

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Alenka Unk

**Razmerje med volilno pravico in državljanstvom:
primerjava Velikega vojvodstva Luksemburg in mesta New York**

Magistrsko delo

Ljubljana, 2016

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Alenka Unk

Mentor: red. prof. dr. Igor Lukšič

**Razmerje med volilno pravico in državljanstvom:
primerjava Velikega vojvodstva Luksemburg in mesta New York**

Magistrsko delo

Ljubljana, 2016

Aljažu.
A veš.

Zahvaljujem se svojemu mentorju, red. prof. dr. Igorju Lukšiču, za vse nasvete in posredovano znanje.

Hvala profesorju Ronu Hayduku za informacije o trenutnem dogajanju v zvezi z obravnavano tematiko v ZDA.

To magistrsko delo nikoli ne bi nastalo brez podpore mojega partnerja, ki me je neutrudno spodbujal in me podpiral, predvsem pa prevzel večji del skrbi za najine tri fante, da sem lahko študirala in pisala. Hvala vsem štirim.

Razmerje med volilno pravico in državljanstvom: primerjava Velikega vojvodstva Luksemburg in mesta New York

V magistrskem delu proučujemo koncepta državljanstva in volilne pravice ter pri tem zlasti obravnavamo njuno medsebojno povezanost. Na primerih Velikega vojvodstva Luksemburg in ameriškega mesta New York, ki ju ločuje različen status v smislu ravni političnega subjekta, združuje pa močna prisotnost priseljencev brez lokalnega državljanstva, opazujemo odnos do razmerja med državljanstvom in volilno pravico. Opravili smo pregled razvoja državljanstva in volilne pravice v Luksemburgu in v Združenih državah Amerike, kjer smo se osredotočili na njihovo največje mesto, New York. Branje poročanj v medijih ter uradnih dokumentov nam je omogočilo vpogled v sedanje stanje v obeh opazovanih subjektih. Navezali smo stik s članom newyorške koalicije za razširitev volilne pravice, v Luksemburgu pa smo opravili pogovore s predstavniki vseh parlamentarnih političnih strank razen ene. Zanimalo nas je vprašanje državljanske vrzeli in demokratičnega deficita. V preseku zgodovinskega pregleda, javno dostopnih informacij in informacij, ki smo jih skozi stike z dejavnimi akterji na obravnavanem področju zbrali sami, smo ob upoštevanju znanja, pridobljenega s študijem znanstvene literature, v razpravi oblikovali zaključne misli. Informacije smo zbirali in pridobivali v slovenskem, angleškem, nemškem, francoskem in luksemburškem jeziku, kar nam je omogočilo še širši vpogled v tematiko. Naše delo kaže, da je vprašanje razmerja med državljanstvom in volilno pravico čedalje aktualnejše in potrebno dodatne obravnave.

Ključne besede: državljanstvo, volilna pravica, politično opolnomočenje, migracije

The relationship between suffrage and citizenship: A Comparison of the Grand Duchy of Luxembourg and the city of New York

This master's thesis investigates the concepts of citizenship and suffrage, placing an emphasis on their interconnectedness. The cases of the Grand Duchy of Luxembourg and the US city of New York differ in their status as political entities, but share a high level of immigrants without local citizenship, which allows us to observe the relationship between citizenship and the right to vote. The thesis includes an overview of the development of citizenship and suffrage in Luxembourg and in the United States, with a focus on the biggest city, New York. Reading reports in the media and official documents provided an insight into the current situation in both observed entities. The author made contact with a member of the New York Coalition to Expand Voting Rights and conducted interviews with representatives of all parliamentary parties in Luxembourg save one. The work focused on the issue of the citizenship gap and democratic deficit. In the intersection of a historic overview, publicly accessible information and information obtained through contacts with the active players in the area addressed, the author took into account the knowledge collected through studying the sources, and formed conclusions. Information was gathered in Slovene, English, German, French and Luxembourgish, which allowed an even broader insight into the issue at hand. The work demonstrates that the issue of the relationship between citizenship and suffrage is growing in importance and warrants further consideration.

Keywords: citizenship, suffrage, political empowerment, migration

KAZALO

UVOD	8
1 Opredelitev in ozadje raziskovalnega problema	12
1.1 Raziskovalna vprašanja in teze	12
1.2 Ozadje in metodologija	12
2 Teoretska izhodišča	14
2.1 Podlaga volilne pravice v pravu in politični misli	14
2.2 Migracije in globalizacija	20
2.3 Politično opolnomočenje in demokratični deficit	21
3 Volilna pravica tujcev	22
3.1 Pravni in politični vidiki	23
3.1.1 Demokracija	23
3.1.2 Suverenost	24
3.1.3 Državljanstvo	27
3.1.4 Ravni volilne pravice	29
3.2 Socioekonomski vidiki	31
4 Državljanstvo v Luksemburgu in New Yorku	34
4.1 Stanje v Evropi in svetu	34
4.2 Veliko vojvodstvo Luksemburg	36
4.2.1 Zgodovinski pregled	36
4.2.2 Referendum 2015	42
4.3 Združene države in mesto New York	46
4.3.1 Zgodovinski pregled – ZDA	46
4.3.2 Sedanje prakse v ZDA in prizadevanja za ponovno vzpostavitev volilne pravice priseljencev	49
4.3.3 Pobude v mestu New York	50
5 Razprava	56
5.1 Argumenta proti volilni pravici nedržavljanov rezidentov	59
5.2 Argumenti za volilno pravico nedržavljanov rezidentov	61
6 Sklep	64
7 Literatura	68
Priloge	75
PRILOGA A: Intervju z luksemburškim državnim svetnikom iz stranke <i>déi gréng</i> (zeleni) Mikom Mathiasom	75
PRILOGA B: Intervju s tiskovno predstavnico stranke <i>déi Lénk</i> (levica) Carole Thoma	78
PRILOGA C: Intervju s politično sekretarko Krščanske socialne ljudske stranke (<i>Chrëschtlech Sozial Vollekspartei, CSV</i>) Nadio Rangan	82
PRILOGA Č: Intervju s predstavnikom Luksemburške socialistične delavske stranke (<i>Lëtzebuenger Sozialistesche Arbechterpartei, LSAP</i>) Tomom Wenandijem	86
PRILOGA D: Intervju s Fredom Keupom, najvidnejšim članom skupine Nee2015	89

**PRILOGA E: Intervju s predstavnikom Reformistične stranke demokratične alternative (*Alternativ
Demokratesch Reformpartei, ADR*) Tomom Wenandijem 93**

UVOD

V sicer demokratičnih političnih sistemih po svetu milijoni odraslih »tujcev rezidentov« nimajo volilne pravice (Beckman 2006, 153). Zastavlja se vprašanje, kdo naj voli in kje (Kull 2008). Razprave o tem vprašanju potekajo med drugim v filozofiji, politologiji in pravu. Že Montesquieu se je označil najprej za državljana sveta in šele zatem za državljana Francije (Montesquieu 2013, misel št. 350). Univerzalnost človekovih pravic, med katere spadajo tudi državljanske pravice, predpostavlja njihovo vsesplošno veljavo. Glede na to, da sta med njimi tako aktivna in pasivna volilna pravica kot tudi pravica do državljanstva, nas razmere silijo v razmislek o upravičenosti in utemeljitvi vezanosti volilne pravice na državljanstvo. Zastavlja se vprašanje, kdo je subjekt človekovih pravic (Rancière 2004).

Britanci so še pred stotimi leti poznali koncept *denizenship* (delne naturalizacije), ki je pomenil poseben status tujcev, s katerim so ti pridobili nekatere pravice, ki so bile sicer v izključni domeni državljanov (Benton 2010, 12). Ta status je zatem nadomestila možnost pridobitve državljanstva. Vendar pa so danes v številnih državah sveta množice migrantov, ki na različne načine veliko prispevajo v družbah, v katerih ne soodločajo.

Poleg delne naturalizacije teoretiki obravnavajo tudi koncept urbanega državljanstva, torej pripadnosti mestu pred pripadnostjo državi. »Vzpon nacionalne države je povzročil izgubo moči mest kot samostojnih političnih entot [...] urbano državljanstvo bi moralo biti rešeno spon« (Bauböck 2003, 139). S tem v mislih bomo proučili primer mesta New York.

Vprašanje volilne pravice tujcev se je na ravni Evropske unije že začelo reševati tudi povsem konkretno. Tako ima vsak državljan Unije, ki prebiva v državi članici, nima pa njenega državljanstva, aktivno in pasivno volilno pravico na lokalnih volitvah pod enakimi pogoji kot državljani te države. Na katerih lokalnih volitvah glasuje državljan države članice EU, tako ni odvisno od tega, katero državljanstvo ima, ampak od tega, kje prebiva. Dejanska pravila se med državami članicami nekoliko razlikujejo (Evropska komisija 2012). Na podlagi analize vzrokov različnih ureditev v njih, pogovorov z akterji in prebiranja literature smo oblikovali zbir najpogostejših in najmočnejših argumentov za politično opolnomočenje prebivalcev nedežavljanov ali proti njemu.

Naše delo je odprlo in obravnavalo vprašanja, ki bodo v prihodnjih letih gotovo postala še bolj pereča. Migracije, ki so v preteklih desetletjih dosegale rekordno številčnost, so postale del vsakdana in zaznamujejo način življenja mnogih ljudi. Kaže se potreba po analizi sedanjih

razmer na področju njihovih državljanskih pravic v okoljih, kjer prebivajo. Poleg tega je treba ugotoviti, ali zaradi njihove neudeležbe v političnem življenju to okolje doživlja demokratični deficit, pri čemer je dobrodošla analiza obravnave tega vprašanja v posameznih demokratičnih ureditvah. Podrobneje smo proučili razmere v Velikem vojvodstvu Luksemburg in Združenih državah Amerike, kjer smo se podrobneje posvetili mestu New York.

Raziskovanje tega vprašanja lahko doprinese k razumevanju razmerja med državljanstvom in volilno pravico v globaliziranem svetu in k razmisleku o izvoru in temelju same volilne pravice. Ob navezavi na koncept politične subjektivizacije (Rancière) smo izrisali pomen možnosti političnega udejstvovanja v okolju prebivanja in dinamiko, ki vodi do njegove uresničitve. Ali gre do človekove pravice človeku kot pripadniku človeške vrste, kot pripadniku mednarodne skupnosti (državljanu sveta) ali zgolj kot državljanu, pripadniku realno obstoječe, mednarodno priznane države? Zagovorniki volilne pravice tujcev se sklicujejo na mednarodno priznane človekove pravice in načelo prizadetosti v smislu občutenja posledic političnih odločitev, na katere osebe nimajo vpliva. Nasprotniki opozarjajo, da je treba pri tem proučiti učinek in posledice njihove vključitve (Day 2009, 563).

Luksemburg je pri vprašanju potencialnega učinka podelitve volilne pravice nedržavljanom mejni primer, zaradi česar mu je bila odobrena tudi postopna vpeljava pravila o udeležbi nedržavljanov na lokalnih volitvah, ki jo je država nadalje pogojila z dolžino prebivanja v državi. Delež priseljenih migrantov je v razmerju do državljanov izjemno velik in podelitev volilne pravice vsem bi lahko močno spremenila sliko volilnega telesa, pri čemer je število Luksemburžanov zelo majhno, saj jih je približno za četrtnino Slovencev oziroma le za šestnajstino prebivalcev New Yorka.

Če je Luksemburg specifičen zaradi velikega števila priseljencev, lahko podobno do neke mere trdimo za mesto New York v Združenih državah Amerike. Tako v Luksemburgu kot v New Yorku razprava o volilni pravici tujcev poteka že dlje časa, čeprav trenutno na različnih ravneh oblasti – v Luksemburgu na nacionalni in v New Yorku na lokalni ravni. Združene države Amerike imajo na primer v nekaterih predelih dolgo tradicijo priznavanja volilne pravice tujcem (Harper-Ho 2000). Raziskali smo njen razvoj in zgodovinsko utemeljitev teženj po političnem opolnomočenju nedržavljanov v ZDA.

Obravnava raziskovanega vprašanja v tem okolju nujno zajame dve močni komponenti vprašanja suverenosti in vpliva tujih državljanov nanjo, to sta koncept suverenosti ljudstva,

kdo ga sestavlja, in koncept suverenosti države. To je pomembno zlasti zato, ker se kažejo težnje po tem, da bi tudi volilno pravico na nacionalnih volitvah v EU vezali na kraj prebivanja in ne na državljanstvo države članice (Bauböck in dr. 2012). Tu se odpira tudi pomembno in vedno aktualno vprašanje, ali je ljudstvo, demos, vezan na pripadnost etniji, ali pa je ljudstvo treba določiti glede na meje države oziroma ozemlje skupnosti, ki se o nečem izreka. Včasih v zgodovini prevlada predstava, da je ljudstvo določljivo na podlagi skupnega interesa. Slednje se je zlasti uveljavilo v socializmih v podobi npr. zborov oziroma skupščin za industrijo ali prosveto in kulturo. V samoupravnem socializmu so bile skupnosti tega tipa na primer samoupravne interesne skupnosti, kjer je bilo odločevalsko ljudstvo opredeljeno z zaposlenostjo na področju, o katerem so se sklepale odločitve. V političnem sistemu Republike Slovenije imamo ta modus še vedno uveljavljen pri volitvah v Državni svet. Koncept nacionalne države je precej zamejil idejo državljanstva na pripadnost narodu ali entiji, tako da so predvsem države, ki niso zgrajene na tem načelu, bolj odprte za podeljevanje volilne pravice prišlekom kot na primer tiste, ki skrbijo za narodovo čistost v mejah lastne, nacionalne države.

Zanimalo nas je, ali je mogoče volilno pravico obravnavati različno na različnih ravneh oblasti. Ali je mogoče zagovarjati podelitev volilne pravice tujcem samo na nižjih ravneh državne ureditve?

Junija 2015 je v Luksemburgu potekal referendum o podelitvi volilne pravice tujcem. Vladajoče stranke so sicer doživele poraz in tujci volilne pravice na nacionalni ravni niso dobili, vendar so se v referendumski kampanji zastavljala zanimiva vprašanja, ki ostajajo nerešena. Podobno se je dogajalo februarja 2016, ko so Britanci prek spleta zbirali glasove za peticijo, naj imajo možnost glasovanja na prihajajočem referendumu o izstopu Velike Britanije iz Evropske unije tudi državljani drugih držav članic EU, ki živijo v Veliki Britaniji in na življenja katerih bi morebitni izstop Velike Britanije močno vplival (Crawford 2015 in Spletna peticija 2015).

V tem magistrskem delu smo zato raziskali pogojenost volilne pravice z državljanstvom države, v kateri potekajo volitve oziroma se izvaja druga vrsta javnega odločanja. Pri tem smo razčlenili dejavnike, ki bi lahko vplivali na pravico do soodločanja v javnih zadevah. Obravnavali smo teoretske koncepte, povezane s tem vprašanjem, ekonomske dejavnike ter vprašanje socialnodemografske slike in demokratičnega deficita. Raziskali smo, kateri argumenti v diskurzu o temelju volilne pravice so relevantni in katere lahko ovržemo kot

nekredibilne, torej take, ki ne bi smeli imeti vpliva na podelitev volilne pravice. Ob tem smo proučili tudi utemeljitev volilne pravice, ki jo Evropska unija na lokalni ravni zagotavlja za državljane članic glede na državo prebivališča in ne glede na državo državljanstva. Na podlagi *Listine Evropske unije o temeljnih pravicah* ima poleg tega vsak državljan Unije pravico voliti in biti voljen na volitvah v Evropski parlament v državi članici, v kateri prebiva, pod enakimi pogoji kakor državljani te države (39. člen *Listine*).

1 Opredelitev in ozadje raziskovalnega problema

1.1 Raziskovalna vprašanja in teze

Vprašanje 1: Ali je treba zaradi novih razmer v družbah redefinirati podlago volilne pravice z namenom zmanjšanja demokratičnega deficita?

Teza 1: Treba je razjasniti, ali so človekove pravice vezane na človeka ali na državljana.

Teza 2: Ob podelitvi volilne pravice tujcem je treba paziti na to, ali se z razširitvijo področja njihovih pravic ne ogrožajo pravice državljanov.

Vprašanje 2: Ali je volilna pravica tujcev na nacionalni ravni v opreki s suverenostjo države?

Teza: Podelitev volilne pravice na nacionalni ravni nedržavljanu omogoča odločanje v javnih zadevah države, kateri ni dolgoročno predan, zato lahko pomaga sprejemati odločitve, ki so v nasprotju z dolgoročnimi interesi državljanov.

Vprašanje 3: Ali je volilna pravica tujcev na lokalni ravni v opreki s suverenostjo države?

Teza: Podelitev volilne pravice na lokalni ravni nedržavljanu omogoča le odločanje v javnih zadevah na nižjem nivoju, ki je pogojen in uokvirjen z nacionalno zakonodajo, zato njegove odločitve lahko vplivajo na njegove življenjske okoliščine, težje pa na dolgoročne interese državljanov.

1.2 Ozadje in metodologija

V nalogi smo raziskovali razmerje med državljanstvom in volilno pravico. Pri tem smo se ob pregledu pozitivnega prava v opazovanih državah oprli na znanstveno literaturo uveljavljenih avtorjev politične misli in jo dopolnili z doktorskimi deli novih imen. Ob prebiranju znanstvene literature in člankov ter iz pogovorov s političnimi akterji smo zbirali argumente za podelitev volilne pravice tujcem in proti njej. Hkrati smo to vprašanje obravnavali tudi ločeno glede na nacionalno oziroma lokalno raven v procesih odločanja. Ugotavljali smo na

primer, ali gredo pravice človeku kot državljanu, naravno kot samemu človeku, ali kot subjektu pravnega sistema, ki mu jih zagotavlja. Ta vprašanja smo raziskali tudi v zgodovinskem okviru.

Primerjali smo ureditev v Združenih državah Amerike in v Evropski uniji, s poudarkom na mestu New York in Velikem vojvodstvu Luksemburg. Pri tem smo se oprli na že opravljene raziskave in poiskali nove informacije o morebitnih obetajočih se spremembah.

Uporabili smo razpoložljive statistične podatke o demografski strukturi obeh opazovanih političnih subjektov ter jih povezali s predlogi, ki so se v obeh oblikovali v zvezi s političnim opolnomočenjem tam prebivajočih tujcev. Opravili smo intervjuje s predstavniki parlamentarnih političnih strank v Luksemburgu, s čimer smo podrobneje kontekstualizirali obravnavano vprašanje. Uspelo nam je pridobiti mnenja skoraj vseh parlamentarnih strank, ki so v času referendumu 2015 bile in še danes so odločevalci v tem okolju, poleg njih pa tudi prispevek najpomembnejšega nasprotnika predlagane spremembe iz sfere civilne družbe. Analizirali smo razpravo o referendumskem vprašanju, ki je tekla v javnih medijih. Refleksije o obravnavanem referendumu v doslej objavljeni strokovni literaturi nismo odkrili. Navezali smo tudi stik z enim od protagonistov uvedbe volilne pravice tujcev na lokalni ravni v mestu New York, vendar smo iz ZDA pridobili manj izvirnega gradiva, zato smo se bolj zanašali na že objavljena besedila.

Ugotovljeno smo med delom in na koncu v razpravi povezali s teoretskimi koncepti mislecev, kot so John Locke, Hannah Arendt, Robert A. Dahl, John Rawls in Jacques Rancière, ter s tem poskusili potrditi ali ovreči zastavljene teze.

2 Teoretska izhodišča

2.1 Podlaga volilne pravice v pravu in politični misli

Volilni sistemi po vsem svetu odražajo domnevo, da je državljanstvo nepogrešljiva podlaga za podelitev volilne pravice. Takšna povezava se predvideva samodejno in takorekoč brez pomislekov. Enako v veliki meri velja za mednarodno pravo. Načeli enakopravnosti in nediskriminacije sicer prepredata številne mednarodne akte in sta poudarjeni tudi v *Splošni deklaraciji človekovih pravic* iz leta 1948, ki v prvem členu pravi: »Vsi ljudje se rodijo svobodni in imajo enako dostojanstvo in enake pravice. Obdarjeni so z razumom in vestjo in bi morali ravnati drug z drugim kakor bratje.«

Večina mednarodnopravnih besedil hkrati vsebuje načelo univerzalnosti in omejitve taistega načela v smislu, da njegovo uveljavljanje prepušča državam samim. Poleg zgoraj navedenega prvega člena tako v istem dokumentu lahko preberemo tudi:

15. člen

1. Vsakdo ima pravico do državljanstva.
2. Nikomur se ne sme samovoljno vzeti državljanstvo ali zakonita pravica do spremembe državljanstva.

21. člen

1. Vsakdo ima pravico sodelovati pri opravljanju javnih zadev svoje države bodisi neposredno ali pa po svobodno izbranih predstavnikih.
2. Vsakdo ima pod enakimi pogoji pravico do javnih služb v svoji državi.
3. Volja ljudstva je temelj javne oblasti; ta volja se mora izražati v občasnih in poštenih volitvah, ki morajo biti splošne, ob načelu enakosti in tajnega glasovanja ali po kakšnem drugem enakovrednem postopku, ki zagotavlja svobodo glasovanja.«

(Splošna deklaracija človekovih pravic)

Na državni ravni v Luksemburgu volilno pravico ureja ustava v členih od 51 do 53. Predpisuje neposredne volitve ob splošni volilni pravici po proporcionalnem sistemu. Določa tudi, kdo je lahko volivec (Luksemburžan ali Luksemburžanka, ki uživa državljsanske in politične pravice ter je star/-a najmanj 18 let), pri čemer za pasivno volilno pravico določa dodaten pogoj stalnega prebivališča v Luksemburgu. Izrecno je zapisano, da ni dovoljeno predpisati kakršnega koli pogoja na podlagi davkov. Ustava določa še, kdo nima ne aktivne ne

pasivne volilne pravice (odrasle osebe pod skrbništvom, kdor je obsojen v kazenski zadevi in komur je volilna pravica vzeta kot kazenska sankcija).

V Združenih državah Amerike ustava sprva ni opredelila, kdo ima volilno pravico, tako da je pogoje za njeno pridobitev lahko predpisovala vsaka zvezna država posebej. Podobno kot v Luksemburgu, kjer je bila volilna pravica najprej omejena s plačevanjem davkov, so jo tudi v ZDA najprej imeli le beli moški s premoženjem. Volilna pravica se je širila z ustavnimi amandmaji, tako da je bila najprej odpravljena diskriminacija glede na raso, barvo kože ali morebiten bivši suženjski status (15. amandma, 1870), nato je bila volilna pravica razširjena na ženske (19. amandma, 1920), pozneje je ustava prepovedala pogojevanje volilne pravice na zvezni ravni s plačevanjem kakršnih koli davkov (24. amandma, 1964), nazadnje pa še znižala starostni prag z 21 na 18 let (26. amandma, 1971).

Človekove pravice lahko razumemo kot primarno etične zahteve. V svojem bistvu niso pravne zapovedi, čeprav lahko delujejo kot navdih za zakonodajne akte. Svoboščine, ki naj bi služile kot podlaga človekovim pravicam, morajo imeti poseben pomen in biti v domeni družbenega vpliva. (Sen 2004, 319).

Hannah Arendt je na primer dejala, da je bila prelomna točka v zgodovini dela prav odprava pogojevanja volilne pravice s posedovanjem premoženja. Do te točke je bil položaj svobodnih delavcev zelo podoben statusu čedalje večje populacije osvobojenih sužnjev v antiki: ti ljudje so bili svobodni in so postali tujci rezidenti, ne pa tudi državljani. Za razliko od tedanje prakse, ko so osvobojeni sužnji nehati biti delavci in je tako sužnjelastništvo ostalo oblika dela ne glede na število osvobojenih sužnjev, naj bi sodobna emancipacija dela dvignila raven delovne aktivnosti same. Slednje je bilo doseženo dolgo preden je delavec kot oseba dobil osebne in državljanske pravice. (Arendt 1998, 217)

Pomembna posledica povezave med državljanstvom in državno suverenostjo je odločitev države glede razlage in uveljavljanja koncepta državljanstva. Različne države oziroma različne vrste držav so v preteklosti uporabljale različne standarde za članstvo: na podlagi kraja rojstva, sorodstvenih oziroma krvnih vezi, kraja prebivališča, identitete, dosežkov in celo lastnosti izvornih držav migrantov. (Brysk 2004, 5) Globalizacija te razlike še dodatno utrjuje, saj ima ob vse bolj razširjenem omogočanju dvojnega državljanstva čedalje več ljudi dve državljanstvi ali več.

Po drugi strani taista globalizacija družbe in države spodbuja k uskladitvi standardov z mednarodnimi. Kdor je izključen iz sodelovanja na volitvah, je slabše opremljen za zaščito svojih interesov. V tem smislu je odrekanje državljanstva vedno le prva v dolgi vrsti zlorab (Beckman 2006, 153).

Splošna volilna pravica praviloma šteje za enega najosnovnejših pogojev za zagotovitev demokratičnosti volitev. Tako je po Dahlu (Dahl v Blais in dr. 2001, 4) eden od sedmih pogojev za obstoj poliarhije, da »imajo praktično vsi odrasli volilno pravico«. Nadalje Dahl trdi, da bi moral »demos« vključevati vse odrasle, za katere veljajo njegovi zakoni, razen tistih ljudi, ki pridejo le za kratek čas (Dahl 1982, 6).

Po Johnu Stuartu Millu bi lahko dejali, da nobena ureditev volilne pravice dolgoročno ne more biti zadovoljiva, če predvideva vnaprejšnjo izključitev katere koli osebe ali razreda ljudi; če torej volilni privilegij ni na voljo vsem polnoletnim osebam, ki si ga želijo pridobiti (Mill v Beckman 2006, 154). Po Millu bi morala volilna pravica zajeti »vse« posameznike, razen mladoletnih. Robert Dahl podobno trdi, da proceduralna demokracija narekuje »kriterij vključenosti«, ki vsem odraslim članom skupnosti zagotavlja polne pravice do politične participacije (Dahl 1982, 6).

V sedanjih razmerah pravne in politične prakse tega kriterija ne izpolnjujejo ne v Evropi ne v ZDA, saj po podatkih OECD na obeh straneh oceana živijo milijoni tujcev rezidentov, ki nimajo možnosti sodelovati v demokratičnem procesu. Zdi se torej, da zahodne demokracije ne izpolnjujejo kriterija vključenosti, ki ga kot enega elementov demokracije razumejo teoretiki (prim. Dahl 1982). V večini pravnih sistemov v ureditvi volitev najdemo ubesedeno misel, da je volilna pravica privilegij državljana, kar dejansko iz potencialnega volilnega telesa izključi vse tujce rezidente (Beckman 2006, 153).

Prav tako volilno pravico na državljana vežejo mednarodnopravni akti, na primer *Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah* (1966), ki v 25. členu pravi:

25. člen

Vsak državljan ima brez kakršnekoli v 2. členu omenjene diskriminacije in brez nerazumnih omejitev pravico in možnost:

a) sodelovati pri upravljanju javnih zadev, bodisi neposredno ali po svobodno izbranih predstavnikih;

- b) voliti, biti voljen na periodičnih, resničnih, splošnih, enakopravnih in tajnih volitvah, ki zagotavljajo volivcem svobodno izražanje volje;
- c) biti pod enakimi splošnimi pogoji sprejet v javne službe svoje države.

Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic celo izrecno dovoljuje omejevanje politične dejavnosti tujcev, v kar nedvomno lahko štejemo tudi njihovo udeležbo na volitvah na kateri koli ravni:

16. člen

Omejitve politične dejavnosti tujcev

Nobene od določb 10., 11. in 14. člena ni mogoče šteti kot preprečevanje Visokim pogodbenim strankam, da bi določale omejitve političnega delovanja tujcev.

