

Aarau, 29. Februar 2016
GV 2014 - 2017 / 220

Bericht und Antrag an den Einwohnerrat

Postulat "Überarbeitung der Leitlinien zum Integrationskonzept der Stadt Aarau"

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

1. Ausgangslage

Am 25. Januar 2016 reichten Ulrich Fischer (Pro Aarau), Alexander Umbricht (GLP), Matthias Keller, (EVP/EW), Lelia Hunziker (SP), Daniel Siegenthaler (SP), Markus Hutmacher (Grüne) und andere Unterzeichner und Unterzeichnerinnen das Postulat "Überarbeitung der Leitlinien zum Integrationskonzept der Stadt Aarau" ein.

Ziel des Postulats ist, dass sich der Stadtrat, gemeinsam mit anderen Aargauer Städten und Gemeinden, dafür einsetzt, dass die politischen Rechte für Mitbürgerinnen und Mitbürger ohne Schweizer Bürgerrecht auf kommunaler Ebene definiert werden können. Dazu braucht es eine Änderung der Kantonsverfassung.

Diesen politischen Willen soll der Stadtrat dadurch zum Ausdruck bringen, dass er die "Leitsätze zur Integrationsförderung der Stadt Aarau" unter dem Punkt "Chancengleichheit" entsprechend anpasst.

Zudem soll dieser politische Wille auch als Jahresziel formuliert werden, im Rahmen des Entwicklungsleitbilds der Stadt Aarau (Initiative Nr. 3 "Demokratie und Bildung") und der Legislaturziele 2014-2018 unter dem Legislaturziel 3 "Demokratie und Bildung".

Diese Überarbeitung soll von der Fachstelle Integration ohne zusätzliche Kosten vorgenommen werden.

2. Rückblick

Am 10. März 1996 wurde die Volksinitiative für ein fakultatives Stimm- und Wahlrecht für Ausländerinnen und Ausländer auf Gemeindeebene vom Aargauer Stimmvolk bei einer Beteiligung von 33.8% mit einem JA-Anteil von 15.44% abgelehnt.



Der Kanton Neuenburg – Aarau ist Partnerstadt der Stadt Neuenburg – gewährt seit dem Jahr 2000 Ausländerinnen und Ausländern, welche über eine Niederlassungsbewilligung verfügen und seit wenigstens fünf Jahren im Kanton leben, das Stimm- sowie das aktive Wahlrecht in kantonalen Angelegenheiten. **Auf kommunaler Ebene werden das Stimm- und das integrale Wahlrecht jenen Ausländerinnen und Ausländern gewährt, welche eine Niederlassungsbewilligung besitzen und seit mindestens einem Jahr im Kanton leben.**

Per Einwohnerratsbeschluss der Stadt Baden vom 12. Mai 2015 wurden die Leitlinien für die Integrationspolitik genehmigt. Als geeignete Massnahme im Handlungsfeld "Stadtentwicklung, Zusammenleben und Partizipation" wird genannt, dass die Stadt Baden auf Kantonebene eine Gesetzesänderung erwirken soll, mit dem Ziel, das Einführen von kommunalem Stimm- und Wahlrecht für Niedergelassene zu ermöglichen.

Mit einer Motion im Grossen Rat vom 19. Mai 2015 forderten Kathrin Fricker und Daniel Hölzle (Grüne), dass die Gemeinden im Kanton Aargau entscheiden können sollen, ob und wem sie das Stimm- und Wahlrecht in ihrer Gemeinde zusätzlich zu den Schweizer Bürgerinnen und Bürgern gewähren wollen. Die Motion wurde vom Regierungsrat und vom Grossen Rat (GR.15.91 - 15.09.2015) abgelehnt.

Am 17. August 2015 beantwortete der Aarauer Stadtrat eine Anfrage des späteren Postulanten Ulrich Fischer (Pro Aarau) zur Einführung von kommunalem Stimm- und Wahlrecht für Niedergelassene. Der Stadtrat beantwortete die Anfrage mit Verweis auf das in den Leitsätzen zur städtischen Integrationsförderung erwähnte Subsidiaritätsprinzip dahingehend, dass er es auch weiterhin der kantonalen Politik überlasse, hier allenfalls aktiv zu werden. Der Stadtrat sehe keine Veranlassung, die erwähnten Leitsätze im Sinne der Anfrage anzupassen. Für die Umsetzung des Anliegens sei eine Änderung der Kantonsverfassung notwendig.

3. Erwägungen des Stadtrats

Seit der eingangs erwähnten Volksabstimmung sind 20 Jahre vergangen und das Anliegen, endlich auch bisher ausgeschlossene Bewohnerinnen und Bewohner einer Gemeinde an der Ausübung der politischen Rechte zu beteiligen, ist, mit neuem Elan, auf der politischen Agenda erschienen. Aus Sicht des Stadtrats ist dies eine willkommene Einladung, auch in Aarau die eigene Position zum Thema neu zu definieren.

