Stadt Luzern
Stadtrat
Hirschengraben 17
6002 Luzern
www.stadtrat.stadtluzern.ch

T 041 208 82 11
stadtrat@stadtluzern.ch

Bericht und Antrag 14
an den Grossen Stadtrat von Luzern

Umsetzung Motion 121: «Für mehr Demokratie: Mitwirkungsmöglichkeiten für Jugendliche erweitern!»

– Änderung der Gemeindeordnung
– Abschreibung Motion 121

Vom Stadtrat zuhanden des Grossen Stadtrates verabschiedet mit StB 250 vom 01. April. 2026

Vom Grossen Stadtrat beschlossen am 25. Juni 2026

Politische und strategische Referenz

Politischer Auftrag

Motion 121 «Für mehr Demokratie: Mitwirkungsmöglichkeiten für Jugendliche erweitern!»

In Kürze

Anlässlich der Ratssitzung vom 30. Juni 2022 hat der Grosse Stadtrat die Motion 121, Yannick Gauch, Raphaela Meyenberg und Tamara Celato namens der SP-Fraktion vom 12. August 2021: «Für mehr Demokratie: Mitwirkungsmöglichkeiten für Jugendliche erweitern!», teilweise überwiesen. Mit der Motion wurde der Stadtrat aufgefordert, Art. 29a Abs. 1 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999 (GO; sRSL 0.1.1.1.1) betreffend das Bevölkerungsantragsrecht insofern anzupassen, als bereits Einwohnerinnen und Einwohner, die das 14. Altersjahr vollendet haben und die übrigen Voraussetzungen erfüllen, das Recht erhalten sollen, Bevölkerungsanträge zu unterzeichnen. Dazu ist eine entsprechende Anpassung der städtischen Gemeindeordnung erforderlich.
Der Stadtrat beantragt dem Grossen Stadtrat zuhanden der Stimmberechtigten, der Änderung der Gemeindeordnung zuzustimmen sowie die Motion 121 als erledigt abzuschreiben.

Inhaltsverzeichnis

Seite

1 Ausgangslage 4

1.1 Einführung Bevölkerungsantrag im Jahr 2015 4

1.2 Motion 121: Herabsetzung des Alters für die Unterzeichnung eines Bevölkerungsantrages 4

2 Zielsetzungen 5

3 Rahmenbedingungen 5

4 Vorhaben 6

4.1 Wohnsitz des Kindes..... 6

4.2 Detaillierte Regelung in der Gemeindeordnung..... 7

4.3 Neuformulierung von Art. 29a der Gemeindeordnung 7

4.4 Kein Anpassungsbedarf im Geschäftsreglement..... 7

4.5 Inkrafttreten..... 8

5 Auswirkungen auf das Klima 8

6 Abschreibung von politischen Vorstössen 8

7 Antrag 8

Der Stadtrat von Luzern
an den Grossen Stadtrat von Luzern

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Mitglieder des Grossen Stadtrates

