

Beschluss Nr. 143/2018
Schwyz, 6. März 2018 / pf

Evaluation; Mitarbeit von Ausländern in den Kommissionen der Schwyzer Gemeinden
Beantwortung der Interpellation I 25/17

1. Wortlaut der Interpellation

Am 6. November 2017 hat Kantonsrat Bernhard Diethelm folgende Interpellation eingereicht:

«Bei der Diskussion über das kürzlich durch den Kantonsrat verabschiedete Gemeindeorganisationsgesetz (GOG) gab insbesondere der § 55 im Bezug zur Wählbarkeit bzw. Mitarbeit von Ausländern mit Niederlassungsbewilligung in den Schwyzer Kommissionen zu Reden.

Tatsache ist, dass die Möglichkeit einer diesbezüglichen Mitwirkung bereits im bestehenden GOG von 1969 vorhanden ist. Unklar ist aber auch, in welchem Umfang diese gesetzgeberische Möglichkeit von der angesprochenen Personengruppe genutzt wird.

Dahingehend fordere ich den Regierungsrat auf, eine umfassende Evaluation in Form einer Umfrage bei sämtlichen Schwyzer Gemeinden vorzunehmen – mit folgenden Fragestellungen:

- 1. Wie verhält sich die Gemeinde im Bezug zur Rekrutierung von Ausländern mit Niederlassungsbewilligung um Einsitznahme in ihren Kommissionen (aktives oder passives Vorgehen)?*
- 2. Besteht in der Gemeinde ein Mangel an bereitwilliger Mitarbeit in den Kommissionen und falls ja; in welchem Umfang und in welchen Kommissionen?*
- 3. Wie viele Ausländer mit Niederlassungsbewilligung amten aktuell in den jeweiligen Kommissionen der Gemeinde (genaue Auflistung nach Kommissionen)?*
- 4. Ist das Bedürfnis nach einer aktiven Mitarbeit von Ausländern mit Niederlassungsbewilligung in den entsprechenden Kommissionen und mit Verweis auf das bestehende GOG § 45 c) Wahl Absatz 1 vom 29. Oktober 1969 vorhanden bzw. kann eine vermehrte Mitarbeit der genannten Personengruppe festgestellt werden und falls ja; in welchem Umfang und in welchen Kommissionen?*
- 5. Werden Ausländer mit Niederlassungsbewilligung auch anderweitig d.h. nebst der Mitwirkung in den Kommissionen in politische Prozesse der Gemeinde eingebunden?*
- 6. Wie stellt sich die Gemeinde grundsätzlich zur Mitarbeit von Ausländern mit Niederlassungsbewilligung in ihren Kommissionen und weiterreichenden Kompetenzen und Rechten u.a. einer*

möglichen Wahl in den Gemeinderat (Einführung des passiven und aktiven Wahlrechts für Ausländer)?

Für die bereitwillige, wahrheitsgetreue und umfassende Beantwortung meiner Fragen bedanke ich mich im Voraus.»

2. Antwort des Regierungsrates

2.1 Ausgangslage

Jede Gemeinde ist verpflichtet, die vom kantonalen Recht vorgesehenen Kommissionen zu bestellen (§ 43 Abs. 1 des Gesetzes über die Organisation der Gemeinden und Bezirke vom 29. Oktober 1969, Gemeindeorganisationsgesetz, GOG, SRSZ 152.100). Der Gemeinderat ist befugt und, soweit die Gemeindeordnung oder ein Beschluss der Gemeindeversammlung es anordnet, verpflichtet, weitere Kommissionen zu wählen (§ 43 Abs. 2 GOG). Hinsichtlich Geschäftsbehandlung werden in § 47 Abs. 1 GOG zwei Arten von Kommissionen unterschieden: In der Regel haben die Kommissionen nur Geschäfte des Gemeinderates vorzubereiten und ihm Antrag zu stellen (beispielsweise Feuerwehr-, Kultur-, Integrationskommission). Weil solchen Kommissionen die Entscheidungsbefugnis fehlt, werden sie als unselbständige Kommissionen bezeichnet. Wo dies ein Rechtssatz vorsieht, haben die Kommissionen jedoch Entscheidungsbefugnisse und erhalten damit als selbständige Kommission den Charakter einer Behörde. Deshalb können die Fürsorgebehörde (vgl. §§ 7 f. des Gesetzes über die Sozialhilfe vom 18. Mai 1983, ShG, SRSZ 380.100), der Schulrat (vgl. §§ 61 und 63 des Volksschulgesetzes vom 19. Oktober 2005, VSG, SRSZ 611.210), die Baukommission (vgl. § 76 des Planungs- und Baugesetzes vom 14. Mai 1987, PBG, SRSZ 400.100) und die Einbürgerungsbehörde (vgl. § 10 des Bürgerrechtsgesetzes vom 20. April 2011, SRSZ 110.100) selbstständig Verfügungen erlassen (vgl. zum Ganzen: Friedrich Huwyler, Gemeindeorganisation des Kantons Schwyz, Rickenbach/Schwyz 2009, S. 152). Nach bisherigem Recht und grossmehrheitlicher Praxis sind in Behörden und Kommissionen der Bezirke und Gemeinden nur im Kanton Schwyz Stimmberechtigte wählbar. Für Kommissionen, die das kantonale Recht vorschreibt, können Ausnahmen vorgesehen sein (vgl. § 45 Abs. 1 GOG). So sind gemäss Sozialhilfegesetz niedergelassene Ausländer in die Fürsorgebehörde wählbar (vgl. § 7 Abs. 3 ShG).

