

Wir stimmen ab

Kanton Zürich

Volksabstimmung vom 22. September 2013



Liebe Mitbürgerinnen und Mitbürger

In der Volksabstimmung vom 22. September 2013 wird Ihnen eine Vorlage unterbreitet: die Volksinitiative «Für mehr Demokratie» (fakultatives Stimm- und Wahlrecht für Ausländerinnen und Ausländer auf Gemeindeebene).

Der Beleuchtende Bericht des Regierungsrates sowie die Stellungnahmen des Initiativkomitees und der Minderheit des Kantonsrates erläutern die Vorlage.

Zürich, 22. Mai 2013

Im Namen des Regierungsrates
Der Präsident: Thomas Heiniger
Der Staatschreiber: Beat Husi

Die Vorlage in Kürze

Kantonale Volksinitiative «Für mehr Demokratie» (fakultatives Stimm- und Wahlrecht für Ausländerinnen und Ausländer auf Gemeindeebene)

Die Volksinitiative «Für mehr Demokratie» will den Gemeinden die Möglichkeit geben, darüber zu entscheiden, ob auch Ausländerinnen und Ausländer auf Gemeindeebene politische Rechte haben sollen. Voraussetzung gemäss Initiative ist, dass die Ausländerinnen und Ausländer seit mindestens zehn Jahren in der Schweiz leben, drei davon in der betreffenden Gemeinde. Die Initiative durchbricht damit den

heutigen Grundsatz, wonach Bürgerrecht und politische Rechte miteinander verknüpft sind. Sie führt zudem dazu, dass auf Stufe der Gemeinden andere Personen Träger der politischen Rechte sind als auf kantonaler und eidgenössischer Ebene.

Kantonsrat und Regierungsrat empfehlen: Nein

Inhalt

Kantonale Volksinitiative «Für mehr Demokratie» (fakultatives Stimm- und Wahlrecht für Ausländerinnen und Ausländer auf Gemeindeebene)	Seite 2
Meinung der Minderheit des Kantonsrates	Seite 4
Meinung des Initiativkomitees	Seite 5

Kantonale Volksinitiative «Für mehr Demokratie» (fakultatives Stimm- und Wahlrecht für Ausländerinnen und Ausländer auf Gemeindeebene)

Beleuchtender Bericht

[Verfasst vom Regierungsrat]

Auf Bundesebene sowie im Kanton Zürich und in den Zürcher Gemeinden verfügen heute nur Schweizerbürgerinnen und -bürger über politische Rechte. Gemäss Initiative «Für mehr Demokratie» soll jede Gemeinde für sich entscheiden können, ob Ausländerinnen und Ausländer auf Gemeindeebene politische Rechte haben. Die Initiative verfolgt unter anderem das Ziel, auf diese Weise die aktive Teilnahme am politischen und gesellschaftlichen Leben zu fördern. Kantonsrat und Regierungsrat lehnen die Initiative ab. Sie sind der Meinung, die politischen Rechte sollten nur auf dem Weg der Einbürgerung erlangt werden können.

Ziel der Volksinitiative

Die Initiative «Für mehr Demokratie» will die Gemeinden entscheiden lassen, ob sie den ansässigen Ausländerinnen und Ausländern politische Rechte in Gemeindeangelegenheiten einräumen wollen. Die Ausländerinnen und Ausländer müssen hierfür ein entsprechendes Begehren stellen und seit mindestens zehn Jahren in der Schweiz leben, wovon mindestens drei Jahre ununterbrochen in der betreffenden Gemeinde.

Träger der politischen Rechte

Auf Bundesebene stehen die politischen Rechte allen Schweizerinnen und Schweizern zu, die das 18. Altersjahr zurückgelegt haben. Ausgenommen ist, wer wegen dauernder Urteilsunfähigkeit unter Beistandschaft steht oder durch eine vorsorgebeauftragte Person vertreten wird.

