

## Vorlage an den Landrat

---

Titel: **Formulierte Verfassungsinitiative «Stimmrecht für Niedergelassene»**

Datum: 21. Februar 2017

Nummer: 2017-078

Bemerkungen: [Verlauf dieses Geschäfts](#)

---

Links:

- [Übersicht Geschäfte des Landrats](#)
- [Hinweise und Erklärungen zu den Geschäften des Landrats](#)
- [Landrat / Parlament des Kantons Basel-Landschaft](#)
- [Homepage des Kantons Basel-Landschaft](#)

---

**Vorlage an den Landrat**

**2017/078**

**Formulierte Verfassungsinitiative „Stimmrecht für Niedergelassene“**

vom 21. Februar 2017

## 1. Übersicht

### 1.1. Zusammenfassung

Die Volksinitiative „Stimmrecht für Niedergelassene“ will erreichen, dass sich Ausländerinnen und Ausländer mit einer Niederlassungsbewilligung gleich wie Schweizerinnen an den politischen Entscheidungen auf kantonaler und kommunaler Ebene<sup>1</sup> beteiligen können. Auch wenn der Titel der Verfassungsinitiative „Stimmrecht für Niedergelassene“ lautet, erhalten Ausländerinnen und Ausländer bei Annahme der Initiative das umfassende Stimmrecht im Sinne der Paragraphen 21 und 22 der [Kantonsverfassung](#)<sup>2</sup>, also sowohl das Stimmrecht in Sachabstimmungen als auch das aktive Wahlrecht (=Recht, jemanden in öffentliche Ämter zu wählen). Nicht vorgesehen ist eine Erweiterung der Stimmberechtigung der Ausländerinnen und Ausländer auf das passive Wahlrecht (=Recht, in öffentliche Ämter gewählt zu werden).

### 1.2. Inhaltsverzeichnis

1.	Übersicht .....	2
1.1.	Zusammenfassung	2
1.2.	Inhaltsverzeichnis	2
2.	Bericht .....	2
2.1.	Ausgangslage	2
2.2.	Ziel der Vorlage	3
2.3.	Erläuterungen	4
2.4.	Strategische Verankerung / Verhältnis zum Regierungsprogramm	12
2.5.	Rechtsgrundlagen; Finanz- oder Planungsreferendum	12
2.6.	Finanzielle Auswirkungen	12
2.7.	Regulierungsfolgenabschätzung	12
2.8.	Ergebnis des allfälligen Vernehmlassungsverfahrens	13
2.9.	Vorstösse des Landrates	13
3.	Anträge .....	13
3.1.	Beschluss	13
3.2.	Abschreibung von Vorstössen des Landrates	13
4.	Anhang .....	13

## 2. Bericht

### 2.1. Ausgangslage

Die von den [Jungsozialisten Baselland \(Juso\)](#) und dem [Jungen Grünen Bündnis Nordwest](#) lancierte [formulierte Verfassungsinitiative „Stimmrecht für Niedergelassene“](#) wurde am 5. Juli 2016 bei der Landeskantlei eingereicht. Ziel ist die Verankerung eines Stimm- und Wahlrechts für Ausländerinnen und Ausländer mit einer Niederlassungsbewilligung. Die Initiative weist 1'912

---

<sup>1</sup> Auf Bundesebene definiert das Bundesrecht den Kreis der Stimm- und Wahlberechtigten (vergleiche [Artikel 39 der Bundesverfassung](#))

<sup>2</sup> SGS 100

gültige Unterschriften auf<sup>3</sup>. Am 12. Januar 2017 erklärte der Landrat die Initiative auf Antrag des Regierungsrats als rechtsgültig<sup>4</sup>.

Vorgesehen ist einerseits eine Änderung der Kantonsverfassung und andererseits eine Anpassung des Gesetzes über die politischen Rechte. Die Initiative hat folgenden Wortlaut<sup>5</sup>:

**„I.**

*Die Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984 wird wie folgt geändert:*

*In § 21 Absatz 2 werden nach dem Wort "Schweizerbürgerrecht" die Wörter "oder die Niederlassungsbewilligung" eingefügt.*

*§ 22 Absatz 1 Buchstabe b. erhält folgenden Wortlaut:*

*Stimmberechtigte haben das Recht:*

*b. Wahlvorschläge einzureichen und sich an Wahlen zu beteiligen;*

*§ 22 Absatz 1 Buchstabe c. erhält folgenden neuen Wortlaut:*

*Stimmberechtigte haben das Recht:*

*c. in öffentliche Ämter gewählt zu werden, wenn sie das Schweizerbürgerrecht besitzen;*

*In § 22 Absatz 1 wird der bisherige Buchstabe c. neu zu Buchstabe d.*

*§ 23 Absatz 2 erhält folgenden neuen Wortlaut:*

*Wer das Schweizerbürgerrecht besitzt, erwirbt mit der Niederlassung, wer das Schweizerbürgerrecht nicht besitzt, erwirbt mit der Niederlassungsbewilligung das Stimmrecht in Angelegenheiten des Kantons und der Gemeinde.*

*Gleichzeitig wird das Gesetz über die politischen Rechte vom 7. September 1981 wie folgt geändert:*

*In § 3 Absatz 4 Buchstabe a. werden nach dem Wort "Schweizerinnen" die Wörter "und andere Personen mit einer Niederlassungsbewilligung" eingefügt.*

**II.**

*Wenn auch die Initiative „Stimmrecht mit 16“ angenommen wird, dann lautet der neue § 22 Absatz 1 Buchstabe c. wie folgt:*

*Stimmberechtigte haben das Recht:*

*c. in öffentliche Ämter gewählt zu werden, wenn sie das Schweizerbürgerrecht besitzen und das 18. Altersjahr zurückgelegt haben;*

*und im Gesetz über die politischen Rechte vom 7. September 1981 lautet § 3 Absatz 4 Buchstabe a. über das Stimmregister wie folgt:*

<sup>4</sup> *In das kantonale bzw. kommunale Stimmregister sind einzutragen:*

*a. alle Schweizer und Schweizerinnen und andere Personen mit einer Niederlassungsbewilligung, die das 16. Altersjahr zurückgelegt haben, etc.*

**III.**

*Die angenommenen Änderungen werden am Tage nach der Publikation der Gewährleistung des Bundes wirksam.“*

## **2.2. Ziel der Vorlage**

Mit der Vorlage soll dem Landrat die Verfassungsinitiative „Stimmrecht für Niedergelassene“ vorgelegt werden.

