

Integration durch Partizipation

Bürklin, Wilhelm

Veröffentlichungsversion / Published Version

Vortrag / lecture

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Bürklin, W. (2010). *Integration durch Partizipation*. Trier. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-260891>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Integration durch Partizipation

1. Problemstellung

Die Freizügigkeit in der erweiterten Europäischen Union und der Fall der globalen Systemgrenzen haben das Thema der Migration weltweit auf die politische Tagesordnung gesetzt. In Deutschland war die Frage wegen der Wiedervereinigung zunächst im Hintergrund geblieben. Doch angesichts der 15 Mio. Einwohner mit Migrationshintergrund und der offenkundigen Probleme, einen Teil der Zuwanderer gesellschaftlich und politisch zu integrieren, hat die Integrationspolitik zunehmend größeres Gewicht bekommen. Das Zuwanderungsgesetz von 2005 setzt den Rechtsrahmen, um die Integration der in Deutschland lebenden Ausländer zu verbessern.¹ Der Nationale Integrationsplan der Bundesregierung listet die dazu notwendigen konkreten Schritte systematisch auf.²

Im Nationalen Integrationsplan nimmt der Begriff der Partizipation eine Schlüsselrolle ein. Integration wird über Partizipation definiert. Sie wird als Prozess verstanden, „der sich auf Partizipation und Teilhabe aller in Deutschland richtet.“³ Das bezieht sich auf fast alle Lebensbereiche, in denen eine gestaltende Integrationspolitik ansetzen soll⁴: „Bildung, Arbeit, Wirtschaft, Soziales, Recht, Kultur, Religion, Gesundheit, Wohnen.“ Als übergeordnetes Ziel gilt die politische Partizipation der Zuwanderer. Dies steht im Einklang mit den Zielen der Europäischen Kommission. Für sie gehört die Beteiligung am politischen Prozess „zu den wichtigsten Elementen einer aktiven Staatsbürgerschaft“⁵.

Der Migrationsforscher Bade geht noch einen Schritt weiter. Von gelungener Partizipation könne erst dann gesprochen werden, wenn – unabhängig vom Migrationshintergrund – „eine möglichst gleichberechtigte Partizipation an dem Chancenangebot in zentralen Bereichen der

¹ Vgl. §1 Abs. 1, Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz).

² Vgl. Die Bundesregierung (Hrsg.), Der Nationale Integrationsplan. Neue Wege- Neue Chancen; online: <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Archiv16/Artikel/2007/07/Anlage/2007-07-12-nationaler-integrationsplan.property=publicationFile.pdf>.

³ Vgl. Die Bundesregierung, Der Nationale Integrationsplan (Anm. 2), S. 173

⁴ Vgl. W. Schäuble, Anforderungen an eine moderne Integrationspolitik, in: K. J. Bade/H.-G. Hiesserich (Hrsg.), Nachholende Integrationspolitik und Gestaltungsperspektiven der Integrationspraxis, Göttingen 2007, S. 11-20, hier: S. 13.

⁵ Vgl. J. Niessen/Y. Schibel, Handbook on integration for policy-makers and practitioners, Directorate-General Justice, Freedom and Security, Brussels 2004, hier: S. 37. Dt.: Handbuch zur Integration für Entscheidungsträger und Praktiker. Im Auftrag der Europäischen Kommission, Brüssel 2005.

Gesellschaft“ erreicht ist.⁶ Mit dem Kriterium der gleichberechtigten Partizipation ist ein hoher Schwellenwert erfolgreicher Integration gesetzt.

Aus Sicht der empirischen Partizipationsforschung stellen sich drei Fragen:

1. Welche Bilanz der politischen Beteiligung der Zuwanderer lässt sich heute ziehen?
Wie lassen sich die charakteristischen Muster ihrer politischen Beteiligung erklären?
2. Was ist zu tun, um die politische Partizipation der Zuwanderer zu verbessern?
3. Daran schließt sich die dritte, grundsätzliche Frage an: Bewirkt die Verbesserung der politischen Partizipation tatsächlich eine verbesserte Integration? Anders ausgedrückt: Ist politische Beteiligung die Lokomotive der Integration oder ist sie nicht eher die Krönung der erfolgreichen Integration?