Im Kanton Zürich umfassen die politischen Rechte das Stimm- und Wahlrecht, das Initiativrecht sowie das Recht zur Ergreifung und Unterzeichnung von Referenden. Die politischen Rechte stehen in Angelegenheiten des Kantons, der politischen Gemeinden und der Schulgemeinden allen Schweizerinnen und Schweizern zu, die im Kanton wohnen, das 18. Altersjahr zurückgelegt haben und in eidgenössischen Angelegenheiten stimmberechtigt sind. Dies waren Anfang 2013 rund 867 000 Personen.

Demgegenüber räumen die Evangelisch-reformierte Landeskirche und die Römisch-katholische Körperschaft ihren ausländischen Mitgliedern, die über eine Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung verfügen, das Stimm- und Wahlrecht in kirchlichen Angelegenheiten ein. In der Evangelisch-reformierten Landeskirche steht das Stimm- und Wahlrecht (aktives Wahlrecht) überdies den Mitgliedern nach vollendetem 16. Altersjahr zu.

Grundsatz der Einheit aller politischen Rechte verletzt

Die Volksinitiative bricht die Verbindung von Staatsbürgerrecht und politischen Rechten auf. So verfügen nach dem heute vorherrschenden Modell der sogenannten Bürgerdemokratie ausschliesslich die Bürgerinnen und Bürger eines Staatswesens über die politischen Rechte. Mit der Volksinitiative würde dieser Grundsatz aufgeweicht, indem in beschränktem Ausmass auch Ausländerinnen und Ausländer politische Rechte hätten.

Die Initiative verletzt sodann den Grundsatz der Einheit aller politischen Rechte. Erlangt eine Person das Bürgerrecht einer Gemeinde und das Bürgerrecht eines Kantons, ist sie Schweizerbürgerin oder Schweizerbürger. Heute bedeutet dies, dass auch die politischen Rechte einheitlich für alle staatlichen

Ebenen bestehen. Mit der Volksinitiative würde dieser Grundsatz eingeschränkt. Ausländerinnen oder Ausländer verfügen dann über politische Rechte auf kommunaler Ebene, nicht aber über solche auf kantonaler und auf Bundesebene. Die Initiative liesse sogar unterschiedliche Lösungen in den verschiedenen Gemeinden zu. Während eine Gemeinde den dort ansässigen Ausländerinnen und Ausländern sämtliche politischen Rechte auf kommunaler Ebene einräumen könnte, wäre in einer anderen Gemeinde eine Einschränkung auf das Wahl- und Stimmrecht denkbar.

Einreichung eines Gesuchs führt zu problematischen Unterscheidungen

Eine weitere Problematik der Initiative ergibt sich daraus, dass Ausländerinnen und Ausländer, welche die kommunalen politischen Rechte ausüben wollen, ein entsprechendes Gesuch einreichen müssen. Das führt einerseits zu einer wenig sachgerechten Unterscheidung innerhalb der Gruppe der Ausländerinnen und Ausländer, welche die Voraussetzungen zur Erlangung der kommunalen politischen Rechte an sich erfüllen. Andererseits wird mit der Pflicht zur Anmeldung eine unzumutbare Unterscheidung zu den Schweizerinnen und Schweizern geschaffen, für die keine solche Pflicht besteht. Insgesamt überwiegen die Argumente gegen die Volksinitiative. Die politischen Rechte sollen nur auf dem Weg der Einbürgerung erlangt werden können.