1 Ausgangslage

1.1 Einführung Bevölkerungsantrag im Jahr 2015

Mit der Totalrevision der Gemeindeordnung haben die Stimmberechtigten 1999 in der Stadt Luzern die Volksmotion und die Grundlage für das Vorstossrecht des Kinder- und des Jugendparlaments geschaffen. Durch die Überweisung eines parlamentarischen Vorstosses wurde der Stadtrat vom Grossen Stadtrat beauftragt, das Motionsrecht auch auf Personen mit einer Niederlassungsbewilligung (C-Ausweis) auszudehnen (Motion 223, Katharina Hubacher namens der G/JG-Fraktion vom 28. Juli 2011: «Volksmotion soll auch Personen mit C-Ausweis zugänglich sein», überwiesen am 14. Juni 2012). Der Stadtrat hat dieses Anliegen erfüllt, indem er beantragte, die Volksmotion als Mitwirkungsrecht im Parlamentsbetrieb vorzusehen und in einen Bevölkerungsantrag umzuwandeln. Dieser ist gleichzubehandeln wie eine Motion oder ein Postulat eines Parlamentsmitglieds.
Der Bevölkerungsantrag fällt in den Zuständigkeitsbereich des Parlaments. Die Grundlage dafür findet sich seit dem 9. Februar 2014 in der Gemeindeordnung in Artikel 29a in Absatz 1.
Für einen Bevölkerungsantrag braucht es 200 Unterschriften von Personen, die das Mündigkeitsalter 18 erreicht, ihren Wohnsitz in der Stadt Luzern und ein Schweizer Bürgerrecht oder eine Niederlassungsbewilligung haben.
Der Grosse Stadtrat stimmte dem Vorschlag des Stadtrates, die Volksmotion in einen Bevölkerungsantrag umzuwandeln, in seiner Sitzung vom 14. November 2013 zu und empfahl den Stimmberechtigten, der Vorlage zuzustimmen (B+A 19 vom 18. September 2013: «Erweiterung der Mitwirkungsrechte im Parlamentsbetrieb durch den Bevölkerungsantrag. Änderung der Gemeindeordnung»). Die entsprechende Änderung der Gemeindeordnung wurde von den Stimmberechtigten in der Volksabstimmung am 9. Februar 2014 mit einem Ja-Stimmen-Anteil von 60,36 Prozent angenommen. Der Grosse Stadtrat hat in seiner Sitzung vom 23. Oktober 2014 das in Art. 29a GO vorgesehene Bevölkerungsantragsrecht über eine Änderung seines Geschäftsreglements per 1. Januar 2015 eingeräumt (B+A der Geschäftsleitung vom 4. September 2014: «Geschäftsreglement des Grossen Stadtrates. Teilrevision»; angenommen im Grossen Stadtrat mit 43:0:0 Stimmen).
Seit seiner Einführung Anfang 2015 wurden 18 Bevölkerungsanträge eingereicht und 16 im Grossen Stadtrat behandelt (bei zwei Anträgen steht die Beratung im Grossen Stadtrat noch aus). Von den 16 im Parlament behandelten Anträgen wurden 10 mindestens teilweise erheblich erklärt bzw. teilweise überwiesen.

1.2 Motion 121: Herabsetzung des Alters für die Unterzeichnung eines Bevölkerungsantrages

Anlässlich der Ratssitzung vom 30. Juni 2022 hat der Grosse Stadtrat die Motion 121, Yannick Gauch, Raphaela Meyenberg und Tamara Celato namens der SP-Fraktion vom 12. August 2021: «Für mehr Demokratie: Mitwirkungsmöglichkeiten für Jugendliche erweitern!», teilweise überwiesen. Mit der Motion wurde der Stadtrat aufgefordert, Art. 29a Abs. 1 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999 (GO; sRSL 0.1.1.1.1) betreffend das Bevölkerungsantragsrecht wie folgt anzupassen: «Der Grosse Stadtrat kann 200 Einwohnerinnen und Einwohnern, die das 14. Altersjahr vollendet, ihren Wohnsitz in der Stadt Luzern und das Schweizer Bürgerrecht oder eine Niederlassungsbewilligung (Ausländerausweis C) haben, das Recht einräumen, Bevölkerungsanträge einzubringen.»

Die Motion wurde damit begründet, dass sich die Stadt Luzern im Legislaturprogramm 2019–2021 einen verbesserten Einbezug der Bevölkerung und eine gelebte Partizipation zum Ziel gesetzt habe. Für den Motionär und die Motionärinnen sei neben Gefässen zur Meinungsäusserung auch die direkte Mitwirkungsmöglichkeit eine zentrale Säule der Partizipation. Um die Rechte der nicht stimm- und wahlberechtigten Einwohnenden der Stadt Luzern zu stärken, sei 2014 das «Bevölkerungsantragsrecht» (Art. 29a) in der Gemeindeordnung verankert worden. Dies erlaube auch Menschen mit einer Niederlassungsbewilligung (Ausländerausweis C) einen verbesserten demokratischen Einbezug, indem sie von ihrem Antragsrecht Gebrauch machen und Bevölkerungsanträge lancieren und mitunterzeichnen können. Dieses Recht sei aber bisher nur volljährigen Einwohnenden vorbehalten.

