

Auszug aus dem substanziellen Protokoll 199. Ratssitzung vom 18. April 2018

3977. 2017/77

Motion der SP-, Grüne-, GLP- und CVP-Fraktion vom 29.03.2017: Einführung einer AusländerInnen-Initiative als Instrument für die Mitwirkung von Ausländerinnen und Ausländern mit einer Aufenthalts- oder Niederlassungs- bewilligung

Gemäss schriftlicher Mitteilung lehnt die Stadtpräsidentin namens des Stadtrats die Entgegennahme der Motion ab, ist jedoch bereit, sie als Postulat zur Prüfung entgegenzunehmen.

Isabel Garcia (GLP) begründet die Motion (vergleiche Beschluss-Nr. 2807/2017): Es geht um die Motion zur Einführung einer AusländerInnen-Initiative, einem Instrument, das allen volljährigen, in der Stadt Zürich wohnhaften Ausländerinnen und Ausländern mit einer Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung offenstehen soll. Die AusländerInnen-Initiative soll einen klaren Antrag und eine Begründung enthalten und muss ein Anliegen betreffen, für das entweder der Stadtrat oder der Gemeinderat zuständig ist. Es wird vorgeschlagen, dass zur Einreichung einer AusländerInnen-Initiative 50 Unterschriften nötig sind. Das Verfahren zur Abwicklung des neuen Instruments soll sich am Verfahren der Einzelinitiative anlehnen. In der Stadt Zürich haben rund 120 000 Bewohnerinnen und Bewohner keinen Schweizer Pass. Das ist rund ein Drittel der Stadtbevölkerung. 100 000 davon wären stimm- und wahlberechtigt. Trotz diesem sehr hohen Bevölkerungsanteil an Ausländerinnen und Ausländern verfügt die Stadt bisher über kein Instrument zur politischen Partizipation dieser Bevölkerungsgruppe, obwohl sowohl in der Gemeindeordnung als auch im Integrationskonzept darauf verwiesen wird, dass eine möglichst breite Teilnahme an Integration und Partizipation wichtig ist. Mit der AusländerInnen-Initiative schaffen wir ein massgeschneidertes politisches Instrument, das es den Personen ermöglicht, sich einzubringen und am politischen Prozess der Stadt teilzunehmen, ohne dass ein eigentliches politisches Recht geschaffen wird. Wir sind alle stolz darauf, in einer direkten Demokratie zu leben. Doch gerade in einer direkten Demokratie ist es unerlässlich, dass sich möglichst breite Bevölkerungskreise politisch beteiligen können. Der Stadtrat ist bereit, das Anliegen als Postulat entgegenzunehmen. Aus seiner Sicht gibt es einige Gründe, warum er es nicht als Motion entgegennehmen will. Grund 1: Die Kantonsverfassung hält ausdrücklich fest, dass das Stimm- und Wahlrecht an das Erreichen des 18. Lebensjahres und an das schweizerische Bürgerrecht gebunden ist. Grund 2: Es gab in den letzten 30 bis 40 Jahren etliche Anläufe, diese Möglichkeit auf Kantonsebene einzuführen. Alle diese Anläufe sind gescheitert. Das ist bedauerlich, aber eine Tatsache. Grund 3: Der Stadtrat kommt zum Fazit, dass es für den Stadtrat und für die Gemeinde Zürich keinen Spielraum gibt, um Instrumente zur formellen politischen Partizipation von Ausländerinnen und Ausländern in der Stadt Zürich einzuführen. Grund 4: Es wird die im Sommer 2017 im Kantonsrat eingereichte parlamentarische Initiative erwähnt, die ein solches Recht auf Kantonsebene

ne einführen wollte und damit der Gemeinde als untere Ebene die Möglichkeit auf mehr Spielraum eröffnet hätte. Die 60 Stimmen, die zur vorläufigen Unterstützung benötigt worden wären, wurden im Kantonsrat nicht erreicht. Vor diesem Hintergrund müssen wir feststellen, dass es keinen Spielraum gibt und wir deshalb mit der Umwandlung in ein Postulat einverstanden sind. Es ist ein grosses Herzensanliegen von mir. Ich möchte deshalb eine persönliche Bemerkung zur Antwort des Stadtrats anfügen. Ich zitiere aus der Antwort des Stadtrats: «(...) obwohl der Stadtrat der Auffassung ist, dass das Ausländerstimmrecht geeignet wäre, die integrationspolitischen Ziele noch besser zu erreichen, (...) denn wer hier lebt, arbeitet, Steuern zahlt, Kinder grosszieht und seine Zukunft in Zürich plant, sollte auch dann politisch partizipieren können, wenn sie oder er kein Schweizer Bürgerrecht besitzt.» Diese Bemerkung freut mich ausserordentlich. Ich danke für diese doch noch in einer gewissen Form positive Antwort des Stadtrats.