Ausländerinnen und Ausländer im Kanton Zürich und in den Gemeinden

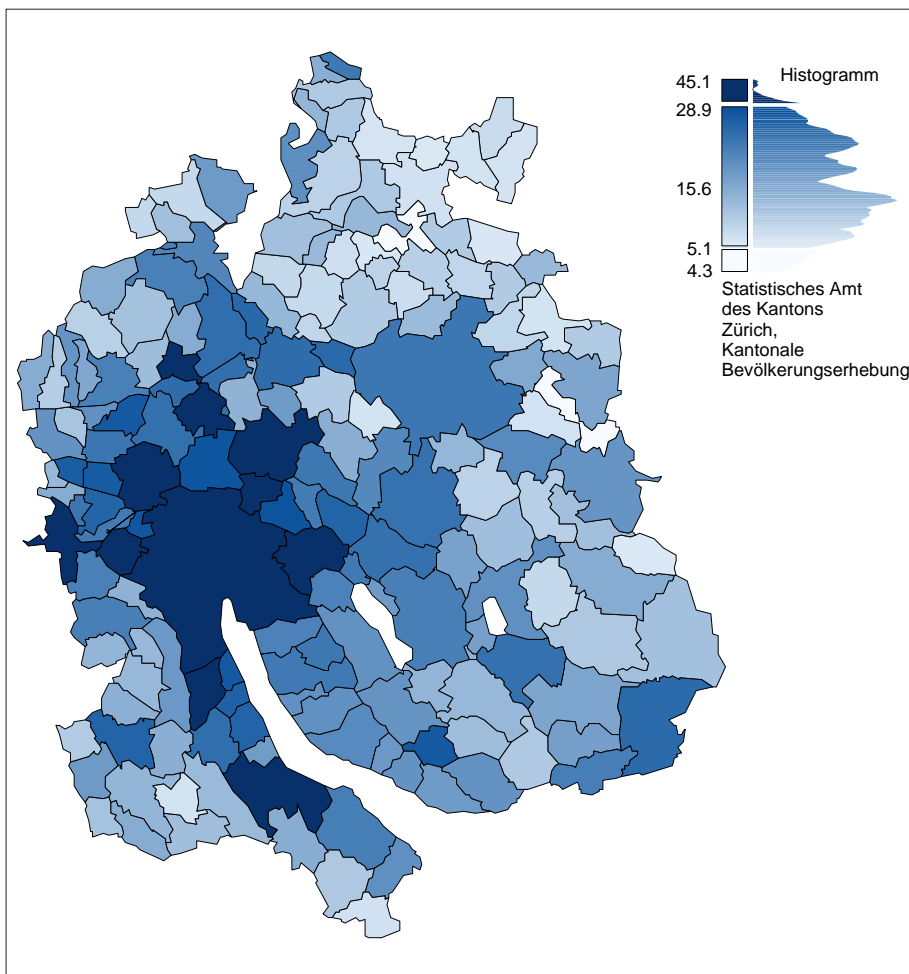
Gemäss kantonaler Bevölkerungserhebung des Statistischen Amtes zählte die Wohnbevölkerung des Kantons Zürich am 31. Dezember 2012 rund 1 406 000 Personen. Die Zahl umfasst rund 1 057 000 Personen mit schweizerischem und 349 000 Personen mit ausländischem Pass. Der Anteil der ausländischen Staatsangehörigen beträgt somit 24,8%. In den Zürcher Gemeinden variiert der Ausländeranteil stark. Anteile von über 29% weisen die Gemeinden Horgen, Höri, Kloten, Zürich, Dübendorf, Adliswil, Regensdorf, Oberglatt, Dietikon, Opfikon und Schlieren auf. Spitzenreiter sind

Schlieren und Opfikon mit Ausländeranteilen über 43%. In ländlichen Gemeinden sind die Quoten wesentlich tiefer. Ausländeranteile von weniger als 5% weisen Adlikon und Hofstetten auf. Unter der ausländischen Bevölkerung sind über 175 Nationen vertreten, wobei die Hälfte der ausländischen Staatsangehörigen aus vier Ländern stammt (Deutschland, Italien, Portugal und Serbien). Von der Personengruppe mit ausländischem Pass sind 18% in der Schweiz geboren. Sie gehören der zweiten oder dritten Ausländergeneration an (Quelle: Bundesamt für Migration).

Würden sämtliche Zürcher Gemeinden politische Rechte im Sinne der Volksinitiative einräumen, würde dies rund 103 000 Personen betreffen (Quelle: Bundesamt für Statistik, Stand 2011).

Rechtslage in anderen Kantonen

Die Kantone Appenzell Ausserrhoden, Basel-Stadt, Freiburg, Genf, Graubünden, Jura, Neuenburg und Waadt sehen politische Rechte in unterschiedlichem Umfang für Ausländerinnen und Ausländer vor. In allen anderen Kantonen verfügen nur Schweizerbürgerinnen und -bürger über politische Rechte.



