

Beschluss des Landrats vom 08.06.2023

Nr. 2242

31. Demokratie in den Gemeinden: Gleiche Bürgerrechte für alle in allen Gemeinden 2023/222; Protokoll: bw

Landratspräsidentin **Lucia Mikeler Knaack** (SP) informiert, der Regierungsrat lehne die Motion ab. Es liegt eine schriftliche Begründung vor.

Hanspeter Weibel (SVP) bedauert, dass die anderen Traktanden betreffend «Demokratie in den Gemeinden» aufgrund der Abwesenheit der Urheberin, Laura Grazioli, abgesetzt werden mussten. All diese heute traktandierten Vorstösse wurden zusammen erarbeitet und basieren auf dem Bericht des Regierungsrats zu Laura Graziolis Postulat «Demokratie in den Gemeinden: Instrumente». Aus formellen Gründen und weil keine verbundene Beratung beschlossen wurde, wird der Vorstoss von Hanspeter Weibel heute behandelt. Nach Rücksprache mit Laura Grazioli wird er für dieses Thema den Schneepflug spielen.

Es geht um das Thema der einheitlichen Grundrechte für alle Stimmbürgerinnen und Stimmbürger in diesem Kanton. Es geht auch um die widersprüchliche Argumentation des Regierungsrats in seiner Begründung und vor allem auch darum, was wir unter Demokratie verstehen.

Zurecht sind wir auf die vielfältigen Mitwirkungsrechte in unserer Demokratie stolz. Das beinhaltet aber auch die Mitwirkungsrechte der Stimmberechtigten. Der Regierungsrat schreibt in seiner Stellungnahme: «Grundsätzlich steht der Regierungsrat der Tatsache, dass der Umfang der politischen Mitwirkungsrechte derzeit davon abhängt, in welcher Einwohnergemeinde eine stimmberechtigte Person wohnt, kritisch gegenüber.» Es gilt also festzuhalten, dass der Regierungsrat die Problematik erkannt hat. Zurecht bemerkt er, dass «die Frage, ob an diesem im Jahre 2017 getroffenen Grundsatzentscheid [bzgl. Variabilität] festgehalten oder ob eine einheitliche Regelung verankert werden soll», ein politischer Entscheid des Gesetzgebers sei. Genau darum geht es. Bereits im Bericht zum Postulat 2020/623 «Demokratie in den Gemeinden: Instrumente» hielt der Regierungsrat fest, «dass sie keine Lösung im Sinne der Variabilität wünschen würden, soweit es um die politischen Mitwirkungsrechte der Stimmberechtigten gehe. Der Umfang der politischen Rechte dürfe nicht vom Wohnort der Stimmberechtigten abhängig sein, weshalb diese Rechte höher zu gewichten seien als die Variabilität.» Hier also ein weiteres Bekenntnis des Regierungsrats. Darum geht es in diesen Vorstössen. Es geht nicht um die Interessen der Gemeinden, der Behörden oder Verwaltungen, sondern um die Rechte der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger. Die Wahrnehmung oder Erweiterung dieser Mitwirkungsrechte wird von vielen Exekutivbehörden als Einmischung in ihre Kompetenzen wahrgenommen. Das belegt das Schreiben des VBLG – das die Landratsmitglieder erhalten haben – deutlich. Hanspeter Weibel wundert sich noch immer. Der VBLG schreibt doch tatsächlich folgendes: «Da der VBLG als Interessensvertreter aller 86 Gemeinden nicht vor der Eingabe der Vorstösse im Landrat kontaktiert wurde, erlauben wir uns, Ihnen auch eine Stellungnahme unsererseits abzugeben.» Es ist Hanspeter Weibel völlig neu, dass er vor dem Einreichen eines Vorstosses die Stellungnahme der Interessensvertretung einholen muss. Der VBLG wird im Rahmen einer Vorlage und wie alle anderen Interessensgruppen zur Vernehmlassung eingeladen. Sich hier eine spezielle Rolle zuzuschreiben, ist speziell: Wo ist man denn gelandet, wenn die Legislative erst bei der Exekutive in den Gemeinden um Meinungen fragen muss?

