

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 093-2017
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2017.RRGR.221

Eingereicht am: 28.03.2017

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Machado Rebmann (Bern, GPB-DA) (Sprecher/in)
Sancar (Bern, Grüne)
Streit-Stettler (Bern, EVP)
Hamdaoui (Biel/Bienne, SP)

Weitere Unterschriften: 18

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 957/2017 vom 13. September 2017
Direktion: Staatskanzlei
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Punktweise beschlossen**
Ziffer 1: Ablehnung
Ziffer 2: Annahme
Ziffer 3: Ablehnung



Die demokratische Ordnung: Urnen für alle!

Der Regierungsrat wird beauftragt,

1. die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, um das Stimm- und Wahlrecht für Ausländerinnen und Ausländer auf kantonaler Ebene einzuführen
2. die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, um das Stimm- und Wahlrecht für Ausländerinnen und Ausländer auf kommunaler Ebene zu ermöglichen und
3. bei den im Kanton Bern wohnhaften Ausländerinnen und Ausländern eine Konsultativabstimmung über die Frage durchzuführen, ob sie das Stimm- und Wahlrecht ausüben wollen

Begründung:

1848 wurde mit der Annahme der Bundesverfassung der Schweizerische Bundesstaat gegründet. Die Bundesverfassung von 1848 sah erst die Initiative auf Teilrevision der Verfassung vor, die wichtigsten Volkrechte wurden 1874 auf Bundesebene mit dem fakultativen Volksreferendum und 1891 mit der Verfassungsinitiative eingeführt. Die Schweiz wurde zu jenem Staat, der welt-

weit die am stärksten ausgebaute Demokratie hat. Stimmbürgerinnen und Stimmbürger können auf allen Ebenen – Gemeinde, Kanton und Bund – über Sachfragen entscheiden. In keinem anderen Staat der Welt gibt es auf nationaler Ebene auch nur annähernd so weitgehende direkte Volksrechte. Die Schweiz wird aus diesem Grund die «Wiege der Demokratie» genannt.

Jedoch war es ein langer Weg, bis auch den Frauen die politischen Rechte gewährt wurden, dies wird uns aktuell mit dem Schweizer Film «Die göttliche Ordnung» vorgeführt. In den Jahren von 1860 bis 1874 forderten Schweizer Frauen erstmals die zivilrechtliche und politische Gleichstellung für die geplante erste Revision der Bundesverfassung, sie blieben erfolglos. Es folgten ab 1919 kantonale Abstimmungen, jedoch wurde das Frauenstimmrecht überall mit grosser Mehrheit abgelehnt. Die erste nationale Volksabstimmung von 1959 scheiterte am Volks- und am Ständemehr. Auf kantonaler Ebene konnte 1959 im Kanton Waadt das Frauenstimmrecht eingeführt werden, gefolgt von acht Kantonen, bis am 7. Februar 1971 die Vorlage vom männlichen Stimmvolk mit 621 109 gegen 323 882 und 15,5 gegen 6,5 Stände angenommen wurde. Damit gewährten die Schweizer Männer 123 Jahre nach der Bundesverfassung von 1848 den Frauen aktives und passives Wahl- und Stimmrecht bei politischen Entscheidungen.

Unterdessen ist es normal, dass Frauen an der politischen Willensbildung teilhaben. Jedoch ist immer noch ein grosser Teil der Bewohnerinnen und Bewohner der Schweiz davon ausgeschlossen: Personen ohne Schweizer Pass, Ausländerinnen und Ausländer. Landesweit waren Ende 2015 ganze 24,6 Prozent¹ aller Personen, die hier leben, zum grossen Teil von der politischen Mitbestimmung ausgeschlossen. Bisher haben 1979 der Kanton Jura und 2002 der Kanton Waadt das aktive Stimmrecht und das passive Wahlrecht für Ausländerinnen und Ausländer auf kantonaler Ebene eingeführt. In den Kantonen Neuenburg (seit 1849), Jura, Waadt und Freiburg besteht ein Stimm- und Wahlrecht für sie in den Gemeinden, im Kanton Genf besteht ein Stimmrecht und ein aktives Wahlrecht. Letztlich gibt es ein fakultatives Stimm- und Wahlrecht für Gemeinden in den Kantonen Appenzell-Ausser rhoden, Graubünden und Basel-Stadt (ohne Stadt Basel), was bedeutet, dass die Gemeinden dieser Kantone die ausländische Bevölkerung an der politischen Willensbildung teilhaben lassen können.²

