

An den Grossen Gemeinderat

## Winterthur

Beantwortung der Interpellation betreffend Kommunales Stimm- und Wahlrecht für Ausländerinnen und Ausländer im Kanton Zürich, eingereicht von den Gemeinderäten/innen M. Steiner (SP), R. Keller (SP), M. Bänninger (EVP), R. Hugentobler (Grüne/AL), U. Glättli (GLP) und M. Della Vedova (GLP)

---

Am 20. Januar 2020 reichten der Gemeinderat Markus Steiner und die Gemeinderätin Regula Keller namens der SP-Fraktion, Gemeinderat Michael Bänninger namens der EVP-Fraktion, Gemeinderat Roman Hugentobler namens der Grüne/AL-Fraktion sowie Gemeinderat Urs Glättli und Gemeinderätin Monica Della Vedova namens der GLP-Fraktion mit 33 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichnern folgende Interpellation ein:

*«Rund ein Viertel der Winterthurerinnen und Winterthurer sind aktuell von der politischen Teilhabe ausgeschlossen. Das sind knapp 28'000 Menschen. Eine stärkere politische Mitbestimmung der hier lebenden Menschen unabhängig von ihrer Nationalität würde zu repräsentativeren Entscheiden und einer Stärkung und Belebung der Demokratie führen. Der Kantonsrat hat deshalb Anfangs Januar mit der Überweisung der Behördeninitiative zur „Einführung des kommunalen Stimmrechts für Ausländerinnen und Ausländer“ eine wichtige demokratische Debatte angestossen. Mit dem aktuellen Vorschlag wird eine kantonale Gesetzesgrundlage geschaffen, die den Gemeinden erlaubt zu entscheiden, ob sie das Stimm- und Wahlrecht einführen möchten.*

*Ausländerinnen und Ausländer, die hier wohnen, arbeiten und Steuern zahlen und deren Kinder hier zur Schule gehen, prägen das soziale Leben in Winterthur massgeblich mit. Sie sind, wie alle Einwohnerinnen und Einwohner dieser Stadt, gleichermassen von den politischen Entscheiden in ihrem Umfeld betroffen. Viele von ihnen leben schon mehrere Jahre in Winterthur und sind sie mit den lokalen Gegebenheiten vertraut. Es ist sinnvoll, die Talente und Kompetenzen dieser Menschen zu nutzen und ihnen die Möglichkeit zu geben, sich aktiv am politischen Leben in der Gemeinde zu beteiligen und die Zukunft mitzugestalten. Die politische Teilhabe am Gemeindewesen ist zudem ein wichtiger Schritt zur Integration von Ausländerinnen und Ausländer*

*Im Kanton Zürich fehlen – im Gegensatz zu anderen Kantonen – die rechtlichen Grundlagen für ein solches Stimm- und Wahlrecht für Ausländerinnen und Ausländer. Die jetzt beim Kantonsrat eingereichte Behördeninitiative sieht eine Änderung der Kantonsverfassung vor. Zürcher Gemeinden sollen, sofern sie dies wollen, Ausländerinnen und Ausländern, die seit zwei Jahren in der Gemeinde leben, das kommunale Stimm- und Wahlrecht erteilen können.*

*In diesem Zusammenhang stellen sich folgende Fragen:*

- 1. Welche Meinung vertritt der Stadtrat zum Ziel der Behördeninitiative, den Gemeinden die Möglichkeit zu geben, selbständig über die Einführung des Stimm- und Wahlrechts für Ausländerinnen und Ausländer entscheiden zu können?*
- 2. Welche Möglichkeiten sieht der Stadtrat, Ausländerinnen und Ausländern in Winterthur, verstärkt Möglichkeiten zur politischen Partizipation zu geben?»*

### **Der Stadtrat erteilt folgende Antwort:**

Die Diskussion um ein kommunales Stimm- und Wahlrecht für Ausländerinnen und Ausländer wird im Kanton Zürich schon seit langer Zeit geführt. In den Jahren 1993 und 2013 kam es darüber zu Volksabstimmungen, bei welchen sich die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger beide Male dagegen aussprachen. Die aktuelle Behördeninitiative wurde im Januar 2020 vom Kantonsrat vorläufig unterstützt. Diese drei konkreten Vorschläge unterscheiden sich allerdings in den Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, damit den Ausländerinnen und Ausländern das kommunale Stimm- und Wahlrecht zugestanden werden kann. Die Vorlage im Jahr 1993 sah vor, dass Ausländerinnen und Ausländer seit fünf Jahren im Besitz der Niederlassungsbeurteilung (C-Ausweis) sein müssen. Die Vorlage im Jahr 2013 setzte eine Mindestwohnsitzfrist von 10 Jahren in der Schweiz und von drei Jahren in der Gemeinde voraus. Die aktuelle Behördeninitiative schlägt eine Mindestwohnsitzdauer von zwei Jahren in der Gemeinde vor.