Hintergrund dieser Vorstösse ist die laufend abnehmende Stimmbeteiligung an der Gemeindeversammlung. Einerseits bestimmen durchschnittlich 1-2 % der Stimmberechtigten über die Anträge des Gemeinderats. Es mag Abweichungen geben, die genannte Prozentzahl entspringt den Erfahrungen des Motionärs aus den letzten 20 Jahren. Für Standardgeschäfte mag diese Beteiligung

vertretbar sein. Bei Spezialgeschäften ist es so aber leicht möglich, durch die Mobilisierung weniger Interessensvertretungen eine Gemeindeversammlung zu einer Interessensversammlung zu machen. Diese sind dann auch in der Lage, in ihrem Sinn zu entscheiden. Typische Geschäfte in diesem Bereich sind beispielsweise Quartierpläne, Schulanliegen oder Feuerwehr. Die Referendumsmöglichkeit besteht zwar. Je nach Gemeinde sind sie aber mit unterschiedlichen Vorgaben verbunden (zwischen 4 und 10 % müssen unterschreiben). Auch mit der Einführung der Schlussabstimmung an der Urne tun sich die Gemeinderäte schwer, verzögern und bekämpfen solche Anliegen und scheuen sich auch nicht, an einer Gemeindeversammlung – wie es kürzlich in Therwil der Fall war – mit Falschaussagen die Stimmabgabe im Sinne der ablehnenden Haltung des Gemeinderats zu beeinflussen. Wo es im Sinne des Gemeinderats ist (Arlesheim und Birsfelden), unternimmt der Gemeinderat selbst Vorstösse in diese Richtung, weil er genug davon hat, dass Gemeindeversammlungen von spezifischen Interessensgruppen geflutet werden. Das führt dazu, dass die Mitwirkungsrechte der Stimmberechtigten je nach Wohngemeinde sehr unterschiedlich sind, was ja – wie erwähnt – auch der Regierungsrat als kritisch erachtet.

Diese Vorstösse haben weder mit Zentralisierung zu tun, noch widersprechen sie der Variabilität der Gemeinden. Es geht ausschliesslich um die Rechte der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger und die Überführung der demokratischen Rechte in die heutige Zeit. Denn Gemeindeversammlungen lassen die Wahrnehmung der Bürgerrechte nur zu, wenn man sich an einem bestimmten Datum zu einer bestimmten Zeit an einem bestimmten Ort einfinden kann. Termine werden in der Regel früh bekannt gegeben, die Inhalte hingegen aber relativ spät. Damit ist eine Teilnahmeplanung erschwert, da Wohn- und Arbeitsort heutzutage in vielen Fällen nicht mehr identisch sind. Rentner sind diesbezüglich natürlich viel flexibler.

Die Argumentation des Regierungsrat ist widersprüchlich. Einerseits erhebt er den Vorwurf, dass nicht im Detail formuliert sei, wie die Vereinheitlichung zu erfolgen habe. Andererseits wird bei anderen Vorstössen kritisiert, man habe eine zu eindeutige und genaue Regelung vorgesehen, die keinen Spielraum mehr zulasse. So scheiterte beispielsweise die Überweisung des Vorstosses zum einheitlichen Prozentwert für die Ergreifung des Referendums daran, dass in der Motion von 4 % der Stimmberechtigten die Rede war. Der Regierungsrat monierte diese zu präzise Vorgabe. So oder so hat der Regierungsrat bedauerlicherweise die Stossrichtung der Vereinheitlichung der Stimmbürgerrechte in diesem Kanton mit der Variabilität der Gemeinden verwechselt und entsprechend argumentiert. Der Landrat wird gebeten, die Motion zu überweisen.

Adil Koller (SP) hat Mühe, die Diskussion aufzunehmen, da sein Vorredner lediglich in den letzten Sätzen über den Vorstoss gesprochen habe, über den nun zu diskutieren ist. In diesem Vorstoss geht es um die Vereinheitlichung der Rechte von Bürgerinnen und Bürgern, unabhängig davon, in welcher Gemeinde sie wohnen. In allen Gemeinden sollen dieselben Möglichkeiten vorhanden sein, unabhängig von der Grösse der Gemeinden. Der Stellungnahme des VBLG ist verwirrend, auch weil er – so zumindest das Verständnis von Adil Koller – zwischenzeitlich seine Meinung gewechselt habe. Zuerst wollte er keine Variabilität, nun aber schon. Die SP-Fraktion findet es aktuell nicht richtig, alle über einen Kamm zu scheren, zumal nicht bekannt ist, wie gross dieser effektiv sein wird. Die Frage nach dem richtigen Wert ist ein Fass, das jetzt zu öffnen nicht als sinnvoll erachtet wird. Auch können die Gemeinden von einigen Verfahren bereits selbständig Gebrauch machen. Die SP-Fraktion wird diesen Vorstoss deshalb ablehnen.

