

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

20	MO 49	553
----	-------	-----

Frauenfeld, 4. Juni 2024

413

**Motion von Reto Ammann, Anders Stokholm, Markus Birk, Hans Feuz, Didi Feuerle, Sabina Peter Köstli, Gabriel Macedo und Nina Schläfli vom 16. August 2023
„Gemeindeautonomie und das Milizsystem stärken, die Idee aus der Bundesverfassung in die Kantonsverfassung übertragen“**

Beantwortung

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit der Motion (8 Erst- und 44 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichner) soll der Regierungsrat beauftragt werden, eine gesetzliche Grundlage zu schaffen, um die Regulierung der politischen Rechte bei kommunalen Angelegenheiten den Gemeinden zu überlassen. Die Motionärinnen und Motionäre schlagen dazu eine Änderung von § 18 und § 19 der Kantonsverfassung (KV; RB 101) vor.

Begründet wird dies damit, dass der Grosse Rat im Sinne der Demokratie und Autonomiestärkung die sich bietenden Gelegenheiten und möglichen Spielräume nutzen soll, bei nicht kantonalen Hoheiten konsequent Verantwortung für Entscheidungen dahin zu delegieren, wo Aufgaben, Verantwortung und Kompetenz idealerweise hingehörten. Es obliege dem Grossen Rat, den tief verwurzelten Subsidiaritäts- und auch Souveränitätsgedanken aufzunehmen und die kommunalen Angelegenheiten zur Regelung an die Politischen Gemeinden zu übertragen. Die Motionärinnen und Motionäre sind der Ansicht, dass es keine kantonale „Einmischung“ brauche, solange die übergeordneten Rahmenbedingungen erfüllt werden, da genügend Expertise auf kommunaler Ebene vorhanden sei. Inwiefern Politische Gemeinden von diesem Recht Gebrauch machten, soll nach Ansicht der Motionärinnen und Motionäre die Kommune und nicht der Kanton entscheiden, da es sich um rein kommunale Angelegenheiten handle. Auch was dem kommunalen Stimmvolk unterbreitet werde, obliege den Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger der kommunalen Ebene. Der Subsidiaritäts- und Souveränitätsgedanke werde in einem Bereich gestärkt, wo seit Jahren Expertise auf kommunaler

Ebene bestehe – im Gegensatz zu anderen kommunalen Bereichen, wo die Gemeindeautonomie aufgrund zunehmend notwendigem Expertenwissen unter Druck gerate. Hier könne der Kanton im Gegenzug den Politischen Gemeinden Rechte übergeben. Die Politischen Gemeinden erhielten ein zusätzliches Instrument an die Hand, die eigene Politik breiter in der Bevölkerung zu verankern, sofern die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger dies wünschten. Eine Frage des Miteinbezuges auf niederschwelliger Gemeindeebene führe zu einer Stärkung der Gemeindeautonomie. Mehr Gemeindebewohnerinnen und -bewohner könnten stärker einbezogen und involviert werden. Die Partizipation am gesellschaftlichen Leben nehme in den Kommunen eher ab als zu, weshalb eine Stärkung ein nicht unwesentlicher Aspekt sei. Die Politischen Gemeinden oder die gewählten Volksvertreterinnen und Volksvertreter würden das Recht erhalten, selbst zu entscheiden, ob dem eigenen Stimmvolk ein Vorschlag unterbreitet werden solle oder ob dies als nicht nötig befunden werde. Welche Bedingungen (z.B. Anzahl Jahre des Wohnsitzes in der Gemeinde, aktives oder passives Wahlrecht) eine Politische Gemeinde vorsehen wolle, sei sekundär und wohl sehr stark gemeindeabhängig. Der Grosse Rat habe Spielraum und Freiheitsgrad der Entscheidung, nur da auf kantonaler Ebene zu regeln, wo dies die subsidiäre Ebene nicht selbst besser könne. Bereits 27 % aller Gemeinden in der Schweiz hätten den Spielraum, den ihnen der jeweilige Kanton gegeben habe, genutzt und hätten auf kommunaler Ebene das Stimmrecht für alle Einwohnerinnen und Einwohner der entsprechenden Gemeinden eingeführt.

