



Regierungsrat des Kantons Uri

Auszug aus dem Protokoll

1. Oktober 2024

Nr. 2024-644 R-362-11 Motion Ragunath Ananthavettivelu, Bürglen, zur Schliessung der rechtlichen Lücke bei der gemeindlichen Initiative; Antwort des Regierungsrats

I. Ausgangslage

Am 22. Mai 2024 reichte Landrat Ragunath Ananthavettivelu, Bürglen, zusammen mit Landrätin Eveline Lüönd, Schattdorf, eine Motion zur Schliessung der rechtlichen Lücke bei der gemeindlichen Initiative ein. Die Motion fordert den Regierungsrat auf, das Gesetz über die geheimen Wahlen, Abstimmungen und die Volksrechte (WAVG; RB 2.1201) dahingehend zu ändern, dass klar geregelt sei, dass über eine gemeindliche Initiative gemäss Artikel 29 der Kantonsverfassung (KV; RB 1.1101) an der Urne zu befinden sei.

In der Motion wird ausgeführt, dass im November 2023 in Bürglen eine gemeindliche Initiative betreffend die Verordnung über das regionale Alters- und Pflegeheim Gosmergarten eingereicht worden sei, die verlangte, dass über den Inhalt der Initiative an der Gemeindeversammlung zu befinden sei. Gemäss Artikel 29 Absatz 3 KV würden sich die Bedingungen für eine gemeindliche Initiative nach den Bestimmungen für kantonale Volksinitiativen richten. Für die kantonale Volksinitiative verlange die Kantonsverfassung gemäss Artikel 28 Absatz 3 eine Volksabstimmung an der Urne. Dies habe bei der Gültigkeitserklärung der obgenannten gemeindlichen Initiative durch den Gemeinderat Bürglen zu Unsicherheit geführt. Der Gemeinderat habe in der Botschaft zur Gemeindeabstimmung von einer Lücke im kantonalen Recht gesprochen, die durch einen Beschluss des Gemeinderats geschlossen werden musste.

Wie sich aus der Motion ergibt, sollen die gesetzliche Lücke geschlossen und die Abstimmung über die gemeindliche Initiative klar geregelt werden, um möglichen künftigen juristischen Auseinandersetzungen vorzubeugen und Rechtssicherheit zu schaffen. Die Urnenabstimmung und nicht die Gemeindeversammlung sei der geeignete Ort, um über eine gemeindliche Initiative abzustimmen. Eine gemeindliche Initiative sei ein wichtiges Anliegen in der Gemeinde. Es müssten 10 Prozent der eingetragenen Stimmbürgerinnen und Stimmbürger das Anliegen mit ihrer Unterschrift unterstützen, bis sie zustande komme. In einer wichtigen Angelegenheit sollen auch alle Stimmbürgerinnen und Stimmbürger die Gelegenheit haben, über das Anliegen zu befinden. Die Gemeindeversammlung, die naturgemäss nur an einem bestimmten Datum stattfinden könne, schliesse aber a priori einen Teil der Stimmberechtigten von der Teilnahme an der Abstimmung aus, nämlich alle Personen, die am fraglichen Datum aus gesundheitlichen, beruflichen oder anderen Gründen nicht an der Gemeinde-

versammlung anwesend sein könnten. Eine Urnenabstimmung erlaube mit ihrem vierwöchigen Abstimmungszeitraum und der Möglichkeit zur brieflichen Abstimmung einem grösseren Teil der Stimmberechtigten die politische Teilnahme. Zudem sei die Stimmbeteiligung bei einer Urnenabstimmung in der Regel höher als bei einer Gemeindeversammlung, was den Willen der Stimmbevölkerung besser widerspiegeln sollte. Auch erlaube die vierwöchige Abstimmungsperiode eine vertiefte Meinungsbildung.

II. Antwort des Regierungsrats

Gemäss Artikel 29 Absatz 1 KV kann mit einer gemeindlichen Volksinitiative die Abberufung einer Gemeindebehörde oder der Erlass, die Änderung oder die Aufhebung von Rechtsvorschriften verlangt werden, die im Zuständigkeitsbereich der Gemeinden liegen. Gemeindliche Volksinitiativen müssen die amtlich beglaubigten Unterschriften von mindestens einem Zehntel der in der Gemeinde Stimmberechtigten aufweisen. Sie sind spätestens zwölf Monate, nachdem sie eingereicht worden sind, dem Volk zur Abstimmung vorzulegen (Art. 29 Abs. 2 KV). Im Übrigen gelten die Bestimmungen für kantonale Volksinitiativen (Art. 29 Abs. 3 KV).

Entsprechend der zu berücksichtigenden Gemeindeautonomie sind die Gemeinden nach Artikel 106 Absatz 1 KV im Rahmen der Verfassung und der Gesetzgebung befugt, sich selbst zu organisieren, ihre Behörden und Angestellten zu wählen, ihre Aufgaben nach eigenem Ermessen zu erfüllen und ihre öffentlichen Sachen selbstständig zu verwalten. Der Kanton achtet die Gemeindeautonomie bei der Erfüllung seiner Aufgaben (Art. 73 Abs. 1 des Gemeindegesetzes [GEG]; RB 1.1111).

Das Gemeindegesetz regelt die Abstimmungen und Wahlen der Gemeinden (Art. 30 Abs. 3 KV). Gemäss Artikel 11 Absatz 2 GEG bestimmt die Gemeindeordnung im Rahmen des kantonalen Rechts, welche Geschäfte der Gemeindeversammlung vorzulegen sind und über welche an der Urne zu befinden ist. Abstimmungen und Wahlen, die an der Urne vorzunehmen sind, richten sich nach dem kantonalen Recht (Art. 11 Abs. 3 GEG).

Als Gemeindeversammlung gilt die Versammlung der Stimmberechtigten einer Gemeinde mit dem Zweck, über Geschäfte zu entscheiden und Wahlen zu treffen, die in ihren Zuständigkeitsbereich fallen (Art. 12 GEG). Die Gemeindeversammlung hat auch im offenen Verfahren über die Einführung der Urnenabstimmungen und -wahlen in Gemeindesachen zu beschliessen. Aufgehoben werden kann das Urnensystem nur durch Urnenabstimmung (Art. 2 Abs. 1 WAVG). Das Urnensystem kann generell für alle Verhandlungsgegenstände oder bloss für bestimmte, regelmässig wiederkehrende oder einmalige Geschäfte beschlossen werden (Art. 2 Abs. 2 WAVG).

Der Kanton schreibt den Gemeinden somit generell nicht vor, über welche Geschäfte an der Urne zu befinden ist und welche der Gemeindeversammlung vorzulegen sind. Dieser Entscheid liegt nach geltendem Recht grundsätzlich in der Regelungskompetenz der Gemeinden und gilt folglich auch für gemeindliche Volksinitiativen. Entgegen den Ausführungen in der Motion besteht diesbezüglich somit keine Lücke im kantonalen Recht.

Weiter würde die von der Motion verlangte kantonale Regelung die bestehende Gemeindeautonomie im Bereich der Abstimmungen einschränken, wozu kein Anlass besteht. Hinzu kommt, dass sich

eine kantonale Regelung, die Abstimmungen über Gemeindeinitiativen pauschal an die Urne verweist, nicht als sachgerecht erweist. Wie bereits ausgeführt, kann auf Gemeindeebene mit einer Volksinitiative die Abberufung einer Gemeindebehörde oder der Erlass, die Änderung oder die Aufhebung von Rechtsvorschriften verlangt werden, die im Zuständigkeitsbereich der Gemeinden liegen (Art. 29 Abs. 1 KV).

Die Wahl von Gemeindebehörden erfolgt unterschiedlich, je nach Gemeinde oder auch Behörde entweder an der Urne oder an der Gemeindeversammlung. Rechtsvorschriften werden jedoch in aller Regel an der Gemeindeversammlung beschlossen. Die von der Motion verlangte kantonale Regelung hätte somit zur Folge, dass die Gemeinden Rechtsvorschriften grundsätzlich an der Gemeindeversammlung beschliessen können, es sei denn, eine Initiative würde den Erlass oder eine Änderung oder Aufhebung von Rechtsvorschriften verlangen. Diesfalls müsste darüber an der Urne abgestimmt werden. Erfolgt die Initiative in der Form des ausgearbeiteten Entwurfs, würde der Rechtserlass entgegen der Zuständigkeitsregelung der Gemeindeordnung - die durch das kantonale Recht verdrängt würde - durch die Urnenabstimmung beschlossen oder geändert. Erfolgt die Initiative in der Form der allgemeinen Anregung, müsste über die Initiative (d. h. über die Grundsatzfrage, ob der Rechtserlass beschlossen oder geändert werden soll oder nicht) an der Urne abgestimmt werden. Bei Annahme der Initiative hätte jedoch wiederum die Gemeindeversammlung über den konkreten Erlass oder die konkrete Rechtsänderung zu beschliessen. Ein solcher Wechsel der Zuständigkeit ist nicht nachvollziehbar und wird in der Motion auch nicht begründet. Vielmehr erweist es sich als sachgerecht und konsequent, wenn für die Abstimmung über eine gemeindliche Initiative die gleiche Zuständigkeit gilt wie für den mit der Initiative verlangten Beschluss. Wenn also in Bürglen die Gemeindeversammlung zuständig ist, Rechtsvorschriften zu beschliessen, ist es folgerichtig, dass über eine Initiative, die den Erlass oder eine Änderung oder Aufhebung von Rechtsvorschriften verlangt, ebenfalls an der Gemeindeversammlung abgestimmt wird.

Gestützt auf die obigen Ausführungen überzeugt auch das Vorbringen in der Motion nicht, wonach sich eine Volksinitiative als zu wichtig erweist, um darüber an der Gemeindeversammlung abzustimmen. Andernfalls dürften an der Gemeindeversammlung konsequenterweise keine Rechtsvorschriften bzw. deren Änderung oder Aufhebung mehr beschlossen werden.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass entgegen den Ausführungen in der Motion keine Lücke im kantonalen Recht besteht. Weiter würde die von der Motion verlangte kantonale Regelung die bestehende Gemeindeautonomie im Bereich der Abstimmungen einschränken, wozu kein Anlass besteht. Zudem erweist sich eine kantonale Regelung, die Abstimmungen über Gemeindeinitiativen pauschal an die Urne verweist, nicht als sachgerecht.

III. Empfehlung des Regierungsrats

Gestützt auf die Ausführungen empfiehlt der Regierungsrat dem Landrat, die Motion nicht erheblich zu erklären.

Mitteilung an Mitglieder des Landrats (mit Motionstext); Mitglieder des Regierungsrats; Rathaus-
presse; Standeskanzlei; Direktionssekretariat Justizdirektion und Justizdirektion.

Im Auftrag des Regierungsrats

Standeskanzlei Uri

Der Kanzleidirektor-Stv.