V takorekoč vseh državah z demokratično ureditvijo se volilna pravica na državni ravni šteje za privilegij državljanov, vendar je tak privilegij v zgodovini sorazmerno nov pojav. V preteklosti je bil do dvajsetega stoletja precejšen delež državljanov izključen iz politične udeležbe, medtem ko to ni nujno veljalo tudi za prebivalce brez državljanstva države prebivališča (Rosberg v Beckman 2006, 154). Vseeno pa je bilo ustvarjanje vezi med statusom državljana in volilno pravico nadvse pomembno pri prizadevanjih za širše in bolj vključujoče razumevanje pojma demosa, torej ljudstva, ki je nosilec oblasti. Prav zaradi zamisli o splošni in enaki volilni pravici za vse državljane je demokracija štela za »veliko filozofijo vključevanja« v času, ko se je volilna pravica delila na podlagi domnevnih sposobnosti oziroma preprosto na podlagi posameznikovega premoženja (Beckman 2006, 155).

Migracijski tokovi, ki prepredajo svet, so v mnogih državah ali v mestih znotraj njih poskrbeli za pestro mešanico prebivalstva. Čedalje pogosteje se dogaja, da se množici prebivalcev in državljanov ne prekrivata. Tako je na primer po podatkih Mednarodne organizacije za migracije leta 2015 skoraj 10 % luksemburških državljanov živelo v tujini, v Luksemburgu pa živi, dela in h gospodarstvu prispeva tolikšna množica ljudi, ki nimajo luksemburškega državljanstva, da je število nedežavljanov v državi že skorajda doseglo število državljanov in naj bi ga po napovedih v prihodnjih letih celo preseglo. Nerazdružljiva povezanost volilne pravice z državljanstvom, ki je v preteklosti pomenila vključevanje številnih prej izključenih skupin, zaradi tovrstnih procesov in novih razmer postaja podlaga za izključevanje prebivalcev iz političnega življenja v državi. Nekateri avtorji to spremembo opisujejo kot »državljanško vrzel« (citizenship gap) v zahodnih demokracijah (Brysk in Shafir 2004, 3).

Vsi državljani posamezne države imajo tako načeloma enake pravice (nekatero države sicer svojim izseljencem ob določenih pogojih nekatere pravice tudi odrečejo), paradoksalno pa po drugi strani državljanstvo samo po sebi postaja temelj neenakosti prebivalcev, ki živijo v isti državi. Nekateri avtorji v tej luči vidijo tudi uvedbo koncepta evropskega državljanstva, katerega namen je Unijo približati njenim državljanom, ti avtorji pa ga razumejo predvsem kot sredstvo krepitve političnega izključevanja nedržavljanov Unije, ki prebivajo v državah članicah (Day in Shaw v Beckman 2006, 155).

Eden od razlogov za prepričanje o državljanstvu kot nepogrešljivem izvoru političnih pravic je prav gotovo stališče, da politična moč pripada samo članom družbe. Na tej točki se je treba vprašati, kako opredelimo članstvo v posamezni družbi. Razmerje med njim in državljanstvom lahko opredelimo tako, da je edini merodajni kriterij za članstvo v družbi prav uživanje pravnega statusa državljan, ali pa, da je članstvo v družbi povezano z nekaterimi družbenimi, etničnimi ali drugimi značilnostmi znotraj populacije (Beckman 2006, 155).

Prvi pogled temelji na tezi, da je državljanstvo članstvo v društvu, katerega člani sami določajo, kdo se jim lahko pridruži in kdo ne. Drugi pogled, po katerem bi bilo treba državljanstvo podeliti vsakomur, ki izpolnjuje pogoje »družbenega članstva«, je bolj razširjen in se odraža v politikah naturalizacije, torej postopka, v katerem nedržavljan, ki v državi gostiteljici prebivajo daljši čas, lahko pridobijo njeno državljanstvo in se tako po svojem pravnem položaju izenačijo z ostalimi tamkajšnjimi državljani. Poleg dolžine prebivanja v državi gostiteljici so pogosto v veljavi dodatni kriteriji, kot so izpiti iz znanja jezika, poznavanja zgodovine in pravnega ustroja družbe (Beckman 2006, 156). Dodatni kriterij je lahko tudi prisega zvestobe.

Osnovni pogoji za naturalizacijo v ZDA so tako starost najmanj 18 let, stalno prebivališče vsaj 5 let (oziroma 3 leta za zakonske partnerje ameriških državljanov), test iz angleškega jezika in test poznavanja ustroja in zgodovine države, uspešni kandidati pa morajo na koncu opraviti prisego zvestobe.

V Luksemburgu so osnovni pogoji za naturalizacijo podobni. Velja starostna meja 18 let, zahteva se neprekinjeno bivanje v Luksemburgu najmanj 7 let, kdor ni opravil vsaj 7 let šolanja v luksemburškem šolskem sistemu, mora opraviti test iz znanja luksemburščine, vsi kandidati za naturalizacijo pa se morajo udeležiti državljanskega tečaja, kjer se podrobno seznanijo z luksemburškimi institucijami in sistemom pravic. Po novem zakonu o

državljanstvu, ki od leta 2009 omogoča dvojno državljanstvo, se tujcem za pridobitev luksemburškega državljanstva ni več treba odpovedati svojemu izvirnemu.

Že samemu izrazu državljanstvo lahko pripišemo dva pomena. Eden je ozko opredeljen kot pravni status državljana, kot ga opredeljuje veljavna zakonodaja, in pomeni pravno urejeno razmerje med posameznikom in natanko določeno državo, ki obsega prav tako določeno ozemlje. Načeloma ta državljanska vez izhaja iz povezanosti posameznika in ozemlja, na katerem država izvaja svojo suverenost. Pri obravnavanem vprašanju je manj pogosto mnenje, da državljanstvo pomeni pripadnost določeni etnični ali verski skupini, ki v osnovi temelji na krvnih povezavah. V Nemčiji je tako pojmovanje zgodovinsko močno uveljavljeno, tako da je še leta 1990 nemško ustavno sodišče (takratne zahodne Nemčije) razveljavilo akte zvezne države Schleswig-Holstein, s katerimi je bila uvedena omejena volilna pravico nedržavljanov. (Beckman 2006, 156)

Omejitev volilne pravice

Raziskava, ki so jo leta 2001 objavili Blais in dr., je obsegala 63 držav z demokratično ureditvijo. Opredeljenih je bilo sedem mogočih omejitev volilne pravice, od katerih sta bili le dve omejitvi sprejeti tako rekoč v vseh državah. Velika večina držav je kot spodnjo starostno mejo za pridobitev volilne pravice določila starost 18 let ter omejila možnost udeležbe na volitvah osebam s težavami v duševnem zdravju in osebam z motnjami v duševnem razvoju. Ni pa konsenza glede omejitve volilne pravice na državljane, zahteve po prebivališču v državi oziroma volilnem okrožju, ali naj izseljenci obdržijo volilno pravico in kateri, če sploh, zaporniki naj imajo pravico voliti. Raziskava je med drugim pokazala, da so »močne« demokracije pri vprašanju podeljevanja volilne pravice tujcev bolj vključujoče od »šibkih«.

Eden od pogledov na vprašanje, ali imajo politične odločitve na posameznika kakšen vpliv, zaradi česar bi posameznik moral imeti možnost vplivati nanje, tega meri s tem, ali družbi v finančnem smislu prispeva svoj delež. Tako ni presenetljivo, da je bila volilna pravica pogosto pogojena s premoženjskim stanjem volivca. Nenazadnje je bilo med razlogi za ameriško revolucijo in osamosvojitve od Velike Britanije konec osemnajstega stoletja dejstvo, da prebivalci britanskih kolonij v Ameriki, ki so plačevali davke monarhiji, niso imeli predstavnikov v vladi, ki je sprejemala odločitve, na podlagi katerih so bili obdavčeni. »No taxation without representation!« Če ne bomo zastopani, tudi davkov ne bomo plačevali. Brez zastopanja ni obdavčenja. Pri takem pogledu je vlada razumljena kot javna gospodarska

družba, kjer finančni prispevek v obliki plačanih davkov posamezniku daje podlago volilne pravice. Če so delničarji upravičeni do vpliva v gospodarski družbi, ker so v njeno podjetje vložili svoj denar, so po tem pogledu državljani upravičeni do volilne pravice ob predpogoju, da plačujejo davke. V tem smislu je izvajanje nadzora nad javno porabo le logični podaljšek posameznikove pravice do lastnine. Težava pri takem razumevanju podlage volilne pravice kot upravičenja, ki sledi plačilu davkov, je, da volilno pravico odvzame vsakomur, ki davkov ne plačuje, četudi zaradi razumljivih osebnih okoliščin. Ameriška zvezna država New Mexico je tako še v štiridesetih letih dvajsetega stoletja zagovarjala pogled, da »brez plačevanja davkov ni pravice do zastopanja¹«. (Keyssar v Beckman 2006, 159)

Vprašanje lastnine je ključnega pomena pri razlagi moderne politične misli in kapitalizma. Spremembe družbenih in političnih ureditev spremljajo preoblikovanje vladajočega sistema lastninjenja in lastnine. (Lukšič 2016) Pogled na volilno pravico kot upravičenje iz naslova lastnine tako lahko razumemo v povezavi s hkrati veljavno politično in družbeno ureditvijo, ki se je skozi čas spreminjala, odnos do volilne pravice pa skupaj z njo.

2.2 Migracije in globalizacija

V mnogih zahodnih družbah so migracije trenutno med najpomembnejšimi in najbolj vročimi političnimi vprašanji. V preteklih letih je v vrsto držav Zahodne Evrope in v Severno Ameriko prispelo veliko število priseljencev, kar je zlasti pri njihovi politični integraciji velik izziv za družbe, ki so jih sprejele.

Po podatkih OECD v svetu trenutno živi okrog 232 milijonov mednarodnih migrantov. Od leta 1990 do danes se je število mednarodnih migrantov na severni polobli povečalo za okrog 53 milijonov oziroma 65 %, na južni polobli pa za 24 milijonov oziroma 34 %. Približno šestdeset odstotkov vseh mednarodnih migrantov živi v razvitih regijah. Navkljub medijski izpostavljenosti, zaradi katere se morda zdi, da je njihov delež precej večji, je med mednarodnimi migranti le okrog 7 % beguncev. Skoraj devetdeset odstotkov vseh beguncev je dobilo azil v regijah v razvoju.

Delež visokoizobraženih priseljencev v državah OECD pospešeno narašča. V preteklem desetletju se je tako v države OECD priselilo 70 % več ljudi z visokošolsko izobrazbo, tako da jih je zdaj skupaj prek 27 milijonov.

¹ »No representation without taxation.«

Pojmovanje državljanstva in človekovih pravic, vključno z volilno, gotovo vpliva na pravice, ki se tičejo prepleta svetovnih migracij, trgov in čezmejnih povezav. V zvezi s tem se zastavlja vprašanje, kako migracijski tokovi vplivajo na državo, na njen odnos do državljanstva in na oblikovanje novih možnosti za članstvo v družbi, ki morda ne pomenijo nujno pridobitve samega državljanstva.

Temeljna vzročna dinamika, ki deluje kot katalizator in pospeševalec vseh dimenzij trenutnega vala globalizacije, so okrepljene komunikacije (Brysk in Shafir 2004, 6). Proces komunikacije ustvarja in krepi čeznacionalna družbena omrežja različnih vrst. Po drugi strani vsebina komunikacije uvaja nove norme, tudi pravice, ki lajšajo in obenem strukturirajo, lahko pa tudi ovirajo proces globalizacije kot tak. Globalizacija sicer ustvarja državljanstvo vrzel, vendar obenem spodbuja uvajanje in širitev pravic, ki to vrzel morda lahko zapolnijo.

2.3 Politično opolnomočenje in demokratični deficit

Mnoge države omogočajo dvojno državljanstvo, kar je pripeljalo do tega, da so nekateri posamezniki upravičeni voliti v dveh ali celo več državah. Po drugi strani mnogi migranti ne morejo voliti nikjer, saj jim matična država tega ne omogoča, če ne živijo v njej, država prebivališča pa jim te pravice ne daje, ker niso njeni državljani. Raziskali bomo vprašanje, ali je takšno stanje v skladu z načeli demokracije oziroma ali vodi v demokratični deficit.

Za potrebe razprave opredelimo pojem političnega opolnomočenja, ki tesno spremlja pojem demokratičnega deficita. Migracijski tokovi ob globalizaciji po vsem svetu daleč prek državnih meja selijo milijone ljudi, katerih status v državah gostiteljicah ni izenačen s statusom njihovih državljanov, kar povzroča državljanstvo vrzel. To je prostor razlik med državljani in nedržavljanji posamezne geografsko omejene politične tvorbe, ki živijo v istem okolju, v njem delajo, vzgajajo otroke, vendar ne uživajo enakopravnega statusa.

Politično opolnomočenje, torej možnost posameznika, da pridobi celoten nabor političnih pravic v svojem okolju ter s tem svoj politični status izenači z ostalimi prebivalci tega okolja, v tem kontekstu pomeni možnost, da tujec rezident enakopravno sodeluje v procesih odločanja.

S političnim opolnomočenjem se lahko postopno zapolnjuje državljanska vrzel, s tem pa tudi pomaga odpravljati morebitni demokratični deficit, torej oddaljevanje od načel in idealov demokracije.

3 Volilna pravica tujcev

Volilna pravica je eden temeljnih elementov in simbolov demokracije. Pravica voliti in biti izvoljen, kakor je določena v *Splošni deklaraciji človekovih pravic*, je pridobitev, do katere sodobna država ni prišla hitro ali zlahka. Ko pomislimo na njen temelj, jo neizogibno najprej povežemo z demokracijo in državljanstvom. Volilno pravico ima ob nekaterih mogočih omejitvah in izključitvah vsak državljan, vsak človek pa ima pravico do državljanstva. Vendar ta povezava morda le ni tako tesna, kot se zdi na prvi pogled. Globalizacija in migracijski tokovi, ki jo spremljajo, so v mnogih državah po svetu ustvarili položaj, ko v določenem okolju številni prebivalci nimajo pravice soodločanja o javnih zadevah, ki se tičejo tudi njih in ki vplivajo na njihovo življenje.

Po pregledu del Rainerja Bauböcka iz leta 2005 in Davida Eaernesta iz leta 2008 smo našeli 45 sistemov z demokratično politično ureditvijo, v katerih lahko volijo tudi nedržavljeni, ki tam prebivajo. Podelitev volilne pravice nedržavljanom torej ni odklonsko stanje ali kakšna zgodovinska posebnost, temveč gre za pogosto prakso v demokratičnih družbah. Vendar pa je raven volilne pravice, ki jo te priznavajo tujcem, med državami zelo različna.

Florian Justwan je razvil hipotezo, da je za razširitev volilne pravice na nedržavljanec v prvi vrsti pomembno, da se družba gostiteljica odloči tvegati tako odločitev, podlaga za to pa je visoka raven splošnega zaupanja (Justwan 2014, 8).

Vprašanje, kako splošno družbeno zaupanje – torej pripravljenost ljudi, da drugim prepustijo odločanje, ki vpliva nanje, ne da bi to urejala izvršljiva pogodba ali kakršna koli garancija – lahko prevlada v družbi, je politično pomembno, saj so družbe, v katerih zaupanje prevladuje, deležne številnih koristi. Dosegajo boljše gospodarske rezultate, večjo učinkovitost in uspešnost državnih organov, njihovi državljani pa so zadovoljnejši in boljšega zdravja (Ahn in Esarey 2008, 3).

3.1 Pravni in politični vidiki

3.1.1 Demokracija

Prvi vzgib ob omembi izraza demokracija je hiter, samodejen in na videz samoumeven. Demokracija je vladavina ljudstva. Ljudstva ali naroda? Vprašanja se začnejo zastavljati, ko začnemo razmišljati o tem, kdo sestavlja ljudstvo, ki ima v demokraciji vlogo suverena, in kako to ljudstvo svojo suverenost izvaja.

Slovenska ustava ima sicer v preambuli zapisano, da je sprejeta na podlagi pravice slovenskega naroda do samoodločbe, slovenske narodne samobitnosti in uveljavitve lastne državnosti, vendar po drugi strani v 3. členu med drugim pravi: »Slovenija je država vseh svojih državljanov in državljanov« in »V Sloveniji ima oblast ljudstvo.«

Veliko vojvodstvo Luksemburg ima v 32. členu ustave zapisano: »La puissance souveraine réside dans la Nation.« (Suvereno moč ima narod.)

V Združenih državah Amerike se preambula ustave začne z besedami: »We the People of the United States ...« (Mi, ljudstvo Združenih držav ...)

ljudstvo – skupnost pripadnikov določene države ...

národ – skupnost ljudi, navadno na določenem ozemlju, ki so zgodovinsko, jezikovno, kulturno, gospodarsko povezani in imajo skupno zavest ...

(*Slovar slovenskega knjižnega jezika*)

Izraz »the people«, ki se pojavi v preambuli ameriške ustave in med drugim tudi v listini pravic (*Bill of Rights*), je bil deležen obravnave ameriškega vrhovnega sodišča, saj njegov pomen ni bil povsem razjasnjen, zlasti ne, ali se nanaša samo na ameriške državljane ali tudi na nedržavljanke, ki živijo v ZDA. V primeru *United States v. Verdugo-Urquidez* iz leta 1990 je tako sodišče opredelilo, da »the people« pomeni tiste »osebe, ki so del nacionalne skupnosti« ali »imajo bistvene vezi« z Združenimi državami. Glavno merilo ni bilo državljanstvo, temveč vprašanje, v kolikšni meri je posameznik povezan z državo. Pozneje je leta 2008 sodišče v to opredelitev vneslo nekaj zmede z navedbo, da se izraz »nanaša na vse člane politične skupnosti«. (Harvard Law Review 2013)

Robert Dahl pravi, da se je zgodovinsko gledano izraz demokracija uporabljal za dve vrsti državnih ureditev, in sicer za relativno demokratizirane mestne države in za relativno

demokratizirane nacionalne države, pri čemer gre pri prvih za poskus demokratizacije majhnih, pri drugih pa velikih oblasti. Drugo skupino imenuje tudi poliarhije. (Dahl 1982, 4)

Demokratični procesi so se začeli v obliki, kot jo razumemo danes, razvijati v antiki, s soodločanjem omejene skupine državljanov mestnih držav. Če so imeli že takrat v mnogih mestih sistem, ki je omogočal ohranjanje elit in dejansko reprezentativno ureditev, se je slednja nadalje širila skupaj z ozemljem, na katerem se je raztezala država.

Od sedemnajstega stoletja se je zamisel o demokraciji čedalje bolj uveljavljala v povezavi z nacionalnimi državami, ki so po obsegu močno prekašale nekdanje mestne države in so zato terjale drugačno vrsto političnih institucij. Prišlo je do ustvarjanja novih oblik, utemeljenih s starejšimi idejami, pri čemer so nastopile mnoge spremembe, ki so današnji izraz demokracija, kot se je slikovito izrazil Dahl, spremenile v dva tisoč petsto let star kompostnik, poln ostankov skorajda neprekinjene rabe (Dahl 1982, 5).

Demokracije ni mogoče zreducirati na obliko predstavniške ureditve, ki ima v danem trenutku monopol nad politično legitimnostjo, kot jo je razumel Tocquerville in kot jo odražajo nekatere današnje značilnosti institucij: politični pluralizem, redne svobodne volitve in splošna volilna pravica (in ekonomski liberalizem) (Hervé 2007, 304). Tak pogled vodi na področje apolitičnega. Demokracije ni mogoče zreducirati na pojem pravne države. Kot pravi Hervé, lahko resnico o njej izluščimo šele v razmerju med demokracijo in državo. Šele če odmislimo njeno institucionalno razsežnost, lahko razmišljamo o razlikah v konceptih in z njihovo obravnavo o njenem resničnem bistvu. V smislu Machiavellijeve teze, da svoboda izhaja tudi ali celo predvsem iz nenehnih konfliktov med oblastjo in ljudstvom, ker vsi zakoni v korist svobode izhajajo prav iz takih konfliktov (Machiavelli 1971, 17), lahko rečemo, da demokracija ni mirna vladavina številčnega ljudstva, ampak ves čas sili iz svojih okvirov in išče nove poti v smeri svobode. Je volilna pravica tujcev rezidentov lahko naslednji korak na tej poti?

3.1.2 Suverenost

Vprašanje suverenosti se danes zdi povsem domače, pa vendar gre z zgodovinskega vidika za precej nov koncept. V antični Grčiji mestne države niso razlikovale med državo in družbo, ki so ji vladali državljani. V Atenah so bili državljani hkrati podrejeni državnim oblastem in kreatorji javnih predpisov. Ljudstvo, demos, je sodelovalo pri zakonodajnih in pravosodnih zadevah.

Koncept državljanstva je zajemal sodelovanje pri teh funkcijah, neposredno udeležbo v javnih zadevah. Polji javnega in zasebnega sta bili prepleteni in ljudje so lahko dosegli pravo samoizpolnitev in živeli častno le kot državljani.

Vladavina ene same, centralne oblasti, se je oblikovala šele v rimskem cesarstvu in je povzeta v Justinijanovem zakoniku iz 6. stoletja, v skladu s katerim je zakon sicer tisto, kar je po volji cesarja, vendar le do tiste mere, do katere ljudstvo svoje pravice in moč prenese nanj. Skupaj s padcem Rimskega cesarstva je zametke ideje o suverenosti zasenčil vzpon krščanstva, ki je vir avtoritete in modrosti preusmerila s predstavnikov posvetne na predstavnike verskih oblasti. Integracija krščanske Evrope je čedalje bolj slonela na dveh teokratskih avtoritetah, papežu in svetem rimskem cesarju, ki v srednjem veku nista imela alternative. (Held 1984, 216–217)

V 16. stoletju se je Francoz Jean Bodin kot prvi evropski filozof v svojem najpomembnejšem delu *Šest knjig o republiki* (*Les Six Livres de la République*) poglobljeno ukvarjal s konceptom suverenosti. Prepričan je bil, da vprašanja reda v družbi ne gre reševati s srednjeveškimi pojmovanji segmentirane družbe, ampak samo prek koncepta, v katerem so vladarji in tisti, katerim vladajo, združeni v enotno politično telo, ki je hkrati nad človekovimi zakoni in njihov vir. Samo vrhovna oblast določenega ozemlja lahko okrepi razdrobljeno skupnost. Zaradi zavzemanja za nedeljeno suverenost ob popolni oblasti v rokah suverena, vladarja, ki je zemeljska podoba boga, so ga mnogi obsojali, da je utemeljeval absolutno monarhijo ali celo despotizem in tiranijo (Lukšič 2007, 114). Poleg tega je menil, da bi pravilno izvajana suverenost pomenila spoštovanje lastninske pravice.

Tako kot Bodin je tudi angleški filozof Thomas Hobbes o družbi razmišljal in pisal v vojnem času in tako kot njegov francoski predhodnik sklenil, da je prava rešitev v suverenosti. Po naravi ima vsakdo pravico do vsega, to pa neizogibno vodi v spore, tako da je stanje ljudi v naravni svobodi stanje vojne. Ljudstvo je vzpostavilo suvereno oblast s pogodbo, ki je vse njegove pravice prenesla na Leviathana, torej na abstraktno idejo države. Leviathanova volja je bila vrhovna oblast in je predstavljala voljo vseh, ki so svoje pravice prenesli nanj. Tako kot Bodinov suveren je bil tudi Hobbesov Leviathan povzdignjen nad zakone. Njegovi zakoni so bili zapovedi suverena vladarja, katerih spoštovanje je moralo biti brezpogojno. (Lukšič 2007, 117)

Jean-Jacques Rousseau je kot suverena uvedel ljudstvo znotraj države, ki vlada prek svoje splošne volje. V ustavni vladavini je suveren ljudstvo, ki vlada skozi zakonodajo. To

razumevanje je dandanes najbolj razširjeno, vendar ne brez omejitev. »Ker noben človek nima po naravi oblasti nad sebi enakimi in ker sila ni izvor pravice, preostanejo kot temelj vsake zakonite oblasti pri ljudeh samo dogovori.« (Rousseau v Lukšič 2007, 121) Nekateri so suverenost katerega koli sklopa prava razumeli kot krinko, pod katero vladarji skrivajo krutost in krivico brez možnosti vpogleda v njihova dejanja. Tako so po holokavstu nastale prve znatne pravne in institucionalne omejitve suverenosti, zlasti v obliki konvencij o človekovih pravicah in evropskih integracij. Od sprejetja *Splošne deklaracije človekovih pravic*, ki ni bila pravno zavezujoča, se je pravni status človekovih pravic skozi desetletja krepil.

V mednarodnem kontekstu je suverenost vključevala uveljavljanje neodvisnosti države, torej njene izključne pravice vladati določenemu ljudstvu in ozemlju. Ta zunanja razsežnost suverenosti je povezana s trditvijo, da mora zaradi istega argumenta, na podlagi katerega posamezna država uveljavlja lastno suverenost, ta sprejeti, da je na mednarodnem prizorišču le ena od mnogih držav, ki imajo načeloma enako pravico do samoodločbe. V mednarodnem okolju najbolj do izraza pride prav Hobbesovo razumevanje moči in razmerij moči, saj naj bi bile države v stalni pripravljenosti na vojno, v razmerah, ko je vojna »vseh proti vsem« stalno prisotna nevarnost. (Held 1984, 225)

Razumevanje suverenosti se je skozi čas spreminjalo, in če je nekoč opredeljevala razmerja v družbah vladarjev in podložnikov, pozneje pa je vladarja zamenjalo ljudstvo in podložnike državljani, je danes široko sprejeto pojmovanje, da suverenost pripada ljudstvu, ki jo delegira svoji izvoljeni vladi. Vprašanje, ki se zastavlja, pa je, kdo natanko so člani tega ljudstva.

V pravnem smislu je primarna funkcija moderne, centralizirane nacionalne države opredeliti in naštetih posameznike, ki so objekti državne oblasti. Prav iz tega razloga so spori glede meja politične tvorbe tako stari kot sodobna nacionalna država sama. V nemirnem obdobju, ki je sledilo padcu francoske monarhije, so na primer republikanski voditelji resno razmišljali o vlogi nedržavljanov v demokratični francoski državi ter pri tem tudi o tako radikalnih idejah, kot je bila določba ustave iz leta 1793, ki je omogočala udeležbo nekaterih tujcev na volitvah. (Earnest 2008, 140)

Vendar pa je razprava znotraj demokratičnih družb o pomenu ljudstva in naroda iz več razlogov v dvajsetem stoletju dobila nov zagon. Rastoče število demokracij je pomenilo, da so morale novonastale demokratične družbe na novo in natančno opredeliti, kdo spada v njihov okvir. V Sloveniji je bilo to vprašanje na primer relevantno tudi pri vprašanju izbrisanih. Drug in prav tako močan razlog za razmislek o članstvu v političnem sistemu je skokovita rast

mednarodnih migracij v dvajsetem stoletju, ki se v enaindvajsetem ne umirja. Migracijski tokovi so v mnoge države pripeljali veliko in še naprej rastoče število stalnih prebivalcev, ki niso ne državljani ne popolni tujci. Njihova vključitev v demokratično družbo je bila in ostaja med najpomembnejšimi političnimi vprašanji v državah, ki jih sprejemajo.

3.1.3 Državljanstvo

Konceptu državljanstva se je v preteklosti v literaturi pripisoval različno velik pomen. V temeljitem preglednem znanstvenem članku s tega področja sta tako avtorja Will Kymlicke in Wayne Norman (1994) poudarila, da je po skoraj popolnem zatonu zanimanja zanj konec sedemdesetih let dvajsetega stoletja državljanstvo le petnajst let pozneje postalo modna beseda mislecev z vseh delov političnega spektra. Razloge za tako spremembo sta Kymlicke in Norman videla v prepletu številnih dejavnikov. Na ravni teorije gre za pričakovan razvoj političnega diskurza, ker koncept državljanstva združuje zahteve po pravičnosti s članstvom v družbi. Državljanstvo je po eni strani tesno povezano z idejami o upravičenjih posameznika, po drugi strani pa s povezanostjo z določeno družbo. Dogajanje v teoriji pa je gotovo odsevalo dogajanja v družbi, ki je po svetu doživljala pomembne premike. Več kot polovica literature na tem področju je bila tako po ugotovitvah urednikov znanstvene revije *Citizenship Studies* napisana po letu 1990 (Deželan 2011).