Die Diskussion im Kantonsrat über die aktuelle Behördeninitiative zeigte auf, dass die Meinungen gespalten sind. Die Befürworter betonten, dass Ausländerinnen und Ausländer massgeblich zum Wohlergehen und zum Wohlstand unserer Gesellschaft beitragen würden durch ihre Arbeit und die Bezahlung von Steuern. Ihr Leben unterscheide sich kaum vom Leben der Schweizerinnen und Schweizer. So werde das Freizeit- und Kulturangebot genutzt, ihre Kinder gingen hier zur Schule, es werde in den ansässigen Vereinen Sport getrieben und sich beruflich aus- und weitergebildet. Es sei wichtig und erwünscht, dass sich Ausländerinnen und Ausländer an den demokratischen Entscheidungen beteiligen können. Auf der Ebene der Gemeinden entscheide sich vieles, was mit dem ganz konkreten Leben der Menschen zu tun habe. Es würde die Demokratie stärken, die Resultate und Entscheide von Abstimmungen und Wahlen wären repräsentativer. Die Gemeinden dürften selber bestimmen, ob sie den Ausländerinnen und Ausländern das kommunale Wahl- und Stimmrecht gewähren und welche zusätzlichen Voraussetzungen sie vorsehen wollten. Die Gegner argumentierten, ein Wahl- und Stimmrecht solle denjenigen Personen zukommen, die eine Beziehung zur Schweiz hätten und integriert seien. Die Ausübung der politischen Rechte setze die Kenntnis einer Landessprache und eine gewisse Vertrautheit mit der schweizerischen Rechtsordnung und den hiesigen Gegebenheiten voraus. Beides werde im Einbürgerungsverfahren geprüft, weshalb das Wahl- und Stimmrecht weiterhin an das Bürgerrecht gebunden sein solle. Es sei nicht so, dass die Hürden für eine Einbürgerung zu hoch seien. Jemand, der erst seit zwei Jahren hier lebe, habe meist nicht die nötigen Kenntnisse, um die Abstimmungsvorlagen einigermaßen begreifen und sich über das Thema der Vorlagen eine eigenständige Meinung bilden zu können. Es sei auch fraglich, ob es der Sache diene, wenn jede Gemeinde selber über ein kommunales Wahl- und Stimmrecht entscheide und die Voraussetzungen dafür festlege. Es wäre schwer verständlich, wenn diese Rechte je nach Gemeinde gewährt, nicht gewährt oder allenfalls bedingt gewährt würden.

### **Zu den einzelnen Fragen:**

#### Zur Frage 1:

*«Welche Meinung vertritt der Stadtrat zum Ziel der Behördeninitiative, den Gemeinden die Möglichkeit zu geben, selbständig über die Einführung des Stimm- und Wahlrechts für Ausländerinnen und Ausländer entscheiden zu können?»*

Mit der wachsenden internationalen Mobilität steigt der Ausländeranteil und damit das Gewicht von Einwohnerinnen und Einwohnern in Gemeinden, welche keine demokratischen Rechte haben. Sie sind in einer Gemeinde steuerpflichtig und nehmen mehr oder weniger die Infrastruktur sowie die kulturellen und sportlichen Angebote in der Gemeinde in Anspruch. Der Stadtrat ist

der Ansicht, dass eine politische Mitsprache in Gemeindeangelegenheiten nicht nur die Integration von Ausländerinnen und Ausländern fördern, sondern auch zu breiter abgestützten Entscheidungen und einem intensiveren demokratischen Diskurs führen könnte. Er erachtet die Gemeindeautonomie als ein hohes Gut, das es zu erhalten gilt. Aus diesen Gründen ist der Stadtrat der Meinung, dass die vorliegende Behördeninitiative, wonach die Gemeinden die Möglichkeit haben sollen, selbständig über die Einführung und (mögliche zusätzliche) Voraussetzungen eines kommunalen Stimm- und Wahlrechts für Ausländerinnen und Ausländer entscheiden zu können, eine geeignete Lösung darstellt. Er unterstützt die Behördeninitiative.