Béatrix von Sury d'Aspremont (Die Mitte) führt aus, dass wir in einer Konföderation leben, in der jeder Kanton seine Eigenheiten, Besonderheiten und Kompetenzhoheiten habe. Ebenso gestaltet jeder Kanton sein Gemeinwesen gemäss seiner verfassungsrechtlichen Möglichkeiten. Auch hier gibt es demnach keine Einheit bei den demokratischen Rechten. So könnte man beispielsweise eine Landsgemeinde im Baselbiet fordern. Im Kanton Basel-Landschaft hat nun einmal die Gemeindeautonomie einen hohen Stellenwert. Gemäss § 47a der Verfassung haben die Gemeinden

gewisse Freiheiten und Gestaltungsspielraum. Das heisst aber nicht, dass die Bevölkerung keine gleichen Rechte hat. Die demokratischen Rechte sind für jeden gegeben, aber auf unterschiedlichem Wege gestaltet. Wird die Motion überwiesen, kann § 47a gestrichen werden, so das Verständnis der Mitte/GLP-Fraktion. Dann dürfte man sich aber auch nicht über eine zentralistischere Regierung beschweren. Was will man eigentlich? Man sollte froh über den Gestaltungsraum sein, ohne die verfassungsrechtlich geschützten Rechte zu verletzen. Das Ausland beneidet uns darum. Deshalb gilt es die Variabilität zu wahren und es gibt auch keinen Grund, daran etwas zu ändern. Jede der 86 Gemeinden soll selbst entscheiden, wie sie die demokratischen Rechte ausbauen will, wie dies nun Birsfelden und Arlesheim tun. Sicherlich können die Gemeinden im Bereich Information über die Stimmrechte mehr tun, um Stimmbürgerinnen und Stimmbürger zur Teilnahme zu animieren. Aus diesen Gründen lehnt die Mitte/GLP-Fraktion die Motion ab.

Stefan Degen (FDP) macht es kurz: Die FDP-Fraktion ist mehrheitlich gegen die Überweisung der Motion, Stefan Degen selbst unterstützt sie aber. Es gibt viele interessante Aspekte. Insbesondere die obligatorische Urnenabstimmung findet innerhalb der FDP-Fraktion grossen Anklang. Aufgrund der Menge der Vorschläge sind auch solche enthalten, die nicht gut ankamen. Das resultiert darin, dass der Vorstoss mehrheitlich abgelehnt wird.

Karl-Heinz Zeller (Grüne) erklärt, die Grüne/EVP-Fraktion habe diese Motion intensiv diskutiert. Hanspeter Weibel ist für die Einreichung zu danken. Laura Grazioli hat ähnlich lautende Vorstösse eingereicht. Die Motion wird aber von der Grüne/EVP-Fraktion einstimmig abgelehnt, ein Postulat würde von der Hälfte unterstützt werden.

Eine lebendige Demokratie und die Rechte und Pflichten jedes Einzelnen müssen immer wieder diskutiert werden können. Auch wenn das Gemeindegesetz gerade revidiert wurde. Viele haben das Vertrauen in die Demokratie in den letzten drei Jahren verloren. Eine Diskussion rund um ein Postulat würde das Vertrauen in die Demokratie wieder stärken.

Stefan Degen hat recht, dass die Motion wohl zu viele Punkte beinhaltet. Zu drei Punkten eine Rückmeldung:

Braucht es einheitliche Mitwirkungsrechte? Viel zentraler ist, ob die Einwohnerinnen und Einwohner ihre Rechte und Pflichten kennen. Diese Frage ist viel wichtiger. Diese dürfen sich von einer zur nächsten Gemeinde durchaus unterscheiden, müssen aber bekannt sein.

Die VBLG-Rückmeldung hat den Redner auch gestört. Was bedeutet Gemeindeautonomie? Die Gemeinderats-Autonomie oder Einwohner/innen-Autonomie?