Veliko pozornost je pritegnila razprava o državljanstvu in družbenem razredu, ki jo je leta 1950 objavil Thomas Humphrey Marshall in je navkljub številnim kritikam postala eno najpogosteje citiranih besedil s področja državljanstva. V njej je predlagal delitev državljanstva na tri dele, česar pa ni poskušal utemeljevati skozi prizmo logike, ampak s pomočjo zgodovine. Tri dele oziroma elemente, ki naj bi ga tvorili, je opredelil kot civilnega, političnega in socialnega. (Marshall 1950)

Civilni element po Marshallu tvorijo pravice, ki zagotavljajo posameznikovo svobodo. Mednje spadajo pravica do osebne svobode, pravica do svobode govora, misli, veroizpovedi, pravica do osebne lastnine, pravica do pravno veljavnih pogodb in pravica do sodnega varstva. Slednja se od preostalih razlikuje po tem, da gre za pravico do obrambe in uveljavljanja svojih pravic v enakopravnem položaju z drugimi v okviru zakonitega postopka. S tem elementom državljanstva so najtesneje povezana sodišča.

Politični element je pravica do udeležbe pri izvajanju politične oblasti bodisi v vlogi člana predstavniškega organa bodisi v vlogi njegovega volivca. Institucije, povezane s tem elementom, so parlament in odbori na lokalni ravni oblasti.

Socialni element zajema širok razpon pravic, od pravice do minimalne ekonomske blaginje ter socialne varnosti in pravice do soudeležbe pri družbeni dediščini do pravice do življenja na dostojni ravni in v skladu s prevladujočimi standardi družbe. Institucije, najtesneje povezane s to skupino pravic, so izobraževalni sistem in socialne službe.

Po Marshallu gre pri državljanstvu v prvi vrsti za zagotavljanje, da se vsakogar obravnava kot polnopravnega in enakopravnega člana družbe s podeljevanjem čedalje obsežnejših državljanskih pravic. Svojo delitev na tri dimenzije je ponazoril z družbenimi spremembami v Angliji v treh zaporednih stoletjih, začeni z osemnajstim, v katerem so se oblikovale civilne pravice, nato devetnajstim, ki je prineslo politične pravice, do dvajsetega stoletja, v katerem so bile izborjene socialne pravice, na primer na področjih javnega izobraževanja, zdravstvenega varstva in starostne pokojnine. Skupaj s širitvijo državljanskih pravic pa so se širili tudi razredi državljanov. Civilne in politične pravice, ki so bile sprva na voljo izključno belim protestantskim moškim s premoženjem, so se postopoma razširile na delovni razred, ženske, Žide in katolike, temnopolte in druge prej izključene skupine. (Marshall 1950)

Za popolno izoblikovanje državljanstva je po Marshallu potrebna liberalnodemokratska socialna država. Njegova povojna revitalizacija državljanstva, ki temelji na kontinuumu med pomanjkanjem in solidarnostjo, primarno posega na sociološko pomensko področje državljanstva, ki ga zaznamuje dihotomija državljan–marginalizirana oseba in iskanje mehanizmov za generiranje družbene kohezije. (Mindus v Deželan 2011)

Nova desnica se je uprla takemu razumevanju strukture pravic in je zamisel o »socialnih pravicah« zavračala z argumenti, da so nezdržljive z zahtevami (negativne) svobode, ekonomsko neučinkovite in vodijo v tlačanstvo (Kymlicka 1994, 355). Koncept socialnih pravic po tem videnju prek socialne države ni spodbudil prikrajšanih skupin k učinkovitemu izvajanju državljanskih in političnih pravic, ampak pasivnost med revnimi, ki jih preživlja država.

Ameriška in francoska revolucija sta vzpostavili novo razumevanje pojma državljanstva, ki je izhajalo iz suverenosti ljudstva na ravni velikih, ozemeljsko opredeljenih držav. Vendar pa sta

se v Združenih državah in Franciji izoblikovala različna modela politične skupnosti. Francija je sledila misli Jeana Bodina o suverenosti, ki jo je vodila v unitarnost, ZDA pa so sprejele federalno ustavo, po kateri je vsaka zvezna država avtonomen subjekt znotraj države, oblasti na obeh ravneh pa odgovarjajo neposredno ljudstvu. Ne unitarni ne federalni model demokratičnega državljanstva pa nista oživila državljanstva na ravni mesta.

Earnest (2006) trdi, da je razumevanje narave državljanstva v družbi gostiteljici pomembna spremenljivka, ki pojasni razlike v priznavanju volilne pravice nedržavljanom. Opredelitev državljanstva se od države do države razlikuje in v nekaterih – pogosto gre za klasične nacionalne države z močnimi zgodovinskimi koreninami – se državljanstvo razlaga v zelo ozkem smislu kot članstvo v nekem narodu, v izrazito večkulturnih družbah s pestro zgodovino migracij pa se po drugi strani politično skupnost opredeljuje precej širše in se državljanstvo pogosto razume kot članstvo v državi in ne narodu.

Tiste družbe gostiteljice, ki državljanstvo opredeljujejo kot pripadnost enotnemu narodu na podlagi skupnih prednikov in skupne zgodovine, temeljne elemente državljanstva manj verjetno razširijo na »drugačne«. V takih državah so vključene in izključene skupine jasno opredeljene na podlagi etničnih in kulturnih vezi. V tistih državah pa, ki državljanstvo razumejo kot članstvo v državi, je ta razmejitev drugačna in temelji na skupni politični usodi. (Justwan 2014, 10)

Različno pojmovanje temelja in izvora državljanstva se kaže v izbiri različnih pravih doktrin, ki državljanstvo podeljujeta bodisi po načelu krvnega porekla (*ius sanguinis*) bodisi po teritorialnem načelu (*ius soli*). Države, ki pripadajo tradiciji *ius sanguinis*, na splošno ne dajejo državljanstva otrokom tujcev rezidentov, kar ima za posledico odrekanje političnih pravic, ki med priseljenci prehaja iz generacije v generacijo. Po drugi strani države, v katerih velja načelo *ius soli*, dajejo državljanstvo otrokom tujcev rezidentov in so običajno širše vključujoče tudi pri podeljevanju volilne pravice. (Earnest 2008, 73)

3.1.4 Ravni volilne pravice

Ob obravnavi vprašanja povezave volilne pravice in državljanstva moramo upoštevati, različne ravni oblasti v posameznih državnih ureditvah. Medtem ko le redke države tujcem

rezidentom omogočajo udeležbo na volitvah na nacionalni ravni, se zdi, da lokalne oblasti, kadar imajo to možnost, svojim prebivalcem brez lokalnega državljanstva to omogočijo precej hitreje.

Tipologija volilne pravice tujcev

David Earnest je tako na podlagi obsega in razširjenosti volilne pravice nedržavljanov ter tega, kdo jim jo podeljuje, oblikoval tipologijo sistemov volilnih pravic (Earnest 2006, 257; Earnest 2008, 69):

Tip 0 države, ki volilne pravice ne dajejo nobenemu tujcu

Tip I občinske ali lokalne oblasti dajejo volilno pravico nedržavljanom, državne oblasti pa ne (pravice na občinski ravni)

Tip II državne oblasti podelijo volilno pravico nedržavljanom le za lokalne volitve, vendar od tujcev s prebivališčem zahtevajo, da zadostijo nacionalnim pogojem (diskriminatorne pravice na lokalni ravni)

Tip III državne oblasti podelijo volilno pravico nedržavljanom na državnih in lokalnih volitvah, vendar od tujcev s prebivališčem zahtevajo, da zadostijo nacionalnim pogojem (diskriminatorne pravice na državni ravni)

Tip IV državne oblasti nedržavljanom podelijo volilno pravico za lokalne volitve, ne da bi pri tem od njih zahtevale, da zadostijo nacionalnim pogojem (nediskriminatorne pravice na lokalni ravni)

Tip V državne oblasti nedržavljanom podelijo volilno pravico za državne volitve, ne da bi pri tem od njih zahtevale, da zadostijo nacionalnim pogojem (nediskriminatorne pravice na državni ravni)

Takšna tipologija demokracije razvršča od najmanj do najbolj vključujoče. Raziskovalci trdijo, da volilno najpermissivnejši sistemi sovpadajo z najvišjo stopnjo integracije, saj odpravljajo kulturne, etične, zgodovinske, jezikovne ali verske pogoje (Earnest 2008, 70). Izkazalo se je, da je trenutno najbolj razširjena oblika tipa IV, torej nediskriminatornih pravic na lokalni ravni. Earnest sklepa, da gre za priznavanje, da imajo državljani, ki prebivajo v nekem okolju, več skupnih interesov z nedržavljanom v istem okolju kot s sodržavljanom drugod

po državi. Oziroma, kot je podobno misel ilustriral Jamin Raskin, profesor prava in senator v ameriški zvezni državi Maryland, ki je pomagal uvesti volilno pravico nedržavljanov v več občinah v ZDA: »Interesi in pristopi mojih kanadskih in brazilskih sosedov so pri mednarodnih vprašanjih, kot sta kisli dež in regionalna trgovina, morda drugačni od mojih, zelo verjetno pa imamo popolnoma enake interese glede učinkovitega odvoza smeti, kakovostnih javnih šol, hitrega popravila cest itd.« (Raskin 1993 v Earnest 2015, 12)

V jedru gre tu za dve ključni vprašanji: vprašanje naroda in vprašanje kapitala. Pri argumentu naroda se tujcev na državno raven ne vključuje, ker država kot aparat ščiti nacionalni interes (glej npr. Keup, Priloga D), za branjenje nacionalnega interesa pa tujci nikakor niso kvalificirani. Zato so lahko soodločevalci samo o konkretnih vprašanjih na lokalni ravni (Keup: »gradnja športne dvorane«), ne morejo pa odločati o pomembnih skupnih, to je narodnih vprašanjih in vprašanjih suverenosti naroda, organiziranega v državo. Po drugi strani je argument kapitala vezan na vladajoče interese, interese vladajočega sloja. Država je organizirana kot aparat za zaščito interesov kapitalskega razreda, ki ne dopusti, da se v odločitve vključujejo drugi kapitalski bloki iz drugih delov sveta. Trgovinski sporazum med EU in ZDA tako na primer z vidika kapitalskih blokov ZDA skuša predvsem omejiti vpliv malih držav na »prost pretok kapitala«. Če bi se to zgodilo v zeleni obliki, potem bi tudi argument za nepodeljevanje državljanstev in voline pravice tujcem iz ZDA oz. EU v tej dimenziji izgubil precej svoje teže.

3.2 Socioekonomski vidiki

Združene države Amerike

Po podatkih iz leta 2014 v ZDA živi okrog 42 milijonov priseljencev, ki skupaj predstavljajo več kot 13 odstotkov ameriškega prebivalstva. Približno 28 odstotkov priseljencev prihaja iz Mehike, po številu pa jim s po okrog 5 odstotki sledijo Indijci, Kitajci in Filipinci. Zastopanost spolov je precej izenačena, z malenkostno prednostjo žensk. Njihova starost je v povprečju višja od povprečne starosti populacije, rojene v ZDA. 48 % v tujini rojenih prebivalcev se je označilo za belce, 26 % za Azijce, 9 % za temnopolte in 15 % za pripadnike kake druge rase. (MigrationPolicy.org)

Prek deset milijonov priseljencev, starejših od 25 let, ima visokošolsko izobrazbo, pri čemer je treba poudariti, da je ta odstotek pri priseljenih, ki so v državo prispeli po letu 2010, precej visok in znaša 44 %. Po drugi strani pa 30 % priseljencev nima srednješolske izobrazbe v primerjavi z le 10 % v ZDA rojenih prebivalcev.

Tabela 3.1: Število v tujini rojenih prebivalcev Združenih držav Amerike

(Vir: MigrationPolicy.org)

Leto	Število v tujini rojenih prebivalcev (v mio)
1970	9,6
1980	14,1
1990	19,8
2000	31,1
2010	40,0
2014	42,4

Združene države Amerike so dežela migrantov, ki so najprej prihajali iz Evrope, zdaj pa se v ZDA zlivajo z vsega sveta. Verjetnost, da bo novo podjetje odprl priseljenec, je 30 % višja, kot to velja za ostale člane družbe. Po podatkih iz leta 2012 je bilo takrat med lastniki malih podjetij 18 % priseljencev, ki so po ocenah ustvarili prek 776 milijard dolarjev letno. Med priseljenci so tudi takšni, ki razvijajo vrhunsko tehnologijo in podjetja. Po podatkih združenja National Venture Association so tako priseljenci ustanovili četrtno delniških družb, ki so jih podprli investitorji tvegane kapitala. Med njimi so tudi Google, eBay, Yahoo!, Sun Microsystems in Intel. (White House 2012)

Veliko vojvodstvo Luksemburg

Tabela 3.2: Migracije v Luksemburgu (Vir: Luksemburški statistični portal) in BDP na prebivalca (vir: OECD)

Leto	Število novih priseljencev	Neto migracija	BDP na prebivalca (v USD)
1970	7 361	1 091	5 888
1980	7 362	1 359	13 781
1990	10 281	3 942	32 079
2000	11 765	3 644	56 502
2010	16 962	7 660	84 500
2013	21 098	10 348	95 590
2015	23 803	11 159	100 309

Tabela 3.3: Število podeljenih državljanstev v Luksemburgu (Vir: Eurostat)

Število državljanstev, ki jih je Luksemburg podelil osebam, ki so bile praviloma njegovi rezidenti in pred tem niso imele državljanstva oziroma so imele državljanstvo druge države.

Leto	Število državljanstev
2003	785
2004	841
2005	945
2006	1 128
2007	1 236
2008	1 215
2009	4 022
2010	4 311
2011	3 405
2012	4 680
2013	2 564

Tabela 3.4: Delež tujcev v skupnem prebivalstvu države v letu 2013 (Vir: OECD)

Luksemburg	45,8 %
Slovenija	5,4 %
Združene države Amerike	7,0 %

Delež tujih državljanov v Luksemburgu že desetletja vztrajno narašča. Leta 1984 je tako znašal 26,5 %, potem pa je, z izjemo blagega upada v prvih letih svetovne krize, rasel precej enakomerno (vir: OECD 2016). Tradicionalno je delež tujih državljanov naraščal skupaj z gospodarsko rastjo v državi, h kateri so prišleki tudi močno prispevali. Sprva so prihajali sami, samski moški, pozneje pa so začele prihajati oziroma se v Luksemburgu združevati družine. Več o tem v zgodovinskem pregledu.

4 Državljanstvo v Luksemburgu in New Yorku

4.1 Stanje v Evropi in svetu

Obsežne migracije, ki po vsem svetu zaznamujejo obdobje globalizacije, neizogibno ustvarjajo multikulturalna okolja v demokratičnih državah, ki so bile zasnovane kot nacionalne. Vežanost volilne pravice na državljanstvo zato postaja predmet razprav in ni več tako samoumevna, kot je bila nekoč. Državljanstvo in narodno pripadnost kot podlago volilne pravice zamenjujeta ali dopolnjujeta stalno prebivališče in participacija. Zlasti v severnih in zahodnih evropskih državah se že od konca sedemdesetih let prejšnjega stoletja v multikulturalnih demokracijah kaže trend podeljevanja volilne pravice na lokalni in regionalni ravni prebivalcem brez državljanstva (Aleinikoff in Klusmeyer 2002 v Munro 2008, 64).

Tako imajo na primer na občinskih in regionalnih volitvah v vrsti nizozemskih mest glasovati tudi nedržavljanji, ki tam živijo že najmanj pet let. Na Švedskem imajo nedržavljanji aktivno volilno pravico že vse od leta 1975, poleg tega pa lahko na lokalni in regionalni ravni kandidirajo tudi sami. V skladu z Maastrichtsko pogodbo iz leta 1993 bi morali vsi državljani članic EU dobiti pravico do oddaje glasu na volitvah v kateri koli drugi državi članici. Če pogledamo stanje zunaj Evrope, je na primer pogoj za sodelovanje na volitvah v Novi Zelandiji enoletno prebivanje v državi. Tudi v Združenih državah Amerike nekatera mesta v

zvezni državi Maryland nedržavljanom dovolijo, da se udeležijo občinskih volitev. Za razširitev volilne pravice na stalne prebivalce brez ameriškega državljanstva si prizadevajo iniciative v San Franciscu, Los Angelesu, Cambridgeu, New Yorku in drugod (Hayduk 2016, iz osebne korespondence z avtorico).

Politologi so v preteklih desetletjih proučevali ravnanje držav s tujci, ki prebivajo v njih, kot polje, kjer se izraža spreminjajoče se razmerje med državo in politiko v smislu »polity«². Raziskovalci so ugotovili, da so meje med pravicami državljanov in tujcev čedalje bolj zabrisane. Ob rasti števila tujcev rezidentov so demokratične družbe močno razširile spekter pravic, ki jih ti uživajo, vendar so te šele nedavno začele zajemati tudi politične pravice. Volilna pravica je s pomenom državljanstva in naroda povezana bistveno tesneje od drugih, na primer od pravice do prejemanja nadomestila v primeru brezposelnosti, zato je precej presenetljivo, da v kar 45 demokracijah državljanstvo ni več absolutni pogoj za volilno pravico. Nekateri politologi tako trdijo, da današnje demokratične družbe posebej kantonirajo svetovljanstvo, ki razdružuje državo in nacijo, ter s tem postajajo »postnacionalne« (Earnest 2008, 140).

Volilna pravica je temeljnega pomena za utemeljitev legitimnosti demokratičnih oblasti. Šest držav članic EU svojim državljanom s stalnim prebivališčem v tujini odreka volilno pravico na državnih volitvah. Prav tako jim odrekajo volilno pravico na evropskih volitvah, dve med njimi celo v primeru, ko ti izseljenci prebivajo v drugi državi članici EU (Poptcheva 2015, 1). Državljeni, ki jim matična država odreka volilno pravico, so tako pogosto izključeni iz političnega udejstvovanja na državni ravni tako v matični državi kot v državi prebivališča. V primeru državljanov, ki prebivajo v drugi državi članici EU, bi njihova izguba volilne pravice lahko celo pomenila kršitev njihove pravice do svobodnega gibanja in svobodne izbire prebivališča, ki jo imajo v skladu z zakonodajo EU. Analiza raziskovalne službe Evropskega parlamenta iz junija 2015 kot mogočo rešitev navaja spremembo Pogodbe, ki bi državljanom EU dala volilno pravico na državnih volitvah v državi članici prebivališča oziroma bi jim omogočila izbiro, v kateri od obeh držav članic želijo voliti. Druga, verjetno realnejša rešitev, predvideva ukinitvev pravil o odvzemu volilne pravice v zadevnih šestih državah članicah (Poptcheva 2015, 1).

² Politični odločevalci v ustanovah političnega sistema. (Fink Hafner 2007, 15)

Evropska unija je leto 2013 posvetila državljanom Evropske unije in njihovim pravicam ter ga razglasila za evropsko leto državljanov. Državljanstvo EU je bilo uvedeno z začetkom veljavnosti Maastrichtske pogodbe leta 1993 in se samodejno priznava vsem državljanom držav članic.

Primerjava iz leta 2011 je pokazala, da se je število državljanov EU z volilno pravico, ki stalno bivajo v državi članici, ki ni njihova matična država, povečalo s 4,7 milijona (v letu 2000) na 8 milijonov (v letu 2010), kar je bila v prvi vrsti posledica širitve. Število rezidentov, ki so državljani EU in niso državljani države članice bivanja ter aktivno sodelujejo v demokratičnem življenju na lokalni ravni, pa se ni povečalo sorazmerno, vsaj ne v smislu njihovih vlog za vpis v volilni imenik. V Luksemburgu je bilo tako leta 2011 v volilne imenike za lokalne volitve od 174 250 potencialnih volilnih upravičencev iz drugih držav članic EU vpisanih le okrog 20 000 volivcev (Evropska komisija 2012).

Rainer Bauböck je leta 2005 zbral in razvrstil podatke za vrsto držav po svetu. Tako na nacionalni ravni ob izpolnitvi določenih pogojev nedržavljanom iz katere koli države dajejo volilno pravico Nova Zelandija, Malavi, Čile in Urugvaj, nedržavljanom iz določenih držav pa med drugim Avstralija, Barbados, Belize, Gvajana, Irska, Združeno kraljestvo in Portugalska. Na lokalni ravni je praksa podeljevanja volilne pravice tujim državljanom precej bolj razširjena in tako poleg lokalnih volitev znotraj Evropske unije, ki morajo biti v državi prebivališča dostopne vsem državljanom EU ne glede na državo izvora, volilno pravico na lokalni ravni vsem tujim državljanom ob izpolnitvi določenih pogojev med drugim dajejo Irska, Danska, Finska, Islandija, Norveška, Švedska, Belgija, Luksemburg, Nizozemska, Estonija, Litva, Slovaška, Slovenija, Belize in Venezuela. Na Novi Zelandiji nedržavljanji pridobijo aktivno volilno pravico po enem letu zakonitega prebivanja v državi. (Bauböck 2005)

4.2 Veliko vojvodstvo Luksemburg

4.2.1 Zgodovinski pregled

Luksemburg ima dolgo zgodovino, ki se z izmenjavo nepremičnin med trierskim škofom in ardenskim grofom začne konec desetega stoletja. Z evropskega zemljevida je bil izbrisan ob koncu osemnajstega stoletja, ko ga je priključila francoska republika. Na dunajskem kongresu je bilo tako leta 1815 na novo ustvarjeno Veliko vojvodstvo Luksemburg, ki pa je skupaj z današnjo Belgijo ostalo v okviru kraljevine Nizozemske. Luksemburžani so se skupaj z

Belgijci zaradi naloženih fiskalnih bremen in vsiljevanja nizozemskega jezika uprli leta 1830. Z londonsko pogodbo iz leta 1839 sta zahodni dve tretjini luksemburškega ozemlja pripadli novonastali Kraljevini Belgiji, kjer še danes tvorita provinco Luksemburg, vzhodni del pa je v še danes veljavnih mejah postal današnje Veliko vojvodstvo Luksemburg. Njegov veliki vojvoda je ostal nizozemski kralj Viljem I., ki je zanj imenoval upravnika, čigar naloga je bila med drugim pospešiti germanizacijo, da bi Luksemburg s tem oddaljil od belgijskih bratrancev (Pauly, 2014).

Luksemburg je lastno vlado dobil šele leta 1840, ko je Viljema I. nasledil sin Viljem II. Leto pozneje je za veliko vojvodstvo sestavil ustavno listino, ki je kot izvajalca suverenosti še vedno določala kralja – velikega vojvodo in ni zagotavljala temeljnih pravic, je pa uvedla vladni svet in državni zbor, katerega člani so morali biti bodisi rojeni bodisi naturalizirani Luksemburžani. Tudi javni uslužbenci so od tedaj lahko postali le Luksemburžani in »asimilirane osebe«. (Pauly, 2014) Ustava, oblikovana po belgijski, je bila sprejeta leta 1848.

Luksemburški zgodovinar Gilbert Trausch je trdil, da je tako kot v mnogih drugih državah oblikovanje naroda sledilo nastanku države (Pauly, 2014). O Luksemburžanih se je prvič govorilo leta 1839, leta 1858 pa je zakonodajno telo odločilo, da luksemburški narod obstaja od leta 1815, ter ga s tem retroaktivno »ustvarilo«. Znotraj mej, določenih z londonsko pogodbo, so živeli ljudje, ki so večinoma govorili isti, germanski jezik in so se zato čedalje bolj čutili del enotnega naroda. Glede na to, da se je temu jeziku reklo »lëtzebuerger Däitsch«, da je bila v Luksemburgu prisotna pruska garnizija in da je bil Luksemburg del nemške carinske unije, je bila jasno nakazana nevarnost, da se Luksemburg zlije v Nemčijo.

Zakon o šolstvu iz leta 1843 je tako predpisal obvezen pouk francoščine in nemščine v šolah, čeprav so dotlej francosko govorile samo elite. Postopna dvo- oziroma trojezičnost Luksemburžanov je poleg luksemburščine pomenila dodatno razliko med njimi in njihovimi sosedi. Za oblikovanje narodne zavesti pa ni skrbela le oblast, ampak so veliko prispevala kulturna društva. V zanosu ob odprtju prve mednarodne železniške proge leta 1859 je tako nastala pesem, ki vabi obiskovalce iz Francije, Belgije in Prusije, a hkrati opozarja, da »mir wölle bleiwe wat mir sin« (ostati želimo to, kar smo).

Dodaten dejavnik združevanja in oblikovanja naroda je nastopil leta 1890, ko je nizozemski kralj umrl brez moškega potomca in hči, ki je sicer lahko postala nizozemska kraljica, zaradi

dogovorov znotraj plemiške rodbine ni mogla naslediti njegovega naslova velikega vojvode. Luksemburg je dobil lastno vladarsko hišo, ki se je obdržala do danes.

Po očetovi smrti je leta 1912 kot njegova prva ženska vladarka po habsburški Mariji Tereziji velika vojvodinja Luksemburga postala Marie-Adélaïde. Rada se je vpletala v politiko v korist desne politične opcije, hkrati pa je v času prve svetovne vojne sodelovala z Nemci, zato je bila močno nepriljubljena (Pauly 2014). Takoj po koncu vojne je nastopila politična kriza. Leva stran je v parlamentu zahtevala umik dinastije in pri tem skoraj uspela (Thewes 2008). Luksemburg se je zaradi ravnanja velike vojvodinje znašel v neprijetnem položaju tudi na mednarodnem odru. Francija in Belgija sta se skrivoma dogovarjali o rešitvi, ki bi pomenila izgubo luksemburške neodvisnosti.

Januarja 1919 se je luksemburška vojska uprla in varnostni odbor je razglasil republiko. Javnost te poteze ni podprla in upor so hitro zatrli francoski vojaki. Velika vojvodinja je še isti mesec abdicirala v korist mlajše sestre Charlotte. Da bi razrešila krizo, je luksemburška vlada izvedla dvojni referendum, na katerem je javnost odločala, ali naj država ostane monarhija ali postane republika, hkrati pa odločala tudi o ekonomski usmeritvi države po odhodu iz nemške carinske zveze.

Cilj referenduma je bil poudariti samostojnost Luksemburga v času, ko so zmagovalci načrtovali prihodnost Evrope, v skladu z Wilsonovimi načeli, ki so vključevala pravico narodov do samoodločbe (Thewes 2008), po drugi strani pa utrditi legitimnost nove velike vojvodinje. Na referendumu septembra 1919 se je skoraj 80 % volivcev odločilo ohraniti monarhijo in 73 % vstopiti v gospodarsko unijo s Francijo. Slednja se je umaknila, tako da je dve leti pozneje po zahtevnih pogajanjih Luksemburg vzpostavil belgijsko-luksemburško gospodarsko unijo (Thewes 2008).

Velika vojvodinja Charlotte se ni vpletala v dnevno politiko, ko je v Luksemburg vkorakala Nemčija, pa se je skupaj z vlado odpravila v izgnanstvo. Nemčija je državico de facto priključila svojemu ozemlju in prepovedala rabo francoščine. Redna javljanja velike vojvodinje ljudstvu prek angleškega BBC-ja so postala legendarna, ona sama pa simbol upora.