Der Stadtrat hatte in seiner Stellungnahme zur Motion ausgeführt, dass der Bevölkerungsantrag aus seiner Sicht ein wichtiges Partizipationsrecht der städtischen Bevölkerung sei. Mit einem vertretbaren Aufwand könne damit eine politische Diskussion im Stadtparlament angestossen werden. Der Stadtrat teilte die in der Motion geäusserte Auffassung, dass die Möglichkeit einer frühen Mitsprache ein wirkungsvolles Mittel sein könne, um Jugendliche für die Übernahme politischer Verantwortung zu motivieren.
Auch das Jugendparlament der Stadt Luzern hatte in einem Schreiben an den Stadtrat die Motion unterstützt und begrüsste sehr, wenn die Jugendlichen der Stadt Luzern mehr einbezogen würden. Es werde sicherlich die Partizipation von Jugendlichen in der Stadt Luzern gefördert, wenn Jugendliche in der Stadt Luzern sich mit dem Bevölkerungsantragsrecht aktiv an der Lokalpolitik beteiligen könnten. Das werde aus der Sicht der Jugendparlamentarierinnen und Jugendparlamentarier als wichtig empfunden, da es auch ihre Zukunft sei. In der jüngsten Vergangenheit zeige sich immer häufiger, dass sich die Jugend bei verschiedenen Anliegen aktiv beteiligen wollten und dass im ganzen politischen Spektrum der Schweiz immer mehr Jugendliche mitreden wollten.

Zum heutigen Zeitpunkt können 64’380 Einwohnerinnen und Einwohner einen Bevölkerungsantrag unterzeichnen. Bei einer Senkung der Altersgrenze auf 14 Jahre wären es zusätzlich 2’326 Personen (Stand Februar 2026), also rund 3,5 Prozent mehr. Angesichts dieses prozentual wenig relevanten Anstiegs der unterzeichnungsberechtigten Personen soll bei dieser vorgesehenen Erweiterung der Berechtigung auf eine Erhöhung der Zahl der notwendigen Unterschriften verzichtet werden. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass bei der Einführung des Bevölkerungsantragsrechts im Jahr 2014 die Unterschriftenzahl gegenüber der abzulösenden Volksmotion bereits überproportional erhöht worden ist (von 100 auf 200 Unterschriften; rein rechnerisch wären es zirka 20 Unterschriften mehr gewesen).

2 Zielsetzungen

Für die Umsetzung der Motion 121 ist eine Anpassung der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999, konkret von Art. 29a, erforderlich. Wie in der stadträtlichen Stellungnahme vom 1. Juni 2022 ausgeführt, muss dabei eine Lösung gefunden werden, die der Tatsache Rechnung trägt, dass Minderjährige keinen eigenständigen, sondern lediglich einen von den Eltern oder Obhutsberechtigten abgeleiteten Wohnsitz haben.

3 Rahmenbedingungen

Die Umsetzung der Motion 121 erfordert eine Anpassung der städtischen Gemeindeordnung. Da es zurzeit keinen weiteren Anpassungsbedarf für die Gemeindeordnung gibt, ist die Umsetzung der teilweise überwiesenen Motion als Einzelanpassung über eine entsprechende Änderung der Gemeindeordnung vorzusehen.

4 Vorhaben

Wie der Stadtrat in seiner Stellungnahme zur Motion 121 ausgeführt hatte, war vor einer Umsetzung der Motion der neu vorzusehende Wortlaut von Art. 29a der Gemeindeordnung einer genaueren Prüfung zu unterziehen. Dies, da Minderjährige keinen eigenständigen, sondern lediglich einen von den Eltern oder Obhutsberechtigten abgeleiteten Wohnsitz haben und nicht einfach das heute vorgesehene 18. Altersjahr durch das 14. Altersjahr ersetzt werden konnte.