Die dritte Rückmeldung widerspricht offenbar der Mehrheitsmeinung in der FDP-Fraktion: Gemäss § 67a kann ein Drittel der Gemeindeversammlung eine Schlussabstimmung an der Urne beschliessen. Für Karl-Heinz Zeller ist nicht entscheidend, wie viele Menschen einer Gemeindeversammlung beiwohnen. Daran teilzunehmen ist ein Recht. Das bedeutet aber auch, dass man sich gegen die Teilnahme entscheiden kann. Die Tatsache, dass mehr Leute kommen, wenn sie betroffen sind, ist ein Vorteil. Man hat das Recht, zu gehen oder der Versammlung fernzubleiben. Dasselbe gilt auch für die Urnenabstimmung.

Auch wenn die Grüne/EVP-Fraktion die Überweisung der Motion nicht unterstützt, hält sie den Vorstoss für wichtig, um bei der Bevölkerung das Vertrauen in die Demokratie wieder herzustellen. Manchmal ist es lästig, immer wieder über diese Fragen zu diskutieren, aber dennoch wichtig. Insofern wird angeregt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Stefan Degen (FDP) ergänzt zur Thematik Postulat, dass eine grosse Mehrheit der FDP-Fraktion ein solches unterstützen würde.

Peter Brodbeck (SVP) ist hin- und hergerissen bei diesen Vorstössen. Wenn Hanspeter Weibel die Motion in ein Postulat umwandelt, würde dies eine salomonische Lösung ermöglichen: Die

anderen beiden Vorstösse sollen abgelehnt und zuerst die Auslegeordnung abgewartet werden. Diese soll über die Auswirkungen Auskunft geben, wenn die Rechte in allen Gemeinden gleich sind und ob dies von Vorteil ist. Der Votant würde ein Postulat unterstützen.

Adil Koller (SP) versteht nicht, was mit einem Postulat geprüft werden solle. Die Motion verlangt, dass der Regierungsrat einen Vorschlag ausarbeitet, wie das Gemeindegesetz angepasst werden muss, damit die Rechte auf Gemeindeebene für alle Menschen in diesem Kanton gleich wären. Ein Postulat zur Prüfung einer Gesetzesänderung der Vereinheitlichung in diesem Bereich würde was genau beinhalten? Würde der Regierungsrat Szenarien vorstellen? Ein Postulat wäre nichts anderes als Verwaltungsbeschäftigung. Entweder man möchte die Vereinheitlichung und unterstützt die Motion oder man möchte nun nicht erneut wieder eine Anpassung des Gemeindegesetzes. Adil Koller erkennt den Nutzen eines Postulats nicht.

Tania Cucè (SP) fragt sich ebenfalls, was ein Postulat in diesem Fall bringen soll. Wenn ein bestimmtes Recht angepasst werden soll, soll dies formuliert und nicht zum Rundumschlag ausgeholt werden.

Hanspeter Weibel (SVP) konkretisiert: Aufgelistet sind Stimmbürgerrechte in den Gemeinden. Diese haben eine unterschiedliche Gewichtung. Der Grundsatz existiert, dass die Variabilität der Gemeinden mit Stimmbürgerrechten nichts zu tun hat. Hanspeter Weibel wandelt aufgrund der erhaltenen Signale seinen Vorstoss in ein Postulat um. Die Regelungen zur Einführung des Initiativrechts, zur Einführung der Schlussabstimmung an der Urne und zur erforderlichen Anzahl Unterschriften für das fakultative Referendum müssen prioritär angeschaut und geprüft werden. Im Landrat wird immer dasselbe kritisiert: Ist eine Motion zu konkret, findet man irgendwo einen Punkt, weshalb man die Motion ablehnt. Wenn eine Motion offen bleibt, wird dies kritisiert. Deshalb wird wie erwähnt in ein Postulat umgewandelt, das sich auf die obigen drei Punkte konzentrieren soll.