Po drugi svetovni vojni je Luksemburg opustil svojo nevtralnost in si dejavno zagotovil mesto

v vseh multilateralnih povezavah povojnega obdobja. Veliko vojvodstvo Luksemburg je tako ustanovni član Organizacije združenih narodov, Beneluksa, Nata itd. Najpomembnejše odpiranje v svet pa je nastopilo v petdesetih letih 20. stoletja. Robert Schuman, francoskemu očetu in luksemburški materi v Luksemburgu rojeni francoski zunanji minister, morda ni naključno postal pobudnik zgodovinske ideje o Evropski skupnosti za premog in jeklo. Skupnost, katere ustanovne članice so bile Francija, Zahodna Nemčija, Italija, Nizozemska, Belgija in Luksemburg, je bila prva od nadnacionalnih evropskih institucij, ki so se pozneje oblikovale v to, kar je zdaj Evropska unija, njen prvi, začasni sedež pa je bil prav v Luxembourg³.

Luksemburški politiki so zgodaj spoznali, da mala država lahko preživi le v okviru nadnacionalne povezave, v kateri so pravice in dolžnosti jasno določene, vsakršna oblika nacionalizma pa je obsojena na slab konec. Ne le z vstopom vanje, ampak s soustanavljanjem mednarodnih povezav je Luksemburg začrtal pot gospodarske krepitve v državi, kjer so skrajne oblike nacionalizma od nekdanj tuj koncept. Ta strategija se je obrestovala in iz tvorbe, ki ji nobena od sil, ki so jo soustvarile, ni napovedovala dolgega roka trajanja, je nastala in obstala država, ki ob pomoči številčne tuje delovne sile ohranja enega najvišjih BDP-jev na prebivalca na svetu (CIA 2016).

Ustavna ureditev

Svojo prvo ustavo je z odlokom kralja–velikega vojvode Veliko vojvodstvo Luksemburg dobilo 12. oktobra 1841. Urejala je administrativne zadeve in zagotavljala skladnost z zakonodajo Nemške zveze. V času pomladi narodov, vala revolucij leta 1848, ki je zajel velik del Evrope, so svoje nezadovoljstvo z avtoritarnostjo oblasti v personalni uniji z Nizozemsko (nizozemski kralj je bil obenem luksemburški veliki vojvoda) ter zahtevo po državljanskih svoboščinah in politični udeležbi širšega kroga ljudi izrazili tudi Luksemburžani. Dne 9. julija 1948 je bila tako kot rezultat pritiskov ljudstva sprejeta demokratična ustava Velikega vojvodstva Luksemburg, ki je bila v veliki meri kopija belgijske ustave iz leta 1831 (spletna stran luksemburške poslanske zbornice).

³ Državo zapisujemo kot Luksemburg, njeno glavno mesto pa Luxembourg.

Leta 1868 je bila sprejeta nova ustava, vendar je bila formalno gledano le močno spremenjena in dopolnjena ustava iz leta 1848. S številnimi amandmaji velja še danes. Prvi je bil sprejet 15. maja 1919 in je suverenost z monarha prenesel na ljudstvo, tako da se 32. člen ustave glasi: »Suvereno moč ima narod« (*La puissance souveraine réside dans la Nation*). Zadnji amandma iz leta 2009 pa je dodatno omejil pristojnosti velikega vojvode. Če je ta prej zakone potrdil in razglasil ter sporočil svojo odločitev v treh mesecih od sprejetja v parlamentu, jih zdaj samo še razglasi v roku treh mesecev od sprejetja v parlamentu. Povod za to spremembo je bila nepripravljenost velikega vojvode Henrija, da bi podpisal zakon o evtanaziji, ki ga je parlament sprejel brez glasu proti (Guardian 2008).

Trenutno poteka obširna razprava o sprejetju nove ustave, pri čemer predlagatelji navajajo tri razloge za spremembe. Tako naj bi bila na nekaterih mestih potrebna posodobitev zastarele terminologije, besedilo naj bi bilo treba prilagoditi dejanskemu izvajanju oblasti, poleg tega pa bi morali po njihovem mnenju v obliki ustavnih določb vanjo vnesti običajne prakse, ki so sicer zapisane v besedilih, na katere zakonodajalec nima vpliva (www.referendum.lu).

Volilna pravica

Volilna pravica je bila na podlagi ustave iz leta 1848 sprva omejena na moške luksemburške državljane, starejše od 25 let, ki so plačevali neposredne davke v višini vsaj 10 florintov (Pauly 2014). Neposredno po referendumu in zelo verjetno v povezavi s široko podporo ohranitvi monarhije je bil leta 1919 sprejet ustavni amandma, ki je močno spremenil volilni sistem. Fiskalne omejitve so bile odpravljene, prav tako tudi razlikovanje med spoloma. Volilno pravico so tako imeli tudi delavci in ženske. Starostni prag je bil s 25 znižan na 21 let. Šestdesetčlanska poslanska zbornica se voli po proporcionalnem sistemu, z oddajo glasu listi kandidatov. Leta 1972 je bil starostni prag za aktivno volilno pravico nadalje znižan na 18 let. Leta 2003 je bil enak starostni prag uveden še za pasivno volilno pravico. Udeležba na volitvah je obvezna za državljane od 18. do 75. leta starosti, neudeležba pa se lahko kaznuje z denarno kaznijo (luxembourg.public.lu).

Volilna pravica tujcev na lokalni ravni

Direktiva Sveta 94/80(ES) z dne 19. decembra 1994 o določitvi podrobne ureditve za uresničevanje volilne pravice in pravice do kandidiranja na lokalnih volitvah državljanov

Unije, ki prebivajo v državi članici, v kateri nimajo državljanstva, je dostop do lokalnih volitev omogočila tudi državljanom EU, ki prebivajo v državi članici, ki ni država članica njihovega državljanstva. Do njenega sprejetja je bila volilna pravica v Luksemburgu, tako aktivna kot pasivna, na lokalni in nacionalni ravni na voljo le njegovim državljanom. V 12. členu *Direktive* je zapisano:

Člen 12

1. Če 1. januarja 1996 v posamezni državi članici delež državljanov Unije z volilno pravico, ki v njej bivajo, niso pa njeni državljani, presega 20 % skupnega števila državljanov Unije, ki tam bivajo in imajo volilno pravico, lahko ta država članica z odstopanjem od te direktive:

- (a) omeji pravico do glasovanja volivcem v okviru člena 3, ki bivajo v tej državi članici minimalno obdobje, ki ne sme biti daljše od mandata, za katerega je izvoljeno lokalno predstavniško telo;
- (b) omeji pravico kandidirati osebam s pasivno volilno pravico v okviru člena 3 in bivajo v tej državi članici minimalno obdobje, ki ne sme biti daljše od dvakratnega mandata, za katerega je izvoljeno lokalno predstavniško telo; in
- (c) ustrezno ukrepa glede sestave seznamov kandidatov, da še zlasti spodbudi vključevanje državljanov Unije, ki so državljani druge države članice.

Luksemburg je kot edina država članica Evropske unije izkoristil to možnost odstopanja od direktive. Od državljanov Evropske unije tako za priznanje aktivne in pasivne volilne pravice na lokalnih volitvah zahteva, da pred vpisom v volilni imenik v Luksemburgu neprekinjeno prebivajo vsaj pet let. (Evropska komisija 2012)

Luksemburg pa udeležbe na volitvah ne omogoča le državljanom EU, temveč tudi ostalim tujcem. V volilni imenik za lokalne volitve se lahko, če želijo, vpišejo tudi državljani tretjih držav, ki v Luksemburgu pred vpisom v volilni imenik prebivajo najmanj 5 let in imajo v vsem navedenem obdobju urejen status. Od leta 2011 je na državljane tretjih držav razširjena tudi pasivna volilna pravica.

Za razliko od nacionalne ravni, kjer je v veljavi proporcionalni volilni sistem, se na lokalni ravni uporabljata dva sistema. V skupnostih z manj kot 3 000 prebivalci volitve potekajo po večinskem (relativna večina), v večjih pa po proporcionalnem sistemu.

Za vse vrste volitev, torej lokalne, nacionalne in evropske, je udeležba na volitvah obvezna za vse, ki so vpisani v volilni imenik, torej tudi za tujce, ki se prostovoljno odločijo za vpis vanj. Neopravičena neudeležba se lahko sankcionira z denarno kaznijo.

Narod

Luksemburščina je z jezikovnega vidika mozelski frankonski dialekt. V času nemške okupacije med drugo svetovno vojno, ko je bil Luksemburg priključen k Nemčiji kot del njenega ozemlja, se je v uporabi še močnejše in konkretnje izoblikovala. Leta 1984 je bila povzdignjena v nacionalni jezik ter se od tedaj enakopravno uporablja kot uradni jezik države skupaj s francoščino in nemščino (Hausemer 2008). Država dejavno spodbuja njeno učenje in rabo. V popisu prebivalstva iz leta 2011 je 89 % Luksemburžanov oziroma 56 % vseh državljanov luksemburški jezik označilo kot svoj prvi ali materni jezik. Francoščina je prvi ali materni jezik 4 % Luksemburžanov oziroma 12 % vseh prebivalcev, hkrati pa je tudi najbolj razširjeni drugi jezik. Predvsem je francoščina jezik, v katerem se sprejema zakonodaja, donedavna pa je bila tudi osrednji jezik v kulturi. Nemščina je prvi jezik 1 % Luksemburžanov oziroma 3 % prebivalcev, hkrati pa prevladuje v medijih in osnovni šoli. Portugalščina je prvi jezik 16 % prebivalcev in s tem najmočnejša med jeziki priseljencev. (Fehlen 2016)

Tradicionalno je bil Luksemburg država emigracije. V drugi polovici 19. stoletja se je tako iz nerazvite agrarne dežele od okrog 200 000 Luksemburžanov v Združene države Amerike izselil vsak peti (Hausemer 2008). Trend se je začel obračati ob krepitvi jeklarske industrije ob koncu 19. stoletja. Prihajali so mladi samski delavci iz sosednjih držav, Italije in Poljske. Tudi po drugi svetovni vojni so bili najmočnejše zastopani italijanski delavci. Nekateri so ostali, mnogi pa so našli delo doma ali v Nemčiji, kjer so bile plače višje, zato je Luksemburg potreboval svežo delovno silo. Dobil jo je s sklenitvijo posebnih sporazumov s Portugalsko in Jugoslavijo, delavci pa so lahko s seboj takoj pripeljali tudi svoje družine. Število Portugalcev je odtlej močno naraslo.

4.2.2 Referendum 2015

Predsednik vlade Xavier Bettel (Demokratska stranka), ki se je, potem ko je to omogočila nova nacionalna zakonodaja, med prvimi v Luksemburgu in kot prvi državni voditelj v EU v času svojega mandata, manj kot mesec dni pred referendumom poročil s svojim partnerjem, je poudarjal, da Luksemburg lahko postane zgled. Tudi s podelitvijo volilne pravice tujcem rezidentom.

Veliko vojvodstvo Luksemburg je 7. junija 2015 izvedlo referendum, na katerem so volivci odločali o treh vprašanjih. Prvo se je nanašalo na znižanje predpisane starostne meje za pridobitev volilne pravice. Po predlogu bi šestnajst- in sedemnajstletniki lahko izbirali, ali želijo voliti. Udeležba na volitvah je sicer obvezna za državljane v starosti od 18 do 75 let, neobvezna pa za starejše od 75 let, za volivce, ki ne prebivajo tam, kjer so pozvani k oddaji glasu, in za tuje državljane, ki sicer smejo oddati glas na lokalnih volitvah (89. člen zakona o volitvah, *Loi électorale*).

Tretje vprašanje je obravnavalo omejitve števila oziroma trajanja mandatov luksemburških ministrov. Če bi volivci glasovali v podporo predlagani rešitvi, bi ministri smeli ostati na svojih položajih neprekinjeno najdlje deset let, kar ustreza dvema polnima mandatoma.

Za našo nalogo najpomembnejše pa je bilo drugo vprašanje, ki je luksemburške državljane spraševalo, ali so pripravljeni dostop do volilne pravice pod nekaterimi pogoji omogočiti tudi tujim državljanom.

Ali podpirate zamisel, da tuji prebivalci pridobijo pravico do neobveznega vpisa v volilni imenik, da bi lahko kot volivci sodelovali na volitvah v poslansko zbornico, ob posebnem dvojnem pogoju, da morajo v Luksemburgu prebivati najmanj deset let in da so pred tem v Luksemburgu sodelovali na lokalnih ali evropskih volitvah? (Vanacker 2015)

Tujci rezidenti, ki bi v Luksemburgu prebivali že vsaj deset let in bi hkrati z udeležbo na lokalnih ali evropskih volitvah, ki so jim dostopne že sedaj, že v preteklosti pokazali voljo sodelovati v političnem življenju okolja, v katerem živijo, bi tako dobili možnost udeležbe tudi na volitvah na nacionalni ravni. Pri tem bi morali upoštevati, da bi z vpisom v volilni imenik, ki bi bil zanje sicer neobvezen, njihova volilna udeležba na nacionalnih volitvah od tedaj postala obvezna, kakor velja za državljane, vpisane vanj.

Predloge so podprle vse tri takratne vladne stranke, to so Demokratična stranka (*Demokratesch Partei*, DP), Luksemburška socialistična delavska stranka (*Lëtzebuenger Sozialistesche Arbechterpartei*, LSAP) in Zeleni (*Déi Gréng*). Z njimi je soglašala tudi Levica (*Déi Lénk*).

Vsem trem predlogom sta nasprotovali Krščanskosocialna ljudska stranka (*Chrëschtlech Sozial Vollekspartei*, CSV) kot največja opozicijska stranka in Reformistična stranka demokratične alternative (*Alternativ Demokratesch Reformpartei*, ADR).

Vzdušje pred referendumom je bilo razgibano. Kampanja vlade Xavierja Bettela je potekala v duhu »več demokracije«, v sklopu širših prizadevanj za širšo in učinkovitejšo politično udeležbo prebivalcev Luksemburga. Le nekaj dni pred referendumom je tako luksemburški parlament potrdil tudi izboljšane in sodobnejše oblike participatorne demokracije v državi. Okrepil je pravico do elektronskega zbiranja podpisov za državljanske pobude. Na podlagi najmanj 4 500 elektronskih podpisov prebivalcev, starejših od 15 let, je denimo posamezno vprašanje mogoče uvrstiti na dnevni red parlamenta. Od sprejetja nove pravice do pobude za uvrstitev na dnevni red jih je bilo začelih več kot 150. Poleg tega imajo luksemburški državljani ustavno pravico, da s podpisi 25 000 državljanov dosežejo glasovanje ljudstva o predlagani spremembi ustave.

Vlade pred sedanjo so imele precej medlejši odnos do bolj participatorne in neposredne demokracije. Jean-Claude Juncker, ki je bil na mestu luksemburškega predsednika vlade skoraj dvajset let, se je držal bolj tradicionalne usmeritve pri vprašanju odnosa izvoljenih predstavnikov ljudstva, ki se sicer posvetuje z državljani, vendar jim ne omogoča sprejemanja dokončnih odločitev. Edina izjema od tega pravila v času njegovega predsedovanja je bil luksemburški referendum leta 2005 o ustavni pogodbi Evropske unije. Takrat je na morebitni negativni izid referenduma celo vezal svoj odstop.

V kampanji za je bilo veliko govora o demokratičnem deficitu in krivičnosti omejevanja volilne pravice tujcem, ki tako pomembno prispevajo k blagostanju luksemburške države. Nihče namreč ne oporeka, da bi se ob morebitnem odhodu tujcev iz države luksemburško gospodarstvo, zaradi katerega je druga najmanjša država članica Evropske unije tudi njena najbogatejša in se uvršča na drugo mesto na svetu po BDP na prebivalca (CIA 2016), kaj hitro popolnoma sesulo. Po drugi strani so v kampanji proti navajali pomisleke v zvezi s suverenostjo države in dejstvo, da Luksemburg od leta 2009 dalje omogoča dvojno državljanstvo. Vsakdo, ki želi sodelovati v političnem življenju države, ima tako po mnenju kampanje proti možnost to storiti s pridobitvijo luksemburškega državljanstva.

Sredi kampanje se je vanjo vpletla skupina državljanov, ki so za platformo posredovanja svojih stališč izbrali facebook. Pod vodstvom srednješolskega učitelja Freda Keupa so na facebooku postavili stran »Nee2015« in v kratkem času dosegli spremembo vzdušja v kampanji. Če je bilo prej ob znani vrzeli med središčem države in zaledjem javno mnenje skorajda uravnoteženo, z majhno prednostjo strani »za«, ki jo je močno podpirala tudi večina

medijev, se je po odprtju nove možnosti komunikacije v korist strani »proti« javno mnenje začelo nagibati v drugo smer.

Tri vprašanja–trije rdeči kartoni (Naslovnica konservativnega časnika *Luxemburger Wort*)

Ne zmagal. Luksemburg pa ne. (Naslovnica časnika *Tageblatt*, blizu stranki LSAP.)

V ponedeljek 8. junija 2015 so bile naslovnice luksemburških časopisov polne trikratnega ne in popolnega poloma kampanje vladnih strank, ki so jih spremljale njihove analize. Rezultati so bili naslednji:

- Volilna pravica začeni z dopolnjenimi šestnajstimi leti: 19,13 % za, 80,87 % proti.
- Volilna pravica tujcev na nacionalni ravni: 21,98 % za, 78,02 % proti.
- Časovna omejitev ministrskih mandatov: 30,07 % za, 69,93 % proti.

Po javnomnenjskih raziskavah TNS-Ilres zamisel o znižanju starostnega praga v javnosti nikoli ni imela podpore. Po drugi strani pa sta imeli ostali dve vprašanji še novembra 2014 podporo, ki se je obdržala vse do februarja 2015. Tako so novembra 2014 izmerili, da je imelo vprašanje volilne pravice tujcev 47 % podpornikov in 45 % nasprotnikov, februarja 2015 pa 48 % podpornikov in 44 % nasprotnikov. Ankete so še aprila 2015 kazale, da vprašani podpirajo časovno omejitev ministrskih mandatov, vendar na referendumu ni bila potrjena niti ta točka. Obe kampanji, tako za kot proti, sta si glasno prizadevali za trikrat enak glas. »Trikrat za« proti »trikrat proti«. Dejstvo, da se volivci niso odločili časovno omejiti neprekinjenih mandatov vladnih ministrov, je analitikom potrjevalo tezo, da pri referendumu ljudje niso odločali le o samih vprašanjih, ampak tudi ali celo predvsem o vladi in njenem predsedniku, ki mu je po volitvah do tedaj priljubljenost že močno upadla.

Rezultati so pri vprašanju volilne pravice tujcev jasno pokazali na močne razlike v odnosu do take širitve pravic v glavnem mestu in najrazvitejših predelih države ter v močno ruralnih in tudi sicer slabše razvitih območjih. Na od glavnega mesta najbolj oddaljenem severu države je tako to možnost zavrnilo prek 86 % volivcev.

Premier Xavier Bettel (DP) je izjavil, da se rezultati zdijo jasni in jih sprejema. Vendar je že pred samim referendumu napovedal, da na rezultat ne veže odstopa svoje vlade. Predstavnik LSAP je dejal, da stranka sprejema, da ljudstvo razmišlja konservativno. Bettelovi politični nasprotniki so trdili, da je zaradi trikratnega ne izgubil del svoje politične legitimnosti, in so

pričakovali njegov odstop. Stranka Levica, ki je referendum sicer podpirala, je poudarila, da bi morala vlada razmisliti o tem, zakaj ji ljudstvo ne zaupa več.

4.3 Združene države in mesto New York

4.3.1 Zgodovinski pregled – ZDA

V Združenih državah so imeli v kolonialnem obdobju tujci volilno pravico in taka praksa se je nadaljevala vse do zgodnjega dvajsetega stoletja. Še v 19. stoletju so imeli tujci volilno pravico v mnogih predelih ZDA. Dostop tujcev do volitev je vrhunec dosegel v letu 1875, ko so ti lahko volili v 22 zveznih državah. V začetku 20. stoletja je tovrstna praksa upadla, v letu 1928 pa povsem zamrla. Na širitev in krčenje volilne pravice tujcev so vplivali različni dejavniki, od sprememb v pravni podlagi volilne pravice in demografskih sprememb v populaciji priseljencev, pa do nihajočega ksenofobnega in nacionalističnega razpoloženja.

V kolonialnem obdobju niso vse kolonije sledile angleški tradiciji onemogočanja aktivne in pasivne volilne pravice tujcem in naturaliziranim državljanom. Nekateri raziskovalci so si sicer razlagali, da je tedanji izraz »prebivalci« oziroma »svobodnjaki« (*inhabitants, freemen*) pomenil državljanke, vendar to ne more držati, saj so nedržavljanke lahko volili v skladu s starimi ustavami držav Maryland, Massachusetts, New Hampshire, New Jersey, New York, Severna Karolina, Ohio, Rhode Island, Vermont in Virginia, ki so kot upravičence do volilne pravice navajale splošnejši izraz »svobodnjak«. Razmejitev med državljanstvom na zvezni in državni ravni v osemnajstem in devetnajstem stoletju ni bila jasno opredeljena, zato so tujci, ki so imeli volilno pravico v svojih zveznih državah, to lahko uporabljali na vseh ravneh, od lokalne do zvezne. Za prevladujočo se je štela pripadnost zvezni državi, ne zvezni ravni, tako da so v obdobju po revoluciji nekatere zvezne države same podeljevale državljanstva in je trajalo več desetletij, da si je zvezna oblast priborila izključno pravico do priznavanja naturalizacije in s tem podeljevanja državljanstev. (Harper-Ho 2000)

Med kolonialnim obdobjem in v zgodnjem federalnem obdobju volilna pravica tujcev pogosto ni bila deležna nasprotovanj, ker ni temeljila na državljanstvu, ampak na lastništvu premoženja in pripadnosti rasi, v povezavi s krajem prebivališča. Ob ratifikaciji ustave ZDA leta 1788 so skoraj vse zvezne države volilno pravico pogojevale z lastništvom določenega premoženja. Sčasoma se je večji pomen namenjal »udeležbi« potencialnega volivca v družbi, ki jo je ta udeleževal na primer s plačevanjem davkov ali služenjem v vojski. Vse do vojne leta

1812 so številne zvezne države volilno pravico dajale belim moškim priseljencem, saj so volilne upravičence opredeljevali premoženje, rasa in spol, ne pa državljanstvo.

Od vojne leta 1812 se je volilna pravica tujcev v ZDA krčila. Že prej so se pojavljali argumenti proti njej, predvsem zaradi predsodkov do katoliških irskih priseljencev in zaradi bojazni po vplivu priseljencev na vprašanje sužnjelastništva, ki so mu večinoma nasprotovali. Če pa se je volilna pravica do vojne na splošno širila, so se politične razmere po njej spremenile. Poudarjena je postala narodna zavednost ob vzponu militantnega nacionalizma in nezaupanja do tujcev.

V obdobju pred državljansko vojno so nekatere zvezne države volilno pravico omejile, druge pa so ubrale drugačno pot. Ozemlje Wisconsin je tako leta 1845 sprejelo kompromisni predlog in v svoji ustavi zapisalo volilno pravico belih moških, ki izjavijo, da nameravajo zaprositi za državljanstvo. Kompromisna rešitev, ki je omilila skrbi državljanov, hkrati pa spodbudila priseljevanje, je bila v tistem času dobrodošla, saj so se na zahodu za naseljevanje odprla nova obsežna območja. Ameriški kongres je tako model tujcev z izjavo o nameri zaprositi za državljanstvo vključil v ustanovne akte (*organic acts*) teritorijev Washington, Kansas, Nebraska, Nevada, Dakota, Wyoming in Oklahoma. Po drugi strani pa volilne pravice ni razširil tudi na tujce, ki so prebivali na območjih, pridobljenih v mehiški vojni (Kalifornija, Nova Mehika in Utah). Nekateri teritoriji so volilno pravico tujcev iz svojih ustanovnih aktov prenesli tudi v določbe svojih ustav, ko so pridobili status držav. Na vzhodu so bile razmere sicer drugačne, vendar je tudi tam država Maryland v ustavi iz leta 1850 volilno pravico dala vsem belim moškim prebivalcem, ne glede na njihovo državljanstvo.

V petdesetih in šestdesetih letih 19. stoletja so v Kongresu potekale razprave o volilni pravici tujcev, ki so se osredotočale predvsem na vprašanje sužnjelastništva, saj je bilo jasno, da mu priseljenci nasprotujejo. Nasprotniki volilne pravice tujcev so med argumenti proti navajali nezmožnost priseljencev za vključitev v okolje, nezanimanje za ameriško politiko in nevednost. Po drugi strani je bilo podpora volilni pravici tujcev v korist dejstvo, da je bila volilna pravica vse do državljanske vojne v prvi vrsti vezana na premoženje in ne na državljanstvo. Nedržavljanji so tako uporabljali argument, da davke plačujejo vsi lastniki premoženja in bi zato tudi volilna pravica morala pripadati vsem. Zvezne države so se izogibale vezavi volilne pravice na državljanstvo, med drugim zato, ker bi to morda lahko odprlo pot podelitvi volilne pravice ženskam in temnopoltim. Tiste države, ki so se vendarle odločile omejiti volilno pravico, so za to iskale druge poti, na primer test pismenosti.

Ko je na začetku državljanske vojne Kongres uzakonil dolžnost nedržavljanov, da služijo v vojski, ter to utemeljil na volilni pravici tujcev in na konceptu državljanstva na ravni zveznih držav, se je južna Konfederacija na tovrstno mobilizacijo tujcev odzvala z vpisom prepovedi volilne pravice tujcev v svojo ustavo.

Po koncu državljanske vojne se je volilna pravica tujcev spet okrepila. Vsaj začasno jo je uzakonilo trinajst zveznih držav na jugu in zahodu, ki so upale, da bodo tako spodbudile nov tok priseljevanja. Tujci so lahko volili tako množično, da so začeli tudi dejansko vplivati na izide glasovanj.

Vrhunec je dosegla v letu 1875, ko je nedržavljanom udeležbo na volitvah omogočalo najmanj dvaindvajset zveznih držav in teritorijev. Sledilo je obdobje znatnega krčenja obsega volilne pravice nedržavljanov ob krepitvi odpora do tujcev nasploh. V letu 1900 so jo tako poznali le še v sedmih zveznih državah, zadnje štiri pa so se jo odločile ukiniti takoj po koncu prve svetovne vojne. Leto 1928 je bilo tako prvo, v katerem so potekale zvezne volitve, na katerih v nobeni zvezni državi noben nedržavljan ni mogel oddati glasu ne na lokalni ne na državni ali zvezni ravni.

Hkrati z ukinitvijo volilne pravice tujcev je razraščajoča ksenofobija po prvi svetovni vojni pomenila tudi začetek omejevanja priseljevanja. V obdobju po drugi svetovni vojni so bile ob povečanem priseljevanju sprejete nadaljnje omejitve zanj, tako da pogoji za neomejeno priseljevanje nikoli več niso bili vzpostavljeni, z njimi pa tudi ne široko sprejeta volilna pravica nedržavljanov.

Po več desetletjih zatišja se po splošni svetovni globalizaciji volilna pravica nedržavljanov tudi v Združenih državah spet prebija v ospredje kot aktualno politično vprašanje.

Precej pogosto se v zadnjih letih tako v medijih kot v strokovni literaturi obravnava tudi določilo ustave Združenih držav Amerike, da funkcijo predsednika ZDA lahko nastopi le »natural-born citizen«, torej ne kateri koli državljan, ampak oseba, ki je že ob rojstvu izpolnjevala pogoje za pridobitev ameriškega državljanstva. V času kampanje sedanjega predsednika Baracka Obame je bilo to vprašanje med ključnimi točkami njegovih nasprotnikov (Jones 2015, 155), v kampanji, ki v času pisanja tega dela poteka v pripravah na izvolitev njegovega naslednika, pa se je z namigovanji o njegovem neizpolnjevanju posebnih ustavnih zahtev moral ubadati republikanski kandidat za nominacijo Ted Cruz.