<sup>3</sup> Verfügung vom 30.08.2016 der Landeskanzlei (Amtsblatt Nr. 36 vom 08.09.2016)

<sup>4</sup> Vorlage an den Landrat 2016-401

<sup>5</sup> Der Initiativtext ist im Amtsblatt Nr. 05 vom 29.01.2015 publiziert.

### 2.3. Erläuterungen

Es handelt sich um eine kantonale Volksinitiative. Bei einer Annahme könnten sich Ausländerinnen und Ausländer an kantonalen und kommunalen Wahlen und Abstimmungen beteiligen. Die Stimmberechtigung bei Eidgenössischen Vorlagen würde Schweizerinnen und Schweizern vorbehalten bleiben<sup>6</sup>.

Die Initiantinnen und Initianten begründen ihr Anliegen mit [demokratiepolitischen Argumenten](#). Auf der anderen Seite lassen sich die anlässlich der früheren Debatten im Landrat und der Abstimmungen in anderen Kantonen vorgebrachten Argumente gegen eine Erteilung des Stimmrechts vor der Einbürgerung wie folgt zusammenfassen.

Pro	Contra
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Stimmrecht ist ein demokratisches Grundrecht. Erst durch Partizipation und Zustimmung möglichst grosser Bevölkerungsteile werden politische Beschlüsse legitimiert.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Das Stimmrecht führt über die Einbürgerung. Dort wird die Integration geprüft. Nur wer integriert ist, soll mitbestimmen können.</li> <li>▶ Politische Arbeit könne auch vor einer Einbürgerung geleistet werden (Petitionen, Mitarbeit in Parteien usw.)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Ausländer/innen leisten einen wichtigen Beitrag zur Wirtschaft und bezahlen Steuern und Sozialabgaben</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Mit dem Argument „wer Steuern zahlt, muss mitbestimmen“ müsste jeder Ausländer, auch ohne Niederlassungsbewilligung stimmberechtigt sein. Ausserdem würde diese Argumentation dazu führen, dass Bürger/innen mit tiefem Einkommen und somit einer Null-Steuerrechnung ihr Stimmrecht verlieren würden.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Die Partizipation der Ausländer an Wahlen und Abstimmungen wirkt integrierend. Mit der Möglichkeit der Mitgestaltung kommt automatisch das Pflichtgefühl, Verantwortung zu übernehmen.</li> <li>▶ Wer hier Kinder in die Schule schickt, die Infrastruktur nutzt, soll auch politisch mitbestimmen können.</li> <li>▶ Das Ausländerstimmrecht ist ein Zeichen, dass Ausländer/innen als Teil der Gesellschaft gesehen und ernst genommen werden.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Aushöhlung des Schweizer Bürgerrechts: Bereits heute verzichten männliche Ausländer auf eine Einbürgerung, da sie sonst militärdienstpflichtig würden.</li> <li>▶ Wird das Stimmrecht quasi im Voraus gegeben, bringt eine Einbürgerung kaum mehr Vorteile. Das mit der Einbürgerung verbundene Integrationsgefühl tritt nicht mehr ein, wenn die Ausländer sich nur noch bis zur Stufe Niederlassungsbewilligung integrieren.</li> <li>▶ Das Stimmrecht sei kein Mittel zur Integration, sondern die Folge einer erfolgreichen Integration, die sich mit der Einbürgerung zeige.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Wer eine Niederlassungsbewilligung hat, ist mit dem Kanton verbunden, weil er schon 5-10 Jahre hier wohnt.</li> <li>▶ Eine Einbürgerung ist oft keine Option, da ausländische Staaten teilweise keine Doppelbürgerschaften akzeptieren. Für Staaten mit Visumpflicht wäre die Folge, dass die Eingebürgerten als „Nur-Schweizer“ nur noch mit einem Visum in das Ursprungs-Heimatland zurückreisen könnten.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Ein Aufenthalt von 5-10 Jahren in der Schweiz bedeutet nicht automatisch eine Verbundenheit. Für das Stimmrecht ist auch der letzte Schritt der Integration, nämlich die Einbürgerung vorzunehmen.</li> <li>▶ Teilweise sind auch nach 5-10 Jahren Aufenthalt die Deutschkenntnisse und hiesigen Politikkenntnisse kaum vorhanden. Dies macht anfällig für Beeinflussung und abhängig von Informierenden.</li> </ul>

#### ▶ In Zahlen

Per 30. November 2016 wohnten 61'986 Ausländerinnen und Ausländer im Kanton Basel-Landschaft. Davon hatten 498 eine L-Bewilligung, 16'995 eine B-Bewilligung und 44'493 eine C-Bewilligung. Die Initiative fordert eine Stimmberechtigung für die Niedergelassenen (C-Bewilligung). Es sind keine separaten statistischen Grundlagen vorhanden, wie viele von den

<sup>6</sup> [Artikel 39 der Bundesverfassung](#)

44'493 Personen mit einer C-Bewilligung über 18jährig (respektive über 16jährig bei gleichzeitiger Annahme der Volksinitiative „Stimmrecht mit 16“) sind. Statistisch erfasst ist nur die altersmässige Verteilung sämtlicher Ausländer/innen (also L-, B- und C-Ausweise usw. [\[Nicht-EU/EFTA-Ausweise\]](#) [\[EU/EFTA-Ausweise\]](#) zusammen). Eine Hochrechnung ergibt folgendes Bild (siehe Tabelle).