Regierungsrat **Anton Lauber** (Die Mitte) stellt fest, dass sich der Landrat einmal mehr auf der Suche nach der Quadratur des Kreises befinde. Alles gleich zu machen, macht aber noch lange nicht alles gleich. Das lehrt einen das Leben relativ bald. Es gibt unterschiedliche Gemeinden, die unterschiedlich funktionieren. Man kann nun schon kommen und sagen, dass es überall gleich funktionieren muss. Aber vielleicht wollen die Gemeinden dies ja gar nicht? Es gibt 86 Gemeinden mit unterschiedlichen Ansätzen. Es soll nicht so stark ins Gesetz eingegriffen werden, dass alle Gemeinden zur ausserordentlichen oder ordentlichen Gemeindeorganisation gezwungen werden. Es wird also weiterhin unterschiedliche Gemeinden geben: Diejenigen mit Einwohnerräten und diejenigen mit Gemeindeversammlungen. Natürlich kann man gewisse Stärken und Schwächen der Gemeindeversammlungen gegeneinander ausspielen – das ist Demokratie. So what? Man diskutiert und wenn man diskutiert, hat man Meinungen. Diese sollen gemessen werden und nicht immer nur der formalistische Standard des Instrumentariums, nämlich der einzelnen Organisation und der zur Verfügung stehenden juristischen Instrumente. Man kann die Frage diskutieren, ob überall für alle Stimmbürgerinnen und Stimmbürger und in jeder Gemeinde die gleichen Rechte gelten sollen. Der Regierungsrat hat das bejaht. Die Frage ist aber, bis zu welchem Detaillierungsgrad das der Fall sein soll oder ob es in der Gleichheit dennoch noch Differenzen gibt, die sich eine Gemeinde erlauben kann, ohne dass fundamentale Stimm- und Wahlrechte der Stimmberechtigten verletzt würden. Diese Möglichkeit sieht der Regierungsrat. Es besteht ein Zielkonflikt zwischen der gesetzlich verankerten Variabilität und der Frage nach den exakt gleichen Rechten. Der Regierungsrat sieht dies differenzierter, auch weil das heutige System funktioniert. Es gilt auch einen weiteren Punkt zu beachten: Der Landrat stoppte das Gemeinderegionengesetz, weil er keine Vorgaben top-down wollte. Wir haben nun dieselbe Situation. Aus dem Landrat

wird festgestellt, dass Gemeindegremien nicht so gut funktionieren und dass auch Probleme bei GPK und RPK bestehen und der Kanton nun schauen sollte. Das können die Gemeinden doch alleine regeln. Wenn auf Gemeindeebene in einem Bereich Koordinations- oder Änderungsbedarf auf Gesetzesebene bestehen würde, wäre es wünschenswert, würde dieser Prozess bottom-up initialisiert. Das ist der Grund für die Ablehnung des Regierungsrats. Es handelt sich um Bereiche, in denen nicht zwingend eingegriffen werden muss, weil die Gleichheit nicht in einem massgeblichen Ausmass von Gemeinde zu Gemeinde unterschiedlich ist. Die Gemeinden sollen bottom-up sagen, wie sie sich organisieren möchten. Gerade hier sind viele Aspekte enthalten, wofür die Gemeinden den Kanton gar nicht benötigen: Stille Wahlen im Majorz können eingeführt werden wie auch im Proporz. Das Infragestellen der Notwendigkeit, solche Dinge top-down vorzugeben, ist mitunter der Grund für das Schreiben des VBLG. Dieser ist seit dem Entscheid zur Klassenlehrperson alarmiert und die Korrespondenz wurde anspruchsvoller. Ohne Not sieht sich der Regierungsrat nicht verpflichtet, den Gemeinden einen Einheitsstempel aufzudrücken. Sie können sich selbst bewegen, wenn sie Handlungsbedarf erkennen.

Zur Frage «Motion oder Postulat?» vertritt der Regierungsrat eine ähnliche Haltung wie Adil Koller. Ein Postulat bringt einen nicht viel weiter. Nicht immer muss man mit einem Sendungsbewusstsein auf die Gemeinden zugehen. Den Gemeinden soll die Möglichkeit zur Selbstorganisation belassen werden.

An Hanspeter Weibel: Das Thema ist lanciert. In den verschiedenen Gremien, in denen der Finanzdirektor mit Gemeindevertretungen Einsitz hat, wird dies sicherlich angesprochen. Grundsätzlich wünscht er sich aber einen Ansatz bottom-up.

://: Mit 39:38 Stimmen bei 2 Enthaltungen wird der Vorstoss auch nach der Umwandlung in ein Postulat abgelehnt.
