

**Einzelinitiative Daniel Reuter, Zürich,  
betreffend Änderung der Staatsverfassung des Kantons Zürich**

*Der Kantonsrat,*

gestützt auf den Antrag der Kommission,

*beschliesst:*

Die Einzelinitiative Daniel Reuter, Zürich, wird definitiv unterstützt und den Stimmberechtigten zur Annahme empfohlen.

***Minderheitsantrag Dr. Lukas Briner, Fredi Binder (in Vertretung von Annelies Schneider-Schatz), Hansruedi Hartmann, Peter Marti, Ulrich Welti und Dr. Martin Zollinger***

*Die Einzelinitiative Daniel Reuter, Zürich, wird nicht definitiv unterstützt.*

## **Bericht der Kommission**

### **1. Die Initiative**

Am 21. September 1993 reichte Daniel Reuter, Zürich, die folgende Einzelinitiative ein:

I. Die Staatsverfassung des Kantons Zürich vom 18. April 1969 wird wie folgt geändert:

Art. 16 Abs. 2 (eventuell Abs. 3) (neu). Vorbehalten bleiben die Bestimmungen über die politischen Rechte niedergelassener Ausländer in kirchlichen Angelegenheiten.

Art. 64 Abs. 3 (neu einfügen). Die staatliche anerkannten kirchlichen Verbände sind befugt, ihren ausländischen Mitgliedern die politischen Rechte in kirchlichen Angelegenheiten zu übertragen.

II. Der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.

Der Initiant begründete sein Begehren wie folgt:

---

\* Die Kommission besteht aus den folgenden Mitgliedern: Ulrich Welti, Küsnacht (Präsident); Regina Bapst-Herzog, Zürich; Dr. Lukas Briner, Uster; Lucius Dürr, Zürich; Hans Fahrni, Winterthur; Mario Fehr, Adliswil; Hansruedi Hartmann, Gossau; Erich Hollenstein, Zürich; Renata Huonker, Zürich; Ruedi Keller, Hochfelden; Peter Marti, Winterthur; Dr. Jörg N. Rappold, Küsnacht; Annelies Schneider-Schatz, Bäretswil; Willy Spieler, Küsnacht; Dr. Martin Zollinger, Zürich; Sekretär: Hans Moser, Schwerzenbach

Im Gegensatz zum staatlichen Bereich, wo das politische Stimmrecht in der Regel auf die Staatsangehörigkeit abgestützt ist, definiert sich die Mitgliedschaft in einer Glaubensgemeinschaft auf Grund des persönlichen Bekenntnisses. Darum ist das kirchliche Stimmrecht vom staatlichen zu entflechten.

## **2. Die vorläufige Unterstützung der Einzelinitiative**

Der Kantonsrat beriet am 7. Februar 1994 über die vorläufige Unterstützung der Einzelinitiative. In der Diskussion wurde darauf hingewiesen, dass 1982 eine Vorlage mit dem gleichen Begehren in der Volksabstimmung knapp gescheitert sei. Ferner wurde festgestellt, dass in zehn andern Kantonen ausländische Kirchenmitglieder über das Stimm- und Wahlrecht bereits verfügten. Das gewichtigste Argument für die vorläufige Unterstützung bestand darin, dass in der Kirche die Unterscheidung zwischen Menschen verschiedener Herkunft durch nichts gerechtfertigt werden könne. Das sei schon biblisch begründet (Gal. 3,28). Auch wurde erklärt, seitens der Ausländer bestehe an kirchlichen Fragen ein echtes Interesse und sie beteiligten sich oft aktiv am kirchlichen Leben. Damit seien die Voraussetzungen für die Gewährung des kirchlichen Stimm- und Wahlrechts gegeben. Seitens der öffentlich-rechtlich anerkannten Kirchen würde dieses Anliegen unterstützt. Die Forderungen der Einzelinitiative könnten als massvoll beurteilt werden.

Gegen die provisorische Unterstützung wurde darauf hingewiesen, dass die Stimmberechtigten vor noch nicht langer Zeit eine Ausdehnung des Stimm- und Wahlrechts auf Gemeindeebene für Ausländer abgelehnt hätten und es politisch unklug sei, nach kurzer Zeit mit einem ähnlichen Begehren zu kommen. Auch wurde festgehalten, dass gleiche Rechte stets auch gleiche Pflichten begründeten. Wenn die anerkannten Kirchen sich gegen die Trennung von Kirche und Staat aussprächen, so hätten sich konsequenterweise an die im Staat geltende Ordnung des Stimm- und Wahlrechts zu halten.