- Bei Annahme der Initiative "Stimmrecht mit 16" könnten 4'482 16-Jährige und 17-jährige Schweizerbürger/-innen zusätzlich abstimmen (Zuwachs um 2,4%).
- Bei Annahme der Initiative "Stimmrecht für Niedergelassene" kämen 35'649 Stimmberechtigte hinzu (Zuwachs um 19,1%).
- Bei Annahme **beider** Initiativen würde die Zahl der Stimmberechtigten um insgesamt 41'073, inklusive die 942 16-Jährigen und 17-jährigen Ausländer/innen, zunehmen (= Zuwachs um 22,1%).

Alter	Altersverteilung Schweizer/innen	Altersverteilung aller Ausländer (L-,B-, C-Bewilligung)	Hochrechnung auf C-Bewilligung (Niederlassungsbewilligung)	Zusätzliche Wähler bei Annahme Initiative „Stimmrecht ab 16“	Zusätzliche Wähler bei Annahme Initiative „Stimmrecht für Niedergelassene“	Zusätzliche Wähler bei Annahme <b>beider</b> Initiativen
0-15jährig	31'010 (13.984%)	17.760%	7'902			
16jährig	2'189 (0.987%)	1.098%	489	2'189		2'189 + 489
17jährig	2'293 (1.034%)	1.019%	453	2'293		2'293 + 453
18+	186'263 (83.995%)	80.122%	35'649		35'649	35'649
<b>Total</b>	<b>221'755 (100%)</b>	<b>100%</b>	<b>44'493</b>	<b>4'482</b>	<b>35'649</b>	<b>41'073</b>

► **Bisherige Vorstösse im Landrat:**

- Motion [2004-069](#) Jürg Wiedemann, Grüne „Stimm- und Wahlrecht für Secondas und Secondos“: Vom Landrat **abgelehnt** ([Landratsprotokoll](#) nennt **Stimmenverhältnis nicht**)

*Jürg Wiedemann forderte in seiner Motion, dass Ausländer/innen, die in Schweiz geboren sind, ununterbrochen in der Schweiz lebten, mindestens 18 Jahre alt sind und sich seit mindestens einem Jahr im Kanton Basel-Landschaft aufhalten, das Stimm- und Wahlrecht erhalten.*

*Wiedemann verwies auf die Erfahrungen in der Romandie. Dort habe es weder einen Linksrutsch, noch einen Rechtsrutsch gegeben, die Parteienverhältnisse seien gleich geblieben. Zudem sei die Kriminalitätsrate der Ausländer/innen in den Kantonen mit Ausländerstimmrecht gesunken. In den Schulen sei das Gewaltpotential zwischen jugendlichen Ausländer/innen und Schweizer/innen gesunken. Im Weiteren gebe es viele Länder, die Doppelstaatsbürgerschaften ablehnen. Viele Ausländer/innen würden auf eine Einbürgerung verzichten, um den Europapass nicht zu verlieren*

*Die Gegner argumentierten, in der Schweiz seien nicht nur Rechte zu bekommen, sondern auch Pflichten zu erfüllen wie zum Beispiel Militärdienst und Zivildienst. Werden diese Pflichten den Ausländer/innen nicht auferlegt, so entstehe eine Privilegierung der Ausländer/innen gegenüber den Schweizer/innen. Wer hier geboren und aufgewachsen sei, könne sich problemlos einbürgern lassen. Im Weiteren werde bezweifelt, dass die Gewährung des Ausländerstimmrechts eine Integrationsmassnahme sei. Zudem gebe es leider auch Ausländer/innen, die auch nach Jahrzehnten unsere Sprache nicht beherrschen würden. Auch gebe es Ausländer/innen, die bewusst nicht Schweizer/in werden wollen; diesen solle nicht mit einer Verleihung des Stimm- und Wahlrechts entgegengekommen werden.*