Das neue, totalrevidierte Gemeindeorganisationsgesetz (nGOG), das vom Kantonsrat am 25. Oktober 2017 mit 84 Ja zu 9 Nein angenommen wurde und auf den 1. Juli 2018 in Kraft tritt, sieht in § 55 nGOG hinsichtlich der Wählbarkeit in Behörden und Kommissionen neu eine Differenzierung und Präzisierung vor:

- Für Behörden und Kommissionen, die das kantonale Recht den Gemeinden vorschreibt, gilt das bisherige Recht unverändert weiter. In diese selbständigen Kommissionen können nur Stimmberechtigte mit Wohnsitz im Kanton Schwyz gewählt werden. Ausnahmen muss das kantonale Recht ausdrücklich vorsehen.
- Für Kommissionen, die die Gemeinden eigenständig einsetzen und die unselbständig sind, werden die Wählbarkeitsvoraussetzungen gelockert bzw. es wird klar geregelt, dass in solche Kommissionen auch Stimmberechtigte ohne Wohnsitz im Kanton und Ausländer mit Niederlassungsbewilligung wählbar sind. Dementsprechend können etwa in eine kommunale Integrationskommission Personen ohne Schweizer Bürgerrecht oder in eine Tiefbaukommission ein auswärtiges Fachmitglied gewählt werden. Es ist Ausdruck der Gemeindeautonomie, die Gemeinden selbst über die Zusammensetzung der von ihnen eingesetzten Kommissionen bestimmen zu lassen. Da der Gemeinderat die Kommissionsmitglieder wählt, hat er es selbst in der Hand, ob er niedergelassene Ausländer oder Personen ohne Wohnsitz in der Gemeinde in seine Kommissionen wählen will.

In der kantonsrätlichen Debatte zu § 55 nGOG wurde übrigens ein Minderheitsantrag, der die Wahl von Ausländern mit Niederlassungsbewilligung in unselbständige Kommissionen nicht zulassen wollte, deutlich abgelehnt. Der Kantonsrat hat damit den moderaten Öffnungsschritt für unselbständige kommunale Kommissionen klar unterstützt.

2.2 Beantwortung der Fragen

Das Sicherheitsdepartement hat zu den Fragen des Interpellanten bei allen 33 Bezirken und Gemeinden eine Umfrage durchgeführt. Zwölf Gemeinden haben unter Hinweis auf die klare Annahme des revidierten Gesetzes und der seither nicht veränderten Sach- und Rechtslage auf eine Teilnahme an der Umfrage verzichtet. Von einem Nachfassversuch bei diesen Gemeinden wurde abgesehen, zumal die diversen eingegangenen Rückmeldungen bereits ein genügend repräsentatives Bild zu den Fragen des Interpellanten vermitteln.

2.2.1 Wie verhält sich die Gemeinde im Bezug zur Rekrutierung von Ausländern mit Niederlassungsbewilligung um Einsitznahme in ihren Kommissionen (aktives oder passives Vorgehen)?

In keiner der Rückmeldungen wird ein aktives Vorgehen erwähnt. In denjenigen Rückmeldungen, die sich explizit dazu äussern, wird das Verhalten entweder als passiv (10) oder eher passiv (3) angegeben. Wiederholt wird auch darauf verwiesen, dass die Nominierungen durch die Ortsparteien erfolgen (6).

2.2.2 Besteht in der Gemeinde ein Mangel an bereitwilliger Mitarbeit in den Kommissionen und falls ja; in welchem Umfang und in welchen Kommissionen?