Namens des Stadtrats nimmt die Stadtpräsidentin Stellung.

STP Corine Mauch: Der Stadtrat erachtet den Zusammenhalt in unserer Gesellschaft als sehr wichtig. Aus unserer Sicht ist es ein wichtiger Aspekt, dass sich möglichst viele Menschen am politischen Geschehen beteiligen können. Wer sich in unserer Demokratie ernstgenommen fühlt, fühlt sich auch unserer Stadt und unserem Land besser verbunden und ist damit auch eher bereit, sich beispielsweise in einer Partei, in einem Verein oder in der Nachbarschaft zu engagieren. Die AusländerInnen-Initiative verfolgt das Ziel, einer grossen Gruppe unserer Bevölkerung mehr Mitsprache in unserer Gesellschaft zu geben. Der Stadtrat unterstützt dieses Grundanliegen. Aus unserer Sicht müssen allerdings insbesondere zwei Fakten beachtet werden. Erstens: Die beste Möglichkeit, um bei uns im Staatswesen mitzubestimmen, ist die Erlangung des Schweizer Bürgerrechts. Die Hürden sind hoch. Jeder Einbürgerungswillige muss 10 Jahre in der Schweiz niedergelassen sein. Zahlreiche weitere Kriterien müssen erfüllt sein. Aber auch wer noch keine 10 Jahre hier lebt oder keine Aufenthaltsbewilligung besitzt, die für die Einbürgerung notwendig ist, kann sehr gut integriert sein. Zürcherinnen und Zürcher ohne Schweizer Pass würden durch die Initiative eine stärkere Teilnahmemöglichkeit in unserem demokratischen Gemeinwesen erhalten. Der zweite Punkt betrifft das Initiativrecht im Kanton. Es ist eindeutig und unmissverständlich an das Bürgerrecht in der Schweiz gekoppelt. Aus diesem Grund lehnt der Stadtrat die Motion ab. Wir haben es in der Antwort im Detail dargelegt. Die Stadt kann dieses Instrument nicht im Alleingang einführen. Es wäre gegen das Gesetz. Falls sich allerdings die Rahmenbedingungen auf Stufe Kanton ändern würden, wären wir bereit, die Idee nochmals zu prüfen. Vor wenigen Wochen ist die parlamentarische Initiative im Kantonsrat leider am nötigen Mehr gescheitert. Man kann realistisch gesehen nicht auf die Hoffnung setzen, dass sich an den gesetzlichen Rahmenbedingungen rasch etwas ändern wird.

Weitere Wortmeldungen:

Marcel Bührig (Grüne): Es geht um die Erweiterung der Demokratie. Die Partizipation aller Bürgerinnen und Bürger ist ein Grundpfeiler der Demokratie. Früher durfte nur abstimmen, wer männlich war. Davor musste man sogar noch ein gewisses Einkommen

