

## **Abstract**

**Titel:** Politische Partizipationsmöglichkeiten für Migrantinnen und Migranten in der Stadt St. Gallen

**Kurzzusammenfassung:** Die Arbeit beschreibt die aktuellen Möglichkeiten und Grenzen von Migrantinnen und Migranten, in der Schweiz politisch zu partizipieren. Genauer wird das Partizipationsreglement der Stadt St. Gallen analysiert. In der Folge werden Schlussfolgerungen für die Soziale Arbeit gezogen und mögliche Gründe zur Ausweitung der politischen Partizipation thematisiert.

**Autor(en):** Tatiana Cardoso

**Referent/-in:** Prof. Dani Fels, Dozent Fachbereich Soziale Arbeit

**Publikationsformat:**

- BATH
- MATH
- Semesterarbeit
- Forschungsbericht
- Anderes

**Veröffentlichung (Jahr):** 2019

**Sprache:** Deutsch

**Zitation:** Cardoso, Tatiana. (2019). *Politische Partizipation für Migrantinnen und Migranten in der Stadt St. Gallen*. Unveröffentlichte Bachelorarbeit, FHS St. Gallen, Fachbereich Soziale Arbeit.

**Schlagwörter (Tags):** Migrantinnen, Migranten, Ausländerinnen, Ausländer, Partizipation, Partizipationsreglement, St. Gallen, Schweiz, Soziale Arbeit, Sozialpolitik

### **Ausgangslage:**

Per Ende 2017 lag der Anteil der Ausländerinnen und Ausländer in der Schweiz bei 25.1% der Gesamtbevölkerung. Sichere Arbeitsplätze, gute Universitäten und im Ausland mit Prestige anerkannte Abschlüsse sowie die Aufnahme von Flüchtlingen sind Gründe für die Immigration in die Schweiz. Obwohl viele Ausländerinnen und Ausländer seit Jahren in der Schweiz arbeiten und sesshaft sind bleiben ihnen die politischen Rechte vorbehalten. Sie sind weder zu Wahlen, Abstimmungen noch zum Ergreifen von Initiativen oder Referenden auf Bundesebene berechtigt. Die Schweiz kennt auf kantonaler Ebene zwei Ausnahmen, und zwar der Kanton Jura und Neuenburg. Hier dürfen Bürgerinnen und Bürger ohne Schweizer Staatsangehörigkeit politische Rechte geniessen, jedoch bleibt ihnen das passive Wahlrecht vorenthalten.

In der Stadt St. Gallen besitzen 31% der Bürgerinnen und Bürger eine ausländische Staatsangehörigkeit. Auch ihnen werden auf kommunaler Ebene jegliche politische Rechte vorenthalten. Im Jahre 2007 wurde deshalb in der Gemeindeordnung das Partizipationsreglement implementiert, welches es den Ausländerinnen und Ausländern möglich macht, über den Dachverband «die Stimme der Migrantenvereine des Kantons St. Gallen» einen «Vorstoss der Migrantinnen und Migranten» beim Stadtparlament einzureichen. Aufgrund der geringen Anwendung des Reglements wurde im Mai 2018 die Motion «Partizipation suchen – Reglement revidieren» beim Stadtparlament vorgelegt.

Die Uneinheitlichkeit der Gestaltung der politischen Rechte in der Schweiz sowie das ungenutzte Partizipationsreglement der Stadt St. Gallen sind Ausgangspunkte für diese Bachelorarbeit.