2. Zum Begriff der politischen Partizipation

Bevor die Bilanz politischer Beteiligung gezogen wird, soll geklärt werden, was unter politischer Partizipation und politischer Integration verstanden werden soll.

In den Sozialwissenschaften werden als politische Partizipation alle Aktivitäten bezeichnet, „die die Bürger freiwillig mit dem Ziel unternehmen, Entscheidungen auf verschiedenen Ebenen des politischen Systems zu beeinflussen.“⁷ Politische Partizipation richtet sich also konkret auf die politische Willensbildung. Sie wird über Wahlen und Parteien vermittelt. Die Beteiligung an sozialen, sportlichen oder kulturellen Aktivitäten gilt nicht als politische Partizipation, obwohl sie auf individueller Ebene häufig eine Vorstufe zur politischen Partizipation darstellt.

Davon ausgehend bezeichnet der Begriff der politischen Integration „den Prozess, in dessen Verlauf die Bürger durch ihre eigene politische Beteiligung in die politische Willensbildung einbezogen werden und dadurch sowohl die demokratischen ‚Spielregeln‘ anerkennen als auch Loyalitätsbeziehungen gegenüber den politischen Institutionen und Akteuren entwickeln.“⁸ Diese Loyalität zur demokratischen Ordnung und ihren Institutionen ist das eigentliche politische Ziel der Integrationspolitik.

⁶ Vgl. K. Bade, Versäumte Integrationschancen und nachholende Integrationspolitik, in: K. J. Bade/H.-G. Hiessrich (Hrsg.), Nachholende Integrationspolitik und Gestaltungsperspektiven der Integrationspraxis, Göttingen 2007, S. 21-95, hier S. 81.

⁷ Vgl. M. Kaase, Partizipation, in: Pipers Wörterbuch zur Politik, München 1985, S. 682-684, hier: S. 682

Doch Integration kann weder durch einseitigen Rechtsakt gewährt oder gar verordnet werden. Sie baut auf die freiwillige politische Partizipation der zu Integrierenden.

Damit ist die Rechtsposition der Inländer beschrieben, die über entsprechende Beteiligungsrechte, wie etwa das Wahlrecht, verfügen. Das gilt für Ausländer nicht gleichermaßen. Ihre politische Partizipation wird von zwei Einflussgrößen bestimmt: Dem Angebot institutioneller Beteiligungsrechte durch die aufnehmende Gesellschaft, und der Bereitschaft der Zuwanderer, diese Rechte auch wahrzunehmen. Partizipation ist beides, Bringschuld der aufnehmenden Gesellschaft und Holschuld der Zuwanderer.

3. Der aktuelle Stand der politischen Partizipation

3.1. Beteiligungsrechte

3.1.1. Das allgemeine Wahlrecht

Im Zentrum der Diskussion um Beteiligungsrechte für Ausländer steht das allgemeine Wahlrecht. Das aktive und passive Wahlrecht zum Deutschen Bundestag und zu den Landtagen ist grundsätzlich deutschen Staatsbürgern vorbehalten. Das folgt aus Art. 20 GG, nach dem alle Staatsgewalt vom Volk ausgeht. Das Staatsvolk der Bundesrepublik Deutschland wird von den deutschen Staatsangehörigen gebildet. Der Weg zum allgemeinen Wahlrecht für integrationswillige Zuwanderer geht ihre Einbürgerung. Diesen Weg sind nach amtlichen Schätzungen bisher 5,6 Mio. Zuwanderer gegangen.⁹ Das sind mittlerweile 9 Prozent aller Wahlberechtigten – mit steigender Tendenz. Die größten Gruppen der Neuwähler kommen aus Polen (762.000) und Russland (705.000), der Türkei (467.000), Kasachstan (442.000) und Rumänien (313.000). Sie bringen zum Teil sehr unterschiedliche politische Orientierungen mit (s.u.).