besitzen oder war vom Stimmrecht ausgeschlossen, wenn man beispielsweise Sozialhilfe bezog. Diese Hürden sind heute überwunden. Es geht darum, die Demokratie noch besser zu machen und rechtliche Partizipation für Ausländerinnen und Ausländer, für Migrantinnen und Migranten einzuführen. Die rechtliche Gleichstellung ist momentan noch nicht mehrheitsfähig, was wir bereits bei einigen Abstimmungen im Kanton gesehen haben. Im Kanton Neuenburg gibt es ein Ausländerinnen- und Ausländerstimmrecht. Unsere Gestaltungsmöglichkeiten in der Stadt sind stark eingeschränkt. Grundsätzlich sollte ein Prinzip der amerikanischen Revolution gelten: keine Besteuerung ohne Repräsentation. Momentan bezahlt ein Drittel der Stadtbevölkerung Steuern, kommt rechtlichen Pflichten nach, kann aber nicht mitentscheiden, was mit dem Steuergeld geschieht und generell nicht den Kurs der Stadt, des Kantons und des Landes mitbestimmen, obwohl die Personen volle Mitglieder in diesem Land sind und dieselben Pflichten wahrnehmen müssen wie wir. Die vorliegende Motion ist ein kleiner Schritt. Wir hätten uns gewünscht, dass man das AusländerInnen-Stimmrecht einfach nur in der Stadt Zürich einführen könnte. Dies wurde von der Bevölkerung des Kantons mehrfach abgelehnt. Die Motion ist aber ein Schritt in die richtige Richtung und zu einem besseren demokratischen System. Es ermöglicht Migrantinnen und Migranten, zu partizipieren, sich und ihre Ideen einzubringen und in das Parlament zu tragen. Das war den Grünen schon immer ein wichtiges Anliegen. Wir haben uns schon immer für die rechtliche Gleichstellung von Migrantinnen und Migranten eingesetzt. Es geht um einen der Grundpfeiler des universellen Denkens, dass jeder Mensch die gleichen Rechte hat, unabhängig von Herkunft, Religion, Geschlecht. Das Frauenstimmrecht wurde erst nach einem langen Kampf eingeführt. Bei diesem Kampf war ich noch nicht dabei. Nun versuche ich, etwas dazu beizutragen, dass Migrantinnen und Migranten in diesem Land mitbestimmen können. Man kann mit diesem ersten Schritt nicht alles erfüllen. Es ist aber ein wichtiger Schritt, damit wir irgendwann auch in der Schweiz, im Kanton Zürich und in der Stadt Zürich ein AusländerInnen-Stimmrecht haben können.

Dr. David García Nuñez (AL): Die AL-Fraktion lehnt die Motion in der aktuellen Form ab. Sie ist für uns in dieser Form befremdlich, zeugt von einer paternalistischen Haltung und ist das Resultat eines faulen Kompromisses, der niemanden wirklich befriedigt. Zürich wäre ohne die ausländische Bevölkerung nicht denkbar. Die AusländerInnen sind unter uns. Ich spreche nun nicht nur als Schweizer, sondern auch als Spanier. Wir sind politisch integriert, wir sind im Quartierverein tätig, wir sind im Sportverein aktiv. Ohne Ausländerinnen und Ausländer würden ganze Branchen in der Stadt zusammenbrechen. Es wäre die Aufgabe der Politik und des Gemeinderats, formale Voraussetzungen zu schaffen, damit rund ein Drittel der Bevölkerung seinen politischen Willen artikulieren kann. Doch wir stecken in den Paradoxen der modernen Politik. Die rechte Ratsseite wird uns eine Standpauke über Integration, möglicherweise sogar über Assimilation halten. Wenn es um die Grundrechte geht, die die Integration ermöglichen würden, sind sie die ersten, die diese Rechte verwehren. Das Stimm- und Initiativrecht ist keine Trophäe. Es ist die Basis für die politische und soziale Integration. Manche wollen das nicht einsehen. Sie nehmen aber gerne das Steuergeld der ausländischen Bevölkerung entgegen. Paradox ist auch die Haltung der Motionäre. Man hätte von progressiven und liberalen Parteien mehr erwartet, ein besseres Sensorium erwartet. Sie führen einen Aus-

länderInnen-Wechselkurs ein von 1:50. Ich frage mich, wie man auf diese Zahl kommt. Im Kanton einigte man sich auf 1:200. Ausländerinnen und Ausländer im Kanton sind offenbar weniger wert als in der Stadt. Ich finde das befremdlich. Ich stelle mir das in der Praxis wie folgt vor: Wenn eine Ausländerin eine Idee hat, muss sie sich 49 UnterstützerInnen suchen. Die gut integrierte Ausländerin erzählt ihrer Schweizer Kollegin davon. Die Schweizerin kann die Idee allein einreichen, die Ausländerin müsste aber noch viele weitere UnterstützerInnen suchen. Heisst das, dass eine Idee nun 50 Mal schlechter ist? Die Botschaft, die damit ausgesendet wird, ist ausserordentlich paternalistisch. Ich habe Verständnis, dass man nach all den verlorenen Abstimmungen etwas tun möchte. Aber der helvetische Kompromiss hilft in dieser Sache nicht weiter. Es ist eine kategoriale Entscheidung, die wir alle treffen müssen. Entweder steht man für Grundrechte ein oder nicht. Die Kompromisslösungen, die im Laufe der Zeit vorgeschlagen wurden, wurden mit stetig höheren Quoten abgelehnt. In diesem Sinne schlägt die AL-Fraktion vor, den Textänderungsvorschlag anzunehmen. Wir wollen der ausländischen Bevölkerung eine Stimme geben – ihre eigene.

