



## Stenografischer Bericht

– öffentlich –

19. Sitzung der Enquetekommission „Migration und Integration in Hessen“

9. September 2011, 9:35 bis 14:45 Uhr

### Anwesend

Vorsitzender Abg. Jürgen Banzer (CDU)

*ordentliche Mitglieder:*

*stellvertretende Mitglieder:*

### CDU

Abg. Alexander Bauer  
Abg. Patrick Burghardt  
Abg. Ismail Tipi  
Abg. Bettina Wiesmann

### SPD

Abg. Heike Habermann  
Abg. Gerhard Merz  
Abg. Ernst-Ewald Roth

### FDP

Abg. Hans-Christian Mick

### BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Abg. Mürvet Öztürk  
Abg. Kordula Schulz-Asche

### DIE LINKE

Abg. Dr. Ulrich Wilken

**Sachverständige der Fraktionen**

Birgit Simon  
Dr. Stefan Luft  
Marc Phillip Nogueira  
Prof. Dr. Friedrich Heckmann

**Fraktionsassistenten**

FraktAssin Katrin Schäfer	(Fraktion der CDU)
FraktAssin Lena Kreuzmann	(Fraktion der SPD)
FraktAss Sönke Greimann	(Fraktion der FDP)
Özgür Sevim	(Fraktion der FDP)
FraktAssin Pia Walch	(Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)
FraktAssin Simin Falsafi	(Fraktion DIE LINKE)
Jan Schalauske	(Fraktion DIE LINKE)

**Sachverständige**

Prof. Dr. Sonja Haug, Hochschule Regensburg  
Prof. Dr. Ursula Birsl, Philipps Universität Marburg  
Dr. Andreas M. Wüst, Universität Mannheim, MZES  
Torsten Jäger, Interkultureller Rat in Deutschland  
Corrado Di Benedetto (agah)  
Dr. Jan Hilligardt (Hessischer Landkreistag)  
Dietmar Kolmer (Hessischer Städte- und Gemeindebund)  
Lars Redert (Hessisches Statistisches Landesamt)

**Landesregierung**Staatskanzlei

RiLG Trost

HMdJIE

RRin Addison-Agyei

**Landtagskanzlei**

RDirin Dr. Lindemann

Protokollierung: Sonja Samulowitz  
Beate Mennekes

## Anhörung zu

### Themenblock 15: **Gesellschaftliche/politische Partizipation**

- politische Teilhabe von Frauen und Männern mit Migrationshintergrund an gesellschaftlichen Entscheidungs- und Gestaltungsprozessen
- Beteiligungsangebote an Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund
- Wahlrecht und Förderung von Einbürgerung prüfen
- Bedeutung verschiedener Formen des gesellschaftlichen Engagements in Vereinen und insbesondere im Sport

### Fragenkatalog

1. Welche Formen von gesellschaftlicher und politischer Partizipation lassen sich grundsätzlich unterscheiden? Welche sind im Rahmen von Integration Ihrer Meinung nach besonders wichtig?
2. Können spezifische Aussagen darüber getroffen werden, in welcher Art und Weise sich Menschen mit Migrationshintergrund generell an gesellschaftlichen und politischen Prozessen beteiligen, und wenn ja, welche? Gibt es einen Unterschied zwischen den Formen und der Art der Beteiligung zwischen Menschen mit und ohne Migrationshintergrund? Falls ja, was sind die Ursachen dafür, und gibt es herkunftsspezifische Unterschiede zwischen einzelnen Migrantengruppen?
3. Welche Bedeutung haben das allgemeine Wahlrecht und die Staatsbürgerschaftsrechte für die gesellschaftliche und politische Partizipation im Allgemeinen? Wie wirken sich das Vorhandensein bzw. die Abwesenheit dieser Rechte auf die Beteiligung von Menschen mit Migrationshintergrund an Entwicklungen in ihrem Gemeinwesen aus – und darüber hinaus? Welche Schlüsse können daraus für die Diskussion um die Einbürgerung gezogen werden?
4. Welche Rolle spielt die Selbstorganisation von Menschen mit Migrationshintergrund für die gesellschaftliche und politische Partizipation? Wie kann diese unterstützt und sinnvoll begleitet werden?
5. Welche Bedeutung kommt verschiedenen Formen des gesellschaftlichen und bürgerschaftlichen Engagements in Vereinen zu, auch im Bereich des Sports?
6. Mit welchen konkreten Maßnahmen kann die Beteiligung an gesellschaftlichen und politischen Prozessen gefördert werden? Wie könnten geeignete Angebote für Frauen, Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund aussehen?
7. Welche Gründe können für den Rückgang bei den Einbürgerungszahlen in den letzten Jahren angeführt werden? Wie hoch ist die Zahl jener ausländischen Staatsangehörigen, die auf eine Einbürgerung verzichten, obwohl sie einen Rechtsanspruch auf Einbürgerung in der Bundesrepublik Deutschland haben? Welche Erklärungsansätze bestehen hierzu?
8. Gibt es Erkenntnisse über den Grad und die Art der Beteiligung der Gruppe der Eingebürgerten im Vergleich zu ausländischen Staatsangehörigen?

**Vorsitzender:** Meine Damen und Herren! Ich eröffne die 19. Sitzung der Enquetekommission „Migration und Integration in Hessen“ und begrüße Sie alle, insbesondere die Anzuhörenden und die ständigen Teilnehmer.

Alle Anzuhörenden haben uns Thesenpapiere vorgelegt. Die Stellungnahme von Herrn Dr. Wüst wird nachgereicht. Ich spreche die Thesenpapiere auch an, um anzudeuten, dass wir sie gelesen haben und Sie deswegen nicht den ganzen Inhalt hier vorzutragen brauchen. Nur das, was Sie unterstreichen oder ergänzen wollen, sollte der Gegenstand Ihres mündlichen Vortrags sein. Unsere Fragen beziehen sich dann auf Ihre Thesenpapiere und auf das, was Sie hier sagen.

Als Erster darf ich Frau Prof. Dr. Haug um ihre Stellungnahme bitten.

Frau Prof. **Dr. Haug:** Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren! Vielen Dank für die Einladung. Wie ich gehört habe, haben Sie mein Thesenpapier bekommen und es sich auch angeschaut. Ich habe nicht vor, das, was in dem Papier steht, im Einzelnen vorzutragen, sondern ich habe – mit einer etwas anderen Akzentuierung – einige Folien für Sie zusammengestellt. Ich habe mich dabei nicht an der Reihenfolge der Fragen orientiert, sondern zunächst einige Punkte zu dem Thema Partizipation zusammengetragen. Anschließend werde ich auf das Thema Einbürgerung eingehen und auf den Zusammenhang zwischen beiden.

Es wurde die Frage gestellt, welche Formen gesellschaftlicher und politischer Partizipation es gibt. Man muss dazu sagen, dass sich in der Forschung eine ganze Reihe von Methoden findet, wie man mithilfe empirischer Daten dieses Thema untersuchen kann. Ich habe mich hauptsächlich auf zwei Herangehensweisen gestützt: Zum einen unterscheide ich zwischen deutschen Vereinen und Organisationen und herkunftslandbezogenen Vereinen und Organisationen. Bei diesen wiederum kann man zwischen den aus den Herkunftsländern stammenden und den Migrantenselbstorganisationen unterscheiden. Nicht so stark bin ich auf global agierende Organisationen eingegangen. Damit müsste man sich noch einmal extra beschäftigen. Ich unterscheide zwischen deutschen und herkunftslandbezogenen Vereinen.

Zum anderen kann man diese Vereine und Organisationen danach unterscheiden, welche Ziele sie sich setzen und welche Themen sie bearbeiten: Freizeit, Sport, Kultur, Bildung, Religion. Außerdem sind politische Organisationen – auf die hier ein besonderer Fokus gelegt wird – sowie auf die Arbeit und auf Soziales bezogene Vereine und Verbände, z. B. Wohlfahrtsverbände, und Sonstige, etwa Umweltschutzverbände, zu nennen. Die Bandbreite ist riesengroß.

Dazu muss man sagen: Je nachdem welche Arten von Organisation und Beteiligung man einbezieht, fallen die Quoten aus. Man muss auch zwischen passiver Mitgliedschaft, aktiver Mitgliedschaft und ehrenamtlichem Engagement unterscheiden. Es gibt Daten zum ehrenamtlichen Engagement, das eine besondere Form der Partizipation ist, bei der die Quoten übrigens sehr niedrig sind.

Ich habe mich bei dieser Untersuchung auf die Partizipationsquoten bei bestimmten Gruppen gestützt. Diese Quoten kann man nicht mithilfe irgendwelcher amtlichen Daten errechnen, sondern man erhält sie durch Bevölkerungsbefragungen. Bei Bevölkerungsbefragungen wird immer eine Stichprobe genommen, und es stellt sich die Frage, wer in dieser Stichprobe enthalten ist. Wenn verschiedene Datenerhebungen unterschiedliche Partizipationsquoten ergeben, liegt das in der Regel daran, dass bei den

Stichproben nicht die gleichen Gruppen einbezogen wurden. Man kann bei den Befragungen nicht alle Bevölkerungsgruppen gleichermaßen abdecken.

Ich stelle Ihnen – ohne weiter darauf einzugehen – den Freiwilligensurvey vor. In ihm wurde unter anderem zwischen Migranten und Nichtmigranten unterschieden. Es wurde festgestellt, dass Migranten und Nichtmigranten unterschiedliche Partizipationsquoten aufweisen. Dabei muss man allerdings bedenken, welche Personengruppen in die Kategorie „Migranten“ fielen.

In dem Zusammenhang stelle ich Ihnen zwei Untersuchungen vor, bei denen zwei Gruppen von Migranten befragt wurden. Zum einen waren ausländische Staatsbürger die Adressaten. Das ist eine Studie des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge. Dort geht es zwar um verschiedene Themen, im Fokus steht jedoch: Wie ist auf verschiedenen Gebieten die Integration der größten Gruppen ausländischer Staatsbürger gelungen?

(Präsentation Haug siehe Anlage 1 – Folie 4 „Mitgliedschaft in Vereinen bei den fünf größten Gruppen ausländischer Staatsbürger“)

Gefragt wurden türkische, italienische, griechische, polnische und – unter dem Begriff „Ehem. Jugoslawische“ zusammengefasst – aus dem ehemaligen Jugoslawien stammende Migranten. Letztere werden jetzt zwar in Serben, Bosnier und Kroaten unterschieden, die jedoch immer noch große Gruppen darstellen. Wenn man sich die Partizipation dieser Gruppen anschaut, erkennt man, dass die Quoten bei den Mitgliedschaften in Vereinen und Organisationen relativ gering sind, sowohl bei deutschen als auch bei herkunftslandbezogenen Vereinen und Organisationen. Bei der Mitgliedschaft in herkunftslandbezogenen Vereinen und Organisationen sind die Quoten ganz gering. Wir haben keine sehr großen Unterschiede zwischen diesen Gruppen gefunden; ein paar gibt es jedoch.

Zum anderen möchte ich eine Studie erwähnen, in der es um Menschen mit Migrationshintergrund geht. Sie wissen, dass mit diesem Begriff nicht nur ausländische Staatsbürger, sondern auch deutsche Staatsbürger mit Migrationsgeschichte bezeichnet werden. Es gibt eine Studie, in der Migranten aus 50 Herkunftsländern verglichen wurden. Dabei handelte es sich um Nicht-EU-Länder.

(Haug Folie 5 „Mitgliedschaft in Vereinen bei Menschen mit Migrationshintergrund aus 50 Herkunftsl.“)

Man sieht, dass die Partizipationsquoten bei diesen Gruppen deutlich höher sind. Das kann an den Ländern liegen; ich werde aber später ausführen, es liegt auch daran, dass in diesen Fällen viele Jüngere und auch Eingebürgerte mitarbeiten. Man sieht, dass dort das gleiche Muster wie bei den ausländischen Staatsbürgern vorliegt: Wenn partizipiert wird, dann eher in deutschen Vereinen. Das heißt, die Quoten, die sich ausschließlich auf Vereine des Herkunftslands beziehen, sind relativ gering. Sehr stark ist die Beteiligung in deutschen Vereinen, gelegentlich auch in beiden.

Es gibt gewisse Unterschiede zwischen den verschiedenen Ländern. Besonders gering ist die Partizipation bei Migranten aus Zentralasien und der GUS. Darunter fallen auch die Spätaussiedler. Auch wenn es um die deutschen Staatsbürger geht, zeigt sich, dass diese Gruppe niedrige Partizipationsquoten aufweist.

Dann habe ich mir angeschaut, welche Vereine das sind. Eine Ihrer Fragen bezog sich auf die Partizipation im Sport.

(Haug Folie 6 „Mitgliedschaft in Sportvereinen bei Menschen mit Migrationshintergrund“)

Es zeigt sich, dass die Beteiligung in Sportvereinen sehr hoch ist, insbesondere bei den Jüngeren. Insgesamt 44 % der Jüngeren sind Mitglieder in deutschen Sportvereinen, weitere 10 % in einem herkunftslandbezogenen Sportverein. Ganz deutlich ist, dass der Anteil derer, die Mitglied in einem Sportverein sind, in den höheren Altersgruppen abnimmt. Besonders auffällig ist, dass Frauen und Mädchen mit Migrationshintergrund sehr viel seltener Mitglieder in einem Sportverein sind. Bei den 16- bis 20-Jährigen beträgt das Verhältnis 26 % : 60 %. Das ist ein erheblicher Unterschied zwischen den Geschlechtern, den man bei den Einheimischen nicht in dem Maße sieht. Bei den Älteren ist es ebenso.

Vielleicht können wir in der Diskussion auf all die Partizipationsformen eingehen. Es wurde auch die Frage gestellt, wie man die Partizipation stärker fördern könne. Man muss festhalten, dass es Unterschiede gibt: Menschen mit Migrationshintergrund partizipieren seltener und verfügen damit in einem geringeren Maße über das, was man in der Forschung als „soziales Kapital“ bezeichnet. Insofern ist hier ein gewisses Potenzial vorhanden.

Jetzt stellt sich die Frage: Mit welchen Faktoren hängt das zusammen? Was sind die Ursachen? Ich fasse es so zusammen: In den Unterschieden spiegeln sich teilweise die Muster sozialer Ungleichheit. Es ist bekannt, dass bestimmte Bevölkerungsgruppen – Personen mit niedrigem Bildungsniveau, Erwerbslose, Ältere, Alleinerziehende usw. – seltener in Vereinen und Verbänden partizipieren. Unter den Menschen mit Migrationshintergrund sind diese Gruppen überrepräsentiert: Das Bildungsniveau ist relativ niedrig, und es gibt einen hohen Anteil an Erwerbslosen. Hinzu kommen die Geschlechterunterschiede. Die Faktoren der sozialen Ungleichheit spiegeln sich also teilweise im Partizipationsverhalten wider.

Die Frage ist: Wie kann man fördern, und wo kann man eingreifen? Ich sehe zwei Entwicklungen als nötig an, wobei diese parallel laufen können bzw. sollten: Wichtig ist auf der einen Seite die Partizipation von Menschen mit Migrationshintergrund in den bereits existierenden Organisationen – in dem, was hier als „deutsche Vereine“ bezeichnet wird –, also z. B. in Sportvereinen und Nichtregierungsorganisationen aller Art. Auf der anderen Seite findet sich die Partizipation in Migrantenselbstorganisationen. Aus den Daten lässt sich ersehen, dass die Beteiligung in Migrantenselbstorganisationen noch geringer ist als z. B. die in Sportvereinen.

Es ist die Frage, wie man das fördern kann. Es gibt einige Studien dazu, in denen man Ideen entwickelt hat, wie man die Migrantenselbstorganisationen bzw. die Beteiligung allgemein fördern kann. Ein Punkt ist – damit beziehe ich mich auch auf Ihre Frage, wie man Migrantenselbsthilfeorganisationen besonders unterstützen und sinnvoll begleiten kann –, dass man sehr stark auf Weiterbildung setzen sollte: Es besteht ein großer Bedarf an Professionalisierung und überhaupt an Kenntnissen, die in diesem Bereich hilfreich sind; denn dort finden sich die meisten Defizite. Den Menschen, die sich engagieren wollen bzw. sich schon engagieren, mangelt es häufig an einer Erweiterung ihrer Kenntnisse und Erfahrungen sowie an Wissen über die Strukturen: Wo kann man an Geld kommen? Wie organisiert man so etwas überhaupt?

Ein anderer Punkt ist, dass man sich überlegen muss, wie man die Menschen mit niedrigschwelligen Angeboten erreichen kann. Die Ausbildung von Integrationslotsen und das Auflegen von Mentorenprogrammen aller Arten sind neue Konzepte, um Personen zu erreichen, die aufgrund mangelnder Sprachkenntnisse oder wegen Berührungängsten bisher nicht partizipieren. Sie können mithilfe solcher Programme an die Partizipation herangeführt werden.

Dann stellt sich die Frage, wie große zivilgesellschaftliche Organisationen – das betrifft alle Organisationen, die eine hohe Mitgliederzahl haben – es schaffen, dass ihre Mitgliederstruktur die Bevölkerungsstruktur widerspiegelt. 20 % der Bevölkerung haben einen Migrationshintergrund. Das spiegelt sich in diesen Organisationen jedoch keinesfalls wider. Sie können ihre Mitgliederstruktur dieser Entwicklung anpassen, indem sie Menschen speziell ansprechen, anwerben und aufnehmen. Es gibt noch weitere Möglichkeiten niedrigschwelliger Arbeit. Das sind die beiden Punkte: Schaffung niedrigschwelliger Angebote für Personen, die noch nicht partizipieren, und die Aufforderung an die großen Organisationen, dort ebenfalls etwas zu machen.

Ich komme jetzt zu dem Punkt Einbürgerung. Sie haben nach den Gründen für die zurückgehenden Einbürgerungszahlen gefragt. Einen Grund sehe ich in der demografischen Entwicklung: Ein Großteil derjenigen, die die Bedingungen erfüllen, ist schon eingebürgert. Wir haben im Moment einen rückläufigen Wanderungssaldo. In den letzten Jahren war die Zahl der Zuwanderer nicht so hoch; wir hatten eher eine Rückwanderung zu verzeichnen. Das heißt, die Zahl der Menschen mit ausländischer Staatsangehörigkeit, die hier leben, ist rückläufig. Daher muss auch das Einbürgerungspotenzial rückläufig sein. Es ist irgendwann ausgeschöpft, weil nicht mehr sehr viele nachgekommen sind und diejenigen, die die Bedingungen erfüllen, schon eingebürgert sind.

Zweiter Grund. Hierbei geht es um die Frage, warum sich große Zahlen von ausländischen Staatsbürgern, die eigentlich die Bedingungen erfüllen, nicht einbürgern lassen wollen, also keinen Einbürgerungswunsch haben. Das sind insbesondere EU-Bürger, die große Gruppen bilden. Die zweitgrößte ausländische Gruppe sind die Italiener, die drittgrößte die Polen. Aber auch die Zuwanderer aus Griechenland, Spanien, Portugal, den Niederlanden, Österreich, Frankreich und Großbritannien haben keine Einbürgerungsneigung.

Man kann mithilfe von Studien herausfinden, warum sie keine Einbürgerungsneigung haben und warum andere sich einbürgern lassen wollen. Der eine Grund, warum sich jemand nicht einbürgern lassen möchte, ist der Wunsch nach der Beibehaltung der bisherigen Staatsbürgerschaft. Allerdings muss man dazu sagen, dass das für EU-Bürger kein Problem ist. Ich würde eher sagen, es liegt daran, dass das Wissen über die derzeitige Rechtslage nicht vorhanden ist. Viele sagen, sie hätten ohnehin einen gesicherten Aufenthaltsstatus und daher kein Interesse an einer Einbürgerung.

Ein zentrales Motiv für die Einbürgerung ist die Sicherung des Aufenthalts. Dadurch erklärt sich, warum die Gruppen, die sich am häufigsten einbürgern lassen, unter denen zu finden sind, bei denen – bedingt durch die Länder, aus denen sie kommen – der Aufenthaltstitel eher unsicher ist. Das heißt, die Erlangung der rechtlichen Gleichstellung und die Verwurzelung in Deutschland sind wichtig, aber die Sicherung des Aufenthalts ist ebenfalls ein starkes Motiv. Insofern haben diejenigen, deren Aufenthalt gesichert ist, nicht so starke Einbürgerungswünsche.

Jetzt komme ich zu der Frage nach dem Verhältnis zwischen Partizipation und Einbürgerung.

(Haug Folie 12 „Partizipation und Einbürgerung“)

Man kann sehen, dass Eingebürgerte häufiger partizipieren. Die Personen mit Migrationshintergrund und deutscher Staatsbürgerschaft insgesamt partizipieren nicht unbedingt sehr viel häufiger als die Nichtdeutschen. Das liegt mit daran, dass die Gruppe der Deutschen mit Migrationshintergrund einen großem Anteil von Spätaussiedlern hat, die im Gegensatz zu den Eingebürgerten und den gebürtigen Deutschen insgesamt keine so große Partizipationsneigung zeigen. Insofern muss man sagen, dass die Eingebürgerten und die Kinder von Eingebürgerten häufiger partizipieren.

In welchen Vereinen partizipieren sie häufiger?

(Haug Folie 13 „Partizipation in Vereinen“)

Bei den Deutschen insgesamt – zweite Spalte von links – und bei den Eingebürgerten – zweite Spalte von rechts – finden wir an erster Stelle die Sportvereine. Man kann aber auch sehen, dass die politische Partizipation häufiger vorkommt: Gewerkschaften, Berufsverbände usw. Das heißt, in den meisten Bereichen ist die Partizipation bei den Eingebürgerten höher.

Jetzt komme ich zu dem letzten Punkt: Kann man durch die Einbürgerung die Partizipation, sei es in gesellschaftlichen oder politischen Vereinigungen, erhöhen? Meine Schlussfolgerung ist: Nein, das kann man nicht; denn das hängt nicht kausal zusammen. Vielleicht ist es eher umgekehrt: Menschen, die sich beteiligen wollen, lassen sich eher einbürgern. Das ist die eine Seite. Die andere Seite ist, dass sich hier zwei unterschiedliche Lebensstile und Bildungsniveaus widerspiegeln. Während Eingebürgerte und diejenigen, die sich einbürgern lassen wollen, eher jung, höher gebildet, erwerbstätig, am politischen Geschehen interessiert und motiviert sind, sich zu integrieren, ist das bei denjenigen, die sich nicht einbürgern lassen wollen, eher nicht der Fall.

Ein Teil der bisher nicht Eingebürgerten könnte allerdings motiviert werden, sich einbürgern zu lassen, indem man die Möglichkeit der mehrfachen Staatsangehörigkeit einräumt. Insofern möchte ich gar keine Stellungnahme zu der Frage abgeben, wie die Neigung, sich einbürgern zu lassen, erhöht werden kann. Ich möchte nur sagen, es ist meines Erachtens ein Fehlschluss, zu glauben, dass sich durch eine erhöhte Neigung, sich einbürgern zu lassen, die gesellschaftliche Beteiligung verbessern lässt, die in manchen Bereichen auf einem ganz niedrigen Niveau ist. Vielleicht liegt der Spielraum bei 1 bis 2 %.

Aber dass man dadurch sehr große Gruppen in diese Bereiche holen kann, glaube ich nicht. Schließlich kommen auch bei der einheimischen Bevölkerung diese Formen der Partizipation sehr selten vor; in bestimmten Milieus werden diese Möglichkeiten gar nicht wahrgenommen. Der Sport, der breite Schichten erreicht, bildet da eine Ausnahme. So viel zu dem Thema „Partizipation und Einbürgerung“. Mehr möchte ich einleitend gar nicht sagen.

**Vorsitzender:** Danke schön. – Wir kommen zur Fragerunde der Abgeordneten: Herr Nogueira, Herr Merz, Herr Tipi und Herr Bauer.

Sachv. **Marc Phillip Nogueira:** Frau Prof. Haug, Sie haben von „Formen von Partizipation“ gesprochen und das vor allem auf Mitgliedschaften bezogen. Die Bereitschaft, et-

wa in Moscheevereinen Mitglied zu werden – das kommt in Ihren Studien auch zum Ausdruck –, ist nicht sonderlich ausgeprägt. Das liegt teilweise an der Tradition der Herkunftsländer, aber auch an den hiesigen Vereinsstrukturen.

Kann man noch andere Formen institutionalisierter Partizipation unterscheiden, und welche Rolle spielen sie? Insbesondere im Zusammenhang mit dem sozialen Kapital bezieht sich meine Frage darauf, ob es nicht auch andere Formen sozialen Kapitals gibt, z. B. Familienbindungen und die Bindung an die eigene Ethnie. Oder würden Sie das eher als „negatives Sozialkapital“ bezeichnen? Welche Effekte hat das dann? Das ist der entscheidende Punkt. Dass es sich bei alledem um Kapital handelt, ist klar. Die Frage ist nur, welche Effekte das für die Partizipation hat.

Frau Prof. **Dr. Haug**: Auf keinen Fall würde ich von einem „negativen sozialen Kapital“ sprechen; denn es bedeutet immer soziales Kapital, sich irgendwo zu beteiligen und eingegliedert zu sein, ob es sich nun um familiäre oder um informelle Strukturen handelt. Eine solche informelle Beteiligung gibt es auch in Moscheevereinen. Ich weiß, dass das in verschiedenen Bereichen nicht über eine formelle Mitgliedschaft funktioniert. Das ist auch ein Problem der empirischen Forschung: Fragen wie „Sind Sie Mitglied?“, „Engagieren Sie sich aktiv?“ oder „Haben Sie ein Ehrenamt?“ erreichen Leute nicht, die sich dort einfach aufgehoben fühlen und bei irgendetwas mitmachen, ohne sich selbst jedoch in einer aktiven Rolle zu sehen. Insofern stellt sich die Frage, wie man das noch messen kann. Vielleicht kann man „Gehen Sie hin?“ fragen. So etwas müsste man machen, wenn man dem Begriff „Partizipation“ ein erweitertes Verständnis zugrunde legen wollte.

Sachv. **Marc Phillip Nogueira**: Das heißt, Sie würden Ihre Aussagen dahin gehend einschränken?

Frau Prof. **Dr. Haug**: Ich schränke sie ein. Man müsste den Begriff „Partizipation“ erweitern, um diese Form der Beteiligung zu erfassen. Aber dann muss natürlich irgendwann eine Grenze gezogen werden, sodass man sagen kann, ab wann jemand partizipiert. Bedeutet Partizipation, dass man zuhört und hingehört, oder genügt es, dass man mit anderen darüber redet, ohne selbst hinzugehen? Es stellt sich die Frage, wo man bei der Messung eine Grenze zieht; denn es geht hier nun einmal um die empirische Forschung, um die Messbarkeit. Es sind gängige Verfahren, zu fragen: Sind Sie Mitglied? Haben Sie ein Ehrenamt? Beteiligen Sie sich in irgendeiner Form? – Alles, was zu den „weichen“ Formen der Beteiligung gehört, ist wenig greifbar. Aber ich würde weder sagen, dass es nicht existiert, noch, dass es nicht wichtig ist.

Abg. **Ismail Tipi**: Guten Morgen, Frau Prof. Haug, schön, dass Sie hier sind. Bitte grüßen Sie, wenn Sie zurück sind, meine ursprüngliche Heimatstadt Regensburg: Castra Regina oder Ratisbona.

Meine Fragen beziehen sich auf drei Themenbereiche. Erstens. Was können die Gründe dafür sein, dass die Eingebürgerten, bei denen es sich wahrscheinlich eher um die jüngeren Angehörigen der Gruppe der Migranten handelt, im Gegensatz zu ihren Vätern und Großvätern weniger aktiv im Vereinsleben sind? Wenn ich mir die hier dargestellten Vergleiche anschau, stelle ich nämlich fest, dass die Nichtdeutschen unter der Gruppe der Migranten – von denen ich annehme, dass sie die Älteren sind – aktiver sind.

Zweitens. Wie beantworten Sie die Frage, ob die ausländischen Vereine bzw. die Vereine aus dem Herkunftsland integrationshemmend oder integrationsfördernd sind? Man sieht hier auch, dass sehr viele in Vereinen ihrer Herkunftsländer aktiv sind. Wie sehen Sie das Problem? Sollte man die Vereine aus den Herkunftsländern fördern – auch politisch und gesellschaftlich –, oder sollte man einen anderen Weg gehen?

Drittens. Was sollte man vonseiten der Politik und der Gesellschaft zusätzlich machen, damit die Frauen in den Vereinen – besonders in denen der Einheimischen – aktiver werden?

Frau Prof. **Dr. Haug:** Zu der ersten Frage. Sie vermuten, dass die Nichtdeutschen die Älteren sind und die Eingebürgerten die Jüngeren. Das ist nicht grundsätzlich der Fall; denn zu den Nichtdeutschen gehören z. B. auch, wie ich vorhin gesagt habe, sehr viele Italiener, Griechen, Niederländer und Österreicher der zweiten und dritten Generation, die sich ebenso wenig wie ihre Eltern einbürgern lassen wollen. Da diese Kinder jetzt die Option auf die deutsche Staatsbürgerschaft haben, sieht das in Zukunft vielleicht anders aus. Das würde ich auch so sehen. Aber im Moment ist es so, dass auch viele Junge zu den Nichtdeutschen zählen. Es ist nicht unbedingt so, dass die Nichtdeutschen die Älteren und die Deutschen die jüngeren Angehörigen dieser Gruppe sind. Bei den Menschen aus bestimmten Herkunftsländern ist es allerdings so. Unter den Menschen mit türkischem Migrationshintergrund sind die Eingebürgerten eher die jüngeren.

Was die Frage betrifft, warum sie weniger partizipieren: Es kommt natürlich immer darauf an, in welchen Formen sich die Partizipation vollzieht. Das gewerkschaftliche Engagement z. B. ist stark an die Art der Arbeit und an den Beruf gebunden sowie daran, um welche Branchen es geht. Das kann man nicht generell sagen. Bei den Zuwanderern der ersten Generation, die in bestimmten Branchen gearbeitet haben, gab es ein starkes Engagement in Gewerkschaften und Berufsverbänden. Bei den Angehörigen der zweiten und der dritten Generation gibt es eine solche Konzentration in bestimmten Berufsfeldern nicht mehr. Insofern kann sich das da sehr stark ändern. Das heißt, man muss viel genauer hinschauen. Ich würde nicht sagen, die jüngere Generation partizipiert generell weniger. Das kann man so nicht bestätigen.

Zu der Frage, ob ausländische Vereine integrationsfördernd oder integrationshemmend wirken. Ich würde die Frage so gar nicht stellen. Es geht um die Partizipation überhaupt. Man könnte z. B. die Werte für diese beiden Formen der Partizipation ohne Probleme zusammenrechnen und sich anschauen, wie hoch die Quoten sind. Es kommt nämlich gar nicht so sehr darauf an, wo man sich engagiert, sondern darauf, dass man etwas macht, wenn es darum geht, dass man entsprechend der Definition, dass Partizipation die Teilhabe am gesellschaftlichen und am politischen Leben bedeutet – an Prozessen, die in Deutschland ablaufen –, ein gewisses Maß an Integration erreicht hat.

Ich habe ein ganz operationales Verständnis davon: Wie hoch sind die Beteiligungsquoten? Was sich in den Vereinen abspielt, möchte ich nicht so sehr bewerten. Wenn man das wollte, müsste man sich die einheimischen Vereine – Taubenzüchtervereine und was es sonst noch alles gibt – genau darauf anschauen, ob sie für die Integration in Deutschland wertvoll sind oder nicht. Ich fände es nicht naheliegend, nur die Migrantenvereine daraufhin zu bewerten. Die Frage müsste eher lauten: Wie können sich bestimmte Interessengruppen organisieren? Wie kann man Menschen aus dem Wohnzimmer herausholen und dafür sorgen, dass sie sich irgendwohin begeben?

Insofern würde ich nicht sagen, dass ausländische Vereine integrationsfördernd oder integrationshemmend sind, mit einer Ausnahme: extremistische Organisationen. Aber über die brauchen wir jetzt nicht zu sprechen. Ich habe also die Migrantenorganisationen und die deutschen Vereine nebeneinandergestellt. Beides ist eine Partizipationsform. Oft ist der Übergang fließend, weil sich die herkunftslandbezogenen Vereine explizit für die Integration einsetzen.

Was die Frauen betrifft: Ein Kennzeichen der Frauen mit Migrationshintergrund ist, dass sie sehr früh heiraten, oft keine Berufsausbildung machen und im Vergleich zu anderen sehr früh Kinder bekommen. Insofern denke ich, dass sich bei diesen Frauen das Problem der Vereinbarkeit von Familie und Partizipation stellt. Bei Frauen ohne Migrationshintergrund ist das nicht so problematisch, weil diese üblicherweise spät heiraten und – wenn überhaupt – Kinder bekommen. Frauen bekommen im Durchschnitt mit 32 Jahren ihr erstes Kind. Die Phase, in der sehr häufig partizipiert wird, ist bei ihnen gar nicht in Gefahr. Daher denke ich, dass die Partizipationsquoten bei den betreffenden Frauen gar nicht erhöht werden können, ohne dass das Problem der Vereinbarkeit von Familie und Partizipation gelöst wird.

Abg. **Alexander Bauer:** Ich möchte auf den Zusammenhang zwischen der Sprachbeherrschung und der Bereitschaft, sich in Vereinen zu engagieren, zu sprechen kommen. Es ist eine Binsenweisheit, dass die Sprache ein wichtiges Element der Integrationsleistung ist. Das gilt auch für Sportvereine. Die Tatsache, dass Sportvereine Integrationsmöglichkeiten bieten, könnte auch damit zusammenhängen, dass man sich dort engagieren kann, ohne die entsprechende Sprachkompetenz zu haben, die man in anderen Vereinen – gerade auch in der Vorstandsarbeit – braucht. Auch in politischen Vereinen gestaltet sich die Beteiligung ohne die Sprachkompetenz etwas schwieriger. Sehen Sie einen Zusammenhang dahin gehend, dass die Sprachkompetenz eine Voraussetzung ist, um die Partizipationsmöglichkeiten in den Vereinen wahrnehmen zu können? Das liegt wahrscheinlich auf der Hand.

Zur religiösen Bindung. Kann man feststellen – ich weiß nicht, ob das bei dem Engagement von Frauen eine Rolle spielen kann –, ob religiöse Menschen eher bereit sind, sich über Moscheevereine hinaus in Vereinen zu engagieren, oder ob gerade das Gegenteil der Fall ist?

Ich habe eine weitere Frage zum Engagement – dazu ist in Ihrer Tabelle nichts aufgeführt –: Eine Form des Engagements ist es auch, wenn man sich in Schule und Kindergarten zum Elternvertreter wählen lässt. Liegen Ihnen Hinweise darauf vor, dass die Bereitschaft, sich dort zu engagieren, nicht so groß ist? Oftmals wird nämlich festgestellt, dass die Bereitschaft der Migranten, sich in diesen wichtigen Institutionen im Interesse des Bildungserfolgs ihrer Kinder zu engagieren, eher unterproportional ausgeprägt ist.

Frau Prof. **Dr. Haug:** Was Ihre Ausführungen zu dem letzten Punkt betrifft, muss ich auf jeden Fall sagen: Das ist so. Es gibt eine unterproportionale Beteiligung der Migranten im Bildungsbereich. Ich denke, dass da die Sprache eine große Rolle spielt; denn das ist ein Bereich, in dem man sich verbal ausdrücken können muss, sodass die Hemmschwelle sehr hoch ist, wenn das nicht der Fall ist. Beim Sport ist das kein so großes Problem, weil es nicht so sehr auf die Sprachkenntnisse ankommt.

Generell denke ich aber, dass es bei der Partizipation in Vereinen einen Unterschied zwischen mündlichen und schriftlichen Sprachkenntnissen gibt. Aus Befragungen weiß

man, dass die mündlichen Sprachkenntnisse bei den meisten – das gilt sogar für Frauen, die nicht erwerbstätig sind – gar nicht so schlecht sind. Anders sieht es aber bei den Kenntnissen der Schriftsprache aus. Um ein Ehrenamt ausüben zu können, ist die schriftliche Ausdrucksfähigkeit ein zentraler Punkt. Die Kinder der zweiten Generation haben aber in Deutschland die Schule besucht und hier schreiben und lesen gelernt. Bei den Angehörigen der zweiten Generation lasse ich also nicht das Argument gelten, dass sie nicht die Fähigkeit besäßen, in Vereinen zu partizipieren. Auf bestimmte Gruppen der ersten Generation trifft das allerdings zu. Wahrscheinlich sind die mangelnden Sprachkenntnisse ein Hemmnis für die Frauen der ersten Generation, die nicht erwerbstätig sind.

Zu der Frage, ob die Religion ein Hemmnis ist. Die Rolle der Religion muss man differenziert betrachten. Bei den meisten Gruppen ist es so, dass Frauen sehr viel gläubiger sind als Männer; im Alltag spielt die Religion eine sehr viel größere Rolle. Das beschränkt sich aber häufig auf den häuslichen Bereich und drückt sich nicht so sehr in der Beteiligung an irgendwelchen außerhäuslichen Aktivitäten aus. Ob das aber auf die Religion oder, wie ich vorhin gesagt habe, auf die Orientierung an irgendwelchen Geschlechternormen – Kinderbetreuungspflichten und sonstige Pflichten im Haus – zurückzuführen ist, weiß man nicht. Ich würde auch nicht so weit gehen, zu sagen, dass das an der Religion liegt. Eher liegt es an den Geschlechterrollen und am Lebensstil.

Abg. **Alexander Bauer:** Ich habe eine kurze Nachfrage. Die größere Partizipation in Sportvereinen könnte vielleicht auch damit zusammenhängen, dass es dort Beispiele für gelungene Integration gibt. Diese Positivbeispiele könnten die Menschen motivieren, sich im Sportverein zu engagieren. Das fehlt in anderen Bereichen eventuell. Wir haben eben keinen Migranten, der als erfolgreicher Feuerwehrmann Werbung für die Feuerwehr macht. Sind auch Sie der Auffassung, dass man die positiven Beispiele für ein Engagement in Vereinen, Verbänden, Institutionen und auch in Parteien verstärkt in den Vordergrund rücken müsste, um einen Anreiz zu geben und dafür zu werben? Ich vermute, die größere Partizipation im Sport könnte damit zusammenhängen.

Frau Prof. **Dr. Haug:** Ja, das würde ich auch sagen. Es ist kein Zufall, dass Sie jetzt den Männersport erwähnt haben. In den Frauenfußballmannschaften gibt es auch Beispiele für ein Engagement, die aber vielleicht nicht so zugkräftig sind. Ich würde sogar sagen, dass es auch da umgekehrt ist: Der Fußball ist für die männlichen Jugendlichen eine sehr viel attraktivere und normalere Betätigung als für die Mädchen. Man müsste sich einen Sport anschauen, den zu betreiben für die Mädchen so normal ist, dass sie dort einfach hingehen und mitmachen. Man weiß aus verschiedenen Interviews und auch aus Studien, dass genau das schwierig ist. Schwimmen und bestimmte andere Sportarten fallen heraus, weil sie nicht ausgeübt werden können oder dürfen – was auch immer.

Ich denke aber, dass solche Vorbilder auf jeden Fall eine große Rolle spielen. Vielleicht muss man auch die Musik mit hineinnehmen. In diesem kulturellen Bereich gibt es sehr zugkräftige Vorbilder, die die Wünsche der Jugendlichen auf bestimmte Dinge lenken. Es mangelt aber an Aktivitäten wie z. B. einem ganz normalen Mitmachen beim Roten Kreuz. Das steht eben nicht im Mittelpunkt der medialen Aufmerksamkeit.

Abg. **Mürvet Öztürk:** Meine Frage geht in dieselbe Richtung wie die von Herrn Nogueira. Ich habe auf Seite 3 Ihres Thesepapiers gelesen, der Freiwilligensurvey habe gezeigt,

dass sich arbeitslose Menschen und Menschen mit einem niedrigeren Bildungsstatus weniger oft freiwillig engagierten. Für mich wäre es wichtig, zu wissen, wie Sie den Begriff „Freiwilligkeit“ definieren. Wie haben Sie das abgefragt? Meiner Kenntnis nach werden, wenn es um Familie, soziale Kontakte, Nachbarschaft, Kinderbetreuung, Begleitung bei Arztbesuchen und die Arbeit im Schulelternbeirat geht, die Aktivitäten sehr niedrigschwellig und sehr stark auf die unmittelbare Nachbarschaft bezogen organisiert. Dadurch entstehen bestimmte Probleme und Konflikte erst gar nicht bzw. sie werden für die kommunale Öffentlichkeit nicht sichtbar. Wie definieren Sie in dem Zusammenhang also Freiwilligkeit? Heißt das, dass man als Ehrenamtlicher im Vorstand eines Vereins aktiv sein muss? Oder zählen für Sie all diese nachbarschaftlichen Aktivitäten auch als freiwillige Beteiligung?

Frau Prof. **Dr. Haug:** Das, was Sie sagen, stimmt genau. Das, was Sie mit dem Begriff „freiwilliges Engagement“ umschreiben, wird in der Forschung als „freiwillige Unterstützungsleistung“ oder „Nachbarschaftshilfe“ bezeichnet. Darunter fallen Betätigungen wie Kinderbetreuung und Pflege. So etwas wird von den Frauen gemacht. Das ist aber in dem Freiwilligensurvey nicht gemeint. Da geht es um das aktive Engagement in Vereinen und formalen Organisationen, also im Rahmen von Strukturen, nicht auf einer nachbarschaftlichen Ebene. Das ist sowieso durch Männer bzw. durch höher gebildete, berufstätige Menschen dominiert, die aufgrund dessen auf alles, was man für ein ehrenamtliches Engagement braucht, z. B. Computer, zurückgreifen können. Insofern sind es eher solche Leute, die sich dort stärker engagieren. Das heißt nicht, dass Arbeitslose gar nichts machen; aber das ist ein sehr viel geringerer Anteil. In dieser Studie sind die Migranten und die Frauen unterrepräsentiert.

Der Bereich, den Sie im Auge haben, ist damit aber gar nicht gemeint. Es handelt sich also um eine ehrenamtliche Betätigung im Sinne einer Beteiligung in formalen Organisationen.

Abg. **Mürvet Öztürk:** Dazu habe ich eine Nachfrage. Für mich bedeutet das, dass in unserer Gesellschaft ein großes soziales Kapital vorhanden ist, das wir aber nicht abfragen, da es in unseren Schemata, bei denen es um das ehrenamtliche Engagement in Vereinen geht, noch keinen Platz gefunden hat. Das möchte ich so für mich festhalten; denn sehr viele Menschen engagieren sich in dem Bereich und wollen auch in Vereinen aktiv sein.

Sie haben gesagt, dass diejenigen, die sich einbürgern lassen, nicht automatisch stärker partizipieren. Gibt es Erkenntnisse darüber, dass es in den Migrantenselbstorganisationen einen Bedarf nach Weiterbildung gibt, wenn es darum geht, wie das freiwillige Engagement und die Vereine überhaupt in Deutschland funktionieren? Weiß man, ob der Wille vorhanden ist, an solchen Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen teilzunehmen, um das Wissen darüber zu verbessern und stärker partizipieren zu können? Liegen Ihnen dazu irgendwelche Zahlen vor, oder haben Sie Bedarfsanalysen machen können? Dann wüsste man, wie man auf kommunaler Ebene mit diesem Wunsch umgeht.

Frau Prof. **Dr. Haug:** Ja, solche Studien gibt es. Zu dem Bereich des sozialen Kapitals, den man „Supportnetzwerke“ nennt – Unterstützungsnetzwerke –, sind Studien durchgeführt worden. Allerdings ist diese Form des sozialen Kapitals nicht zusammen mit dem Engagement in formalen Organisationen in einer Studie abgefragt worden. Man hat jedoch bei Befragungen von Menschen, die noch nicht engagiert sind, und bei Befragungen

derjenigen, die früher einmal engagiert waren oder es derzeit sind – sie merken, dass sie an ihre Grenzen stoßen –, festgestellt, dass es da einen sehr großen Bedarf an Weiterbildung gibt. Auch die Nachfragen in Migrantenselbstorganisationen zeigen das.

Wir haben selbst eine kleine Studie im Zusammenhang mit ehrenamtlichen Integrationslotsen durchgeführt, Diese hatten einen sehr großen Bedarf an zertifizierten Weiterqualifikationen. Ganz wichtig sind Zertifikate bzw. irgendwelche Belege, dass man so etwas gemacht hat; denn damit kann man viel anfangen. Man kann sich damit woanders bewerben oder nachweisen, dass man auf diesem Gebiet schon einmal etwas gemacht hat, und so vielleicht in größere Organisationen hineinkommen, in denen es mehr Posten gibt und man mit dem Engagement, das man leistet, mehr erreichen kann. Das heißt, man braucht zertifizierte Weiterqualifikationen – auch wenn es nur ein kleines Papier ist, auf dem steht, jemand habe als ehrenamtlicher Integrationslotse gearbeitet, habe an einer 100 Stunden umfassenden Schulung teilgenommen und sei somit Experte für die Integration in der betreffenden Stadt. So etwas schriftlich bescheinigt zu bekommen ist ganz viel wert.

Abg. **Kordula Schulz-Asche:** Mir scheint es so zu sein, dass die soziale Stellung sowohl bei Menschen ohne Migrationshintergrund als auch bei Menschen mit Migrationshintergrund eine zentrale Rolle spielt. Aber wenn man sich Ihre Zahlen anschaut, fällt eine Gruppe ganz besonders auf: die Aussiedler. Sie fallen allein schon aufgrund des unterschiedlichen Verfahrens heraus; denn sie brauchen keinen Einbürgerungsantrag zu stellen. Wenn ich mir die Tabelle anschau, die Sie uns gezeigt haben, muss ich sagen: Das sind erschreckende Ergebnisse. Bei den anderen fallen die Ergebnisse sehr unterschiedlich aus und hängen sicherlich auch von den einzelnen Herkunftsländern ab. Aber die Gruppe der Aussiedler fällt einem wirklich auf, wenn man sich die Zahlen, z. B. die zur politischen Partizipation, anschaut.

Daher möchte ich zu dieser Gruppe einige Nachfragen stellen. Da sie Deutsche sind, tauchen sie in vielen Programmen nicht auf. Ich glaube aber, in den Kommunen ist die Anwesenheit dieser Gruppe relativ stark spürbar, und es wird ziemlich deutlich, dass es hier eine erhebliche Integrationsproblematik gibt. Von daher frage ich Sie, ob Sie weitergehende Erkenntnisse haben, worin bei dieser Gruppe das Problem besteht und welche besonderen Integrationshemmnisse es gibt, auch was die Partizipation und die Mitgliedschaft in Sportvereinen betrifft. Dass es dort Integrationshemmnisse gibt, kann man überhaupt nicht nachvollziehen, da es in der ehemaligen Sowjetunion eine ausgesprochene Sportkultur gab.

Von daher ist meine Frage: Was führt eigentlich dazu, dass diese Gruppe offensichtlich in allen Bereichen unterdurchschnittlich integrationsbereit oder integrationsfähig – ich weiß nicht, wie ich das nennen soll – ist? Über diese Gruppe würde ich gern mehr sprechen. Wir reden immer sehr viel über türkische Mitbürgerinnen und Mitbürger sowie über andere Gruppen. Die Gruppe der Aussiedler gerät dagegen immer ein bisschen aus dem Fokus. Von daher würde sie mich besonders interessieren.

Frau Prof. **Dr. Haug:** Vielen Dank für die Frage. Auch ich habe mich schon lange Jahre mit dieser Gruppe befasst. Es ist ein bisschen rätselhaft; denn auf der einen Seite haben sie aufgrund ihres sicheren Aufenthaltstitels und der Existenz von Fördermaßnahmen bessere Bedingungen. Auf der anderen Seite finden sich in vielen Bereichen Auffälligkeiten. Das betrifft nicht nur die Partizipation, sondern zum Teil auch das Bildungsniveau,

die Erwerbstätigkeit und die Kriminalität. Das ist ein bisschen rätselhaft. Auch ich habe noch keine richtige Antwort darauf gefunden.

Ein Punkt könnte die mangelnde Sprachkompetenz sein. Bei den Aussiedlern hat es sich sehr häufig um ältere Zuwanderer gehandelt. Zuwanderer sind zum Zeitpunkt der Migration generell jung: etwa 20 bis 30 Jahre. Das ist das typische Zuwanderungsalter. Dagegen bildeten sie Aussiedler eine recht heterogene Gruppe, der auch sehr viele 50- und 60-Jährige angehörten. Das heißt, diese Menschen sind in einem Alter zugewandert, in dem schon vieles abgeschlossen ist. All die Prozesse, die lang dauern – z. B. Schulbesuch und Erwerbstätigkeit –, waren bei vielen dieser Zuwanderer schon abgeschlossen. Zudem nimmt die Spracherwerbsfähigkeit im Alter ab. Die Probleme bei den Aussiedlern hängen also meines Erachtens auch damit zusammen, dass viele in einem relativ hohen Alter zugewandert sind.

Jetzt stellt sich die Frage, was mit der zweiten Generation, also den Jüngeren, passiert ist. Ein bisschen rätselhaft ist das schon. Die Deutschkenntnisse der jugendlichen Aussiedler sind gar nicht einmal so schlecht. Hängt es also mit dem Milieu oder mit dem Wohnort zusammen? Es gab auch Programme, wonach man den Aussiedlern die Wohnorte zugewiesen hat und sie in der Fläche verteilt wurden. Das hat sich später nur zum Teil als erfolgreich erwiesen. Das heißt, eigentlich wurde alles gemacht, um die Integration zu fördern.

Abg. **Dr. Ulrich Wilken:** Frau Prof. Haug, ich habe drei Fragen, die alle in dieselbe Richtung zielen: Wie aussagekräftig sind die Zahlen, die Sie uns hier vorlegen? Erste Frage. Sie haben auf einer Folie zu Recht darauf hingewiesen, dass die soziale Lage einen großen Einfluss darauf hat, an welchen gesellschaftlichen Lebensformen man teilhat. Nun finde ich in Ihren Unterlagen leider überhaupt keine soziostrukturellen Daten, etwa zum Einkommen, zum Beruf oder auch zum Bildungsstand. Wenn Sie das korrelieren – was Sie, wie ich annehme, getan haben –, wie verschieben sich dann die Zahlen, die Sie uns hier präsentiert haben?

Zweite Frage. Sie haben – wenn ich Ihr Schlussargument richtig in Erinnerung habe – gesagt: Wir können nicht feststellen, dass durch die Einbürgerung die Partizipation erhöht wird; denn dann hat sie ein Niveau erreicht, das der Partizipation der deutschen Bevölkerung entspricht, und höher geht es nicht, mehr partizipieren als die deutsche Bevölkerung kann man auch nicht. Deswegen frage ich: Was messen wir in diesen Studien eigentlich?

Bei der dritten Frage geht es eher um eine Kleinigkeit. Sie haben, wenn ich Sie richtig verstanden habe, im Zusammenhang mit der Mitgliedschaft in Sportvereinen darauf hingewiesen, dass es bei den 16- bis 20-Jährigen eine erhebliche Diskrepanz zwischen Frauen und Männern gibt, die sich im höheren Alter fortsetzt. Das kann ich den Zahlen nicht entnehmen. Bei den 16- bis 20-Jährigen sind es 26 % der Frauen und 60 % der Männer, die Mitglieder in einem Sportverein sind. Bei den über 27-Jährigen sind es dagegen 16 % der Frauen und 26 % der Männer. Die Diskrepanz hat hier erheblich abgenommen. Kann ich daraus schließen, dass sich die Befragten, je älter sie sind, umso weniger geschlechterdiskriminierend verhalten?

Frau Prof. **Dr. Haug:** Ich beantworte Ihre Fragen der Reihe nach. Erstens. Die Faktoren Einkommen, Beruf und Bildung haben wir uns auch bei den Untersuchungsgruppen angeschaut, die hier vorgestellt wurden. Einkommen, Beruf und Bildung hängen generell

mit der Partizipation zusammen. Die Gruppe der Zuwanderer aus der Türkei weist bei Einkommen, Beruf und Bildung allerdings im Vergleich zu Zuwanderern aus Nordafrika, Süd- und Südostasien und anderen Ländern viel niedrigere Quoten auf: niedriges Bildungsniveau, geringerer Anteil der Erwerbstätigen insbesondere bei den Frauen. Trotzdem lässt sich bei ihnen eine gewisse Partizipation feststellen. Das heißt, es ist nicht generell ein solcher Zusammenhang auszumachen.

Es stellt sich die Frage, warum das so ist. Ich würde sagen, das liegt auch an der Generationszugehörigkeit. Die Zuwanderung aus der Türkei hat schon Anfang der Sechzigerjahre eingesetzt, während die Zuwanderung aus anderen Ländern eher in den Neunzigerjahren stattgefunden hat. Das heißt, bei der Gruppe der türkischen Zuwanderer haben wir es mit der dritten und vierten Generation zu tun. Dort haben wir eine andere Situation als bei Leuten, die vor einigen Jahren aus Indien zugewandert sind. Daher kann man sagen, dass die Sozialstruktur nicht automatisch mit der Partizipation korreliert; denn selbst hochgebildete Zuwanderer, die eigentlich alle Voraussetzungen hätten, werden sich, wenn sie erst vor Kurzem gekommen sind, nicht sofort engagieren, also sofort Mitglied in einem Sportverein werden.

Zweite Frage: Was messen wir? Wir messen einen Teil der sozialen Wirklichkeit. Wir bilden aber nicht die soziale Wirklichkeit in all ihren Facetten ab; das ist klar. Insofern können wir auch nicht sagen, wir hätten hier alles erfasst. Was die Sportvereine betrifft: Es gibt auch sportliche Betätigungen jenseits der Sportvereine. Wer joggen geht, ist hier nicht mit dabei – selbst wenn er es jeden oder jeden zweiten Tag macht. Insofern lässt sich nur ein Ausschnitt der Wirklichkeit messen. Wie ich vorhin gesagt habe, ergeben sich unterschiedliche Werte, je nachdem wen man befragt hat. – So weit zu der Frage, wie aussagekräftig die Zahlen sind.

Dritte Frage. Die Geschlechterunterschiede nehmen im Alter ab. Was die Geschlechterdiskriminierung betrifft: Ich würde gar nicht sagen, dass es so ist, wie Sie es vielleicht implizit meinen, nämlich dass bei den Jüngeren mehr geschlechterdiskriminierende Faktoren am Werk sind. Die Älteren – auch die älteren Männer – sind generell sportlich nicht so aktiv. Bei ihnen ist der Unterschied nicht so groß. Das liegt aber daran, dass die Männer weniger machen. Bei den Jüngeren ist es dagegen so, dass sich die männlichen Jugendlichen sehr intensiv im Sport beteiligen, während das bei den Mädchen nicht der Fall ist. Ich denke, die 60 % der männlichen Jugendlichen, die sich im Sport beteiligen, sind ein sehr hoher Wert. Dort ist der Unterschied groß.

Ob es bei den Zuwanderern im höheren Alter Diskriminierungen gibt? Ich würde sowieso nicht von „Diskriminierungen“ sprechen; denn sich im Sport zu beteiligen ist etwas Freiwilliges, eine Entscheidung.

Abg. **Gerhard Merz:** Ich möchte positiv hervorheben, dass Sie keinen Unterschied bei der Wertigkeit von Partizipation in Vereinen gemacht – deutsche und nicht deutsche Vereine, um bei dem landläufigen Sprachgebrauch zu bleiben, und auch der Typus von Vereinen –, sondern die Partizipation davon unabhängig gemessen haben.

Ich möchte noch einmal auf die Einbürgerung zu sprechen kommen. Ich teile die Auffassung, dass man nicht klar sagen kann, ob das die Voraussetzung oder die Folge ist. Nichtsdestoweniger beschäftigen wir uns aus Anlass der heutigen Anhörung mit der Einbürgerung. Da scheint es mir ein paar Widersprüche in der Argumentation zu geben. Sie sagen einerseits, dass das Einbürgerungspotenzial abnimmt; auf der anderen Seite verweisen Sie selbst auf die 4,6 Millionen ausländischen Bürgerinnen und Bürger dieses

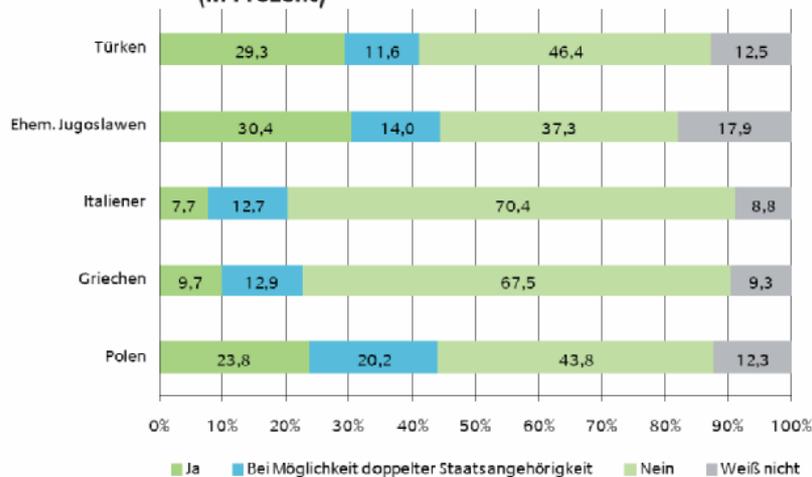
Landes, die die Voraussetzungen erfüllen. Das sind 5 % der Wohnbevölkerung. Das ist nicht ganz wenig. Dabei haben wir noch nicht davon gesprochen – in diesem Kreis haben wir es schon gemacht –, dass wir in Zukunft eine weitere Zuwanderung brauchen. Vielleicht können Sie das noch einmal beleuchten. – Das ist der eine Punkt.

Der andere Punkt ist, Sie erklären – so habe ich die Aussage auf Seite 9 Ihrer Stellungnahme verstanden –, mit der Optionsregelung wären im Grunde die Staatsangehörigkeitsprobleme für die jüngere Generation gelöst. Nach allem, was wir wissen, und nach der Debatte über den Optionszwang halte ich das für eine etwas gewagte These, zumal Sie – drittens – selbst sagen, dass ein erheblicher Prozentsatz der Menschen, die die Voraussetzungen für eine Einbürgerung erfüllen, davon nicht Gebrauch macht, weil sie ihre alte Staatsangehörigkeit behalten wollen. Das wären zu einem nicht unerheblichen Teil die Menschen, die sich der Forderung gegenübersehen, ihre alte Staatsangehörigkeit aufzugeben.

Damit sind wir wieder bei der Frage der doppelten Staatsangehörigkeit. Dazu sagen Sie an anderer Stelle, wenn man die doppelte Staatsangehörigkeit generell zuließe, würde sich das Potenzial ein wenig erhöhen. Es scheint mir ein Widerspruch zwischen dieser Aussage und der Tatsache zu bestehen, dass von den 4,6 Millionen Menschen ein nennenswerter Anteil – ich glaube, ein Drittel – sagt, er möchte nicht auf seine Staatsangehörigkeit verzichten. Es muss also einen erheblichen Anteil an Menschen geben, die von den Regelungen zur doppelten Staatsangehörigkeit betroffen sind. Ich hätte gern, dass Sie diese Widersprüche – jedenfalls sind sie das aus meiner Sicht – noch einmal beleuchten.

Frau Prof. **Dr. Haug**: Wie ich gesagt habe, gibt es ein erhebliches Potenzial. Die geschätzte Zahl von 4,6 Millionen, die ich zitiert habe, bezieht sich auf die ausländischen Staatsbürger, die die Voraussetzungen erfüllen. Wir haben bei den Leuten, die sich noch einbürgern lassen wollen, keine sehr hohen Quoten. Auf Seite 10 meiner schriftlichen Stellungnahme findet sich die Auswertung einer Befragung von Angehörigen der fünf größten Gruppen ausländischer Staatsbürger.

**Abbildung 5-6: Absicht, die deutsche Staatsangehörigkeit zu erwerben (in Prozent)**



Quelle: RAM 2006/2007, gewichtet. Ungewichtete Anzahl: 4.443.

Anmerkung: Prozentwerte addieren sich nicht zu 100%, da „Keine Angabe“ nicht wiedergegeben wird.

Da sieht man auch, wie hoch der Prozentsatz derjenigen ist, die sich einbürgern lassen würden, wenn es die Möglichkeit der doppelten Staatsangehörigkeit gäbe. Bei den türkischen Staatsbürgern sind es 11,6 %. Das heißt, sie würden sich einbürgern lassen, wenn sie gleichzeitig ihre ursprüngliche Staatsangehörigkeit behalten könnten.

Auch bei den befragten EU-Bürgern – Italiener, Griechen und Polen – gibt es die Gruppe derjenigen, die sich eine doppelte Staatsangehörigkeit wünschen, wobei man sagen muss, dass die Einbürgerungsabsichten insgesamt viel geringer sind. Es stellt sich die Frage, warum sie sich nicht einbürgern lassen wollen, obwohl es für sie viel leichter wäre, ihre alte Staatsbürgerschaft zu behalten. Offensichtlich wissen sie das aber nicht, sondern meinen, das wäre ein Hinderungsgrund. Viele wollen aber nicht; sie sehen keinen Grund, warum sie sich einbürgern lassen sollten.

Der Punkt ist: Warum wollen sie das nicht? Haben sie kein Interesse daran, zu wählen? Ein Aspekt ist, dass ihr Aufenthaltstitel geregelt ist und sie daher keinen Grund für sich sehen, sich einbürgern zu lassen. Das heißt, die Möglichkeit der doppelten Staatsbürgerschaft scheint bei einigen Gruppen – z. B. bei den Polen, obwohl sie EU-Bürger sind – in diesem Diskussionszusammenhang eine Rolle zu spielen. Aber es gibt auch Menschen, bei denen das nicht ausschlaggebend wäre.

Jetzt stellt sich die Frage: Nimmt das Einbürgerungspotenzial ab oder zu? Es nimmt ab, wenn sich die ausländische Bevölkerung nicht verändert. Sollte es zu einer großen Zuwanderung kommen, würde das Potenzial aber wieder zunehmen. Es hängt auch davon ab, aus welchen Ländern die Menschen kommen. Im Moment sind Polen und Rumänien die Hauptherkunftsländer der Zuwanderer.

(Sachv. Birgit Simon: Und Bulgarien!)

– Bulgarien inzwischen auch. – Das sind ebenfalls EU-Länder. Ich weiß nicht, wie das dort ist. Es sind die Zuwanderer aus der Türkei, dem Iran, dem Irak und aus Afghanistan, bei denen im Moment große Einbürgerungsneigungen bestehen. Nichtsdestoweniger nimmt das Einbürgerungspotenzial derzeit ab. Das liegt auch an der Optionsregelung. In diese Diskussion möchte ich mich nicht einmischen.

Aber was passiert nach der Vollendung des 18. Lebensjahrs, wenn sich die Jugendlichen entscheiden müssen? Fakt ist, dass sie im Moment nicht zur Gruppe der ausländischen Staatsbürger gehören. Das heißt, sie werden zur Gruppe der Deutschen gezählt. Ob sie sich später entscheiden müssen oder ob die Regelung bis dahin geändert wird, weiß ich nicht. Die Gruppe der ausländischen Staatsbürger wird dadurch in den kommenden Generationen kleiner. Diese Regelung greift nicht in allen Fällen, aber viele Kinder und Jugendliche sind davon betroffen. Insofern nimmt die Zahl der ausländischen Staatsbürger von Monat zu Monat ab; das kann man beobachten. Damit verringert sich auch das Einbürgerungspotenzial. Über die Optionsregelung selbst möchte ich hier gar nicht diskutieren. Mir geht es um die Zahlen.

Sachv. **Marc Phillip Nogueira:** Ich habe eine Nachfrage in Bezug auf die Einbürgerung. Können Sie kurz sagen, wie groß die Zahl der Personen ist, die die Bedingungen nicht erfüllen? Ich habe Ihre Ausführungen so verstanden, dass, wenn es um die Einbürgerung geht, die zentrale Stellschraube die Bedingungen dafür sind. Kann man aus der abnehmenden Zahl derjenigen, die die Voraussetzungen erfüllen, nicht den Schluss ziehen, dass die Bedingungen für eine Einbürgerung erleichtert werden müssen? Das wäre der andere Weg: dass man nicht bei dieser Bevölkerungsgruppe ansetzt, sondern bei

den rechtlichen Rahmenbedingungen. Wie würden Sie sie einschätzen? Sind sie in letzter Zeit verschärft worden? Was könnte man da besser machen?

Insgesamt ist in Ihrem Papier, wenn es um das Thema Partizipation geht, von sozialer Teilhabe die Rede. Aber bei dem, was in den Statistiken auftaucht – formale Mitgliedschaften –, handelt es sich um strukturelle Merkmale. Das heißt, die formalen Mitgliedschaften bilden eine Schnittstelle zwischen struktureller und sozialer Integration. Müsste man nicht, um das Bild zu komplettieren – damit schließe ich an meine Anfangsfrage an –, die normative Integration mit in den Blick nehmen, also danach fragen, welche Einstellungen die Personen haben? Auch unter der deutschen Bevölkerung ist die Zahl der Parteimitglieder nicht exorbitant hoch. Man könnte sagen: Wenn die Mitgliedschaft das zentrale Kriterium für Partizipation wäre, wäre das für unsere Gesellschaft fatal. – Das Kriterium ist aber gar nicht so sehr die Mitgliedschaft, sondern die grundsätzliche Zustimmung zu der Systematik des Parteiensystems.

Frau Prof. **Dr. Haug:** Zu dem ersten Punkt. Bei der Personengruppe, die die Voraussetzungen für eine Einbürgerung erfüllt – die Zahl von 4,6 Millionen Menschen; das ist aus einer Studie von Frau Worbs –, ist die Aufenthaltsdauer das Kriterium. Natürlich erhöht sich, wenn man die erforderliche Aufenthaltsdauer um ein, zwei oder drei Jahre verringert, automatisch die Zahl der Personen, die die Voraussetzungen erfüllen. Damit nimmt auch automatisch das Integrationspotenzial zu. Die Frage ist, ob dadurch auch der Anteil derjenigen größer wird, die sich einbürgern lassen wollen. Das sind eben zwei Paar Schuhe. Wie gesagt, man weiß nicht, ob die Zuwanderer aus den neuen EU-Staaten einen großen Einbürgerungswunsch haben.

Die zweite Frage bezog sich auf die soziale Integration. Ich habe mich, wie es in der Partizipationsforschung üblich ist, auf formale Aspekte der gesellschaftlichen oder politischen Partizipation konzentriert. Natürlich kann man auch etwas anderes machen. Auch die normative Seite – oder, wie man vielleicht eher sagen könnte, die Einstellungen – spielt eine große Rolle: ob jemand politisch interessiert ist und politische Prozesse verfolgt. Danach kann man ebenfalls fragen. Wenn Sie es schon als Partizipation bezeichnen, dass jemand Nachrichten hört oder politische Prozesse verfolgt, und Fragen auf dieser Grundlage stellen, werden Sie viel höhere Quoten bekommen. Man kann das durchaus machen. Die Frage ist, worum es Ihnen geht. Das kann ich nicht entscheiden. Geht es Ihnen darum, dass die Menschen aktiv mitmachen, oder darum, dass sie in Gesprächen oder in Gedanken partizipieren?

Sachv. **Dr. Stefan Luft:** Ich möchte zwei Punkte kurz erwähnen. Zum einen möchte ich wissen, ob ich Folgendes richtig verstanden habe: Sie haben gesagt, etliche engagierten sich in Sportvereinen, aber viele betreiben auch Sport, ohne dass man sie erfasst. Ich möchte einmal aus meiner Sicht darstellen, was wir hier messen. Wir messen hier die Partizipation in Vereinen: Mitgliedschaft, Beteiligung und Engagement. Wir messen nicht, ob die Leute Kunden in einem Fitnesscenter, also Konsumenten sind. Liege ich damit richtig? Ich lege Wert darauf, festzustellen, dass es einen erheblichen Unterschied ausmacht, ob jemand Vereinsstrukturen mitträgt oder der Kunde eines Dienstleisters ist.

Zum anderen möchte ich noch einmal die Frage von Herrn Tipi aufgreifen. Ich glaube, dass Ihre Einschätzung, wonach Engagement per se positiv zu bewerten ist – mit Ausnahme der Beteiligung in extremistischen Vereinigungen –, richtig ist. Trotzdem stellt sich die Frage, ob ein Engagement in herkunftslandbezogenen Vereinen hinsichtlich der strukturellen Integration, z. B. in den Arbeits- oder in den Ausbildungsmarkt, eventuell

deshalb weniger erfolgversprechend ist als eine Partizipation in deutschen Vereinen, weil es um die Einbindung in Netzwerke geht. Wir wissen schließlich – irgendjemand hat die freiwilligen Feuerwehren erwähnt –, dass die Einbindung in interethnische lokale Netzwerke eine zentrale Rolle für den erfolgreichen Übergang von der Schule in die berufliche Ausbildung spielt.

Frau Prof. **Dr. Haug:** Zu dem ersten Punkt. Wir wissen nicht, ob jemand Kunde in einem Fitnesscenter ist oder einfach Sport betreibt, ohne Mitglied in einem Verein zu sein. Hier geht es um die Mitgliedschaft in einem Sportverein. Insofern werden nicht alle Tätigkeiten erfasst, es sei denn, das Fitnesscenter ist ein Klub und somit auch wiederum ein Verein. Es kann z. B. sein, dass Spätaussiedler eher ins Fitnesscenter gehen, als sich in einem Verein sportlich zu betätigen. Das möchte ich nicht ausschließen. Es kann sein, dass dadurch die Aussagekraft eingeschränkt ist.

Der zweite Punkt ist: Was bringt die Partizipation in einem Verein für andere Aspekte der Integration, z. B. für die strukturelle? Was nützt es, Mitglied in einem Verein zu sein, wenn es darum geht, dass das Kind in dem betreffenden Ort eine Lehrstelle bekommt? Wir wissen, dass der Arbeitsmarkt tatsächlich durch solche sozialen Kontakte determiniert wird, dass es also hilft, Mitglied in einem Verein zu sein. Aber es sollten lokale deutsche Vereine sein. Man hat einen Nachteil, wenn man andere Partizipationsformen wählt, z. B. in irgendeiner Migrantenselbstorganisation oder vielleicht auch in global agierenden Organisationen. Nicht jeder Verein hat das gleiche Potenzial, ein solches Potenzial haben Vereine, die sehr stark lokal organisiert sind. Ich habe einmal mit dem für das Personal Verantwortlichen bei VW gesprochen. Er hat gesagt, sie würden bei VW nur Jugendliche einstellen, die z. B. in der freiwilligen Feuerwehr engagiert sind; denn sie bringen schon bestimmte Kompetenzen mit und eignen sich die technischen Fertigkeiten schneller an. Das heißt, die Partizipation in bestimmten Vereinen und Verbänden hat schon Auswirkungen auf die Arbeitsmarktchancen.

Ich würde sagen, die Mitgliedschaft in solchen Vereinen ist zu fördern, und es sollte auch das Wissen darüber vermittelt werden. Aber was die Frage betrifft, ob Migrantenorganisationen im Umkehrschluss für die strukturelle Integration weniger wertvoll sind: Es ist so, dass man dort die ganz normalen Kompetenzen erwirbt. Man lernt, zu diskutieren, sich zu engagieren und etwas auf die Beine zu stellen. Das sind die ganz normalen Kompetenzen, die in der Demokratie gefordert sind. Man kann daraus also keine Wertigkeit ableiten.

Abg. **Ismail Tipi:** Frau Prof. Haug, ich habe noch einige kurze Fragen: Kommt es in herkunftslandbezogenen Vereinen zu regelmäßigen Kontakten mit einheimischen Menschen? Wie ist der allgemeine Kontakt zwischen einheimischen und ausländischen Vereinen? Wie kann man ihn in Zukunft noch intensivieren?

Frau Prof. **Dr. Haug:** Ihre erste Frage war, ob es in den herkunftslandbezogenen Vereinen Kontakt zu einheimischen Vereinen gibt.

(Abg. Ismail Tipi: Nein, zu einheimischen Menschen!)

– In dem Verein?

(Abg. Ismail Tipi: In dem ausländischen Verein!)

– Ich muss leider sagen, dass ich das nicht weiß. Das müsste man speziell erfragen. Vielleicht ist es so, vielleicht aber auch nicht. Unter diesen Vereinen sind auch Sportvereine und überregional tätige Organisationen. Man müsste sich im Einzelnen anschauen, ob es zu Kontakten kommt oder ob es Mitglieder gibt, die auch anderen Vereinen angehören. Es gab einen gewissen Prozentsatz von Menschen, die in beiden Arten von Vereinen Mitglied waren. Das sind vielleicht die Brückenbauer, die die Kontakte herstellen. Ich weiß jedenfalls nicht, inwieweit dort Kontakte bestehen.

Bei der zweiten Frage ging es darum, wie der allgemeine Kontakt zwischen einheimischen und ausländischen Vereinen ist. Das weiß ich nicht. Ich kann das aus den Ergebnissen der Studien nicht ableiten; denn wir haben die Menschen selbst gefragt und uns nicht bei den Vereinen erkundigt. Dazu müsste man vielleicht bei den Vereinen nachfragen, inwiefern sie kooperieren.

Abg. **Hans-Christian Mick:** Ich habe eine Frage zur Entwicklung des Engagements. Sie haben nicht aufgezeigt, wie sich das Engagement tendenziell entwickelt – vielleicht ist mir das aber auch entgangen –, sondern nur eine Bestandsaufnahme gemacht. Ich bekomme in Gesprächen mit Vertretern von Jugendverbänden immer häufiger zu hören, dass es an Menschen mangelt, die bereit sind, sich zu engagieren – ob das nun in der freiwilligen Feuerwehr, der DLRG oder wo auch immer ist. Als Gründe werden immer G 8, der Bologna-Prozess und die zunehmende Verschulung des Alltags genannt. Darüber will ich jetzt aber gar nicht spekulieren. Können Sie feststellen, ob das auf Migranten oder Ausländer – wie auch immer – genauso zutrifft? Können Sie sagen, ob es eine allgemeine gesellschaftliche Tendenz ist, dass es weniger ehrenamtliches Engagement gibt, oder ist das bei Migranten anders? Das würde mich interessieren.

Frau Prof. **Dr. Haug:** Es gibt zwei gegenläufige Tendenzen. Zum einen gibt es einen Rückgang des Engagements insgesamt. In den Jugendorganisationen merkt man das besonders; aber auch generell nimmt die Partizipation in formalen Organisationen tendenziell ab. Es gibt eine ganze Forschungsrichtung, die sich dem widmet. Die Mitgliederzahlen in solchen Organisationen schrumpfen. Unter den Jüngeren gibt es aber Tendenzen, sich informell zu organisieren. Darunter fallen tagesaktuelle Engagementformen, etwa Demonstrationen oder Initiativen über Facebook. Die informellen Partizipationsformen nehmen also zu, während die traditionellen eher zurückgehen. Das liegt aber nicht nur an den Schulen, sondern auch am Mediennutzungsverhalten. Aus den entsprechenden Studien weiß man, wie viele Stunden Jugendliche im Internet oder vor dem Fernseher verbringen. Das Zeitbudget wird also eher zugunsten der Mediennutzung und zulasten der Partizipation eingeteilt.

Bei den Migranten gibt es diesen Rückgang in gewisser Weise ebenfalls. Aber wir haben eigentlich eine zunehmende Partizipation der Migranten in Deutschland; denn Partizipation hat etwas mit der jüngeren Generation zu tun, und unter den Jüngeren nimmt der Anteil derjenigen, die einen Migrationshintergrund haben, immer mehr zu. Inzwischen hat ein Drittel der unter Fünfjährigen einen Migrationshintergrund. Da aber gerade die Jüngeren diejenigen sind, die stark partizipieren, nimmt die Partizipationsquote bei den Migranten zu.

Jetzt stellt sich die Frage: Kommen sie auf ähnlich oder gleich hohe Partizipationsquoten wie die einheimischen Jugendlichen, und in welchen Formen wird partizipiert? Läuft das über die traditionellen Formen – z. B. über die Mitgliedschaft in der freiwilligen Feuerwehr –, oder geht das in eine andere Richtung? Eines meiner Argumente ist, dass

man, wenn man das Ziel hat, die traditionellen Partizipationsformen zu erhalten, darauf schauen sollte, dass die Jugendlichen gern dorthin gehen und sich gut aufgenommen fühlen. Es muss Spaß machen. Das ist der Knackpunkt. Oder sie gehen eben nicht dorthin und machen etwas anderes, z. B. über das Internet, oder sie beteiligen sich an irgendwelchen Demonstrationen. Das sind die beiden Formen der Partizipation.

**Vorsitzender:** Herzlichen Dank. – Jetzt darf ich Frau Prof. Dr. Birsl um ihre Stellungnahme bitten.

Frau Prof. **Dr. Birsl:** Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren! Herzlichen Dank für die Einladung, an der heutigen Sitzung der Enquetekommission „Migration und Integration in Hessen“ teilzunehmen. Ich hoffe, ich stoße bei Ihnen auf Verständnis, wenn ich in meinem Statement die Fragen, die Sie gestellt haben, nicht im Einzelnen durchgehe. Ich habe Ihnen ein Thesenpapier mit kurzen Stellungnahmen und Empfehlungen geschickt. In meinem mündlichen Statement möchte ich meine Aussagen bündeln und mich auf das konzentrieren, was augenscheinlich im Mittelpunkt der Diskussion steht. Das sind die Partizipation in verschiedenen Bereichen der Politik – konventionell und unkonventionell – und im Zusammenhang damit die Einbürgerung. Es stellt sich die Frage, wie die Staatsangehörigkeit im Kontext der Integration in die Demokratie zu bewerten ist.

Erlauben Sie mir bitte, dass ich eine Vorbemerkung mache, damit Sie einordnen können, auf welcher Grundlage ich argumentiere und versuche, Schlussfolgerungen aus empirischen Untersuchungen zu ziehen: Es ist ein demokratiepolitischer Hintergrund, vor dem ich argumentiere.

Wir können davon ausgehen – Sie kennen die Zahlen –, dass etwa 20 % der Bevölkerung der Bundesrepublik Deutschland einen Migrationshintergrund haben. In Hessen ist es ungefähr ein Viertel. 9 % dieser Menschen – ich hoffe, Andreas Wüst kann das nachher bestätigen – haben das Wahlrecht. Man kann diese Zahlen nicht genau einander gegenüberstellen; denn in diesen 20 % ist auch ein großer Anteil unter 18-Jähriger enthalten, Aber der Vergleich deutet schon daraufhin, dass ein großer Teil dieser Menschen sozusagen am Kernbestand der repräsentativen Demokratie – aktives und passives Wahlrecht – nicht partizipiert. Das ist ein Punkt, über den wir reden müssen.

In diesem Zusammenhang möchte ich auch noch die Zahlen des Statistischen Bundesamts erwähnen: Das sogenannte ausgeschöpfte Einbürgerungspotenzial – sie nennen das dort so; das klingt ein bisschen bürokratisch – bezieht sich auf die Fortschreibung des Anteils von Ausländerinnen und Ausländern in den Ländern und auf Bundesebene. Bei den Fortschreibungen der Statistiken legt man eine Aufenthaltsdauer von zehn Jahren zugrunde. Dieser Zeitraum ist etwas größer bemessen als die Anwartschaftszeit im Staatsangehörigkeitsrecht. Wenn wir das zugrunde legen, stellen wir für 2010 ein ausgeschöpftes Einbürgerungspotenzial von 2,2 % fest, wobei die Tendenz insgesamt sinkend ist. Nach dem einen kurzen Ausreißer nach oben im Anschluss an die Reform des Staatsangehörigkeitsrechts hatten wir in den vergangenen Jahren eine absinkende Kurve. Die Werte halten sich stabil auf einem sehr niedrigen Niveau.

Je nach den Herkunftsregionen, aus denen die Eingewanderten kommen – darüber können wir nachher noch genauer sprechen –, gibt es ganz unterschiedliche Möglichkeiten der Einbürgerung, und auch die Quoten der Einbürgerungen, die tatsächlich stattgefunden haben, unterscheiden sich. Das heißt, die Menschen lassen sich nicht in

dem Umfang einbürgern, wie man es sich bei der Reform des Staatsangehörigkeitsrechts vorgestellt hatte.

Die Bevölkerung wird trotz des negativen Wanderungssaldos der letzten Jahre heterogener. Zwar ist die bundesdeutsche Einwanderungsgesellschaft noch vorrangig durch die Einwanderung aus europäischen Ländern geprägt, aber seit den Neunzigerjahren wird die Migrationsstruktur heterogener. Mittlerweile gehen wir davon aus, dass bereits 80 Nationen durch eine größere Anzahl von Menschen hier vertreten werden. Man kann also nicht sagen, dass da und dort vielleicht einmal einige wenige eingewandert sind. Wie Sie sicherlich wissen, variiert das regional sehr stark, gerade auch in Hessen. In Frankfurt und im Umland von Frankfurt – das ist ähnlich wie in Stuttgart – sind teilweise sogar 140 Nationen vertreten.

Ich komme gleich darauf zurück, was das für unsere Forschung bedeutet: Die Herausforderungen steigen. Die Wohn- und die Wahlbevölkerung – deswegen habe ich vorhin die beiden Werte von 20 und von 9 % angeführt – sind immer weniger deckungsgleich. Politisches Interesse, politische Aktivitäten und die Bereitschaft, sich in politischen und sozialen Verbänden zu organisieren – das entnehme ich zumindest Teilen der Forschung –, hängen durchaus mit dem rechtlichen Status zusammen, sowohl mit dem Aufenthaltsstatus als auch mit der Staatsangehörigkeit. Das gilt für die Gruppe der Menschen mit Migrationshintergrund.

Insgesamt müssen wir sagen, dass das politische Interesse in der Gesamtbevölkerung nicht abnimmt – das wurde hier schon thematisiert –, auch nicht bei den Jüngeren. Insgesamt – wenn man Bürgerinitiativen ohne formale Mitgliedschaft einbezieht – ist der Organisationsgrad in der bundesrepublikanischen Gesellschaft relativ hoch, unabhängig davon, ob die Menschen einen Migrationshintergrund haben oder nicht. Wir schätzen, dass es 50 bis 60 % sind. Sportvereine sind darin genauso enthalten wie karitative Organisationen, politische Vereine und Jugendverbände. Aber die Tendenz geht zu unkonventionellen Formen der Partizipation: von der Mitarbeit in Bürgerinitiativen über die Teilnahme an Unterschriftenaktionen bis zum Mitmachen bei Demonstrationen. Häufig sind diese Formen der Partizipation sehr stark lokal ausgerichtet. Diese Entwicklung haben wir seit den Achtzigerjahren generell in der Bundesrepublik Deutschland. Diese Erkenntnisse aus der Jugendforschung sind bekannt.

Gleichzeitig – das ist mittlerweile Gegenstand der Sozialstrukturforschung, vor allem aber auch der Ungleichheits- und der Armutsforschung – wird die sinkende Wahlbeteiligung als ein Armutssindikator einbezogen. Das heißt, man fragt im Zusammenhang mit Wahlen und der Wahlbeteiligung – wer kann daran teilnehmen? – nicht nur nach der Staatsangehörigkeit, sondern auch danach, wer überhaupt noch zur Wahl geht und was die sozialen Hintergründe dafür sind, dass es immer weniger werden. Es brauchen nicht solche Einbrüche zu sein wie vor Kurzem in Mecklenburg-Vorpommern; in den neuen Bundesländern haben wir eine besondere Situation. Aber selbst in den alten Bundesländern und, wenn auch noch nicht dramatisch, bei den Bundestagswahlen sinkt die Wahlbeteiligung.

Damit stellen sich für mich grundsätzliche demokratiepolitische Fragen, bei denen es nicht um die politische Integration in die Gesellschaft geht, sondern darum, wie integriert die politische Gesellschaft insgesamt ist. Baut sich hier – das ist die Frage, die sich in der Migrations- und Integrationsforschung zunehmend stellt – ein Demokratiedefizit auf, wobei es einerseits um die immer weiter auseinandergehende Schere zwischen Wohn- und Wahlbevölkerung und andererseits um die sozialen Faktoren geht? Diese Ausführ-

rungen habe ich gemacht, damit Sie ungefähr einschätzen können, wie ich meine Bewertung der empirischen Ergebnisse theoretisch einordne.

In meinen Augen gilt es, zwei Ziele zu betrachten, darauf will ich im Folgenden hinaus, wenn es um die politische Partizipation der Bevölkerung mit Migrationshintergrund geht. Zum einen gilt es, die Partizipation in konventionellen und unkonventionellen Politikbereichen zu erleichtern, die keine migrationspezifischen Formen hat: die Integration in das Parteiensystem, in Verbände – vom Sportverein über politische Vereine bis zu sozialen Verbänden – und in Bürgerinitiativen sowie die Zuerkennung des Rechts, zur Wahl zu gehen und sich wählen zu lassen.

Zum anderen geht es um die Partizipation in Selbstorganisationen, wobei man fragen muss – diese Fragen sind hier schon aufgetaucht –: Haben sie eine Brückenfunktion? Wirken sie integrierend? Welche Funktionen übernehmen sie?

Ein weiterer Punkt ist die Partizipation über interkulturelle Initiativen, wobei ich glaube, dass dort vonseiten der Politik über das Auflegen von Programmen einiges gemacht werden kann. Dort bestehen mehr Möglichkeiten als bei den beiden anderen Zielen, die ich genannt habe. Als Abgeordnete und Parteimitglieder sind Sie gefordert, hier aktiv zu werden. Bei dem zweiten und dem dritten Ziel kann man durchaus politisch eingreifen.

Was die empirische Grundlage angeht, die erforderlich ist, um zu bewerten, inwieweit die Gesellschaftsmitglieder mit Migrationshintergrund partizipieren, stehen wir in der Forschung teilweise noch relativ am Anfang. Im Moment ist es als positiv zu bewerten, dass sich nicht mehr allein die Migrationsforschung damit befasst, sondern dass sich auch die Wahlforschung dieses Themas zunehmend annimmt. Aber wir können sagen, dass die ersten Studien, in denen das so umfangreich erforscht wird, wie es Frau Prof. Haug macht, eigentlich erst nach der Jahrtausendwende begonnen haben. Auch in Marburg überlegen wir uns gerade, ob wir einen Survey aufbauen.

Wir haben Probleme damit, festzustellen, wie repräsentativ unsere Erhebungen überhaupt sind; denn wir wissen sehr wenig über die Grundgesamtheit. Es ist nicht nur so, dass die Bevölkerung insgesamt immer heterogener wird. Wir kennen die Strukturen ungefähr – seit 2005 wird im Mikrozensus der Migrationshintergrund mit erhoben –, aber das reicht teilweise nicht aus, um einschätzen zu können, ob unsere Ergebnisse repräsentativ sind. – Das ist das erste Problem.

Zweites Problem. In den meisten Untersuchungen – auch in vielen Untersuchungen, die sich zum Ziel setzen, bei der Partizipation den Vergleich zwischen Menschen mit und Menschen ohne Migrationshintergrund zu erforschen – gibt es Schwierigkeiten, bei den einzelnen Gruppen so hohe Fallzahlen zu erfassen, dass detaillierte Ergebnisse erzielt werden können. Ich selbst sehe genau da das Problem und weiß bisher noch keine Lösung dafür. Wir sind in der Forschung zum Teil am Überlegen, wie man das in den Griff bekommt.

Häufig können wir nämlich nur unterscheiden, ob jemand, der befragt wurde, einen Migrationshintergrund hat oder nicht. Wir können die Befragten noch nach einigen großen Migrationsgruppen einteilen. Es wird häufig schwierig, wenn wir – wie es immer so schön heißt – multivariat herangehen, d. h. die soziale Lage, das Geschlecht, die Herkunftsregion und viele andere Aspekte einbeziehen. Dann werden die Fallzahlen teilweise so gering, dass wir nicht zu aussagekräftigen Ergebnissen kommen. Wir sind aber in der Lage, Tendenzen aufzuzeigen. Die Aussagen einiger Studien widersprechen sich.

Es ist manchmal etwas schwierig; teilweise ist es eine Einschätzung. Bei mir kombiniert sich das ein bisschen mit meiner eigenen Forschung, die ich erst in Form von Fallstudien in Industrieunternehmen und jetzt in Form von eher größer angelegten quantitativen Studien betrieben habe.

Bei den Daten, die ich heranziehe, handelt es sich zum einen um einen kumulierten Datensatz aus der allgemeinen Bevölkerungsumfrage: den ALLBUS-Datensatz, den meine Kollegin Bettina Westle aus Marburg und ich neu ausgewertet haben. Wir haben sogar die Erhebungswellen zwischen 1991 und 2008 herangezogen, um auf einigermaßen große Fallzahlen zu kommen und überhaupt irgendwelche Aussagen treffen zu können. Ich habe mich bisher zum anderen noch auf Wolfgang Glatzer bezogen, d. h. auf den Integrationsurvey aus dem Jahr 2004 des Bundesinstituts für Bevölkerungsforschung beim Statistischen Bundesamt, bei dem einerseits junge Erwachsene mit Migrationshintergrund und andererseits eine Kontrollgruppe ohne Migrationshintergrund befragt wurden. Bei den Erwachsenen mit Migrationshintergrund lag der Schwerpunkt auf Menschen mit türkischem und Menschen mit italienischem Background.

Wenn ich unsere Auswertungen und diese Erhebungen zusammenfasse, ist mir etwas sehr stark aufgefallen, was ich schon in den Industriefallstudien gemerkt habe – das habe ich auch in meinem Thesenpapier formuliert –, nämlich dass sich die Migranten, was die politischen Interessen, die politischen Einstellungen und auch die Hinwendung zur Demokratie sowie zu bestimmten Formen der Partizipation betrifft, über die Einwanderungsgenerationen hinweg an die Gruppen der Gesellschaft ohne Migrationshintergrund angleichen. Von der ersten über die zweite bis zur dritten Generation erfolgt eine sehr starke Angleichung. Das reicht bis zu postmaterialistischen Einstellungen. Gemessen wird das etwa mit dem Postmaterialismus-Index von Inglehart. Die Gruppen gleichen sich also auch an, was das Vertreten von postmaterialistischen Wertorientierungen angeht.

Das Gleiche gilt für die Selbsteinschätzung, welchen Status man in der Gesellschaft hat. Auch da gibt es eine starke Veränderung, was in der Selbsteinordnung zum Tragen kommt. Diesen Wunsch spürt man in Gesprächen, in qualitativen Untersuchungen oder auch im Kontakt mit Migrantenselbstorganisationen: Auch ich bin mittlerweile in die Mittelschicht aufgestiegen und habe einen höheren sozialen Status erworben. – Ich habe den Eindruck – obwohl ich es nicht wirklich an harten empirischen Daten festmachen kann –, dass es auch in den Gruppen, die zur sogenannten Gastarbeitergeneration gehören, die also zwischen den Fünfziger- bis Siebzigerjahren angeworben wurden, eine starke soziale Aufstiegsmobilität gegeben hat und dass dort ebenfalls mittlerweile Angleichungsprozesse stattfinden. Wir haben z. B. aus der empirischen Bildungsforschung Hinweise, dass dies sehr stark der Fall ist. Ähnliches finden wir bei den Einstellungen.

Ich kann Ihnen aber nicht sagen, ob das miteinander korreliert, ob also die verbesserte soziale Lage dazu beigetragen hat, dass die Gruppen mit Migrationshintergrund von ihrer Sozialstruktur her mit der Bevölkerung ohne Migrationshintergrund vergleichbar sind, oder ob man generell noch immer von unteren sozialen Lagen sowie spezifischen Einstellungen und Partizipationsformen ausgehen muss. Das ist für mich immer noch ein Unsicherheitsfaktor. Dort besteht ein Forschungsbedarf.

Was den Integrationsurvey und die Ergebnisse, die Wolfgang Glatzer präsentiert hat, betrifft: Er sieht bei der politischen Partizipation sowohl im konventionellen als auch im unkonventionellen Bereich durchaus eine Zunahme infolge von Einbürgerungen. Er hat nicht einbürgerte und eingebürgerte Menschen mit italienischem Background kontrastiert. Ich habe die Ergebnisse so verstanden, dass er einen sehr engen Zusammenhang

sieht – wobei allerdings nicht klar ist, was Ursache und was Wirkung ist. Bei den Eingebürgerten unterscheidet sich zumindest der Grad der Organisation in Parteien und Verbänden, also im konventionellen Politikbereich, eigentlich kaum noch von dem der Bürger ohne Migrationshintergrund. Ähnliches gilt für den unkonventionellen Politikbereich.

Sehr interessant fand ich an dieser Untersuchung, dass sich bei der Partizipation von Frauen und Männern augenscheinlich die gleiche Struktur offenbart wie die, über die wir schon lange diskutieren: Frauen arbeiten tendenziell eher im unkonventionellen Politikbereich mit; in Bürgerinitiativen sind sie sogar überproportional vertreten. Das gilt für Frauen mit türkischem und italienischem Background genauso wie für die mit rein deutschem Background. Was diesen Punkt betrifft, gibt es also sehr starke Ähnlichkeiten. – So viel von meiner Seite zur Einordnung der Interpretation der empirischen Ergebnisse im Groben. Auf einzelne Punkte können wir vielleicht in der Diskussion eingehen.

Meine Empfehlung – oder das, worüber man diskutieren könnte – ist, sich an den drei Zielen zu orientieren, die ich eingangs genannt habe. Das erste Ziel besteht darin, eine Partizipation im konventionellen und im unkonventionellen Politikbereich zu ermöglichen, die nicht migrationsspezifisch ist. Es ist die Frage, inwieweit sich die Parteien öffnen und die Menschen mit Migrationshintergrund stärker integrieren können. Der Vorteil dabei ist vor allen Dingen – genau wie bei Gewerkschaften und anderen Verbänden –, dass es an der Stelle nicht der deutschen Staatsangehörigkeit bedarf. Zum Teil gibt es bei den Parteien Anwartschaftszeiten für Interessierte ohne deutsche Staatsangehörigkeit, die Mitglied werden wollen. Es gibt also durchaus Möglichkeiten, in diesem Bereich aktiver zu werden.

Damit geraten wir immer wieder in die Einbürgerungsdebatte: Eine integrierte politische Gesellschaft funktioniert nur dann, wenn möglichst viele über Parteien das passive Wahlrecht wahrnehmen können. Das bedeutet auch – Herr Wüst wird ihnen wahrscheinlich die genauen Zahlen nennen können –, die Repräsentanz von Eingewanderten in den Parlamenten zu erhöhen. Mir geht es nicht immer um die exklusive Frage – ich hoffe, das ist an dieser Stelle klar geworden –: „Wie fördern wir Gesellschaftsmitglieder mit Migrationshintergrund?“, sondern auch darum, wie wir sie in der Integrationspolitik als einen integralen Bestandteil der Gesellschaft begreifen. Das heißt, es geht darum, zu verhindern, dass solche starken Dichotomien entstehen. Das ist für mich vor allen Dingen bei den nicht migrationsspezifischen Formen der Partizipation wichtig.

Wir kommen an dieser Stelle sicherlich nicht um die Frage herum – die anderen EU-Länder haben dieses Problem sehr unterschiedlich für sich gelöst und das Thema immer wieder auf die Tagesordnung gesetzt –: Ist ein kommunales Wahlrecht auch für Menschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit sinnvoll, die aus Ländern außerhalb der EU kommen? Kann das gestaltet werden? Das Problem dabei brauche ich Ihnen nicht zu erklären. Dem steht auch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 1990 ein bisschen entgegen: die Auslegung des Grundgesetzes in Bezug auf die Frage, was das Staatsvolk ist. Es bedürfte also einer Grundgesetzänderung. Das ist immer eine Frage der Perspektive und der Mehrheiten auf der Bundesebene.

Das zweite Ziel bei der politischen Partizipation ist die Teilhabe über Selbstorganisationen. Was die hessischen Bedingungen bis hinunter zur lokalen Ebene betrifft, sind Sie die Spezialistinnen und Spezialisten, ich weniger. Wenn es darum geht, über Governancestrukturen Selbstorganisationen einzubeziehen: Ich glaube, dass es nicht sehr sinnvoll ist, Förderprogramme aufzulegen, mit denen Eingewanderte darin unterstützt werden, eine Selbstorganisation zu gründen; denn diese Motivation ist bei ihnen ohnehin vorhanden.

Die Frage ist nur: Wie werden Selbstorganisationen auf der Landesebene oder auf der kommunalen Ebene in eine Art Governancestruktur einbezogen – vor allen Dingen solche Selbstorganisationen, bei denen wir davon ausgehen können, dass sich ihre Mitglieder dem öffentlichen Diskurs stellen und sich als Interessenvertreterinnen und -vertreter verstehen? Nicht alle Selbstorganisationen nehmen automatisch eine Brückenfunktion ein, sondern sie können teilweise auch desintegrierend wird. Man muss sich das von Fall zu Fall anschauen. Ein prominentes Beispiel für eine Organisation, bei der ich keine Brückenfunktion erkennen kann, ist die Milli Görüş. Sie ist für mich das Paradebeispiel für eine Organisation, bei der ich keine Governance-Perspektive sehe; denn sie zielt genau darauf ab, die Integration nicht zu fördern.

Das dritte Ziel ist die Partizipation über interkulturelle Initiativen. Ich bin im Rahmen meiner Forschungsarbeit vor allem mit zwei Ansätzen in Berührung gekommen, die dieser Richtung folgen – wahrscheinlich sind Sie Ihnen bekannt –: Zum einen ist das der sogenannte Tandem-Ansatz, wie er etwa in dem Berliner Aktionsprogramm „Vielfalt fördern – Zusammenhalt stärken“ umgesetzt wurde. Mittlerweile befindet man sich dort in der zweiten Phase des Aktionsprogramms. Das muss man sich allerdings genauer anschauen. Ich war mehrere Jahre in Berlin und habe das sozusagen vor Ort ein bisschen mitbekommen.

An der aktuellen Umsetzung des Aktionsprogramms irritiert mich ein wenig – meine Empfehlung ist, davon etwas abzukommen – die rein problemorientierte Förderung von Projekten, bei denen es um Migrantenorganisationen einerseits und andere Vereine, Jugendeinrichtungen und Quartiermanagements, teilweise im Kontext des Programms „Soziale Stadt“, andererseits geht. Im jetzigen Aktionsprogramm stehen männliche Jugendliche mit Gewaltpotenzial im Mittelpunkt. Für mich würde sich jetzt im Hinblick auf die politische und gesellschaftliche Partizipation die Frage stellen – natürlich kann man das einbeziehen –, ob man das nicht breiter aufstellen, d. h. Projekte durchführen könnte, in denen man Mädchen und Frauen in bestimmte Formen der Partizipation einbezieht. Zu fragen ist, inwieweit so etwas über den Tandem-Ansatz funktionieren kann. Solch ein Projekt wäre also nicht problem- und defizitorientiert, sondern es würde ihm eher die Frage zugrunde liegen, wer in das soziale Kapital einbezogen werden soll.

Ein weiterer Punkt sind die Interkulturellen Gärten, von denen es in Hessen mindestens zwölf gibt. Ich habe nur in Niedersachsen und in Berlin welche kennengelernt. Interkulturelle Gärten – es müssen keine Interkulturellen Gärten sein – sind vom Ansatz her sehr stark am Sozialraum und eher alltagsweltlich orientiert. Bei den Interkulturellen Gärten, zu denen ich Zugang hatte, hatte ich den Eindruck, dass sie, so konfliktreich es dort teilweise auch zugeht, vor allem für Frauen eine Option sind. Im Übrigen gilt das auch für Aussiedlerinnen. Es ist eine Option für Eingewanderte, die aus dem ländlichen Raum kommen, für Frauen, die als Flüchtlinge in der Bundesrepublik Aufnahme gefunden haben und zum Teil traumatisiert sind, und auch für solche, die ihre Arbeit verloren haben. Man findet bei ihnen eine breite Palette von Hintergründen. In diesen Kontexten können sie überhaupt erst einmal wieder in die Kommunikation mit anderen einsteigen und sich darüber in so etwas wie soziale Netzwerke einfügen.

Die Interkulturellen Gärten bieten Frauen die Möglichkeit, stärker aus dem häuslichen Kontext herauszukommen, vor allem dort, wo noch die klassischen Geschlechterrollen vertreten sind. Das betrifft z. B. auch die Italienerinnen. Wir reden hier nicht nur über Frauen mit muslimischem Hintergrund, sondern wir haben es mit ganz unterschiedlichen Kontexten zu tun. Es werden Kommunikationsräume eröffnet, die die Frauen unter Umständen dazu stimulieren könnten, stärker zu partizipieren oder sich zumindest für die

Interkulturellen Gärten zu engagieren, die schließlich immer in Vereinsstrukturen organisiert sind.

Grundsätzlich glaube ich – darüber können wir noch diskutieren –, dass wir um die Frage der Einbürgerung und der Einbürgerungspolitik nicht herumkommen, wenn es darum gehen soll, Wohnbevölkerung und Wahlbevölkerung wieder stärker in Übereinstimmung zu bringen und bei der politischen Partizipation die demokratiepolitischen Probleme in der repräsentativen Demokratie einzubeziehen.

Stellv. Vors. Abg. **Gerhard Merz:** Damit ist die Fragerunde eröffnet. – Herr Kollege Tipi.

Abg. **Ismail Tipi:** Frau Prof. Birsl, herzlichen Dank, dass Sie den Zwischenhinweis zu Milli Görüş gegeben haben; das ist sehr wichtig. Man sollte es möglichst oft wiederholen, besonders Leute wie Sie, die genug darüber wissen.

Sie haben für das kommunale Wahlrecht für Nicht-EU-Bürger plädiert. Wir alle wissen, dass das verfassungswidrig ist. Sie sagten auch – sinngemäß –, dass die Verfassung, da sie von Menschenhand gemacht wurde, verändert werden kann. Meinen Sie, dass man die Betroffenen tatsächlich zu einer politischen Beteiligung bewegen kann, wenn sie jetzt schon die Möglichkeit haben, sich auf der Stufe der Ausländerbeiräte an Wahlen zu beteiligen? Die Beteiligung an Ausländerbeiratswahlen geht heute in manchen Städten und Gemeinden gegen null. Es gibt natürlich auch andere Beispiele, meistens ist die Wahlbeteiligung aber sehr schlecht, ebenso die Beteiligung in den Ausländerbeiräten selbst. Manche sind nicht mehr in der Lage, einmal im Jahr ein internationales Stadtfest zu veranstalten. Daran sieht man, dass die Leute in den Beiräten gar nicht aktiv sind. Kann man die Menschen zu mehr politischer, demokratischer Beteiligung bewegen, indem man ihnen das Wahlrecht gibt?

Frau Prof. **Dr. Birsl:** Ich halte es für nicht vergleichbar. Ausländerbeiräte waren ein Kompromiss nach dem Motto: Wir haben Einwanderung, sind aber kein Einwanderungsland, also stellen wir die Ausländerbeiräte mehr beratend neben die repräsentative Demokratie. – Es gibt kommunal, lokal ganz unterschiedliche Bedingungen, warum Ausländerbeiräte – manchmal heißen sie auch Integrationsräte oder interkulturelle Räte – eine geringe Beteiligung oder Probleme haben, Kandidatinnen und Kandidaten zu finden. Zum Teil sind es lokalspezifische Konflikte zwischen Gruppen und Personen. Zum Teil ist die Gruppe derjenigen, die den Ausländerbeirat wählen soll, so heterogen, dass wir zumindest in der Integrationsforschung auch darüber diskutieren: Wen können sie noch repräsentieren? – Wenn man sie exklusiv Ausländerbeiräte nennt, beziehen wir sie insgesamt in die Wahlbevölkerung ein. Über das Repräsentanzsystem und parlamentarische System stellt sich die Frage anders. Die Repräsentanzfrage von Ausländerbeiräten steht in der Diskussion. Manchmal ist das auch ein Ausdruck der Konflikte in einigen Kommunen, ob die Leute überhaupt zur Wahl gehen und Ausländerbeiräte zustande kommen.

Ich kann Ihnen nicht sagen, ob das kommunale Ausländerwahlrecht sehr viel Wahlbeteiligung bringt. Wir wissen durch das Wahlrecht von EU-Bürgerinnen und -Bürgern, dass es teilweise bürokratische Hürden gibt. Sie müssen sich selbst melden, um wählen zu können, sie bekommen keine Wahlbenachrichtigung. Inwieweit das dazu führt, dass die Wahlbeteiligung zum Teil nicht so hoch ist, wissen wir nicht. Es gibt noch viele andere Gründe, die man nennen könnte. Es wäre ein Signal der Anerkennung: Wir erkennen an, dass sie hier leben, sie können sich an der repräsentativen Demokratie beteiligen.

Stellv. Vors. Abg. **Gerhard Merz**: Nach meiner Kenntnis – das nur dazwischen, bevor es sich festsetzt – erhalten die EU-Bürgerinnen und -Bürger sehr wohl automatisch eine Wahlbenachrichtigung, weil sie wahlberechtigt sind.

(Sachv. Birgit Simon: Das kann ich bestätigen! – Frau Prof. Dr. Birsl: Okay!)

– Nur, damit es an der Stelle keine Missverständnisse gibt. – Frau Öztürk.

Abg. **Mürvet Öztürk**: Zu Beginn haben Sie gesagt, man müsse sich vielleicht die Frage stellen, wie integriert die politische Gesellschaft ist. Das finde ich eine sehr gute Frage. Was genau meinen Sie damit? Sehen Sie die Gefahr – das ist eine rhetorische Frage –, dass sich die politische Gesellschaft elitär abkapselt und eventuell nur eine Randgruppe die politische Partizipation befürwortet, die breite Mitte aber abhängt?

Sie haben noch darauf hingewiesen, dass die Einbürgerungszahlen derjenigen, die sich eigentlich einbürgern könnten – speziell nach der Änderung des Zuwanderungsgesetzes – bei rund 2 % liegen. Wissen Sie, wie hoch die Zahlen vorher waren? Es gibt sie, ich kenne sie aber nicht.

(Frau Prof. Dr. Birsl: Ich könnte nachsehen!)

Gibt es dahin gehend Anhaltspunkte, dass die erneute Einbürgerung derjenigen, die vor dem Zuwanderungsgesetz die doppelte Staatsbürgerschaft hatten, sie dann aber teilweise verloren haben, sehr schwierig verläuft? Wir bekommen solche Einzelinformationen, haben aber keine Zahlen oder wissenschaftlichen Erkenntnisse darüber.

Frau Prof. **Dr. Birsl**: Über die letzte Frage kann ich Ihnen leider auch keinen Aufschluss geben.

Wie integriert ist die politische Gesellschaft? In der Politikwissenschaft ist – ganz unabhängig von Migration – ein Aspekt in der Tat die Frage: Inwieweit wird im politischen Gemeinwesen noch partizipiert? Es kommen zwei Dinge zusammen: Inwieweit hat sich über die politische Sozialisation politisches Verhalten verändert? Ich wiege jetzt nicht unkonventionell gegen konventionell auf, das muss schon irgendwie zusammenhängen. Aus dem Unkonventionellen leben sowohl die Parteien als auch die neuen sozialen Bewegungen. Das, was über das klassische Parteiensystem, über Wahlbeteiligung läuft, ist sehr stark rückläufig, ebenso die Organisationszahlen der Gewerkschaften. Dabei stellt sich auch die Frage: Inwieweit integrieren bzw. organisieren die Gewerkschaften noch Arbeit?

Die Frage ist nicht: Entkoppelt sich eine politische Elite? Die politische Elite war nie ein Spiegelbild der gesellschaftlichen Sozialstruktur, sie kam immer aus dem höheren Bildungsstand. Es stellt sich eher die Frage: Inwieweit ist man trotzdem in der Lage, in den Parlamenten über die Abgeordneten Verantwortung und Verantwortlichkeit zu finden? Nicht das Spiegelbildliche ist die Frage, sondern: Wie viele klinken sich zunehmend aus der politischen Debatte aus und gehen auch nicht mehr zur Wahl? Das wird zunehmend eine Frage der sozialen Lage.

Seit zehn Jahren – eigentlich schon länger; Rainer Geißler, der Soziologe, und Reinhard Kreckel haben das immer wieder thematisiert, auch in „Politische Soziologie der sozialen Ungleichheit“ – wissen wir: Es ist mit ein Armutsindikator. Wenn Sie sich die Wahlbeteili-

gung in bestimmten Wahlkreisen ansehen, dann erkennen Sie die sozial benachteiligten Wohnquartiere genau. Dort beträgt die Wahlbeteiligung – selbst bei Bundestagswahlen – teilweise nur 25 %. Das meine ich damit. Wenn dann noch ein Teil der Bevölkerung überhaupt nicht das Recht hat, zu wählen, kommen mehrere Faktoren zusammen.

Abg. **Kordula Schulz-Asche:** Ich möchte wieder auf die Aussiedler zu sprechen kommen, auch wenn ich mich ebenso für andere Gruppen interessiere. Sie hatten eingangs beschrieben, wie schwierig es aufgrund der Heterogenität ist, überhaupt bestimmte Gruppen zu definieren. Deswegen eine Frage zur wissenschaftlichen Methode. Die Aussiedler verfügen zwar über einen Migrationshintergrund, sind aber von ihrem Status her schwer von anderen Gruppen zu differenzieren. Welche Fortschritte oder Versuche seitens der Wissenschaft gibt es, um diese Gruppe in Befragungen, in Untersuchungen genauer beschreiben zu können?

Auch meine zweite Frage bezieht sich auf diese Gruppe. Frau Prof. Haug hat aufgezeigt, dass deren politische Partizipation bei nahezu null liegt. Gibt es Erkenntnisse über ihre Wahlbeteiligung? Die Gruppe ist ja durchaus wahlberechtigt.

Die letzte Frage: Gibt es Erkenntnisse über den Zusammenhang zwischen den politischen oder demokratischen Partizipationsmöglichkeiten in den Herkunftsländern und der politischen Partizipation hier? Partizipieren Leute, die aus demokratischen Ländern kommen – aus welchen Gründen auch immer – mehr als andere?

Frau Prof. **Dr. Birsl:** Ich möchte mit der letzten Frage beginnen. Die Antwort lautet Ja. Wir wissen mittlerweile ziemlich genau, dass z. B. diejenigen, die damals aus der Türkei, aus dem ehemaligen Jugoslawien, aus Südeuropa angeworben wurden, aufgrund ihrer Berufe gewerkschaftsorientiert waren. Deswegen gab es den hohen Anteil. Das nimmt aber über die Generationen hinweg ab. Sie bringen die Gewerkschaftsorientierung zum großen Teil mit. Sie sind nicht zu VW oder Ford gekommen und dann Gewerkschaftsmitglied geworden, sondern die Gewerkschaftsorientierung war schon vorher vorhanden. Sie haben sich die Öffnung der Gewerkschaften Ende der Siebzigerjahre teilweise auch sehr schwer erkämpft.

Bei allen anderen ist es sehr unterschiedlich. Auch bei denjenigen, die aus autoritären Systemen kommen, hängt es von der Migrationsmotivation ab. Darunter sind politisch sehr Engagierte. Es sind teilweise politische Flüchtlinge, die vielleicht auch über einen anderen Weg eingewandert sind. Deswegen kam vorhin mein Ja. Es kommt nicht darauf an, ob sie aus einem demokratischen oder einem autoritären Staat kommen, sondern darauf, wie sie da positioniert waren und was sie mitbringen konnten. Das setzt auch eine bestimmte Bildungsherkunft voraus.

Aussiedlerinnen und Aussiedler sind ein ganz schwieriges Feld. Erfasst werden sie in aller Regel, seit sie überhaupt als Migrationsgruppe definiert werden. Das ist erst seit knapp 20 Jahren der Fall. In Erhebungen fragt man jetzt danach, ob wenigstens ein Elternteil eingewandert ist. Erst dann wird geguckt, woher. Das heißt, dass die eine oder andere Generation von Vertriebenen und ersten Aussiedlerinnen und Aussiedlern unter Umständen nicht erfasst ist. Deswegen gehen wir z. B. davon aus, dass der Anteil der Wohnbevölkerung mit Migrationshintergrund, zumindest in Westdeutschland, weit über 24 % liegt. Die ersten Generationen aus der Vertriebenenzeit können nicht berücksichtigt werden, wir können nur schätzen, nicht genau rekonstruieren. So werden sie erfasst, und dann fragt man, woher sie kommen.

Man muss jeweils sehen – das ist aber nur ein Eindruck, ich kann Ihnen keine harten Zahlen nennen –, zu welchem Zeitpunkt sie eingewandert sind. Die Aussiedlerinnen und Aussiedler, die bis Anfang der Achtzigerjahre eingewandert sind, hatten noch ein relativ hohes Bildungsniveau, einen relativ hohen sozialen Status. Die Probleme tauchten dann bei den Kindern auf, die teilweise nicht mitmigrieren wollten. Das ist auch ein Problem, das wir jetzt haben. Es kommt darauf an: Aus welchen Regionen kommen sie?

In den Neunzigerjahren waren die Bedingungen in den Herkunftsregionen zum Teil sehr schlecht. Die Menschen konnten und durften gar keine richtige schulische Bildung genießen. Einige sprechen keine Sprache richtig, noch nicht einmal die aus der Region, aus der sie kommen. Dann stellt sich die Situation wieder anders dar. Man müsste eigentlich jeweils nach der Einwanderungsphase unterscheiden, um das Ganze beurteilen zu können.

Was die Wahlbeteiligung angeht, möchte ich Sie bitten, diese Frage nachher an meinen Kollegen Wüst zu richten. Er hat die Zahlen aus seiner Forschung, ich müsste schätzen.

Sachv. **Dr. Stefan Luft:** Meine Frage bezieht sich auf die Notwendigkeit bzw. die Möglichkeiten, in der Einbürgerungspolitik noch Stellschrauben zu bewegen. Wir haben 4,6 Millionen Menschen mit einem Aufenthalt von mindestens 8 Jahren. Sie haben dann einen Einbürgerungsanspruch, machen davon allerdings keinen Gebrauch. Das Argument ist, dass sie ihre alte Staatsangehörigkeit abgeben müssten. Jetzt haben wir erfahren, dass dieses Argument nicht sehr weit trägt. Nur ein sehr geringer Teil gibt bei Befragungen an, dass er oder sie sich bei der Möglichkeit einer doppelten Staatsangehörigkeit einbürgern lassen würde. In der Vorlage von Frau Haug ist die Rede von 11 bis 14 % bei Türken.

Seit 1990 haben wir die Einbürgerungsvoraussetzungen und -anforderungen stufenweise – bis hin zur automatischen Einbürgerung 1999/2000 – immer weiter abgesenkt. Natürlich ist es unbefriedigend, wenn die Wohnbevölkerung und das Wahlvolk nicht kongruent sind. Woran aber kann man noch drehen? Was kann man noch machen? Sollen wir auf den Nachweis von Sprachkenntnissen, von Kenntnissen über die Gesellschaftsordnung und die Kultur verzichten und einfach per Dekret alle, die sich länger als ein Jahr hier aufhalten, zu Deutschen erklären? Dazu hätte ich gerne von Ihnen die eine oder andere Idee.

Frau Prof. **Dr. Birsl:** Trotz des Staatsangehörigkeitsrechts, welches 2000 das Territorialprinzip gestärkt hat, ist das Einbürgerungsrecht in der Bundesrepublik im Vergleich zu den anderen EU-Einwanderungsländern nach wie vor recht restriktiv, auch mit der achtjährigen Anwartschaft. Es gibt zwar Ausnahmen, dass man sich auch früher einbürgern lassen kann, aber die Regelanwartschaft liegt in den anderen Ländern teilweise bei drei bis sechs Jahren; das ist sehr unterschiedlich. Ich kann nicht sagen, ob es das allein ist, aber es ist durchaus ein Punkt. In den Zusammenhängen, in denen ich über diese Themen rede, kommen solche Argumente immer wieder. Zum Teil wird auch in der Forschung, auch vom Sachverständigenrat deutscher Stiftungen, so ähnlich diskutiert. Das Optionsmodell hat einen Touch des Restriktiven bzw. des Nichtanerkennens bekommen.

Andersherum: Ich persönlich würde die Einbürgerungsdebatte nicht so führen, dass sie am Ende eines Integrationsprozesses steht, sondern sie muss Teil des Integrationsprozesses

ses sein. Man kann auch mit Anreizen und einer Politik der Anerkennung in dem Bereich arbeiten. Aus der Forschung werden verschiedene Vorschläge gemacht, die Anwartschaft, z. B. bei ehrenamtlicher Tätigkeit, bei Engagement zu verkürzen, um vom jetzigen Staatsangehörigkeitsrecht auszugehen.

Unisono wird in der Integrationsforschung diskutiert, das Optionsmodell mit einer Übergangslösung – wie auch immer sie dann gestaltet ist – abzulösen. Es geht um den Zwang, sich mit Vollendung des 23. Lebensjahres gegen die Staatsangehörigkeit der Familie oder des Familienverbandes zu entscheiden bzw. – unter Eingewanderten wird es teilweise so diskutiert – sich ausgebürgern zu lassen. Man muss in einem bürokratischen Akt nachweisen, dass man die andere Staatsbürgerschaft aufgegeben hat, wobei wir noch nicht wissen, ob es immer so funktioniert, dass die Betroffenen rechtzeitig nachweisen können, dass sie ihre andere Staatsbürgerschaft abgelegt haben. Das hängt auch von den Ländern ab, deren Staatsangehörigkeit sie ablegen wollen. Folgendes kann passieren – ich mache es ganz zugespitzt –: Wenn jemand die deutsche Staatsangehörigkeit annehmen will, aber nicht rechtzeitig den Nachweis vorlegt, dass er z. B. die türkische Staatsangehörigkeit abgelegt hat, dann ist er staatenlos. An dieser Stelle muss man sich die Frage nach dem Grundrecht der Menschen stellen. Das Optionsmodell wird in der Integrationsforschung sehr kritisch diskutiert. Man müsste vielleicht zu einer anderen Lösung kommen.

Es gibt viele Fragen bei doppelter Staatsangehörigkeit, die auch rechtlich geklärt werden müssen: Inwieweit, wie lange, wie oft, über wie viele Generationen soll sie überhaupt vererbbar sein oder nicht? Soll es irgendwann doch wieder zur Einstaatlichkeit in einer Familie kommen? Es gibt verschiedene rechtliche Fragen, auch bilaterale Fragen, die geklärt werden müssen.

Das Optionsmodell müsste mit einer Übergangslösung in die grundsätzliche Möglichkeit der doppelten Staatsangehörigkeit überführt werden, um darüber auch die ungleichgewichtige Behandlung der Eingewanderten aufzuheben; das kam vorhin einmal durch. Es geht um Menschen aus EU-Ländern, EWR-Staaten, aber auch um Härtefälle wie Iran oder Irak. Iran entlässt, soweit ich weiß, seine Staatsbürgerinnen und -bürger überhaupt nicht, sie können ihre Staatsangehörigkeit gar nicht ablegen. 80 bis 90 % derer haben die doppelte Staatsangehörigkeit. Es besteht eine große Diskrepanz zu den Herkunftsländern ehemaliges Jugoslawien – soweit sie nicht zur EU gehören, wie Slowenien oder vielleicht bald Kroatien – und Türkei. Bei beiden liegt die doppelte Staatsangehörigkeit mittlerweile bei unter 20 %. Dadurch haben wir eine Ungleichbehandlung.

Auch wegen teilweise vorhandener Unkenntnis über die Einbürgerungsmöglichkeiten gibt es Vorschläge, Kampagnen zu starten – das schlägt der Sachverständigenrat der deutschen Stiftungen vor –, und zwar nicht über das Kleben von Plakaten, sondern über die Behörden selbst. Die Ausländerbehörden könnten Aufklärungskampagnen starten, wie Einbürgerung vonstatten geht.

Sachv. **Dr. Stefan Luft**: Wodurch wird der Anreiz zur Einbürgerung erhöht, wenn wir die Wartefrist von acht auf drei Jahre senken, wenn sich schon diejenigen, die acht Jahre hier sind und dann einen Anspruch haben, nicht einbürgern lassen?

Frau Prof. **Dr. Birsl**: Mein Eindruck ist – hierzu kann ich nur eine Einschätzung abgeben –, dass es ein Signal ist. Sie sind Gesellschaftsmitglied und können sich dann in eine Demokratie und andere Strukturen integrieren. Es ist eher eine Frage der Anerkennung, dass

jemand da ist. Damit sind auch die Konsequenzen dafür zu tragen, dass er da ist. Es ist eher eine Frage des Signals.

Sachv. **Birgit Simon:** Frau Dr. Birsl, ich gebe Ihnen recht, was das Thema „Einbindung, Sozialraumorientierung“ angeht; das machen wir. Nach unserer Erfahrung lassen sich Frauen dadurch sehr gut einbinden, aktivieren.

Ich möchte noch einmal den Aspekt von Partizipation ansprechen, nämlich das Interesse der Einbindung von Menschen in unser soziales System, in die politische Mitwirkung bzw. die Übernahme von Verantwortung für unser Gemeinwohl und vieles andere mehr. Das steckt ja hinter unserem Wunsch, dass andere partizipieren bzw. teilhaben mögen. Das Thema der Jugendlichen und Kinder ist hierbei nach wie vor ein ganz wichtiger Ansatz.

Wir haben jetzt das Bildungs- und Teilhabepaket umzusetzen – ich bin Bürgermeisterin der Stadt Offenbach –, bei dem es um die Partizipation in Vereinen oder anderen Organisationsformen geht. Wir wissen, dass auch die einheimischen Jugendlichen weniger, außer im Sport, an Vereinen partizipieren, sei es in der Feuerwehr, sei es in Chören, sei es in anderen Strukturen. Dort merken wir das ganz deutlich. Insbesondere die Kolleginnen und Kollegen im ländlichen Raum beschreiben dies schon lange, aber auch in den Städten ist es zu beobachten. Was wissen Sie darüber? Haben die Einbindung und die Anstrengungen, Versuche der Einbindung von Kindern und Jugendlichen in Vereine überhaupt eine Zukunft, oder brauchen die Jugendlichen und Kinder heute andere Formen der Partizipation? Müssen wir uns anstrengen, diese zu etablieren und zu propagieren?

Frau Prof. **Dr. Birsl:** Mit der Frage quäle ich mich seit 20 Jahren Forschungstätigkeit, da ich ursprünglich aus der Rechtsextremismus- und Jugendforschung komme. Dort war es immer eine Frage, inwieweit man Jugendliche dadurch, dass man sie eher in demokratische Zusammenhänge einbindet, vor Rechtsextremismus schützen kann. Am besten funktioniert es über Sportvereine, Freizeitvereine. Ein anderer Faktor ist der demografische Wandel. Das fällt gerade im ländlichen Raum auf. Je weniger Kinder und Jugendliche da sind, desto geringer wird auch der Nachwuchs für die Feuerwehr.

(Sachv. Birgit Simon: Bei uns sind aber noch viele Jugendliche!)

Ich glaube, dass sich neue Formen der politischen Partizipation herausbilden, egal wie fördernd oder nicht fördernd man eingreift, wie sich soziale Bewegungen entwickeln. Sie wurden zum Teil gerade nicht staatlich oder öffentlich gefördert, sondern im Gegenteil. Für mich sind manchmal nur die Konturen dessen, was sich da entwickelt, noch nicht erkennbar. Es sind eher lose Netzwerkstrukturen. Ob soziale Netzwerke wie Facebook die Zukunft sind, sehe ich skeptisch. Ich meine, wir brauchen immer noch „Face-to-Face“-Kontakte. Das wird höchstens mit anderen Formen gekoppelt oder kombiniert, die allerdings weniger organisiert sind, so wie wir es verstehen. Wir werden irgendwann umdenken müssen, wie sich eine repräsentative Demokratie organisiert und wie das im Zusammenwirken mit den Parteien funktioniert. Ich meine, es wird sich selbst entwickeln.

Abg. **Dr. Ulrich Wilken:** Meine Frage geht in eine ähnliche Richtung. Das Ziel, zu einer Angleichung von Wahl- und Wohnbevölkerung zu kommen, wollen wir nicht aufgeben. Aber selbst dann, wenn alle knapp 5 Millionen zur Wahlbevölkerung gehören würden, ist

es eine ganz andere Frage, ob dadurch die Wahlbeteiligung in der repräsentativen Demokratie steigen würde. Daher noch einmal zu dem Bereich, den Sie die ganze Zeit als „unkonventionelle Politikbeteiligung“ bezeichnet haben: Gibt es dort signifikante Unterschiede in der Beteiligung von Bevölkerungsgruppen nach Nationalität, Herkunftsfamilie oder wie auch immer?

Zum Zweiten möchte ich fragen: Ist es richtig, dass Sie das prinzipiell lobenswerte und für gut befundene Tandemprogramm in der aktuellen Ausrichtung kritisieren? Es ging darum, dass damit eine Zweckentfremdung in Sachen Gewaltprävention verbunden ist. Können Sie darauf noch einmal eingehen?

Frau Prof. **Dr. Birsl:** Ich fange am Ende an. Nein, das war nicht meine Kritik. Meine Kritik richtete sich nicht auf eine Zweckentfremdung, sondern in dem Aktionsprogramm wird sehr stark in den Mittelpunkt gerückt, dass immer wieder auffällig sei, dass männliche Jugendliche mit Migrationshintergrund als Gewalttäter aufträten, und dazu gibt es Projekte. Mir ist das zu stark rein problemorientiert. Wenn ich über politische Partizipation und über einen interkulturellen oder Tandemansatz rede, den ich von der Grundidee her durchaus gut finde, dann würde ich noch einmal darüber nachdenken wollen, ob man es so ausrichten will. Damit reproduziert man immer wieder das Bild des gewalttätigen türkischen Jungen. Das halte ich für nicht adäquat. Das ist, so zugespitzt gesagt, meine Kritik an der Stelle.

Zu Ihrer anderen Frage: Nach den Ergebnissen von Wolfgang Glatzer von 2004 sind die Unterschiede zwischen jungen Erwachsenen mit und ohne Migrationshintergrund, jedenfalls bei türkischem und italienischem Background, im Bereich der unkonventionellen Politik verschwindend gering. Insgesamt würde ich eher sagen – das betrifft auch das, worin die neuen sozialen Bewegungen gemündet sind, sie sind vor allen Dingen in diese Bereiche gemündet –, es ist ein Mittelschichtphänomen. Ich kann für den Gesellschaftsteil mit Migrationshintergrund aber nicht überprüfen, ob das ein Indikator dafür ist, dass sie dort auch sind – in der Mittelschicht. Aber von der Partizipationsform her ist es eher ein Mittelschichtphänomen.

Stellv. Vors. Abg. **Gerhard Merz:** Ich verlasse jetzt meine Rolle, aber nicht meinen Platz als Vorsitzender und würde im Anschluss an die Fragen von Herrn Dr. Luft und des Kollegen Tipi auch gerne zwei Fragen stellen, zum einen zur Einbürgerung, zum anderen zum kommunalen Wahlrecht.

Die Kollegen haben das unter dem Aspekt des Nutzens, den eine Erleichterung der Einbürgerung bzw. eine Gewährung des Wahlrechts bringen würde, angesprochen. Der Kollege Tipi hat gefragt: Würden sie das Wahlrecht denn wahrnehmen? – Würden Sie mir recht geben, dass man die Frage auch so stellen kann: Was würde es den schaden, wenn wir bei der Frage der Einbürgerung so verfahren, wie es viele andere Länder auch tun? Die Frage des materiellen Gewinns ist eine der Fragen, die den Menschen ohne deutschen Pass signalisieren, dass sie vielleicht gar nicht so erwünscht sind. Würden Sie mir auch recht geben, dass die Frage der Gewährung des Wahlrechts durchaus unabhängig davon zu diskutieren ist, ob Menschen es hinterher tatsächlich in Anspruch nehmen?

Frau Prof. **Dr. Birsl:** Da würde ich trennen. Herr Wüst kann nachher vielleicht noch genauere Zahlen nennen. Die Wahlbeteiligung von Eingebürgerten ist ungefähr genauso

hoch. Sie würde bei einer Bundestagswahl z. B. nicht von 75 auf 95 % steigen. Das passiert nicht. Wir müssen uns das so vorstellen: Zum Teil gibt es die Unterschiede zwischen den Menschen mit und ohne Migrationshintergrund gar nicht. Sie haben ähnliche politische Einstellungen,

(Abg. Ernst-Ewald Roth: Das ist der Punkt!)

sie sind Teil der politischen Kultur. Nur, wir gewähren ihnen dann auch die Bürgerrechte. Es geht darum, bei der Integration zu signalisieren: Das nehme ich jetzt wahr. Das ist keine Nutzenfrage. Die politische Kultur beeinflussen sie genauso mit wie jeder andere hier im Raum auch. Sie verändert sich nicht dadurch, dass man die Menschen plötzlich zu deutschen Staatsangehörigen macht. Denn sie sind ja da, sie sind Teil der politischen Kultur.

Sachv. **Marc Phillip Nogueira:** Wie schätzen Sie den Wunsch oder die Bereitschaft zur Einbürgerung im internationalen Vergleich ein? Das bezieht sich vor allem darauf: Wie attraktiv ist es eigentlich für Personen, die in diesem Land leben und es noch nicht sind, Deutscher zu werden? Ich frage das insbesondere vor dem Hintergrund von Diskurs- oder Medienanalysen, die immer wieder darauf verweisen, dass es doch einen relativ rassistischen Diskurs gibt.

Meine zweite Frage schließt daran an: Welchen Gewinn haben wir von der Kategorie „Migrationshintergrund“? Ihre Frage, die Sie eingangs gestellt haben, dreht den Integrationsbegriff um. Sie fragen nicht: „Wie können wir Migranten integrieren?“, sondern: „Wie ist unser politisches System insgesamt integriert?“ Das ist für mich ein Hinweis darauf, dass die Kategorie des Migrationshintergrunds – die Dichotomie, wie Sie es genannt haben – schon in sich problematisch ist, weil etwas von dem abgespalten ist, wozu es eigentlich gehört, nämlich zu der Gesellschaft. Ich glaube nicht, dass man ganz auf diese Kategorie verzichten kann, aber man muss sie doch problematisieren. Wie würden Sie das tun?

Eine dritte Frage zu der Vertretung in Parlamenten: Einerseits haben Sie gesagt – das ist ein kleiner Widerspruch zu dem, was Sie vorher gesagt haben –, dass das noch nie repräsentativ gewesen sei, in den Parlamenten sei immer ein höherer Bildungsstand vertreten gewesen. Was spricht nun dafür, insbesondere Migranten in die Parlamente zu holen; das haben Sie auch gesagt? Einerseits ist es eine sympathische Idee, damit schafft man symbolische Integrationsfiguren. Andererseits kann man nicht alle Gruppen gleichermaßen in die Parlamente bringen, denn dahinter stehen auch politische Auswahlprozesse, Selektionsprozesse, die anderen Prinzipien unterliegen. Das ist nicht schlimm. Ein Deutscher, der seit Generationen hier lebt, kann durchaus die Interessen von Ausländern vertreten.

Frau Prof. **Dr. Birsl:** Stimmt. Es gibt keine soziale Gruppe, die entsprechend ihrem Anteil im Parlament vertreten ist. Entweder sind sie überproportional, weit unterproportional oder gar nicht vertreten.

(Abg. Kordula Schulz-Asche: Wie Männer und Frauen auch!)

– Genau, einschließlich Männer und Frauen. – Eine andere Diskussion, die dann teilweise aufkommt, ist: Soll man jetzt auch nach Migrationshintergrund quotieren? Mit dem Thema würde ich vorsichtig umgehen.

Insofern liegt darin natürlich ein Widerspruch. Die Frage ist: Müssen sich die Parlamente noch die Kompetenz aneignen, verantwortlich und verantwortbar zu repräsentieren? So könnte ich das ein bisschen umschiffen. Ich glaube schon, dass die Kompetenz teilweise noch angeeignet werden muss.

Zu den anderen Ländern: Ich weiß nur, dass die Einwanderungszahlen oder -quoten in anderen Ländern höher sind. Die Bundesrepublik ist im Vergleich ziemlich an der unteren Kante. Ich habe das nicht extra herausgesucht, weiß aber aus meiner vergleichenden Migrationsforschung, dass sie recht niedrig sind. Woran das liegt, weiß ich nicht. Spanien hat ungefähr dieselben Einbürgerungsbestimmungen, und trotzdem ist die Bereitschaft teilweise höher. Ob der Unterschied am Diskurs liegt – in Spanien schwankte er in der Vergangenheit, ansonsten gibt es allerdings eher ein sehr liberales Denken gegenüber Einwanderung –, kann ich Ihnen noch nicht genau beantworten.

Abg. **Mürvet Öztürk**: Sie hatten gesagt, dass die Einbürgerung in Deutschland im Vergleich zu anderen europäischen Staaten relativ restriktiv ist. Wenn wir von 8 Jahren Mindestaufenthalt ausgehen, dann hängt das auch von einem gesicherten Aufenthalt ab, sonst zählen die 8 Jahre nicht. Es zählen nur die Jahre, in denen der Aufenthalt gesichert ist. Es gibt aber große Personengruppen, die nach Deutschland geflüchtet und teilweise seit 20 oder 25 Jahren hier sind. Weil ihr Aufenthalt in all den Jahren aber nicht geklärt war, werden sie nicht zugelassen.

(Frau Prof. Dr. Birsl: Sie haben keinen offiziellen Aufenthaltstitel!)

– Genau. – Ich weiß nicht, wie groß diese Gruppe ist. Man bekommt z. B. durch einen Petitionsfall das Problem mit, ob Kinder nach der Geburt per Option die deutsche Staatsbürgerschaft bekommen sollen, oder nicht. Den Kindern, deren Eltern Flüchtlinge sind und die nur einen kurzen Aufenthalt hatten, wird die Option verwehrt. Ist das eine große, relevante Gruppe? Gibt es Erkenntnisse darüber? Es wäre fatal, wenn Leute 20 Jahre hier wären, deren Aufenthaltszeit aber wegen des unsicheren Status nicht gezählt würde.

Dann hatten Sie gesagt, dass politische Partizipation auch von der Motivation zur Migration, von den Fluchtgründen abhängt und ob man selber im Herkunftsland politisch aktiv war. Heißt das, wenn man im Herkunftsland politisch interessiert, aktiv war, dass auch in Deutschland das politische Interesse fortgesetzt wird, dass diese Personen gerne partizipieren würden, aber nicht können, weil sie vielleicht die Sprache nicht sprechen? Können Sie eine Kongruenz feststellen, oder hat das alles keine grundsätzliche Aussagekraft?

Frau Prof. **Dr. Birsl**: Das politische Interesse besteht zumeist fort, es ist nur die Frage, in Bezug auf welche Gesellschaft. Politische Flüchtlingen, die – zumindest am Anfang – die Hoffnung haben, wieder zurückkehren zu können, bleiben erst einmal bei der Politik der Herkunftsgesellschaft verhaftet, organisieren sich dann meistens auch in entsprechenden Zusammenhängen. Bei denjenigen, bei denen dann klar ist, dass sie die Brücken abbrechen, wendet sich das Blatt. Es gibt auch viele Beispiele dafür, dass diejenigen, in deren Herkunftsgesellschaft es zu einem demokratischen Transformationsprozess gekommen ist und die dann wieder versucht haben, dort Fuß zu fassen, gemerkt haben, dass es nach 10 oder 20 Jahren, wenn sie zurückkehren, ein anderes Land geworden ist. Sie streben dann häufig direkt die Einbürgerung an. Das ist sehr heterogen. Es kommt

darauf an, wie die weitere Perspektive selbst eingeschätzt wird, ob es eine Rückkehroption gibt oder man den Lebensmittelpunkt wechselt.

Ich könnte schätzen, wie hoch die Zahl ist. Wenn man allein diejenigen, die in der Duldung sind, einbeziehen würde, müssten es um die 80.000 sein. Man könnte noch einige dazurechnen. Es ist keine kleine Gruppe, die statistisch immer extra erfasst wird. Sie sind nicht in den 20 oder 24 % enthalten, sie werden wegen ihres Aufenthaltsstatus nicht mitgerechnet. Ich kann nur schätzen, die Zahlen habe ich nicht dabei. Es müssten aber weit über 100.000 sein.

Stellv. Vors. Abg. **Gerhard Merz:** Ich habe keine weiteren Fragen mehr. – Herzlichen Dank.

Jetzt kommt Herr Dr. Andreas Wüst, auf den wir schon deshalb gespannt sind, weil eine Reihe von Fragen an ihn delegiert wurde. Bitte schön.

Herr **Dr. Wüst:** Ich bedanke mich recht herzlich für die Einladung, muss allerdings eingestehen, dass zwischen der Einladung und dem Vortrag heute ein Arbeitsplatzwechsel stattgefunden hat, nämlich in das baden-württembergische Ministerium für Integration. Ich bin aber noch External Fellow am Mannheimer Zentrum und spreche hier in der Funktion als Wissenschaftler. Für diesen Tag habe ich im Ministerium Urlaub genommen. Keine Bemerkung, die ich heute mache, ist in irgendeine Verbindung mit dem Ministerium zu bringen.

Stellv. Vors. Abg. **Gerhard Merz:** Das war der Disclaimer zum Anfang.

Herr **Dr. Wüst:** Ich will natürlich nicht ausschließen, dass einiges von dem, was ich sage, im Ministerium durchaus auf Wohlfallen stößt. Wichtig ist aber, dass Sie etwas davon mitnehmen.

(Sachv. Dr. Stefan Luft: Wir schicken ein Protokoll an die Ministerin!)

– Davon bitte ich abzusehen.

(Präsentation Wüst siehe Anlage 2)

Wenn es um die gesellschaftliche und politische Partizipation geht – ich habe durchaus Expertise in der Migrationsforschung, aber vor allen Dingen in der politischen Soziologie –, dann sind sicherlich ein paar Bemerkungen am Anfang zu machen, wobei ich im Vorfeld gehört habe, dass es nicht üblich ist, auf die anderen Experten einzugehen. Ich werde versuchen, weitgehend darauf zu verzichten, obwohl man über einzelne Fragen noch sprechen könnte. Sie dürfen mir aber auch Fragen stellen, die Sie schon anderen gestellt haben.

(Wüst Folie 2 „Einleitende Bemerkungen“)

Der Forschungsstand zu all diesen Aspekten – das ist zum Teil schon bei Frau Haug und Frau Birl herausgekommen – ist nicht konsolidiert. Die Frage, ob die Differenzierung nach Migrationshintergrund Sinn macht, können wir in der Diskussion sicherlich noch

erörtern. Ich denke, dass es Sinn macht, über die reine Dichotomie Ausländer/deutsche Staatsbürger hinwegzugehen und vor allen Dingen zu dokumentieren: Welche Integrationserfolge und welche Integrationsdefizite gibt es? Für Sie als politische Akteure ist es sehr wichtig, zu wissen: Wo kann und muss man ansetzen? Wo sind die Integrationsprozesse möglicherweise schon so weit fortgeschritten, dass relativ wenig zu tun ist?

Wir haben grundsätzlich eine relativ unzureichende Datengrundlage; das wurde schon erwähnt. Das eine ist die Erfassung des Migrationshintergrundes in quantitativen Studien. Dabei kommen wir aber immer wieder – aus der Wahlforschung weiß ich das sehr gut – an Fallzahlengrenzen, sodass etliche Kollegen in anderen Ländern – in Großbritannien beispielsweise und auch in den USA – dazu übergegangen sind, extra Samples, sogenannte Boost Samples zu bilden, über die sie dann die Befragten oder Wahlberechtigten mit Migrationshintergrund quotieren. Das alles ist sehr kostenintensiv. Lange Zeit waren wenige in der Bundesrepublik bestrebt, dass der Migrationshintergrund überhaupt erhoben wird. Zum Glück haben wir die Veränderung durch das Statistische Bundesamt – zwar spät, aber immerhin – jetzt auch in der amtlichen Statistik, sodass die Sozialforscher etwas mehr in diesem Bereich tun können und sollen. Ich habe gehört, dass das Ministerium für Integration in Baden-Württemberg in Kürze eine große Partizipationsstudie plant. Auch das Bundesamt für Migration will die Partizipation gezielter untersuchen und feinkörniger analysieren.

Ich will an der Stelle, da man sich immer beschränken muss, eindeutig und klar auf den Abschlussbericht der Enquetekommission in Rheinland-Pfalz verweisen. Insbesondere in Kapitel VIII ist dort sehr viel über gesellschaftliche und politische Partizipation zusammengefasst. Deshalb will ich auf den bisherigen Erkenntnissen aufbauend einige Aspekte noch einmal hervorheben und im Lichte des Fragenkatalogs behandeln, wobei ich insbesondere auf die Fragen 1 bis 3 und 8 eingehe und andere Fragen eher am Rande behandeln werde.

(Wüst Folie „[1] Partizipation und Partizipationsformen“)

Sie haben nach einer Definition bzw. Abgrenzung der verschiedenen Partizipationsformen gefragt. Partizipation wird primär aktiv definiert, wobei Manfred Schmidt schon etwas darüber hinausgeht – in der Diskussion ist das auch angeklungen –, dass möglicherweise auch die Frage der Repräsentation mit hineinspielt, also: Inwieweit lässt man Personen an Prozessen teilhaben?

Die sozialen und politischen Partizipationsformen sind, wie verschiedene Studien gezeigt haben, miteinander verwandt. Die Frage ist, inwieweit man – es gibt eine Tendenz, Jan van Deth hat 2001 „A theory of everything“ geschrieben – politische Partizipation so weit fasst, dass auch die ganze soziale Partizipation mitgenommen wird. Das ist sicherlich zu weitreichend, man muss es etwas eingrenzen. Deswegen möchte ich sagen, was man grundsätzlich unter nicht originär politischer Partizipation versteht, und dann auf die politische Partizipation zu sprechen kommen.

Nicht originär politisch ist sicherlich die formale Mitgliedschaft in Vereinen, Verbänden und Organisationen oder auch – das ist im Diskurs schon angeklungen – das weniger formalisierte Engagement, z. B. bei Veranstaltungen oder zu bestimmten Anlässen. Man ist dort sehr sporadisch aktiv. Ergänzen sollte man diese beiden Grundaspekte durch die virtuellen Aktivitäten, die hinzugekommen sind. Wir haben schon kurz über Facebook gesprochen, ich werde das auch noch einmal aufgreifen. Diese Aktivitäten können durchaus formalisiert sein, wenn Sie an Diskussionslisten, Foren etc. denken, aber auch sehr unstrukturiert, informal.

(Wüst Folie „[1,5] Soziale Partizipation“)

Wir finden in der Forschung – das sind Bezüge zu den Fragen 1 und 5 – auf jeden Fall soziale Partizipationsdefizite; das kann ich im Einklang mit dem, was die Kolleginnen schon gesagt haben, bestätigen. Es gibt seltener Mitgliedschaften in Vereinen und Organisationen, auch die Allensbach-Studie von 2009 zeigt das. Am häufigsten sind Mitgliedschaften in Sportvereinen bei der sozialen Partizipation zu nennen, mit den Einschränkungen, die schon in Bezug auf die Mitgliedschaft im Fitnessstudio gemacht wurden.

Ich möchte unterstreichen – das habe ich in meinen eigenen Studien, primär in Heidelberg, auch herausgefunden –, dass gerade Russlanddeutsche große Partizipationsdefizite aufweisen. Maria Berger, Ruut Koopmans und andere haben das für Berlin aufzeigen können, und auch die Allensbach-Studie aus dem Jahr 2009 zeigt es. Ich kann Ihnen aber sagen – die Daten für Heidelberg beruhen auf dem Jahr 1999, mir war vergrönt, die gleiche Studie 2009 noch einmal zu machen, allerdings mit einem relativ schlechten Rücklauf, sodass die Daten nur eingeschränkt als repräsentativ gelten können –: Die Partizipationsdefizite von Russlanddeutschen haben sich verbessert, der Unterschied ist kleiner geworden. Die Daten müssen noch einmal gezielt ausgewertet werden.

Über die Doppelmitgliedschaften und Mitgliedschaften in den eher herkunftslandorientierten oder ethnisch motivierten Vereinen haben wir schon gesprochen. Ganz häufig ist festzustellen – das Zentrum für Türkeistudien hat das auch für die sehr große Gruppe, je nach Definition die größte Gruppe, der türkischen Zuwanderer gemacht –, dass Doppelmitgliedschaften üblich sind. Wir sollten uns nicht so darauf fokussieren, dass es nur die Mitgliedschaft in den eher deutschen Vereinen im Einwanderungsland gibt und auf der anderen Seite die Rückwärtsgewandten, sondern beides kommt sehr gut zusammen, und meistens sind beide Mitgliedschaften anzutreffen. Es besteht also eine gewisse Komplementarität in der Mitgliedschaft, was unter dem Strich – mit den Ausnahmen und Einschränkungen, die schon gemacht wurden – sicherlich positiv bewertet werden kann.

Aus den verschiedenen Studien über die Partizipation und die festgestellten Defizite wird als ein Erklärungsfaktor vor allen Dingen die Sprache hervorgehoben, was allerdings nicht für den Sportverein gilt bzw. nur in beschränktem Maße. Dort sind nicht nur die Rollenmodelle, die schon angesprochen wurden, von Bedeutung, nämlich dass man als Einwanderer – Jugendlischer, Kind – sieht: „Hier gibt es Möglichkeiten, in der Gesellschaft erfolgreich zu sein“, sondern auch die Internationalisierung des Sportbetriebs, auch des professionellen Sports in Deutschland, die in anderen Bereichen weit weniger fortgeschritten ist. Man kann zumindest eine Korrelation zwischen sichtbarer Internationalität oder auch Multiethnizität und Partizipation auf der einen Seite und Bereichen, in denen die Durchmischung oder Veränderung nicht in dem Maße stattgefunden hat, auf der anderen Seite herstellen.

Strukturelle Defizite spielen eine Rolle, aber auch „Aufenthaltsdauer/Generation“ wird in empirischen Untersuchungen immer wieder herausgefunden. Aus der rheinland-pfälzischen Kommission habe ich herausgezogen, dass ganz offensichtlich auch eine gewisse kulturelle Distanz zu formalen Mitgliedschaften besteht. Es gibt Traditionen, gerade in verschiedenen Ländern, in denen man nicht formal Mitglied ist und Beitrag zahlt. Insofern müssen wir hinterfragen, inwieweit Messungen, die auf die Mitgliedschaften fokussieren, tatsächlich das abbilden, was wir unter Partizipation verstehen.

Schließlich – das ist auch in anderen sozialpolitischen Bereichen von Bedeutung, ich habe selber einmal eine Studie zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf gemacht – sind Informationsdefizite ein ganz wichtiger Punkt. Wenn man nicht weiß, wie, wo und wann man sich organisieren und partizipieren kann, macht man es auch nicht. Über Informationen – die Politik versucht immer, Handlungsanleitungen zu gewinnen – kann man sicherlich einiges erreichen.

(Wüst Folie „[1] Formen politischer Partizipation“)

Bei der politischen Partizipation ist vorwegzuschicken, dass wir dort eine stärkere instrumentelle Orientierung haben. Personen, die sich politisch engagieren, wollen etwas erreichen, Entscheidungen gestalten, mit verändern, sonst würden sie das in der Regel nicht tun. Kaase besteht darauf, dass es immer freiwilliges Engagement ist, das unter Partizipation zu subsumieren ist.

Die Partizipationsformen reichen von der unmittelbar verfassten Partizipation bei Wahlen und Abstimmungen über die konventionellen Aktivitäten wie die Unterstützung der Arbeit einer Partei oder einzelner Kandidaten im Wahlkampf – dabei, als Querverweis, ist es nicht ganz unwichtig, welche Kandidaten antreten; wenn Kandidaten einen gewissen Bezug oder auch einen gewissen Migrationshintergrund haben, fällt es bestimmten Gruppen sicherlich leichter, unterstützend tätig zu werden –, über den politischen Protest – die Frage ist, ob schon die Unterschriftensammlung darunter zu subsumieren ist, Sie in Hessen haben in dem Bereich viele Erfahrungen, Demonstrationen gehören sicherlich dazu und auch Streikteilnahmen – bis hin zum Konsumentenverhalten. Das ist eine relativ neue Entwicklung in der Forschung. Auf der einen Seite gibt es den Boykott bestimmter Produkte; Sie erinnern sich an Brent Spar und Shell. Auf der anderen Seite gibt es den „Buycott“; bestimmte Ökoprodukte beispielsweise werden sehr viel stärker gekauft. Das geht bis hin zu gezielten Spenden. Genau da beginnt aber schon der Graubereich. Inwieweit ist all das, was da geschieht, politisch? Ein großer Anteil ist es.

Schwieriger wird es bei Mitgliedschaften in Gewerkschaften, Umweltorganisationen, Berufsverbänden. Sie sehen schon die Grauzone und die Abgrenzungen, was man alles berücksichtigen sollte. Ich hatte die 70 verschiedenen Möglichkeiten der Partizipation genannt. Versuchen Sie einmal, das alles in einer empirischen Studie unterzubringen. Das erklärt vielleicht, warum es partiell noch relativ wenige Daten dazu gibt.

(Wüst Folie „[2] Genutzte Partizipationsmöglichkeiten deutscher Staatsbürger“)

Wir sollten uns darüber im Klaren sein, dass unter den verschiedenen Partizipationsmöglichkeiten die Wahlbeteiligung hervorsticht. Wenn wir über politische Partizipation sprechen, dann ist die Wahlbeteiligung ganz vorne. Das findet natürlich nur periodisch statt. Dann folgt die Unterschriftensammlung, und alle anderen Mitgliedschaften etc. sind weit abgeschlagen. Wenn wir das Konsumentenverhalten in der Bevölkerung insgesamt mit berücksichtigen, dann liegt es in einer Mittelposition, also 15 bis 20 % der Bevölkerung legen Konsumentenverhaltensmuster an den Tag. Wenn sich nur 10 oder 5 % der Bevölkerung sozial oder politisch engagieren, partizipieren, ist es mitunter schwierig, noch getrennte Analysen zu machen und signifikante Unterschiede zwischen den Gruppen zu finden. – Das ist wieder ein Hinweis auf die Problematik der Datenlage.

(Wüst Folie „[1,4] Wichtigkeit verschiedener Partizipationsformen aus Integrationsperspektive“)

Unter den Punkten 1 und 4 haben Sie nach einer Bewertung gefragt: Was ist wichtiger, gesellschaftliche oder politische Partizipation? Ich würde relativ klar beantworten, dass die gesellschaftliche Partizipation, auch aufgrund ihrer Breitenwirkung, sehr viel wichtiger ist als die politische Partizipation. Sie ist letztlich – etliche Studien zeigen das – ein Faktor, der die politische Partizipation stimuliert.

Migrantenselbstorganisationen waren auch schon Thema. Man kann hier sicherlich kritisch sein. Ich habe einmal versucht, ein paar positive Aspekte hervorzuheben: Man kann in Migrantenselbstorganisationen Partizipation einüben, den Aufbau von Strukturen kennenlernen und erproben, man kann versuchen, die Informationsdefizite, die ich schon angesprochen habe, leichter abzubauen, weil man näher an den Gruppen ist. Das Brückenbilden wurde auch schon thematisiert. Gerade die Mitgliedschaftskultur könnte ein Thema sein, wie man über Gruppen, die stärker aus der migrantischen Teilgesellschaft hervorgehen, ein besseres Verständnis dafür schaffen sollte.

Die politische Partizipation ist insbesondere für die deutschen Staatsbürger mit Migrationshintergrund relevant. Die Wahrnehmung, dass es diese Gruppen inzwischen gibt – auf den verschiedenen politischen Ebenen, durch die Parteien –, ist ganz wichtig. Die Parteien haben laut Grundgesetz einen Willensbildungsauftrag, den sie – provokant gesagt – gefälligst wahrnehmen sollen. Die Parteien sind natürlich in einer etwas schwierigeren Situation als vor 30 Jahren, da die Gewerkschaften, die Kirchen etc., also die sozialstrukturelle Basis der Parteien, weitgehend weggebrochen sind und sie allein auf weiter Flur stehen, partiell möglicherweise zu abgehobeneren Organisationen geworden sind. Auch das Berufspolitikertum spielt eine Rolle. Die Parteien sollten sich dieser Aufgabe stark bewusst sein.

Politische und gesellschaftliche Organisationen sollten vor allen Dingen Barrierefreiheit gewährleisten. Es ist mitunter – ich habe verschiedene Interviews mit politisch aktiven Migranten geführt – immer noch schwierig, in den Parteien Fuß zu fassen und insbesondere Ämter zu erlangen. Es ist oft leichter, auf eine Kandidatenliste zu kommen, aber dann bitte auch nur ein Migrant und nicht zwei. Hier kann man mehr tun. Die Durchdringung ist wichtig. Wir sehen auch bei Frauen in Führungspositionen, dass wir große Defizite haben. Man nimmt die Frauen dann auf, wenn es aber um die „richtige“ Macht geht, sind sie häufig wieder außen vor. Es ist ein Problem von Macht und Teilhabe an Macht.

Man kann versuchen, Migrantenselbstorganisationen stärker als bisher anzuerkennen. Man sollte sie allerdings begleiten, also nicht im stillen Kämmerlein lassen, sondern schauen, dass man mitwirkt und sieht, was sie tun. Mentoring-Programme sind wichtig, diese Erkenntnis habe ich von aktiven Politikern gewonnen. Gerade Politikerinnen mit Migrationshintergrund verweisen sehr stark darauf, dass Mentoren ganz entscheidend für ihren beruflichen Erfolg waren. Also könnte man möglicherweise den Rückschluss ziehen, dass man das Ganze auch früher beginnen und etwas mehr tun könnte.

(Wüst Folie „[2] Wahlbeteiligung und Ressourcen (in %)“)

Zu der Frage des Abgehobenseins oder: Inwieweit haben wir schon ein „Raumschiff Berlin“ oder „Politik“ auf der einen Seite, auf der anderen Seite aber fällt die Bevölkerung hinten runter, was insbesondere mit Blick auf Personen mit Migrationshintergrund relevant ist, weil wir sozialstrukturell in toto immer noch einen niedrigeren sozialen Status haben, von Ausnahmen abgesehen? Der Kollege Schäfer hat einmal gezeigt, dass die Wahlbeteiligung durchaus wie eine Schere auseinandergeht. Wir haben natürlich Bildungserfolge, mehr Personen, die Abitur machen, die studieren und Abschlüsse erwer-

ben. Sie partizipieren auch in hohem Maße, aber auf der anderen Seite verlieren wir immer mehr Personen. Wenn Sie sich das in Bezug auf Einkommen, Schicht und Bildung ansehen, dann merken Sie schon, dass sich die Partizipationsraten über die letzten drei Jahrzehnte verändert haben.

(Wüst Folie „[2] Kommunale WBT von EU-Bürgern (in %)“)

Jetzt kommen wir ganz gezielt zur Wahlbeteiligung und den Erklärungsfaktoren, die möglicherweise angeführt werden. Ein Problem ist auch wieder die Datenlage. Ich habe mich bemüht, von der Stadt Frankfurt Daten zur Beteiligung von EU-Bürgern an Kommunalwahlen zu bekommen. Vielleicht gibt es die Daten nicht, ich habe sie jedenfalls nicht bekommen. In vielen anderen Städten ist es genauso. Man kommt nicht an die Daten heran, oder es wird überhaupt keine Differenzierung der Beteiligung gemacht.

Hier sehen Sie Daten aus Berlin, Bremen, Hamburg und Stuttgart. Stuttgart hat eine lange Tradition, über Befragungen zu begleiten, wer sich beteiligt. Die Wahlbeteiligung von EU-Bürgern bei Kommunalwahlen liegt deutlich unter der Rate von Deutschen. Wir sehen allerdings im Zeitverlauf keinen eindeutigen Trend. Wenn ein Trend festzustellen wäre, dann wäre er sicherlich leicht negativ.

(Wüst Folie „[8] WBT bei schwedischen Kommunalwahlen 1976 – 2010 (in %)“)

Wir müssen schon ins Ausland gehen, um uns genauer vor Augen zu führen, wie die Unterschiede gestaltet sind. In Schweden sind alle Ausländer mit einer bestimmten – ich meine, zweijährigen – Niederlassungsdauer auf kommunaler Ebene wahlberechtigt. Es gibt in Skandinavien Daten – nicht nur in Schweden, sondern auch in Norwegen – über die Wahlbeteiligung von Eingebürgerten, sodass wir es an der Stelle kontrastieren können. In Schweden sehen wir die Unterschiede in der Beteiligung von Ausländern und Staatsbürgern sehr deutlich. Ausländer beteiligen sich weniger an Wahlen in den Kommunen in Schweden, und der Unterschied nimmt im Zeitverlauf zu. Natürlich kann das auch ein Kompositionseffekt sein, wie wir so schön sagen. Die Ausländer des Jahres 2010 sind nicht die Ausländer des Jahres 1976. Mir ist nicht bekannt, dass man es differenziert analysiert hätte. Das ist ein weiterer Punkt, an dem man mit Zeitreihen, gerade zukunftsorientiert, mehr tun könnte.

(Wüst Folie „[8] WBT bei schwedischen Parlamentswahlen 1976 – 2010 (in %)“)

Sehen Sie sich jetzt das Ganze für die Eingebürgerten an. Ganz ähnliche Zahlen – wenn auch sporadisch, aus verschiedenen Quellen und nicht immer empirisch solide, deswegen zeige ich sie Ihnen nicht – habe ich auch für Deutschland. Eingebürgerte beteiligen sich deutlich stärker. Der Unterschied in der Beteiligung hat sich nicht verändert, es ist ein geringer Unterschied. Wenn Sie sich einzelne Gruppen ansehen: Die Wahlbeteiligung ist sogar höher. Es gibt partiell Hinweise darauf, dass das auch etwas mit kultureller Distanz zu tun hat. Vorhin wurde gefragt, ob das Herkunftsregime möglicherweise eine Rolle spielt. Es gibt unterschiedliche Ergebnisse. Bei Europawahlen beteiligen sich die Migranten aus repressiven Regimen häufiger an Wahlen, in Deutschland ist die Tendenz eher umgekehrt; aber darauf komme ich noch zu sprechen.

(Wüst Folie „[2] Migrationsspezifische Hypothesen für politische Partizipation“)

Ich habe in einer neueren Untersuchung versucht, verschiedene Hypothesen parallel mit dem Datensatz aus der Deutschen Wahlstudie zumindest zu testen. Wir haben ins-

gesamt 4.500 befragt. Darunter waren immerhin 300 mit Migrationshintergrund, sodass man in den Gruppen ein bisschen differenzieren kann. Die Thesen oder Überlegungen, die dahinterstehen, sind:

a) Gibt es Sozialisationsdefizite? Hat die erste Generation möglicherweise größere Probleme als die zweite? Das wäre sehr plausibel, wurde auch in Frankreich so gefunden. Möglicherweise ist das unfreie Herkunftsland von Bedeutung, weil da eine Distanz zum politischen Prozess besteht.

b) Gibt es sprachliche Defizite? Esser hat wiederholt vorgelegt, dass die Sprache der Schlüssel zur Integration ist.

c) Spielt die Privilegierung eine Rolle, also dass man sofort das Staatsbürgerschaftsrecht bekommt, obwohl man gar nicht sozialisiert, gar nicht gewöhnt ist, wie es bei Spätaussiedlern und Aussiedlern der Fall ist? Deswegen könnte man negative Beteiligungseffekte vermuten, die dann in der zweiten Generation möglicherweise wieder verschwinden.

d) Hat die lange Wartezeit – 20 Jahre oder länger, die man warten musste, bis man endlich den deutschen Pass hatte – positive Effekte, wie ich 2002 schon einmal in Ansätzen zeigen konnte?

Irene Bloemraad hat die These vertreten – im Vergleich USA/Kanada –, dass die Mobilisierung und dabei möglicherweise auch das Mobilisierungspotenzial eine Rolle spielt, also die Frage: Inwieweit ist auch der Staat willens und unternimmt Anstrengungen, bestimmte Personen zu mobilisieren? Das gelingt leichter, wenn die Gruppen größer sind, als wenn die Gruppen sehr klein sind. Deswegen würde ich an der Stelle vermuten, dass sich Angehörige kleinerer Gruppen schwerer tun.

Multivariat – um das vorwegzunehmen – bestätigen sich lediglich die Generationenhypothese, also dass die erste Generation schwächer partizipiert, und das Mobilisierungspotenzial. Personen, die sich mehr oder weniger verloren aus Togo in Offenbach befinden, haben eine andere Voraussetzung als Türkeistämmige in Frankfurt.

(Wüst Folie „[2] Hypothesenprüfung WBT 2009 (in %)“)

Um Ihnen das deskriptiv zu zeigen, ohne dass die Zahlen repräsentativ sind – 307 Fälle sind wenig –: Sie sehen, dass kein Migrationshintergrund und Migrationshintergrund einen Unterschied in der Beteiligung ausmacht und dass fast alle Hypothesen, die ich hier angenommen habe, mögliche Effekte zeitigen. Auch die potenziell Deutschstämmigen aus Russland, Rumänien, Polen beteiligen sich tendenziell weniger und die aus den Gastarbeiterländern häufiger. In der multivariaten Analyse, also wenn man alles kontrolliert – Sozialstruktur, auch Einstellungsvariablen –, kommen nur die beiden Variablen „erste Generation“ und „Mobilisierungspotenzial“ heraus.

(Wüst Folie „[3] Einbürgerung und politische Partizipation“)

Ich komme langsam zum Ende. Die spannende Frage ist: Wie halten wir es mit der Einbürgerung? Klar ist, dass sich Eingebürgerte häufiger an Wahlen beteiligen. Es gibt auch durchaus die Vermutung – das ist insbesondere im amerikanischen Kontext, bei Latinos, gezeigt worden –, dass die Einbürgerung selber einen eigenständigen Effekt auf die Partizipation hat. Mit den sozialstrukturellen Variablen – Frau Haug hat zu Recht darauf hingewiesen, dass wir nie alles modellieren können, uns gehen immer Sachen verloren – können wir die Partizipationslücke nicht vollständig schließen. Es bleiben Unterschiede

erhalten. Die Einbürgerung selber könnte auch einen eigenständigen Effekt haben, gerade wenn die doppelte Staatsbürgerschaft anerkannt wird. Das war die Argumentation von Ramakrishnan für Latinos in den USA.

Aus den empirischen Befunden lassen sich keine Argumente für die Ausweitung des Wahlrechts auf Nicht-EU-Ausländer ableiten, so sehr man normativ sagen kann, man möchte das. Ich denke, es sprechen mehr Gründe dagegen, und will auch gleich sagen, warum. Es wurde immer wieder gefragt: Was ist ursächlich, was müssen wir verändern? – Wir müssen die Kultur verändern, wir müssen anders mit Menschen, die zu uns kommen, umgehen als in der Vergangenheit. Kenan Kolat hat einmal in einer Diskussionsrunde zu mir gesagt: Zu mir hat niemand „Willkommen in Deutschland“ gesagt. Zu mir und meinen „Landsleuten“ wurde immer gesagt: Wann gehst du wieder? – Ich selber habe ein Jahr in den USA studiert. Dort wurde ich schon nach wenigen Wochen gefragt: Why don't you stay?

Die Perspektive ist wichtig. Dabei geht es nicht unbedingt darum, dass wir die Einbürgerungsvoraussetzungen erleichtern – die können im Prinzip so bleiben, über Einzelkomponenten kann man diskutieren –, sondern darum: Will man jemanden, der nach Deutschland kommt, in Deutschland lebt, einbürgern? Will man ihm die Option offerieren? Will man ihm Zugehörigkeit signalisieren oder ewig zu ihm sagen: „Auch wenn du einen deutschen Pass hast, du bleibst für uns Ausländer“? Die Erfahrung, die viele machen und wiedergeben, gerade wenn sie einen sichtbaren Migrationshintergrund haben, ist, dass sie mitunter nicht als vollwertige Staatsbürger akzeptiert werden.

Was die Mobilisierung von EU-Bürgern angeht, kann man eine ganze Menge tun. Sie sehen die niedrigen Partizipationsraten. Auf kommunaler Ebene müsste man mehr tun, um diese Personengruppen an die Urne zu bringen.

Gegen die Ausweitung des Wahlrechts sprechen meines Erachtens nicht nur die verfassungsrechtlichen Gründe. Es sind auch integrationspolitische Gründe, weil es – das ist meine persönliche Sicht auf die Situation, normative Statements kann man wissenschaftlich nicht absichern – die Einbürgerung entwertet. Wenn wir ein weiteres Recht, das Staatsbürgern zukommt, anderen geben, ist die Staatsbürgerschaft selber weniger wert.

Stellv. Vors. Abg. **Gerhard Merz**: Sie hatten ein bisschen mehr Zeit, weil Sie noch übrig gebliebene Fragen beantworten mussten. Jetzt kommen wir aber zu den Fragen aus dieser Runde. – Herr Mick.

Abg. **Hans-Christian Mick**: Zunächst einmal vielen Dank für den Vortrag. Ich habe eine Frage zum Thema Willkommenskultur; das ist auch schon in anderen Zusammenhängen angeklungen. Ich bin auch der Meinung, dass es tatsächlich der Kern der Sache ist, die Mentalität ein bisschen zu verändern. Die Frage ist nur: Wie macht man das? Man kann nicht die komplette Bevölkerung eines Staates umerziehen. Es wird nicht damit getan sein, den Mitarbeitern der Ausländerbehörde Leitfäden an die Hand zu geben: „Seid bitte ein bisschen netter zu den Leuten!“

Herr **Dr. Wüst**: Als Wissenschaftler lernt man, dass nichts monokausal ist. Insofern muss man an ganz verschiedenen Punkten ansetzen. Einen Punkt haben Sie selber genannt: die Wahrnehmung, wie Behörden reagieren, wenn man bestimmte Belange hat. Es gibt

vom Stiftungsrat eine Untersuchung, dass sich insbesondere türkeistämmige Zuwanderer im Alltag mehr diskriminiert fühlen. Wenn wir uns die politische Aktivität von Personen mit Migrationshintergrund anschauen, dann ist bei denen, die einen sichtbaren Hintergrund haben – es geht nicht um diejenigen, die aus den Niederlanden oder aus Österreich zu uns kommen, sondern aus der Türkei oder aus Zentralafrika –, eine größere Betroffenheit vorhanden, im politischen Prozess haben Diskriminierungsthemen eine größere Bedeutung. Wir haben die parlamentarischen Anfragen in den Landtagen und im Bundestag, auch über Länder hinweg, auf nationaler Ebene analysiert und sehen, dass der sichtbare Hintergrund von Abgeordneten eher mit migrationsspezifischer Aktivität einhergeht. Ganz offensichtlich müssen wir zwischen bestimmten Gruppen differenzieren. Wir müssen Diskriminierung ernst nehmen.

Es geht zum einen darum, wie offizielle Behörden und Ämter mit Personen umgehen, wie in der Öffentlichkeit über Migranten und ethnische Differenz gesprochen wird, auch von den politischen Akteuren. Da sind wir sehr weit gekommen, insbesondere übrigens in den bürgerlichen Parteien. Sie haben sich sehr weit bewegt. Der Integrationsgipfel oder die Islamkonferenz werden oft als Symbolveranstaltungen abgetan, aber das sind genau die Möglichkeiten, die signalisieren: Wir sind in Veränderung. – Wenn ein Bundespräsident sagt: „Der Islam gehört zu Deutschland“ – ob das richtig ist oder nicht, darüber kann man trefflich streiten –, dann ist das ein Signal, ein Symbol. Offensichtlich hat sich etwas verändert.

Zum anderen geht es um das Miteinander. Wir sehen häufig, dass die interethnischen Kontakte ein Problem sind. Hier spielt der Rückgang der sozialen Netze eine Rolle – ich hatte im Vorfeld Organisationen, Gewerkschaften angesprochen –, dass man kaum noch persönlich miteinander in Verbindung kommt. Wenn man sich persönlich begegnet – der „interkulturelle Garten“ wurde angesprochen, darüber hinaus bestehen andere Möglichkeiten –, kann man sehr viele der diffusen Ängste und Probleme abbauen.

Sachv. Prof. **Dr. Friedrich Heckmann:** Ich möchte auf die Willkommenskultur eingehen. Vor zehn Jahren haben wir in Bamberg, weil wir vom Institut aus praktische Initiativen machen, Einbürgerungsfeiern initiiert. Sie haben sich sehr bewährt, sie werden inzwischen sehr breit praktiziert. Obwohl Ihr Schwerpunkt, Herr Wüst, auf der politischen Partizipation liegt, möchte ich noch einmal zu der sozialen Partizipation in Vereinen kommen. Ihr neuer Ministerpräsident, das habe ich neulich gelesen, hat 70 Vereinsmitgliedschaften. – Das nur als Aufhänger. Es gibt doch auch in der deutschen Gesellschaft die sozial Aktiven. Sie haben das Stichwort „Komplementarität von Mitgliedschaften“ genannt. Gibt es nicht auch in der Migrationsbevölkerung den Typus des sozial Aktiven, der in ethnischen und nicht ethnischen Vereinen aktiv ist?

Mit meiner zweiten Frage möchte ich eine eher skeptische Einschätzung einbringen. Wir wissen, dass die Sportvereine als Form einer Mitgliedschaft besonders wichtig sind. Hier kommt es darauf an, ob es eine ethnische oder nicht ethnische Organisationsform ist. Ich kann mich an Ergebnisse der Sportsoziologie erinnern – Herr Heitmeyer hat das vor etwa zehn Jahren untersucht –, was beispielsweise die Konflikthäufigkeit im Sportbetrieb angeht, wenn ethnische und nicht ethnische Vereine aufeinanderstoßen. Es gibt im Fußball eine sehr schöne Bürokratie: Platzverweise, Spielabbrüche usw. Man kann das sehr schön nachverfolgen. Wenn ethnische und nicht ethnische Mannschaften aufeinandertreffen, kommt es z. B. häufiger zu Spielabbrüchen. Es zeigt sich ganz klar, dass dann, wenn ethnische und einheimische oder gemischt ethnische Vereine aufeinanderstoßen, Spielabbrüche, Fouls, Rote Karten wesentlich häufiger passieren. Das heißt, diese Art von Sportbetrieb, wenn ethnische Vereine dabei sind, ist sehr konfliktuell und

mobilisiert dann sehr häufig, wenn es über den Sport Spannungen gibt. Ich möchte nicht vortragen, welche verbalen Entgleisungen da passieren. Das ist in der Untersuchung dokumentiert.

Ich bin einmal, um das abschließend kurz zu illustrieren, mit meinem Sohn beim Fußballspielen gewesen. Der 1. FC Nürnberg spielte bei Viktoria Nürnberg. Es kam dann zwischen den Eltern – das waren E- oder F-Mannschaften – wegen schlechter Schiedsrichterleistungen zum Konflikt. FC-Nürnberg-Eltern und Viktoria-Eltern gingen aufeinander los. Es kam praktisch zu einer Schlägerei. Beim 1. FC Nürnberg waren Italiener, Deutsche und Türken, bei Viktoria waren ebenfalls Italiener, Deutsche und Türken. Es liegt nahe, was passiert wäre, wenn ein türkischer Verein gegen einen deutschen Verein gespielt hätte. Dann wären sofort die ganzen nationalen Stereotype hochgekommen. Diese Gefahr besteht im Sportbetrieb bei ethnischen Vereinen. Insofern würde ich die rein ethnischen Sportvereine etwas skeptischer beurteilen, gerade im Wettkampf-, im Mannschaftssport.

Stellv. Vors. Abg. **Gerhard Merz**: Wir könnten jetzt noch über den Unterschied zwischen Eintracht Frankfurt und Kickers Offenbach sprechen, aber bitte.

Sachv. Prof. **Dr. Friedrich Heckmann**: Ich meine den Sport in den unteren Klassen. Eintracht Frankfurt ist eine andere Liga.

Herr **Dr. Wüst**: Klaus von Beyme hat einmal gesagt: Eine Nation ist, wer eine Fußballnationalmannschaft hat. Ich kann an der Stelle gar nicht so viel dazu sagen. Das ist ein Kommentar, den ich unterstütze. Ich wüsste auch nicht, dass es dazu neuere Untersuchungen gäbe. Nur so viel: Wenn Sie ethnische Vereine versus Vereine, in denen sowohl deutsche als auch Spieler mit einem Migrationshintergrund sind, kritisch hinterfragen, dann muss man trotzdem sagen, dass sie sich wenigstens begegnen.

Ein Problem, das ich zusehends in der Gesellschaft sehe – nicht nur zwischen Nichtmigranten und Migranten, sondern auch zwischen politisch Aktiven und Inaktiven –, ist, dass sie sich sozial überhaupt nicht mehr begegnen, dass sie mehr und mehr in eigenen, segregierten Welten leben; ich überzeichne jetzt bewusst. Auf dem Land haben wir natürlich eine ganz andere Situation als in den Städten. Wir neigen auch oft dazu, Ergebnisse und Erkenntnisse aus Städten zu weitreichend zu interpretieren. Viele Migrantenstudien – das wissen Sie – sind aus Städten, in denen man viele Migranten findet. Da müssen wir vorsichtig sein, auch differenzieren und uns anschauen, wie sich die Integration in Großstädten, in mittleren Städten und in kleineren Gemeinden gestaltet. Aber im Grundsatz kann ich Ihren Kommentar unterstützen.

Was die rein ethnischen Vereinsmitgliedschaften angeht, haben die Daten von Frau Haug gezeigt, dass sie in der Minderheit sind. Die Hauptmitgliedschaften sind in den deutschen Vereinen. Auch die Allensbach-Studie hat gezeigt, dass Migranten mehrheitlich Mitglieder in Vereinen sind, in denen hauptsächlich Deutsche sind.

Auf der einen Seite sollten wir das Problem partiell, was Milli Görüş und andere Extremisten angeht, vom Verfassungsschutz beobachten lassen. Auf der anderen Seite sollten wir relativ entspannt damit umgehen.

Stellv. Vors. Abg. **Gerhard Merz:** Für den größeren Teil ist die Kontrollkommission des DFB zuständig. – Jetzt Herr Nogueira.

Sachv. **Marc Phillip Nogueira:** Ich habe eine Frage zu einer der ersten grafischen Darstellungen, die Sie an die Wand geworfen haben, und zwar zu dem 30-Jahre-Zyklus, in dem das Auseinanderdriften zwischen Wahlbeteiligung und sozialer Zugehörigkeit gezeigt wird.

(Wüst Folie „[2] Wahlbeteiligung und Ressourcen (in %)“)

Dort kann man sehen, wie es seit 1980 auseinandergeht. Können Sie Erklärungen und Gründe dafür liefern? Was hat sich seitdem geändert? Wenn ich es richtig interpretiere, hatte man vor 30 Jahren nicht so einen großen Unterschied zwischen sozialer Herkunft oder Status und der Beteiligung an Wahlen. Was ist passiert?

Herr **Dr. Wüst:** Das ist aus einem Buch aus Frankfurt – wir sind hier nicht in Frankfurt, aber Frankfurt ist nah – von den Kolleginnen Abendschön und Roßteutscher. Der Artikel von Armin Schäfer macht überhaupt erst auf dieses Phänomen aufmerksam. Es ist durchaus eine weitreichende Debatte im Gange, ob man die Wahlpflicht in Deutschland einführen sollte, weil sich so wenige Bürger beteiligen und wir eine rückläufige Kurve haben. Beim letzteren Punkt wäre ich eher skeptisch, aber das ist ein anderes Thema.

Hier finden ganz offensichtlich Prozesse, zumindest der politischen Desintegration, statt. Das ist aus diesen Daten relativ klar abzulesen, was nicht unbedingt immer das politische Interesse widerspiegelt. Viele Bürger sagen in Umfragen, dass sie politisch interessiert sind. Wenn Umfragen unverbindlich sind, kann man leichter sozial erwünschte Antworten geben; das ist ein weiteres Problem von Sozialforschung. Aber hier haben wir Indizien dafür, dass bestimmte Teile der Gesellschaft abgehängt werden. Nicht umsonst gibt es eine Partei, die sehr stark darauf abgehoben hat und damit auch elektoral erfolgreich war. Es ist kein Zufall, dass die Linkspartei erfolgreich ist, weil diese Prozesse tatsächlich stattfinden und wahrgenommen werden.

(Abg. Mürvet Öztürk: Wo?)

Die stärker etablierten Parteien – die Frage ist, wer überhaupt noch dazugehört – müssen sich den sozialen Realitäten stellen und versuchen – gerade wenn sie einen Volksparteianspruch haben –, auch in diese Schichten, in die unbequemen Bereiche zu gehen, um da für Partizipation und gesellschaftliches Engagement zu werben.

Sachv. **Marc Phillip Nogueira:** Heißt das – gerade Frau Roßteutscher hat Studien zur Zivilgesellschaft gemacht –, dass insbesondere Parteien eine stärkere Bindung an zivilgesellschaftliche Strukturen, in welcher Form auch immer, suchen sollen? Wie kommen sie an diese Schichten heran? Das klang mir zu pauschal.

Herr **Dr. Wüst:** Es ist immer schwierig, konkrete Ratschläge zu geben. Ihr Punkt ist durchaus valide. Wenn alte Strukturen wegbrechen, die das Fundament der eigenen Organisation gebildet haben, dann sollte man nicht ins Kämmerlein gehen und weinen: „Sie sind nicht mehr da, deswegen sind wir nicht mehr erfolgreich“, sondern man muss in die neuen Strukturen gehen. Ganz offensichtlich erzeugen die neuen sozialen Netzwerke

auch – das hatte ich nicht ausgeführt – eine stärkere Selektivität. Die Lösung über Facebook und Virtualität ist nicht gegeben, weil es wieder die sind, die ohnehin politisch interessiert sind, die ohnehin die Ressourcen haben. Man muss den unbequemen Weg in die Niederungen der Gesellschaft gehen.

Im Übrigen rate ich jedem Sozialforscher, einen Arbeitslosen einmal persönlich zu treffen und zu interviewen und das nicht nur Interviewer machen zu lassen. Auch in der Forschung ist es wichtig, dass wir uns den Realitäten stärker als bisher stellen.

Abg. **Mürvet Öztürk:** Mein Punkt ist die Diskussion über die politische Partizipation und Öffnung der Parteien. Wir kennen uns aus dem Netzwerk türkeistämmiger Mandatsträgerinnen und Mandatsträger der Körber-Stiftung, in der sich türkeistämmige Mandatsträger und -trägerinnen parteiübergreifend Gedanken darüber machen, wie man mehr Menschen aus dieser „Klientel“ oder diesem „Milieu“ für die Politik gewinnen kann. Es gibt immer die Diskussion: Ab wann müssten Parteien politische Bildungsarbeit oder Informationsveranstaltungen mit Menschen mit Migrationshintergrund durchführen, damit sie überhaupt in Parteien aktiv werden, teilhaben usw.? – Oft ist die Situation so: Wenn jemand ein kommunalpolitisches oder auch anderes Mandat hat, dann finden Schulungen und Unterstützungen statt, damit die Person dieses Mandat wahrnehmen kann.

Nach meiner Erfahrung ist das Interesse, in Parteien mitzudiskutieren und Verantwortung zu übernehmen, bei vielen Menschen mit Migrationshintergrund – speziell aus dem türkischen und arabischen Milieu, die kenne ich einigermaßen – durchaus vorhanden. Nur, sie haben eine Scheu davor, weil sie vielleicht die Strukturen nicht kennen, nicht das nötige Wissen, auch nicht das politische Fachwissen oder das strukturelle Wissen über Politik haben. Die Hemmung ist so groß, dass man sich zu dem Schritt, in die Partei zu gehen, erst sehr spät entschließt. Ist das auch Ihr Eindruck? Wenn ja, wo müssten die Parteien ansetzen, um Menschen bei der politischen Partizipation zu unterstützen und zu begleiten? Wenn nein, dann hat sich die Frage erledigt.

Herr **Dr. Wüst:** Auch da haben wir das Problem der Selektivität. Man kommt häufig nur mit denjenigen zusammen, die schon Mandatsträger sind, die in dem politischen Prozess schon einen gewissen Anfang gemacht haben. Ich war vor Kurzem in einem Bundesland auf einer Veranstaltung einer konservativen Partei, die rein quantitativ sehr viel weniger Abgeordnete mit Migrationshintergrund hat, übrigens nicht nur in Deutschland, sondern auch in anderen Ländern. Das ist kein Sonderfall. Dort waren sehr viele sehr interessierte Personen mit verschiedenen Hintergründen, und ich habe etwas von dem wahrgenommen, was Sie beschreiben: Man ist im Grunde interessiert und will partizipieren – möglicherweise ist auch die ideologische Grundeinstellung entsprechend –, aber man hat auf der einen Seite eine Scheu, was die Strukturen angeht. Auf der anderen Seite – das ist vielleicht noch wichtiger – steht die Frage im Raum, wie ernst es der Partei ist. Will die Partei diejenigen nur symbolisch „benutzen“, um im entsprechenden Milieu elektoral erfolgreich zu sein, oder ist die Partei tatsächlich daran interessiert, dass sie sich einbringen und politisch gestalten?

Dann haben wir noch das Extrem des ethnischen Unternehmers in der Politik, jemand, der sehr stark auf die ethnische Karte setzt, politischen Erfolg hat, in Ämter kommt etc. Es ist ein sich austarierender Prozess. Mitte der Neunzigerjahre hatten wir gerade einmal fünf Abgeordnete mit Migrationshintergrund in deutschen Parlamenten auf staatlichen Ebenen, inzwischen sind es fast 70. Die letzten Zahlen sind von 2009, da waren es 66. Den aktuellen Stand habe ich nicht ausgewertet, aber es werden eher 70 als 66 sein.

(Abg. Mürvet Öztürk: Mit den kommunalen Parlamenten?)

– Nein, nur auf Länderebene, im Bund und im Europaparlament. Auf der kommunalen Ebene sehen Sie auch – die Studie von Frau Schönwälder kennen Sie vielleicht – eine große Veränderung und Verbesserung. Die Frage wiederum ist: Wie kommt man an diejenigen heran, die noch gar nicht versuchen, Kontakt aufzunehmen? Das schafft man nur dadurch, dass man mit ihnen in Kontakt ist. Man kann versuchen, direkt Kontakt aufzunehmen, aber auch über zivilgesellschaftliche Organisationen. Diese beiden Wege sind wichtig. Wir müssen in Deutschland aufpassen, dass wir nicht, weil die Vereine zum Teil auch ums Überleben kämpfen, wenn es nicht gerade Sportvereine sind, den sozialen Zusammenhalt verlieren, ob es der Schützenverein ist, der Bund für Umwelt und Naturschutz, was auch immer. Wir müssen versuchen, mehr Bürger mitzunehmen.

Sachv. **Birgit Simon:** Auch mich interessiert das Kapitel „Wahlbeteiligung und Ressourcen“. Wir haben enorme Defizite, die sich gerade noch steigern, wenn man sich die aktuellen Wahlbeteiligungen ansieht. Am letzten Wochenende waren drei OB-Wahlen. In allen Städten betrug die Wahlbeteiligung zum vorigen Mal minus 10 % und mehr. Das hat schon eine enorme Bedeutung. Wenn man selbst im Wahlkampf ist, dann merkt man, dass das Informationsdefizit – Sie haben es angesprochen – außerordentlich groß ist. Die Frage ist: Wie kommt es, dass heute nicht mehr gewusst wird, wie Kommunalwahl funktioniert, und zwar von den Jüngeren genauso wenig wie von den EU-Bürgerinnen und -Bürgern, von den Migranten überhaupt? Man kann sagen: Die Schule ist es. – Viele haben aber auch gar nicht die Gewohnheit geboten bekommen, mit den Eltern wählen zu gehen. Das war sonst auch zu Hause immer ein Kapitel.

Nach diesen Erfahrungen gibt es von mir einen Brief an den Landeswahlleiter, weil festgestellt wurde, dass EU-Bürgerinnen und -Bürger eher seltener wählen oder noch nie gewählt haben, gerade die Europäer – Portugiesen, Italiener usw. Sie haben auch aufgezeigt, dass der Bereich im Absinken ist.

Sie haben das Thema „Einkommen, Schicht, Bildungsniveau“ angesprochen. Wir haben auch noch die große Zahl der Analphabeten. Trotz all dessen, was der Landeswahlleiter herausgibt, ist mir sehr oft gesagt worden, auch von EU-Bürgern: Es steht doch im Netz; ich bin EU-Bürger und soll zur Wahl einen Personalausweis mitbringen. – EU-Bürger haben gar keinen Personalausweis. Sie können sich mit dem Führerschein, mit ihrem EU-Pass ausweisen. Solche Dinge erfährt man nur, wenn man direkt dabei ist. Das Gleiche gilt für das Thema Briefwahl. Auch wenn man direkt ins Wahllokal, in ein Bürgerbüro gehen und in einer begrenzten Zeit wählen kann, steht dort, dass man Briefwahl machen muss. Die Leute, die das ohnehin nicht anfordern oder Schwierigkeiten mit dem Schreiben haben, sagen – das hat man deutlich gemerkt –: Briefwahl, nein, das ist eine schwierige Angelegenheit.

Wir müssen uns dem Thema Informationsdefizit auch in diesem Kapitel dringend widmen. Informationen sind kein Allgemeingut, sondern rückläufig. Sehen Sie das völlig anders? Hat es andere Ursachen? Auch die Beteiligung der Menschen im öffentlichen Dienst findet nicht statt, sondern die Integration, die Partizipation gibt es dort nur in geringem Maße. Das ist auch ein Wissensträger zu all den bürokratischen oder formalisierten Vorgängen in unserer Gesellschaft. Man müsste ein neues Kapitel aufschlagen. Welche Richtung könnten Sie sich dahin gehend vorstellen?

Herr **Dr. Wüst**: Etliches habe ich schon angesprochen. Wir dürfen die Ressourcenausstattung nicht vergessen. Wir sollten auf der einen Seite dafür sorgen, dass nicht so viele Bürger sozialstrukturell abgehängt werden. Das ist für die Beteiligung immer ein relevanter Faktor.

Auf der anderen Seite geht es in der Tat um die Information. Zum ersten Mal konnten EU-Bürger nach dem Vertrag von Amsterdam in allen europäischen Ländern wählen. Es gab mehr Informationspolitik vonseiten der Ämter, der Parteien und über die Medien, dass man sich beteiligen kann. Das kann man verbessern, wobei wir inzwischen auch in den Reichweiten der traditionellen Medien Probleme haben, z. B. was das Zeitungslesen angeht. Man muss sich den neuen Technologien öffnen, aber auch überlegen: Wie kann man möglicherweise etwas über interpersonelle Kommunikation – das ist ein weiterer Faktor, der Wahlbeteiligung fördert – erreichen? Wenn man mit Leuten spricht, die sich selber an Wahlen beteiligen, ist das förderlich. Wenn es nicht geschieht, hat das zumindest einen negativen Effekt auf die Beteiligung. Das ist wiederum das Argument, in Kontakt zu kommen.

Dann haben Sie noch angesprochen, dass wir ein Zurückfahren jeglicher Form von politischer Bildung haben.

(Sachv. Birgit Simon: Ja, das ist katastrophal!)

Das ist ein ganz wichtiger Punkt, der nicht nur die Institutionen betrifft, die dafür originär ausgestattet werden, sondern z. B. auch die Wissenschaft. Die Wissenschaft war früher sehr viel mehr Demokratiewissenschaft und hat auch versucht, mit aufzuklären. Inzwischen ist die Wissenschaft sehr selbstdifferenziell und bewegt sich in Kreisen, in denen publiziert wird, in denen man mitunter auch feststellt, dass durchschnittlich weniger als eine Person einen Artikel in der Fachzeitschrift liest, den Autor einmal ausgenommen.

Es müssen sich verschiedene Bereiche bewegen. Bitte verstehen Sie das nicht falsch. Der Elfenbeinturm ist gerechtfertigt. Wir brauchen Elfenbeintürme und Spitzenforschung, aber nicht nur, sondern wir brauchen auch eine breiter angelegte Wirkung über politische Bildung in den verschiedenen Institutionen in die Gesellschaft hinein.

Abg. **Kordula Schulz-Asche**: Es wird jetzt niemanden wundern, dass ich ein paar Fragen zu den Aussiedlern habe. Das ist tatsächlich eine interessante Gruppe, und da sich alle anderen um alle anderen Gruppen kümmern, kann ich das machen. Ich selber habe gar keinen Bezug dazu. Ich habe einen Migrationshintergrund, weil ich in Westberlin geboren bin. Trotzdem finde ich das eine interessante Gruppe.

Wir hatten im Jahr 2004 eine Anhörung im Hessischen Landtag zum Thema „Russland-deutsche, HIV, Aids und Suchtproblematik“, weil der Verdacht nahelag, dass es in dem Bereich gerade bei der Gruppe eine besondere Häufung gibt und sie damit sehr alleingelassen wird, da sie keine Ansprechpartner hat. Im Zusammenhang mit der Anhörung sind zwei Dinge deutlich geworden, die sehr viel mit politischer Partizipation zu tun haben.

Erstens. Es gab durchaus Gruppen, die sich um die betroffenen Familien oder Kranken kümmerten. Dies waren oft Gruppen, die sehr unter einem ethnischen Aspekt organisiert waren, also nach dem Motto: Wir sind Deutsche. – Sie haben sehr herkunftsorientiert argumentiert und weniger unter dem Aspekt der sozialen Integration aller Gruppen. Dadurch kam es zu einer Spaltung zwischen den Jugendlichen, die mit der Einstellung

„Wir sind Deutsche“ hier waren, und denjenigen, die noch einen starken Bezug in die ehemalige Sowjetunion hatten und z. B. zum Partymachen am Wochenende nach St. Petersburg gefahren sind. Das gibt es immer noch. Man fährt dorthin, spritzt gemeinsam Drogen, infiziert sich mit HIV und kommt dann wieder hierher. Das heißt, es gab eine relativ starke Spaltung innerhalb der Gruppe der Jugendlichen. Diejenigen, die politisch engagiert waren, hatten mit der anderen Gruppe sehr wenig zu tun.

Zweitens. In der Gruppe – das wurde einhellig gesagt – herrscht eine sehr starke Angst vor staatlichen Institutionen. Das heißt, alles, was als solche angesehen wird, wird nicht als Möglichkeit wahrgenommen, sich dort zu engagieren. Dazu gehören auch Bereiche, die für uns erst einmal nicht direkt mit dem Staat verbunden werden. Die Feuerwehr z. B. wird als staatliche Institution verstanden, aber auch Nichtregierungsorganisationen, die etabliert sind, bis hin zur Aidshilfe, werden so verstanden. Sie werden nicht als jemand wahrgenommen, den man anspricht, von dem man sich Hilfe erhofft, sondern man zieht sich sehr stark in ein familiäres Umfeld zurück. – Das zur Einleitung, weil Sie gesagt haben, gerade in dieser Gruppe sei ein Wandel zu beobachten.

Sie haben gesagt, das eine sei die Generation, das andere das geringe Motivationspotenzial – also die Größe des Motivationspotenzials. Nun ist es bei der Generation sicher ein fortschreitender Prozess, aber das Motivationspotenzial war bei den Russlanddeutschen immer relativ groß. Es ist eine relativ große Gruppe, sie sind auch relativ zusammenhängend untergebracht. Daher meine Frage: Wo verändert sich dort etwas? Was kann vor allem die Kommunalpolitik in den Bereichen tun, um eine Öffnung in die kommunale Gemeinschaft und Gesellschaft hinein zu erleichtern?

Herr **Dr. Wüst:** Das ist eine sehr schwierige Frage, die ich nicht ohne Weiteres beantworten kann. Ein großer Unterschied zwischen Türken, Italienern, Spaniern und Russlanddeutschen ist, dass die andere Identität eigentlich gar nicht da war und in keinster Weise von außen gestützt oder provoziert wurde. In der allgemeinen Lesart waren es Deutsche, die nach Deutschland zurückgekommen sind. Das war über viele Jahrzehnte hinweg die offizielle Politik. Das bedeutet nicht, dass viele Russlanddeutsche, insbesondere nicht aufgrund ihrer ethnischen Zugehörigkeit, Repressionen erfahren haben. Aber die Zuschreibungen, die Identität als Gruppe gab es so nicht. Sie hat sich erst entwickelt, als sie selber wahrgenommen haben: Wir sind offensichtlich doch kein integraler Teil. – Viele waren eben nicht integraler Teil der Gesellschaft, während bei Türken oder Italienern immer klar war: Da sind die Deutschen, und da sind wir. – Das war da nicht so. Das ist ein Problem. Wir haben da sicherlich ein Wegschieben von Andersartigkeit, mit dem sich gerade die Jugendlichen in den letzten 10, 20 Jahren stärker auseinandergesetzt haben als die Elterngeneration.

Ich weiß nicht ob es exakte Daten, eine Abwanderungsstatistik bestimmter Herkunftsgruppen oder Personen mit Migrationshintergrund gibt. Zumindest aus Berichten und Reportagen ist mir bekannt, dass wir nicht nur eine Eliten-Remigration in die Türkei haben – der Ingenieur in Istanbul wird quasi als deutscher Fachmann hoch geschätzt –, sondern auch die Russlanddeutschen wandern zurück. Ich kann es nicht quantifizieren; das ist ein Wissensproblem auf meiner Seite. Aber wir haben auch eine Abwanderung derer, die nicht zurechtkommen. Vielleicht resultiert daraus die Tatsache, dass die, die noch da sind, dann wieder stärker partizipieren als in der Vergangenheit.

Ich war Ende der Neunzigerjahre einer der Ersten, der gesagt hat: Wir dürfen beim Vergleich von Wahlbeteiligung und Wahlentscheidung nicht nur die klassischen Migranten, sondern müssen auch die Spätaussiedler und Aussiedler betrachten. Sukzessive hat man

realisiert, dass es sinnvoll ist, sich auch um diese Gruppe zu kümmern. Aber ich bin kein ausgewiesener Experte für die Russlanddeutschen und ihre soziale Integration.

Abg. **Dr. Ulrich Wilken:** Ich komme noch einmal auf die Wahlbeteiligung von EU-Bürgern zu sprechen. Die Teilnahme von frisch Eingebürgerten ist in Deutschland im Vergleich zu Schweden deutlich geringer. Gibt es aus anderen EU-Staaten, in denen ein ähnliches Modell gilt – EU-Ausländer haben das kommunale Wahlrecht –, Vergleichszahlen? Ist das ein Indikator für eine schlechte Willkommenskultur in Deutschland? Kann man das belegen?

Herr **Dr. Wüst:** Es gibt auch da nur sporadische Zahlen. In Belgien gibt es diese Möglichkeit. Nun ist Belgien etwas ganz Besonderes, weil dort Wahlpflicht besteht. Der EU-Bürger in Belgien hat keine Wahlpflicht. Sobald er sich registrieren lässt, hat er die Wahlpflicht. Wir befinden uns in einer skurrilen Situation. Wahlpflicht ist immer mit potenziellen Repressalien verbunden. Wenn ich mich recht entsinne – ich kann die Zahlen noch einmal prüfen –, sehen wir tendenziell aber eine noch niedrigere Beteiligung von EU-Bürgern an Kommunalwahlen in Belgien. Insofern kann man nicht ableiten, dass Deutschland – gerade in Bezug auf Belgien – besonders negativ hervorsticht.

Sachv. Prof. **Dr. Friedrich Heckmann:** Was mich bei unserer Diskussion wundert, und zwar in Bezug auf alle Beteiligten, ist etwas, das in der amerikanischen Einwanderungspolitik und in der politischen Diskussion immer eine große Rolle gespielt hat, nämlich: Es fehlt die Verbindung zur Macht. Wir haben eine Tendenz – auch heute –, das Ganze pädagogisch-sozialarbeiterisch zu diskutieren. Das gilt wahrscheinlich auch für die Forschung, die Migranten, die Organisationen und die Parteien. In den USA ist es bis heute so, dass die Herkunft und der Migrationsstatus im Kalkül der politischen Parteien eine ganz entscheidende Rolle spielen, z. B.: Wer gewinnt die Hispanics? In den Parteien kann man jetzt beginnende Interessen in die Richtung sehen.

Wir haben im Institut einen Integrationsbericht für Bayern gemacht und festgestellt, dass 8 % der Wahlberechtigten einen Migrationshintergrund haben. Das kann in vielen Orten den Unterschied zwischen Macht und Nichtmacht bedeuten. Ihre Hypothese, die sich auch multivariat bestätigt – politische Partizipation und Gruppengröße –, weist vielleicht auch in die Richtung. Somit könnte man erklären, dass zumindest einige Gruppen beginnen zu begreifen: Wir haben ein Machtpotenzial, auf verschiedenen Ebenen Einfluss auszuüben. Wie sehen Sie das? Warum hat das auf allen Ebenen bisher eine geringe Rolle gespielt? Die Forderungen an die Parteien – reißt doch die Barrieren herunter, interkulturelle Öffnung – haben immer einen sozialpädagogischen Touch. Warum drängen die Leute nicht hinein? Das ist für mich ein gewisses Rätsel. Mindestens Anzeichen, dass vielleicht etwas im Gang ist, ist der Hinweis auf die Gruppengröße, denn die Gruppengröße ist in all den Prozessen relevant. Es geht um Machtpartizipation und nicht nur eine pädagogisch-sozialarbeiterische Sicht.

Herr **Dr. Wüst:** Dass ein Soziologe einem Politologen eine Machtfrage stellt, ist nahe liegend. Ich habe versucht, das ein bisschen auszuklammern, und zwar durchaus bewusst, weil die grundsätzliche Frage der sozialen Integration keine Machtfrage sein muss. Am besten fahren wir – vorhin wurde gefragt, ob es überhaupt Sinn macht, den Migrationshintergrund zu erfassen –, wenn wir irgendwann als Leitbild dahin kommen, dass der Migrationshintergrund keine signifikante Rolle mehr spielt, was Unterschiede in der Betei-

ligung oder Präferenzen für bestimmte politische Parteien angeht. Das wäre die Zielvorstellung. Dass wir auf dem Weg dahin natürlich Machtfragen und Allianzen zwischen bestimmten Parteien und Gruppen aus der Einwanderungspolitik heraus haben, auch aus der Wahrnehmung bestimmter Problemlagen, die in einigen Parteien eben anders funktionieren als in den anderen, ist klar.

Die Frage, warum nicht mehr nachdrängen oder warum nicht mehr politisch engagierte Kandidaten und Parteimitglieder da sind, kann ich nicht pauschal bestätigen. Es gibt auch viele Beispiele, dass Migranten gerne kandidiert hätten. Das bekommt man nur dann mit – in dem Zusammenhang, in dem ich die Forschung betrieben habe, nämlich beim Netzwerk für türkeistämmige Mandatsträger zu sein und einfach mit dem einen oder anderen zu sprechen –, wenn Personen auf andere Ebenen wechseln wollen. Wenn z. B. ein Kommunalpolitiker auf der Landesebene oder beim Bund kandidiert, dann bekommt man mit, woran es letztendlich scheitert. Es handelt sich z. B. um Fragen der Quotierung – ich hatte es angesprochen –: Ein Migrant reicht uns, und am besten ist es noch eine Frau. – Das erfüllt quasi die doppelte Quote. Wenn es mehr werden, dann gibt es Probleme für andere Interessen.

Das sollte nicht darüber hinwegtäuschen, dass die einheimische Bevölkerung – die „Eingeborenen“, wie manche sagen – auch politische Interessen hat und ihre Machtposition durch Migranten gefährdet sieht. Das mag in manchen Parteien in ihrem Nominierungsverhalten stärker reflektiert werden als in anderen. Man sollte dort trotzdem weiterkommen und versuchen, Barrieren abzubauen.

Sachv. Prof. **Dr. Friedrich Heckmann:** Das wollte ich nicht bestreiten.

Stellv. Vors. Abg. **Gerhard Merz:** Die Machtfrage ist gestellt, aber noch nicht abschließend beantwortet. Sie sind jetzt in Gnaden entlassen. – Herzlichen Dank.

Als nächsten Sachverständigen rufe ich Herrn Jäger auf. Ich sage es ungern – bisher haben wir alles mehr oder weniger laufen lassen –, aber ich würde insbesondere den Kollegen Nachfragenden empfehlen, einen Blick auf die Uhr zu werfen. – Herr Jäger, Sie haben das Wort.

Herr **Jäger:** Schönen guten Tag, meine Damen und Herren! Ich darf mich für die Einladung zu der heutigen Enquetekommission bedanken und stelle fest, dass die Position des vierten Mannes oder der vierten Frau problematisch ist, weil bereits viel gesagt worden ist; aber das ist einfach so. Vielleicht fügt es sich deshalb ganz gut, dass ich vor habe, Ihnen weniger Daten und Fakten nahezubringen als Eindrücke und Praxiserfahrungen aus meiner alltäglichen Arbeit. Ich bin Geschäftsführer des Interkulturellen Rates in Deutschland und in diesem Zusammenhang eher mit der Lobbyarbeit befasst und damit, Migrantinnen und Migranten zuzuhören, wo sie die Probleme sehen. Diese Perspektive werde ich versuchen einzubringen.

Ich freue mich zunächst, dass diese Enquetekommission etwas voraussetzt, das anscheinend nicht selbstverständlich in Deutschland ist, nämlich dass sowohl die politische als auch die gesellschaftliche Partizipation von Migrantinnen und Migranten gewünscht ist. Dass das nicht ganz selbstverständlich ist, will ich Ihnen anhand von zwei Zitaten verdeutlichen, die ich gegenüberstellen möchte. Das erste Zitat stammt aus dem Bericht der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“, der sogenannten Süßmuth-Kommis-

sion, aus dem Jahr 2001. Sie beschäftigte sich mit der Frage, was Integration ist und was Integrationsförderung verlangt. Das Zitat lautet:

Integration ist eine dauerhafte politische und gesellschaftliche Aufgabe, die alle im Land lebenden Menschen betrifft. Integrationsförderung soll den Zuwanderern eine

– ich versuche jetzt zu betonen –

gleichberechtigte Teilhabe am wirtschaftlichen, gesellschaftlichen, politischen und kulturellen Leben ermöglichen [...]

Das ist der für mich wichtige Passus im Süßmuth-Bericht. Dem stelle ich die Koalitionsvereinbarung der Bundesregierung vom Oktober 2009 gegenüber und zitiere daraus:

Die Integration der Menschen mit Migrationshintergrund ist für Deutschland eine Schlüsselaufgabe. [...] Wir wollen Mitbürgerinnen und Mitbürgern aus Zuwandererfamilien alle Chancen eines weltoffenen Landes eröffnen und ihre gesellschaftliche, wirtschaftliche und kulturelle Teilhabe ermöglichen.

Wer genau zugehört hat, hat festgestellt, dass zwei Worte fehlen, ansonsten ist es relativ ähnlich. Zum einen wird im Koalitionsvertrag von 2009 in diesem Zusammenhang nicht von Gleichberechtigung gesprochen, zum anderen taucht der Aspekt der politischen Partizipation in dieser Form nicht auf.

Das vorausgeschickt möchte ich mich in meinem Beitrag mehr auf die politische Partizipation fokussieren als auf die gesellschaftliche. Die Wertung, was dabei relevanter ist, ob gesellschaftliche oder politische Partizipation, fällt mir persönlich schwer. Selbst wenn ich der Argumentation von Herrn Dr. Wüst folge, dass die gesellschaftliche Partizipation quasi politisches Engagement gebiert und erzeugt, ist es wichtig, dass die politische Partizipationsbereitschaft dann auch in Engagement überführt werden kann. Mein Blick gilt den Hindernissen und Hemmnissen in diesem Prozess der Überführung.

Trotz allem möchte ich mit der gesellschaftlichen Partizipation beginnen und dazu zwei Thesen erwähnen, die im Laufe des Vormittags aber auch über das Datenmaterial deutlich geworden sind. Die erste These lautet: Migrantinnen und Migranten sind – bei aller Differenzierung, die wir heute Vormittag erlebt haben – zu gesellschaftlicher Mitgestaltung bereit. Neben vielen Daten und Fakten, die in diesem Zusammenhang bereits genannt worden sind, verweise ich noch einmal auf den 8. Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland, die aussagt und zu dem Ergebnis kommt, dass die Engagementquote von selbst eingewanderten Personen in der Bundesrepublik Deutschland, also der sogenannten ersten Generation, zwar deutlich niedriger liegt als die der Gesamtbevölkerung, dass sich diese Differenz aber in der zweiten und in allen weiteren Generationen quasi auflöst und sich die Quote jener der Gesamtbevölkerung annähert.

Das deckt sich ein bisschen mit dem, was wir heute Morgen gehört haben, aus dem man heraushören kann: Es gibt deutlich relevantere Faktoren für die Bereitschaft zum Engagement und den Willen zu gesellschaftlichem Engagement. Das haben wir zuletzt eindrucksvoll an den drei Grafen gesehen: Es geht um Bildung, um die Zugehörigkeit zum sozialen Milieu, die deutlich mehr determinieren als die Zugehörigkeit zu einer Kohorte Migrantin oder Migrant.

Die zweite These: Das Potenzial der Bereitschaft von Migrantinnen und Migranten bleibt ungenutzt. Die grundsätzliche Bereitschaft von Migrantinnen und Migranten zu gesellschaftlichem Engagement wird häufig nicht in konkretes Handeln überführt. Dazu möchte ich Ihnen eine Zahl nennen: Nach einer Studie des Bundesverbandes für Wohnen und Stadtentwicklung sind 42 % der befragten Menschen mit Migrationshintergrund bereit und willens, in ihrem persönlichen Nahumfeld, also im lokalen Umfeld, gestaltend und an Entscheidungen mitzuarbeiten, die ihr lokales Wohnumfeld beeinflussen. Nur 20 % tun dies tatsächlich.

Darauf möchte ich gerne schauen und die Frage stellen: Warum gelingt es nicht – unabhängig von der Frage, ob die Bereitschaft zum Engagement größer, kleiner, gleich, signifikant anders, nicht signifikant anders ist –, dieses Potenzial von gesellschaftlicher Engagementbereitschaft von Migrantinnen und Migranten in tatsächliches Handeln zu überführen? Dazu möchte ich Ihnen ein paar Schlaglichter nennen, die deutlich machen, dass Bedarf an Reformen und Handeln besteht.

Davor möchte ich noch, weil ich gerne positive Botschaften herüberbringe, aufgreifen, wie erfreut ich bin, dass heute alle den Bereich des Sports und der Integrationskraft des Sports genannt haben. Zwei Dinge sind mir wichtig zu sagen, zum einen in Richtung Prof. Heckmann: Unabhängig von der Frage, ob ethnische Vereine integrationsfördernd wirken oder nicht, die Tatsache, dass pro Woche etwa 70.000 Fußballspiele unter der Ägide des Deutschen Fußballbundes stattfinden und dass es sehr einzelne Spiele sind – unabhängig davon, ob ethnische oder nicht ethnische Vereine gegeneinander spielen –, zeigt, dass die Mitwirkung, die Partizipation im Sportverein – sei es ethnisch organisiert oder nicht – trotz allem eine sinnvolle Sache ist.

Zum anderen möchte ich kurz bebildern – auch das ist eine schöne Botschaft –, wie sehr Fußball und Sport integrationsfördernd sind, und vorlesen – mit der Bitte, mir alle Aussprachefehler zu verzeihen –, welche deutsche Nationalmannschaft im Mai dieses Jahres Vizeuropameister geworden ist. Es geht um die deutsche U-17-Nationalmannschaft. Ich möchte Ihnen gern den Kader vorstellen: Odisseas Vlachodimos, Cedric Wilmes, Kaan Ayhan, Koray Günter, Koray Kacinoglu, Nico Perrey, Cimo Röcker, Jeremy Toljan, Mitchell Weiser, Emre Can, Sven Mende, Fabian Schnellhardt, Robin Yalcin, Okan Aydin, Erich Berko, Nils Quaschner, Patrick Wehrauch und Samed Yesil.

(Zuruf: Wehrauch fällt fast auf! – Abg. Mürvet Öztürk: Alles deutsche Namen!)

– Genau. – So viel als Positivbotschaft zu der Frage: Was funktioniert, und wo gibt es Hoffnung? Es sind die jungen Leute, von denen wir heute viel gesprochen haben.

Nun einige Schlaglichter – der Punkt ist mir wichtig –: Nur knapp 1 % der Aktiven bei den Freiwilligen Feuerwehren in der Bundesrepublik Deutschland sind Migrantinnen und Migranten. Eine ähnlich geringe Teilhabe von Migrantinnen und Migranten stellt man bei der Deutschen Lebensrettungsgesellschaft, dem THW und ähnlichen Katastrophenschutzorganisationen fest. Zu den Ursachen möchte ich Ihnen einen Artikel aus dem „Gießener Anzeiger“ vorlesen, der von einer Informationsveranstaltung der Freiwilligen Feuerwehr Gießen für Migrantinnen und Migranten berichtet. Es wurde darüber nachgedacht, woran das liegt. Die Gründe sind dort ganz gut beschrieben. Es wurde betont,

dass es in vielen anderen Ländern eine Institution wie eine Freiwillige Feuerwehr gar nicht gebe, somit auch bei Migranten aus diesen Ländern überhaupt kein Verständnis dafür bestehe. Deshalb sei es wichtig, dass die Feuerwehren aktiv

auch bei Vereinigungen von ausländischen Mitbürgern um Mitglieder werben. Als Problem werteten die beiden Referenten

– die da wohl zu Wort gekommen sind –,

dass Freiwillige Feuerwehren sehr traditionsbewusst seien, was vielfach in Bezug auf die Öffnung für neue Mitglieder Schwierigkeiten bereite. Dies habe lange Zeit für die Aufnahme von Frauen gegolten und sei bei Migranten noch immer der Fall.

Das ist vielleicht tatsächlich das Spannungsfeld der möglichen Ursachen, zeigt aber auch auf, welche Wege es geben könnte.

Einige weitere Schlaglichter: Das Schöffenamtsamt ist in der Bundesrepublik Deutschland – ich kenne viele Migrantinnen und Migranten, die Interesse daran haben, das Schöffenamtsamt wahrzunehmen, insbesondere bei Arbeitsgerichten – ein Ehrenamt, zu dessen Übernahme jeder Staatsbürger – hier ist mir das Wort „Staatsbürger“ wichtig – verpflichtet und berechtigt ist. Ein Nichtstaatsbürger ist nicht berechtigt, das Schöffenamtsamt zu übernehmen. Es wäre für mich ein Momentum gesellschaftlichen Engagements, dass diese Bereitschaft aufgefangen und in konkrete Handlungsmöglichkeiten überführt wird.

Der Anspruch auf die Erteilung der Approbation als Apothekerin oder Apotheker obliegt in der Bundesrepublik nur Deutschen im Sinne des Grundgesetzes oder Staatsangehörigen eines Mitgliedstaates der Europäischen Union oder eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den europäischen Wirtschaftsraum. Auch im Bereich der Zulassungen und Zugänge zu verschiedenen Berufs- und Engagementfeldern gibt es also noch Dinge, die angegangen werden können.

Zuletzt, weil wir viel über politische Partizipation gesprochen haben: Auch bei der Tätigkeit als Wahlhelfer handelt es sich laut Gesetz, ähnlich wie beim Schöffenamtsamt, um eine ehrenamtliche Tätigkeit, zu deren Übernahme jeder Wahlberechtigte verpflichtet ist. Wir wissen, wer in Deutschland wahlberechtigt ist. Mit Ausnahme der Wahlen zu den kommunalen Parlamenten – dort haben EU-Bürger ein Wahlrecht – reduziert sich auch die Möglichkeit, das Wahlhelferamtsamt wahrzunehmen, auf deutsche Staatsbürger.

Wege zu einem stärkeren gesellschaftlichen Engagement von Migrantinnen und Migranten – ganz viel davon ist heute im Laufe des Tages schon genannt worden – sind: die interkulturelle Öffnung der Strukturen der Vereine, der Organisationen. Dabei geht es um Stichworte wie Tandemprojekte, die Qualifizierung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in Behörden, in Ausländerbehörden und anderen Stellen. Es geht um die Stärkung von Migrantenselbstorganisationen, in denen Skills und Fähigkeiten der politischen und gesellschaftlichen Partizipation eingeübt werden können. Es geht auch darum, die zivilgesellschaftlichen Organisationen, Einrichtungen und Institutionen wie beispielsweise die Feuerwehr, das Technische Hilfswerk usw. in den MSO und in Vereinigungen von Migrantinnen und Migranten bekannt zu machen, zu erläutern und um Mitarbeit zu werben. Gesetze und Verordnungen – Stichwort: Schöffenamtsamt, Wahlhelfer – müssen angegangen werden. Wie kann man dort jenseits verfassungsrechtlicher oder sonstiger Problematiken Öffnungen herbeiführen?

Es gibt Strukturen und Angebote für Migrantinnen und Migranten, vor Ort aktiv zu werden. Eine der unterschätzten Partizipationsformen im politischen Bereich sind gegenwärtig beispielsweise die sogenannten Bürgerplattformen, mit denen man insbesondere

in Quartieren, in Vierteln von Großstädten relativ gute Erfahrungen macht. Die Bürgerplattformen muss man sich als einen offenen Raum innerhalb eines Quartiers, eines Viertels vorstellen. In diesem Forum kommen Migrant\*innenorganisationen und andere Organisationen zusammen, formulieren Notwendigkeiten und Bedürfnisse eines Stadtteils und machen sich gemeinschaftlich daran, den Sozialraum gegenüber der Politik, den Verantwortlichen – oder wer auch immer dort eine Rolle spielt – ein Stück weit voranzubringen. Das sind oft sehr einfache Dinge, es mag die behindertengerechte Gestaltung einer Treppe innerhalb des Quartiers sein. Die Idee der Bürgerplattformen näher zu betrachten und auszuweiten, könnte ein sinnvoller Weg zu mehr gesellschaftlichem Engagement sein.

Mein zweiter Punkt ist die politische Partizipation. Hierzu nur ganz kurz verschiedene Zahlen und Fakten, die Sie auch heute Morgen schon gehört haben: Wir haben in der Bundesrepublik etwa 7 Millionen Menschen ohne deutschen Pass. Die Hälfte dieser Menschen lebt seit mehr als 15 Jahren in der Bundesrepublik Deutschland, ohne dass ihnen ein Wahlrecht auf der Ebene des Bundes oder des Landes zustehen würde. Ein Teil, etwa 30 % der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland, hat aufgrund der Staatsangehörigkeit der Europäischen Union das Recht, auf der kommunalen Ebene zu wählen.

Als Komplementär oder befriedigender Ersatz werden oft die Ausländer- und Integrationsbeiräte, die kommunalen Ausländervertretungen genannt. Ja, wir wissen, die Wahlbeteiligung in den kommunalen Ausländervertretungen ist niedrig. Ja, dafür gibt es gute Gründe. Trotz allem darf man die Bedeutung dieser Organisationen nicht unterschätzen. Es ist jederzeit legitim, richtig und wichtig, dass Partikularinteressen beispielsweise von Migrant\*innen und Migranten zunächst in geschlossenen Strukturen formuliert werden. Das würde ich unabhängig von der Frage eines kommunalen Wahlrechts oder der Frage anderer Partizipationsmöglichkeiten sehen. So wie es legitim ist, dass Frauen oder Unternehmer ihre Interessen organisieren, so legitim erscheint es mir, dass Migrant\*innen und Migranten in kommunalen Ausländerbeiräten versuchen, zu lobbyieren und ihre Bedürfnisse gegenüber der Politik zu formulieren.

Zuletzt: Migrant\*innen und Migranten können in Deutschland in Parteien mitarbeiten; auch das war heute schon Thema. Bei der SPD und bei den GRÜNEN gibt es keinerlei Aufnahmebeschränkungen, es sind keine Anwartszeiten zu erfüllen. Bei der FDP sind zwei Jahre, bei der CDU und CSU drei Jahre Aufenthalt die Grundvoraussetzung, um als nicht deutscher Staatsbürger in den Parteien mitarbeiten zu können. Selbstverständlich und im Umkehrschluss fast schon wieder logisch ist, dass ausländische Mitglieder deutscher Parteien bei der Aufstellung von Kandidatenlisten nicht mitwirken dürfen. – So viel zur Ausgangssituation aus meiner Sicht.

Die Grundüberzeugung, mit der ich an die Frage der politischen Partizipation herangehe, ist, dass die Verbesserung der politischen Teilhabechancen für Migrant\*innen und Migranten kein Gnadenerlass der Mehrheitsgesellschaft ist, sondern sich aus vier verschiedenen Dimensionen erklärt und als sinnvoll erweist.

Erstens. Sie lässt sich aus den Menschenrechten ableiten. Art. 21 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte sagt: „Jeder hat das Recht, an der Gestaltung der öffentlichen Angelegenheiten seines Landes unmittelbar oder durch frei gewählte Vertreter mitzuwirken.“ Natürlich gibt es eine lange Diskussion darüber, mit welcher Aufenthaltsdauer ein Land zu meinem Land werden könnte. Es gibt allerdings ernst zu nehmende Vertreter von Menschenrechtspolitik, die aus Art. 21 ableiten, dass die Frage der Mitgestaltung im Aufenthaltsland relevant ist.

Zweitens. Gleichberechtigte politische Teilhabe von Migrantinnen und Migranten ist ein Schutz im Kampf gegen Rassismus und Diskriminierung. Heute Morgen ist das Stichwort der Unterschriftenlisten gefallen. Wir sind im Hessischen Landtag. Noch immer gibt es von Zeit zu Zeit – nicht nur auf der Rechtsaußenseite, sondern auch bei den Volksparteien – Bestrebungen, dann, wenn die Umfragewerte schlecht sind, zu schauen, ob man den Wahlkampf nicht auf dem Rücken von Migranten und Flüchtlingen durchführen könnte. Es wäre sinnvoll, wenn die Betroffenen solcher Kampagnen eine Stimme hätten und diese am Wahlsonntag tatsächlich anbringen könnten.

Drittens. Gleichberechtigte politische Partizipation fördert den gesamtgesellschaftlichen Integrationsprozess. Dem liegt eine ganz einfache Erwartung und Ausgangssituation zugrunde: Wenn man zustimmt, dass Integration ein wechselseitiger und alle Seiten verändernder Prozess ist, so ist es wichtig, dass alle Akteure, die an diesem Prozess mitgestalten, gleiche Werkzeuge, gleiche Rechte und gleiche Chancen haben. Daher ist auch das im Interesse gesamtgesellschaftlicher Entwicklungen ein Plädoyer für die Möglichkeit zu politischer Partizipation.

Viertens. Die gleichberechtigte politische Teilhabe von Migrantinnen und Migranten ist gut für die Demokratie. Ich möchte ganz kurz ausholen und noch einmal auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 1990 zur Frage des kommunalen Wahlrechts eingehen. Sie wissen wahrscheinlich, dass das Land Schleswig-Holstein damals auf bilateraler Ebene verschiedenen Nicht-EU-Bürgern das kommunale Wahlrecht zugestanden hatte. Das Bundesverfassungsgericht hat dieses kommunale Wahlrecht für sogenannte Drittstaatler mit dem Hinweis darauf wieder einkassiert, dass alle Staatsgewalt vom deutschen Volk ausgehen muss und diese Personen eben nicht zum deutschen Volk gehören. Das Gericht hat in dem Urteil allerdings darauf hingewiesen, dass es der demokratischen Idee, insbesondere dem ihr enthaltenen Freiheitsgedanken entspricht – ich zitiere –, „eine Kongruenz zwischen den Inhabern demokratischer politischer Rechte und den dauerhaft einer bestimmten staatlichen Herrschaft Unterworfenen herzustellen.“ Auch das haben wir heute Morgen schon gehört. Es ist die Frage der Kongruenz von Wahlvolk und Bevölkerung.

Das hat nicht im luftleeren Raum stattgefunden, sondern das Verfassungsgericht hat dies im Jahre 1990 festgestellt und den Gesetzgeber aufgefordert, dem Problem zu begegnen und es anzugehen. In der Bundesrepublik Deutschland leben 5,5 Millionen Ausländer. Pro Jahr lassen sich etwa 102.000 einbürgern. Wir sind jetzt 20 Jahre weiter und haben in der Bundesrepublik etwa 7 Millionen Menschen ohne deutschen Pass. Nach wie vor lassen sich etwa 100.000 einbürgern. Das heißt, wir stellen fest: Die Kluft zwischen Staatsvolk und Bevölkerung ist in den 20 Jahren, in denen das Verfassungsgericht eigentlich aufgegeben hatte, die Kluft zu minimieren, nochmals gewachsen.

Daher stellt sich die Frage: Wie kommt man zu besserer politischer Partizipation von Migrantinnen und Migranten? Ich will drei Stichworte nennen, erstens die Erleichterung der Einbürgerung von Migrantinnen und Migranten. Dazu gehört jenseits der Frage, für wie viele Personen dies relevant ist, die generelle Hinnahme der doppelten Staatsbürgerschaft. Das ist aus meiner Sicht nachvollziehbar und richtig. Wer einen Blick auf die aktuelle Einbürgerungspraxis wirft, wird feststellen, dass mehr als die Hälfte aller Personen, die in Deutschland eingebürgert werden, ohnehin ihren bisherigen Pass behalten dürfen.

Es macht Sinn, die Einbürgerung insbesondere für die Gruppe der älteren Migrantinnen und Migranten, der ersten Generation, zu erleichtern. Für diese hat nämlich im Vergleich zu 1990 mit der Einführung der Sprachprüfung eine deutliche Erschwerung statt-

gefunden. Ich weiß, dass auch in der Union darüber nachgedacht wird. Wir haben die Problematik, dass die erste Generation zu großen Teilen nicht sprachmächtig ist und den großen Felsbrocken der Sprachprüfung auf dem Weg zur deutschen Staatsbürgerschaft nicht überwinden kann. Es wäre sinnvoll, darüber nachzudenken, ob man diese Gruppe nicht begünstigen könnte, indem man auf die Sprachkenntnisse verzichtet.

Weiterhin muss man bei der Erleichterung der Einbürgerung nennen: Es ist relevant, für die deutsche Staatsbürgerschaft zu werben, darauf hinzuweisen, welche Möglichkeiten bestehen. Es ist nicht so, dass von den 4,6 Millionen Anspruchsberechtigten zahlreiche Menschen konkrete Gründe haben, sie nicht anzunehmen, sondern viele wissen nicht um die Möglichkeit der Einbürgerung. Daher machen Kampagnen, wie sie beispielsweise in Rheinland-Pfalz aufgelegt worden sind, durchaus Sinn. Es macht dann aber auch Sinn, zu schauen, ob die Anwartschaft von acht Jahren nicht doch sehr lang ist, ob die Gebühren nicht zu hoch sind und ob wir nicht in einer Gesellschaft leben und daran arbeiten müssen, in der am Schluss eines solchen Prozesses bitte nicht – das ist ein furchtbares Wort, das ich nur in Deutschland kenne – „Passdeutsche“ stehen, sondern Deutsche. Das Wort „Passdeutsche“ wird sehr häufig benutzt, wenn in Deutschland über Menschen mit Migrationshintergrund gesprochen wird. Wir bräuchten ein Klima, Stichwort: Willkommenskultur, in dem diese Menschen nach der Einbürgerung Deutsche und nicht „Passdeutsche“ sind, die den „Biodeutschen“ gegenübergestellt werden.

Zweitens: die Abschaffung des Optionszwangs im Staatsangehörigkeitsgesetz. Dafür gibt es sehr viele sehr gute Gründe. Ein wichtiger Punkt ist: Das Optionsmodell wird häufig als Einführung oder Erleichterung von Einbürgerung in Deutschland genannt. Ich stimme dem nicht zu. Eine wirkliche und massive Erleichterung der Einbürgerung in Deutschland oder der Erlangung der Staatsangehörigkeit war die Einführung des Territorialprinzips. Mit der Einführung des Optionszwangs hat man im Gegensatz dazu wieder eine „Ausbürgerungsmaschine“ angeworfen, so würde ich es nennen, die tatsächlich das Gegenteil von dem macht, was alle Parteien letzten Endes als Ziel ausweisen: Wir wollen mehr Einbürgerungen. Mit dem Optionsmodell ist ein Instrument geschaffen worden, mit dem Deutsche wieder zu Ausländern werden. Das ist aus vielen Gründen nicht sinnvoll.

Sie alle kennen das Stichwort Verwaltungspraxis. Sie wissen, dass 50 % dem Optionszwang unterliegen, obwohl sie eine Beibehaltungsgenehmigung beantragen können. Sie wissen, dass im Jahre 2011 die Ersten, die eine Beibehaltungsgenehmigung hätten beantragen müssen, um die Staatsangehörigkeit zu behalten, die Frist mittlerweile versäumt haben. Wir haben von den Schwierigkeiten der Ausbürgerung gehört, und wir haben die völlig ungeklärte Frage, ob mit dem Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit auch die EU-Staatsangehörigkeit verloren geht, ob das überhaupt machbar ist. Das heißt, wir werden auf den Verwaltungsgerichtsebenen Fragen, Prozesse bekommen, die kein Mensch haben will, unabhängig davon, dass Frau Böhmer vor Kurzem festgestellt hat, dass pro Optionsverfahren ein Verwaltungsaufwand nötig ist, der das normale Einbürgerungsverfahren übersteigt. Wir haben zurzeit ungefähr 3.500 bis 5.000 Fälle pro Jahr. Ab dem Jahr 2018 werden wir 45.000 bis 50.000 pro Jahr bearbeiten müssen. Ich freue mich heute schon auf die Bereitstellung der Personalmittel in den zuständigen Behörden, die dann neben 100.000 Einbürgerungsverfahren noch 50.000 Optionsverfahren durchführen müssen. Integrationspolitisch, verwaltungstechnisch, materiell-rechtlich spricht wenig dagegen.

Es wäre ein wichtiger Weg zu mehr politischer Partizipation, zu mehr Partizipationschancen, wenn man Menschen, die das Alter für politische Partizipation erreicht haben, nämlich 18, davon befreien würde, sich entscheiden zu müssen, abgesehen davon,

dass ich vor dem Hintergrund des Optionsmodells ein bisschen um die erfolgreiche U 17 fürchte.

Drittens – dazu ist aber heute viel gesagt worden, deshalb gehe ich darauf nicht mehr ein –: die Trennung von Wahlrecht und Staatsbürgerschaft auf der kommunalen Ebene, das heißt die Einführung eines kommunalen Waldrechts für Drittstaatler. Das ist ein sinnvoller Weg. Im Wissen um alle verfassungsrechtlichen Probleme und Bedenken ist mir klar, dass es in allen Parteien Überlegungen gibt, ob dieses Instrument ein geeigneter Baustein sein könnte hin zu mehr Wahlbeteiligung, zu mehr Partizipation, und zwar nicht nur von Migrantinnen und Migranten, sondern – Frau Kollegin Birsl hat es genannt – zur Verankerung der institutionellen Demokratie in Deutschland.

Stellv. Vors. Abg. **Gerhard Merz**: Herzlichen Dank. – Die erste Frage stellt Herr Dr. Luft.

Sachv. **Dr. Stefan Luft**: Herr Jäger, vielen Dank für Ihre Ausführungen. Zunächst einmal sei der Hinweis erlaubt, dass der Ausdruck „Biodeutscher“ auch sehr unangenehm ist und sich von dem des „Passdeutschen“ negativ abhebt.

Ich sehe ein Defizit in der ganzen Diskussion. Niemand spricht davon, dass auch das Staatsangehörigkeitsrecht durch das Staatsvolk legitimiert werden muss. Man spricht immer nur davon: Was muss getan werden, um den hier anwesenden ausländischen Staatsangehörigen die Annahme der deutschen Staatsangehörigkeit so mundgerecht wie möglich zu präsentieren? Es spricht aber niemand davon, dass das deutsche Staatsvolk in demokratischen und transparenten Verfahren Gesetze schafft und dass man auch auf diese Perspektive Rücksicht nehmen muss.

Wenn Sie auf die Debatte Ende der Neunzigerjahre zurückkommen, dann stellt sich für mich die Frage: Was ist die zentrale Aussage der Debatte Ende der Neunzigerjahre gewesen? Eine der zentralen Aussagen ist zumindest gewesen, dass alle Parteien – die SPD, die CDU und die FDP, wie es bei den GRÜNEN war, weiß ich nicht mehr – gesagt haben: Durch die Optionsregelung wird es keine generelle Hinnahme von Mehrstaatigkeit geben.

(Abg. Mürvet Öztürk: Die GRÜNEN haben das bestimmt nicht gesagt!)

Genau das wird jetzt durch die Hintertür, nämlich durch die Forderung, die Optionspflicht aufzugeben, herbeigeführt. Deswegen bin ich der Meinung – mich würde interessieren, wie Sie das sehen –, dass man in einem transparenten politischen Verfahren offen sagen soll: Jawohl, wir sind für die generelle Hinnahme von Mehrstaatigkeit.

(Abg. Mürvet Öztürk: Haben wir doch!)

Das soll man in Wahlen zur Abstimmung stellen, und dann wird man die Entscheidung sehen.

(Abg. Mürvet Öztürk: Was meinen Sie, was in Hessen passiert? Das war doch genau die Aussage! – Zuruf: Das war genau der Punkt, ja!)

Stellv. Vors. Abg. **Gerhard Merz**: Wir haben hier zwei Regeln. Die Sachverständigen diskutieren nicht mit Sachverständigen und die Abgeordneten nicht mit Abgeordneten; sie können Fragen stellen. – Sie sind dran.

Herr **Jäger**: Meine Antwort ist ganz kurz. Ich persönlich plädiere aus vielen guten Gründen für die Hinnahme der Mehrstaatigkeit. Damit würde man nichts anderes tun, als eine mittlerweile relativ etablierte Rechtspraxis bei Einbürgerungsverfahren in Deutschland zu generalisieren. Noch einmal der Hinweis: Mehr als die Hälfte aller in Deutschland Eingebürgerten behält den bisherigen Pass.

(Abg. Mürvet Öztürk: In Hessen übrigens auch!)

Bei der Optionspflicht wird es nicht anders sein. Wir werden ohnehin die 30 % EU-Bürger plus anerkannte Flüchtlinge plus andere Personen, denen nicht zumutbar ist, die Ausbürgerung zu betreiben, plus gegebenenfalls – das wird die Verwaltungsgerichtsbarkeit klären – türkeistämmige Staatsbürger hinnehmen müssen. Vor dem Hintergrund plädiere ich dafür, zu sagen: Es ist verwaltungsmäßig, pragmatisch, realpolitisch sinnvoll, das zu tun.

Ich glaube auch nicht, dass die Positionen unklar waren; das habe ich an den Zwischenrufen gemerkt. Es stand im Jahr 2000 zur Abstimmung. Ich bin der FDP heute noch dankbar, dass sie die Idee hatte, beide Wege zusammenzuführen. Man wusste nur damals nicht und sieht es heute in der Praxis, dass es nicht praktikabel ist. Jetzt müssen wir uns entscheiden, weil das Modell nicht tragfähig ist, wo wir hinwollen. Ich meine, vor dem Hintergrund der Gegebenheiten kann es nur in Richtung der doppelten Staatsbürgerschaft gehen.

Abg. **Mürvet Öztürk**: Sie sind so intensiv auf die Feuerwehren eingegangen. Es liegt mir sehr am Herzen, dass die Partizipationsmöglichkeiten von Menschen mit Migrationshintergrund in den Feuerwehren steigen. Sie haben es sehr nett ausgedrückt, indem Sie gesagt haben, dass sie sehr traditionell sind. Oder was haben Sie gesagt?

(Herr Jäger: Ich habe nur zitiert! Aber ja, da steht „traditionsbewusst“!)

– Aus der Zeitung, genau. – Wenn man wirklich Integration gestalten will, dann muss man sich in der Mitte treffen, alle müssen sich entwickeln. Wie kann man in den Feuerwehren behutsam thematisieren, dass erstens die Aufnahmefähigkeit und zweitens die Aufnahmewilligkeit teilweise gar nicht da sind? In manchen Feuerwehren im ländlichen Raum herrschen Zustände, die auch für einen Kommunalpolitiker nicht sehr erfreulich sind. Dort sind nicht nur Ressentiments gegenüber Frauen, sondern auch gegenüber Menschen mit Migrationshintergrund sehr präsent. Wir haben jetzt die glückliche Situation, dass es die Spitze der Freiwilligen Feuerwehr auf Landesebene thematisiert. Wir wissen aber auch, dass es in der Praxis eine Entwicklung ist, bis an der Basis, bei den Freiwilligen in der Kommune vor Ort, ankommt, was oben politisch diskutiert wird. Wie kann man diese Entwicklung beschleunigen, gestalten und auch ganz harte Facts ansprechen, ohne dass sich jemand auf den Schlips getreten fühlt? Nur einseitig Appelle auszusprechen bringt nichts, wenn man die ehrenamtlichen Feuerwehren vor Ort so belässt, wie sie von ihrer Denkweise her sind.

Herr **Jäger**: Ich habe nur ein geringes Wissen über die Feuerwehr. Es beschränkt sich darauf, dass ich gerade meinen Sohn zur Jugendfeuerwehr angemeldet habe, und er hat keinen Migrationshintergrund. Daher hilft das in der Sache nicht weiter.

Ich bin da nicht so pessimistisch wie Sie. Es wird auch an der Basis – ob notgedrungen oder qua Überzeugung, das ist völlig unerheblich –, sowohl in den Kommunen und von Kommunalvertretern als auch bei Mitwirkenden in den Freiwilligen Feuerwehren, zur Kenntnis genommen, dass es einen Bedarf gibt und darüber hinaus eine Gruppe, deren Potenzial bislang nicht ausgeschöpft worden ist. Es gibt eine ganze Menge Initiativen, die darauf hindeuten, dass dort tatsächlich etwas passiert. Freiwillige Feuerwehren gehen vor Ort zu Moscheegemeinden, Ausländervertretungen, Kulturvereinen, stellen sich vor und werben für die Mitarbeit. Im Rahmen von „VIELFALT TUT GUT“, einem der Bundesprogramme, hat sich die Freiwillige Feuerwehr im Raum Vogelsberg engagiert. Die Frage ist, wer in der Freiwilligen Feuerwehr in welchen Kohorten vertreten ist. Es gibt Projekte, die gefördert worden sind, für die Öffnung der Feuerwehren hin zu Migrantinnen und Migranten. Das ist eine ganze Menge.

Die Politik sollte weiter versuchen, diese Ansätze zu fördern. Ich sage nicht, dass alles eitel Sonnenschein ist, aber es gibt Ansätze, zum Teil pragmatisch gesehen, vor dem Hintergrund der Mitgliederstruktur, zum Teil aber auch qua Überzeugung, weil Menschen sagen: Solange ich im Katastrophenschutz arbeite, möchte ich eine Gesinnung haben, die nicht exklusiv ist, die nicht wertet, nicht bewertet, nicht abwertet, sondern ich gehe in ein Haus, und wer da ist, wird gerettet. Das färbt dann auch auf die Einstellung ab. Daher bin ich nicht so pessimistisch und sehe viele Projekte, Werbeaktionen, die intensiviert werden müssen, die helfen können.

Stellv. Vors. Abg. **Gerhard Merz**: Ich sehe keine Wortmeldungen mehr. Not lehrt beten, hat man früher gesagt. Not lehrt auch integrieren, vielleicht jedenfalls.

Jetzt kommen wir zu den ständigen Teilnehmern, die die Möglichkeit zur Stellungnahme haben. Davon wird die Arbeitsgemeinschaft der Ausländerbeiräte Hessen in Gestalt ihres Vorsitzenden Gebrauch machen. – Der Kollege Di Benedetto hat das Wort.

Herr **Di Benedetto**: Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Wir sind dankbar dafür, dass wir zu dem wichtigen Thema der heutigen Anhörung Stellung nehmen können. Ich kann das leider nicht regelmäßig tun, weil ich dieses Amt ehrenamtlich ausübe, sodass mich manchmal jemand aus der Geschäftsstelle vertritt. Das macht deutlich, in welchen Schwierigkeiten wir stecken.

Es ist heute Morgen relativ viel erwähnt worden, daher werde ich das eine oder andere weglassen. Aufgrund meiner politischen Position möchte ich mich auf das kommunale bzw. das allgemeine Wahlrecht konzentrieren. Als Vertreter der Beiräte in Hessen möchte ich natürlich über die Weiterentwicklung der Ausländerbeiräte und des Landesausländerbeirates berichten.

Ich bin etwas verwundert, dass in der Gesamtdiskussion heute Morgen – die politische Partizipation steht auf der Tagesordnung – relativ wenig über die Bedeutung der Ausländerbeiräte gesagt worden ist. Ich will versuchen, in aller Kürze noch einmal klarzustellen, dass diese Gremien von unschätzbarem Wert sind, obgleich es einige Probleme und Unzulänglichkeiten gibt. Das Ganze hat mit der Entwicklung unserer sehr modernen Demokratie zu tun.

Zu Beginn möchte Ihnen ich ein Zitat aus einem Leserbrief aus der „Offenbach-Post“ vorlesen. Vor dem Hintergrund der in letzten Woche stattgefundenen Kommunalwahl mit einer sehr besorgniserregenden Wahlbeteiligung und auch vor dem Hintergrund, dass Deutschland leider immer noch Soldaten in andere Staaten schicken muss, um dort demokratische Prozesse in Gang zu setzen, schreibt ein Herr aus dem Kreis Offenbach:

Es gibt keine Ausrede, sich der Wahl zu verweigern. Wer nicht zur Wahl geht, tritt die größte Errungenschaft der Menschheit mit Füßen. Demokratie ist nicht perfekt, und ich bitte jeden, der eine bessere Idee hat, sie vorzustellen. Aber im Moment ist es die gerechteste Methode, das friedliche Zusammenleben der Menschen zu gewährleisten. Wer diese Möglichkeiten nicht nutzt, vernachlässigt seine elementarste Bürgerpflicht.

In diesem Zusammenhang ist es in keiner Weise zu rechtfertigen, dass es in einer der modernsten und am besten funktionierenden Demokratien in der Welt immer noch Millionen von Menschen gibt, die rigoros von dem grundlegenden Recht auf Beteiligung, vom Wahlrecht, ausgeschlossen werden. In Deutschland sind es schätzungsweise 5 Millionen Menschen, die – das wurde schon gesagt – seit mehr als 15 Jahren hier leben, viele schon seit 40 Jahren. In Hessen sind es ungefähr – es ist relativ schwierig, an diese Zahlen zu kommen – 400.000. Das ist der Zustand.

Dies finde ich eines demokratischen Willensbildungsprozesses, der unumstößlich das Fundament einer jeden Demokratie darstellt, keineswegs würdig, erst recht in einer Gesellschaft wie der unseren, die in den letzten Jahren durch und durch pluralistisch geworden ist. Sie müssen bedenken, dass wir seit 60 Jahren eine immer weiter steigende Immigrationsrate haben. Dennoch sind diese Menschen für uns immer noch Ausländer. Es wird gerne der Begriff „Migrant“ gebraucht. Ich möchte nicht unerwähnt lassen, dass ich diesen Begriff im wahrsten Sinne des Wortes hasse, weil er überhaupt nicht den Kern der Sache trifft. Wenn es darum geht, diese Menschen juristisch einzuordnen, dann haben wir die klaren Vorgaben des Zuwanderungsgesetzes, das in den letzten Jahrzehnten so oft wie kein anderes Gesetz reformiert worden ist. Da ist immer noch in aller Deutlichkeit von Ausländern die Rede, nicht von Migrant, nicht von Personen mit Migrationshintergrund oder Ähnlichem. Das heißt, wir haben leider immer noch auf der einen Seite die Deutschen und auf der anderen Seite die Ausländer. Es wird Zeit, dass wir das ändern.

Menschen, die ihren Lebensmittelpunkt seit Jahrzehnten in Deutschland haben, die definitiv hierbleiben und auch hier sterben werden, dürfen schon deshalb nicht von elementaren politischen Rechten ausgegrenzt werden. Sie können sich erst dann als Mitglieder einer Gesellschaft betrachten – trotz aller Daten, die wir heute morgen gehört haben –, sich mit ihr identifizieren und sich einbringen, wenn sie auch darüber mitbestimmen können, was in dem neuen Land, in der neuen Heimat passiert. Es muss ihnen regelrecht Verantwortung in die Hand gegeben werden, damit sie spüren, dass auch sie zugehörig sind – wir haben heute immer wieder von dem Willkommensgruß gehört –, dass sie sich aktiv an der Ausgestaltung der Einwanderungsgesellschaft, der neuen pluralistischen Gesellschaft beteiligen müssen. Ich sage nicht, sie sollten, sondern sie müssen sich beteiligen. Erst ab diesem Zeitpunkt wird sich zeigen, ob man es in unserem Einwanderungsland mit der Gleichberechtigung, also auch mit der Integration wirklich ernst meint oder nicht. Erst ab diesem Zeitpunkt können wir darüber sprechen, mindestens mit der Einführung des Kommunalwahlrechts für alle hier lebenden Ausländer tatsächlich einen großen Schritt nach vorne gewagt zu haben.

Ich möchte Ihnen ein weiteres Zitat eines Kollegen von mir aus der Stadt Rodgau, des Vorsitzenden des dortigen Ausländerbeirates, vortragen. Die Landesarbeitsgemeinschaft hat vor etwa zwei Jahren mit vielen Partnern eine riesige Kampagne zur Einführung des kommunalen Wahlrechts gestartet. Unser Ziel ist es, dass in allen Kommunalparlamenten des Landes Hessen eine Art Resolution mit der Forderung der Einführung des kommunalen Wahlrechts eingebracht wird. Das ist in vielen Städten und Gemeinden Hessens schon durchgegangen, und 90 % der Städte, die sich bisher beteiligt haben, haben einstimmig beschlossen, sich dafür auszusprechen, das kommunale Wahlrecht einzuführen, übrigens auch Parlamente, in denen Republikaner sitzen. Es gab viele einstimmige Beschlüsse. Mein Kollege in Rodgau hat bei der Begründung der Resolution, die in die Stadtverordnetenversammlung eingebracht werden konnte, Folgendes gesagt:

Sehr geehrte Damen und Herren, ist es nicht so, dass die Übernahme von Verantwortung innerhalb der Kommune auch das Interesse an Lösungen stärkt und damit das Gemeinschaftsleben fördert? Dort wo Menschen seit vielen Jahren leben, wo sie aufwachsen, zur Schule gehen, arbeiten, heiraten, Kinder bekommen und eines Tages sterben, müssen sie selbstverständlich auch politisch mitentscheiden können. Kann hier jemand sagen, diese Mitbestimmung wäre schlecht für das Gemeinschaftsgefühl?

Wie gesagt, auch in Rodgau gab es einen einstimmigen Beschluss der Stadtverordnetenversammlung, die damals von einer Großen Koalition getragen wurde. Dort sitzen immer noch Vertreter der Republikaner im Parlament, die auch mitgestimmt haben.

Ich hatte schon das Zuwanderungsgesetz 2005 erwähnt. Wir haben das Glück, dass wir es nach 60 Jahren Einwanderung tatsächlich geschafft haben, uns als Einwanderungsland zu deklarieren. Im Zuge des Inkrafttretens des Zuwanderungsgesetzes hat sich die Bundesrepublik als Einwanderungsland erklärt. Das ist alles schön und gut, jedoch habe ich den Eindruck – ich mache diese Arbeit seit Langem –, dass noch nicht genügend in Fleisch und Blut übergegangen ist, was Einwanderungsland bedeutet, was damit in allerletzter Konsequenz gemeint ist. Wir gehen mit dem Begriff immer noch allzu zaghaft um. Wir haben noch nicht begriffen, dass das Anerkennen als Einwanderungsland bedeutet, dass wir die Gesellschaft komplett neu ordnen und organisieren müssen, wollen wir den Standard beibehalten, wollen wir das friedliche gemeinsame Leben noch so hochhalten.

Gerade wenn es um die politische Mitbestimmung in Bezug auf das Einwanderungsland geht, ist es immer noch Fakt, dass die ausgrenzenden Momente viel größer sind als die inkludierenden Momente. Wir müssen keine Mathematiker sein, um zu wissen, dass Ausgrenzung nicht dazu da ist und sein kann, die Leute einzugrenzen. Das ist ein Widerspruch in sich. Das Zuwanderungsgesetz ist demnach eine Antwort auf einen unumkehrbaren Zuwanderungsprozess, der in Deutschland stattgefunden hat. Das heißt, wir haben tatsächlich eine komplett neue Gesellschaft. Wir leben in dieser sehr pluralistischen Gesellschaft, das ist jetzt auch juristisch bestätigt, und die muss neu organisiert werden, und zwar im Interesse aller, die die Gesellschaft bilden. Die neue Ausgestaltung der Gesellschaft kann nicht nur vonseiten der sogenannten Einheimischen erfolgen, das geht nur im Dialog mit allen Menschen, die die Gesellschaft bilden, wenn man Demokratie ernst nimmt.

Es reicht nicht aus, sich lediglich als Einwanderungsland zu deklarieren, man muss sich auch fragen, was das in letzter Konsequenz bedeutet. Für mich bedeutet es, nichts unversucht zu lassen, Zugewanderten und deren Abkömmlingen, die ihren Lebensmittel-

punkt in unserem Land haben, größtmögliche Identifikation mit der Heimat zu ermöglichen. Dazu gehören gewiss nicht nur die Sprachförderung, die Schulbildung oder eine Arbeitsstelle; das reicht nicht aus. Man muss den Zugewanderten, die Teil der Gesellschaft sind, auch die Möglichkeit geben, politisch mitzuentcheiden, was in unserem gemeinsamen Land heute und in der Zukunft passieren wird. Man muss ihnen Mitverantwortung in die Hand geben.

Ein wesentliches Element der politischen Partizipation ist unbestritten das Wahlrecht, und ich meine nicht nur das kommunale Wahlrecht. Erst dieses elementare Grundrecht symbolisiert in allerletzter Konsequenz: Du gehörst zu diesem Land. – Ich spreche aus persönlicher Erfahrung, wenn ich das hinzufügen darf. Ich lebe seit fast 50 Jahren in der Bundesrepublik und fühle mich hier sehr wohl. Aber wenn meine Freunde und Freundinnen zur Wahl schreiten und die Vertreter des Landesparlaments oder des Bundestages wählen, dann stehe ich vor der Tür und kann, obwohl ich politisch sehr mündig bin, nicht mitwählen. Das ist ein Ding der Unmöglichkeit, das kann ich immer noch nicht begreifen. Es ist mir gänzlich unverständlich, dass wir in unserer sehr modernen Demokratie Millionen von Menschen rigoros von diesem grundlegenden Recht ausschließen. Ich bin mir sehr sicher, dass wir uns diesen Stand auf Dauer nicht mehr leisten können, nicht nur weil es jeglichem demokratischen Grundverständnis widerspricht, es ist einfach mit gesundem Menschenverstand nicht nachvollziehbar, dass sich Millionen von Menschen, die Teil der Gesellschaft sind und die dazu beitragen, dass sich die Gesellschaft entwickelt, nicht beteiligen dürfen.

Das kommunale Wahlrecht ist nicht nur eine Frage des Umgangs mit Ausländern – das ist heute immer wieder erwähnt worden –, sondern auch eine Frage der Demokratie in unserer kulturell und religiös sehr plural gewordenen Gesellschaft. Es geht nicht darum, Menschen ohne deutschem Pass das Wahlrecht zuzugestehen: „Ihr dürft auch“, es geht vielmehr um neue Grundlagen, um Spielregeln unseres pluralistischen Zusammenlebens. Die Wohnbevölkerung in unseren Kommunen muss auch von der Wahlbevölkerung repräsentiert werden; das ist durch die verschiedenen Vorredner bereits deutlich gemacht worden. Das aber ist immer weniger der Fall. Die Tatsache, dass zwei Drittel der ausländischen Bürger seit vielen Jahren, zum Teil seit Generationen hier leben und arbeiten, von der politischen Willensbildung durch Wahlen aber ausgeschlossen sind, ist deshalb nicht länger hinnehmbar.

Nicht nachvollziehbar ist auch, dass wir seit Einführung des kommunalen Wahlrechts für EU-Bürger nun zwei Klassen von Ausländern haben: die Wahlberechtigten und die, die von Entscheidungsprozessen auf kommunaler Ebene grundsätzlich ausgeschlossen werden. In einigen Kommunen sind es heute bereits 30 bis 40 %. Für die Einführung des EU-Wahlrechts habe ich auf kommunaler Ebene seit 30 Jahren gekämpft. Mir hat man damals in meinem Kreis gesagt: Du bist kein Deutscher, du darfst auf kommunaler Ebene nicht wählen. Damals habe ich das Glück gehabt, in der Stadtverordnetenversammlung in Mainz reden zu können, und habe gesagt: Wir alle werden es erleben, dass zumindest die EU-Bürger das kommunale Wahlrecht bekommen. – Und siehe da, durch den europäischen Integrationsprozess hat es nun geklappt, obwohl es vorher nicht möglich war, weil Italiener, Spanier oder andere EU-Bürger keine deutschen Staatsbürger sind. Jetzt funktioniert es auf einmal.

Ich verstehe die Begründung nicht, warum wir für die Drittstaaten eine neue Regelung brauchen. Ein Gemeinwesen, das eine derart große Gruppe von politischen Entscheidungen ausschließt, die sie selber betreffen, verliert zunehmend an politischer Legitimation. Es ist insgesamt gefährlich für eine Demokratie, wenn sich immer weniger Men-

schen an dem Prozess beteiligen und es immer mehr Menschen gibt, die davon ausgeschlossen werden.

Alle Menschen, die ihren Lebensmittelpunkt in unseren Kommunen haben und sie mit ihren Steuergeldern mitfinanzieren, deren Kinder in den Kindergarten und in die Schule gehen und auf den öffentlichen Spielplätzen spielen, müssen deshalb mit über die Infrastruktur ihrer Kommune entscheiden können und dürfen. Sie haben ein Recht auf Beteiligung. Das demokratische Gemeinwesen braucht – wir haben es bei den letzten Wahlen gesehen – jede einzelne dieser Stimmen. Wenn ich sehe, dass in der Stadt Offenbach am vergangenen Sonntag nur 25 % der Wahlberechtigten zur Wahl gegangen sind, dann macht das mir als einem Demokraten einfach Angst. Das alleine schon ist Grund genug, um neu zu überlegen, wie wir die politische Beteiligung der Nichtdeutschen besser auf die Beine stellen können.

Es ist keine Frage, dass es mit dem Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit einen sogenannten Königsweg gibt, an das Wahlrecht heranzukommen. Aber wir stellen fest – das ist heute immer wieder deutlich geworden –, dass die Einbürgerungszahlen deutlich und besorgniserregend zurückgegangen sind. Statt Hindernisse auf dem Weg zur deutschen Staatsbürgerschaft abzubauen, z. B. durch die regelmäßige Hinnahme der doppelten Staatsbürgerschaft, hat die Politik immer wieder neue Hürden aufgestellt. Ich behaupte, dass der politische Wille, wirklich etwas zu verändern, damit die Einbürgerungszahlen nicht weiter dramatisch sinken, gegenwärtig – bei allen Diskussionen, die geführt werden – nicht erkennbar ist.

Umso wichtiger ist eine schnellere Einführung zumindest des kommunalen Wahlrechts für alle. Warum sollte gerade im neu ausgerufenen Integrationsland Deutschland nicht möglich sein, was in anderen Ländern möglich ist, und zwar die Einführung des kommunalen Wahlrechts ohne Wenn und Aber? Natürlich funktioniert das nicht immer blendend, aber ich möchte hinzufügen, dass die Beteiligung in diesen Ländern, wenn sie auch sehr gering ist, Sorge dafür trägt, dass die Beziehung zur einheimischen Bevölkerung einen anderen Stellenwert bekommt. Lassen Sie uns in 10, 15, 20 Jahren berichten, welche Dynamik dieses politische Recht auf gesellschaftlicher Ebene mit sich gebracht hat, wobei ich feststellen will, dass es sich um Länder wie Schweden, Niederlande, Dänemark oder Irland handelt, die keine klassischen Einwanderungsländer sind. In Deutschland haben wir seit 60 Jahren Zuwanderung und sind letztendlich dazu verpflichtet, die Menschen einzubinden, weil wir ganz bewusst immer mehr in unser Land geholt haben. Umso mehr müssen wir jetzt dafür sorgen, dass wir sie einbinden.

Integration ist keine Einbahnstraße, das hat der ehemalige Ministerpräsident Koch sehr gut formuliert. Das ist in der Tat so. Es gilt allerdings auch für Beteiligungsmöglichkeiten der hier lebenden Ausländer. Auch politische Entscheidungen auf kommunaler Ebene dürfen somit keine Einbahnstraße sein. Demokratisch legitimiert sind sie nur, wenn alle am Entscheidungsprozess teilhaben. So gesehen ist das Fehlen des kommunalen Wahlrechts für alle ein erhebliches Integrationsproblem, das allerdings einfach und schnell behoben werden kann. Sicher gibt die Analyse der Daten meine Sichtweise nicht her, aber das ist mir im Moment relativ egal. Ich schaue mich einfach in unseren Quartieren um und sehe, dass die Notwendigkeit besteht. Ich sage auch in aller Deutlichkeit, dass Integration ohne politische Partizipation nicht möglich ist, zumindest so, wie wir es uns vorstellen.

Kommen wir nun zum zweiten Komplex, zu den Ausländerbeiräten und der Bedeutung der Ausländerbeiräte: In den Siebzigerjahren gab es sogenannte Expertengremien, die vom Bürgermeister oder anderen politisch Verantwortlichen berufen wurden. In den

Achzigerjahren wurde dann durch die Arbeit, die in den Siebzigerjahren begann, langsam versucht, sich an politische Partizipation heranzuwagen, ein bisschen zu schnüffeln. Die eine oder andere Gemeinde oder Stadt hat schon damals durch Wahlen Möglichkeiten eingeräumt, solche Gremien einzurichten. Ab den Neunzigerjahren konnte man tatsächlich von politischer Interessenvertretung sprechen. Nicht zuletzt wurde Anfang der Neunzigerjahre die Arbeit der Ausländerbeiräte in der HGO verankert.

Seit 2000 gibt es eine relativ gesunde Mischung der verschiedenen Modelle, die wir ab den Siebzigerjahren hatten. Aus meinen persönlichen Erfahrungen kann ich sagen, dass wir damit an die Grenze dessen gestoßen sind, was machbar ist. Das heißt, die Ausländerbeiräte haben sich bisher bewährt, aber jetzt müssen wir uns Gedanken machen, wie wir die Beiräte stärken, modernisieren und sie in die Lage versetzen, auf kommunalpolitischer Ebene noch effizienter zu gestalten.

Ich will nur erwähnen, dass wir in Deutschland etwa 350 bis 400 Beiräte haben, 100 davon in Hessen. Das macht deutlich, dass wir landes- und bundesweit eine Vorreiterposition haben. Ich war im Mai dieses Jahres in Vertretung für die Beiräte in Hessen auf einem EU-Kongress in Valencia, Veranstalter war die EU. Das Thema war die EU-weite politische Beteiligung von sogenannten Migranten. Dort konnte ich feststellen, dass das Land Hessen das Bundesland in ganz Europa ist, das die mit Abstand besten Modelle der politischen Partizipation vorhält. Das wollte ich Ihnen als Bonbon mitteilen. Hessen steht also sehr gut da. Bessere Modelle gibt es EU-weit nicht, was aber nicht heißt, dass nicht auch hier Bedarf besteht, an diesen Modellen weiterzuarbeiten und sie weiterzuentwickeln.

Fakt ist: Ohne das langjährige Wirken der Ausländerbeiräte in Hessen in den vergangenen Jahren und Jahrzehnten hätte es in der Integrationspolitik definitiv keinen Paradigmenwechsel gegeben, weder auf der Ebene des Landes noch auf der Ebene der Kommunen. Als Stichworte nenne ich die Einrichtung eines Integrationsministeriums, die ernsthafte Debatte und Erörterung über die Einführung des islamischen Religionsunterrichts, aber vielleicht auch die Tatsache, dass es diese Enquetekommission gibt. Das hat sicherlich damit zu tun, dass – bei allen Unzulänglichkeiten der Beiräte – doch viel dazu beigetragen worden ist, das Thema Integration auf eine andere Bühne zu heben.

Die Stärken der Ausländerbeiräte sind die freie und geheime politische Wahl. Sie sind dadurch seit der Verankerung im Jahre 1992 politisch legitimiert. Es sind Gremien, die aus mehreren Generationen zusammengestellt sind und in denen eine großartige Vielfalt herrscht. Dort gibt es viele Ethnien, viele Religionen und viele Kulturen. Das ist in der Tat etwas Einmaliges, das schon in unserem Land existiert. Wir haben bereits vor Ort gut funktionierende politische Strukturen der Interessenvertretungen. Sie sind verbesserungswürdig, aber wenn wir sie nicht hätten, müssten wir sie neu erfinden – das hat auch unser Integrationsminister, Herr Hahn, vor einigen Monaten auf einer öffentlichen Veranstaltung gesagt –; denn Integration passiert vor Ort. Integration kann nur gelingen, wenn man mit den entsprechenden Menschen auf gleicher Augenhöhe in den Dialog tritt. Wir haben die zum Teil gut funktionierenden Strukturen vor Ort, die legitimiert sind, und sollten mit ihnen gemeinsam weiterarbeiten.

Eine bessere Ausgangsposition kann ich mir nicht vorstellen. Ich sagte es schon: Wir haben in Hessen annähernd 100 Beiräte und 930 Mandatsträger, die auch als Multiplikatoren vor Ort fungieren. Diese sind zum Teil sehr gut an die örtlichen Vereine, an die Politik angebunden. Es sind Mandatsträger aus über 100 Nationen. Darauf müssen wir, wenn wir in die Zukunft planen, auf alle Fälle schauen und sie mit einbinden, wenn wir die politische Partizipation in Hessen weiter verbessern und stärken wollen.

Ich will noch einmal thesenartig erwähnen, was die Beiräte bisher geleistet haben: Sie haben es bei allen Unzulänglichkeiten geschafft, die Themen der Integration und des friedlichen Zusammenlebens auf die parlamentarische Ebene in den Kommunen, in die politische Debatte zu bringen, und zwar mit Erfolg. Erst durch das Einbringen dieser Diskussion ist auf kommunaler Ebene deutlich geworden, dass Integration nicht dem Zufall überlassen werden kann, wie wir es jahrzehntelang überall gemacht haben, übrigens nicht nur in den Kommunen, sondern auch auf Landes- und Bundesebene. Dadurch hat man sich jetzt auch auf kommunaler Ebene darangemacht, den Bereich der Integration systematisch anzugehen, nicht nur vonseiten der Politik, sondern auch vonseiten der Administration. So gesehen und bei aller Kritik ist die Arbeit der Ausländerbeiräte der vergangenen Jahrzehnte ein großer Erfolg. Ohne sie wären die Integrationsbemühungen heute sicherlich nicht so weit.

Natürlich reicht das Ganze noch lange nicht aus. Gerade auf kommunaler Ebene müssen wir es in den kommenden Jahren schaffen, dass der Bereich der Integration, der Gestaltung und Ausgestaltung der Integration Bestandteil der Arbeit in den Kommunen wird. Das geht nur zusammen mit den kommunalen Beiräten.

Die jetzige Struktur der Ausländerbeiräte und die sehr schwammigen Formulierungen in der HGO reichen bei Weitem nicht mehr aus, um damit in die nächsten Jahrzehnte zu gehen. Ich habe zwar die HGO dabei, möchte aber jetzt nicht daraus zitieren. Zu unterschiedlich sind hessenweit die Wirkungsmöglichkeiten der Ausländerbeiräte. Sie hängen allzu sehr vom Zufall ab, welche Personen vor Ort zusammenkommen, die sich kennen oder auch nicht kennen. Das ist ein Zustand, den wir für die Zukunft so nicht mehr lassen können. Das heißt konkret, dass die jetzigen Regelungen der Hessischen Gemeindeordnung, was die Arbeit der Ausländerbeiräte betrifft, kein Garant dafür sind, dass überall im Lande Hessen auf dem gleichen Level und mit gleichen Standards integrationspolitisch gearbeitet werden kann. Die Formulierungen in der Hessischen Gemeindeordnung sind einfach unterschiedlich interpretierbar. Das finde ich etwas merkwürdig; denn auf der einen Seite wollte der Gesetzgeber einen Standard einbringen, damit überall vor Ort gearbeitet werden kann, auf der anderen Seite hat sich in den vergangenen Jahren und Jahrzehnten herausgestellt, dass auf der Grundlage dieser Formulierungen eine standardisierte gute Arbeit hessenweit nicht möglich ist. Das kann, wie gesagt, so nicht bleiben. Wir haben jetzt 20 Jahre lang Erfahrung mit den Formulierungen der Hessischen Gemeindeordnung, was die Beiräte betrifft. Es ist an der Zeit, hier Hand anzulegen.

Die kommunalen Ausländerbeiräte sind demokratisch legitimierte überethnische, überkonfessionelle und überparteiliche kommunale Gremien der Selbstorganisation in Hessen und müssen daher modernisiert werden. Ich möchte mich jetzt auf den Kern dessen konzentrieren, was sich der Landesausländerbeirat vorstellt, in dieser Hinsicht zusammen mit Ihnen, mit den Fraktionen, in den kommenden Monaten und Jahren zu ändern.

Das aktive Wahlrecht, was die Ausländerbeiräte betrifft, muss auch im Hinblick auf Doppelstaatler und Eingebürgerte erweitert werden. Ich darf das erklären: 40 % der Kandidaten, die sich das letzte Mal zur Wahl gestellt haben, sind schon Eingebürgerte. Sie besitzen weder das aktive noch das passive Wahlrecht. Das ist ein Widerspruch in sich, der in den nächsten Jahren geändert werden muss.

Wir müssen eindeutig weg von der Beraterfunktion der Ausländerbeiräte und dafür sorgen, dass eine Art Antragsrecht an die Gemeindevertretungen institutionell vorgegeben wird.

Wir brauchen eine Teilnahme und Rederecht in den kommunalen Gremien. Das, was im Moment hessenweit passiert, ist zu unterschiedlich und läuft nicht gut.

Die Unterrichts- und Beteiligungspflichten des Beirates durch andere Gremien muss konkretisiert werden.

Die finanzielle und personelle Ausstattung muss verbindlicher geregelt werden. Es gibt Ausländerbeiräte, die deshalb gut funktionieren, weil sie eine gut funktionierende Geschäftsstelle mit entsprechender personeller Ausstattung haben. Es gibt aber auch Beiräte, die nicht einmal das Papier haben, auf dem sie ihre Protokolle schreiben können. Das macht eine Arbeit in der Zukunft unmöglich.

Es muss sichergestellt werden, dass die Vertreter des Ausländerbeirates auch Mitglieder der Kommissionen gemäß § 72 HGO sind.

Darüber hinaus ist zu prüfen, inwieweit eine Erweiterung des aktiven und passiven Wahlrechts auch für Spätaussiedler und eine stärkere Einbindung der örtlichen Entscheidungsträger durch stimmberechtigte Mitgliedschaften in den Ausländerbeiräten möglich ist. Es ist leider so, dass die Zusammenarbeit mit den kommunalen Spitzen in den meisten Beiräten nicht gerade rosig ist. Wir stellen uns vor, dass die Zusammenarbeit besser geregelt werden kann, wenn die Hessische Gemeindeordnung entsprechende Vorgaben enthält.

Wichtig ist außerdem die Erleichterung der Einrichtung von Beiräten bei weniger als 1.000 ausländischen Einwohnern. Bisher haben wir die Einschränkung. Es gibt viele kleinere Städte und Gemeinden, die gerne einen Ausländerbeirat einrichten würden. Dadurch aber, dass es nicht zwingend vorgeschrieben ist, erhalten sie keine Unterstützung der politisch Verantwortlichen vor Ort.

Abschließend wollte ich relativ ausführlich über die Arbeit des Landesausländerbeirates und die Notwendigkeit der Reform seiner Arbeit berichten. Ich verweise hier auf unsere schriftliche Stellungnahme, die ich leider erst heute Morgen abgeben konnte. Darin ist noch einmal im Detail erwähnt, wie wir uns das Ganze vorstellen. Nur für Sie jetzt: Wir stellen uns vor, dass die Arbeit des Landesausländerbeirates analog zu den bisherigen Regelungen für die Ausländerbeiräte vor Ort funktionieren kann. Das heißt, dass wir auch auf Landesebene ein beratendes Gremium der Landesregierung mit allen Beteiligungsmöglichkeiten, die die kommunalen Beiräte jetzt gegenüber den Magistraten und Stadtverordnetenversammlungen haben, sein sollten. In diesem Zusammenhang muss auch erwähnt werden, dass der Etat des Landesausländerbeirates, obwohl er in Deutschland am höchsten ist, bei Weitem nicht ausreicht, diese Aufgabe zu erfüllen.

In eigener Sache und abschließend will ich nicht unerwähnt lassen, dass es sich ein Vorsitzender des Landesausländerbeirates, der nebenher noch eine Familie und einen Full-time-Job hat, nicht leisten kann, auf Dauer Tag und Nacht ehrenamtlich zu arbeiten. Wir müssen konkret darüber nachdenken, ob jemand in einer solch exponierten Funktion, wenn sie wirklich ernst gemeint ist, nicht die Möglichkeit bekommen sollte, zumindest anteilig von der Arbeit freigestellt zu werden, damit die wichtige ehrenamtliche Arbeit geleistet werden kann.

Ich habe jetzt sehr viel gekürzt, weil uns die Zeit im Nacken sitzt, stehe Ihnen aber gerne noch für Fragen zur Verfügung. Weitere Ausführungen sind in unserem schriftlichen Statement niedergeschrieben.

Stellv. Vors. Abg. **Gerhard Merz**: Herzlichen Dank, Herr Di Benedetto. – Gibt es Anmerkungen oder Fragen? – Das sehe ich nicht.

Dann kommen wir jetzt zur Stellungnahme des Hessischen Landkreistages.

Herr **Dr. Hilligardt**: Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren! Gestatten Sie, dass ich aus Sicht der 21 hessischen Landkreise ein paar Kommentare zum Thema der heutigen Anhörung abgebe. Allerdings muss ich sagen, dass gerade die Vorschläge von Herrn Di Benedetto eine vertiefte Betrachtung aus unserer Sicht erforderlich machen würden. Aber darauf möchte ich jetzt nur mit ein paar kurzen Worten eingehen.

Erster Punkt. Grundsätzlich nehme ich mit – was für mich eigentlich schon seit Jahren eine Selbstverständlichkeit ist –, auch hier gibt es einen politischen Konsens, dass die Partizipation insgesamt und insbesondere die von Menschen mit Migrationshintergrund wichtig für eine funktionierende Gesellschaft und für unsere Demokratie sind. Ich habe aus dem Vortrag gelernt, dass es, was die Partizipation in unserer Gesellschaft betrifft, anscheinend auch noch andere Einsichten gibt, was in den entsprechenden Formulierungen immer wieder zum Ausdruck kommt. Ich persönlich halte das für eine Selbstverständlichkeit, und ich denke, wenn man in den Landkreisen nachfragte, würde man feststellen, dass die Vertreter aller 21 Landkreise das ähnlich sehen.

Als Zweites möchte ich die Frage ansprechen: Was können die Landkreise zur gesellschaftlichen Partizipation von Menschen mit Migrationshintergrund beitragen? Wir haben über das Thema Vereine geredet. Den Punkt, über den wir immer wieder diskutieren, lasse ich jetzt ganz außen vor: dass man über den Abbau von Sprachbarrieren mittels der Durchführung von Sprachkursen und über das Legen eines sozialen Fundaments mithilfe der Leistungen, die die Landkreise den Bedürftigen gewähren, überhaupt erst die Grundlagen schafft, um eine Teilhabe zu ermöglichen.

Daneben gibt es weitere Maßnahmen: Wir versuchen, über Wegweiser, über Integrationslotsen, die in den Kreisen verstärkt zum Einsatz kommen, und über eine Vielzahl an Informationen auf die Angebote in der Gesellschaft – z. B. im Vereinsleben und ihm Rahmen des ehrenamtlichen Engagements – aufmerksam zu machen. Oftmals geschieht das auch in den jeweiligen Landessprachen. Dazu gehören auch die Feuerwehren. Ich habe tatsächlich keine solche negative Wahrnehmung davon, wie es bei den Feuerwehren zugeht. Sollte es wirklich das Problem geben, dass sich die Feuerwehren abschotten, so glaube ich, dass es sich aufgrund des Zwangs, Nachwuchs zu finden, mit der Zeit von selbst lösen wird.

Zusammenfassend: Es gibt zahlreiche Ansätze, mit denen die Landkreise versuchen, Zugänge zur gesellschaftlichen Partizipation zu schaffen. Das ist auch ein Gebiet, auf dem man schon seit Langem in Kontakt mit der Landesebene ist. In den Landkreisen steht man dem Ansatz aufgeschlossen gegenüber, gemeinschaftlich neue Ideen zu entwickeln. Man ist selbstverständlich auch gern bereit, Förderungen des Landes zur Umsetzung dieser Ideen entgegenzunehmen,

Als dritten und letzten Punkt möchte ich das Thema politische Partizipation erwähnen. Das ist, wie schon den ganzen Vormittag über gesagt wurde, eine ganz besondere Herausforderung. Es wurde herausgestellt, dass die EU-Bürger, wenn es um die politische Partizipation geht, über die Instrumente aktives und passives Wahlrecht in den hessischen Städten, Gemeinden und Landkreisen verfügen, während die Nicht-EU-Bürger ihre Interessen über das Instrument der Ausländerbeiräte vertreten. Herr Di Benedetto

hat freundlicherweise nicht erwähnt, dass es diese Verpflichtung auf der Landkreisebene nicht gibt. Dort wurden aber freiwillig teilweise ähnliche Strukturen geschaffen.

In der Analyse kommen wir zu dem Ergebnis – die Frage der Integration und der Migration lasse ich zunächst außen vor –, dass wir, wie heute Morgen schon mehrfach angedeutet worden ist, bei diesen Instrumenten ein Problem mit der Mobilisierung haben. Das ist kein Geheimnis. Für die Demokratie als solche ist das ein grundsätzliches Problem. Wir lehnen es aber ab, wenn auf dieses Problem mit der Forderung reagiert wird, die Instrumente, die wir haben, abzuschaffen. Die Ausländerbeiräte nur deshalb abzuschaffen, weil es bei der Nachfrage anscheinend Probleme gibt, halten wir nicht für zielführend. Genauso wenig halten wir es für sinnvoll, über die Frage der Direktwahl im Sinne eines Entweder-oder zu diskutieren. Wir sagen vielmehr, wir müssten noch etwas intensiver, als wir es bisher machen – da fassen wir uns auch an die eigene Nase –, gemeinsam mit allen politischen und gesellschaftlichen Kräften im Land darüber diskutieren, wie es uns gelingen kann, die Wahlbeteiligung deutlich zu erhöhen. Die Kommunalwahlen am 27. März dieses Jahres sowie die Direktwahlen der Landräte und der Oberbürgermeister, die darauf gefolgt sind, sind ein Beleg dafür, dass wir es dort immer noch mit einer Abwärtstendenz zu tun haben.

Mit Blick auf die Ausländerbeiräte sagen wir – Herr Di Benedetto, jetzt zeigt sich der Unterschied zwischen uns beiden ein bisschen –: Das Instrumentarium, das wir haben, ist ausreichend. Wir sollten jetzt nicht über die Ausweitung der Instrumentarien diskutieren, sondern uns die Frage stellen, wie wir die Menschen mithilfe der vorhandenen Instrumente mobilisieren können.

Damit komme ich zum letzten Punkt – den möchte ich hier nicht unkommentiert lassen, obwohl aktuell keine Verbandsmeinung dazu formuliert worden ist; aber es steht nun einmal im Raum –: Das ist das kommunale Wahlrecht für alle. Ich könnte mir vorstellen – ich sage das einfach, weil wir keine aktuellen Beschlüsse dazu haben –, dass wir als Vertreter des Landkreistags, wenn wir an einer Landtagsanhörung zu dieser Thematik teilnehmen, darauf hinweisen würden, dass die Rechte und Pflichten der Staatsbürgerschaft in einem engen Zusammenhang mit dem Wahlrecht stehen und dass die Ausweitung der Wahlberechtigung auf Bürger aus EU-Staaten zwar zu begrüßen ist, es aber auch noch über das Instrument der Einbürgerung die Möglichkeit gibt, das Wahlrecht zu erhalten. Im Moment können wir es uns nicht vorstellen, das Wahlrecht sozusagen ganz von der Staatsbürgerschaft abzukoppeln.

Aber das ist ein Gefühl, das ich hier zum Ausdruck bringe. Da Sie ein flammendes Plädoyer dafür gehalten haben, möchte ich Ihnen die andere Position – die Ihnen nicht unbekannt ist – einfach noch einmal vor Augen führen. Das ist eine Debatte – mich hat sie in den letzten Jahren nicht erreicht –, die aktuell nicht geführt wird. Das war jetzt eher meine persönliche Einschätzung.

Zusammenfassend: Was das Thema gesellschaftliche Partizipation betrifft, sind die Kreise als Akteure bereit, in dem entsprechenden Rahmen weitere Aufgaben zu übernehmen. Die Instrumente zur politischen Partizipation halten wir im Großen und Ganzen für ausreichend. Ein Problem, das wir lösen müssen, sehen wir nur in der Mobilisierung der Menschen.

Herr **Kolmer**: Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren! Um die politische Repräsentation von Migranten in den Kommunen zu stärken, wurden in den einzelnen kreisangehörigen Städten und Gemeinden Integrationsbeiräte berufen, In-

tegrationsbündnisse organisiert, Integrationsbeauftragte benannt oder entsprechende Konzepte erarbeitet. Dabei wurde vielerorts bereits eine gute und effektive Unterstützungs- und Hilfestruktur für die Migrantinnen und Migranten aufgebaut.

Die Beteiligungschancen von Zugewanderten wurden vor allem bei zivilgesellschaftlichen, integrationsrelevanten Themen verbessert. Eine Repräsentation von Migrantinnen und Migranten in zentralen Bereichen des politischen Entscheidungsprozesses der Städte und Gemeinden konnte jedoch nur partiell erreicht werden, insbesondere durch das passive und aktive Wahlrecht für EU-Bürger und -Bürgerinnen. Es hat sich gezeigt, dass beispielsweise bei kommunalen Beteiligungsprozessen Migranten oder die Vertreter von Migrantenselbstorganisationen nur selten einbezogen werden konnten. Einen besonderen Schwerpunkt sieht unser Verband aber gerade in der bürgerschaftlichen Aktivierung von Menschen mit Migrationshintergrund. Sie stellt auch einen Schlüssel zur politischen Emanzipation dar; denn wer sich für das Gemeinwesen engagiert, ist auch bereit, politisch für seine Ziele Verantwortung zu übernehmen.

Bisher wurden Migranten eher als Adressaten von sozialarbeiterischen und ehrenamtlichen Aktivitäten gesehen, und bürgerschaftliches Engagement ihrerseits wurde kaum wahrgenommen. Migranten als Akteure der Zivilgesellschaft in den Blick zu nehmen und ihr Engagement anzuerkennen ist eine relativ junge Sichtweise. Wer sich heimisch fühlt, wer informiert ist und wer weiß, was sich in seiner Heimat im politischen Raum, in der Schule oder in den Vereinen abspielt, könnte den Wunsch verspüren, sich für die Verbesserung der Lebensqualität in seinem Wohnort zu engagieren, sei es in der Lokalpolitik oder im Rahmen von ehrenamtlichen Tätigkeiten in den diversen Handlungsspielfeldern.

Im Kontext des Themas Integration ist es von essenzieller Notwendigkeit, dass sich die Bürger – egal welcher Nationalität und welcher Ethnie – als zu ihrem Wohnort zugehörig begreifen und über das aktuelle Geschehen in der Gesellschaft, in der sie leben, informiert sind. Nur wenn dies unter den bereits genannten Voraussetzungen gegeben ist, kann ein passiver Einwohner zu einem partizipierenden, aktiven Bürger einer Gesellschaft werden. Meine Erfahrung zeigt, dass, wenn es um die gesellschaftliche Partizipation geht, Wissen über die Möglichkeit der Teilhabe vermittelt werden muss. Hierbei wird oft vergessen, dass es in vielen Ländern keine – wie es in Deutschland üblich ist – organisierten Freizeitaktivitäten in Vereinen in Kombination mit einer hoch entwickelten Ehrenamtskultur gibt. Wenn die Migranten jedoch darüber informiert sind, was das Ehrenamt bedeutet und in welcher vielfältiger Art und Weise es ausgeübt werden kann, öffnen sie sich. Meiner Erfahrung nach sind sie gerade in Bildungseinrichtungen und Sportvereinen aktiv und ehrenamtlich tätig.

Bevor über Selbsthilfeorganisationen und deren Unterstützung und Begleitung von Menschen mit Migrationshintergrund nachgedacht wird, sollte zunächst versucht werden, Menschen mit Migrationshintergrund ganz im Sinne der eigentlichen Integration in vor Ort bereits bestehende Strukturen und Organisationen einzugliedern. Wenn vor Ort keine Angebotsstruktur besteht, kann durchaus in Betracht gezogen werden, Menschen mit Migrationshintergrund beim Aufbau einer Selbsthilfeorganisation zu unterstützen. Hierbei muss aber darauf geachtet werden, dass die zu gründende Organisation in ihrer theoretischen und praktischen Konzeption nicht exklusiv aufgestellt ist, sondern mit möglichst vielen Institutionen und Einrichtungen kooperiert. Die Partizipation kann nur gelingen, wenn das Wissen um ihre Möglichkeiten vorhanden ist.

Aus Sicht des Verbands ist die zivilgesellschaftliche Aktivierung der Migranten und Migrantinnen in einem doppelten Sinn notwendig. Zusätzliches bürgerschaftliches En-

agement stärkt gerade im ländlichen Raum die Daseinsvorsorge, und die Einbeziehung von Menschen mit Migrationshintergrund unterstützt ihre gesellschaftliche und soziale Integration. Hier sehen wir einen Bedarf nach weiterer staatlicher Förderung und der verstärkten Information über erfolgreiche Modellprojekte. Für unseren Verband bildet die Partizipation von Migrantinnen und Migranten an Beteiligungs- und Leitbildprozessen die Chance, eine klare politische Verbindlichkeit und Verantwortung zu gewährleisten. In einem kommunalen Leitbild kann auch ein Maßnahmenkatalog für die Integrationspolitik verankert sein, der es ermöglicht, die politische Beteiligung der Migranten in einem kommunalen Gesamtkonzept zu berücksichtigen. Die Einbindung in ein städtisches Leitbild bietet die Chance, eine klientelbezogene politische Partizipation zu vermeiden und den gesamtgemeindlichen Rahmen zu beachten.

Stellv. Vors. Abg. **Gerhard Merz**: Nun hat noch Herr Redert vom Statistischen Landesamt das Wort.

Herr **Redert**: Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren! Auch ich möchte noch kurz zu dem Thema Stellung nehmen. Es klang schon in den Statements der Sachverständigen an, dass die Daten in der amtlichen Statistik nicht gerade umfangreich sind, was das Thema Partizipation anbelangt. Zum gesellschaftlichen Engagement können wir so gut wie keine Aussagen treffen. Man müsste sich eventuell in den verschiedenen Haushaltserhebungen anschauen, wie viel einzelne Haushalte für Mitgliedsbeiträge ausgeben. Da stellt sich allerdings das Problem der nicht ausreichenden Fallzahlen und der Repräsentativität.

Bei dem Thema politische Partizipation kann man auf die repräsentative Wahlstatistik zurückgreifen. Dort wird allerdings nur nach Alter und Geschlecht differenziert, sodass wir auch hier keine Aussagen dazu haben. Herr Wüst hat die Wahlbeteiligung der Personen mit Migrationshintergrund erwähnt. Die Daten, die er präsentiert hat, werden eher auf kommunaler Ebene bereitgestellt. Es würde sich eventuell lohnen, sich in Weisbaden mit den Kollegen von der Kommunalstatistik in Verbindung zu setzen. Dort werden auch repräsentative Wahlstatistiken erstellt. Eventuell wird dort einiges abgebildet.

Es gibt bei uns einen statistischen Bericht zu den Wahlen zum Ausländerbeirat. Sie wurden ebenfalls angesprochen. Dazu eine Eckzahl: Bei den letzten Ausländerbeiratswahlen lag die Wahlbeteiligung in Hessen durchschnittlich bei 8 %. Das Maximum, erreicht von einigen Kommunen, lag bei 20 %, das Minimum bei 2 %.

Damit möchte ich zum nächsten Punkt kommen: den Einbürgerungen. In Hessen ist es wie im Bund: Seit 2001 ist die Zahl der Einbürgerungen rückläufig. Im letzten Jahr – 2010 – gab es wieder einen Anstieg. Um nur einmal die Größenordnung zu verdeutlichen: 2010 hatten wir in Hessen 13.839 Einbürgerungen. Wie ich einer Pressemitteilung des Statistischen Bundesamts entnommen habe, hatte Hessen damit den größten Anstieg innerhalb des Bundes zu verzeichnen.

Es ging auch um das ausgeschöpfte Einbürgerungspotenzial: Das misst man, indem man die Zahl der Ausländer zugrunde legt, die bereits länger als zehn Jahre hier leben. Ein Aufenthalt von zehn Jahren ist die rechtliche Voraussetzung; auf einen Zeitraum von zehn Jahren bezieht man sich in der Statistik. Misst man das ausgeschöpfte Einbürgerungspotenzial an dieser Zahl, kommt man in Hessen auf einen Wert von etwa 2,6 %.

Stellv. Vors. Abg. **Gerhard Merz**: Gibt es Nachfragen? – Das ist nicht der Fall. Damit sind wir am Ende der Anhörung.

Ich danke noch einmal sehr herzlich allen anzuhörenden Sachverständigen, die teilweise von weither gekommen sind. Die meisten sind bis zum Ende der Anhörung geblieben. Auch das ist nicht selbstverständlich. Ich hoffe, auch Sie haben ein wenig davon profitiert; wir haben es allemal. Vielleicht können Sie, wohin auch immer Sie fahren, den Eindruck mitnehmen, dass wir uns in dieser Enquetekommission mit Eifer und meistens mit wenig Zorn darum bemühen, einen Konsens herbeizuführen und aus dem, was die Sachverständigen vortragen, etwas zu lernen.

Ihnen allen einen herzlichen Dank und einen guten Nachhauseweg.

Wiesbaden, 7. November 2011

# Anhörung der Enquete Kommission Migration und Integration (EKM)

Hessischer Landtag, 09.09.2011

# Frage 1. Arten von gesellschaftlicher/politischer Partizipation

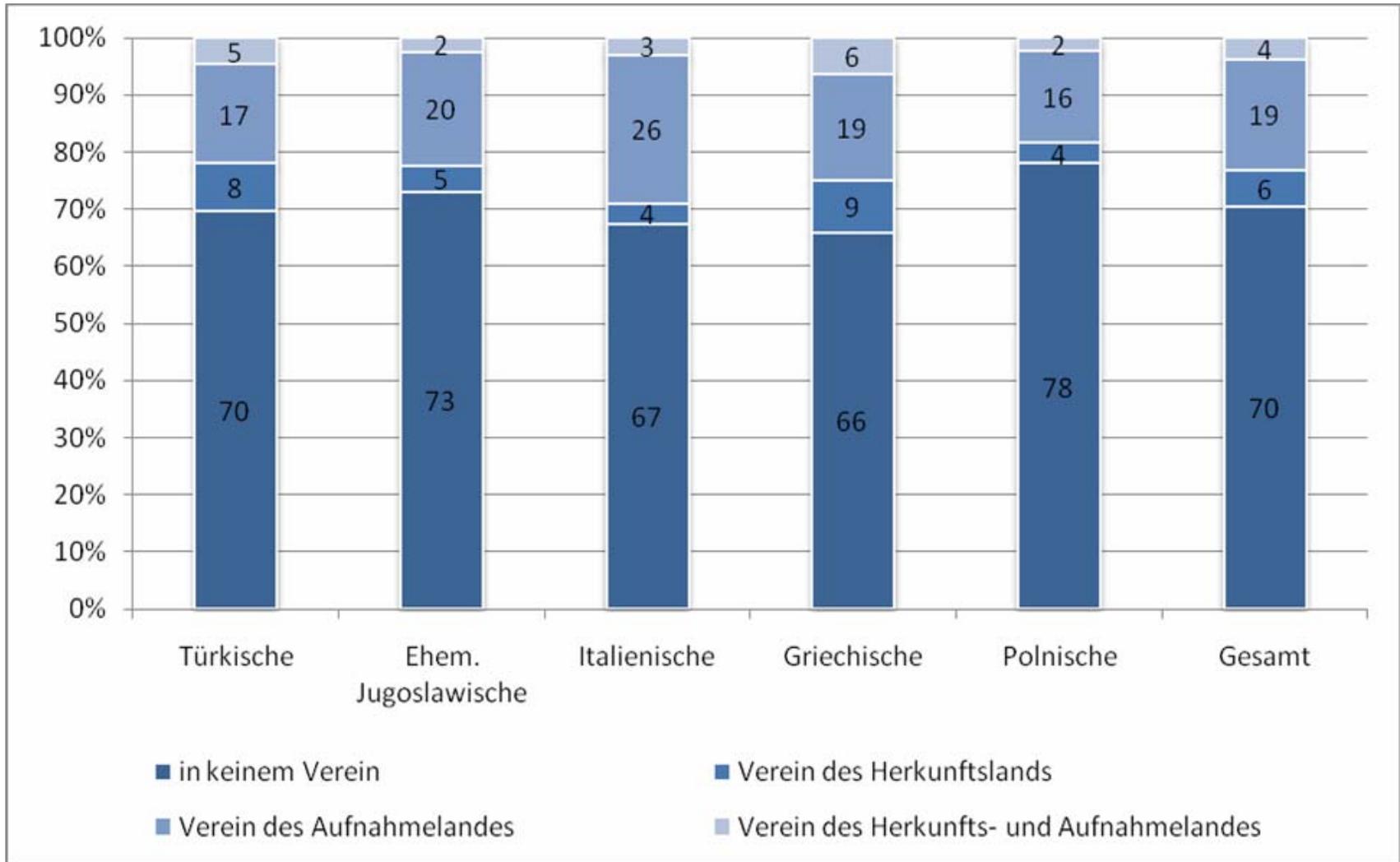
- ▶ Vereine und Organisationen im Aufnahmeland (Deutschland)
- ▶ Herkunftslandbezogene Vereine und Organisationen
  - ▶ Vereine aus dem Herkunftsland
  - ▶ Migrantenselbstorganisationen
- ▶ Aufnahmeland- und herkunftslandbezogene Vereine und Organisationen
  
- ▶ Freizeit, Sport, Kultur, Bildung, Religion, Politisch (Parteien, politische Organisationen), Auf die Arbeit bezogen (Gewerkschaft, Berufsverband), Soziales, Wohlfahrtsverband, sonstige NRO, usw.
  
- ▶ Passive Mitgliedschaft, Aktive Mitgliedschaft, Ehrenamtliches Engagement, Professionelle/entgeltliche Beschäftigung in Verein/Organisation/Partei

# Messung der Partizipation

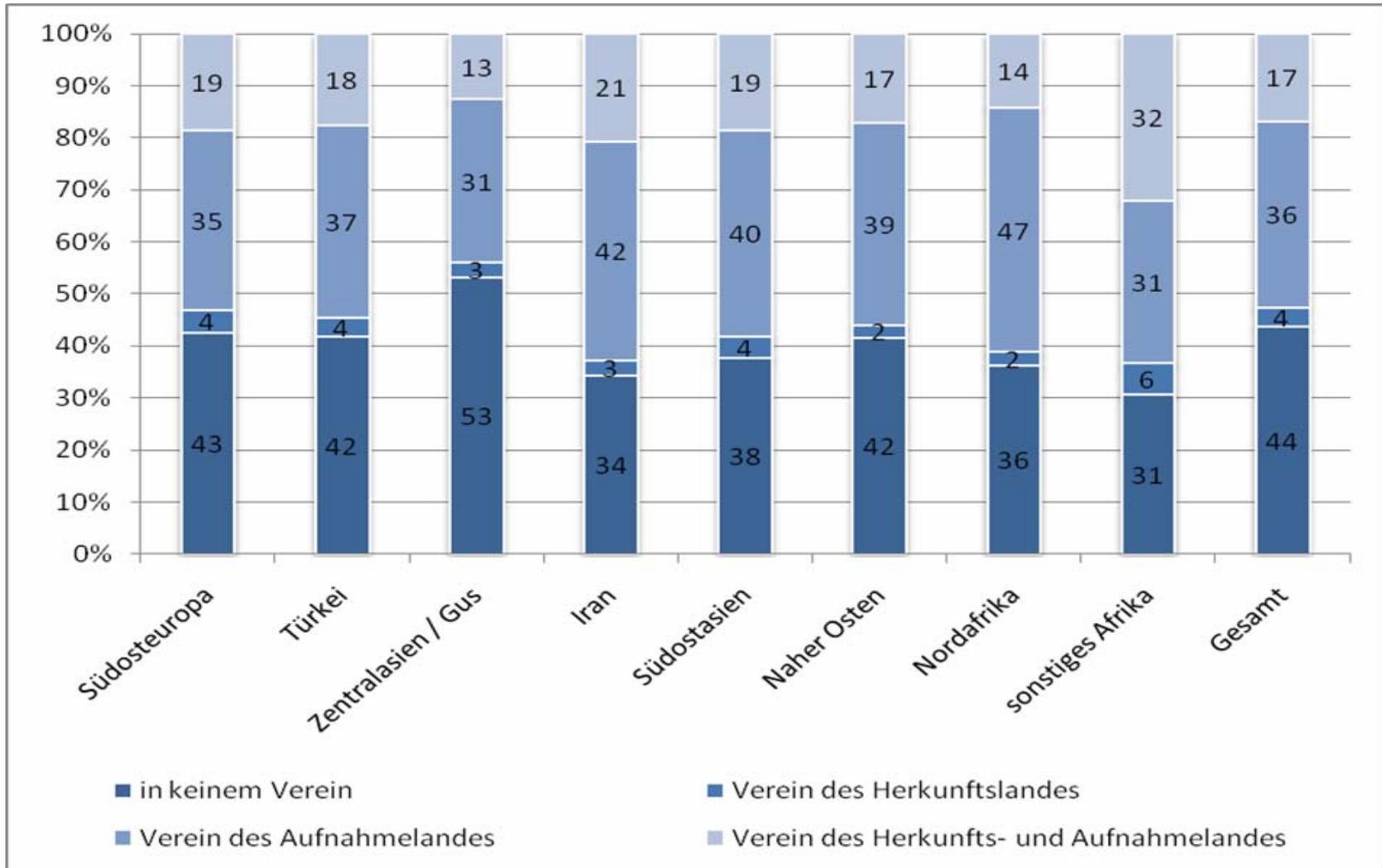
- ▶ Partizipationsquoten durch Bevölkerungsbefragungen messbar
- ▶ Partizipationsquoten hängen von der konkreten Fragestellung sowie davon ab, welche Bevölkerungsgruppen involviert werden bei Befragung, insbesondere Alter, Migrationshintergrund.
- ▶ Freiwilligensurvey 2004: (ab 14 Jahre)
  - ▶ Nicht-Migranten 71 Prozent aktive Beteiligung
  - ▶ Migranten 61 Prozent
  - ▶ Freiwilligensurvey 2009: mit Migrationshintergrund geringere Partizipationsquote



# fünf größten Gruppen ausländischer Staatsbürger



# Menschen mit Migrationshintergrund aus 50 Herkunftsl.



# Frage 5. Mitgliedschaft in Sportvereinen bei Menschen mit Migrationshintergrund

Alter	Deutscher Sportverein			Herkunftslandbezogener Sportverein		
	weiblich	männlich	Gesamt	weiblich	männlich	Gesamt
16-20	26	60	44	8	11	10
21-27	14	40	28	5	11	8
27+	16	26	21	4	11	7
<b>Gesamt</b>	<b>17</b>	<b>33</b>	<b>25</b>	<b>4</b>	<b>11</b>	<b>8</b>

# Fazit Partizipation

- ▶ Menschen mit Migrationshintergrund partizipieren an gesellschaftlichen und politischen Vereinen und Organisationen in Deutschland seltener als Menschen ohne Migrationshintergrund und weisen somit geringeres soziales Kapital auf.
- ▶ Hierbei zeigen sich Unterschiede nach Herkunftsland, Geschlecht und Alter; es hängt auch von der Art des Vereins ab. Die politische Partizipation ist insgesamt gering ausgeprägt. Die gesellschaftliche und politische Partizipation hängt generell mit der Position im sozialstrukturellen Gefüge zusammen, insofern spiegeln sich hier die Muster sozialer Ungleichheit wieder.

# Fazit Partizipation Sport, Frauen

- ▶ Die Beteiligung am Sport ist besonders häufig, hierbei jedoch bei jungen Frauen mit Migrationshintergrund sehr viel seltener als bei jungen Männern.
- ▶ Insgesamt zeigen sich Geschlechterunterschiede in der Partizipation, die möglicherweise mit unterschiedlichen Gelegenheitsstrukturen oder auch speziellen Geschlechterrollen zu tun haben.

# Frage 4 Förderung von MSO

- ▶ direkte persönliche Ansprache am besten durch Aktive oder Mitarbeiter der Organisationen aus dem gleichen Herkunftsland, um subjektiven Eindruck der mangelnden Offenheit der Organisationen zu überwinden.
- ▶ muttersprachliche Ansprechpartner
- ▶ öffentlichkeitswirksamer Transport, gezielte Ansprache und Kommunikation (z.B. über Info-material und Medien).
- ▶ Wichtig sind auch Weiterbildungsmöglichkeiten, Schulung, um neben Altruismus auch Motiv nach Selbstverwirklichung anzusprechen.
- ▶ besonders hoher öffentlicher Unterstützungsbedarf des Engagements von Menschen mit Migrationshintergrund erkennbar. Wenn sie sich engagieren, sind ihnen die Erweiterung ihrer Kenntnisse und Erfahrungen sowie berufliche und qualifikatorische Fragen besonders wichtig
- ▶ Bedarf an einer Weiterbildung der Engagierten, Professionalisierung der Organisationen

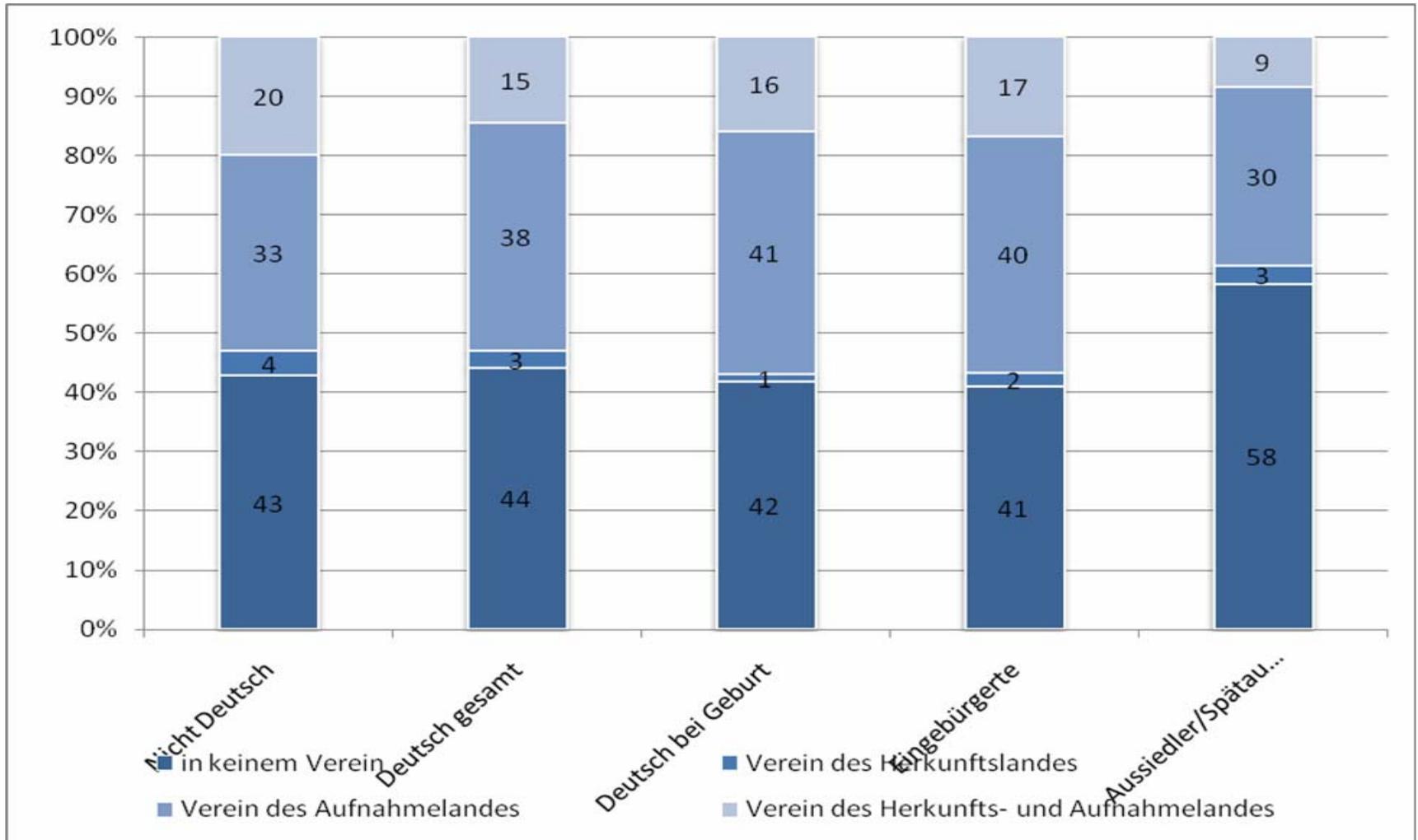
## Frage 6. Maßnahmen zur Förderung bei Frauen, Kindern, Jugendlichen

- ▶ Integrationslotsen, Mentorenprogramme als Brückenbauer
- ▶ An Schulen niedrigschwellige Angebote im Bereich Sport, Bildung, Weiterbildung, Kultur, Freizeit, Politik
- ▶ Große Zivilgesellschaftliche Organisationen (darunter Wohlfahrtsverbände, Rotes Kreuz, Freiwillige Feuerwehr, Umwelt- und Naturschutzverbände, usw) speziell Jugendliche mit Migrationshintergrund ansprechen, anwerben, aufnehmen

## Frage 7. Rückgang Einbürgerung

1. Soziodemographischer Grund: Ausschöpfung des Potenzials bei rückläufigem Wanderungssaldo
2. Zweiter Grund: große Diskrepanz zwischen ausländischen Staatsbürgern, die Bedingung der Einbürgerung erfüllen und Einbürgerungsabsicht.
  - ▶ Insbesondere EU-Bürger haben geringe Einbürgerungsneigung
  - ▶ Genannte Gründe: Wunsch nach Beibehaltung bisheriger Staatsbürgerschaft (wäre unproblematisch für EU-Bürger), ohnehin gesicherter Aufenthalt
  - ▶ Zentrale Einbürgerungsmotive: Verwurzelung in Dt., rechtliche Gleichstellung, Sicherung Aufenthalt

# Frage 8. Partizipation und Einbürgerung



# Frage 8. Partizipation in Vereinen

	Nicht Dt.	Dt. Ges.	Dt. bei Geburt	Eingeb.	Aussiedler
<b>Sportverein</b>	24	27	34	28	14
<b>Gewerkschaft</b>	19	13	11	16	9
<b>Berufsverband</b>	11	12	10	13	12
<b>Kulturverein</b>	11	8	9	9	3
<b>Bildungsverein</b>	10	7	6	9	4
<b>Freizeitverein</b>	11	9	8	9	8
<b>Frauenverband</b>	3	2	1	2	3
<b>Politische Verein.</b>	3	5	6	7	1
<b>Politische Partei</b>	2	3	2	5	0
<b>Wohlfahrtsverb.</b>	7	8	6	8	7
<b>Sonstiges</b>	5	7	7	8	5

# Fazit Einbürgerung- Partizipation

- ▶ Eingebürgerte und auch ausländische Staatsbürger mit Einbürgerungsabsicht sind tendenziell jünger, besser qualifiziert, haben eine längere Aufenthaltsdauer und andere Zuwanderungsgründe/ andere Herkunftsländer (Nicht-EU-Staaten)
- ▶ Menschen mit Migrationsgrund, die die deutsche Staatsbürgerschaft besitzen, partizipieren häufiger.  
logischer Fehlschluss: Förderung Einbürgerung fördert Partizipation, da beide Verhaltensweisen nicht ursächlich zusammenhängen müssen, sondern wahrscheinlicher von anderen Faktoren abhängen, vor allem dem Bildungsniveau/Lebensstil.

# Fazit Einbürgerung

- ▶ Erhebliches Einbürgerungspotenzial (2007: 68 % erfüllen Anforderung, 1,7 % lassen sich einbürgern)
- ▶ Besonders geringe Einbürgerungsneigung bei EU-Bürgern: weniger als 10% haben Einbürgerungsabsicht, mehr als 2/3 keine, 13% bei Möglichkeit doppelter Staatsangehörigkeit), hoher Informationsbedarf über derzeitige Rechtslage
- ▶ Um die Einbürgerungsneigung großer Gruppen älterer EU-Staatsbürger mit längerer Aufenthaltsdauer zu erhöhen, wären Informationskampagnen über die derzeitige Rechtslage zur Mehrstaatigkeit hilfreich.

# **Gesellschaftliche/politische Partizipation**

*Enquetekommission des Hessischen Landtags*  
*"Migration und Integration in Hessen"*

**Dr. Andreas M. Wüst**

External Fellow am MZES der Universität Mannheim

---

Dr. Andreas M. Wüst: „Gesellschaftliche/politische Partizipation“  
Hessischer Landtag, Wiesbaden, 9. September 2011

# Einleitende Bemerkungen

Der Forschungsstand zur sozialen und politischen Partizipation von Zuwanderern (d.h. Personen mit MH) in Deutschland ist nicht konsolidiert.

Dies liegt v.a. an einer unzureichenden Datengrundlage (keine Erfassung des MH in quantitativen Studien, Fallzahlen).

Verweis auf den Abschlussbericht der Enquetekommission des rheinland-pfälzischen Landtags zum Thema „Integration und Migration“ (LT Drs. 15/5280), insbesondere Kapitel VIII.

Mit Bezug auf diese bisherigen Erkenntnisse werde ich einige Aspekte im Lichte Ihres Fragenkatalogs unterstreichen und mich darüber hinaus insbesondere mit politischer Partizipation, Wahlbeteiligung, Wahlrecht und Einbürgerung beschäftigen (Fragen 1-3, 8).

# [1] Partizipation und Partizipationsformen

Partizipation bedeutet Beteiligung und wird primär aktiv (an etwas teilnehmen) und nur komplementär passiv (an etwas teilnehmen lassen) verstanden.

Soziale und politische Partizipationsformen sind miteinander verwandt (Deth 2001a; Steinbrecher 2009), die Grenzen verschwimmen allerdings zusehends (Deth 2001b).

Nicht originär politische Partizipationsformen können

-die formale Mitgliedschaft in Vereinen, Verbänden und Organisationen oder

-weniger formales Engagement, z.B. bei Veranstaltungen oder zu bestimmten Anlässen, sein.

-Ergänzen sollte man diese beiden (persönlichen) Grundformen durch virtuelle Aktivitäten, z.B. in sozialen Netzwerken, die sowohl formal als auch informal sein können.

# [1,5] Soziale Partizipation

Zuwanderer haben soziale Partizipationsdefizite, v.a. bei formalem Engagement: Verglichen mit Deutschen sind sie seltener Mitglieder in Vereinen und Organisationen (IfD 2009); am häufigsten sind Mitgliedschaften in Sportvereinen.

Vor allem Russlanddeutsche wiesen bislang Partizipationsdefizite auf (Wüst 2002; Berger et al. 2004; IfD 2009).

Insbes. griechische und türkische Zuwanderer sind häufig auch Mitglieder in ethnischen Vereinen (IfD 2009; Halm 2011).

Türkeistämmige sind oft sowohl in deutschen als auch türkischen Vereinen Mitglied (Komplementarität).

Als Erklärungsfaktoren für Partizipationsdefizite werden kognitive Defizite (Sprache; nicht: Sportverein!), strukturelle Defizite (u.a. Bildung), Aufenthaltsdauer/Generation, kulturelle Distanz zu Mitgliedschaften und Informationsdefizite angeführt.

# [1] Formen politischer Partizipation

Politische Partizipation ist stärker instrumentell geprägt  
-> gezielte Einflussnahme auf politische Entscheidungen.

Politische Partizipationsformen reichen

-von unmittelbarer und verfasster Partizipation bei Wahlen oder Abstimmungen

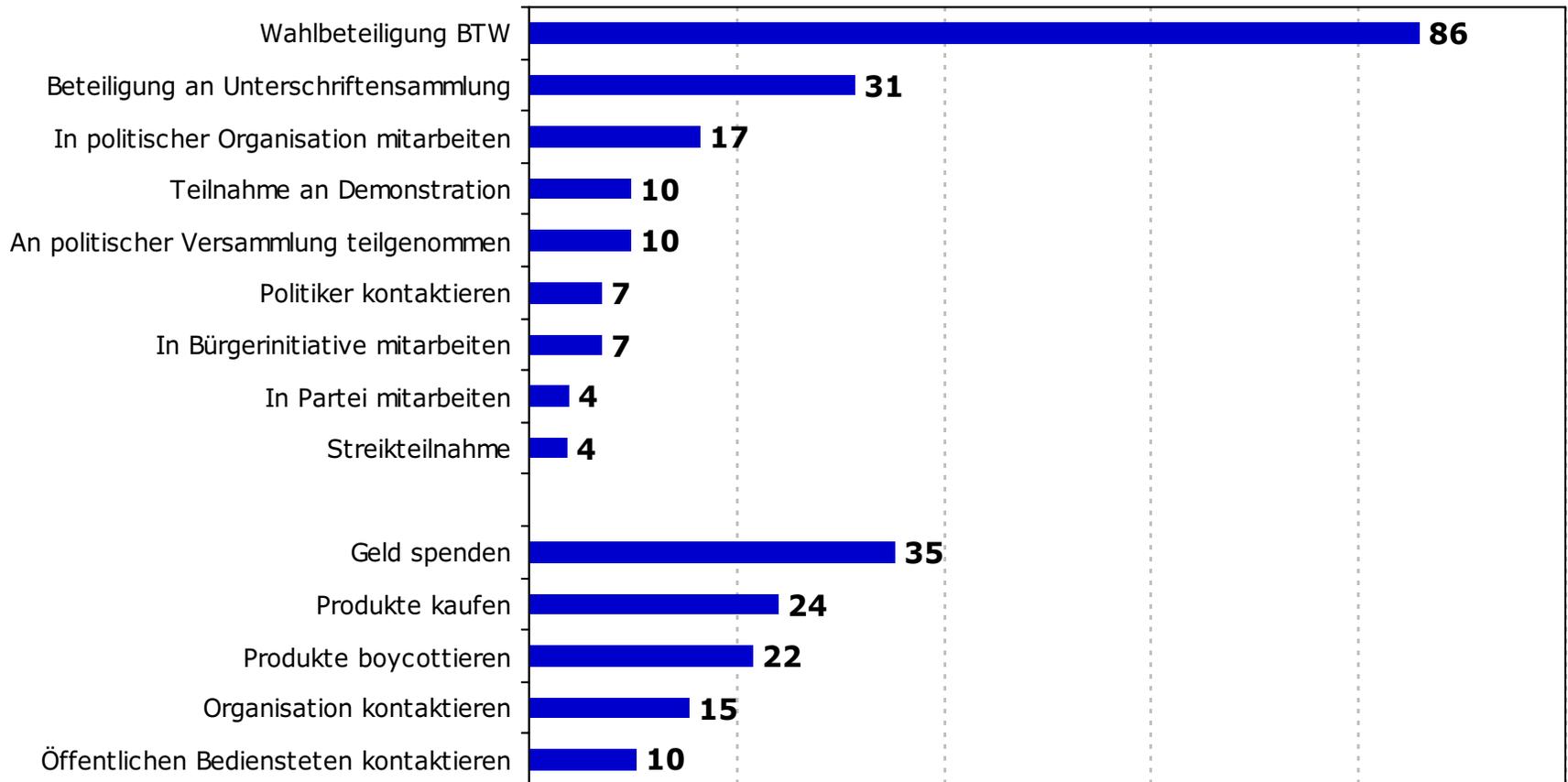
-über eher konventionelle politische Aktivitäten wie die Arbeit in einer Partei oder die Unterstützung im Wahlkampf,

-politischem Protest (Unterschriftensammlung, Demonstrationen, Streiks)

-bis hin zu Konsumentenverhalten (Boycott, Buycott, Spenden).

Überschneidungen zwischen sozialer und politischer Partizipation z.B. bei Mitgliedschaften in Gewerkschaften, Umweltorganisationen, Berufsverbänden.

## [2] Genutzte Partizipationsmöglichkeiten deutscher Staatsbürger (in %)



Quelle: CID-Studie 2001; aufbereitet nach Steinbrecher 2009: 127;  
Bezugszeitraum: letzte zwölf Monate (bis auf Wahlbeteiligung).

# [1,4] Wichtigkeit verschiedener Partizipationsformen aus Integrationsperspektive

Gesellschaftliche Partizipation ist wichtiger als politische Partizipation; sie befördert auch politische Partizipation.

MSOs können eine migranten(gruppen)spezifische Rolle für Partizipation spielen:

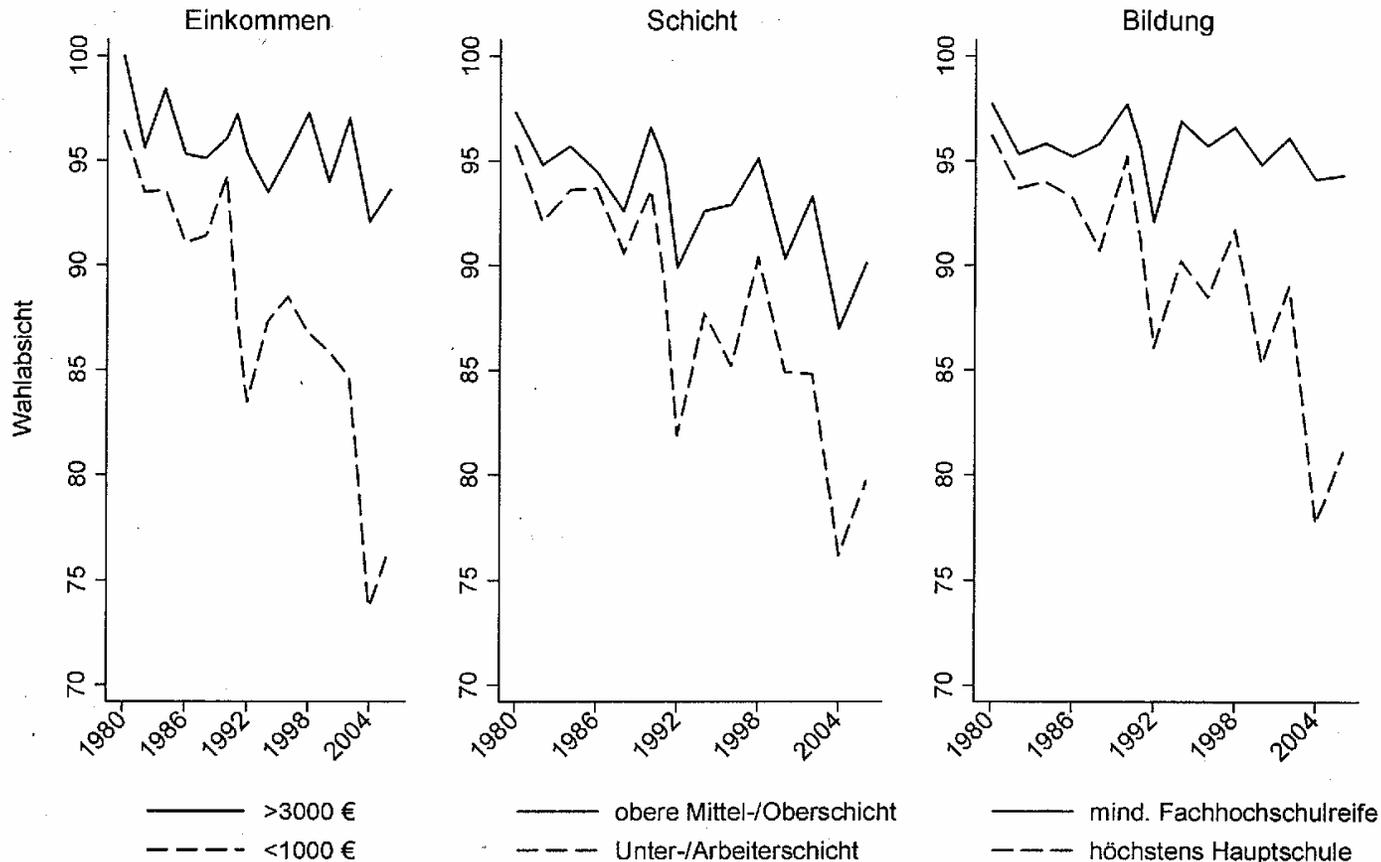
- Einüben sozialer Partizipation(sstrukturen),
- Abbau von Informationsdefiziten,
- Brückenbildner zwischen Herkunfts- und Zuwanderungsland, auch mit Blick auf „Mitgliedschaftskultur“.

Pol. Partizipation ist insbes. für Deutsche mit MH bedeutsam:

- Politische Organisationen und insbesondere Parteien sollten diese Personengruppe besser wahrnehmen und Barrierefreiheit in ihrer eigenen Organisation gewährleisten.

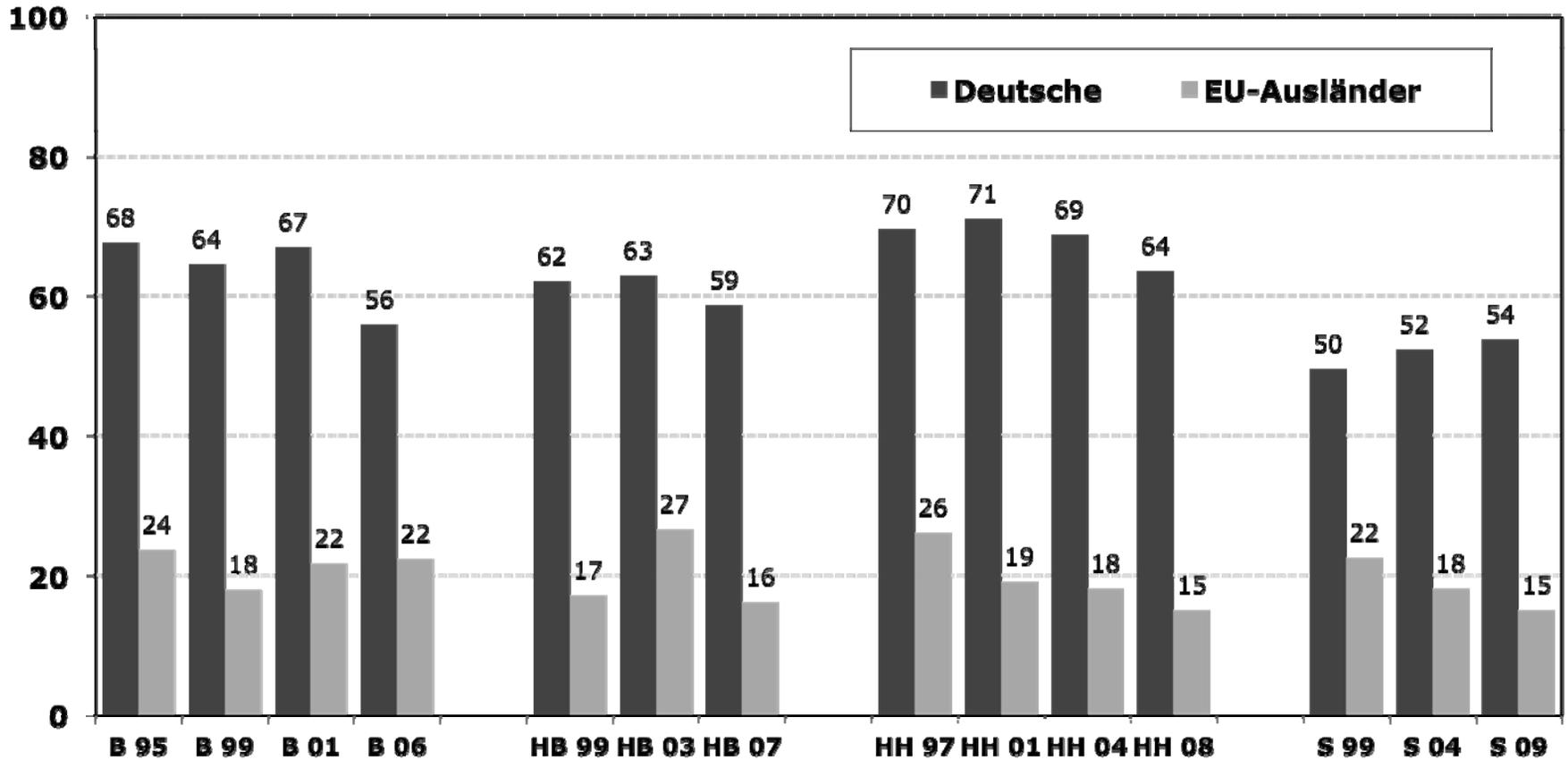
Unterstützung durch Anerkennung, Begleitung, Mentoring.

# [2] Wahlbeteiligung und Ressourcen (in %)



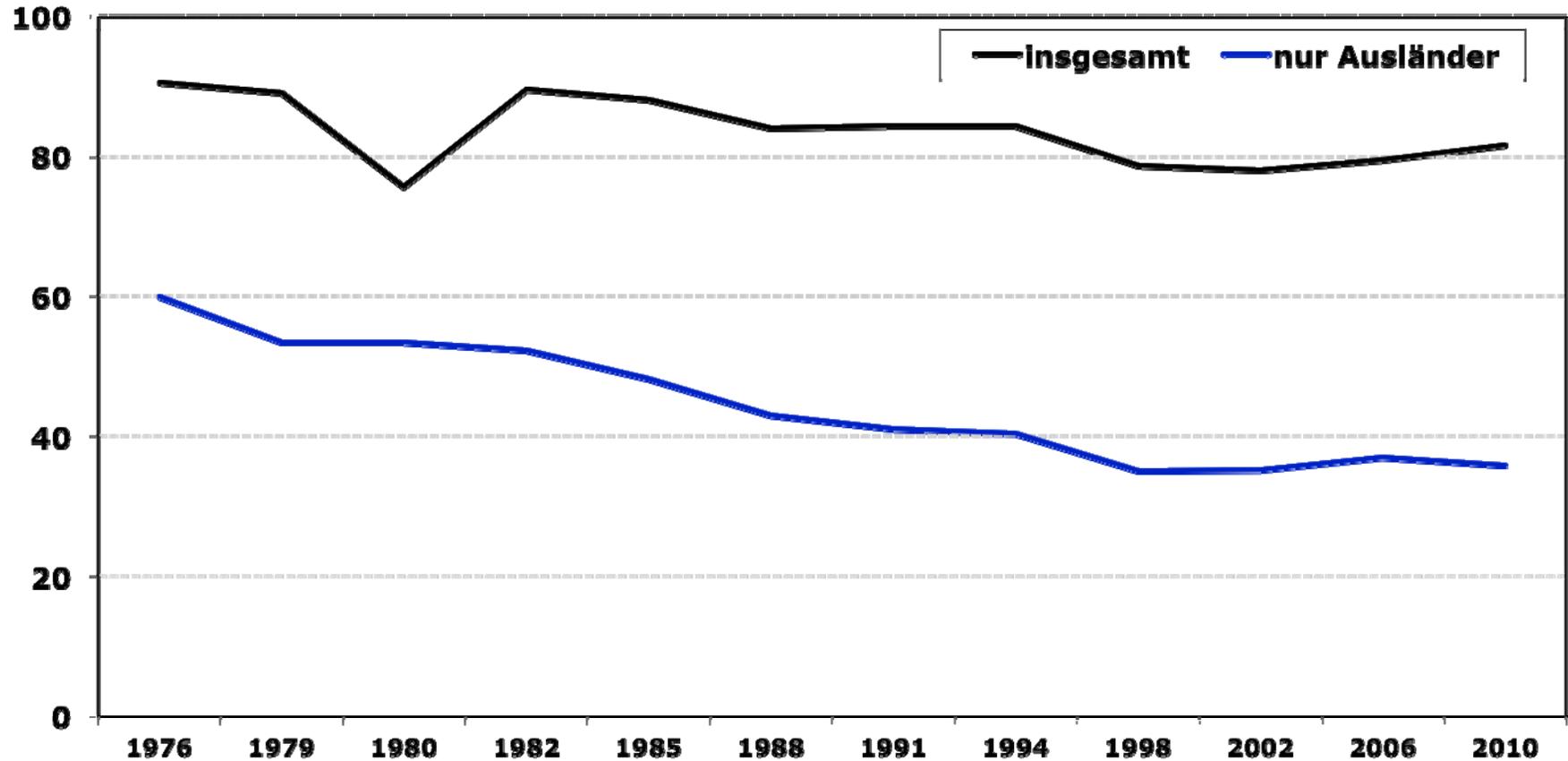
Quelle: Schäfer 2011: 143; Kumulierte ALLBUS-Daten.

## [2] Kommunale WBT von EU-Bürgern (in %)



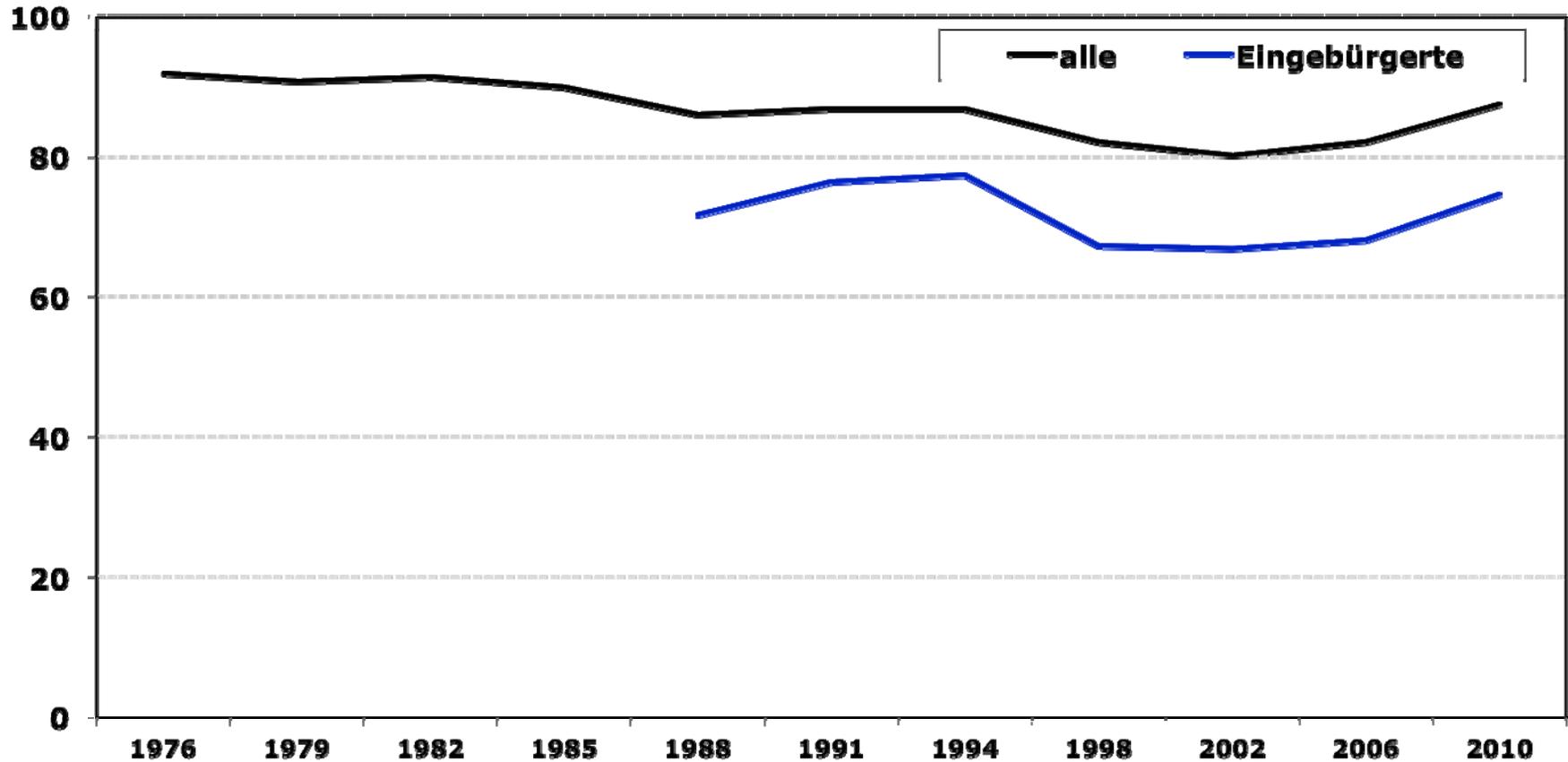
Quellen: Wahlämter; Statistische Ämter.

# [8] WBT bei schwedischen Kommunalwahlen 1976-2010 (in %)



Quelle: Tahvilzadeh (2011); Statistics Sweden (nur 2010).

# [8] WBT bei schwedischen Parlamentswahlen 1976-2010 (in %)



Quelle: Tahvilzadeh (2011); Statistics Sweden (nur 2010).

## [2] Migrationsspezifische Hypothesen für politische Partizipation

Es bestehen Sozialisationsdefizite, v.a. in der ersten Generation (u.a. Tiberj 2011).

Ein unfreies Herkunftsland führt zu einer Distanz zum politischen Prozess (Ramakrishnan 2005).

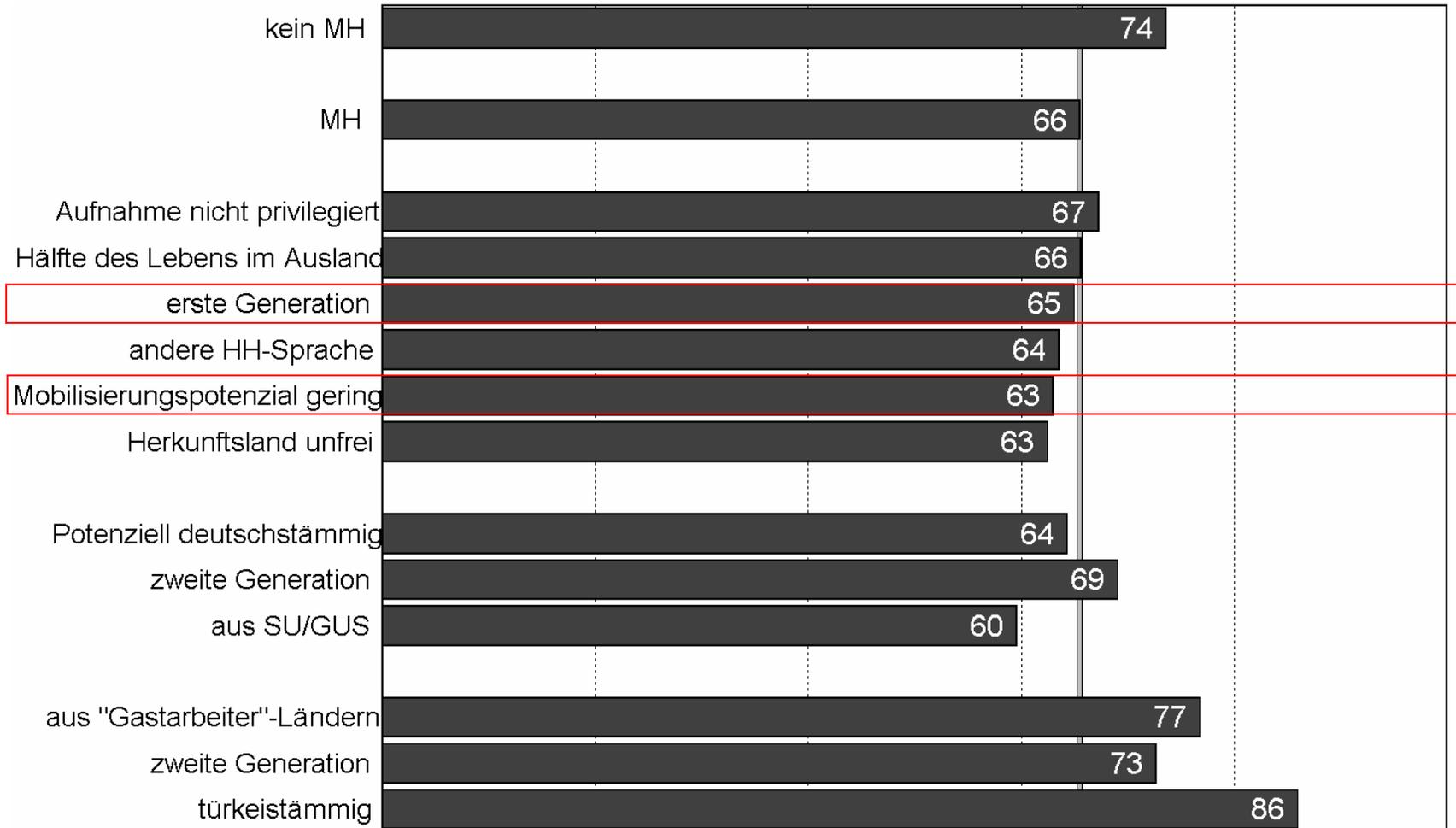
Es gibt sprachliche Defizite (Esser 1980).

Privilegierung (Aussiedler) hat negative Beteiligungseffekte, v.a. in der ersten Generation, Nicht-Privilegierung positive (Portes/Börösz 1989; Wüst 2002).

Das Mobilisierungspotential ist von Bedeutung (Bloemraad 2006): Angehörige kleinerer Gruppen beteiligen sich seltener.

Ergebnisse (Wüst 2011): Deskriptiv lassen sich alle Hypothesen stützen, multivariat bestätigen sich lediglich Generationeneffekte und der Einfluss des Mobilisierungspotentials (allerdings: Fallzahl mit N=307 in GLES-Studie 2009 gering).

## [2] Hypothesenprüfung BTW 2009 (in %)



# [3] Einbürgerung und politische Partizipation

Eingebürgerte beteiligen sich häufiger an Wahlen als wahlberechtigte Ausländer.

Es gibt möglicherweise auch eigenständige Effekte der Einbürgerung auf politische Partizipation (Ramakrishnan 2005).

Aus den empirischen Befunden lassen sich m.E. keine Argumente für die Ausweitung des Wahlrechts auf Nicht-EU-Ausländer ableiten.

Will man die politische Partizipation von Zuwanderern erhöhen, ist neben der gezielten Mobilisierung, v.a. kleinerer Gruppen und auch von EU-Bürgern, die Einbürgerung und damit eine explizite und frühe Integrationsperspektive sinnvoll.

Gegen eine Ausweitung des Wahlrechts sprechen aber auch verfassungsrechtliche (Definition des Staatsvolks) und integrationspolitische Gründe: es entwertet die Einbürgerung.

# **Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!**