Ein alternativer Weg zum Wahlrecht wurde 1993 durch den EU-Vertrag eröffnet, allerdings nur für Kommunalvertretungen und das Europäische Parlament. Nach Art. 8 des Vertrages erhält jeder Unionsbürger mit Wohnsitz in einem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er

⁸ Vgl. B. Wessels, Politische Integration und politisches Engagement, in: Statistisches Bundesamt et.al. (Hrsg.), Datenreport 2008. Ein Sozialbericht für die Bundesrepublik Deutschland, Bonn 2008, S. 391-396, hier: S. 391.

⁹ Vgl. Statistisches Bundesamt, Bevölkerung und Erwerbstätigkeit, Ergebnisse des Mikrozensus 2007. Personen mit Migrationshintergrund: 15,4 ; davon wahlberechtigt 5,6 Millionen, was einen Anteil von 9 Prozent der 62 Millionen Wahlberechtigten entspricht; nach Auffassung des Mannheimer Wahlforschers Wüst liegt der Anteil der Wahlberechtigten nur bei etwa 4,1 Millionen (6,5%). Vgl. A. Wüst: Nur eine Frage der Definition? Wahlberechtigte mit Migrationshintergrund, Zeit-Online, http://blog.zeit.de/wahlen-nach-zahlen/2009/09/12/nur-eine-frage-der-definition-wahlberechtigte-mit-migrationshintergrund_1897 .

nicht besitzt, das aktive und passive Wahlrecht bei Kommunalwahlen und Europawahlen. Rechtsgrundlage ist die im Vertrag eingeführte Unionsbürgerschaft. Von diesem Wahlrecht können in Deutschland rd. 1,5 Mio. Unionsbürger Gebrauch machen. Nicht-Unionsbürger sind davon ausgeschlossen. Darunter vor allem die Einwanderer türkischer Herkunft, die mit 19,4% die Liste der bedeutsamsten Herkunftsländer anführen.

Vor diesem Hintergrund haben die Fraktionen von „Bündnis90/Die Grünen“ und „Die Linke“ im Deutschen Bundestag einen Antrag auf Verfassungsänderung eingebracht. Er hatte zum Ziel, auch Ausländern, die nicht EU-Bürger sind, bei Kommunalwahlen das aktive und passive Wahlrecht zu gewähren.¹⁰ Der Antrag fand keine Mehrheit, löste aber eine Diskussion über die Verfassungsmäßigkeit einer Ausweitung der Staatsbürgerschaft aus.¹¹ Der politische Vorstoß von Grünen und Linken wurde insbesondere von Vertretern der türkischen Zuwanderer begrüßt.¹² Und er hatte die politisch erwartete Wirkung auf deren Parteibindungen.

3.1.2. Sonstige Beteiligungsrechte

Das allgemeine Wahlrecht ist nicht die alleinige und auch nicht die bedeutsamste Form gesellschaftlicher Beteiligung in Deutschland. Neben dem Wahlrecht verfügen Zuwanderer in vielen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens über substantielle Mitwirkungsrechte.¹³ Ihre grundlegenden politischen Rechte, wie etwa das Recht auf freie Meinungsäußerung, werden durch die Verfassung anerkannt und geschützt. Darüber hinaus bestehen Mitwirkungsrechte in Vereinen, Gewerkschaften, bei Sozialwahlen, Wahlen zur Selbstverwaltung der berufsständischen Körperschaften und der Hochschulen. Prinzipiell offen ist auch die Mitgliedschaft und aktive Mitarbeit in den politischen Parteien. Wie eine Reihe von Untersuchungen, besonders der türkischen Zuwanderer, zeigt, werden diese Beteiligungsmöglichkeiten auch lebhaft ge-