4.1 Wohnsitz des Kindes

Nach Art. 25 ZGB gilt als Wohnsitz des Kindes unter elterlicher Sorge der Wohnsitz der Eltern oder, wenn die Eltern keinen gemeinsamen Wohnsitz haben, der Wohnsitz desjenigen Elternteils, unter dessen Obhut das Kind steht; in den übrigen Fällen gilt sein Aufenthaltsort als Wohnsitz.
Da Minderjährige keinen selbstständigen Wohnsitz haben, aber die über 14-jährigen in der Stadt Luzern wohnhaften Personen einen Bevölkerungsantrag unterzeichnen können sollen, soll neben dem abgeleiteten zivilrechtlichen Wohnsitz und effektiven Aufenthalt zusätzlich auf den melderechtlichen Nebenwohnsitz gemäss dem Gesetz über die Harmonisierung amtlicher Register vom 25. Mai 2009 (Registergesetz; SRL Nr. 25) abgestellt werden. Um das Risiko auszuschliessen, dass dieser Verweis auf das kantonale Recht bei einer allfälligen Revision und Umbenennung des erwähnten Gesetzes nicht mehr korrekt ist, wird allgemein auf die kantonalen Bestimmungen betreffend die Harmonisierung amtlicher Register Bezug genommen werden.

- **Aufenthalt in der Stadt Luzern und abgeleiteter zivilrechtlicher Wohnsitz in der Stadt Luzern**
  In dieser Gruppe werden Personen zwischen 14 und 18 Jahren erfasst, die sich in der Stadt Luzern aufhalten und deren Eltern ihren Wohnsitz in der Stadt Luzern haben. Hierbei handelt es sich um den Grossteil der 14- bis 18-jährigen gemeldeten Personen in der Stadt Luzern (Stand Februar 2026: 2’302 Personen).
  Der effektive Aufenthalt in der Stadt Luzern wird verlangt, weil es, wenn auch nur vereinzelte, Fälle gibt, bei denen ein von den Eltern oder vom obhutsberechtigten Elternteil abgeleiteter Wohnsitz in der Stadt Luzern besteht, die minderjährige Person ihren Aufenthalt jedoch ausserhalb der Stadt Luzern hat, z. B. bei einer Fremdplatzierung. Stand Februar 2026 handelt es sich dabei um 22 Personen.

- **Aufenthalt in der Stadt Luzern im Sinn eines melderechtlichen Nebenwohnsitzes gemäss dem Gesetz über die Harmonisierung amtlicher Register vom 25. Mai 2009 (Registergesetz; SRL Nr. 25)**
  In dieser Gruppe werden Personen zwischen 14 und 18 Jahren erfasst, die sich in der Stadt Luzern aufhalten, deren Eltern jedoch ihren Wohnsitz nicht in der Stadt Luzern haben. Stand Februar 2026 handelt es sich dabei um 24 der 14- bis 18-jährigen gemeldeten Personen in der Stadt Luzern.

Sofern ein gewisses Mass der Beziehung zur Stadt Luzern als ihr Aufenthaltsort gegeben ist, soll auch diese Personengruppe das Recht haben, einen Bevölkerungsantrag zu unterzeichnen. Hierzu sollen in sinngemässer Anwendung die Voraussetzungen für einen Nebenwohnsitz gemäss dem Registergesetz massgebend sein («Nebenwohnsitz im Sinn dieses Gesetzes hat eine Person in der Gemeinde, in der sie sich zu einem bestimmten Zweck ohne Absicht dauernden Verbleibens mindestens während dreier aufeinanderfolgender Monate oder dreier Monate innerhalb eines Jahres aufhält.»). Die Voraussetzungen sollen ausdrücklich nicht gleich hoch sein wie bei mündigen Personen, da 14- bis 18-Jährige ihren Wohnsitz bis zur Vollendung des 18. Altersjahrs gar nicht eigenständig bestimmen können.

Dadurch ist auch sichergestellt/gewährleistet, dass eine eindeutige Überprüfung der Unterschriftsberechtigung möglich ist. Die Umstellung der Software für die Überprüfung der Unterschriftsberechtigung ist gemäss Abklärungen mit geschätzten Kosten von knapp Fr. 4’000.– verbunden.

4.2 Detaillierte Regelung in der Gemeindeordnung

Da es sich um ein Mitwirkungsrecht im Parlamentsbetrieb handelt, das der Grosse Stadtrat bestimmten Personen einräumt, wäre es grundsätzlich auch möglich, in der Gemeindeordnung lediglich den Grundsatz festzulegen und die Regelung der weiteren Details, insbesondere auch das massgebende Alter für eine gültige Unterzeichnung, im Geschäftsreglement des Grossen Stadtrates vorzusehen. So wäre eine allfällige künftige Anpassung nicht mehr zwingend mit einer Volksabstimmung verbunden. Angesichts der Bedeutung dieses Rechts soll indessen an der Festsetzung der Voraussetzungen für einen Bevölkerungsantrag in der Gemeindeordnung – und mithin an der obligatorischen Zustimmung der städtischen Stimmberechtigten – festgehalten werden.