- Motion [2008-332](#) Urs Hintermann, SP-Fraktion „Kommunales Ausländerstimmrecht“: Vom Landrat **abgelehnt (40:28, 1 Enthaltung)**  
*Urs Hintermann forderte das Ausländerstimmrecht auf kommunaler Ebene. Dies sei ein erster Schritt in Richtung Wertschätzung. Die Einbürgerung sei eine zu grosse Hürde, denn oft müsse man den bisherigen Pass abgeben, wenn man den Schweizer Pass erwerbe. Der Regierungsrat lehnte den Vorstoss ab. Das Stimm- und Wahlrecht solle an die Staatsbürgerschaft gekoppelt sein – und zwar untrennbar. Dies habe sich bewährt. Die Integration erreiche man mit Sprach- und Integrationskursen und nicht mit der voraussetzungslosen Gewährung des Stimm- und Wahlrechts. Ein Teil der Ausländer/innen halte sich aus wirtschaftlichen Gründen in der Schweiz auf und ziehe in einigen Jahren weiter. Gerade bei dieser Gruppe mache das Stimmrecht keinen Sinn, da weder Integration noch Verbundenheit eintreten werde.*  
*Auch der Landrat lehnte die Motion ab. Wer Interesse an den Bürgerrechten habe, solle sich einbürgern lassen und die entsprechenden Rechte und Pflichten übernehmen. Würde den Ausländer/innen das Stimmrecht erteilt, würden sie gegenüber Schweizer/innen privilegiert, denn so würde man ihnen alle Rechte gegeben, nicht aber alle Pflichten. Ein Schweizer müsse Militärdienst leisten und das politische System mittragen und unterstützen, ein Ausländer nicht. Bei einer Einbürgerung werde geprüft, ob die Person die Rechtsordnung respektiere, die Landessprache spreche, integriert sei und über das politische System Bescheid wisse. Weiter sei festzustellen, dass der Ausländeranteil stetig zunehme, es sei zu befürchten, dass Ausländerparteien gegründet werden und bedenkliche fremdländische Forderungen aufkämen. Das Ausländerstimmrecht sei eine Diskriminierung der Einbürgerungswilligen, die auf dem Weg der Einbürgerung das Stimm- und Wahlrecht erhalten wollen. Wenn sich jemand nicht einbürgern lassen wolle, weil er seine andere Staatsbürgerschaft nicht aufgeben wolle, dann identifiziere sich diese Person nicht ausreichend mit der Schweiz.*
- Motion [2010-341](#) Jürg Wiedemann, Grüne „Kompetenzverschiebung kommunales Stimm- und Wahlrecht vom Kanton zur Gemeinde“: Vom Landrat **abgelehnt (40:31, 2 Enthaltungen)**  
*Jürg Wiedemann forderte, dass es den Gemeinden überlassen sein solle, ob sie auf kommunaler Ebene das Stimm- und Wahlrecht für Ausländerinnen und Ausländer einführen. Dazu seien auf kantonaler Ebene die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen. In Kantonen mit Ausländerstimmrecht würden sich Indizien mehren, wonach diese Rechte die Integration in diesen Kantonen positiv beeinflussen würden.*  
*Die Regierung und der Landrat lehnten beide den Vorstoss unter Verweis auf die Ablehnung der Vorstösse [2010-341](#) und [2008-332](#) ab. Bevor jemand das Stimm- und Wahlrecht erhalte, müsse er die Integration erfolgreich abschliessen und dies anlässlich der Einbürgerung überprüfen lassen. Es sei nun bereits das dritte oder vierte Mal, dass die Anhänger des Ausländerstimmrechts versuchen würden, ihr Anliegen durchzukriegen. Es sei nun an der Zeit, die Mehrheiten zu respektieren. Es könne nicht sein, dass Personen, die sich nur temporär im Land aufhalten, nicht integriert seien oder die hiesige Kultur und Lebensweise nicht kennen würden, gleich gestellt würden mit Schweizerinnen und Schweizern. Nicht jeder Ausländer sei einfach „gut integriert“, die Erteilung des Stimm- und Wahlrechts sei wie eine „kleine Einbürgerung“.*

► **Übersicht über die jüngsten Vorstösse in Sachen Ausländerstimm-/Wahlrecht in anderen Kantonen<sup>7</sup>:**

<b>Basel-Stadt</b>	2010	Initiative <sup>8</sup> zur Einführung des Stimm- und Wahlrechts auf Kantonsebene und der Gegenvorschlag werden <b>abgelehnt mit 81% bzw. 61%</b> .
	2005	Neue Verfassung und damit das fakultative Stimm- und Wahlrecht für die Gemeinden Riehen und Bettingen werden <b>angenommen<sup>9</sup> (Gesamtverfassung)</b> .
<b>Bern</b>	2010	Initiative zur Einführung des Stimm- und Wahlrechts auf Kantonsebene und der Gegenvorschlag werden <b>abgelehnt mit 72%</b> .
<b>Freiburg</b>	2006	Stimm- und Wahlrecht auf Gemeindeebene wird <b>angenommen (Gesamtverfassung)</b> .
<b>Genf</b>	2005	Initiative zur Einführung des Stimmrechts und aktiven Wahlrechts auf Gemeindeebene wird <b>angenommen (52.3%)</b> . Initiative, welche auch das passive Wahlrecht vorsieht, wird <b>abgelehnt (52.8%)</b> .
	2001	Stimm- und Wahlrecht auf Gemeindeebene wird <b>abgelehnt (52%)</b> .
<b>Glarus</b>	2010	Stimm- und Wahlrecht auf Kantonsebene wird <b>abgelehnt</b> .
<b>Graubünden</b>	2003	Neue Verfassung und damit auch das fakultative Stimm- und Wahlrecht auf Gemeindeebene wird <b>angenommen (Gesamtverfassung)</b> .
<b>Jura</b>	2014	Einführung des passiven Wahlrechts für Gemeindeexekutiven (ausgenommen Gemeindepräsidium). Änderung des Gesetzes über politische Rechte <b>mit 54% angenommen</b> .
	2007	Allgemeines passives Wahlrecht auf Gemeindeebene wird <b>abgelehnt (51%)</b> .
<b>Luzern</b>	2011	Initiative zur Einführung des fakultativen Gemeindestimmrecht für Ausländer mit <b>84% Nein abgelehnt</b> .
<b>Neuenburg</b>	2016	Passives Wahlrecht auf Kantonsebene wird <b>abgelehnt<sup>10</sup> (54.04%)</b> .
	2007	Passives Wahlrecht auf Kantonsebene wird <b>abgelehnt (59.3%)</b> . Passives Wahlrecht auf Gemeindeebene wird <b>angenommen (54.4%)</b> .
<b>Schaffhausen</b>	2014	Volksinitiative zur Einführung des Ausländerstimmrechts auf kantonaler und kommunaler Ebene mit <b>85% Nein abgelehnt</b> .
<b>Solothurn</b>	2005	Fakultatives Stimm- und Wahlrecht auf Gemeindeebene wird <b>abgelehnt (60.75%)</b> .