4.3.2 Sedanje prakse v ZDA in prizadevanja za ponovno vzpostavitev volilne pravice priseljencev

V nasprotju z nekdanjo tradicijo nedržavljeni zdaj v skladu z veljavno zakonodajo ZDA ne morejo več glasovati na zveznih volitvah. Še več, če nedržavljan glasuje na zveznih volitvah, in celo že samo, če se registrira za oddajo glasu na njih, se to ob nekaterih izjemah po 611. členu kazenskega zakonika ZDA (18 USC 611) šteje za zvezno kaznivo dejanje, za katero je zagrožena denarna in/ali zaporna kazen do enega leta.

Trenutno imajo v Združenih državah Amerike na lokalni ravni v sedmih jurisdikcijah volilno pravico vsi prebivalci, ne glede na državljanstvo ali priseljski status. Med njimi je šest krajev v zvezni državi Maryland: Takoma Park, Barnesville, Martin's Additions, Somerset, Garrett Park in Chevy Chase Section 3. Vsi naštetih kraji so v okrožju Montgomery in večina jih nedržavljanom daje volilno pravico, če tam prebivajo več kot dvajset let. Poleg njih mesto Chicago (v zvezni državi Illinois) nedržavljanom od leta 1988 omogoča oddajo glasov na volitvah lokalnih šolskih svetov. Udeležbo na volitvah upravnih odborov skupnostnih šol je nedržavljanom v obdobju od 1969 do 2002 omogočalo tudi mesto New York. V vseh naštetih primerih imajo volilno pravico tako zakoniti priseljenci kot tisti z neurejenim statusom. (Hayduk 2016, iz osebne korespondence z avtorico)

O ponovni vzpostavitvi volilne pravice nedržavljanov trenutno potekajo razprave tudi v več kot desetih drugih jurisdikcijah. V nekaterih primerih predlogi predpisov predvidevajo zagotovitev volilne pravice samo zakonitim priseljcem (na primer Washington D. C. in Cambridge, MA), v drugih primerih pa si predlagatelji prizadevajo za razširitev volilne pravice na vse nedržavljanane ne glede na njihov status (San Francisco). (Hayduk 2016, iz osebne korespondence z avtorico)

V Washingtonu D. C. je bil leta 2015 na mestni svet spet vložen predlog predpisa, ki bi stalnim prebivalcem z urejenim statusom dal volilno pravico na lokalni ravni. Predlog je podoben tistemu iz leta 2004.

Od devetdesetih let 20. stoletja si mesta Amherst, Cambridge, Newton in Brookline v zvezni državi Massachusetts prizadevajo uvesti volilno pravico na lokalni ravni za tujce s prebivališčem v teh mestih, vendar mora njihovo odločitev odobriti zvezna država.

Mestni svet Burlingtona v Vermonu je leta 2014 odobril glasovanje o predlogu, da bi zakoniti stalni prebivalci (imelniki zelenih kart) dobili volilno pravico na lokalni ravni, vendar so marca 2015 volivci glasovali proti predlogu.

V Portlandu v zvezni državi Maine so volivci leta 2010 z večino 53 % zavrnili predlog, po katerem bi na občinskih volitvah lahko sodelovali vsi prebivalci z urejenim statusom.

Zagovorniki volilne pravice tujcev so v mestu New York v letu 2004 ustanovili »koalicijo za razširitev volilne pravice«. Koalicija je večkrat dosegla obravnavo vprašanja v mestnem svetu in je v letu 2013 pridobila večinsko podporo mestnih svetnikov, vendar predlog ni bil dan na glasovanje. Po pričakovanjih naj bi se prizadevanja za sprejetje predpisa, ki bi omogočil volilno pravico tujcev na lokalni ravni, v letu 2016 nadaljevala (osebna korespondenca z aktivisti).

4.3.3 Pobude v mestu New York

Po podatkih iz julija 2015 (NYC Department of Planning) je bilo mesto New York z 8 550 405 prebivalci po številu prebivalcev največje mesto v ZDA. Za primerjavo: Los Angeles, ki mu sledi na drugem mestu, jih ima kar pol manj. Trije milijoni prebivalcev New Yorka so bili rojeni zunaj Združenih držav Amerike in kar tretjina se je v New York priselila od leta 2000. Skoraj polovica prebivalcev mesta doma govori drug jezik in ne angleško. Ob stalnem priseljevanju je mesto, v katerem so prej živeli ljudje pretežno evropskega porekla, v samo tridesetih letih postalo mesto, v katerem nobena rasa, etnična ali nacionalna skupina nima prevladujočega položaja. Zelo verjetno je tako postalo mesto z najbolj raznoliko narodnostno sestavo na svetu. Delež priseljencev v mestu se je od leta 1965 podvojil na 37 %. Matere, rojene zunaj ZDA, rodijo 51 % vseh otrok v mestu, tako da je 60 % vseh Newyorčanov bodisi priseljencev bodisi otrok priseljencev. Tako res ni presenetljivo, da je bil Sting »legal alien« prav v New Yorku.

Nedržavljeni ZDA tvorijo okrog 18 % prebivalstva mesta New York. V mestu trenutno živi okrog milijon zakonitih priseljencev s stalnim prebivališčem, poleg tega pa po ocenah, ki jih je v zaslišanju pred mestnim svetom navedel svetnik Daniel Drumm (Demokratska stranka), še okrog pol milijona nezakonitih priseljencev.

Ali bi moralo mesto New York svojim prebivalcem, ki niso državljani ZDA, imajo pa urejen status in tam prebivajo zakonito, omogočiti udeležbo na lokalnih volitvah? Če bi nedržavljanom z urejenim statusom omogočili glasovanje, bi mesto lahko po ocenah pridobilo tudi do milijon novih volivcev. Mestni svet je to vprašanje obravnaval v preteklih treh mandatih in ga bo najverjetneje tudi v sedanjem.

Intro 410 (2010–2013)

Zakonodajni postopek v mestnem svetu mesta New York poteka tako, da svetnik vloži zakonodajni predlog pri uradu predsednika mestnega sveta. Predlog se nato predstavi svetu in dodeli ustreznemu odboru. Nato se o njem lahko opravi javna razprava, po kateri se predlog lahko dopolni ali spremeni. Odbor zatem glasuje o končni različici predloga. Če ga odbor potrdi, se predlog posreduje mestnemu svetu, ki o njem razpravlja in dokončno glasuje. Predlog, ki v tej fazi prejme najmanj 26 glasov, se nato posreduje županu, ki opravi še eno javno razpravo o njem, potem pa se odloči, ali bo predpis podpisal ali nanj vložil veto. Če ga podpiše, predlog takoj postane lokalni predpis, začetek veljave pa je lahko različen. Če župan uporabi pravico veta, predlog vrne mestnemu svetu skupaj s svojimi pripombami. Mestni svet ima nato na voljo 30 dni, da uveljavi predpis mimo županovega veta.

V preteklih 15 letih je mestni svet obravnaval že tri podobne zakonodajne predloge. Označeni so bili kot predlog (Introduction) 628 (2005), 245 (2006) in 410 (2010). V newyorškem mestnem svetu, v katerem so trenutno poleg 47 demokratskih trije republikanski svetniki, je imel zakonodajni predlog 410 (»Intro 410«) svetnika Daniela Dromma iz leta 2010 kar 31 soprodlagateljev, ki so skupaj tvorili veliko večino. Pa vendar noben predlog, vključno s tem, ni napredoval do faze, ko bi se o njem glasovalo, tako da so bili umaknjeni z dnevnega reda ob koncu posameznega štiriletnega mandata. Sedanji mestni svet je bil izvoljen konec leta 2013.

Intro 410 je bil predložen svetu 17. novembra 2010. Predvideval je uvedbo nove kategorije volivcev, takoimenovanih »občinskih volivcev«. Te je opredelil kot osebe, ki niso državljani ZDA, vendar na dan volitev zakonito prebivajo v ZDA in so najmanj šest mesecev pred tem dnem imele prebivališče v mestu New York. Poleg tega bi morale te osebe izpolniti vse pogoje za vpis v volilni imenik v skladu z zakonodajo zvezne države New York, z izjemo zahteve po ameriškem državljanstvu, ter se v skladu z novim predpisom vpisati v volilni imenik pri volilnem odboru mesta New York (besedilo predloga, Zapisnik razprave mestnega

sveta mesta 2013). Občinski volivci bi lahko oddali svoj glas na vseh volitvah na občinski ravni, med drugim za župana in mestne svetnike, pa tudi na glasovanjih o občinskih zadevah.

Pristojni odbor mestnega sveta je 9. maja 2013 opravil razpravo o predlogu. Na njej so svoje mnenje podali uradniki mesta New York, zainteresirane skupine in prebivalci (Zapisnik razprave mestnega sveta 2013). Večina prič je podprla predlog, vendar so nekateri mestni uradniki, zlasti urad tedanjega župana Michaela Bloomberga, izrazili pomisleke glede njegove ustavnosti in izvedljivosti. Iz urada so tako sporočili:

Urad podpira cilj okrepitve volilne udeležbe in dodatno vključevanje Newyorčanov, ki niso ameriški državljani, v javno življenje, vendar obenem verjamemo, da bi bilo treba nedržavljanke spodbujati k pridobitvi državljanstva ZDA, da bi bili lahko deležni vseh privilegijev in obveznosti, ki jih to prinaša, vključno z volilno pravico. Prav tako imamo pomisleke glede zakonitosti Intra 410, ki je po našem mnenju v nasprotju z ustavo mesta New York. (Zapisnik razprave mestnega sveta mesta 2013)

Na določeni točki postopka je imel predlog tolikšno večinsko podporo, da bi lahko bil sprejet kljub morebitnemu županovemu vetu, vendar je pozneje nekaj mestnih svetnikov spremenilo svoje stališče. Glede na nedvoumno izraženo stališče tedanjega župana je bilo jasno, da ob umaknjenih glasovih podpore, ki niso več omogočali dvotretjinske večine vsaj 34 svetnikov, mestni svet ne bi mogel odpraviti županovega veta, ki bi ga ta gotovo vložil. Nadaljnja razprava o predlogu je bila zato odložena za nedoločen čas, postopek njegove obravnave pa se je samodejno končal skupaj s koncem zasedanja mestnega sveta 31. decembra 2013.

Občinske osebne izkaznice

Januarja 2014 je mesto župana zasedel Bill de Blasio, ki je v svoji volilni kampanji, ki se je vrtela okrog koncepta »zgodbe o dveh mestih«, obljubljal prenovu politik s področja priseljevanja. Drugače kot njegov predhodnik, ki je koncept podelitve volilne pravice nedržavljanom kategorično zavrnil, je novi župan po poročanjih medijev izjavil, da bi podpisal tak predlog, če bi iz mestnega sveta prišel do njega. (Lease 2015)

Vprašanja statusa nedržavljanov sta se mestni svet in župan lotila tudi z druge strani, in tako je mestni svet 26. junija 2014 ob županovi podpori s 43 glasovi za in 3 glasovi proti sprejel odločitev, v skladu s katero občinske osebne izkaznice mesta New York lahko pridobijo vsi prebivalci mesta, tudi okrog pol milijona nedržavljanov z neurejenim statusom. Na podlagi tega dokumenta lahko prebivalci odprejo bančni račun, najamejo stanovanje, vstopajo v upravne stavbe. Izdaja občinskih izkaznic je sicer županova simbolična gesta, s katero kaže, da namerava izpeljati reforme mestnih migrantskih politik, vendar je moč izkaznice omejena.

Tako ta ne daje pravice do mestne, državne ali zvezne podpore in, kar je v tem kontekstu najpomembneje, se ne šteje za dovoljenje za delo. (Medina 2015)

Novi predlog

V letu 2015, dve leti po obravnavi Intra 410, so bile okoliščine takemu predlogu bolj naklonjene. Predsednica mestnega sveta iz Demokratske stranke Melissa Mark-Viverito (v svetu sedi 47 demokratov in 3 republikanci) podpira uvedbo volilne pravice nedržavljanov, kot jo je podpirala tudi v preteklosti. Z vprašanjem se na prvem mestu še vedno ukvarja mestni svetnik Daniel Dromm, ki pravi, da bi morali imeti v demokratični ureditvi vsi ljudje možnost udeležbe v odločanju, ker sicer ne gre za demokracijo. Vse kaže, da je trenutno predlogu zagotovljena dvotretjinska večina v mestnem svetu, ki bi pomenila uspešno uvedbo pravila tudi ob sicer manj verjetnem županovem vetu (McManus 2016). Skupina The New York Coalition to Expand Voting Rights (newyorška koalicija za razširitev volilnih pravic) si dejavno prizadeva za obravnavo in potrditev novega predloga in pričakuje, da bo v mestnem svetu obravnavan jeseni 2016, na glasovanje pa bi lahko bil dan v letu 2017 (Hayduk 2016, iz osebne korespondence z avtorico). Glede na to, da mestni svet konec leta 2017 čakajo volitve, bo morebiti vloženi in obravnavani predlog, če se o njem ne bo glasovalo, končal svojo pot po zakonodajnem postopku skupaj z mandatom mestnega sveta.

Državljanstvo zvezne države New York

V istem času, ko je newyorški župan uvajal občinske osebne izkaznice, je demokratski državni senator New Yorka Gustavo Rivera pri državnem zakonodajnem organu vložil predlog zakona New York je dom (*New York is Home Act*). Predlog je vseboval uvedbo koncepta državljanstva na ravni zvezne države, ki bi zajemal vse prebivalce, vključno z nedržavljanji, in sicer ne glede na njihov status. Državljanstvo zvezne države New York bi tako lahko pridobila vsaka oseba, ki bi lahko izkazala svojo identiteto, bi v državi New York prebivala vsaj zadnja tri leta, bi državi najmanj zadnja tri leta plačevala predpisane davke, bi se zavezala spoštovati zakonodajo države New York in njeno ustavo ter bi izrazila pripravljenost sodelovati v porotah newyorških sodišč in plačevati državne davke tudi v prihodnje (Rivera 2014).

Vsi taki državljanji bi imeli aktivno volilno pravico na vseh volitvah na državni in lokalni ravni, poleg tega pa v nekaterih primerih tudi pasivno volilno pravico. Lokalne oblasti bi morale upoštevati volilno pravico državljanov države New York, lahko pa bi jo razširile tudi

na prebivalce države New York, ki ne bi bili njeni državljani. Predlog je temeljil na argumentu, da je udeležba na volitvah temeljna pravica in odgovornost v demokratični družbi, ter da ustavi Združenih držav Amerike in zvezne države New York dovoljujeta državi, da volilno pravico razširi na nedežavljane ZDA (Rivera 2014).

Izjemno ambiciozni predlog je sicer obtičal v fazi obravnave v odboru, vendar je skupaj z ostalimi prizadevanji na tem področju pokazatelj trenda obravnave vprašanja političnega opolnomočenja na podlagi prebivališča. Državni senator Rivera se je sicer že ob vložitvi predloga zavedal, da zagotovo ne bo sprejet, vendar ga je primerjal s prvimi prizadevanji za priznanje enakopravnosti zakonskih zvez istospolnih partnerjev (Eidelson 2014).

Zanimiv bi bil tudi razmislek o vzporednicah med prizadevanji za uvedbo državljanstva zvezne države z uvedbo dveh ravni državljanstva, to je zvezne in republiške, z ustavo Socialistične federativne republike Jugoslavije iz leta 1974, vendar to presega namen tega dela. Vsak državljan SFRJ je namreč skladno z načelom *ius sanguinis* (pridobitev državljanstva po načelu krvnega porekla), v določenih primerih pa tudi z načelom *ius soli* (pridobitev državljanstva po teritorialnem načelu), imel tudi republiško državljanstvo (Kamnar 2010).

Pobuda Cities for Citizenship

Vprašanja političnega opolnomočenja priseljencev se Amerika loteva tudi z druge strani, z iskanjem poti za hitrejše podeljevanje državljanstva. Župani Bill de Blasio (New York), Rahm Emanuel (Chicago) in Eric Garcetti (Los Angeles) so tako 17. septembra 2014 začeli izvajati obsežno župansko pobudo »Cities for Citizenship«, katere cilj je doseči, da bi čim več stalnih prebivalcev ZDA, ki izpolnjujejo potrebne pogoje, pridobilo ameriško državljanstvo ter da bi mesta po vsej državi vlagala v programe za podporo pri pridobivanju državljanstva (citiesforcitizenship.org). Poleg treh naštetih mest, ki so ustanovni člani pobude, so se tej v poldrugem letu delovanja pridružili še Atlanta (Georgia), Baltimore (Maryland), Boston (Massachusetts), Chattanooga (Tennessee), Denver (Kolorado), Jersey City (New Jersey), Miami-Dade County (Florida), Milwaukee (Wisconsin), Nashville (Tennessee), New Haven (Connecticut), Philadelphia (Pennsylvania), Pittsburgh (Pennsylvania), Reading (Pennsylvania), San Francisco (Kalifornija), San Jose (Kalifornija), Seattle (Washington) in Washington (District of Columbia).

V ZDA živi 8,8 milijona stalnih prebivalcev z urejenim statusom, ki so upravičeni do pridobitve državljanstva. Kar 52 odstotkov jih spada v razred z nizkimi prihodki. Z naturalizacijo bi se tem ljudem odprla vrata do boljše plačanih delovnih mest (statistično gledano bi to pomenilo do 11 % višji osebni dohodek), visokošolskih štipendij in vrste drugih ugodnosti. Pobuda Cities for Citizenship si tako prizadeva za razširitev in okrepitev programov v ZDA, ki zagotavljajo podporo pri naturalizaciji.

V mestu New York si je tako županov urad za priseljska vprašanja zadal razširiti svojo pobudo NYCitizenship, ki nedržavljanom s stalnim prebivališčem in urejenim statusom zagotavlja finančno svetovanje in podporo, mikroposojila in pravno pomoč usposobljenih odvetnikov pri izvedbi postopka naturalizacije. V prvih dveh letih je v okviru te pobude pomoč prejelo več kot 7 000 sodelujočih. V mestu po ocenah živi 648 000 priseljencev z urejenim statusom, ki izpolnjujejo pogoje za naturalizacijo. Administracija župana de Blasio pričakuje, da bi naturalizacija vseh upravičenih oseb pomagala zmanjšati obseg revščine v mestu in v desetih letih v mestno gospodarstvo prispevala do 4,1 milijarde dolarjev (Sanders 2014).

5 Razprava

Veliko vojvodstvo Luksemburg in ameriška metropola New York imata na prvi pogled malo skupnega. Mala deželica je monarhija z nekaj več kot pol milijona prebivalci. Mesto New York je s svojimi več kot osmimi milijoni prebivalcev, čeprav radi rečemo, da New York ni del Združenih držav, vendarle le mesto v zvezni državi New York, ki je del federativno urejenih Združenih držav Amerike (republike). Kako ju torej lahko primerjamo?

Navkljub vsem razlikam imata politični enoti tudi marsikaj skupnega. Luksemburška monarhija je ustavna in oblast v obeh je demokratična. Če je New York del zvezne države, je Luksemburg del Evropske unije, ki se skozi leta čedalje tesneje povezuje in jo vsaj nekateri vidijo kot prihodnje Združene države Evrope.

New York od okolice ločuje izjemna pestrost prebivalstva in visok odstotek tujcev, torej nedržavljanov ZDA, med prebivalstvom. V tujini je bila rojena približno tretjina prebivalcev tega mesta. Podobno velja za Luksemburg. Maloštevilna država, ki je svoj narod oblikovala in utrjevala v narodni zavesti šele zadnjih slabih dvesto let, pospešeno pa z uveljavljanjem svojega – prej dialekta, zdaj – jezika zadnjih nekaj desetletij, je postala dom množici tujcev, katerih število se je že skorajda izenačilo s številom domačinov. Ampak če so Združene države nastale s pregovornim vsaj teoretičnim taljenjem mnogih narodov v eno, ameriško ljudstvo, se je Luksemburg, potem ko so mu ob vzpostavitvi državnosti odvzeli dve tretjini ozemlja s pretežno frankofonskim prebivalstvom, oblikoval kot nacionalna država. Kot nacionalna država, ki je začela gospodarsko cveteti šele z odpiranjem v svet in prihodom številnih tujcev.

V Združenih državah je proces omejevanja volilne pravice tujcev sovpadal s porastom nacionalizma, ki je spremljal vojne in gospodarske krize. Tudi v Luksemburgu se je nacionalna zavest oblikovala in krepila v vojnem času, skozi upor proti nemškemu okupatorju, ki ga je priključil k svojemu ozemlju in nameraval popolnoma ponemčiti. Večkulturnost in močna prisotnost tujcev je nedvomno gospodarsko okrepila in nadalje krepila tako New York kot Luksemburg. Če Luksemburg pogledamo pobližje, to zlasti velja za njegovo glavno mesto, Luxembourg⁴. Kot je bilo zelo očitno tudi pri rezultatih referendumu, zeva široka vrzel med Luksemburžani v glavnem mestu in nekaterih drugih gospodarskih središčih ter pretežno kmečkim zaledjem. Nekateri analitiki so odločni proti pripisali prav

⁴ Državo zapisujemo kot Luksemburg, njeno glavno mesto pa Luxembourg.

občutku Luksemburžanov zunaj glavnega mesta, da želi volilno pravico tujcev uveljaviti elita, ki je izgubila stik s prebivalstvom. Takšna razlaga sovпада z Bauböckovovo tezo o potrebi po vzpostavitvi kozmopolitskega državljanstva ob (ponovnem) oblikovanju koncepta urbanega državljanstva.

V povezavi z našo nalogo je najpomembnejša njuna naslednja skupna točka. V obeh obstajajo skupine, ki si prizadevajo za razširitev volilne pravice. V New Yorku za tujce na lokalni ravni, v Luksemburgu, kjer to pravico na lokalni ravni že imajo in to ne glede na državo porekla, pa za tujce na nacionalni ravni. Precejšnja razlika je v tem, da si v New Yorku za razširitev volilne pravice in s tem povečanje deleža volivcev med prebivalci prizadeva koalicija različnih civilnih skupin, v Luksemburgu pa je bilo referendumsko vprašanje konkretno izoblikovano v koalicijskih pogajanjih na nacionalni ravni. Ob upoštevanju razlik med njima lahko tako veliko vojvodstvo in mesto vendarle obravnavamo kot primerljivo v smislu prežetosti z vplivi različnih kultur in prisotnostjo mnogih (še?) nedržavljanov.

So človekove pravice vezane na človeka ali na državljana? Na prvi pogled se zdi, da je odgovor preprost in enoznačen. Vendar pa smo s proučevanjem literature in zgodovinskega razvoja sedanjih razmer v obeh obravnavanih primerih ugotovili, da gre za koncepta, ki se vzporedno pojavljata že zelo dolgo. Če volilno pravico razumemo kot človekovo pravico, ki je kot taka navedena tudi v mednarodnopravnih dokumentih, lahko rečemo, da je vezana na človeka kot takega. Vendar taisti mednarodnopravni dokumenti sodelovanje v političnem odločanju vežejo na koncept državljana.

Samoumevnost povezanosti konkretne volilne pravice z državljanstvom zlahka izpodbijemo že s pregledom najosnovnejše zgodovine razvoja volilne pravice. Še pred stotimi leti so imeli v mnogih zveznih državah ZDA volilno pravico tudi nedržavljeni. To velja tudi za kar nekaj držav v svetu danes, na lokalni ravni pa je praksa še bolj razširjena. Če je bila volilna pravica najprej vezana na posameznikov spol, morebiti rasno pripadnost, vsekakor pa premoženjski status oziroma je bila pogojena s plačevanjem davkov, pozneje pa so ti pogoji v čedalje bolj demokratičnih ureditvah drug za drugim odpadali, ne moremo izključiti možnosti, da podeljevanje volilne pravice tujcem rezidentom ni naslednji korak taistega procesa.

V obravnavanih primerih je bil način pridobivanja pravic v več pogledih zgodovinsko gledano različen. V Združenih državah Amerike so si morale na primer ženske močno prizadevati, se organizirati in boriti, da so pridobile volilno pravico. V Luksemburgu so po drugi strani

ženske dobile volilno pravico, ne da bi se zanjo potegovale, in je njihova dejanska udeležba v političnem življenju zaživela šele mnogo pozneje.

Drugo vprašanje pa je, ali so človekove pravice dejansko osnova sodobnih političnih sistemov. Lockova politična misel je močno zaznamovala začetke ameriške državnosti in Združene države skozi ustavo, ki je bila v veliki meri sestavljena pod njenim vplivom in njegovo razlago oblasti. Locke se je zavzemal za takšno organizacijo oblasti, ki bi omogočila, da lahko interes zasebnih lastnikov čim bolj pride do izraza, pri čemer bi bila država utemeljena na ideji delitve oblasti in parlamentarizmu (Lukšič 2016). S tega vidika sodobna demokracija ne temelji primarno na človekovih pravicah, temveč na branjenju zasebne lastnine. In politična oblast je pravica ustvarjati zakone, ki uvajajo kazni, namenjene urejanju in ohranjanju zasebne lastnine (Lukšič 2016).

Ob spremljanju poročanja medijev v času luksemburškega referendumu smo opazili, da je bilo veliko napisanega o materialnem vložku, ki ga vlaganja in delo tujcev prinašajo Luksemburgu ter s tem močno prispevajo k njegovi uvrstitvi na drugo mesto na svetu po bruto domačem proizvodu na prebivalca. V Luksemburgu prebivajoči tujci, ki so že doslej imeli možnost vpisa v volilne imenike za lokalne volitve, to možnost le redko izkoriščajo in so tudi ob javnomnenjskih raziskavah, izvedenih pred referendumom, kazali malo zanimanja za udeležbo na volitvah na državni ravni, predvsem pa niso bili opazni med pobudniki ureditve tega vprašanja. Zanimivo je, da je podobno v mestu New York, kjer se ne zdi, da bi bili med glavnimi pobudniki zamisli o volilni pravici tujcev na lokalni ravni ti tujci sami.

Rancièrova prva teza o politiki (Rancière 2010) je, da politika ni izvrševanje oblasti. Opredeliti jo je treba posebej, kot način delovanja, ki ga udejanja posebna vrsta subjekta. Politično razmerje omogoča razmislek o možnosti vzpostavitve političnega subjekta in ne obratno. So tujci rezidenti v državah prebivališča, ki se ne zanimajo ne za pridobitev državljanstva ne za možnost uveljavljanja že dobljenih pravic participacije, in ki si sami ne prizadevajo za razširitev volilne pravice, vzpostavljeni kot politični subjekt? Ena od Rancièrovih tez o politiki nadalje, v resnici podobno kot pol tisočletja pred njim Machiavelli, pravi, da je prava vsebina »svobode« ljudstva, ki velja za aksiom demokracije, pretrganje aksiomov dominacije, torej v razmerju med zmožnostjo vladati in zmožnostjo biti vladan. Državljana, ali v našem primeru tujca rezidenta, ki sodeluje v razmerju »vladati in biti vladan«, si lahko zamislimo samo na podlagi demosa kot elementa, ki pretrga vez v vrsti medsebojno povezanih zmožnosti. Tako po Rancièru demokracija ni politični režim, temveč

režim politik, ki tvorijo razmerje, ki opredeljuje določeni subjekt. Vprašanje je, ali so tuji rezidenti v naših dveh primerih izoblikovan politični subjekt, ali so vstopili v takšno razmerje, ki jih opredeljuje kot del tistega demosa, ki vzpostavlja svojo svobodo v emancipatornem odnosu med vladajočim in vladanim.