### **Ziel:**

In vorliegender Arbeit wird das Demokratieverständnis der Schweiz aufgegriffen und die Möglichkeiten und Grenzen der politischen Partizipation von Ausländerinnen und Ausländer auf Bundes-, Kantonal- und Kommunalebene geprüft. Desweiteren wird das Partizipationsreglement der Stadt St. Gallen näher betrachtet und mittels Befragungen von Ausländerinnen und Ausländern wird die Nutzung und Wirksamkeit des Reglements aus ihrer Sicht aufgezeigt. Die Arbeit ist von folgenden Fragen geleitet: Inwiefern können Ausländerinnen und Ausländer im schweizerischen Demokratiesystem partizipieren? Inwieweit ist das Partizipationsreglement

der Stadt St. Gallen geeignet, um Migrantinnen und Migranten politisch miteinzubeziehen? Daraus ergibt sich ein Gesamtüberblick über die politischen Teilhabemöglichkeiten für Ausländerinnen und Ausländer in der Schweiz. Zudem wird der IST-Zustand des Partizipationsreglements durch Befragungen und Interviews aufgezeigt. Ziel ist mittels dieser Arbeit die Begründung, inwiefern politische Partizipation von Ausländerinnen und Ausländern in der Schweiz, prinzipiell in der Gemeinde St. Gallen, möglich ist und welche Unterstützungsmöglichkeiten und Massnahmen die Soziale Arbeit zur Förderung der politischen Partizipation unternehmen kann.

### **Vorgehen:**

Im Kapitel 2 wird kurz die Geschichte der Demokratie wie auch das aktuelle Demokratieverständnis der Schweiz erläutert.

Kapitel 3 erklärt das Stufenmodell sowie die Grundvoraussetzungen für die politische Partizipation. Die politischen Rechte der Schweizer Bürgerinnen und Bürger werden in Kapitel 4 näher betrachtet.

Die Migration und deren Geschichte in der Schweiz werden in Kapitel 5 beschrieben. Anschliessend werden in Kapitel 6 die politischen Rechte der Ausländerinnen und Ausländer auf Bundes-, Kantonaler und Kommunalen Ebene veranschaulicht. Weitere Partizipationsmöglichkeiten sind in Kapitel 6.4 zu finden.

In Kapitel 7 wird das Partizipationsreglement der Stadt St. Gallen genauer ausgeführt. Damit zusammenhängend wird im Kapitel 8 der praktische Teil dieser Arbeit zu finden sein, der mit Befragungen von Ausländerinnen und Ausländern sowie Interviews mit Herrn Antonio Donno, dem Präsident des Dachverbandes «die Stimme der Migrantenvereine des Kantons St. Gallen» sowie mit dem Motionäre Etrit Hasler dokumentiert sein.

Schliesslich werden in Kapitel 9 die Erkenntnisse für die Soziale Arbeit vorgestellt. Aus diesem Fazit resultieren Ansätze, welche die Soziale Arbeit zur Förderung der politischen Partizipation von Migrantinnen und Migranten nutzen kann. Zentrale Erkenntnisse und die Beantwortung der Leitfragen dieser Arbeit werden in den Kapiteln 10 bis 12 verdeutlicht.

### **Erkenntnisse:**

Ende 2007 lag der Ausländeranteil in der Schweiz bei 25% und der in der Stadt St. Gallen bei 31%. Obwohl in einer Demokratie die Macht immer vom Volk ausgeht, was in der Schweiz Volkssouveränität genannt wird, werden Personen ohne Schweizer Staatsangehörigkeit von Wahlen und Abstimmungen exkludiert. Die Schweizer Demokratie repräsentiert dementsprechend nicht die ganze Bevölkerung. Hier handelt es sich um eine strukturelle Ausgrenzung, denn im Sinne des Konkordanzgedankens sind Minderheiten zu schützen und in die

politischen Prozesse miteinzubinden. Wenn auf diese Art ein grosser Anteil der Bevölkerung von Wahlen und Abstimmungen ausgeschlossen wird, stellt sich die Frage der Glaubwürdigkeit der Schweizer Demokratie.