### Zur Frage 2:

*«Welche Möglichkeiten sieht der Stadtrat, Ausländerinnen und Ausländern in Winterthur, verstärkt Möglichkeiten zur politischen Partizipation zu geben?»*

Vorerst gilt es festzuhalten, dass es für Ausländerinnen und Ausländer in der Stadt Winterthur eine Reihe von Möglichkeiten gibt, sich für ihre Forderungen und Ziele in einem politischen Kontext zu engagieren:

- Gestützt auf Art. 33 Bundesverfassung (BV) und Art. 16 Kantonsverfassung (KV) hat jede Person das Recht, Petitionen an Behörden zu richten. Dieses Recht gilt auch für Ausländerinnen und Ausländer. Sie haben die Möglichkeit, sich mit einer Petition bei jeder Behörde von Winterthur, insbesondere beim Stadtrat, der Schulpflege oder der Sozialhilfebehörde, für ihre Anliegen einzusetzen.
- Ausländerinnen und Ausländer haben das (zum Teil aus Neutralitätsrechtlichen Gründen eingeschränkte) Recht, für ihre Anliegen an einer Demonstration teilzunehmen oder eine solche zu organisieren. Dieses Recht stützt sich auf die in Art. 16 und Art. 22 BV gewährleistete Meinungs-, Informations- und Versammlungsfreiheit.
- Zwar ist es Ausländerinnen und Ausländern verwehrt, Teil eines Initiativkomitees zu sein oder Initiativen und Referenden zu unterzeichnen. Es steht ihnen jedoch frei, Begehren von Initiativen und Referenden faktisch zu unterstützen, z.B. indem sie administrative Aufgaben übernehmen, sich an Unterschriftensammlungen beteiligen oder Geldspenden tätigen.
- Ausländerinnen und Ausländer können Mitglieder in politischen Parteien sein.
- Ausländerinnen und Ausländer können in den verschiedensten (Quartier-) Vereinen und Interessengemeinschaften der Stadt Winterthur, die sich spezifischen Themen des Lebens in Winterthur widmen, aktiv sein.
- In schulischen Belangen besteht ein Mitwirkungsrecht von Ausländerinnen und Ausländern als Mitglieder von Elternräten oder –foren.
- In der Stadt Winterthur existiert ein Migrationsbeirat als beratendes Gremium des Stadtrats, dem auch Ausländerinnen und Ausländer angehören. Er ist das Bindeglied zwischen Migrant/innen und dem Stadtrat sowie der Stadtverwaltung von Winterthur. Der Migrationsbeirat befasst sich mit laufenden Geschäften des Stadtrats zu integrationspolitischen Fragen und gibt Stellungnahmen sowie Empfehlungen ab. Zudem bringt er Anliegen der Migrant/innen in Politik und Stadtverwaltung ein.

Der Stadtrat sieht in seinem Entwurf der neuen Gemeindeordnung als Partizipationsmöglichkeit für Ausländerinnen und Ausländer in der Politik vor, neu einen Ausländervorstoss analog dem Jugendvorstoss aufzunehmen. Demnach sollen mindestens 100 Ausländerinnen und Ausländer, die seit mindestens zwei Jahren Wohnsitz in Winterthur haben, dem Parlament einen Ausländervorstoss in der Form eines Postulats einreichen können. Der Gegenstand des Ausländervorstosses muss in der Zuständigkeit des Parlaments liegen und soll im Rahmen einer Versammlung beschlossen werden. Der Text des Vorstosses soll einen Antrag und eine Begründung enthalten und von den Ausländerinnen und Ausländern eigenhändig unterschrieben werden unter Angabe des Namens, der Adresse und des Geburtsdatums. Beim Ausländervorstoss handelt es sich um ein Novum im Kanton Zürich, welches das Gemeindeamt des

Kantons Zürich als rechtlich vertretbar qualifiziert hat. Der Entwurf der neuen Gemeindeordnung wurde am 20. Mai 2020 an den Grossen Gemeinderat überwiesen.

*Die Berichterstattung im Grossen Gemeinderat ist dem Vorsteher des Departements Kulturelles und Dienste übertragen.*

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

M. Künzle

Der Stadtschreiber:

A. Simon