5.1 Argumenta proti volilni pravici nedržavljanov rezidentov

Najpogostejša argumenta proti uvedbi volilne pravice tujcev, tako v New Yorku kot v Luksemburgu, sta vprašanje **suverenosti** in pojem **državljanstva**, pri čemer je suverenost najmočnejša prepreka na poti tujcev do volilne pravice. Zanimivo je, da ta vzgib kaže na protislovje med suverenostjo in demokracijo. Pokazali smo, da je vprašanje volilne pravice tujcev vprašanje demokracije, ki nujno obsega načelo vključenosti čim širšega kroga članov skupnosti, ti pa so v našem primeru ne le državljani, ampak tudi dolgoletni prebivalci. Če demokratičnost sloni na vključevalnosti, pa suverenost zahteva izključevanje in omejevanje. Prevlado opredeljene in ekskluzivne skupine nad zunanjimi vplivi, med katere ta lahko šteje tudi medse pomešane dolgoletne prebivalce, ki v smislu državljanstva niso pretrgali vezi s svojimi izvornimi skupnostmi oziroma niso tudi formalno vzpostavili enakovrstne vezi v okolju, kjer živijo, s pridobitvijo tamkajšnjega državljanstva. Vključevanje in izključevanje. Odprtost in dominacija. »Tako so sovražen odnos do tujcev, sumničavost do njih ter strah pred tujim vmešavanjem ali komunitarizmom zmeden odraz želje po obrambi vplivov, ki uhajajo izpod nadzora suverene dominacije (zlasti zato, ker ti izhajajo iz drugih suverenosti).« (Hervé 2007, 216) Argument suverenosti ob taki logiki postane glavna ovira za podelitev volilne pravice tujcem.

Odziv na argument opreke volilne pravice tujcev s suverenostjo države in naroda v opazovanih primerih v nacionalnih državah ni bil napad na koncept nacionalnosti in suverenosti, temveč poskus njegovega obvoda z razlago, ki volilno pravico ločuje od suverenosti. Tu pridemo do razlikovanja med volilno pravico tujcev na nacionalni in lokalni ravni ob razlagi, da njihova volilna pravica na lokalni ravni ne trči ob nacionalno suverenost. V Luksemburgu tako nihče ne nasprotuje pravici tujcev, in to vseh, ne le sodržavljanov Evropske unije, na lokalni ravni.

Poleg suverenosti je drugi najmočnejši argument v razpravah na temo volilne pravice tujcev pripadnost demosu, ki svojo zvestobo suvereni entiteti izkazuje s potnim listom. Moč tega argumenta sicer vodeni s širitvijo prakse dopuščanja dvojnega državljanstva. Ob prebiranju literature in časopisnih člankov ter v intervjujih smo se ob tem srečali z zanimivim

pojmovnim orehom, ki ni le jezikovne narave, ampak v svojem bistvu skriva razvoj državnosti in nacionalne države. Če v slovenščini nacionalnost oziroma narodnost precej jasno ločimo od državljanstva, pri čemer gre pri prvem za pripadnost skupini ljudi, ki deli jezik, zgodovino in kulturo ter oblikuje skupno zavest, je državljanstvo precej abstraktnejši pojem, ki pomeni pravno pripadnost določeni državi. To razlikovanje nam je verjetno toliko bolj domače zaradi izkušnje bivanja v federativni skupni državi več različnih narodov. V ostalih jezikih, ki smo jih uporabljali pri svojem delu, ta razmejitev ni tako ostra. Nemška *Nationalität*, francoska *nationalité* in angleška *nationality* se navkljub osnovnemu pomenu, ki ustreza naši *narodnosti*, redno uporabljajo kot sopomenke *državljanstvu*. Ko tako govorimo o argumentu nacionalnosti, se zanimivo mehčajo razlike med obema pojmom.

Nacionalna država, ki je zgodovinsko gledano sorazmerno nov koncept, po eni strani pomeni oblikovanje državnosti na temelju naroda, po drugi strani pa oblikovanje oziroma utrjevanje ideje naroda na podlagi države, v okviru katere ta živi. Slednje je opazno tako v Združenih državah oziroma njihovem največjem mestu, ki pripadnike številnih narodov združuje v »one nation«⁵, kot tudi v Luksemburgu, ki je identiteto luksemburškega *naroda* začel graditi šele po vzpostavitvi državnosti, ki je dejansko prišla od zunaj. Tovrsten mehanizem govori v prid vključevanja vseh prebivalcev v demos, hkrati pa s preskakovanjem med pojmom državljanstva in narodnosti pomeni tudi logičen podaljšek misli v razlago, da se od prebivalcev, ki še niso državljani, pričakuje in spodbuja naturalizacija. Zdi se, da se v to smer nagiba ukrepanje tako v New Yorku kot v Luksemburgu. V prvem prek pobude Cities for Citizenship, ki formalno že upravičene kandidate za ameriško državljanstvo spremlja in podpira na poti do njega, v Luksemburgu pa z dodatnimi omilitvami pogojev za pridobitev državljanstva. Po najnovejšem predlogu naj bi del zahtev po aktivnem znanju luksemburškega jezika na primer po osmih letih prebivanja v državi nadomestila že sama udeležba jezikovnega tečaja, kar vzbuja močno nasprotovanje med tistimi Luksemburžani, ki jih je strah za prihodnost naroda v čistem pomenu besede. To pa nas vrne na vprašanje državljanstva in narodnosti, suverenosti in demokracije. Navidezno zelo bližnjih pojmov, ki si v srži medsebojno nasprotujejo.

⁵ En narod. Iz ameriške prisega zvestobe zastavi iz leta 1923: »I pledge allegiance to the Flag of the United States of America and to the Republic for which it stands, one nation, indivisible, with liberty and justice for all.« Leta 1954 je bilo v času strahu pred komunizmom na pobudo predsednika Eisenhowerja za »one nation« dodano še besedilo »under God«, pod Bogom.

5.2 Argumenti za volilno pravico nedržavljanov rezidentov

Med argumenti za uvedbo volilne pravice tujcev rezidentov močno prevladuje argument demokracije kot osnovne vrednote sodobne družbe ob hkratnem poudarku na dejstvu, da tujci plačujejo davke. Na demokracijo, oziroma v Luksemburgu konkretno demokratični deficit, se sklicujejo najbolj zavzeti zagovorniki volilne pravice tujcev. Vendar pa demokracije pri tem vprašanju ne moremo obravnavati le v pomenu ohranjanja trenutnih demokratičnih ureditev in institucij, temveč pojmovno širše, v njenem bistvu. Zanima nas torej kot sistem, ki omogoča zastopanje in vključenost čim večjega deleža odraslega prebivalstva. Če jo razumemo tako, se zdi, da demokracija ni združljiva s preprečevanjem volilne udeležbe tujcem (dolgoletnim) rezidentom. S stališča »liberalne« demokracije ugotovimo, da je legitimnost politične oblasti močno okrnjena, če je ne podpira del vladanih. Z »revolucionarnega« vidika pa ugotovimo, da je (ne)podelitev volilne pravice tujcem tisto, kar »formalno demokracijo« loči od »resnične demokracije«. (Hervé 2007, 220)

Zanimivo je, da naslednji prav tako močni argument, to je argument enakosti, ki je tesno povezan z demokracijo, uporabljajo ne le zagovorniki, temveč tudi nasprotniki uvedbe volilne pravice tujcev. Slednji trdijo, da so tujci enakopravni v smislu, da lahko volijo v svojih matičnih državah, kar bi jim moralo zadoščati. Pri tem vprašanju se pojavlja tudi terminološko vprašanje, ali gre res za »*disenfranchisement*«⁶, če se osebi volilna pravica ne odvzame, ampak se ji (poleg tiste, ki ji gre v državi izvora) ne podeli. Dilema se zdi lažna. Končni rezultat je enak, če se osebi volilna pravica odvzame ali se ji prepreči njena pridobitev – nima volilne pravice. In če se postavimo za argument, da ji gre volilna pravica po načelih široke zastopnosti, vključevanja in članstva v družbi, je osebi brez državljanstva v sistemih, ki ji je ne omogočajo, volilna pravica odrečena. Kdor se pri odklanjanju volilne pravice tujcev sklicuje na obstoječo enakost iz naslova, da ima vsak državljan pravico voliti v lastni državi, pozablja na vsaj dva elementa v tej zgodbi. Mnogo držav sicer svojim državljanom omogoča udeležbo na nacionalnih volitvah, tudi če živijo v tujini, in nekatere zanje celo vzpostavljajo lastne volilne okraje (na primer Francija) in njihovim glasovom namenjajo določeno število sedežev v parlamentu. Vendar nekatere države svojim državljanom, ki dlje časa prebivajo v tujini, volilno pravico na lastnih volitvah odreče. Tako so, odvisno od držav državljanstva, nekateri posamezniki lahko upravičeni do sodelovanja na nacionalnih volitvah več držav, nekateri pa v nobeni. Argument enakosti kot argument proti uvedbi volilne pravice tujcev ne vzdrži presoje.

⁶ Odvzem (ali nepodelitev) volilne pravice.

V primeru Luksemburga se pojavlja tudi argument Evrope. Mala država je skozi desetletja z gospodarskega vidika izjemno veliko pridobila prav zaradi vstopanja v vrsto evropskih nadnacionalnih povezav. Več Evrope po mnenju podpornikov volilne pravice tujcev pomeni več povezovanja in več integracije, zato so si prizadevali, da bi na tem področju Luksemburg postal prva država v Evropi in s tem morda zgled.

Med zagovorniki volilne pravice tujcev smo opazili tudi argument o potrebi po oziroma idejo o vzpostavitvi nove vrste državljanstva. Nekateri ga vidijo kot urbano državljanstvo, vezano na članstvo v skupnosti posameznega mesta, nekateri na ravni zvezne države, kot smo to videli v primeru države New York. Spet tretji trenutni status tujcev rezidentov opisujejo z nepopolnim državljanstvom, imenovanim *denizenship*, in v tem kontekstu obravnavajo odnos dominacije državljanov nad nedržavljanji.

Ob podpori širitve volilne pravice na nove skupine ne izostane razmislek o tem, kdo sestavlja demos, ki si vlada sam. Po Rancièru »ljudstvo«, ki je subjekt demokracije – in s tem glavni subjekt politike –, ni zbirka članov skupnosti in delavskih razredov populacije. Je dopolnilni del v odnosu do katerega koli štetja delov populacije, ki omogoča poistovetenje »deleža brez deleža« (*le compte des incomptés*) s celotno skupnostjo. (5. teza o politiki, Rancière 2010) Argument za bi v tem primeru lahko pomenil opredelitev nedržavljanov rezidentov za trenutni delež brez deleža.

Zelo pogosto se v podporo širitvi volilne pravice na tujce rezidente uporablja argument davkov. Slogan »No taxation without representation« (brez zastopanja ni obdavčenja) izvira iz sedemdesetih let osemnajstega stoletja, ko je učinkovito povzel eno glavnih zamer ameriških kolonialistov v »trinajstih kolonijah« do Britanije, ki je bila med najpomembnejšimi vzroki ameriške revolucije. Isti slogan se zdaj poskuša uporabiti tudi pri širitvi volilne pravice na tujce rezidente, vendar se nam pri tem zastavita vsaj dva pomisleka. Prvi je možnost pridobitve državljanstva in s tem enakopravnega zastopanja, ki je pod določenimi pogoji na voljo v obeh opazovanih primerih. Drugi pa je precej pomembnejši. Tovrstno sklepanje se precej preprosto obrne v drugo smer in ugotovi, da lahko volijo zgolj tisti, ki plačujejo davke. S tem bi sklenili krog in se vrnili na njegov začetek. Povezovanje volilne pravice z zmožnostjo plačevanja davkov se lahko izkaže za nevarno pot.

Še en argument, ki je prisoten v obeh obravnavanih primerih, je vprašanje uspešne integracije prispelih migrantov. Če tabor proti priložnost za to vidi zgolj v asimilaciji, torej pridobitvi novega državljanstva, pa tabor za volilno pravico razume kot pomemben korak na poti v večjo

vključenost v lokalno družbo, ki prav tako lahko (ali pa tudi ne) vodi v pridobitev državljanstva. Tabor proti se zdi skeptičen, da takšna širitev pravic nedržavljanov morda celo ne odvrča od naturalizacije, saj do pomembnih pravic lahko pridejo brez nje.

Zanimiv argument smo našli v možnosti nedržavljanov, da služijo kot vojaki – tako v Združenih državah Amerike kot tudi v Luksemburgu. Če je v Sloveniji kaj takšnega nepredstavljivo in mora biti vsakdo, ki želi poklicno opravljati delo na obrambnem področju, državljan Republike Slovenije in niti ne sme imeti dvojnega državljanstva (88. člen *Zakona o obrambi*), to nikakor ne velja povsod. Luksemburg je vojaško obveznost ukinil leta 1967, in ker ima težave z zapolnjevanjem mest, od leta 2002 pot v vojaško službo odpira tudi državljanom drugih držav članic EU, če le v zadostni meri obvladajo vse tri luksemburške uradne jezike, se pravi francoščino, nemščino in luksemburščino, in pred vstopom v vojsko v Luksemburgu prebivajo najmanj tri leta. V Združenih državah, ki so zgodovino tega vprašanja, kot smo že pokazali, začele v obratni smeri, to je z utemeljitvijo vojaške obveznosti nedržavljanov na podlagi dejstva, da so imeli volilno pravico, se zdaj v vojsko ne morajo, temveč smejo vključevati tudi tujci rezidenti. Če je bila vojaška služba že dolgo odprta tujcem z urejenim stalnim prebivališčem, pa je od leta 2014 vstop na voljo celo mladim priseljencem z neurejenim statusom, ki jim grozi deportacija (Jordan 2015). Tuji državljani, ki služijo v ameriški vojski, so upravičeni do pridobitve ameriškega državljanstva po hitrem postopku (Jordan 2015). S tem povezani argument pravi, da bi moral vsakdo, ki lahko služi v vojski, imeti tudi volilno pravico. Drži pa tudi, da imajo takšni vojaki v ZDA možnost hitrejša pridobitve državljanstva, v Luksemburgu pa se prav tako pojavljajo zamisli v tej smeri (Kennerknecht 2015).

Utemeljitev razširitve volilne pravice na tujce rezidente lahko po Bauböcku poiščemo v načelih liberalne demokracije. Prvo takšno načelo je teritorialna vključenost, ki demokratični *polity* opredeljuje kot »skupnost posameznikov, ki so podvrženi isti politični avtoriteti in zakonodaji, zaradi česar imajo enake pravice do zastopanosti in sodelovanja pri pripravi taiste zakonodaje«. Volilno pravico bi tako moral dobiti vsak stalni prebivalec nekega ozemlja. To je mogoče doseči s samodejno naturalizacijo vseh, ki v državi prebivajo določeno število let, ali pa z razdružitvijo volilne pravice in državljanstva. (Bauböck 2005, 686) Drugo liberalno načelo je »quod omnes tangit ab omnibus approbetur«,⁷ ki bi lahko pomenilo razširitev volilne pravice na vse osebe, ki jih prizadenejo odločitve izvoljenih predstavnikov. Bauböck

⁷ Načelo rimskega prava: kar se tiče vseh, morajo odobriti vsi.

spricho prevelike širine takšne opredelitve predlaga alternativno načelo, ki ga poimenuje déležniško državljanstvo⁸ in v sebi združuje načelo polnopravnega članstva v družbi, ki si vlada sama, ter statusa déležnika v družbi. Torej statusa, ki presega raven vsakršne prizadetosti, ampak terja kvalificiran prizadeti interes.

6 Sklep

Gotovo je eno od gonil, ki vzpostavlja sisteme človekovih pravic, načelo pravičnosti. Iskanje ravnovesja med močno državo in šibkim posameznikom terja razmislek, in če odmislimo tezo o zasebni lastnini kot primarnem vzroku, temelju in predmetu obrambe sodobnega demokratičnega sistema, je pravičnost tista kategorija, ki pritegne največjo pozornost in ki si jo prizadeva ubesediti pozitivno pravo. John Rawls je kot orodje za preverjanje oziroma zagotavljanje pravičnosti odločanja predlagal koncept tančice nevednosti (Rawls 1999, 118). Postavimo se v izhodiščni položaj, v katerem kot odločevalci ne vemo, ali smo v svojem okolju državljani ali tujci rezidenti. Vemo, kje živimo. Denimo v New Yorku ali v Luksemburgu, ne vemo pa, ali imamo tam, kjer prebivamo, sami trenutno tudi volilno pravico. Kako bi se odločili – bi podprli volilno pravico tujcev na lokalni (NYC) oziroma nacionalni ravni (Luksemburg)? Tudi tu odgovor ni nujno v korist širitve volilne pravice, zlasti če se v enačbo vnese možnost pospešene pridobitve državljanstva, za katero potekajo prizadevanja v obeh opazovanih primerih.

Vprašanje 1: Ali je treba zaradi novih razmer v družbah redefinirati podlago volilne pravice z namenom zmanjšanja demokratičnega deficita?

Teza 1: Treba je razjasniti, ali so človekove pravice vezane na človeka ali na državljana.

Volilna pravica kot človekova pravica gre v prvi vrsti človeku. Vprašanje pa je, v kateri vlogi v družbi mu pripada. Kot lastniku zasebnega premoženja in s tem plačniku davkov, kot lastniku svojega telesa, lastniku delovne sile, kot pripadniku določene rase ali vere, kot imetniku potnega lista ali preprosto kot odraslemu članu družbe, sposobnemu udeležbe v javnem življenju. V skladu z mednarodnopravnimi normami ima vsak človek pravico do državljanstva in in vsak državljan volilno pravico. Kje

⁸ Stake-holder citizenship.

svojo volilno pravico lahko uveljavlja, pa je stvar dogovora posamezne demokratične družbe.

Teza 2: Ob podelitvi volilne pravice tujcem je treba paziti na to, ali se z razširitvijo področja njihovih pravic ne ogrožajo pravice državljanov.

V opazovanih primerih je kljub sorodnostim tudi nekaj pomembnih razlik. Trije milijoni v tujini rojenih oseb v mestu s skoraj devetimi milijoni prebivalcev kljub vsemu ne vplivajo pretirano na razmere v državi, se pravi v Združenih državah Amerike. Po drugi strani bi se z uvedbo volilne pravice tujcev na nacionalni ravni v Velikem vojvodstvu Luksemburg število tujcev v volilnem telesu skorajda izenačilo s številom pripadnikov celotnega luksemburškega naroda.

Za lažje vživetje v misli Luksemburžana, pripadnika manj kot polmilijonskega naroda, ponudimo hipotetičen podoben položaj v Sloveniji. Predstavljajmo si, da se v nekaj desetletjih skupaj s krepitvijo življenjskega standarda priseljuje čedalje več tujcev, predvsem iz sosednjih držav. Po petdesetih letih tako poleg dveh milijonov Slovencev v Sloveniji živi še skupaj skoraj za dva milijona Avstrijcev, Madžarov, Hrvatov in Italijanov.

Ob prebiranju medijskih poročanj in pogovorov med ljudmi v družbenih medijih smo ugotovili, da se nekateri Luksemburžani čutijo zapostavljene v lastni državi. Pri širitvi volilne pravice je treba posvetiti veliko pozornosti sprejemanju take širitve med državljanji in v nacionalnih državah je za tak korak potrebna še večja senzibilnost kot v izvorno večkulturnih okoljih.

Vprašanje 2: Ali je volilna pravica tujcev na nacionalni ravni v opreki s suverenostjo države?

Teza: Podelitev volilne pravice na nacionalni ravni nedržavljanu omogoča odločanje v javnih zadevah države, kateri ni dolgoročno predan, zato lahko pomaga sprejemati odločitve, ki so v nasprotju z dolgoročnimi interesi državljanov.

Svet se čedalje bolj povezuje in tudi zato bolj do izraza prihajajo zelo različne ureditve vprašanja razmerja med državljanstvom in volilno pravico v posameznih državah z demokratično ureditvijo. Po eni strani bi aktivna volilna pravica tujcev rezidentov sicer hipotetično lahko vplivala na dolgoročne interese države v skladu z interesi nedržavljanov (kot izražajo strahove nekateri, v skladu z interesi svojih matičnih

držav), vendar je treba poudariti vsaj dva pomisleka. Prvi je, da imajo že zdaj mnogi ljudje po svetu dve ali več državljanstev, ki jim dopuščajo udeležbo na volitvah v več državah, torej tudi tam, kjer niti ne živijo. Težko trdimo, da je njihov glas nujno manj neusklajen z dolgoročnimi interesi države, katere državljani so, pa v njej ne živijo, kot to velja za nedržavljanke, ki tam prebivajo več let. Drugi pomislek pa je, da si na nacionalni ravni države praviloma za svoje državljane pridržijo pasivno volilno pravico, torej so kandidati na volitvah na nacionalni ravni lahko le državljani. Če bi torej nedržavljanke rezidenti želeli svoj glas na nacionalnih volitvah uporabiti proti dolgoročnim interesom državljanov, bi morali najprej najti državljane, ki bi kot kandidati zastopali njihove morebitne državljanom kvarne interese.

Vprašanje 3: Ali je volilna pravica tujcev na lokalni ravni v opreki s suverenostjo države?

Teza: Podelitev volilne pravice na lokalni ravni nedržavljanu omogoča le odločanje v javnih zadevah na nižjem nivoju, ki je pogojen in uokvirjen z nacionalno zakonodajo, zato njegove odločitve lahko vplivajo na njegove življenjske okoliščine, težje pa na dolgoročne interese državljanov.

Pojem državljanstva je nastal v mediteranskih mestnih državah, kot so bile Atene in Rim. Po zatonu se je ponovno začel obujati s svoboščinami, ki so jih podeljevale renesančne mestne republike. V sedanji obliki, vezani na koncept nacije, se je državljanstvo izoblikovalo v urbanih revolucijah, ki so divjale po Evropi v obdobju od 1789 do 1848 (Bauböck 2003, 156). Ali morda mesta spet postajajo tisto okolje, v katerem se bo v iskanju okoliščinam ustrezne ureditve izoblikoval nov koncept državljanstva, ki bo vpet v enaindvajseto stoletje in bo kot tak presejal model članstva v narodu, ki je prevladoval v devetnajstem in dvajsetem stoletju? Oba opazovana primera kažeta na privlačnost koncepta vključevanja nedržavljanov v procese odločanja na lokalni ravni. V mestu New York taka prizadevanja potekajo že desetletje, Luksemburg pa prav tako tujcem rezidentom že leta omogoča udeležbo na lokalnih volitvah tako v smislu aktivne kot tudi pasivne volilne pravice. Pri obravnavanem referendumu o volilni pravici tujcev na nacionalni ravni pa se je še enkrat pokazalo, da glavno mesto Luxembourg in še nekaj večjih gospodarskih središč v državi glasuje drugače od zaledja. Ne glede na razlike med urbani centri in preostalimi deli države pa v Luksemburgu na splošno velja prepričanje, da se na lokalni ravni odloča o manj pomembnih zadevah, ki ne krušijo suverenosti države. V

New Yorku ima takšen pogled podporo pri mnogih mestnih svetnikih iz demokratske stranke, ki ima v mestnem svetu močno večino, vendar se bo njihovo dejansko stališče izkazalo šele v primeru morebitnega glasovanja o konkretnem predlogu.

Migracije niso nov pojav. Vendar se šele v času, ko se v številne uveljavljene demokracije priseljujejo množice migrantov, v teh čedalje pogosteje zastavljajo vprašanja o primerni prilagoditvi koncepta državljanstva in volilne pravice novi stvarnosti, ki se vzpostavlja. Vprašanje volilne pravice tujcev je v prvi vrsti politično in ne pravno vprašanje. Razmislek o njem zahteva obravnavo temeljnih teoretičnih vprašanj. V javnih razpravah se praviloma izoblikujeta dve stališči. Na eni strani se prepletata ideji dominacije in zaprtosti družbe, na drugi pa emancipacije in odprtosti. Katera stran prevlada, je v veliki meri odvisno od zgodovinske izkušnje, politične tradicije in dolžine obdobja, v katerem se država srečuje s pojavom pomembnega števila nedržavljanov rezidentov. V svetu trenutno volilno pravico nedržavljanom v takšni ali drugačni obliki daje najmanj 45 demokratično urejenih držav in zamisel o razdružitvi državljanstva in volilne pravice tudi zgodovinsko gledano ni nova. Odnos do sprejemanja politične udeležbe tujcev se zdi povsem drugačen na nacionalni in lokalni ravni. Tudi v tem delu predstavljena tipologija širjenja volilnih pravic na nedržavljanke, aplicirana na nekaj deset držav po svetu, pokaže, da se zdi volilna pravica na lokalni ravni na splošno sprejemljivejša od enake pravice na nacionalni ravni.

Svet ni statičen. Enako velja za politiko in državno ureditev. Kar se danes zdi samoumevno, je bila nekoč znanstvena fantastika. Ženske so si volilno pravico izborile šele v zadnjih dobrih stotih letih. V Švici jo imajo komaj slabega pol stoletja. Še pred nekaj desetletji je bilo nepredstavljivo, da bi temnopolt človek postal predsednik Združenih držav Amerike. Ali da bi bil na mesto londonskega župana izvoljen muslimanski pripadnik delavskega razreda pakistanskega porekla. Pa vendar.

Volilna pravica se je v preteklih stoletjih postopoma širila, načeloma tako, da so si jo prej izključene skupine izborile same. Kar se tiče volilne pravice nedržavljanov rezidentov, se kaže trend širitve na lokalni ravni. Povsem mogoče je, da se bo širila tudi na nacionalni ravni, kako in v kakšni obliki, pa bo pokazal čas. V prihodnje bi se morali zato vprašanju razmerja med državljanstvom in volilno pravico posvetiti še bolj sistematično, tako da bi ob sodelovanju različnih humanističnih ved preučili možnosti razvoja na tem področju in iskali rešitve v preseku demokracije in suverenosti.

7 Literatura

1. Ahn, T. K in Justin Esarey. 2008. A Dynamic Model of Generalized Social Trust. *Journal of Theoretical Politics*. 20: 151–180.
2. Arendt, Hannah. Uvod: Margaret Canovan. 1998. *The Human Condition*. Druga izdaja. Chicago: The University of Chicago Press.
3. Bauböck, Rainer, Philippe Cayla in Catriona Seth (uredniki). 2012. *Should EU Citizens Living in other Member States Vote there in National Elections?* EUI Working Paper RSCAS 2012/32. European University Institute. Dostopno prek: http://eudo-citizenship.eu/docs/RSCAS_2012_32.pdf (21. marec 2016).
4. Bauböck, Rainer. 2003. Reinventing Urban Citizenship. *Citizenship Studies* 7(2): 139–160.
5. Bauböck, Rainer. 2005. Expansive Citizenship: Voting beyond Territory and Membership. *PS: Political Science and Politics* 38(4): 683–687. American Political Science Association.
6. Bauböck, Rainer. 2009. The rights and duties of external citizenship. *Citizenship Studies*, 13:5, 475–499.
7. Beckman, Ludvig. 2006. Citizenship and Voting Rights: Should Resident Aliens Vote? *Citizenship Studies* 10 (2): 153–165.
8. Benton, Meghan. 2010. *A Theory of Denizenship*. Doktorsko delo, University College London. Dostopno prek: <http://discovery.ucl.ac.uk/624490/1/624490.pdf> (24. februar 2016).
9. Blais, André, Louis Massicotte in Antoine Yoshinaka. 2001. Deciding who has the right to vote: a comparative analysis of election laws. *Electoral Studies*, 2001, 20 (1): 41–62.
10. Brysk, Alison in Gershon Shafir, urednika. 2004. Zbornik: *People Out of Place. Globalization, Human Rights and the Citizenship Gap*. New York: Routledge.
11. Central Intelligence Agency. 2016. The World Factbook: Luxembourg. Dostopno prek: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/lu.html> (26. april 2016).
12. Charles de Secondat, baron de la Brède et de Montesquieu. Paul Janet, ur. 2008. *Esprit des lois*. Project Gutenberg EBook #27573 Dostopno prek: <http://www.gutenberg.org/ebooks/27573> (21. februar 2016).
13. Crawford, Samuel. 2015. *Petition: Extend Eu referendum voting rights to all UK citizens living abroad*. Spletna peticija, naslovljena na vlado in parlament Združenega kraljestva.