Im Kanton Bern waren es am 31.12.2015 von 1 017 783 Personen 157 466³ Personen, die von der Stimm- und Wahlberechtigung ausgeschlossen sind, was 15,47 Prozent der Bewohnerinnen und Bewohner ausmacht. Nach 1994 scheiterte 2010 auch die zweite kantonale Initiative «Zäme läbe, zäme schtimme» mit 71 Prozent an der Urne.⁴ An beiden Abstimmungen konnten die Ausländerinnen und Ausländer selbstredend nicht teilnehmen. Der Grosse Rat hatte die Vorlage von 2010 mit 81 zu 70 Stimmen abgelehnt, dies mit dem Argument, dass Integration von Ausländerinnen und Ausländern nicht über das Stimmrecht geschehe, sondern über die Einbürgerung.⁵

Inzwischen sind die Voraussetzungen für die Einbürgerung auf Bundesebene verschärft worden. Das neue Bürgerrechtsgesetz, das am 01.01.2018 in Kraft tritt, sieht vor, dass nur Personen eingebürgert werden können, die über eine Niederlassungsbewilligung verfügen, seit mindestens zehn Jahren in der Schweiz leben und in der Schweiz integriert sind. Zudem müssen einbürgere-

¹ <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/migration-integration/auslaendische-bevoelkerung.assetdetail.80554.html>

² <https://www.ekm.admin.ch/ekm/de/home/buergerrecht---citoyennete/Citoy/stimmrecht.html>

³ <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/migration-integration/auslaendische-bevoelkerung.assetdetail.80554.html>

⁴ <https://www.nzz.ch/bern-auslaenderstimmrecht-gemeindeebene-1.7695566>

⁵ http://www.sta.be.ch/sta/de/index/wahlen-abstimmungen/wahlen-abstimmungen/abstimmungen/2010.assetref/dam/documents/STA/AZD/de/abstimmungen/botschaft/botschaft_260910-d.pdf

rungswillige Personen mit den hiesigen Lebensverhältnissen vertraut sein und dürfen die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz nicht gefährden.⁶ Der Kanton Bern wird bald das kantonale Bürgerrechtsgesetz verabschieden, was weitere Verschärfungen der Voraussetzungen zur Einbürgerung möglich macht.

Die Hürden für die Einbürgerung wurden und werden also stetig erhöht und damit die ausländische Bevölkerung (länger) von der Teilhabe an der politischen Willensbildung ausgeschlossen. Dabei gehören politische Willensbildung und gesellschaftliche Integration untrennbar zusammen. Dies betrifft zuallererst die kommunale und kantonale Ebene. *«Je sichtbarer Zugewanderte in den Kommunen ihre konkreten Ziele und Interessen vertreten, desto klarer wird die Mehrheitsgesellschaft vernehmen, dass es hier um nichts Bedrohliches geht, sondern um berechnete Interessen von Bürgerinnen und Bürgern mit Zuwanderungsgeschichte und um neue Chancen in Wirtschaft und Gesellschaft (...) Die politische Teilhabe ist für uns alle wichtig, denn sie führt dazu, dass Fragen, die uns alle betreffen, erst vollständig beantwortet werden können. Alle wichtigen kommunalen Aufgaben – z. B. der Betrieb von Kindergärten, von Jugendtreffs, von Sportplätzen oder von Freibädern – sind auch für Menschen mit Zuwanderungsgeschichte von grosser Bedeutung, und das heisst umgekehrt, dass diese Menschen ihrerseits für die Lösung dieser Aufgaben von grosser Bedeutung sind.»*, schreibt Maria Springenberger-Eich, Leiterin der Landeszentrale für politische Bildung Nordrhein-Westfalen 2010.⁷