<sup>7</sup> Quelle: [Eidgenössische Migrationskommission](#)

<sup>8</sup> Voraussetzungen: Niederlassungsbewilligung sowie 5 Jahre Wohnsitz im Kanton Basel-Stadt. Der Initiativtext lautete: „Der § 40 Kantonsverfassung, neuer Absatz 3: Einwohner und Einwohnerinnen, die das Schweizer Bürgerrecht nicht besitzen, erhalten das kantonale Stimm- und Wahlrecht, wenn sie mindestens fünf Jahre Wohnsitz im Kanton Basel-Stadt haben und im Besitz einer Niederlassungsbewilligung sind.“

<sup>9</sup> Die Formulierung ist nicht auf Ausländer/innen beschränkt, die Gemeinden können das Stimmrecht generell frei definieren. § 40 Absatz 2 der [Verfassung des Kantons Basel-Stadt](#) lautet: „Die Einwohnergemeinden können das Stimm- und Wahlrecht in Gemeindeangelegenheiten auf weitere Einwohner und Einwohnerinnen ausdehnen.“

<sup>10</sup> <http://www.srf.ch/news/schweiz/abstimmungen/abstimmungen/abstimmungen-ne/auslaender-duerfen-nicht-fuer-neuenburger-regierung-kandidieren>



<b>Waadt</b>	2011	Volksinitiative "Hier leben und wählen" für die Einführung des aktiven und passiven Wahlrechts auf Kantonsebene wird mit <b>69% Nein abgelehnt</b> .
	2002	Neue Verfassung und damit das Stimmrecht auf Gemeindeebene wird <b>angenommen im Rahmen der Gesamtverfassung (55.9%)</b> .
<b>Zürich</b>	2013	Volksinitiative "Für mehr Demokratie", die das fakultative Stimmrecht auf Gemeindeebene einführen wollte, wird mit <b>75% Nein abgelehnt</b> .

► **Kantone und Gemeinden mit einem Ausländerstimmrecht**

Ein Ausländerstimmrecht (nur aktives Stimmrecht) auf kantonaler Ebene kennen die Kantone Neuenburg und Jura. Im Kanton Appenzell-Ausserrhoden werden den Ausländern/innen nicht automatisch Stimmausweise zugestellt, vielmehr müssen diese beantragt werden. Das Interesse ist beschränkt: In der Gemeinde Speicher haben von 400 berechtigten Ausländern nur gerade 8 den Stimmausweis angefordert. Eine [Studie der Avenir Suisse](#) hat das Ausländerwahlrecht in 317 Gemeinden untersucht: In 37 Gemeinden (11.7%) wurden bisher insgesamt 39 Ausländer in die Exekutive gewählt, wobei zum Zeitpunkt der Studie 19 im Amt waren. Ausserdem amtierten im Zeitpunkt der Studie 148 Ausländer in Gemeindeparlamenten.

Ein teilweises Ausländerstimmrecht kennen:

<b>Kanton</b>	<b>Vorgabe des Kantons</b>	<b>Eingeführt in:</b>
Appenzell-Ausserrhoden	<b>Gemeinden</b> freiwillig <a href="#">Voraussetzungen</a> <sup>11</sup> : 10 Jahre Wohnsitz Schweiz, davon 5 Jahre im Kanton, Antrag erforderlich	4 von 20 Gemeinden <sup>12</sup> eingeführt
Basel-Stadt	<b>Gemeinden</b> freiwillig <a href="#">Voraussetzungen</a> <sup>13</sup> : Keine. Gemeinden können Stimmrecht auf „weitere Einwohner/innen ausdehnen.“	0 von 3 Gemeinden eingeführt
Freiburg	<b>Gemeinden</b> , obligatorisch vom Kanton vorgesehen <a href="#">Voraussetzungen</a> <sup>14</sup> : 5 Jahre Wohnsitz im Kanton	alle Gemeinden obligatorisch
Genf	<b>Gemeinden</b> , obligatorisch vom Kanton vorgesehen Voraussetzungen ( <a href="#">Verfassung</a> und <a href="#">Gesetz</a> ) <sup>15</sup> : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kantonsebene: Kein Stimmrecht.</li> <li>• Gemeindeebene: 8 Jahre Wohnsitz im Kanton</li> </ul>	alle Gemeinden obligatorisch
Graubünden	<b>Gemeinden</b> freiwillig <a href="#">Voraussetzungen</a> <sup>16</sup> : Recht der Gemeinden, Stimmrecht sowie das aktive und passive Wahlrecht für Ausländer/innen vorzusehen, keine kantonalen Vorgaben (Wohnsitzdauer, Niederlassungsbewilligung usw.).	22 von 158 Gemeinden eingeführt
Jura	<b>Gemeinden</b> , obligatorisch vom Kanton vorgesehen <b>Kanton:</b> Seit Kantonsgründung auch auf Kantonsebene <a href="#">Voraussetzungen</a> <sup>17</sup> : Niederlassungsbewilligung + 10 Jahre Wohnsitz Schweiz, davon 1 Jahr im Kanton. Kein Stimmrecht bei Verfassungsabstimmungen	alle Gemeinden obligatorisch aktives Wahlrecht, in Gemeinden mit Parlament (5 Gemeinden) auch passives Wahlrecht Kanton: nur aktives Wahlrecht

<sup>11</sup> Artikel 105 Kantonsverfassung AR

<sup>12</sup> [Wald, Speicher, Trogen, Rehetobel](#)

<sup>13</sup> § 40 Absatz 2 Kantonsverfassung BS

<sup>14</sup> Artikel 48 Kantonsverfassung FR

<sup>15</sup> article 2+3 loi sur l'exercice des droits politiques et article 48 de la Constitution, République et Canton de Genève

<sup>16</sup> Artikel 9 Absatz 4 Kantonsverfassung GR

<sup>17</sup> article 3 loi sur les droits politiques, Canton du Jura

Neuenburg	<p><b>Gemeinden</b> seit 1849, obligatorisch vom Kanton vorgesehen  <b>Kanton:</b> zusätzlich seit 2000 auf Kantonebene  <a href="#">Voraussetzungen</a><sup>18</sup>:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kantonsebene: Ausländer/innen und Staatenlose mit Niederlassungsbewilligung + 5 Jahren Wohnsitz im Kanton</li> <li>• Gemeindeebene: Ausländer/innen und Staatenlose mit Niederlassungsbewilligung + 1 Jahr Wohnsitz im Kanton</li> </ul>	alle Gemeinden obligatorisch Kanton: nur aktives Wahlrecht
Waadt	<p><b>Gemeinden</b>, obligatorisch vom Kanton vorgesehen  <a href="#">Voraussetzungen</a><sup>19</sup>:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kantonsebene: Kein Stimmrecht.</li> <li>• Gemeindeebene: Niederlassungsbewilligung seit 10 Jahren, mindestens 3 Jahre Wohnsitz im Kanton</li> </ul>	alle Gemeinden obligatorisch