- Dostopno prek: <https://petition.parliament.uk/petitions/112142>. (10. februar 2016).
14. CS. 2015. Democratic deficit 'most glaring inequality' in Luxembourg. *Luxemburger Wort* (25. junij). Dostopno prek: <http://www.wort.lu/en/politics/migrant-integration-policy-index-democratic-deficit-most-glaring-inequality-in-luxembourg-558c074e0c88b46a8ce5bdd5> (21. februar 2016).
 15. CS. 2015. Luxembourg rejects foreigner voting rights. *Luxemburger Wort* (7. junij). Dostopno prek: <http://www.wort.lu/en/politics/luxembourg-referendum-2015-luxembourg-rejects-foreigner-voting-rights-55746af10c88b46a8ce5acda> (21. februar 2016).
 16. Dahl, Robert Alan. 1982. *Dilemmas of Pluralist Democracy : Autonomy Vs. Control*. Yale Studies in Political Science, 31. New Haven: Yale University Press.
 17. Day, Stephen. 2009. Japan: the contested boundaries of alien suffrage at the local level. *Democratization* 16(3): 558-584.
 18. Deželan, Tomaž. 2011. T. H. Marshall in raziskovanje državljanstva-kot-pravic / Tomaž Deželan. *Časopis za kritiko znanosti, domišljijo in novo antropologijo* 39(246): 149–168.
 19. Direktiva Sveta 94/80(ES) z dne 19. decembra 1994 o določitvi podrobne ureditve za uresničevanje volilne pravice in pravice do kandidiranja na lokalnih volitvah državljanov Unije, ki prebivajo v državi članici, v kateri nimajo državljanstva. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:31994L0080> (3. april 2016).
 20. Earnest, David C. 2008. *Old Nations, New Voters: Nationalism, Transnationalism, and Democracy in the Era of Global Migration*. Albany, NY: SUNY Press.
 21. Earnest, David C. 2015. Expanding the Electorate: Comparing the Noncitizen Voting Practices of 25 Democracies. *Journal of International Migration and Integration* 16(1): 1–25.
 22. Earnest, David C.. 2006. Neither Citizen nor Stranger: Why States Enfranchise Resident Aliens. *World Politics* 58 (2). [Cambridge University Press, Trustees of Princeton University]: 242–75. Dostopno prek: <http://www.jstor.org.nukweb.nuk.uni-lj.si/stable/40060133> (16. april 2016).
 23. Eidelson, Josh. 2014. New York State Mulls Citizenship for Undocumented Workers. *Bloomberg Businessweek* (16. junij). Dostopno prek: <http://www.bloomberg.com/news/articles/2014-06-16/new-york-state-mulls-citizenship-for-undocumented-workers> (12. april 2016).

24. European Convention on Human Rights. 2010. Dostopno prek: http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf (21. februar 2016), neuradni slovenski prevod dostopen prek: http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SLV.pdf (21. junij 2016).
25. Evropska komisija. 2012. *Poročilo Evropske komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o uporabi Direktive 94/80/ES o volilni pravici in pravici do kandidiranja na lokalnih volitvah državljanov Unije, ki bivajo v državi članici, v kateri nimajo državljanstva*, COM/2012/099 final. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012DC0099> (15. marec 2016).
26. Fehlen, Fernand. 2016. Ein Sprachentest ersetzt keine Sprachenpolitik. *D'Lëtzebuenger Land*. 15. januar 2016. Dostopno prek: http://www.mosellediversity.eu/assets/document/158/Ein_Sprachentest_ersetzt_keine_Sprachenpolitik____.letzebuenger_land_15.01.16.pdf (16. april 2016).
27. Fink Hafner, Danica. 2007. *Uvod v analizo politik*. Ljubljana. Fakulteta za družbene vede.
28. Fishkin, Joseph. 2011. Equal citizenship and the individual right to vote. *Indiana Law Journal*, 86(4): 1289–1360.
29. Furman, Jason in Danielle Gray. 2012. Ten Ways Immigrants Help Build and Strengthen Our Economy. *The White House*. 12. julija 2012. Dostopno prek: <https://www.whitehouse.gov/blog/2012/07/12/ten-ways-immigrants-help-build-and-strengthen-our-economy> (11. april 2016).
30. Harper-Ho, Virginia. 2000. Noncitizen Voting Rights: The History, the Law and Current Prospects for Change. *Journal of Law and Inequality* (18): 271–322.
31. Harvard Law Review. 2013. The meaning(s) of “the people” in the Constitution. *Harvard Law Review* 126(4):1078. Dostopno prek: http://harvardlawreview.org/wp-content/uploads/pdfs/vol126_the_people_in_the_constitution.pdf (30. april 2016)
32. Hausemer, Georges. 2008. *About... Multicultural Luxembourg*. Luxembourg: Information and Press Service of the Luxembourg Government, Publishing Department.
33. Held, David. 1984. *Political Theory and the Modern State*. Stanford: Stanford University Press.
34. Hervé, Andres. 2007. *Le droit de vote des étrangers, état des lieux et fondements théoriques [Thèse 2006]*. Science politique. Université Paris-Diderot - Paris VII. Dostopno prek: <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-00130445/document> (21. februar 2016).
35. Jimenez, Ramon, James Suggett in Gregory Werhner. 2015. *Noncitizen Voting in New York City; A Report from the Master's Program in Public Administration at the Colin*

- Powell School of Civic and Global Leadership*. Dostopno prek: <http://www.ivoteny.org/wp-content/uploads/Noncitizen-Voting-Report-2015-8-4.pdf> (15. februar 2016).
36. Jones, John Ira IV. 2014-2015. Natural Born Shenanigans: How the Birther Movement Exacerbated Confusion Over the Constitution's Natural Born Citizen Requirement. *Regent University Law Review* [1056-3962] (27): 155–433.
37. Jordan, Miriam. 2015. U.S. Army Expands Immigrant Recruitment Program. *The Wall Street Journal*. 8. april 2015. Dostopno prek: <http://www.wsj.com/articles/u-s-army-expands-immigrant-recruitment-program-1428529606> (16. april 2016).
38. Kamnar, Helena. 2010. Stališče Republike Slovenije do navedb v sodbi Evropskega sodišča za človekove pravice v primeru Kurić in drugi proti Sloveniji z dne 13. 7. 2010 (pritožba št. 26828/06). *Vlada Republike Slovenije*. Dostopno prek: http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/sklepi/seje_vlade_2009__2010/99_seja/a99sv32.pdf (22. april 2016).
39. Kennerknecht, Serge. 2015. Den Gegebenheiten anpassen. *Tageblatt*. 9. Oktobra 2015. Dostopno prek: http://www.asti.lu/wp-content/uploads/2015/10/Tageblatt_9-Okttober-2015_page6.pdf (30. april 2016).
40. Kull, Christian A. 2008. Who should Vote Where? Geography and Fairness in Migrant Voting Rights. *Geographical Research* 46 (4): 459–465.
41. Kymlicka, Will in Wayne Norman. 1994. Return of the Citizen: A Survey of Recent Work on Citizenship Theory. *Ethics* 104(2): 352–381. University of Chicago Press. Dostopno prek: <http://www.jstor.org.nukweb.nuk.uni-lj.si/stable/2381582> (2. april 2016).
42. Lease, Lawrence. 2015. NYC council members gearing up to give 1 million non-citizens voting rights. *Examiner.com* (6. april 2015). Dostopno prek: <http://www.examiner.com/article/nyc-council-members-gearing-up-to-give-1-million-non-citizens-voting-rights> (22. februar 2016).
43. Lukšič, Igor in Jernej Pikalo. 2007. *Uvod v zgodovino političnih idej*. Ljubljana: Založba Sophia.
44. Lukšič, Igor. 2016. *Aktualnost in akutnost Lockove koncepcije lastnine*. Arhiv avtorice.
45. Machiavelli, Niccolò. 1971. Discorsi sopra la prima deca di Tito Livio. Dostopno prek: http://www.letteraturaitaliana.net/pdf/Volume_4/t91.pdf (30. april 2016).
46. Marshall, T.H. 1950. *Citizenship and Social Class*. Cambridge. The Syndics of the Cambridge University Press.

47. McManus, Bob. 2016. *Pols want to make citizenship irrelevant — showing disrespect for the American dream*. Dostopno prek: <http://nypost.com/2016/03/06/pols-want-to-make-citizenship-irrelevant-showing-disrespect-for-the-american-dream/> (16. april 2016).
48. Medina, Daniel A. 2015. Undocumented immigrants in New York get ID cards to open bank accounts. *The Guardian* (12. januar). Dostopno prek: <http://www.theguardian.com/money/us-money-blog/2015/jan/12/undocumented-immigrants-id-cards-new-york> (20. februar 2016).
49. Mednarodna organizacija za migracije. Dostopno prek: <https://www.iom.int/world-migration> (30. april 2016).
50. Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah. 1966. Resolucija Generalne skupščine Združenih narodov št. 2200 A (XXI). Dostopno prek: <http://www.varuh-rs.si/pravni-okvir-in-pristojnosti/mednarodni-pravni-akti-s-podrocja-clovekovih-pravic/organizacija-zdruzenih-narodov/mednarodni-pakt-o-drzavljanskih-in-politichnih-pravicah/> (21. februar 2016).
51. Montesquieu, 2013. *Mes Pensées*. Presses universitaires de Caen. Dostopno prek: <https://www.unicaen.fr/services/puc/sources/Montesquieu/index.php?numPensee=350> (20. marec 2016).
52. Munro, Daniel. 2008. Integration Through Participation: Non-Citizen Resident Voting Rights in an Era of Globalization. *Int. Migration & Integration* (2008) 9: 43–80.
53. NYC Department of Planning. Dostopno prek: <http://www1.nyc.gov/site/planning/data-maps/nyc-population.page> (3. april 2016).
54. OECD. 2016. Gross domestic product (GDP) (indicator). (30. april 2016)
55. OECD. 2016. Foreign-born population (indicator). (30. april 2016)
56. Pauly, Michel. 2014. Séance académique «175^e anniversaire de l'indépendance du Grand-Duché de Luxembourg», Discours du professeur d'histoire transnationale luxembourgeoise à l'Université de Luxembourg, Michel Pauly. Dostopno prek: https://www.gouvernement.lu/3680794/Michel_Pauly_FR.pdf (16. april 2016).
57. Pobuda Cities for Citizenship. Spletišče, dostopno prek: <http://citiesforcitizenship.com> (16. april 2016).
58. Podatkovna zbirka Evropskega statističnega urada (Eurostat). Dostopna prek: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (20. april 2016).

59. Poptcheva, Eva-Maria. 2015. Disenfranchisement of EU citizens resident abroad. Situation in national and European elections in EU Member States. *European Parliamentary Research Service*.
60. Rancière, Jacques. 2001. Ten Theses on Politics, *Theory & Event* 5(3): 17–34.
61. Rancière, Jacques. 2004. "Who Is the Subject of the Rights of Man?" *South Atlantic Quarterly* 103 (2/3): 297–310.
62. Rawls, John. 1996. *Political Liberalism*. New York: Columbia University Press.
63. Rawls, John. 1999. *A Theory of Justice*. Cambridge, MA: The Belknap Press of Harvard University Press.
64. Rivera, Gustavo. 2014. Zakonodajni predlog *New York is Home Act*. Dostopno prek: <https://www.nysenate.gov/legislation/bills/2013/s7879/amendment/original> (17. april 2016).
65. Sanders, Anna. 2014. De Blasio and mayors of Chicago, Los Angeles launch initiative to help immigrants become U.S. citizens. *SILive.com*. 17. september 2014. Dostopno prek: http://www.silive.com/news/index.ssf/2014/09/de_blasio_and_mayors_of_chicag.html (16. april 2016).
66. Schrauwen, Annette. 2013. Granting the Right to Vote for the European Parliament to Resident Third-Country Nationals: Civic Citizenship Revisited. *European Law Journal* 19(2): 201–218.
67. Sen, Amartya. 2004. Elements of a Theory of Human Rights. *Philosophy & Public Affairs* 32 (4): 315–356.
68. Slovar slovenskega knjižnega jezika. 2000. Dostopen prek: <http://bos.zrc-sazu.si/sskj.html> (29. april 2016).
69. Spletna peticija: *Petition Give EU citizens living & working in the UK the right to vote in EU Referendum*. Dostopno prek: <https://petition.parliament.uk/petitions/108884> (23. februar 2016).
70. Splošna deklaracija človekovih pravic. 1948. Resolucija št. 217 A (III) Generalne skupščine Združenih narodov. Dostopno prek: <http://www.varuh-rs.si/pravni-okvir-in-pristojnosti/mednarodni-pravni-akti-s-podrocja-clovekovih-pravic/organizacija-zdruzenih-narodov/splosna-deklaracija-clovekovih-pravic/> (21. februar 2016).
71. Statistični portal Velikega vojvodstva Luksemburg. Dostopen prek: <http://www.statistiques.public.lu> (30. april 2016).

72. Tharoor, Kanishk. 2015. Non-citizens in New York City could soon be given the right to vote. *The Guardian* (2. april). Dostopno prek: <http://www.theguardian.com/us-news/2015/apr/02/new-york-city-non-citizens-local-elections> (20. februar 2016).
73. The Guardian. 2008. 12. december 2008. Luxembourg strips monarch of legislative role. Dostopno prek: <http://www.theguardian.com/world/2008/dec/12/luxembourg-monarchy> (5. april 2016).
74. Thewes, Guy. 2008. *About... History of the Grand Duchy of Luxembourg*. Luxembourg: Information and Press Service of the Luxembourg Government, Publishing Department.
75. Thill, Marc. 2015. Zehn Dinge, die bei diesem Referendum falsch gemacht wurden. *Luxemburger Wort*. 11. maj 2015. Dostopno prek: <http://www.wort.lu/de/politik/analyse-zehn-dinge-die-bei-diesem-referendum-falsch-gemacht-wurden-5574ba980c88b46a8ce5ad75> (3. april 2016).
76. Ustava Republike Slovenije. Dostopna prek: <http://www.us-rs.si/o-sodiscu/pravn-podlaga/ustava/> (30. april 2016).
77. Ustava Velikega vojvodstva Luksemburg. Texte de la constitution du Grand-Duché de Luxembourg. Dostopno prek: http://www.legilux.public.lu/leg/textescoordonnes/recueils/Constitution/constitution_gdl.pdf (21. februar 2016).
78. Vanacker, Marc. 2015. Referendum campaign gets underway in Luxembourg. *Luxemburger Wort*. 11. maj 2015. Dostopno prek: <http://www.wort.lu/en/politics/the-three-burning-questions-referendum-campaign-gets-underway-in-luxembourg-555091b70c88b46a8ce590b8> (3. april 2016).
79. Zapisnik razprave mestnega sveta mesta New York z dne 9. maja 2013. Dostopno prek: <http://legistar.council.nyc.gov/View.ashx?M=F&ID=2517092&GUID=E3A56773-EAA9-4D0E-8F64-E276D49223B1> (20. marec 2016).
80. Zong, Jie in Jeanne Batalova. 2016. Frequently Requested Statistics on Immigrants and Immigration in the United States. *MigrationPolicy.org*. Dostopno prek: <http://www.migrationpolicy.org/article/frequently-requested-statistics-immigrants-and-immigration-united-states> (20. april 2016).

Priloge

PRILOGA A: Intervju z luksemburškim državnim svetnikom iz stranke *déi gréng* (zeleni) Mikom Mathiasom

(V nemškem in angleškem jeziku, prevedla Alenka Unk. Luxembourg, 25. aprila 2016)

Volilna pravica nedržavljanov na nacionalni ravni

- 1. Ali je po mnenju vaše stranke udeležba nedržavljanov rezidentov v političnem življenju pomembna tema v Luksemburgu? Ali gre po vašem mnenju za vprašanje demokratičnega deficita? Prosim, da obrazložite.**

Da, za *déi gréng* je participacija Neluksemburžanov že od nekdanje pomembna politična zahteva. Prepričani smo, da bi morala biti aktivna volilna pravica v prvi vrsti vezana na posameznikovo prebivališče.

V deželi, kjer živi več kot 47 % nedržavljanov, njihova izključitev iz političnega odločanja in razprav ne povzroča le demokratičnega deficita, ampak hkrati tudi očitna socialnoekonomska neravnovesja in pomanjkljivosti. Trenutno se to na primer kaže pri dostopu do nastanitve in javnih storitev.

- 2. Kateri so najpomembnejši vidiki, ki ste jih upoštevali pri oblikovanju stališča stranke glede podelitve volilne pravice nedržavljanom rezidentom?**

Glejte priloženi dokument.

Iz priloženega dokumenta:

Stranka *déi gréng* na referendumsko vprašanje o podelitvi volilne pravice tujcem rezidentom odgovarja z DA, ker:

- sta udeležba na volitvah in politična participacija po možnosti celotnega prebivalstva temeljni pravici, ki zagotavljata legitimnost oblasti,
- ponuja dodatno spodbudo za integracijo tujcev rezidentov,
- vnaša novo dinamiko v luksemburško politiko in jo tematsko bogati,
- bi moral Luksemburg na tem področju imeti vodilno vlogo v Evropi.

- 3. Ali trenutna/prihodnja struktura prebivalstva Luksemburga (tj. velik delež ndržavljanov) vpliva na stališče vaše stranke? Bi bilo vaše stališče drugačno, če bi v državi živel le peščica ndržavljanov?**

Stališče stranke ne bi bilo drugačno, vendar bi bilo morda ukrepanje manj nujno.

- 4. Kakšna je po mnenju vaše stranke razlika med politično participacijo na lokalni in nacionalni ravni? Ali je vaše stališče do volilne pravice ndržavljanov na teh dveh ravneh različno? Če da, prosim naštejte glavne razloge, zakaj.**

Naše stališče se razlikuje le glede pasivne volilne pravice. Po našem mnenju bi morali imeti kandidati na nacionalni ravni luksemburško državljanstvo. Na lokalni ravni to ni potrebno (tako je veljavno pravilo, ki je rezultat pritiskov stranke zelenih na prejšnje vlade).

- 5. Ali bi podelitev volilne pravice ndržavljanom spremenila kampanjo in/ali politike vaše stranke?**

Prav gotovo. Spremenila bi našo strategijo jezika komunikacije in verjetno bi še bolj kot prej upoštevali interese neluksemburških državljanov.

- 6. Ali je po mnenju vaše stranke volilna pravica človekova pravica ali pravica državljana? Je med njima kakšna razlika?**

Verjetno oboje. Državljanstva kot takšnega ne povezujemo s potnim listom, ki ga poseduje posameznik. To velja zlasti zato, ker imajo dandanes številni prebivalci po dve državljanstvi.

- 7. Kateri je bil po vašem mnenju najpomembnejši element, zaradi katerega so državljeni Luksemburga na referendumu leta 2015 zavrnilo idejo o volilni pravici tujcev?**

Verjetno je bil to splošen in neopredeljen občutek strahu pred izgubo nadzora nad svojo usodo.

Upoštevati moramo tudi, da je bil celoten proces slabo pripravljen in predstavljen. Odločitev, da se ta vprašanja zastavi na referendumu, je bila sprejeta v okviru pogajanj za oblikovanje vlade. Javnosti so bila sporočena takoj, ne da bi se prej z njo posvetovali. Ljudje so jih zato sprejeli kot možnosti brez alternative. Negativna reakcija je bila zato povsem logična in naravna.

8. Kakšna je vaša napoved glede prihodnje obravnave tega vprašanja v Luksemburgu v naslednjih letih?

Zakon, ki tujim državljanom omogoča pridobitev luksemburškega državljanstva, bo v kratkem spremenjen. Če nič drugega, bo to vsaj upočasnilo rast deleža nedržavljanov rezidentov. Čas bo pokazal, ali bo to omogočilo bistveno razširitev deleža volivcev v populaciji. Najverjetneje ne.

To pomeni, da se bo bodisi vprašanje vrnilo na politični dnevni red v roku petih do desetih let, ali pa bo sprejeta evropska direktiva, ki bo vsaj državljanom drugih držav članic EU omogočila udeležbo na nacionalnih volitvah v državi članici prebivališča.

PRILOGA B: Intervju s tiskovno predstavnico stranke *déi Lénk* (levica)

Carole Thoma

(V nemškem jeziku, prevedla Alenka Unk. Luxembourg, 27. aprila 2016)

Volilna pravica nedržavljanov na nacionalni ravni

- 1. Ali je po mnenju vaše stranke udeležba nedržavljanov rezidentov v političnem življenju pomembna tema v Luksemburgu? Ali gre po vašem mnenju za vprašanje demokratičnega deficita? Prosim, da obrazložite.**

Cilj stranke *déi Lénk* je kolikor je le mogoče okrepiti demokracijo. Prvi korak v tej smeri je, da se čim večjemu številu prebivalcev države podeli volilna pravica. Zato se že vse od ustanovitve med drugim zavzemamo za znižanje starostne meje volivcev na 16 let ter za uvedbo volilne pravice Nelukseburžanov. Državljske pravice in nacionalna pripadnost so po našem mnenju medsebojno neodvisne.

V Luksemburgu vlada večja potreba po volilni pravici tujcev kot v mnogih drugih državah, saj skoraj polovica prebivalcev ni Lukseburžanov. Zaradi tega lahko ena polovica odloča o drugi, čez nekaj let pa bo to razmerje verjetno dodatno spremenjeno do te mere, da bo manjšina odločala o večini. To vsekakor razumemo kot demokratični deficit.

- 2. Kateri so najpomembnejši vidiki, ki ste jih upoštevali pri oblikovanju stališča stranke glede podelitve volilne pravice nedržavljanom rezidentom?**

Kot sem že omenila, smo že vse od ustanovitve stranke prepričani, da državljske pravice nimajo nič opraviti z državljanstvom. Kar se nas tiče, gre tu za dva različna pojma (“*citoyenneté et nationalité*”, “*citizenship and nationality*”), pri čemer volilna pravica spada med državljske pravice. Menimo torej, da gre pri tem, da bi morala biti vsakemu prebivalcu, ne glede na njegovo državljanstvo, po določenem času priznana volilna pravica, za demokratično načelo.

K temu lahko dodamo še obsežni demokratični deficit v Luksemburgu, saj ima tu v resnici volilno pravico samo polovica prebivalcev, ki tako lahko odločajo o drugi polovici. Predvsem v politiki niso zastopani nekateri sloji in poklicne skupine, v katerih je zelo malo Lukseburžanov. Tako na primer v Luksemburgu volilne pravice nima kar 86 %

delavcev na področju storitev čiščenja, pri čemer se izvaja masoven socialni damping, zaposleni pa niso zaščiteni v zadostni meri, ker niso del volilnega telesa. Enako velja za najemnike, med katerimi jih 74 % nima volilne pravice. Posledično je varstvo najemnikov v Luksemburgu v primerjavi s sosednjimi državami najšibkejše.

3. Ali trenutna/prihodnja struktura prebivalstva Luksemburga (tj. velik delež ndržavljanov) vpliva na stališče vaše stranke? Bi bilo vaše stališče drugačno, če bi v državi živel le peščica ndržavljanov?

Kot rečeno, je problem demokratičnega deficita v Luksemburgu še posebej velik. Če bi bile razmere drugačne in bi bila brez volilne pravice le peščica prebivalcev, to z vidika demokracije ne bi bilo tako dramatično, vendar bi si še naprej prizadevali za razširitev volilne pravice in naše prepričanje, da je volilna pravica državljanska pravica, ki pripada vsakemu prebivalcu, bi ostalo nespremenjeno.

4. Kakšna je po mnenju vaše stranke razlika med politično participacijo na lokalni in nacionalni ravni? Ali je vaše stališče do volilne pravice ndržavljanov na teh dveh ravneh različno? Če da, prosim naštejte glavne razloge, zakaj.

Lokalne volitve so pogosto bolj demokratične. Občinski svet in njegove odločitve so prebivalcem in njihovem življenju pogosto bližji kot parlament. *Déi Lénk* pozdravlja dejstvo, da Neluksemburžani že leta lahko volijo na lokalni ravni, vendar meni, da bi morala biti ta pravica razširjena tudi na nacionalno raven.

5. Ali bi podelitev volilne pravice ndržavljanom spremenila kampanjo in/ali politike vaše stranke?

Takšna sprememba bi okrepila številna prizadevanja stranke *déi Lénk*, saj se že zdaj zavzemamo za prikrajšane skupine, torej za ljudi, ki pogosto nimajo luksemburškega državljanstva. Trenutno na primer vodimo stanovanjsko kampanjo, kjer je eden od ciljev okrepiti pravice najemnikov, saj je med njimi le 23 % luksemburških državljanov. *Déi Lénk* svoje politike oblikuje za vso državo in vse njene prebivalce. Na svojih stojnicah že zdaj delimo gradivo z informacijami v nemščini, francoščini in deloma v portugalščini, da

bi tako o svojih politikah lahko informirali čim več ljudi, ne glede na njihovo državljanstvo.

6. Ali je po mnenju vaše stranke volilna pravica človekova pravica ali pravica državljana? Je med njima kakšna razlika?

Déi Lénk volilno pravico označuje v prvi vrsti kot državljansko pravico (*Bürgerrecht*) in celo kot državljansko dolžnost. Pri tem je pomembno poudariti, da izraz *Bürger* (za razliko od *Staatsbürger*, op. p.) zajema vse ljudi, ki prebivajo v državi, ne glede na njihovo državljanstvo. Zato se zdi, da med konceptoma ni bistvene razlike. Prav gotovo *Déi Lénk* nima nič proti temu, da se volilno pravico označi kot človekovo pravico.

7. Kateri je bil po vašem mnenju najpomembnejši element, zaradi katerega so državljanji Luksemburga na referendumu leta 2015 zavrnilo idejo o volilni pravici tujcev?

V kampanji, ki je potekala pred referendumom, so nasprotniki volilne pravice tujcev uspeli preusmeriti pozornost z dejanskih vprašanj. Kot je znano, obstaja v Luksemburgu problem jezika. Čeprav je večjezičnost v resnici ena največjih prednosti Luksemburga, ljudi, ki ne govorijo dobro francosko, teži, da se na večini področij v državi uporablja francoščina. Poleg tega je Luksemburg tako majhen, da sta določen nacionalni ponos in obenem strah pred prevelikim vplivom tujcev (*Überfremdung*) deloma še močno zakoreninjena. Nasprotniki volilne pravice tujcev za Neluksemburžane so se igrali s tem strahom, tako da razprava ni več potekala o volilni pravici, ampak o čezmejnih delavcih, jezični problematiki in dostopnosti državljanstva. Zato je proti splošni volilni pravici volilo mnogo takih, ki so jih vodili strah in frustracije.

8. Kakšna je vaša napoved glede prihodnje obravnave tega vprašanja v Luksemburgu v naslednjih letih?

Glede na demografske trende, da bo navkljub novemu zakonu o državljanstvu (ki bo olajšal dostop do državljanstva, op. p.) več kot polovica prebivalcev tujih državljanov. V takem primeru bo imela volilno pravico le manjšina, kar v demokratični državi ni sprejemljivo. Zato se bo v prihodnosti verjetno spet zastavljalo vprašanje volilne pravice

za Neluksemburžane. *Déi Lénk* v vsakem primeru ohranja prizadevanja za splošno volilno pravico, čeprav je treba rezultate referendumu sprejeti v smislu, da zdaj te pravice ne bo mogoče takoj vpisati v prenovljeno ustavo. Novi zakon o državljanstvu poenostavlja dostop do luksemburškega državljanstva. Vseeno pa vprašanje splošne volilne pravice ostaja odprto.

PRILOGA C: Intervju s politično sekretarko Krščanske socialne ljudske stranke (*Chrëschtlech Sozial Vollekspartei, CSV*) Nadio Rangan

(V francoskem jeziku, prevedla Alenka Unk. Luxembourg, 2. maja 2016)

Volilna pravica nedržavljanov na nacionalni ravni

- 1. Ali je po mnenju vaše stranke udeležba nedržavljanov rezidentov v političnem življenju pomembna tema v Luksemburgu? Ali gre po vašem mnenju za vprašanje demokratičnega deficita? Prosim, da obrazložite.**
- 2. Kateri so najpomembnejši vidiki, ki ste jih upoštevali pri oblikovanju stališča stranke glede podelitve volilne pravice nedržavljanom rezidentom?**

Zaradi razvoja migracij v preteklih desetletjih in njihove neizogibne posledice, to je čedalje večjega deleža tujcev v luksemburškem prebivalstvu – ta trenutno presega 46 % –, sta integracija tujcev in njihova participacija zelo pomembno politično vprašanje.