Dr. Davy Graf (SP) ist einverstanden die Motion in ein Postulat umzuwandeln: Ein Drittel der Stadtbevölkerung ist im Gemeinderat nicht vertreten. An den Gesetzen von Kanton und Bund gibt es nichts zu rütteln. Der Stadtrat hat in seiner Antwort gezeigt, dass es in der Stadt ein friedliches Zusammenleben gibt, eine Chancengleichheit, die wir stärken wollen. Das stimmt alles und wir wollen das auch unterstützen. Am Ende geht es aber um Mitbestimmung. Diese ist im Grunde unverhandelbar. Mitbestimmung ist mehr als eine Wertschätzung. Sie ist ein Teil der menschlichen Würde. Deswegen haben wir den Vorstoss auch als Motion eingereicht. Wir überreichen ihn als Postulat, weil kantonal einiges gescheitert ist, das unserem Anliegen hätte Schub geben können. Der Geburtsfehler liegt in der Verfassung, die wir vor zahlreichen Jahren revidiert haben. Im Gegensatz zu andern Kantonen haben wir nicht festgesetzt, dass jede Kommune selber entscheiden kann, wer mitbestimmen und mitentscheiden darf. Weil das Anliegen als Postulat überwiesen wird, werden wir die Textänderung der AL nicht annehmen. Es mag etwas paternalistisch von uns sein, dass wir der Meinung sind, dass man einen kleinen Schritt tun muss und dem Stadtrat damit ein Zeichen gibt und ihm den Rücken stärkt, damit er beim Regierungsrat entsprechend vorstellig werden kann. Wir werden aber versuchen, es selber an die Hand zu nehmen. Wir werden es mit einem Beschlussantrag versuchen oder mit einem Antrag direkt im Büro. Wir würden eine Art Petition von 50, 20 oder 75 oder so ähnlich einreichen bezüglich dem Recht von Ausländerinnen und Ausländern und auch von Jugendlichen, denn auch deren Initiativrecht ist noch nicht verwirklicht. Man würde sicherlich jemanden finden, der dann die Idee in Form eines Vorstosses formal in den Rat tragen würde. Es wäre ein gangbarer Weg. Es ist nicht der beste oder sauberste. Es ist nicht der, den wir wollten. Aber wir würden es probieren, damit wir diesem Bevölkerungsteil eine Stimme geben können.

Dr. Daniel Regli (SVP): Dass die CVP hier mitunterschieden hat, ist für mich unverständlich. Sie unterstützt damit eine Schwächung der Staatsbürgerschaft. Ich war der Ansicht, wir hätten eine bürgerliche Brücke. Wir finden die Voraussetzung von 10 Jahren Niederlassung als Voraussetzung zur Einbürgerung sinnvoll. Wenn man diese Dau-

er herabsetzen will, kann man sich um die entsprechenden Mehrheiten bemühen. Man sollte aber nicht dauernd nivellieren. Ich habe dafür kein Verständnis. Man sucht einen Umweg, um linke Politika in den Rat zu bringen über vielleicht ähnlich denkende Ausländer. Man kann das versuchen. Ich bin froh, dass es scheitert. Warum der Stadtrat mit der Rechtslage, die von der Stadtpräsidentin ausführlich dargelegt wurde, den Vorstoss als Postulat entgegennimmt, ist nicht einsehbar. Es braucht auch kein Postulat. Die SP ist konsequent, indem sie sagt, dass sie nach informellen Möglichkeiten sucht, wie sie diesen Drittel der Bevölkerung der Stadt auf legitime Art und Weise in den politischen Prozess einbinden kann. Das ist ihr unbenommen. Wir werden die Staatsbürgerschaft, so wie sie unser Land, unser Kanton, unsere Stadt definiert, hochhalten.