Für das Frauenstimmrecht ist heute einleuchtend und selbstverständlich, was Carl Hilty⁸, ein Schweizer Staatsrechtler, Laientheologe und Glücksforscher 1897 in seinem Aufsatz zum Frauenstimmrecht schrieb: *«Die Freiheit besteht wesentlich darin, dass man an der Gesetzgebung teilnimmt; alles andere ist eine Gewährung von Rechten, die auf dem guten Willen eines Dritten beruht und deshalb eine sehr zweifelhafte Errungenschaft. Wir betrachten also unsererseits das Frauenstimmrecht als den praktischen Kern der Frauenfrage»*.⁹ Dies gilt jedoch ebenso für die Frage der Teilhabe der ausländischen Bevölkerung an der politischen Willensbildung und führt letztlich in der Konsequenz zur Aussage, dass das Ausländerstimmrecht der praktische Kern der Ausländerfrage ist.

Antwort des Regierungsrates

1. Ausgangslage

Die Regelung der Ausübung der politischen Rechte in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten fällt in die Kompetenz der Kantone (Art. 39 Abs. 1 der Bundesverfassung [BV; SR 101]). Diese sind somit grundsätzlich befugt, alle oder einen Teil der den Schweizerinnen und Schweizern zuerkannten politischen Rechte auf die ausländische Bevölkerung auszudehnen. Heute sind im Kanton Bern die politischen Rechte an das Schweizer Bürgerrecht geknüpft. Ausländerinnen und Ausländer haben weder auf Kantons- noch auf Gemeindeebene ein Stimm- und Wahlrecht (vgl. Art 55 und 114 der Kantonsverfassung [KV; BSG 101.1]).

Im Kanton Bern wurden Ende 2015 1'017'483 Personen zur ständigen Wohnbevölkerung gezählt, davon 157'466 Ausländerinnen und Ausländer, was einem Ausländeranteil von rund 15

⁶ https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/aktuell/news/2016/ref_2016-06-172.html

⁷ <https://www.politische-bildung.nrw.de/imperia/md/content/pdf-publikationen/26.pdf>

⁸ https://de.wikipedia.org/wiki/Carl_Hilty

⁹ https://de.wikipedia.org/wiki/Frauenstimmrecht_in_der_Schweiz#1900.E2.80.931959:_Vorst.C3.B6sse_und_Widerst.C3.A4nde

Prozent der ständigen Wohnbevölkerung des Kantons Bern entspricht¹⁰. Gezählt werden dabei die ausländischen Staatsangehörigen mit einer Anwesenheitsbewilligung für mindestens 12 Monate oder ab einem Aufenthalt von 12 Monaten in der Schweiz. In der ganzen Schweiz ist der Anteil der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung höher. Er betrug rund 25 Prozent. Von diesen Personen wurden 396'619 in der Schweiz und 1,652 Millionen im Ausland geboren. Zwei Drittel (66,7%) der im Ausland geborenen Personen stammen aus einem EU28/EFTA-Mitgliedsstaat.¹¹

2. Bisherige Bestrebungen im Kanton Bern

Ob und inwieweit Ausländerinnen und Ausländern im Kanton Bern politische Rechte eingeräumt werden sollen, wurde bereits in den 1980er Jahren aufgrund parlamentarischer Vorstösse und Anfang der 90er Jahre bei der Totalrevision der Kantonsverfassung diskutiert. Am 4. Dezember 1994 lehnte das Berner Volk eine kantonale Volksinitiative, die ein kantonales und kommunales Ausländerstimmrecht forderte, mit einem Nein-Stimmenanteil von 77,6 Prozent ab. Ein Gegenentwurf des Grossen Rats, der ein fakultatives Ausländerstimmrecht auf Gemeindeebene vorsah, wurde mit einem Nein-Stimmen-Anteil von 60,5 Prozent verworfen.

Der Grosse Rat des Kantons Bern überwies am 2. April 2001 eine Motion zum Stimm- und Wahlrecht für Ausländerinnen und Ausländer mit 98 zu 68 Stimmen bei 7 Enthaltungen als Postulat (Postulat Barth [M 227/2000]; Tagblatt 2001, 189 ff.). Am 5. März 2003 erstattete der Regierungsrat dem Grossen Rat Bericht, worin er im Wesentlichen die Einführung des fakultativen kommunalen Ausländerstimmrechts vorschlug (vgl. Bericht des Regierungsrates betreffend Stimm- und Wahlrecht für Ausländerinnen und Ausländer vom 5. März 2003 [RRB 554/2003]).