Der Kantonsrat beschloss mit 65 Stimmen, die Einzelinitiative vorläufig zu unterstützen und direkt der Kommission zur Beratung und Antragstellung zuzuweisen, welche für die Beratung der Vorlage 3299, Volksinitiative «Trennung von Staat und Kirche», bestellt worden war.

## **3. Die Beratungen der Kommission**

Die Kommission beriet die Einzelinitiative Reuter an einer Sitzung. Für die Unterstützung des Begehrens wurden im wesentlichen die gleichen Argumente vorgebracht, wie sie schon in der Ratsdebatte gefallen waren. Es wurde als sinnvoll erachtet, wenn das Stimm- und Wahlrecht für Ausländer in den Kirchen auf freiwilliger Basis eingeführt werden könne. Das heisst, dass nicht der Staat den anerkannten Kirchen dieses Recht vorschreibe, sondern ihnen die Einführung überlasse. Als Voraussetzung der Gewährung dieses politischen Rechts wurde an der Niederlassungsbewilligung festgehalten, wie dies der Initiant in seinem Antrag zu Art. 16 KV formuliert hatte. Allerdings wurde festgestellt, dass die Begründung der Einzelinitiative darüber nichts aussagt. Der Kanton Zürich übernimmt mit der Gewährung des Stimm- und Wahlrechts für Ausländer keine Vorreiterrolle in der Schweiz. Dieses Recht ist den öffentlich-rechtlich anerkannten Kirchen in mehreren Kantonen unter verschiedenen Voraussetzungen bereits gewährt. Wo Kirchen nicht öffentlich-rechtlich anerkannt, sondern privatrechtlich organisiert sind, sind Stimm- und Wahlrecht natürlich nicht vom Staat geregelt.

In der Diskussion wurde sogar das Bedauern geäussert, dass die Einzelinitiative nicht noch weitergehe, indem sie nicht auf die Voraussetzung der Niederlassungsbewilligung verzichte und auch keine Angabe über das Mindestalter für Stimm- und Wahlrecht enthalte. Andere Stimmen fanden es demgegenüber als richtig, dass das kirchliche Stimm- und Wahlrecht an gewisse Voraussetzungen wie eben die Niederlassungsbewilligung gebunden sei. Für

viele ausländische Staatsangehörige ist die öffentlich-rechtliche Anerkennung der Kirchen etwas Neues, das man zuerst kennenlernen muss, bevor man sich in einer solchen Institution politisch aktiv betätigt.

Gegen die Einzelinitiative wurde vorgebracht, dass es nicht angehen könne, zugleich mit der öffentlich-rechtlichen Anerkennung zu fordern, dass von den staatlichen Voraussetzungen des Stimm- und Wahlrechts abgewichen werde. Wer die Anerkennung und damit auch den Schutz des Staates in Anspruch nehme, könne nicht umhin, die geltenden politischen Regeln zu akzeptieren. Es könne auch nach dem negativen Ausgang der Volksabstimmung über das Ausländerstimmrecht auf Gemeindeebene nicht erwartet werden, dass das vorliegende Begehren eine Chance habe.

Die Kommission beschloss mit 8:6 Stimmen, dem Kantonsrat die definitive Unterstützung der Einzelinitiative Daniel Reuter zu beantragen. Sie solle auch den Stimmberechtigten zur Annahme empfohlen werden.

Die Kommissionsminderheit beantragt dagegen dem Kantonsrat, die Einzelinitiative Reuter nicht definitiv zu unterstützen.

Auf die Ausarbeitung eines Gegenvorschlags wurde mit 11:0 Stimmen verzichtet.

Die Kommission musste angesichts des Ablaufs der gesetzlichen Frist bis zur Antragstellung darauf verzichten, ihren Beschluss dem Regierungsrat zur Stellungnahme zu unterbreiten. Sie konnte dies mit relativ gutem Gewissen tun, weil der Regierungsrat durch den Direktor des Innern an den Beratungen vertreten war. Dieser konnte zwar nur seiner eigenen Meinung Ausdruck geben, bekundete aber keine Mühe mit dem Begehren der Einzelinitiative.

Zürich, den 13. Juli 1995

Sekretär:

Im Namen der Kommission

Der Präsident:

Der

Ulrich Welti

Hans Moser