Ausländeranteil an der Gesamtbevölkerung in den Gemeinden am 31. Dezember 2012. (Quelle: Statistisches Amt)

Der Kantonsrat hat die Volksinitiative «Für mehr Demokratie» (fakultatives Stimm- und Wahlrecht für Ausländerinnen und Ausländer auf Gemeindeebene) am 25. Februar 2013 mit 93 zu 68 Stimmen abgelehnt.

Kantonsrat und Regierungsrat empfehlen: Nein

Kantonale Volksinitiative «Für mehr Demokratie» (fakultatives Stimm- und Wahlrecht für Ausländerinnen und Ausländer auf Gemeindeebene)

Meinung der Minderheit des Kantonsrates

(Verfasst von der Geschäftsleitung des Kantonsrates)

Eine Minderheit des Kantonsrates empfiehlt die Annahme der Volksinitiative «Für mehr Demokratie» aus folgenden Gründen:

Gemeindeautonomie in Gemeindeangelegenheiten

Die Volksinitiative fordert, dass die Gemeinden ihre politischen Angelegenheiten auch in Bezug auf das Ausländerstimmrecht selber regeln dürfen. Wie es der Bund den Kantonen in deren Angelegenheiten zugesteht, sollen die Stimmberechtigten einer Gemeinde autonom darüber entscheiden können, ob sie ausländischen Mitbewohnerinnen und Mitbewohnern eine politische Mitsprache einräumen wollen. Sieht die Gemeindeordnung diese Möglichkeit vor, können Ausländerinnen und Ausländer, die seit zehn Jahren in der Schweiz und seit drei Jahren in der Gemeinde leben, das Stimm- und Wahlrecht für sich beantragen. Mit dieser kleinen Änderung wird die im Kanton Zürich seit jeher hochgehaltene Gemeindeautonomie gestärkt.

Gemeinsam fürs Gemeinwohl

Ausländerinnen und Ausländer, die seit mehr als zehn Jahren hier wohnen, arbeiten und Steuern zahlen und deren Kinder hier zur Schule gehen, prägen das soziale Leben in der Gemeinde mit. Sie sind wie die schweizerischen Einwohnerinnen und Einwohner gleichermaßen von den politischen Entscheidungen in ihrem Umfeld betroffen. Aufgrund ihrer langjährigen Wohnsitznahme sind sie mit den lokalen Gegebenheiten vertraut. Es ist sinnvoll, die Talente und

Kompetenzen aller zu nutzen, die sich aktiv am politischen Leben in der Gemeinde beteiligen wollen. Die vorgesehene Verschärfung der Einbürgerungsvoraussetzungen verzögert die Einbürgerung und damit die Erteilung der Bürgerrechte. Die uneingeschränkte Partizipation am Gemeindewesen ist eine wichtige Voraussetzung für die Integration und erlaubt allen Einwohnern, unabhängig von deren Staatsangehörigkeit, in ihren Gemeinden mitzureden und gemeinsam zu entscheiden. Damit anerkennen wir den Beitrag, den die ausländischen Mitbewohnerinnen und Mitbewohner für das Wohlergehen und den Wohlstand in unserem Land leisten.

Gute Erfahrungen in Kirchgemeinden und anderen Kantonen

Verschiedene Kantone wie Genf, Neuenburg, Freiburg, Waadt, aber auch Basel-Stadt, Graubünden oder Appenzell Ausserrhodens kennen das Ausländerstimmrecht auf kommunaler und teilweise auch auf kantonaler Ebene und haben damit gute Erfahrungen gemacht. Im Kanton Zürich wurde dieses Recht mit der neuen Kantonsverfassung von 2005 den Kirchgemeinden eingeräumt. Die Evangelisch-reformierte Landeskirche und die Römisch-katholische Körperschaft haben das Ausländerstimmrecht in kirchlichen Angelegenheiten problemlos umgesetzt. Die Machtverhältnisse haben sich dadurch nicht verändert, doch durch diesen Ausdruck der Wertschätzung fühlen sich die ausländischen Mitbewohnerinnen und Mitbewohner einbezogen und akzeptiert.