Der Grosse Rat nahm den Bericht des Regierungsrates am 16. Juni 2003 zustimmend zur Kenntnis (Tagblatt 2003, 444 ff.). Der Regierungsrat erarbeitete in der Folge eine Vorlage zur Einführung des fakultativen kommunalen Ausländerstimmrechts. Gemäss dem Vorschlag des Regierungsrates hätten die Gemeinden für niedergelassene Ausländerinnen und Ausländer, die seit mindestens zehn Jahren in der Schweiz, seit mindestens fünf Jahren im Kanton und seit drei Monaten in der Gemeinde wohnen, das Ausländerstimmrecht einführen können. Der Grosse Rat aber entschied am 18. April 2005 mit 97 gegen 86 Stimmen bei 2 Enthaltungen auf die Vorlage nicht einzutreten (vgl. Tagblatt 2005, 225 ff., 233).

Ein weiterer Versuch der Einführung des Ausländerstimmrechts wurde vom Grossen Rat – gegen den Antrag des Regierungsrates – knapp abgelehnt (M 135/2006 SP-JUSO [Barth, Biel] und M 141/2006 Zuber, Moutier [PSA] vgl. Tagblatt 2007, 18 ff.).

Am 11. August 2008 wurde die kantonale Verfassungsinitiative des Initiativkomitees «zäme läbe – zäme schtimme» eingereicht. Der Initiativtext sah vor, dass die Gemeinden das Ausländerstimmrecht für niedergelassene Ausländerinnen und Ausländer hätten einführen dürfen, die seit mindestens zehn Jahren in der Schweiz, seit mindestens fünf Jahren im Kanton und seit drei Monaten in der betreffenden Gemeinde wohnen.

Der Regierungsrat hatte sich für die Initiative ausgesprochen, der Grosse Rat empfahl die Initiative mit 81 gegen 70 Stimmen zur Ablehnung. In der Volksabstimmung vom 26. September 2010 erreichte die Initiative nur einen Ja-Anteil von 27,7 Prozent.

¹⁰ Quelle: Statistik der Bevölkerung und der Haushalte (BFS; STATPOP 2015; Stand 31.12.2015)

¹¹ Publikation: Die Bevölkerung der Schweiz 2015. Bundesamt für Statistik, Neuchâtel 2016. BFS-Nummer 348-1500. Veröffentlicht am 22.11.2016.

3. Vergleich mit anderen Kantonen¹²

3.1 Ausländerstimmrecht auf kantonaler Ebene

Heute kennen zwei Kantone ein Ausländerstimmrecht auf kantonaler Ebene. Eingeschlossen ist bei beiden das aktive, nicht aber das passive Wahlrecht. Im Kanton Jura sind (seit 1979) Ausländerinnen und Ausländer stimmberechtigt, ausgenommen bei Abstimmungen über Verfassungsänderungen. Das Stimmrecht dürfen ausländische Personen ausüben, die seit zehn Jahren in der Schweiz leben und davon mindestens ein Jahr im Kanton Jura. Im Kanton Neuenburg sind (seit 2001) Ausländerinnen und Ausländer stimm- und wahlberechtigt, wenn sie über eine Niederlassungsbewilligung verfügen und seit mindestens fünf Jahren im Kanton Neuenburg leben.

3.2 Ausländerstimmrecht auf kommunaler Ebene

Auf Gemeindeebene bestehen Regelungen zum Ausländerstimmrecht (in unterschiedlicher Ausgestaltung) in acht Kantonen.

- Die Kantone Freiburg, Neuenburg, Jura und Waadt gewähren Ausländerinnen und Ausländern (unter unterschiedlichen Bedingungen) das Stimmrecht sowie das aktive und passive Wahlrecht in allen Gemeinden.
- Im Kanton Genf haben Ausländerinnen und Ausländer in allen Gemeinden das Stimmrecht und das aktive, nicht aber das passive Wahlrecht.
- Drei Kantone (AR, GR, BS) in der Deutschschweiz kennen ein fakultatives Ausländerstimmrecht: Sie erlauben ihren Gemeinden, das kommunale Ausländerstimmrecht einzuführen. 23 von 125 Gemeinden im Kanton Graubünden sowie drei von 20 Gemeinden im Kanton Appenzell Ausserrhoden haben von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht.