Karin Weyermann (CVP): Die CVP hat mitunterschrieben und begrüsst die Überweisung des Vorstosses als Postulat. Wir tun dies aus folgendem Grund: Wir begrüssen, dass Ausländer an unserer Politik partizipieren sollen. Das Postulat soll ein erster Schritt auf diesem Weg sein. Es ist ein wichtiger Schritt. Wir haben zahlreiche Ausländer, die sich noch nicht einbürgern lassen können oder wollen und darum nicht mitbestimmen können. Dies möchten wir mit dieser Motion ändern. Es ist aber auch so, dass man in einem ersten Schritt eine gewisse Hürde einbauen muss. Daher die 50 Unterschriften. Über diese Zahl kann man diskutieren. Ich verstehe nicht, warum die AL in ihrer Textänderung nicht einfach nur die 50 Unterschriften entfernt haben will, und warum sie will, dass die Initiative nicht einen klaren Antrag und eine Begründung enthalten muss, und warum es auch Angelegenheiten betreffen soll, für die wir im Gemeinderat oder im Stadtrat gar nicht zuständig sind. In der Antwort des Stadtrats konnte man lesen, dass man es auf der kantonalen Ebene angehen muss. Wir begrüssen deshalb, dass man es so initiiert, dass es auf der kantonalen Ebene angepasst werden muss. Heute würden wir es aber begrüssen, wenn das Postulat im Rat möglichst breite Unterstützung finden würde und damit ein Zeichen gesetzt würde, dass wir die Partizipation der Ausländer in der Stadt Zürich begrüssen.

Katharina Prelicz-Huber (Grüne): Zum Votum der AL: Selbstverständlich ist das Ziel ein volles Stimm- und Wahlrecht. Wir waren als Grüne in den vergangenen Jahren stets mit dabei, wenn es um diese Frage ging. Bis jetzt haben wir die nötige Mehrheit aber nicht erreicht. Deshalb sollten wir dort, wo wir Möglichkeiten haben, beginnen, erste Zeichen zu setzen, damit wenigstens einmal etwas läuft im Sinne von ersten Schritten. Wir haben nun erste Ideen gehört, wie man das Anliegen pragmatisch umsetzen könnte. Es gibt durchaus einen gewissen Spielraum. Bisher hat das Volk ein volles Stimm- und Wahlrecht für die ausländische Wohnbevölkerung abgelehnt. Ein Antragsrecht wurde vom Volk jedoch nicht abgelehnt. Es könnte durchaus sein, dass wir als Gemeinderat – auch wenn wir das gemäss vorgegebenem Recht nicht müssen, aber können –, statt etwas nur als Petition anzuerkennen, es als Initiative anerkennen und das Anliegen dann im Rat behandeln. Wir sollten uns nicht von den 50 Stimmen aufhalten lassen. Man kann diese Zahl auch reduzieren. Die Idee soll sein, dass man eine Möglichkeit hat – vielleicht über unsere Gemeinderatsordnung – für die ausländische Wohnbevölkerung wenigstens ein verbindliches Antragsrecht zu schaffen anstelle der Möglichkeit einer Petition. Eine Petition kann auch in einer Schublade verschwinden. Es wäre ein erster

Schritt, um auch dem Kanton zu zeigen, dass es funktionieren kann und dass es sogar noch weiter gehen könnte. Wir hoffen, dass der Stadtrat nicht einfach auf die Regierung wartet, sondern gemeinsam mit dem Büro Ideen entwickelt, damit auch Personen, die nicht über das Schweizer Bürgerrecht verfügen, ein gutes Antragsrecht haben.

Marcel Tobler (SP): Wenn man von politischen Entscheiden betroffen ist, soll man auch das Recht zur Mitbestimmung haben. Das ist ein Grundsatz der Demokratie. Darum geht es in dieser Diskussion. Wir können diese Frage heute nicht abschliessend diskutieren. Die Stadt ist an übergeordnetes Recht gebunden. Sie muss aber Mittel, Möglichkeiten und Wege finden, wie sie die Partizipation eines Drittels der Bevölkerung politisch besser sicherstellen kann. Wir haben ein Niveau erreicht, auf dem wir als Stadt und Behörde nicht die Augen schliessen können. Wir haben einen viel zu hohen Bevölkerungsanteil, der von der politischen Partizipation ausgeschlossen ist. Hier müssen wir den Spielraum nutzen können. Wir werden nicht lockerlassen. Das Thema wird wiederkommen. Ich hoffe, der Stadtrat kann es als prioritäres Anliegen aufnehmen, das man in die Legislaturziele schreiben kann.