► **Bisherige Vorstösse beim Bund:**

- [Postulat 00.3512](#) Jean-Claude Rennwald, Nationalrat, Sozialdemokratische Partei, Kanton Jura „Stimmrecht für Ausländerinnen und Ausländer auf Bundesebene“: Vom Nationalrat wurde Überweisung **abgelehnt (84:42)**  
*Das am 4. Oktober 2000 eingereichte Postulat forderte die Prüfung eines Stimmrechts für Ausländerinnen und Ausländer mit einem Aufenthalt von mehr als 10 Jahren in der Schweiz. Das Stimmrecht erleichtere die Integration. Sowohl der Bundesrat auch der Nationalrat lehnten das Postulat ab. Es werde bezweifelt, dass die Erteilung des Stimm-/Wahlrechts eine integrationsfördernde Massnahme sei. Ausserdem würden die Abstimmungsresultate in den Kantonen klar zeigen, dass die Schweizerische Bevölkerung gegen dieses Anliegen sei.*
- An der Jugendsession 1999 wurde die [Petition 00.2013](#) eingereicht und an der Jugendsession 1995 die [Petition 96.2016](#) ein. Beide Petitionen forderten die Einführung eines Stimmrechts für Ausländer/innen. Die Petition 00.2013 wurde entgegengenommen, jedoch keine Folge gegeben. Die Petition 96.2016 wurde als [Postulat \(Nr. 96.3366\)](#) entgegen genommen.

► **Stimmen Ausländer/innen anders ab als Schweizer/innen?**

Die Frage, welches Abstimmungs-/Wahlverhalten Ausländerinnen und Ausländer haben, respektive hätten, ist umstritten:

Einerseits wird immer wieder vorgebracht, dass Ausländerinnen und Ausländer eher linke Vertreter/innen bevorzugen würden. Die [Neue Zürcher Zeitung \(Ausgabe 28.12.2014\)](#) berichtet über eine [Studie von Professor Andreas Ladner vom Institut für öffentliche Verwaltung \(IDHEAP\) der Universität Lausanne](#), wonach Ausländer/innen sowohl parteipolitisch als auch in Sachfragen weiter links stehen würden als Schweizer/innen. Es sei davon auszugehen, dass die SP und die Grünen von einem Ausländerstimmrecht profitieren würden. Die SP würde auf einen Wähleranteil von 28.5% kommen, die SP sei speziell bei Italienern, Spaniern und Franzosen beliebt. Die Grünen würden auf einen Wähleranteil von 17.8% kommen und würden die grösste Unterstützung von den zugewanderten Deutschen erhalten. Die SVP würde einen Anteil von 14.3% erreichen, gefolgt von der FDP mit 13.9% und der CVP mit 9%.

Andererseits führt [Konrad Kramer in einer Untersuchung](#)<sup>20</sup> aus: „In den Kantonen, wo das Ausländerstimmrecht Realität ist, wird generell eine niedrigere Stimmbeteiligung der Ausländer und eine geringe oder keine Abweichung des Stimmverhaltens verglichen zu jenem der Schweizer

<sup>18</sup> article 2, 3, 6b loi sur les droits politiques, Canton de Neuchâtel

<sup>19</sup> article 5 loi sur l'exercice des droits politiques, Canton de Vaud

<sup>20</sup> [http://www.andigross.ch/html/Auslaenderstimmrecht\\_Gde\\_Kramer.pdf](http://www.andigross.ch/html/Auslaenderstimmrecht_Gde_Kramer.pdf) Seite 17

*festgestellt.*“ In Gemeinden von Westschweizer Kantonen liege die Stimmbeteiligung von Ausländer/innen um einige wenige Prozente bis zu 50 Prozent unter derjenigen von Schweizer/innen. Bei Abstimmungen sei die Stimmbeteiligung der Ausländer/innen nochmals tiefer als bei Wahlen. Die tiefe Wahlbeteiligung sei damit zu erklären, dass es vielen Ausländern an Kenntnissen über die demokratischen Abläufe und politischen Inhalte der entsprechenden Vorlagen mangle und sie sprachliche Hürden zu nehmen hätten. Ausserdem verfügten Ausländer durchschnittlich über ein tieferes Einkommen und einen geringeren Bildungsgrad als Schweizer. Auch Schweizer/innen mit niedrigem Einkommen seien politisch wenig interessiert. Des Weiteren trage das geringe Durchschnittsalter der Ausländer zur tiefen Stimmbeteiligung bei. Bezüglich des Stimmverhaltens der Ausländer seien keine signifikanten Abweichungen festzustellen. Die verbreitete befürchtete Verschiebung der politischen Gewichte lasse sich nicht beobachten, was hingegen auch durch den insgesamt geringen prozentualen Anteil der neu Stimmberechtigten begründet sei. Spezielle Ausländerparteien seien nirgendwo entstanden und das Stimmrecht sei darüber hinaus nie zur Durchsetzung von Partikularinteressen der ausländischen Bevölkerung missbraucht worden.