3.3 Volksabstimmungen in mehreren Kantonen seit 2010

Seit 2010 wurden (neben Bern) in sieben Kantonen Abstimmungen über das Ausländerstimmrecht durchgeführt. In den Kantonen Basel-Stadt, Glarus, Luzern, Zürich und Schaffhausen wurden Volksinitiativen abgelehnt, welche die Einführung des Ausländerstimmrechts auf kantonaler oder kommunaler Ebene zum Ziel hatten. Im Kanton Waadt sprachen sich im Jahr 2011 69 Prozent der Stimmberechtigten gegen eine Ausdehnung des Ausländerstimmrechts auf die kantonale Ebene aus. Lediglich im Kanton Jura wurde 2014 die Einführung des passiven Wahlrechts für Gemeindeexekutiven (ausgenommen Gemeindepräsidium) angenommen.

4. Vorstösse auf Bundesebene

Auf Bundesebene wurde das Ausländerstimmrecht in den letzten Jahren nicht thematisiert. Letztmals wurde die Einführung des Stimm- und Wahlrechts für Ausländerinnen und Ausländer im Oktober 2001 diskutiert. Das Postulat Rennwald (00.3512) wollte erreichen, dass geprüft würde, ob für ausländische Staatsangehörige, die sich seit mindestens zehn Jahren in der Schweiz aufhielten, das Stimmrecht auf Bundesebene eingeführt werden sollte. Das Postulat wurde nicht überwiesen.

5. Ausländerstimmrecht im Ausland

Zahlreiche Staaten gewähren Ausländerinnen und Ausländern ein politisches Mitspracherecht. Dieses erstreckt sich in den meisten Staaten aber lediglich auf die kommunale Ebene. Drei Staaten – Chile, Uruguay und Neuseeland – räumen ausländischen Staatsangehörigen das Stimmrecht auf nationaler Ebene ein. Das Stimmrecht auf kommunaler Ebene existiert beispielsweise

¹² <https://www.ekm.admin.ch/ekm/de/home/buergerrecht---citoyennete/Citoy/stimmrecht.html> (letzte Änderung 07.11.2016)

in den skandinavischen Staaten, in Belgien, den Niederlanden, Luxemburg und Slowenien¹³. Der Vertrag von Maastricht vom 7. Februar 1992 schafft eine Unionsbürgerschaft für Menschen, welche die Staatsbürgerschaft eines EU-Mitgliedsstaates haben. Zu den Rechten der Unionsbürger gehört das aktive und passive Wahlrecht bei Kommunalwahlen sowie bei den Wahlen zum Europäischen Parlament in seinem Wohnsitzland, auch wenn man nicht dessen Staatsangehörigkeit besitzt¹⁴.

6. Mögliche Anknüpfungspunkte für die politischen Rechte

Der Kreis der Stimmberechtigten war in der Schweiz nie eine feste Grösse. Die ersten demokratischen Instrumente auf eidgenössischer Ebene wurden mit der Bundesverfassung von 1848 eingeführt. Die Einführung des Frauenstimmrechts auf Bundesebene folgte im Jahr 1971, die Senkung des Stimmrechtsalters von 20 auf 18 Jahre wurde 1991 vom Volk beschlossen.

Bei der Frage, wem die politischen Rechte zuerkannt werden sollen, kann auf unterschiedliche Gesichtspunkte abgestellt werden. Diese beruhen auf einem unterschiedlichen Verständnis von Demokratie beziehungsweise auf verschiedenen Demokratiemodellen¹⁵:

Im Modell der *Bürgerdemokratie* wird die Gemeinschaft durch das Bürgerrecht definiert. Nach dem Modell der *Betroffenheitsdemokratie* sollen alle Personen, die von einer Entscheidung oder einer Massnahme betroffen sind, an der entsprechenden Entscheidungsfindung beteiligt sein. Die Theorie der *Territorialdemokratie* schliesslich schränkt den Kreis der zum Volk gehörenden Personen aufgrund territorialer Kriterien ein.