Auf Ihrem Stimmzettel werden Sie gefragt: Stimmen Sie folgender Vorlage zu?

Kantonale Volksinitiative «Für mehr Demokratie» (fakultatives Stimm- und Wahlrecht für Ausländerinnen und Ausländer auf Gemeindeebene)



Meinung des Initiativkomitees

Die Zürcher Kantonsverfassung erlaubt es den Gemeinden nicht, ihre ausländische Wohnbevölkerung am politischen Entscheidungsprozess zu beteiligen (Art. 22 KV/ZH). Deshalb hat der Verein Secondås Plus Zürich am 4. August 2011 die Volksinitiative für mehr Demokratie eingereicht. Das Volksbegehren ermöglicht es den Gemeinden, Ausländerinnen und Ausländern, die seit mindestens zehn Jahren in der Schweiz und seit mindestens drei Jahren in derselben Gemeinde leben, das kommunale Stimm- und Wahlrecht zu erteilen.

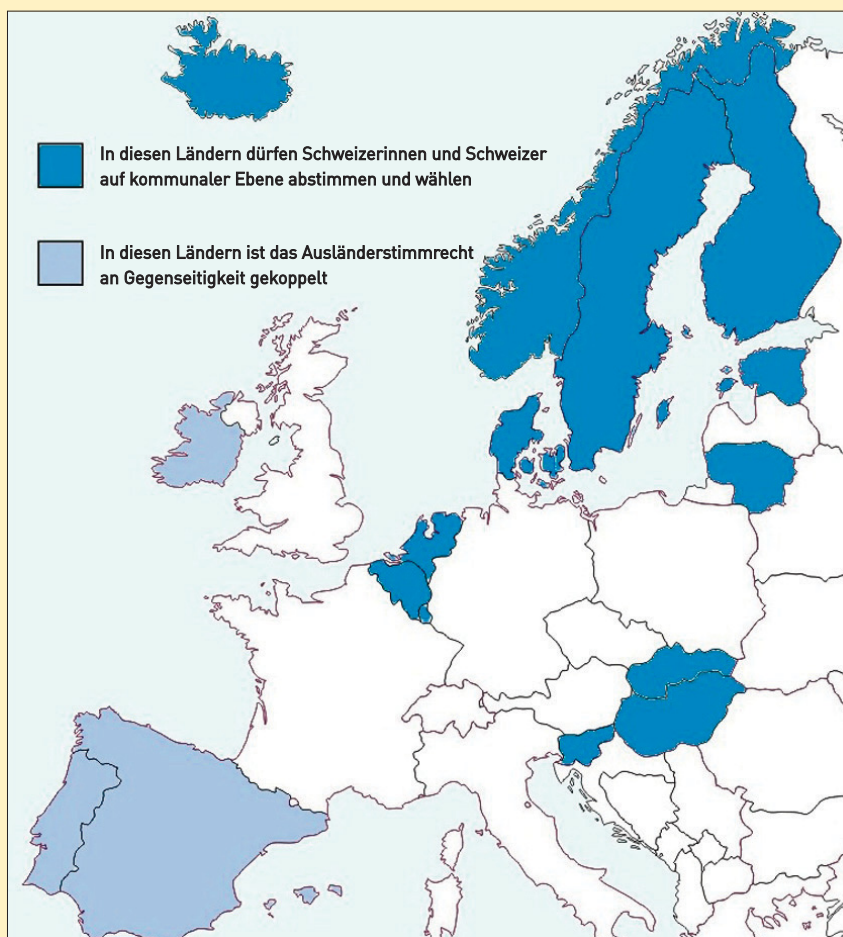
Das fakultative kommunale Stimm- und Wahlrecht für lang ansässige Ausländerinnen und Ausländer hat sich in den Kantonen Appenzell Ausserrhoden, Jura, Neuenburg, Genf, Waadt, Freiburg und Graubünden bereits bestens bewährt.