4.3 Neuformulierung von Art. 29a der Gemeindeordnung

Um die Herabsetzung des Alters von unterzeichnenden Einwohnerinnen und Einwohnern auf 14 Jahre umzusetzen, wird entsprechend den Ausführungen in Kapitel 4.1 folgende Umformulierung von Art. 29a Abs. 1 GO vorgeschlagen:

Geltende Fassung	***Fassung gemäss Entwurf***
[1] Der Grosse Stadtrat kann 200 Einwohnerinnen und Einwohnern, die das 18. Altersjahr vollendet, ihren Wohnsitz in der Stadt Luzern und das Schweizer Bürgerrecht oder eine Niederlassungsbewilligung (Ausländerausweis C) haben, das Recht einräumen, Bevölkerungsanträge einzubringen.	[1] Der Grosse Stadtrat kann Einwohnerinnen und Einwohnern das Recht einräumen, Bevölkerungsanträge einzubringen. Das Zustandekommen eines Bevölkerungsantrages benötigt mindestens 200 gültige Unterschriften. Gültig unterzeichnen können einen Bevölkerungsantrag Einwohnerinnen und Einwohner, die kumulativ folgende Voraussetzungen erfüllen: a. Schweizer Bürgerrecht oder Niederlassungsbewilligung (Ausländerausweis C); b. Vollendung des 14. Altersjahres; c. abgeleiteter zivilrechtlicher Wohnsitz oder melderechtlicher Nebenwohnsitz sowie jeweils effektiver Aufenthalt in der Stadt Luzern gemäss den kantonalen Bestimmungen betreffend die Harmonisierung amtlicher Register zwischen dem 14. und dem 18. Altersjahr bzw. zivilrechtlicher Wohnsitz in der Stadt Luzern ab vollendetem 18. Altersjahr.
[2] Das Recht, Bevölkerungsanträge einzubringen, kann der Grosse Stadtrat auch dem Kinder- und dem Jugendparlament einräumen.	*Absätze 2 und 3 bleiben unverändert.*
[3] Bevölkerungsanträge nach Abs. 1 und 2 sind sinngemäss wie eine Motion oder ein Postulat eines Mitglieds des Grossen Stadtrates zu behandeln. Das Nähere wird im Geschäftsreglement des Grossen Stadtrates geregelt.	

4.4 Kein Anpassungsbedarf im Geschäftsreglement

Eine Anpassung des Geschäftsreglements des Grossen Stadtrates vom 10. April 2025 (GR GRSTR; sRSL 0.3.1.1.1) ist bei einer Annahme der beantragten Änderung der Gemeindeordnung durch die

Stimmberechtigten nicht erforderlich, da in Art. 96 GR GRSTR festgesetzt ist, dass den Einwohnerinnen und Einwohnern der Stadt Luzern unter den Voraussetzungen von Art. 29a der Gemeindeordnung das Recht eingeräumt wird, Bevölkerungsanträge einzubringen. Die Herabsetzung des Alters der Personen, die einen Bevölkerungsantrag gültig unterzeichnen können, führt zu keinem Regelungsbedarf in den Ausführungsbestimmungen zum Bevölkerungsantrag im GR GRSTR.

4.5 Inkrafttreten

Die Änderung der Gemeindeordnung soll nach einer Annahme in der Volksabstimmung am 1. März 2027 in Kraft treten. Ein Inkrafttreten unmittelbar nach der Volksabstimmung ist nicht möglich, da erst nach einer Zustimmung durch die Stimmberechtigten die erforderlichen Anpassungen an der Software für die Überprüfung der Unterzeichnungsberechtigung bei den Einwohnerdiensten vorgenommen werden kann.