Wem in einer Demokratie politische Rechte zugestanden werden, hängt folglich vom Staats- und Gesellschaftsverständnis ab. Die bisherigen Erweiterungen des Stimmrechts (Frauenstimmrecht, Stimmrechtsalter 18) entsprechen dem Grundgedanken, dass diejenigen, die in einem Gebiet leben, wohnen, arbeiten und Steuern zahlen, auch das Recht auf Mitbestimmung haben sollen.

Für die Beantwortung des Anliegens der Motionäre stellt sich ganz grundsätzlich die Frage, ob die Loslösung des Stimmrechts von der Staatsangehörigkeit denkbar ist. Dieser Entscheid sollte nach Abwägung der Vor- und Nachteile getroffen werden.

7. Argumente für und gegen das Ausländerstimmrecht

7.1 Argumente dafür

- Wer von den politischen Entscheiden betroffen ist, soll sie auch mitbestimmen und mitgestalten können.
- Viele Ausländerinnen und Ausländer haben in der Schweiz die Schule besucht, nehmen am sozialen Leben teil, bezahlen Steuern und haben ihren Lebensmittelpunkt im Kanton. Sie leisten einen wichtigen Beitrag an die Gesellschaft.
- Anders als auf Bundesebene, wo gewisse Pflichten an das Schweizer Bürgerrecht anknüpfen (z.B. Dienstpflicht), werden Ausländerinnen und Ausländer auf kantonaler und kommunaler Ebene auf dieselbe Weise wie Schweizerinnen und Schweizer verpflichtet.
- Wird ein ansehnlicher Teil der Bevölkerung von der politischen Mitsprache ausgeschlossen, leidet längerfristig die Legitimation der Demokratie.

¹³ MARTINA CARONI, Herausforderungen Demokratie, ZSR 2013 II, S. 43 f.

¹⁴ <http://www.europarl.europa.eu/germany/de/die-eu-und-ihre-stimme/die-unionsb%C3%BCrgerschaft>

¹⁵ MARTINA CARONI, Herausforderungen Demokratie, ZSR 2013 II, S. 14 f.

- Das Stimmrecht von Ausländerinnen und Ausländern fördert das Interesse am Wohnsitzland und kann die Integration und das friedliche Zusammenleben der in- und ausländischen Wohnbevölkerung fördern.
- Nicht für alle Ausländerinnen und Ausländer stellt die Einbürgerung eine taugliche Alternative zum Ausländerstimmrecht dar¹⁶.
- Die Ausweitung des Stimmrechts ist für die Schweiz nichts Neues, sondern entspricht der Tradition der zwar langsamen, aber schrittweisen Erweiterung der Demokratie (Einführung Frauenstimmrecht, Stimmrechtsalter 18). Eine lebendige Demokratie darf sich verändern.

7.2 Argumente dagegen

- Gegen das Ausländerstimmrecht spricht, dass mit der Einbürgerung ein anderer Weg zur Verfügung steht, Ausländerinnen und Ausländern politische Rechte einzuräumen. Damit besteht grundsätzlich eine Alternative zum Ausländerstimmrecht.
- Das Stimmrecht ist nicht Mittel zur Integration, sondern die Folge erfolgreicher Integration, welche sich in der Einbürgerung zeigt.
- Die Integration und Teilhabe an der Demokratie im Kanton Bern können durch andere Massnahmen – wie zum Beispiel durch Einsitz in Kommissionen ohne Entscheidkompetenz oder der Mitbestimmung in Parteien – gefördert werden.
- Das Berner Volk hat sich erst 2010 relativ deutlich gegen eine Ausdehnung der Volksrechte auf Ausländerinnen und Ausländer ausgesprochen.