Kyriakos Papageorgiou (SP): Das Thema war für mich immer schon wichtig. Ich werde mich solidarisch verhalten mit meiner Partei. Ich werde gleich wie meine Partei stimmen, auch wenn ich mich in der Fraktion nicht gemeldet habe. Für mich ist das Anliegen ein Herzenswunsch, eine Grundbasis von Demokratie. Es zeigt aber auch, dass die Parteien, die es eingereicht haben, auf gutem Weg zu einer guten Lösung sind. Mein Vater kam 1963 nach Zürich. Viele der Ratsmitglieder haben Väter und Mütter, die jünger sind. Doch diese Väter und Mütter sind offenbar beim Einreichen von Einzelinitiativen 50 Mal mehr wert. Meine Eltern, die sich aus rein ökonomischen Gründen nicht einbürgern lassen konnten, sind in den Augen unserer Mehrheit eine Art Brosamen-Empfänger. Sowohl Dr. David Garcia Nuñez (AL) als auch mein Fraktionspräsident haben gute, gleichwertige Argumente vorgebracht. Es kommt immer darauf an, aus welcher Sicht man es betrachtet: Aus der Sicht des Sohns von Migranten, die nach 55 Jahren in der Stadt Zürich immer noch Ausländer sind, oder als Sohn oder Tochter von einheimischen SchweizerInnen. Die Stadt Zürich hat noch einen langen Weg vor sich, bis man die Gleichberechtigung dieser Menschen erreicht. Bevor ich Gemeinderat war, war ich Schulpfleger. Davor war ich als Griechenvertreter Teil des Ausländerbeirats zuhänden des Stadtrats und hatte dort die Möglichkeit, Anliegen einzubringen. Eines der wichtigsten Themen, die der Ausländerbeirat erreicht hat, war die Namensänderung von Ausländermeldeamt zu Personenmeldeamt. Wir sollten so weitermachen.

Michael Schmid (FDP): Es wurde nun viel von diesem Drittel gesprochen, der angeblich von der politischen Partizipation in der Stadt ausgeschlossen sei und dass man dieser Tatsache mit diesem Vorstoss Abhilfe schaffen will. Das ist in vielfacher Hinsicht falsch. Tatsache ist, dass ein grosser Teil dieses Drittels die Einbürgerungsvoraussetzungen erfüllt oder erfüllen würde, sofern die Person das 18. Lebensjahr vollendet hat. Ein grosser Teil dieser Personen hat bereits heute die Möglichkeit, vollständig an allen Bürgerrechten und -pflichten zu partizipieren. Das ist aus unserer Sicht der beste Weg. Wer die Einbürgerungsvoraussetzungen erfüllt, soll eingebürgert werden und soll sich

7 / 7

im politischen Prozess engagieren. Wir wollen nicht Bürgerrechte oder politische Rechte zweiter Klasse. Wir lehnen den Vorstoss aber auch ab, weil er an der praktischen Realität vorbeigeht. Wer sich engagieren will, hat auch als Ausländerin oder Ausländer sehr viele Möglichkeiten, dies zu tun. Man kann in einer Partei Mitglied werden. Wir haben sehr aktive Mitglieder, die noch nicht eingebürgert sind. Man kann sich in Vereinen engagieren und dadurch auf den politischen Prozess sehr viel direkter Einfluss nehmen als mit diesem Vorstoss. Deshalb lehnen wir den Vorstoss ab.

Dr. David Garcia Nuñez (AL) stellt den Ablehnungsantrag zum Postulat.

Das Postulat GR Nr. 2018/157 (statt Motion GR Nr. 2017/77, Umwandlung) wird mit 71 gegen 49 Stimmen (bei 0 Enthaltungen) dem Stadtrat zur Prüfung überwiesen.

Mitteilung an den Stadtrat

Im Namen des Gemeinderats

Präsidium

Sekretariat