¹⁰ Vgl. Bundestagsdrucksache 16/6628 v.10.10.2007

¹¹ Vgl. K. Rennert, Gutachterliche Stellungnahme im Rahmen der öffentlichen Anhörung des Innenausschuss des Deutschen Bundestages am 22. September 2008, zum Gesetzentwurf der Fraktion „Bündnis90/Die Grünen“ (BT-Drs. 16/6628) und zum Antrag der Fraktion „Die Linke“ (BT-Drs.16/5904) btr.: Kommunales Ausländerwahlrecht. Kritisch dazu Hanschmann, der die Einführung des kommunalen Ausländerwahlrechts durch eine Änderung des Grundgesetzes für verfassungsrechtlich zulässig hält. Er sieht durch die Einführung des aktiven und passiven Kommunalwahlrechts für Unionsbürger „den vom Bundesverfassungsgericht behaupteten Zusammenhang von Volkssouveränität, Staatsangehörigkeit und Staatsbürgerschaft widerlegt.“ Online: http://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2008/22269482_kw39_innen/index.html

¹² Vgl. etwa K. Kolat, 60 Jahre Grundgesetz – Entwicklungen im Zuge der Migration. Rede am 25. März 2009, Berlin; online: http://www.artikeldrei.de/dokumente/Kenan_Kolat_Rede.pdf

¹³ Vgl. dazu N. Cyrus, Politische Integration von Einwanderinnen und Einwanderern; online: http://www.migration-boell.de/downloads/integration/Cyrus_Politische_Partizipation.pdf

nutzt.¹⁴ Auch hier zeigt sich, dass gesellschaftliche Beteiligung nicht primär bei den allgemeinen Wahlen ansetzen muss. Das Engagement in kulturellen, religiösen, sportlichen oder beruflichen Interessenvertretungen ist eine wichtige Vorstufe zur politischen Partizipation. Dieses Engagement ist Kennzeichen einer aktiven Bürgergesellschaft.

3.2. Die politische Partizipation von Personen mit Migrationshintergrund

Warum engagieren sich Zuwanderer in der Politik? In der Partizipationsforschung spielte das politische Verhalten der Zuwanderer bisher eine untergeordnete Rolle. Selbst der amtliche Mikrozensus erfasst erst seit 2005 den Migrationshintergrund der Bevölkerung; eine repräsentative Wahlstatistik gibt es nicht. Aus den wenigen Umfragen, die den Migrationshintergrund und die politischen Präferenzen der Zuwanderer erhoben haben, lassen sich dennoch aufschlussreiche Schlussfolgerungen ziehen.¹⁵

Wer beteiligt sich warum an der politischen Willensbildung? Diese Frage stellt sich unabhängig von der Staatsbürgerschaft. In allen Gesellschaften beteiligen sich vor allem Bürger, die sich beteiligen können und wollen. Beim Können geht es um die notwendigen intellektuellen Fähigkeiten und Ressourcen. Am stärksten beteiligen sich Bürger mit höherem Bildungsniveau, höherem sozialen Status, und den finanziellen und zeitlichen Ressourcen, die für ein politisches Engagement nötig sind.¹⁶ In der zweiten Stufe geht es um das Wollen. Am stärksten motiviert sind die Bürger, die von ihrer Eigenkompetenz überzeugt sind und die Politiker als offen und reaktionsbereit wahrnehmen. Sie kommen in allen Gesellschaften häufiger aus den bildungsaffinen oberen Soziallagen.¹⁷ Dieses Muster gilt grundsätzlich auch für die politische Beteiligung von Zuwanderern.

¹⁴ Vgl. etwa D. Halm/M. Sauer, Freiwilliges Engagement von Türkinnen und Türken in Deutschland, in: Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik (ZAR), 11-12/2004, S. 416-424; sowie die umfassende Bilanz des Nationalen Integrationsrates (Anm. 2).