Luksemburg sicer lahko služi za zgled uspešne politike integracije in le redke države so šle tako daleč kot mi na poti odpiranja in udeležbe tujcev v gospodarskem, socialnem in političnem življenju dežele, je pa prav gotovo, da so na tem področju potrebna dodatna prizadevanja, da se ne prizadene socialna kohezija, ki odlikuje državo.

Vladna večina in CSV imata skupen cilj, to je izpopolnitev integracije tujcev in čim bolj povečati njihovo participacijo. Kljub skupnemu cilju pa so naša sredstva za njegovo dosego različna.

Vladna večina, ki je udeležbo tujcev na nacionalnih zakonodajnih volitvah oblikovala v vprašanje, ki ga je zastavila na posvetovalnem referendumu 7. junija 2015, je dala prednost poti, ki pomeni podelitev volilne pravice rezidentom brez luksemburškega državljanstva.

Za CSV je državljanstvo eno od gibal integracije ter pomembne in močne participacije. V primerjavi z odprtjem volilne pravice tujcem je to ustrežnejše orodje za spodbujanje integracije tujih državljanov in dosego njihove udeležbe v političnem življenju države. Po tej poti se bolj približamo »sociološkemu državljanstvu« *»luksemburškega državljanstva«*. Podelitev volilne pravice tujcem, ki jo je večina na referendumu zavrnila, v nobenem primeru ne bi mogla odpraviti takoimenovanega »demokratičnega deficita«.

3. Ali trenutna/prihodnja struktura prebivalstva Luksemburga (tj. velik delež nedržavljanov) vpliva na stališče vaše stranke? Bi bilo vaše stališče drugačno, če bi v državi živel le peščica nedržavljanov?

Integracija tujcev je izziv za vsako državo, ne glede na to, kolikšen je njihov delež v prebivalstvu. Zaradi dejstva, da je v Luksemburgu zelo velik delež Neluksemburžanov, smo morda bolj občutljivi do vprašanj integracije in participacije tujcev, politiki pa ves čas razmišljajo o najboljših sredstvih za doseg tega cilja.

4. Kakšna je po mnenju vaše stranke razlika med politično participacijo na lokalni in nacionalni ravni? Ali je vaše stališče do volilne pravice nedržavljanov na teh dveh ravneh različno? Če da, prosim naštejte glavne razloge, zakaj.

Maastrichtska pogodba je ustvarila »evropsko državljanstvo«. Evropski državljani imajo pravico do udeležbe na lokalnih in evropskih volitvah v drugih državah članicah Evropske unije. Pri teh volitvah je poleg državne pripadnosti temelj pravic evropskih državljanov načelo vzajemnosti. V tem okviru pravice, ki se izvajajo znotraj držav članic, še vedno izhajajo iz državljanstva in se nato nadgradijo s pravicami, ki jih podeljuje Evropska unija.

Evropsko državljanstvo je eden najotipljivejših primerov gradnje Evrope in oblikovanja evropske identitete.

Gradnjo Evrope lahko primerjamo z gradnjo hiše. Gradnja se nikoli ne začne pri strehi, ampak pri temeljih. Vendar pa so občinski ali regionalni organi državljanom praviloma bližji od državnih. Odločitve ali ukrepi, ki jih sprejemajo, imajo na državljane načeloma neposreden vpliv. Zatorej je logično začeti na občinski ravni.

Vprašanje državljanstva je in ostaja povezano s suverenostjo države. Po mnenju CSV je vprašanje volilne pravice na nacionalni ravni tesno povezano z vprašanjem državljanstva. Poslanska zbornica je odraz nacionalne suverenosti in kraj, kjer se sprejema zakonodaja, zato je logično, da je volilna pravica vezana na državljanstvo. Tu je treba omeniti, da velika večina držav po svetu pridobitev volilne pravice pogojuje s predhodno pridobitvijo državljanstva.

Ob zavedanju, da integracija in participacija tujcev vsem pozitivnim spremembam navkljub nista popolni in bi ju bilo mogoče izboljšati, želi CSV več tujcev vključiti v

projekt skupne prihodnosti s pomočjo poenostavljenega dostopa do državljanstva. Prvi korak v tej smeri smo storili leta 2008 z uvedbo možnosti dvojnega državljanstva v luksemburško zakonodajo. CSV je pred referendumom vložila predlog zakona, ki bi poenostavil dostop do luksemburškega državljanstva. Trenutno besedilo, kot ga je predložila vlada, v veliki meri vključuje predloge CSV oziroma odraža pripombe, ki jih je nanj dala CSV.

5. Ali bi podelitev volilne pravice nedržavljanom spremenila kampanjo in/ali politike vaše stranke?

Politiki morajo predlagati rešitve in sprejemati zakone, ki ustrezajo potrebam in pričakovanjem prebivalcev svoje države, ne glede na to, ali so njeni državljani ali ne. Politiko je treba oblikovati v interesu celotne države. Jasno je, da politika ni statična. Stalno je v gibanju, ker se mora ves čas prilagajati izzivom, ki se pojavljajo.

6. Ali je po mnenju vaše stranke volilna pravica človekova pravica ali pravica državljana? Je med njima kakšna razlika?

V 21. členu *Splošne deklaracije človekovih pravic* je zapisano, da ima vsakdo pravico sodelovati pri opravljanju javnih zadev svoje države bodisi neposredno ali pa po svobodno izbranih predstavnikih.

Namen *Splošne deklaracije človekovih pravic* je tako zajamčiti načelo participacije državljanov pri splošnih volitvah. Državljanom se te pravice ne sme odreči ali jim onemogočiti njenega izvajanja arbitrarno ali neupravičeno.

Vezava volilne pravice na pridobitev državljanstva ni ne arbitrarna ne neupravičena.

7. Kateri je bil po vašem mnenju najpomembnejši element, zaradi katerega so državljani Luksemburga na referendumu leta 2015 zavrnilo idejo o volilni pravici tujcev?

Gotovo je bilo pri tem pomembnih več dejavnikov: vladajoča večina je podcenila obseg vprašanja in bi, glede na občutljivost Luksemburžanov do njihove nacionalne identitete, k vprašanju participacije tujcev nedvomno morala pristopiti drugače. Če bi bila vprašanja zastavljena drugače, bi bili odzivi po našem mnenju drugačni, bolj raznoliki. Če se

organizira referendum o tako občutljivem in kompleksnem vprašanju in pri tem zastavi eno samo vprašanje, brez alternativnih možnosti, na katero je mogoče odgovoriti le z za ali proti, ne more biti presenetljivo, da se volivci čutijo prevarane. Ob občutku, da so bili uporabljeni in instrumentalizirani v politične namene, je bil glas mnogih volivcev tudi »sankcijski glas« proti politike tedanje vlade.

8. Kakšna je vaša napoved glede prihodnje obravnave tega vprašanja v Luksemburgu v naslednjih letih?

Upamo, da se bo lahko v miru obravnavala reforma zakona o državljanstvu, ki je bila vložena in ki vsebuje mnoge elemente našega zakonskega predloga iz februarja 2015 oziroma zakonskega predloga, ki ga je vložila predhodna vlada in prav tako nosi naš podpis. Ta reforma vsebuje več ukrepov, ki bi omogočili preprostejši dostop do luksemburškega državljanstva, zlasti uvedbo načela *ius soli* in jezikovne pogoje, ki so ustrežnejše glede na težave, ki jih imajo nekateri pri obvladovanju luksemburškega jezika.

PRILOGA Č: Intervju s predstavnikom Luksemburške socialistične delavske stranke (*Lëtzebuenger Sozialistesche Arbechterpartei, LSAP*) Tomom Wenandijem

(V angleškem jeziku, prevedla Alenka Unk. Luxembourg, 6. maja 2016)

Volilna pravica nedržavljanov na nacionalni ravni

- 1. Ali je po mnenju vaše stranke udeležba nedržavljanov rezidentov v političnem življenju pomembna tema v Luksemburgu? Ali gre po vašem mnenju za vprašanje demokratičnega deficita? Prosim, da obrazložite.**

LSAP je prepričana, da je udejstvovanje vseh prebivalcev v političnem življenju pomembna tema. Zaradi specifičnih demografskih razmer v Luksemburgu (47 % prebivalcev je tujih državljanov) je vprašanje politične participacije nedržavljanov (pri čemer ta ni omejena na vprašanje volilne pravice, temveč zajema tudi druge oblike politične in/ali družbene udeležbe, na primer v političnih strankah, sindikatih, civilni družbi itd.) še zlasti pomembno. Dejstvo, da v političnem sistemu, ki temelji na predstavniki demokraciji, parlament voli le 40 % celotne populacije, spodbija koncept zastopanosti. Zatorej da, udeležba nedržavljanov rezidentov v političnem in družbenem življenju v Luksemburgu je pomembno vprašanje v smislu demokratičnega deficita, socialne kohezije in integracijskih politik na splošno.

- 2. Kateri so najpomembnejši vidiki, ki ste jih upoštevali pri oblikovanju stališča stranke glede podelitve volilne pravice nedržavljanom rezidentom?**

Demokratični deficit, tj. dejstvo, da velik delež odraslega prebivalstva nima pravice do oddaje glasu na nacionalnih volitvah, je bil glavni vzrok, da je LSAP sprožila razpravo in zagovarjala volilno pravico nedržavljanov rezidentov. V tem kontekstu je bil pomemben pomislek tudi dejstvo, da socioekonomska in demografska slika volilnega telesa ne odražata več socioekonomske in demografske slike prebivalstva.

- 3. Ali trenutna/prihodnja struktura prebivalstva Luksemburga (tj. velik delež nedržavljanov) vpliva na stališče vaše stranke? Bi bilo vaše stališče drugačno, če bi v državi živel le peščica nedržavljanov?**

Jasno je, da obstaja neposredna povezava med velikim številom tujcev rezidentov in tem, ali se izključenost nedržavljanov iz volilne pravice šteje za velik demokratični deficit ali ne. Vseeno pa volilno pravico štejemo za državljansko pravico (*civil right*) ne glede na to, kako velik ali majhen je delež tujih državljanov v celotni populaciji.

4. Kakšna je po mnenju vaše stranke razlika med politično participacijo na lokalni in nacionalni ravni? Ali je vaše stališče do volilne pravice nedržavljanov na teh dveh ravneh različno? Če da, prosim naštejete glavne razloge, zakaj.

Politična vprašanja, ki se obravnavajo na lokalni in nacionalni ravni, so različna. Ne glede na to se načelo volilne pravice nedržavljanov ne razlikuje od volilne pravice državljanov: gre za udeležbo članov družbe v procesu političnega odločanja v njihovi skupnosti na lokalni, nacionalni ali evropski ravni.

Tu moramo opozoriti, da je bilo referendumsko vprašanje leta 2015 omejeno na aktivno volilno pravico tujih državljanov. Ni zajemalo možnosti nedržavljanov, da bi se volitev na nacionalni ravni udeležili kot kandidati. Takrat smo menili, da še ni nastopil pravi čas za podelitev pasivne volilne pravice nedržavljanom na državni ravni, kljub temu pa smo ves čas referendumske kampanje poudarjali, da so izkušnje, pridobljene na podlagi podelitve pasivne volilne pravice tujcem na lokalni ravni, nedvomno pozitivne.

5. Ali bi podelitev volilne pravice nedržavljanom spremenila kampanjo in/ali politike vaše stranke?

Podelitev volilne pravice vsem nedržavljanom v Luksemburgu bi volilno telo na nacionalnih volitvah povečalo za skorajda 100 %. LSAP zaradi tega ne bi spremenil načel, ki na splošno usmerjajo socialistične politike, saj ta načela niso v nasprotju z legitimnimi interesi nedržavljanov. Vendar pa bi podelitev volilne pravice nedržavljanom verjetno povzročila določeno pristranskost na področjih mnogih politik, na primer izobraževalne in socialne, pri čemer bi se še bolj upoštevalo posebne interese in potrebe prebivalcev s tujim državljanstvom. Gotovo bi to imelo tudi pomemben vpliv na naše predvolilne kampanje, kot to že velja pri lokalnih in evropskih volitvah.

6. Ali je po mnenju vaše stranke volilna pravica človekova pravica ali pravica državljana? Je med njima kakšna razlika?

Pravo in politologija volilno pravico tradicionalno razumeta kot pravico državljana, ne kot pravico človeka. LSAP meni, da volilne pravice ni treba na novo opredeliti kot človekove pravice. Po drugi strani pa menimo, da bi morala biti volilna pravica kot državljanska pravica (*civil right*) dostopna širokemu krogu prebivalstva, vključno s priseljenci, ki v državi živijo dolgo časa, in prebivalstvom tujega porekla.

7. Kateri je bil po vašem mnenju najpomembnejši element, zaradi katerega so državljani Luksemburga na referendumu leta 2015 zavrnilo idejo o volilni pravici tujcev?

Težko je opredeliti en sam, odločilni element za ta rezultat. Poleg dejstva, da se je priljubljenost in podpora vladni koaliciji, ki je podpirala zamisel o uvedbi volilne pravice nedržavljanov, zmanjšala zaradi ukrepov fiskalne konsolidacije (tj. zmanjšanja porabe in dviga davkov), je mnoge volivce k odločitvi proti predlagani ustavni spremembi najverjetneje napeljala ideja delitve nacionalne suverenosti s (številnimi) nedržavljanom v povezavi z vidikom jezika. Zdelo se je, da je bilo veliko volivcev bolj naklonjenih politični integraciji nedržavljanov s pridobitvijo luksemburškega državljanstva (integracija skozi asimilacijo).

8. Kakšna je vaša napoved glede prihodnje obravnave tega vprašanja v Luksemburgu v naslednjih letih?

Glede na to, da je bila zamisel o volilni pravici nedržavljanov na nacionalni ravni leta 2015 zavrnjena z jasno večino (78 %) veljavnih oddanih glasov, se zdi malo verjetno, da bi se to vprašanje v kratkem času ponovno pojavilo na političnem dnevnem redu.

Pozornost bo posvečena reformi zakona o luksemburškem državljanstvu iz leta 2008, spodbujanju alternativnih načinov politične in družbene participacije nedržavljanov in integracijskim politikam na splošno.

PRILOGA D: Intervju s Fredom Keupom, najvidnejšim članom skupine Nee2015

(V nemškem jeziku, prevedla Alenka Unk. Luxembourg, 6. maja 2016)

1. Kako bi opisali svojo vlogo v kampanji pred luksemburškim referendumom leta 2015?

Bili smo edino državljansko gibanje, ki si je drznilo pripraviti kampanjo proti volilni pravici tujcev. S pomočjo prisotnosti na spletu, dejavnosti v medijih in prisotnostjo na predreferendumskih zborovanjih smo v veliki meri pripomogli k temu, da 1./ so glas in medijsko prisotnost dobili tudi tisti, ki so bili proti, ter tako dali ljudem pogum, da so izrazili svoje nestrinjanje z volilno pravico tujcev, in 2./ smo ponudili argumente proti, s čimer smo močno pripomogli k rezultatu 7. junija.

2. Kako bi opredelili skupino/pobudo Nee2015? Kaj je njen novi namen, ki ga nakazuje njeno novo ime, ki vključuje izraz Wee2050? Ali jo nameravate razviti v politično stranko?

Smo neke vrsta skupine za razmislek (*think tank*) in želimo imeti določen vpliv na oblikovanje politik. Vse skupaj se je začelo z zamislijo dveh prijateljev, da se trdno zavzameta za glas proti na referendumu, ker si sicer nihče ni drznil storiti česa takšnega.

Po referendumu ostajajo nerazjasnjena mnoga vprašanja, kot so vloga luksemburškega jezika, integracija, močna nenadzorovana rast prebivalstva in tudi splošno neupoštevanje politične volje ljudstva.

3. Ali ste povezani s političnimi strankami?

Vedno smo zelo pazili, da nismo navezovali stikov s strankami. Vedno smo bili absolutno strankarsko nevtralni. Seveda sem imel na predreferendumskih srečanjih in v medijih osebno pogosto stike s politiki iz vseh strank. Vsa svoja javna sporočila smo vedno poslali vsem političnim strankam. Celotno kampanjo smo vodili 100 % neodvisno, tako s finančnega kot vsebinskega vidika.

4. Ali menite, da gre pri neudeležbi nedržavljanov rezidentov v političnem življenju za vprašanje demokratičnega deficita? Prosim, da razložite.

Ne. Luksemburški parlament in vlada zastopata luksemburški narod in nacionalne interese. Narod tvorijo luksemburški državljani (*Staatsbürgern*), to je 300 000 Luksemburžanov, ki živijo v Luksemburgu in 30 000 Luksemburžanov, ki živijo v tujini. Vseh teh 330 000 državljanov ima volilno pravico. Torej 100 %.

Tujci, ki živijo v Luksemburgu, imajo volilno pravico v svojih nacionalnih parlamentih.

Glede na to v tem smislu ne obstaja nikakršen demokratični deficit, saj vsakdo lahko voli.

Luksemburg je po indeksu demokratičnosti na zavidljivem 11. mestu <https://de.wikipedia.org/wiki/Demokratieindex> ter s tem zgledna demokracija.

Tisto, kar res ustvarja deficit, je dejstvo, da je 95 % medijev skupaj s skorajda vsemi akterji javnega življenja podpiralo glas za.

5. Kakšna je po mnenju vaše skupine razlika med politično participacijo na lokalni in državni ravni? Ali se vaše stališče do volilne pravice nedržavljanov na teh ravneh razlikuje? Če da, prosim navedite glavne razloge, zakaj.

Na lokalni ravni se obravnava gradnja športne dvorane ali vprašanje o javni razsvetljavi ob cesti, torej o precej »nepomembnih« temah.

Na državni ravni gre za suverenost države. Tu se odloča o tem, v katere mednarodne institucije se vključuje Luksemburg, kdo dobi potni list, kdo lahko kam potuje in kam ne sme, s katerimi državami smo v prijateljskih odnosih in s katerimi smo v vojni. Ali kakšno davčno politiko oblikuje naša država.

Predstavljajte si na primer, da bi nastopila pomembna kriza med Luksemburgom in Francijo. Kako bi v tem primeru na nacionalnih volitvah glasovalo 40 000 Francozov, ki živijo v Luksemburgu? V interesu Luksemburga ali v interesu Francije???

6. Ali je po mnenju vaše skupine volilna pravica človeka ali pravica državljana? Je med njima razlika?

Za nas Evropejce je dandanes volilna pravica človekova pravica in v Luksemburgu lahko vsakdo voli: Luksemburžani v luksemburški parlament in tujci v svoje parlamente. Vsaka država mora sama odločiti, ali svojim državljanom podeli volilno pravico.

Volilna pravica je vendar po vsem svetu in tudi v EU vezana na državljanstvo. Tako lahko državljani volijo samo v svoji državi, katere državljanstvo imajo. Prebivališče nima pri tem nobene vloge. Nekatere države, kot je na primer Francija, imajo celo posebne poslance za tujino, ki jih volijo Francozi, ki živijo v tujini.

7. Kateri je bil po vašem mnenju najpomembnejši element, zaradi katerega so državljani Luksemburga na referendumu leta 2015 zavrnilo idejo o volilni pravici tujcev?

Najpomembneje je bilo, da je stran proti dobila svoj glas, saj je velik del establišmenta poskusil preprečiti vsakršno pošteno razpravo.

Njihov načrt je bil, da stran za zmaga brez vsake razprave in predreferendumskega boja. Vsakdo, ki je bil proti, je bil takoj označen kot »star, neumen, neizobražen, ksenofob« in kot tak utišan. To so poskušali doseči skoraj vsi mediji, stranke, sindikati, poslovna združenja, umetniki in akterji civilne družbe. Zelo dobro so se zavedali, da v poštenu razpravi z dejanskimi argumenti ne bi imeli nobenih možnosti s svojim za, zato so hoteli preprečiti izmenjavo argumentov.

Boj za pošteno razpravo je bil zato najpomembnejši.

Menim, da je bil najpomembnejši argument ohranitev suverenosti in neodvisnosti. Sam tega argumenta sicer nikoli nisem uporabil in se na splošno o njem nikoli ni razpravljalo, vendar so ga ljudje vedno imeli v mislih:

Luksemburžani se dobro zavedajo majhnosti svoje države. Luksemburg je bil dolga stoletja pod tujo vladavino in Luksemburžanom so se zlasti nasilna okupacija dežele s strani Francozov leta 1795 in prav gotovo obe svetovni vojni vtisnili v spomin. Ohranitev suverenosti zato igra zelo veliko vlogo.

Naj na primer navedem zelo čustveno izjavo svoje 50-letne sosede: »Mojega očeta so leta 1943 zajeli Nemci in ga odpeljali v koncentracijsko taborišče, ker si je želel luksemburško neodvisnost in je zavračal nemško oblast. Močno je trpel za svobodo, suverenost in neodvisnost svoje domovine. Glas za na tem referendumu bi on razumel kot izdajo. Luksemburg pripada Luksemburžanom in nikomur drugemu na tem svetu.«

8. Kakšna je vaša napoved glede prihodnje obravnave tega vprašanja v Luksemburgu v naslednjih letih?

Rezultat 79 % NEE je bil zelo jassen! Volilna pravica tujcev je mrtva in ne bo NIKOLI uvedena.

9. Želite še kaj dodati?

Prilagam vam še članek v nemškem jeziku, ki sem ga napisal maja 2015 in je bil objavljen v časniku *Luxemburger Wort* (vsi drugi časopisi so večinoma zavrnilo objavo naših člankov).

(priloženo je besedilo, ki agitira za glasovanje proti volilni pravici tujcev)

PRILOGA E: Intervju s predstavnikom Reformistične stranke demokratične alternative (*Alternativ Demokratesch Reformpartei, ADR*) Tomom Wenandijem

(V angleškem jeziku, prevedla Alenka Unk. Luxembourg, 9. maja 2016)

Volilna pravica ndržavljanov na nacionalni ravni

- 1. Ali je po mnenju vaše stranke udeležba ndržavljanov rezidentov v političnem življenju pomembna tema v Luksemburgu? Ali gre po vašem mnenju za vprašanje demokratičnega deficita? Prosim, da obrazložite.**

Državljanstvo in volilna pravica sta nerazdružljiva. Nismo naklonjeni modernističnemu pogledu, ki poskuša redčiti »državljanstvo« in ga odpraviti.

Omogočenje politične participacije ndržavljanom rezidentom na nacionalni ravni v državi, v kateri je skoraj 50 % ndržavljanov, je pomembno vprašanje, ki bi ga bilo treba zelo pazljivo pretehtati.

Tovrstna participacija je omogočena le v peščici držav in tam večinoma zato, da se uravnoteži število glasov domorodcev, ki vzbujajo strahove (južnoameriški Indijanci). Pridobitev vizuma za stalno prebivanje v Novi Zelandiji je tako težavno, da je podelitev državljanstva zgolj malenkost.

ADR ne zaznava demokratičnega deficita. Nasprotno: Luksemburg je med redkimi zelo radodarnimi državami, ki ndržavljanom in tudi ndržavljanom Evropske unije dajejo volilno pravico na lokalnih volitvah. Po drugi strani volilna obveznost za državljane zagotavlja demokratične volitve brez vprašljive zastopanosti (nizka volilna udeležba).

- 2. Kateri so najpomembnejši vidiki, ki ste jih upoštevali pri oblikovanju stališča stranke glede podelitve volilne pravice ndržavljanom rezidentom?**

Državljanstvo in jezik: zdi se nam, da je v Luksemburgu položaj jezika enkraten. Sodelovanje ndržavljanov v državni oblasti bi ogrozilo položaj jezika, uporaba našega nacionalnega jezika v parlamentu bi postala sporna in zahtevalo bi se tolmačenje. Naš materni jezik so v parlamentu le stežka sprejeli in nobeni vladi se ni zdelo pomembno, da bi ga naredili za evropski jezik (luksemburščina ni med uradnimi jeziki Evropske unije, v katere se med drugim prevaja evropska zakonodaja, op. p.). Francoščina je po drugi strani tuj jezik in zaradi svojega pomena pri oblikovanju zakonodaje in čedalje pogostejše uporabe v vsakodnevni komunikaciji v Luksemburgu ni nič dostopnejša Luksemburžanom ali nfrankofonskim tujim prebivalcem.

Po drugi strani menimo, da je izbira luksemburškega državljanstva zelo preprosta in da ima zato vsakdo, ki ga resnično zanima udeležba v državni politiki, očitno pot, po kateri lahko pridobi najvišjo politično pravico.

- 3. Ali trenutna/prihodnja struktura prebivalstva Luksemburga (tj. velik delež ndržavljanov) vpliva na stališče vaše stranke? Bi bilo vaše stališče drugačno, če bi v državi živel le peščica ndržavljanov?**

Kot smo odgovorili pri vprašanju 1: naše nasprotovanje ni stvar aritmetike, ampak temelji na načelu, da je volilna pravica na državni ravni pravica državljana. Politični interes in politična participacija nedržavljanov imata lahko različne oblike, vendar med njimi ni možnosti oddaje glasu na volitvah na nacionalni ravni.

- 4. Kakšna je po mnenju vaše stranke razlika med politično participacijo na lokalni in nacionalni ravni? Ali je vaše stališče do volilne pravice nedržavljanov na teh dveh ravneh različno? Če da, prosim naštejte glavne razloge, zakaj.**

V nacionalnem parlamentu se obravnavajo druge pravice, interesi in druga zakonodaja, kar terja predane volivce in zakonodajalce, ki delujejo v interesu luksemburške države. Ne želimo si, da bi imeli tujci možnost odločati o naši zunanji politiki in mednarodnih zaveznih, naši varnosti, šolskem sistemu, položaju jezikov ...

- 5. Ali bi podelitev volilne pravice nedržavljanom spremenila kampanjo in/ali politike vaše stranke?**

Ne.

- 6. Ali je po mnenju vaše stranke volilna pravica človekova pravica ali pravica državljana? Je med njima kakšna razlika?**

Volilno pravico državljanom in včasih nedržavljanom rezidentom daje država v skladu s svojo zakonodajo in predpisi na različnih ravneh za različne institucije. Splošna deklaracija človekovih pravic obravnava zavzemanje političnega mnenja in pravico do njegovega izražanja. Govorimo o dveh različnih ravneh pristojnosti. Volilna pravica je politična pravica – pravica do izražanja je človekova pravica.

Če nacionalna zakonodaja to omogoča, imajo državljani volilno pravico, tudi če prebivajo v tujini. Zdi se, da to velja za večino nedržavljanov rezidentov v Luksemburgu.

- 7. Kateri je bil po vašem mnenju najpomembnejši element, zaradi katerega so državljani Luksemburga na referendumu leta 2015 zavrnilo idejo o volilni pravici tujcev?**

Zdrav razum.

- 8. Kakšna je vaša napoved glede prihodnje obravnave tega vprašanja v Luksemburgu v naslednjih letih?**

ADR upa, da je to vprašanje dokončno rešeno. Olajšanje pridobivanja državljanstva verjetno ne bo preprečilo, da bo Luksemburg sčasoma postal država, kjer bo število nedržavljanov presegalo število državljanov. Kako verjetno je glasovanje za tako rešitev v tem primeru?

- 9. Želite kaj dodati?**

Če se vrnemo k vašemu prvemu vprašanju: ali gre za pomembno vprašanje? Če upoštevate šibki interes nedržavljanov rezidentov za participacijo na lokalni ravni, se ne zdi, da je tako. Poleg tega je bila predložitev tega vprašanja na referendumu ogromna

politična napaka in rezultat popolnoma napačne presoje. Vendar upamo, da je ADR pokazal, da z bolj filozofskega in pravnega vidika vsekakor gre za pomembno vprašanje.