5 Auswirkungen auf das Klima

Die Rechtsetzungsvorlage ist nicht klimarelevant. Das heisst, dass durch das Projekt keine erkennbaren Auswirkungen auf das Klima zu erwarten sind. Auf eine weiter gehende Prüfung wurde daher verzichtet.

6 Abschreibung von politischen Vorstössen

Motion 121 vom 12. August 2021: «Für mehr Demokratie: Mitwirkungsmöglichkeiten für Jugendliche erweitern!»
Mit der Motion 121, Yannick Gauch, Raphaela Meyenberg und Tamara Celato namens der SP-Fraktion vom 12. August 2021: «Für mehr Demokratie: Mitwirkungsmöglichkeiten für Jugendliche erweitern!», wurde der Stadtrat aufgefordert, Art. 29a Abs. 1 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern insofern anzupassen, als auch Einwohnerinnen und Einwohner der Stadt Luzern, die das 14. Altersjahr vollendet haben, das Recht erhalten, Bevölkerungsanträge zu unterzeichnen.
Mit dem vorliegenden Bericht und Antrag sollen die Forderungen der Motion erfüllt werden. Der Stadtrat beantragt deshalb dem Grossen Stadtrat, die Motion 121 als erledigt abzuschreiben.

7 Antrag

Der Stadtrat beantragt Ihnen,
– zuhanden der Stimmberechtigten der Änderung der Gemeindeordnung zuzustimmen;
– die Motion 121 als erledigt abzuschreiben.

Er unterbreitet Ihnen einen entsprechenden Beschlussvorschlag.

Luzern, 1. April 2026

Beat Züsli
Stadtpräsident

Michèle Bucher
Stadtschreiberin

Der Grosse Stadtrat von Luzern,

nach Kenntnisnahme des Berichtes und Antrages 14 vom 1. April 2026 betreffend

Umsetzung Motion 121: «Für mehr Demokratie: Mitwirkungsmöglichkeiten für Jugendliche erweitern!»

– **Änderung der Gemeindeordnung**
– **Abschreibung Motion 121,**

gestützt auf den Bericht der Geschäftsleitung des Grossen Stadtrates,

in Anwendung von Art. 12 Abs. 1 Ziff. 1 und Art. 28 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999 sowie von Art. 87 des Geschäftsreglements des Grossen Stadtrates vom 10. April 2025,

beschliesst:

I. Zuhanden der Stimmberechtigten:
   1. Die Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999 wird wie folgt geändert:

      Art. 29a *Bevölkerungsantragsrecht*
      [1] Der Grosse Stadtrat kann Einwohnerinnen und Einwohnern das Recht einräumen, Bevölkerungsanträge einzubringen. Das Zustandekommen eines Bevölkerungsantrages benötigt mindestens 200 gültige Unterschriften. Gültig unterzeichnen können einen Bevölkerungsantrag Einwohnerinnen und Einwohner, die kumulativ folgende Voraussetzungen erfüllen:
      a. Schweizer Bürgerrecht oder Niederlassungsbewilligung (Ausländerausweis C);
      b. Vollendung des 14. Altersjahres;
      c. abgeleiteter zivilrechtlicher Wohnsitz oder melderechtlicher Nebenwohnsitz sowie jeweils effektiver Aufenthalt in der Stadt Luzern gemäss den kantonalen Bestimmungen betreffend die Harmonisierung amtlicher Register zwischen dem 14. Und dem 18. Altersjahr bzw. zivilrechtlicher Wohnsitz in der Stadt Luzern ab dem 18. Altersjahr.

      [2–3] (bleiben unverändert)

   2. Diese Änderung tritt am 1. März 2027 in Kraft.

II. Die Motion 121, Yannick Gauch, Raphaela Meyenberg und Tamara Celato namens der SP-Fraktion vom 12. August 2021: «Für mehr Demokratie: Mitwirkungsmöglichkeiten für Jugendliche erweitern!», wird als erledigt abgeschrieben.

III. Der Beschluss gemäss Ziffer I unterliegt dem obligatorischen Referendum.

Luzern, 25. Juni 2026

Namens des Grossen Stadtrates von Luzern

Mirjam Fries
Ratspräsidentin

Daniel Egli
Stadtschreiberin-Stv.