8. Schlussfolgerungen

8.1 Ziffern 1 und 2 der Motion

Der Regierungsrat hat in den letzten Jahren und Jahrzehnten bereits mehrmals positiv zum Anliegen einer massvollen Ausdehnung der politischen Rechte auf Ausländerinnen und Ausländer Stellung genommen (vgl. die Ausführungen unter Ziff. 2). An dieser grundsätzlichen Haltung hat sich nichts geändert: Ausländische Staatsangehörige, die seit längerer Zeit in der Schweiz leben, sind ein Teil der Bevölkerung, die über die Dinge, die sie betreffen, politisch entscheiden soll. Die Möglichkeit zur Teilnahme an der politischen Willensbildung fördert zudem die Identifikation und Verbundenheit mit dem Wohn- und Lebensumfeld. Sie wirkt sich daher positiv aus auf die Integration von Ausländerinnen und Ausländern, welche dem Regierungsrat ein grosses Anliegen ist.

Trotz dieser im Grundsatz positiven Haltung lehnt der Regierungsrat die Einführung eines kantonalen Ausländerstimmrechts sowie eines flächendeckenden Gemeinde-Ausländerstimmrechts zum jetzigen Zeitpunkt ab, da er – nicht zuletzt mit Blick auf die Ergebnisse der jüngsten Volkabstimmungen in mehreren Kantonen – die Zeit für diesen Schritt als noch nicht reif erachtet.

Hingegen spricht sich der Regierungsrat wie in seinen früheren Stellungnahmen dafür aus, ein fakultatives kommunales Ausländerstimmrecht einzuführen. Gemeinden, die ihren Ausländerinnen und Ausländern die politische Mitsprache einräumen wollen, sollen dies tun dürfen. Als Vo-

¹⁶ Gemäss Ausführungen im Vortrag vom 8. Februar 2017 des Regierungsrates an den Grossen Rat zum Gesetz über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht (Kantonales Bürgerrechtsgesetz, KBüG) (Änderung) ist im Kanton Bern die Zahl der ordentlichen Einbürgerungen von Ausländerinnen und Ausländern seit 2006 markant zurückgegangen. Der Rückgang ist überproportional zu den Zahlen im Vergleich zur ganzen Schweiz.

oraussetzung für den Erhalt des Stimm- und Wahlrechts ist eine angemessene Mindestaufenthaltsdauer festzulegen. Die Erfahrungen aus den ersten Gemeinden, die das Ausländerstimmrecht einführen, werden für künftige Diskussionen hilfreich sein.

Die Einführung eines fakultativen kommunalen Ausländerstimmrechts bedingt die Änderung von Artikel 114 der Kantonsverfassung, die der Volksabstimmung unterliegt.

8.2 Ziffer 3 der Motion

Das kantonale Recht sieht die Möglichkeit einer Konsultativabstimmung auf kantonaler Ebene nicht vor. Für die Gemeindeebene hält Artikel 21 des Gemeindegesetzes vom 16. März 1998 (GG; BSG 170.11) fest, dass die Gemeinden im Organisationsreglement Konsultativabstimmungen vorsehen können. An diesen dürften aber nur Stimmberechtigte in Gemeindeangelegenheiten teilnehmen (vgl. Art. 114 KV und Art. 13 GG), also keine Ausländerinnen und Ausländer. Es müsste demnach zuerst eine Rechtsgrundlage für die Durchführung der gewünschten Konsultativabstimmung geschaffen werden. Was das Resultat – ob positiv oder negativ – einer solchen Abstimmung bewirken würde, scheint unklar. Auch wenn sich die Ausländerinnen und Ausländer positiv gegenüber dem Ausländerstimmrecht stellen würden, hätte das Resultat keine rechtliche Verbindlichkeit für die Einführung der entsprechenden Rechtsgrundlagen. Bei einer unverbindlichen und für die befragten Ausländerinnen und Ausländer einmaligen und neuartigen Konsultativabstimmung müsste zudem wohl damit gerechnet werden, dass die Stimmbeteiligung tief ausfallen würde – insbesondere auch, weil nach der Forderung der Motion sämtliche im Kanton Bern wohnhaften Ausländerinnen und Ausländer zu befragen wären, unabhängig von der Dauer ihres Aufenthalts.

Aus all diesen Gründen spricht sich der Regierungsrat gegen die Durchführung einer Konsultativabstimmung bei den im Kanton Bern wohnhaften Ausländerinnen und Ausländern zum Ausländerstimmrecht aus.

Verteiler

- Grosser Rat