Integration ist in Aarau ein wichtiges Thema

Mit dem Integrationsbericht und den Leitsätzen zur Integrationsförderung hat sich die Stadt Aarau zu einer aktiven kommunalen Integrationspolitik bekannt. Die Ziele und Massnahmen sind formuliert und zur Umsetzung wurde eine Fachstelle Integration eingerichtet.

Wo, wenn nicht in Aarau, soll Demokratie ausgebaut werden?

Stärker als andere Aargauer Kommunen ist die Stadt Aarau sozusagen historisch verpflichtet, sich um die permanente Vervollständigung der Demokratie zu kümmern. An dieser Stelle könnte auf



die herausragende Rolle Aaraus und seiner historischen Persönlichkeiten (z.B. Heinrich Zschokke) im Zusammenhang von Aufklärung und Helvetik und der Entfaltung der demokratischen Rechte eingegangen werden. Aber der Faden dieser Tradition reicht glücklicherweise bis in die Gegenwart und muss hier weitergeführt werden.

Demokratische Tradition fortführen!

Die Stadt Aarau hat sich mit dem Entwicklungsleitbild und den "fünf Initiativen für Aarau" auch im Bereich der Integrationspolitik positioniert. Die Aarauer Initiative 3 "Demokratie und Bildung" trägt den Untertitel "Demokratie weiter entwickeln!" Aarau soll zu einem Labor der Demokratieentwicklung werden, es soll demokratische Innovation nach aussen tragen, Aarau erneuert die demokratischen Prozesse in der Stadt und allenfalls in der Region.

Und schliesslich:

"Für die soziale Integration, das heisst, um Parallelgesellschaften zu verhindern, braucht es politische Integration. Dank ihrer Überschaubarkeit könnte die Stadt Aarau zum Modell für die Weiterentwicklung der Demokratie in der Einwanderungsgesellschaft Schweiz werden – ein Vorbild für die Schweizer Grossstädte."

(Zit. in Entwicklungsleitbild Stadt Aarau S. 27).

Fazit:

Die Ausweitung der kommunalen politischen Rechte auf Ausländerinnen und Ausländer – Aarau Partnerstadt Neuenburg hat dies bereits im Jahr 2000 eingeführt – fehlte bislang in den Leitsätzen und im Massnahmenkatalog der städtischen Integrationsförderung. Der Stadtrat beantragt dem Einwohnerrat daher, das Postulat zu überweisen.

3.1. Formelle und politische Umsetzung des Postulats

Die Überweisung des Postulates hätte folgende Konsequenzen:

- a) Einerseits wird ein **formeller, administrativ-politischer Akt** erwartet, in welchem die Leitsätze der Integrationsförderung und die Legislatur- bzw. Jahresziele angepasst werden. Die Leitsätze sind vom Einwohnerrat zu beschliessen, die Legislatur- bzw. Jahresziele beschliesst der Stadtrat.

- b) Mit einem neuen Jahresziel würde sich der Stadtrat andererseits dazu verpflichten, eine **gesellschaftliche, demokratietheoretische Grundsatzfrage** anzugehen, die **politisch sehr aktuell** ist und die es **unter Beteiligung der Menschen in Aarau und im Kanton zu lösen** gilt. Der Stadtrat würde sich auf einen **mehnjährigen politischen Prozess** einlassen, der geplant und umgesetzt werden muss.



3.1.1. Der Stadtrat nimmt in Aussicht, bei einer Überweisung das Postulat wie folgt umzusetzen:

a) Anpassung der Leitsätze zur Integrationsförderung (Einwohnerratsbeschluss)

Tatsächlich fehlt bei den Leitsätzen zum Thema "Chancengleichheit" bei der Aufzählung der verschiedenen Lebensbereiche, in denen Chancengleichheit angestrebt wird, der Begriff der "Politik" sowie die Dimension der Förderung von Prozessen (zusätzlich zu den Angeboten).

Eine Formulierung im Sinne des Postulats könnte lauten:

"Der Stadtrat unterstützt Angebote und regt Prozesse an, die den chancengleichen Zugang von Migrantinnen und Migranten in allen Lebensbereichen fördern: Schule, Berufsbildung, Arbeitsmarkt, Wohnen, Gesundheit, soziale Sicherheit, Kultur, Freizeit, Sport und Politik."

b) Anpassung Jahresziele "Demokratie und Bildung" (Stadtratsbeschluss)

Eine Formulierung im Sinne des Postulats könnte lauten:

"Der Stadtrat Aarau setzt sich gemeinsam mit anderen Städten und Gemeinden im Kanton Aargau dafür ein, dass durch eine Änderung der Kantonsverfassung auch Niedergelassene das kommunale aktive und passive Stimm- und Wahlrecht erhalten können."*

Mögliche Indikatoren:

2016: Ein Vorgehens- und Zeitplan liegen vor und erste Schritte sind umgesetzt.

2017: Im Plan vorgesehene Meilensteine werden erreicht.

2018: Termin für die Volksabstimmung ist bekannt.