► **Beurteilung der Volksinitiative durch den Regierungsrat**

*Rechte und Pflichten von Ausländer/innen und Schweizer/innen*

Heute besteht in der Schweiz – wie in anderen Ländern auch – ein klares und nachvollziehbares System der Rechte und Pflichten der Einwohnerinnen und Einwohner. Wer über das Schweizer Bürgerrecht verfügt, hat einerseits gegenüber dem Staat die vollen Pflichten (Militärdienst usw.) zu erfüllen und kann andererseits ohne Einschränkung alle Rechte ausüben. Mit Ausnahme der Doppelbürger/innen hat ein/e Schweizer/in keine Rechte, Vorteile oder Pflichten in anderen Staaten.

Wer als Ausländerin oder Ausländer in der Schweiz wohnt, sieht sich mit zwei Rechtsordnungen konfrontiert. Einerseits hat er in der Schweiz Rechte und Pflichten. Er oder sie muss Steuern zahlen, entweder nach den gleichen Regeln wie ein Schweizer oder nach einem Sondersystem (Quellensteuern, Pauschalbesteuerung). Je nach Bewilligungsstatus hat er oder sie das Recht, sich unter bestimmten Bedingungen und für eine bestimmte Zeit in der Schweiz aufzuhalten. Diesen Status muss er oder sie periodisch erneuern.

Je nach Rechtslage im Herkunftsland sowie Abkommen der Schweiz mit diesem Land haben Ausländerinnen und Ausländer Rechte und Pflichten gegenüber ihrem Herkunftsland. Teilweise können Sie sich direkt oder über die Botschaft an den Wahlen im Herkunftsland beteiligen. Weiter können Sie visumsfrei in ihr Heimatland einreisen und haben in der Regel die Möglichkeit, den Wohnsitz in dieses Land zurückzulegen (z.B. nach Beendigung eines temporären Arbeitsprojekts oder nach der Pensionierung). Auf der anderen Seite gibt es Länder, die Ihren Bürgern/Bürgerinnen Pflichten auferlegen, auch wenn Sie in der Schweiz wohnen (Rückzahlung von Stipendien, Steuerpflicht, Militärdienstregistrierung respektive Freikaufgaben für Nichtleistung des Militärdienstes im Heimatland usw.).

### *Einheit der Bürgerrechte*

Der Kanton Basel-Landschaft kennt das Prinzip der Einheit der Bürgerrechte. Entweder besitzt eine Person die Bürgerrechte oder sie besitzt keine Stimm- und Wahlrechte. Schweizer Bürger/innen haben folgende Stimm- und Wahlrechte:

- Aktives Wahlrecht (=Recht, jemanden in öffentliche Ämter zu wählen)
- Passives Wahlrecht (=Recht, in öffentliche Ämter gewählt zu werden)
- Stimmrecht in Sachabstimmungen
- Recht, Initiativen und Referenden zu unterzeichnen
- Obige Rechte bestehen auf allen drei Staatsebenen (Gemeinde, Kanton, Bund).

Bei einer Annahme der Volksinitiative „Stimmrecht für Niedergelassene“ würde in dreifacher Hinsicht vom Prinzip der Einheit der Bürgerrechte abgewichen:

- Ausländern/innen würde das aktive Wahlrecht gewährt, nicht jedoch das passive Wahlrecht.
- Auf Gemeinde- und Kantonsebene würden Ausländer/innen andere politische Rechte gewährt als auf Bundesebene.
- Das Schweizer Bürgerrecht wäre nicht mehr mit den politischen Rechten verknüpft.

Eine unterschiedliche Behandlung des aktiven Wahlrechts und des passiven Wahlrechts ist schwierig zu begründen. Wie lässt sich rechtfertigen, dass jemand mitbestimmen kann, wer in den Regierungsrat oder den Gemeinderat oder in das Kantons- oder Gemeindeparlament Einsitz nehmen kann, dieser Person aber gleichzeitig verwehrt wird, sich selbst zur Wahl für ein öffentliches Amt zur Verfügung zu stellen? Das Gleiche gilt für die unterschiedliche Behandlung der politischen Rechte auf Gemeinde-, Kantons- und Bundesebene. Die Gewährung von politischen Rechten setzt ein Interesse an und Kenntnisse der politischen Gegebenheiten voraus. Diese sind entweder gegeben oder nicht, und zwar für alle Staatsebenen und alle politischen Rechte.

### *Fazit*

Politische Mitbestimmung setzt eine Stetigkeit und eine Verbundenheit voraus. Die starke Stellung der Schweizer Wirtschaft führt Ausländer/innen als Arbeitskräfte zu uns, manche ziehen nach einigen Jahren wieder weiter, manche bleiben bis zur Pensionierung oder sie schlagen für immer Wurzeln bei uns. Bis zur Einbürgerung in der Schweiz stehen Ausländer/innen quasi zwischen zwei Staaten. Sowohl das Heimatland als auch die Schweiz bieten, respektive auferlegen ihnen Rechte, Pflichten und Freiheiten. In dieser Phase ist der Schwerpunkt je nach persönlicher Lebenssituation entweder beim Heimatland oder in der Schweiz oder in beiden Ländern. Mit der Einbürgerung in der Schweiz wird ein klares Bekenntnis abgegeben und es werden sämtliche Rechte und Pflichten erworben. Dazu gehören auch die umfassenden politischen Rechte. Gleichzeitig wird die bisherige Staatsbürgerschaft aufgegeben (Ausnahme: Doppelbürgerschaften). Die Einbürgerung bietet Gewähr, dass die Integration geprüft und abgeschlossen ist und sowohl Sprachkompetenzen als auch Kenntnisse des politischen Systems vorhanden sind. Dies ist der richtige Zeitpunkt, um das Stimm- und Wahlrecht zu gewähren und den Einbezug in die politische Mitgestaltung der Zukunft vollständig zu gewähren.

Aus den dargelegten Gründen kommt der Regierungsrat zum Schluss, dass die formulierte Verfassungsinitiative "Stimmrecht für Niedergelassene" ohne Gegenvorschlag abzulehnen ist, und er beantragt dem Landrat, die Initiative ebenfalls abzulehnen.