In 18 Rückmeldungen wird ein Mangel verneint. Ein teilweiser Mangel an bereitwilliger Mitarbeit wird in zwei Rückmeldungen lediglich angetönt. Dies in dem Sinne, dass das Engagement einzelner Kommissionsmitglieder zu wenig sichtbar zum Ausdruck komme.

2.2.3 Wie viele Ausländer mit Niederlassungsbewilligung amten aktuell in den jeweiligen Kommissionen der Gemeinde (genaue Auflistung nach Kommissionen)?

Es wird mehrheitlich verneint, dass derzeit Ausländer mit Niederlassungsbewilligung in Kommissionen mitwirken. Eine Mitwirkung von Personen ohne Schweizer Bürgerrecht in einer kommunalen Kommission kennen: Arth (eine Person in der Freizeitkommission und eine Person in der Alterskommission); Freienbach (eine Person in der Energiekommission); Küsnacht (gesamthaft drei Personen in der Ortsbildkommission und im Kulturnetz); Muotathal (eine Person in der Friedhofkommission).

Die Mitarbeit dieser Personen in Gemeindekommissionen findet nun im präzisierten § 55 nGOG eine klare gesetzliche Grundlage.

2.2.4 Ist das Bedürfnis nach einer aktiven Mitarbeit von Ausländern mit Niederlassungsbewilligung in den entsprechenden Kommissionen und mit Verweis auf das bestehende GOG § 45 c) Wahl Absatz 1 vom 29. Oktober 1969 vorhanden bzw. kann eine vermehrte Mitarbeit der genannten Personengruppe festgestellt werden und falls ja; in welchem Umfang und in welchen Kommissionen?

Die Frage wird in 17 Rückmeldungen verneint. In den restlichen Rückmeldungen finden sich keine ausdrücklichen Angaben dazu.

2.2.5 Werden Ausländer mit Niederlassungsbewilligung auch anderweitig d.h. nebst der Mitwirkung in den Kommissionen in politische Prozesse der Gemeinde eingebunden?

Die Mehrheit (16) verneint dies. In einer Rückmeldung wird dies bejaht (Ressort Soziales und Gesellschaft [z.B. Schlüsselpersonen, Nachbarschaftshilfe]). In den restlichen Rückmeldungen finden sich keine Angaben dazu.

2.2.6 *Wie stellt sich die Gemeinde grundsätzlich zur Mitarbeit von Ausländern mit Niederlassungsbewilligung in ihren Kommissionen und weiterreichenden Kompetenzen und Rechten u.a. einer möglichen Wahl in den Gemeinderat (Einführung des passiven und aktiven Wahlrechts für Ausländer)?*

Diese Frage wurde selbst von denjenigen Gemeinden und Bezirke, welche eine Stellungnahme abgegeben haben, nur selektiv beantwortet. Die diesbezüglichen Rückmeldungen lassen sich wie folgt zusammenfassen: Mitarbeit in Kommissionen: befürwortend 11, ablehnend 2; Erteilung passives und aktives Wahlrecht: befürwortend 0, ablehnend 7.

2.3 Zusammenfassende Würdigung

§ 55 Abs. 2 nGOG sieht nur eine moderate Öffnung der Wählbarkeitsvoraussetzungen für unselbständige Kommissionen auf Gemeindeebene vor, indem auch Schweizer Bürger ohne Wohnsitz im Kanton und Ausländer mit Niederlassungsbewilligung wählbar sind. Für Behörden und Kommissionen, die das kantonale Recht den Gemeinden vorschreibt und denen auch Entscheidungsbefugnisse zukommen (z.B. Einbürgerungs-, Fürsorgebehörde, Schulrat), ändert sich nichts. Wählbar sind nur Stimmberechtigte aus dem Kanton Schwyz und Ausländer nur dann, wenn es das kantonale Recht ausdrücklich vorsieht. Der Regierungsrat hält nach wie vor dafür, dass die vom Kantonsrat jüngst beschlossene Regelung sachgerecht ist. Eine weitergehende Öffnung des aktiven oder passiven Wahlrechts für ausländische Staatsangehörige steht jedoch nicht zur Diskussion und dürfte im Kanton Schwyz mehrheitlich auch nicht gewünscht sein.

Beschluss des Regierungsrates

1. Der Vorsteher des Sicherheitsdepartements wird beauftragt, die Antwort im Kantonsrat zu vertreten.
2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.
3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Sicherheitsdepartement; Rechts- und Beschwerdedienst (unter Rückgabe der Akten); Sekretariat des Kantonsrates.

Im Namen des Regierungsrates:



Dr. Mathias E. Brun, Staatsschreiber