Die Initiative **für mehr Demokratie** verfolgt drei Ziele:

- **mehr Gemeindeautonomie:** Die Gemeinden im Kanton Zürich sollen selbst entscheiden dürfen, ob sie ihren lang ansässigen ausländischen Einwohnerinnen und Einwohnern das Stimm- und Wahlrecht erteilen, sofern diese es persönlich beantragen. Die Initiative für mehr Demokratie verlangt keinen Automatismus, sondern eröffnet den Gemeinden lediglich die Möglichkeit, auch ihre ausländische Wohnbevölkerung in das kommunale politische Leben einzubinden.
- **mehr politische Mitsprache:** Wer lange hier lebt, Steuern bezahlt und von staatlichen Entscheiden betroffen ist, soll auch mitbestimmen dürfen – unabhängig davon, welchen Pass er oder sie besitzt. Das stärkt

unsere direkte Demokratie, die auf die breite aktive Mitwirkung der Bevölkerung angewiesen ist.

- **mehr Teilnahme an der Gesellschaft:** Menschen unterschiedlicher Herkunft wirken aktiv am politischen Leben mit und gestalten die Zukunft der Gemeinde gemeinsam. Engagement und Verantwortungsgefühl der ausländischen Wohnbevölkerung werden so gestärkt – davon profitieren wir alle.



Kantonale Volksinitiative «Für mehr Demokratie» (fakultatives Stimm- und Wahlrecht für Ausländerinnen und Ausländer auf Gemeindeebene)

Vorlage

Volksinitiative

Titel und Text der Volksinitiative lauten:

Kantonale Volksinitiative «Für mehr Demokratie» (fakultatives Stimm- und Wahlrecht für Ausländerinnen und Ausländer auf Gemeindeebene)

Art. 22 der Verfassung des Kantons Zürich wird wie folgt ergänzt:

Abs. 2 (neu): «Die Gemeinden können die politischen Rechte in Gemeindeangelegenheiten ausserdem für Ausländerinnen und Ausländer vorsehen, die seit mindestens 10 Jahren in der Schweiz leben und seit mindestens 3 Jahren ununterbrochen in der Gemeinde wohnen und die es persönlich beantragen.»

Abstimmungsinformationen online

Zusammenfassungen zu den aktuellen Abstimmungsvorlagen finden Sie im Vorfeld auf der Facebook-Seite des Kantons Zürich. Am Abstimmungssonntag werden dort die Resultate publiziert.

www.facebook.com/kantonzuerich

Das Statistische Amt informiert am Abstimmungssonntag ab 12 Uhr laufend über die Ergebnisse der Auszählung auf kommunaler und kantonaler Ebene. Bis zum Vorliegen des Schlussresultats veröffentlicht es zudem halbstündlich aktualisierte Hochrechnungen.

www.statistik.zh.ch/abstimmung

Wer am Abstimmungssonntag unterwegs ist, kann den kostenlosen SMS-Dienst abonnieren und erhält dann im Verlauf des Nachmittags die Abstimmungsergebnisse auf das Mobiltelefon übermittelt.

www.statistik.zh.ch/sms

Der Twitter-Kanal des Kantons Zürich vermeldet ebenfalls die Abstimmungsergebnisse.

www.twitter.com/kantonzuerich

In der Woche nach dem Urnengang veröffentlicht das Statistische Amt ausserdem eine detaillierte Abstimmungsanalyse.

www.statistik.zh.ch/politik

Impressum

Abstimmungszeitung des Kantons Zürich für die kantonale Volksabstimmung vom 22. September 2013

Herausgeber: Regierungsrat des Kantons Zürich

Redaktion: Staatskanzlei,
Neumühlequai 10, 8090 Zürich

Auflage: 900 000 Exemplare

Internet:

www.zh.ch

www.amtsblatt.zh.ch

www.abstimmungen.zh.ch

www.facebook.com/kantonzuerich

www.twitter.com/kantonzuerich

Bei Fragen zum Versand der Abstimmungszeitung wenden Sie sich bitte an ihre Gemeinde.