1. Rechtliche Grundlagen

Nach Art. 39 Abs. 1 der Schweizerischen Bundesverfassung (BV; SR 101) regeln die Kantone die politischen Rechte in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten. Den Kantonen steht es frei, den Ausländerinnen und Ausländern politische Rechte zu gewähren. Nur acht Kantone (Appenzell Ausserrhoden, Basel-Stadt, Freiburg, Genf, Graubünden, Jura, Neuenburg und Waadt) gewähren Ausländerinnen und Ausländern ein Stimmrecht auf kommunaler Ebene. In den Kantonen Freiburg, Genf, Jura, Neuenburg und Waadt ist das Stimm- und Wahlrecht von Ausländerinnen und Ausländern kantonal geregelt. Ausländerinnen und Ausländer haben in diesen Kantonen Stimm- und mindestens aktives Wahlrecht in allen Gemeinden. Die Kantone Appenzell Ausserrhoden, Graubünden und Basel-Stadt erlauben es ihren Gemeinden, das Ausländerstimmrecht einzuführen (fakultatives Stimm- und Wahlrecht). In diesen Kantonen hat nur eine Minderheit der Gemeinden (vier von 20 Gemeinden im Kanton Appenzell Ausserrhoden, 23 von 125 Gemeinden im Kanton Graubünden, keine Gemeinde im Kanton Basel-Stadt) das kommunale Stimmrecht eingeführt. Im Kanton Zürich lehnte der Kantonsrat im Mai 2023 die Einführung eines (fakultativen) kommunalen Stimmrechts für Ausländerinnen und Ausländer ab.

Im Kanton Thurgau sind alle hier wohnhaften Schweizer Bürgerinnen und Bürger stimm- und wahlberechtigt, wenn sie mindestens 18 Jahre alt und nicht wegen Geisteskrankheit oder Geistesschwäche entmündigt sind. Das Gesetz regelt die Ausübung des Stimm- und Wahlrechts (§ 18 Abs. 1 KV). § 19 Abs. 1 KV sieht die Möglichkeit vor, dass Ausländerinnen und Ausländer nach dem Gesetz in Gemeindeangelegenheiten beratend mitwirken können. Die Gemeindeordnungen können vorsehen, dass in der Gemeinde wohnhafte Jugendliche oder Ausländerinnen und Ausländer beratend mitwirken, insbesondere an Gemeindeversammlungen teilnehmen und Meinungen vertreten können (§ 2 des Gesetzes über das Stimm- und Wahlrecht [StWG]; RB 161.1). In 34 Politischen Gemeinden sieht die Gemeindeordnung eine solche beratende Mitwirkung von Ausländerinnen und Ausländern vor (Stand: 17. Mai 2024).

2. Inhaltliche Beurteilung der Motion

2.1. Gemeindeautonomie

Die KV bestimmt im Rahmen der BV, wer im Kanton stimm- und wahlberechtigt ist. Diese einheitliche Regelung gilt sowohl auf kantonaler wie auf kommunaler Ebene und hat sich bewährt. Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass das Stimm- und Wahlrecht im Kanton einheitlich geregelt sein muss. Eine Delegation an die 80 Politischen Gemeinden erachtet der Regierungsrat als wenig sinnvoll. Die Gemeindeautonomie ist nicht betroffen, weil die KV regelt, wer stimm- und wahlberechtigt ist. Die Frage des Ausländerstimmrechts ist keine Angelegenheit der Subsidiarität, des Milizgedankens oder der Gemeindeautonomie, die in der Verfassung (§ 59 KV) definiert wird.

2.2. Einführung des Ausländerstimmrechts führt zu Abwertung des Schweizer Bürgerrechts

Es wäre nicht möglich, sämtlichen Ausländerinnen und Ausländern das Stimm- und Wahlrecht zu gewähren. Es bräuchte zwingend Einschränkungen. So dürfte ein nur kurzzeitiger Aufenthalt in einer Gemeinde für einen Anspruch nicht ausreichen, sondern es müsste eine Mindestwohndauer als Voraussetzung festgelegt werden. Auch Sprachkenntnisse müssten verlangt werden. Die Motionärinnen und Motionäre erwähnen selbst, dass es Bedingungen braucht, wollen deren Festlegung jedoch den Gemeinden überlassen. Mit einer solchen Delegation würden im Kanton beliebige Regelungen bei der Gewährung der politischen Rechte und damit erhebliche Ungleichheiten zwischen den Politischen Gemeinden geschaffen. Dies gilt es zu vermeiden. Möchte man auf kommunaler Ebene ein Ausländerstimmrecht einführen, müssten die Voraussetzungen zwingend auf kantonaler Ebene geregelt werden.

