begegnen?»)

Mit Blick auf die Betroffenheit von Entscheidungen sind jedoch gewisse Einschränkungen für das Stimm- und Wahlrecht für ausländische Personen zu prüfen. Von einer Betroffenheit ist nur auszugehen, wenn von einem dauerhaften Wohnsitz in der Gemeinde auszugehen ist. Ein nur kurzzeitiger Aufenthalt führt nicht zu einer Betroffenheit und damit auch nicht zu einem legitimen Anspruch auf das Stimm- und Wahlrecht. So sind minimale Voraussetzungen wie z.B. eine Mindestwohndauer in der Gemeinde, eine Niederlassungsbewilligung oder eine Kombination davon als Voraussetzung vorzusehen.

Mit der Schaffung der Möglichkeit für die Gemeinden, das Stimm- und Wahlrecht für die Wohnbevölkerung mit ausländischer Staatsangehörigkeit einzuführen, werden den Gemeinden wesentliche Gestaltungsmöglichkeiten in Bezug auf die politischen Rechte in kommunalen Angelegenheiten eingeräumt. Dies wahrt und stärkt die Gemeindeautonomie. Zudem ist die Ausweitung der Teilhabe an der politischen Mitbestimmung eine wichtige und nachhaltige Integrationsmassnahme.

Mit einer zusätzlichen Ausweitung des Stimm- und Wahlrechts auf jüngere Personen würde die politische Integration von Jugendlichen gestärkt, wie sie Art. 41 Abs. 1 Bst. g der Bundesverfassung (SR 101) vorsieht. Unbestritten ist, dass junge Menschen von politischen Entscheidungen in der Regel stärker bzw. länger betroffen sind als ältere Personen. Vor diesem Hintergrund begrüsst und anerkennt die Regierung den Gestaltungswillen vieler junger Menschen.

Hingegen erachtet die Regierung, wie letztmals in ihrer Antwort auf die Motion 42.20.04 «Herabsetzung des Stimmrechtsalters auf 16 Jahre» dargelegt, eine Differenzierung zwischen politischer und zivilrechtlicher Mündigkeit für unzweckmässig. Sie hält bereits bestehende Partizipationsstrukturen auf kommunaler und kantonaler Ebene, wie namentlich das Petitionsrecht und die Jugendparlamente für gute Plattformen, die Anliegen Jugendlicher in den politischen Prozess einzubringen. An dieser Beurteilung hat sich nichts geändert. Neben diesen inhaltlichen Bedenken erachtet die Regierung auch aufgrund laufender Diskussionen auf Bundesebene⁵ den Zeitpunkt für eine kantonale Einführung des Stimmrechtsalters auf 16 Jahre auf Gemeindeebene für ungeeignet.

⁴ www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/migration-integration/integrationindikatoren/indikatoren/gemeinde-kantone-recht.html (6. Mai 2021).

⁵ Die Staatspolitische Kommission des Ständerates hat sich für die Ausarbeitung einer Verfassungsänderung aufgrund einer parlamentarischen Initiative ausgesprochen (Pa.Iv. 19.415).

Das Stimm- und Wahlrecht ist in Art. 31 ff. KV geregelt. Insofern bedingt die Umsetzung dieser Motion mit geändertem Wortlaut eine Teilrevision der Kantonsverfassung nach Art. 117 KV. Die Umsetzung auf Gesetzesstufe könnte zudem Anpassungen des Gemeindegesetzes (sGS 151.2; abgekürzt GG) und des Gesetzes über Wahlen und Abstimmungen (sGS 125.3; abgekürzt WAG) zur Folge haben.

Aus all diesen Gründen beantragt die Regierung Gutheissung der Motion mit geändertem Wortlaut.