Das Partizipationsreglement wurde in der Stadt St. Gallen im Jahre 2007 eingeführt, um Ausländerinnen und Ausländern die Möglichkeit zu geben, Vorstösse in das Parlament zu bringen. In 12 Jahren wurden lediglich fünf Vorstösse von Migrantinnen und Migranten eingereicht. Aus den Befragungen der Ausländerinnen und Ausländer ging hervor, dass die bürokratischen Hürden zu hoch seien. Den meisten fehle es an Wissen über die Existenz des Reglements oder an Kenntnissen und Fähigkeiten, einen solchen Prozess und Vorstoss eigenständig abzuwickeln. Das Reglement kann auf eine Alibipartizipation und Scheinlegitimation reduziert werden.

Die Möglichkeit des Einbringens von Vorstössen muss flexibler und niederschwelliger sein. In Migrantenvereinen und bei Schlüsselpersonen, die eine Brücke zu Migrantinnen und Migranten aufbauen können, müssen mehr Ressourcen seitens der Stadt einfließen, umso mehr Personen zu erreichen. Es stellt sich die Frage, inwiefern solche Partizipationsinstrumente als Ersatz für fehlendes Mitspracherecht fungieren sollen?

Eine Ausweitung der politischen Rechte ist theoretisch wie auch historisch durchaus denkbar. Dies lässt sich am Beispiel des Frauenstimmrechts verdeutlichen, dass die Praxis der Theorie deutlich hinterherhinkt.

Die Konkordanzdemokratie kann hier als Instrument der Gleichheit dienen, denn die kulturelle Mischung wird in der Schweiz auch in Zukunft zum Schweizer Volk gehören.

Das doppelte Mandat der Sozialen Arbeit ist ein Verbindungspunkt zwischen den politischen Systemen und den Klientinnen und Klienten. Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter müssen sich verpflichtend für die Interessen der Bevölkerung einsetzen und diese zeitgleich unter den politischen Bedingungen ermöglichen. Die Soziale Arbeit orientiert sich unter dem doppelten Mandat an den sozialpolitischen Vorgaben der Regierung. Hauptsächlich ist ihre Aufgabe der Ausgleich von Ungleichheiten, in diesem Fall aus der vorherrschenden Demokratie, für die Menschen und die Unterstützung benachteiligter Personen und Gruppen. Die Soziale Arbeit muss sich langfristig auf allen Ebenen der Politik zur Minimierung des Hauptproblems der Ausgrenzung einmischen. Professionelle der Sozialen Arbeit fungieren hier als Anwälte der Minderheiten und sind verpflichtet, die sozialpolitische Teilhabe für sie zu erschliessen.

**Literaturquellen:**

- Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen [EKM]. (2010). *Mitreden und Mitgestalten: Strukturelle Partizipation in den Kantonen*. Bern-Wabern: Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen.
- Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen [EKM]. (2018). *Politische Partizipation*. Gefunden am 20. August 2018 unter <https://www.ekm.admin.ch/ekm/de/home/staatsbuergerschaft-citoyennete/Citoy/pol-part.html>
- Linder, Wolf. (2005). *Schweizerische Demokratie: Institutionen, Prozesse, Perspektiven* (2., voll. überarb. Aufl.). Bern: Haupt Verlag.
- Lüttringhaus, Maria. (2000). *Stadtentwicklung und Partizipation: Fallstudien aus Essen Katernberg und der Dresdner Äusseren Neustadt*. Bonn: Stiftung Mitarbeit 2000
- Stadtparlament St.Gallen. (2018). *Parlamentarischer Vorstoss, Partizipation suchen – Reglement revidieren*. Gefunden am 23. Juli 2018 unter <https://www.stadt.sg.ch/home/verwaltung-politik/demokratie-politik/stadtparlament/geschaeftDetail.html?geschaeftGUID=54eb7ecf39f644f48e4f60153cc6b5d8>
- Stadt St.Gallen. (2006b). *Erlass eines Partizipationsreglements*. Gefunden am 23. Juli 2018 unter <http://ftp.sg.oca.ch/stadtparlament/a2f9b149aede4577a48d31dd1e9be11f332.pdf>