## 2.4. Strategische Verankerung / Verhältnis zum Regierungsprogramm

Es besteht kein Zusammenhang mit dem Regierungsprogramm.

## 2.5. Rechtsgrundlagen; Finanz- oder Planungsreferendum

Die Initiative verlangt eine Änderung der Kantonsverfassung sowie des Gesetzes über die politischen Rechte.

## 2.6. Finanzielle Auswirkungen

### *Kanton*

Beim Kanton fällt der Druck der Abstimmungsunterlagen an, pro Abstimmung kostet dies heute 10'000 Franken<sup>21</sup>. Erhalten neu zusätzlich zu den 190'000 Schweizer Stimmberechtigten 35'649 Ausländer/innen das Stimmrecht, steigen diese Kosten um zirka 2'000 Franken pro Abstimmungstermin, also zirka 8'000 Franken pro Jahr. Erhalten die 4'482 16jährigen und 17jährigen Schweizer/innen das Stimmrecht, ergibt dies zusätzliche Druckkosten von 250 Franken pro Abstimmungstermin, also etwa 1'000 Franken pro Jahr. Werden beide Initiativen angenommen, kommen insgesamt 41'073 dazu (inklusive 16jährige und 17jährige Ausländer/innen), was etwa Kosten von 9'000 Franken pro Jahr bedeutet.

### *Gemeinden*

Die Verpackung und der Versand der Wahl- und Abstimmungsunterlagen erfolgt durch die Gemeinden. Geht man von Portokosten von 70 Rappen aus und berechnet/schätzt man die übrigen Kosten wie z.B. die Verpackung der Unterlagen (durch Gemeindepersonal oder durch externe Dritte), so ergibt sich Folgendes:

	Initiative „Stimmrecht mit 16“	Initiative „Stimmrecht für Niedergelassene“	Beide Initiativen zusammen (Schweizer und Ausländer ab 16)
Anzahl zusätzlicher Wähler/innen respektive Abstimmende	4'482	35'649	41'073
Portokosten (Annahme)	0.70	0.70	0.70
Couvertkosten (Annahme)	0.05	0.05	0.05
Verpackung durch internes Personal oder durch Externe (Schätzung einer gemeinnützigen Institution: 10 Fr./100 Couverts)	0.10	0.10	0.10
Transport, Administration, Vorbereitung (Schätzung)	0.20	0.20	0.20
Annahme Anzahl Abstimmungs-/Wahltermine pro Jahr	4	4	4
<b>TOTAL Kosten (in Franken, pro Jahr)</b>	<b>18'824.40</b>	<b>149'725.80</b>	<b>172'506.60</b>

## 2.7. Regulierungsfolgenabschätzung

§ 4 des [KMU-Entlastungsgesetzes](#)<sup>22</sup> sowie § 2 der [KMU-Verordnung](#)<sup>23</sup> sehen vor, dass bei sämtlichen Entwürfen zu Erlassen aller Rechtsetzungsstufen eine sogenannte Regulierungsfolgeabschätzung durchzuführen ist. Die Regulierungsfolgeabschätzung wird durchgeführt, um feststellen zu können, in welchem Ausmass kleinere und mittlere Unternehmen (KMU) von behördlich verordneten Massnahmen betroffen sind. Geprüft wird die Notwendigkeit und die Zweckmässigkeit von Regulierungen, ob gegebenenfalls alternative Regulierungen den

<sup>21</sup> Auskunft Landeskantlei

<sup>22</sup> Gesetz über die Reduktion der Regelungsdichte und den Abbau der administrativen Belastung für die kleinen und mittleren Unternehmen (SGS 541)

<sup>23</sup> Verordnung zum Gesetz über die Reduktion der Regelungsdichte und den Abbau der administrativen Belastung für die kleinen und mittleren Unternehmen (KMU), SGS 541.11

gleichen Zweck effizienter erfüllen können, die Effizienz im Vollzug von Regulierungen sowie die Belastung der KMU im Hinblick auf den administrativen Mehraufwand und die Folgekosten der Regulierungen, beispielsweise infolge notwendig werdender Investitionen, erschwerter Betriebsabläufe, usw.

Die Einführung Stimmrechts für Ausländerinnen und Ausländer für Sachabstimmungen und die Gewährung des aktiven Wahlrechts hat keine direkten Auswirkungen auf die administrative Belastung der kleinen und mittleren Unternehmen.

## **2.8. Ergebnis des allfälligen Vernehmlassungsverfahrens**

Bei Volksinitiativen finden keine Vernehmlassungen statt.

## **2.9. Vorstösse des Landrates**

Keine hängigen Vorstösse.

## **3. Anträge**

### **3.1. Beschluss**

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat zu beschliessen:

1. Die formulierte Verfassungsinitiative „Stimmrecht für Niedergelassene“ wird abgelehnt.
2. Im Rahmen der Volksabstimmung wird den Stimmberechtigten empfohlen, die formulierte Verfassungsinitiative „Stimmrecht für Niedergelassene“ abzulehnen.

### **3.2. Abschreibung von Vorstössen des Landrates**

Keine.

Liestal, 21. Februar 2017

Im Namen des Landrats

Der Präsident:

Thomas Weber

Der Landschreiber:

Peter Vetter

## **4. Anhang**

– Entwurf Landratsbeschluss

## **Landratsbeschluss**

### **über die Volksinitiative „Stimmrecht für Niedergelassene“**

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Die formulierte Verfassungsinitiative „Stimmrecht für Niedergelassene“ wird abgelehnt.
2. Im Rahmen der Volksabstimmung wird den Stimmberechtigten empfohlen, die formulierte Verfassungsinitiative „Stimmrecht für Niedergelassene“ abzulehnen.

Liestal, Datum wird von der LKA eingesetzt!

Im Namen des Landrates

Der/die Präsident/in:

Der/die Landschreiber/in: