

Luzern, 26. September 2023

STELLUNGNAHME ZU MOTION**M 1020**

Nummer: M 1020
Eröffnet: 31.10.2022 / Justiz- und Sicherheitsdepartement
Antrag Regierungsrat: 26.09.2023 / Ablehnung
Protokoll-Nr.: 998

Motion Meyer Jörg und Mit. über eine Anpassung der Präambel der Kantonsverfassung

Die Motion verlangt die Änderung der Präambel der Verfassung des Kantons Luzern vom 17. Juni 2007 (SRL Nr. [1](#)). Zum einen soll der Gottesbezug der Präambel ergänzt werden. In Anlehnung an die Präambel der Verfassung des Kantons Freiburg von 2004 schlägt der Motionär die Wendung «Die Luzernerinnen und Luzerner, die an Gott glauben oder ihre Werte aus anderen Quellen schöpfen» vor. Zum andern schlägt der Motionär auch eine Ergänzung des übrigen Präambelteils mit den Begriffen «zukünftige Generationen» und «solidarisch» vor («in Verantwortung gegenüber den Mitmenschen, den zukünftigen Generationen und der Natur sowie im Bestreben, Luzern als starken und solidarischen Kanton weiterzuentwickeln»).

Gemäss dem Wortlaut der Kantonsverfassung haben sich «die Luzernerinnen und Luzerner in Verantwortung vor Gott, gegenüber den Mitmenschen und der Natur» die Verfassung gegeben. Diese Wendung entstand im Rahmen der Totalrevision der Staatsverfassung 1875 in den Jahren 2002–2007. Sie hat eine längere Vorgeschichte (vgl. zum Ganzen Richli/Wicki, Kommentar der Kantonsverfassung Luzern, Bern 2010), die sich wie folgt zusammenfassen lässt:

Die mit der Ausarbeitung des Verfassungsentwurfs beauftragte Verfassungskommission diskutierte zunächst eingehend darüber, ob überhaupt eine Präambel in die Verfassung aufzunehmen sei. Ob und wie ein Gottes- oder mindestens ein Schöpfungsbezug in die Verfassung aufzunehmen sei, war schon damals ein Teil der Diskussion. Schliesslich gab die Verfassungskommission einer Reflexion über das Verhältnis von Macht und Recht den Vorzug. Am Vernehmlassungsverfahren über den Verfassungsentwurf der Kommission im August 2004 nahmen rund 200 Organisationen und 1100 Privatpersonen teil. In der Vernehmlassung stiess der Vorschlag der Kommission auf Vorbehalte und im Vergleich zu anderen Themen der Revision auf wenig Zustimmung. Aus den zahlreichen Stellungnahmen zog die Verfassungskommission den Schluss, dass grundsätzlich eine Präambel gewünscht werde, und zwar eine, die einen Bezug auf Gott und auf die Verantwortung des Menschen herstellt. In diesem Sinn gab die Verfassungskommission eine entsprechende Empfehlung an den Regierungsrat ab. Die Präambel der Verfassung vom 17. Juni 2007 ist diejenige, welche der Regierungsrat dem damaligen Grossen Rat in der Botschaft B [123](#) vom 22. November 2005 unterbreitete. In der

parlamentarischen Debatte lagen dem Kantonsparlament auch Streichungs- und Abänderungsanträge zur Präambel vor. Nach einer längeren Debatte folgte das Parlament aber am Schluss dem Entwurf des Regierungsrates (vgl. Verhandlungsprotokoll in: GR [4/2006](#) S. 1832-1836).

Die Präambel wurde somit im Rahmen der Totalrevision der Verfassung auf verschiedenen Ebenen bereits breit diskutiert. Der Verfassungsgeber hat sich für die Präambel entschieden. Dies im Bewusstsein, dass die Vorgängerverfassung keine hatte wie auch in Kenntnis, dass alle in dieser Zeit totalrevidierten Kantonsverfassungen eine Präambel aufweisen (z.B. FR 2004, GR 2003, SG 2001, SH 2002).

Die Aufnahme der Präambel im Rahmen der Totalrevision der Luzerner Kantonsverfassung hat zur Folge, dass eine Änderung am Wortlaut nur im Verfahren der Teil- oder auch einer weiteren Totalrevision vorgenommen werden kann. 5000 Stimmberechtigte können die Einleitung des Verfahrens zur Totalrevision oder die Änderung einzelner Teile der Kantonsverfassung verlangen (§ 20 KV) oder ein entsprechender Kantonsratsentwurf kann den Stimmberechtigten zur obligatorischen Abstimmung unterbreitet werden (§ 23 Abs. 1a KV).

Im Unterschied zu den anderen Verfassungsbestimmungen können aus der Präambel und insbesondere der Wendung «in Verantwortung vor Gott» indes keine Rechtsansprüche und Kompetenzen abgeleitet werden. Der Kanton gründet auf der Ordnung eines freiheitlichen, demokratischen und sozialen Rechtsstaats, auf der individuellen Verantwortung und den Grundsätzen der Solidarität und Subsidiarität, auf den Grundrechten einschliesslich der Glaubens- und Gewissensfreiheit sowie den politischen Mitwirkungsrechten. Diese Grundsätze und die damit verbundenen Rechtsansprüche sind ausserhalb der Präambel in den Sachbestimmungen der Verfassung (vgl. §§ 1–4 und 16–27) und in Gesetzen geregelt. Die verfassungsmässigen Rechte gelten unabhängig davon, ob sich die gewählten Behördenmitglieder von der Präambel anleiten lassen oder in ihr einen Appell sehen oder nicht (vgl. zu Amtseid und -gelübde auch die Verordnung über die Eides- und Gelübdeformel, SRL Nr. [55](#)). Mit der Ergänzung der Präambel würden daher keine Verfassungsrechte gestärkt. Die Präambel dient lediglich als eine feierliche Einleitung der Verfassung und ist Teil der Entstehungsgeschichte der totalrevidierten Luzerner Kantonsverfassung. Laut dem Verfassungskommentar wird nicht einer bestimmten Gottesvorstellung der Weg bereitet und es wird kein Bezug genommen auf eine bestimmte Konfession oder Weltanschauung. Es ist deshalb davon auszugehen, dass die geltende Präambel von einer breiten Mehrheit der Stimmberechtigten getragen wird. Ob dies bei einer nächsten Totalrevision der Fall sein wird, muss im Sinn der Offenheit des Revisionsprozesses hier und jetzt offen gelassen werden. Jedenfalls erachtet unser Rat die Einleitung des aufwendigen Verfahrens der Verfassungsrevision wegen der Präambel als unverhältnismässig.

Zusammenfassend lehnen wir angesichts der dargelegten staatsrechtlichen Bedeutung der Präambel und des aufwendigen Verfahrens der Verfassungsteilrevision die Forderung der Motion nach einer regierungsrätlichen Vorlage für eine geänderte Präambel – wie schon in Beantwortung der Motion M 1011 – ab.