Ausländerinnen und Ausländer können sich einbürgern lassen, womit sie das Stimm- und Wahlrecht sowohl auf eidgenössischer als auch auf kantonaler und kommunaler

Ebene erlangen. Für den Regierungsrat ist nicht ersichtlich, weshalb die Schaffung eines Stimm- und Wahlrechts zweiter Klasse erforderlich sein sollte. Im Rahmen des Einbürgerungsprozesses werden zudem das staatliche Grundwissen und die Sprachkenntnisse geprüft. Sollten weitere (einfachere) Möglichkeiten zur Erlangung des Stimm- und Wahlrechts geschaffen werden, bestünde die Gefahr, dass der Wert und die Attraktivität einer Einbürgerung und somit des Schweizer Bürgerrechts reduziert würden.

In Bezug auf die Formulierungen der Motionärinnen und Motionäre ist festzuhalten, dass politische Rechte für Ausländerinnen und Ausländer nicht mit Begriffen wie „Einwohner“ oder „Inländer“ bezeichnet werden können. Solch vage Begriffe beziehen sich grundsätzlich lediglich auf den Aufenthalt und die Anwesenheit und könnten auch auf Illegale und Asylbewerberinnen und -bewerber bezogen werden. Die Verwendung neuer Begriffe wie „Inländerinnen oder Inländer“ oder „Einwohnerinnen oder Einwohner“ in der KV ist falsch. Diese Begriffspaare gehören weder in ein Gesetz noch in die Verfassung. Rechtlich unterscheidet man zwischen Schweizer Bürgerinnen und Bürgern (Bundesgesetz über das Schweizer Bürgerrecht [Bürgerrechtsgesetz, BÜG; SR 141.0]) und Ausländerinnen und Ausländern (Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration [Ausländer- und Integrationsgesetz, AIG; SR 142.20]). Auch die BV verwendet die Begriffspaare „Ausländerinnen und Ausländer“ (z.B. Art. 38 Abs. 2, Art. 121, Art. 121a BV) und „Schweizerinnen und Schweizer“ (z.B. Art. 24, Art. 25, Art. 37, Art. 136 BV). Das Gleiche gilt für die KV (§ 18 und § 19 KV).

2.3. Frühere Beurteilung des Motionsanliegens

Bereits die Motion vom 11. Februar 2009 „Möglichkeit der Einführung der Stimm- und Wahlberechtigung von Ausländern und Ausländerinnen auf kommunaler Ebene“ (GR 08/MO 10/83) bot Gelegenheit, sich mit dem vorliegenden Motionsanliegen auseinanderzusetzen. Im Zentrum standen damals die folgenden Argumente:

- Es sollte keinen Unterschied zwischen Rechten und Pflichten geben.
- Es ist wenig sinnvoll, Ausländerinnen und Ausländern auf Gemeindeebene ein Stimm- und Wahlrecht zu geben, während sie auf kantonaler Ebene und auf Bundesebene weder wählen noch abstimmen können.
- Die Anforderungen an eine Einbürgerung weichen nicht wesentlich von denjenigen ab, die für die Gewährung des Stimm- und Wahlrechts aufgestellt werden müssten.

Nach eingehender Diskussion hat der Grosse Rat diese Motion am 17. März 2010 mit 79:32 Stimmen nicht erheblich erklärt. Es sind seit 2010 keine wesentlichen neuen Aspekte hinzugekommen.

5/5

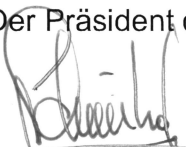
3. Zusammenfassende Beurteilung

Es ist wichtig, dass Ausländerinnen und Ausländer an die Politik herangeführt werden und im besten Fall das Schweizer Bürgerrecht erwerben, um an Abstimmungen und Wahlen teilzunehmen. Bereits unter dem geltenden Recht ist es möglich, dass sich Jugendliche und Ausländerinnen und Ausländer auf kommunaler Ebene zu politischen Themen und zu Sachgeschäften äussern und ihre Meinung beispielsweise an Gemeindeversammlungen einbringen. Die Einführung eines fakultativen kommunalen Ausländerstimmrechts würde jedoch innerhalb des Kantons zu einer uneinheitlichen Gewährung demokratischer Rechte führen. Für politisch interessierte und aktive Ausländerinnen und Ausländer besteht die Möglichkeit, durch das Erlangen des Schweizer Bürgerrechts auch das Stimm- und Wahlrecht sowohl auf eidgenössischer als auch auf kantonaler und kommunaler Ebene zu erhalten. Für die Schaffung eines Stimm- und Wahlrechts zweiter Klasse besteht keine Notwendigkeit.

4. Antrag

Aus den dargelegten Gründen beantragen wir Ihnen, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, die Motion nicht erheblich zu erklären.

Der Präsident des Regierungsrates


Der Staatsschreiber