* Diese Formulierung schränkt den Personenkreis auf die *Niedergelassenen (Ausweis C)* ein. Denn diese erfüllen die Kriterien für eine bereits weitgehend vollzogene Integration in die kommunale Gemeinschaft, ohne dass dies noch aufwändig zu überprüfen oder zu messen wäre. Würde es den Gemeinden überlassen zu entscheiden, welchen Personen (-gruppen) die politischen Rechte zu gewähren seien, würde die Materie unnötig kompliziert und einen Konsens zu finden zusätzlich erschwert.



3.2. Um das Postulat politisch umzusetzen, braucht es eine Änderung der Kantonsverfassung

Der politische Druck muss von den Gemeinden kommen...

Das politische Klima im Volk und die politische Mehrheit im Kantonsparlament sind nach wie vor so, dass das Anliegen auch heute keine Mehrheit findet (vgl. Motion Fricker und Hölzle). Eine notwendige Änderung der kantonalen Gesetzgebung ist nur zu erreichen, wenn der nötige politische Druck entsteht. Dieser Druck könnte von den Städten und Gemeinden kommen, welche ein grosses Eigeninteresse an der Verfolgung des Ziels haben.

...die ein grosses Eigeninteresse an der Sache haben

Die Städte und Gemeinden haben ein je grösseres Eigeninteresse, je mehr sie mit der Integrationsproblematik konfrontiert sind. Aus einer defizitorientierten Sicht, weil sie einen hohen Ausländeranteil haben, es Hotspots gibt in der Schule und/oder im öffentlichen Raum, hohe Sozialhilfekosten anfallen etc. Aus einer ressourcenorientierten Sicht, weil Ausländerinnen und Ausländer ein wichtiger Wirtschaftsfaktor sind, weil (politische) Partizipation die Identifikation mit der und die Integration in die Gastgesellschaft fördern, etc.

Die Stadt Aarau ist stark betroffen, weil sie ein urbanes Zentrum ist

Die Stadt Aarau ist aufgrund ihrer Funktion als urbanes Zentrum einer bevölkerungsreichen Agglomeration zwangsläufig mit der Integrationsthematik und neuerdings auch vermehrt mit der Flüchtlingsfrage konfrontiert. In Aarau wie in Baden, in Wohlen wie in Zofingen, in Rheinfelden wie in Spreitenbach ist die Ausweitung der Demokratie auf kommunaler Ebene deshalb auf jeden Fall eine wichtige Massnahme zur Stärkung des Zusammenlebens in multikultureller Vielfalt.

Mit Unterstützung des ZDA eine gesellschaftliche Diskussion führen...

Mit dem Zentrum für Demokratie (ZDA) verfügt Aarau über einen kompetenten Partner in Sachen Demokratie. Zusammen mit dem ZDA und anderen Kommunen könnte ein Prozess entworfen und in Gang gesetzt, eine gesellschaftliche Diskussion auf Kantonebene über die Ausweitung der kommunalen Demokratie auf Mitbürgerinnen und Mitbürger ohne Schweizer Bürgerrecht geführt werden.

...und dann die politische Umsetzung wagen

Erst wenn das Thema breit diskutiert und im besten Fall ein gesellschaftlicher Konsens entstanden ist, kann der politische Wille zur Umsetzung der Gesetzesänderung auf der Kantonebene eine Chance haben.

Schlussbemerkungen

Das Postulat von U. Fischer et al. bietet der Stadt Aarau die Chance, sich zusammen mit anderen Gemeinden für ein grosses Projekt der Ausweitung der Demokratie im Kanton Aargau und in der Stadt Aarau einzusetzen.



Der Stadtrat stellt dem Einwohnerrat wie folgt

A n t r a g :

Das Postulat "Überarbeitung der Leitlinien zum Integrationskonzept der Stadt Aarau" sei zu überweisen.

Freundliche Grüsse
Im Namen des Stadtrats

Jolanda Urech
Stadtpäsidentin

Stefan Berner
Vize-Stadtschreiber

Verzeichnis der aufliegenden Akten:

- Beantwortung der Anfrage vom 16. Mai 2015 von Ulrich Fischer (Pro Aarau) zur Einführung von kommunalem Stimm- und Wahlrecht für Niedergelassene; 17. August 2015
- Postulat "Überarbeitung der Leitlinien zum Integrationskonzept der Stadt Aarau"; 25. Januar 2016 , Ulrich Fischer (Pro Aarau), Alexander Umbricht (GLP), Matthias Keller, (EVP/EW), Lelia Hunziker (SP), Daniel Siegenthaler (SP), Markus Hutmacher (Grüne) und andere Unterzeichner und Unterzeichnerinnen
- Entwicklungsleitbild Stadt Aarau
- Motion im Grossen Rat vom 19. Mai 2015, Kathrin Fricker und Daniel Hölzle (Grüne)
- Konzept für die Integrationspolitik der Stadt Baden. Leitlinien, Handlungsfelder, Angebotsübersicht und Massnahmenplan