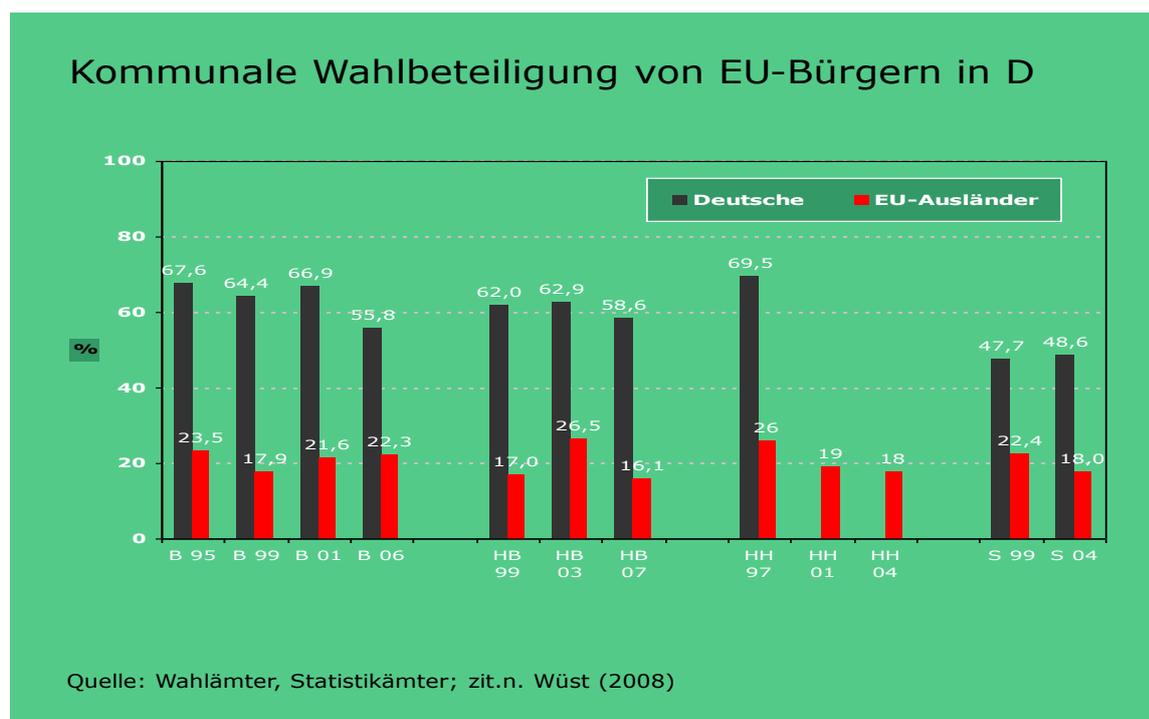
¹⁵ Vgl. etwa A. Wüst, Wie wählen Neubürger? Politische Einstellungen und Wahlverhalten eingebürgerter Personen in Deutschland, Opladen 2002; ders., Das Wahlverhalten eingebürgerter Personen in Deutschland, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B53/2003, S. 29-38; M. Kroh/I. Tucci, Parteibindungen von Migranten: Parteien brauchen erleichterte Einbürgerung nicht zu befürchten, in: Wochenbericht des DIW Berlin Nr. 47/2009, S. 821-827.

¹⁶ Vgl. S. Verba/N. H. Nie, *Participation in America. Political Democracy and Social Equality*, New York 1972, W. Bürklin, Die Potsdamer Parteimitgliederstudie 1998. Ein empirischer Test des Rational-Choice-Modells innerparteilicher Partizipation, in: U. Alemann (Hrsg.), *Parteien ohne Mitglieder*, Düsseldorf 2010.

¹⁷ A. Campbell/P.E. Converse/W.E. Miller/D.E. Stokes, *The American Voter*, Chicago 1960.

3.2.1. Die Wahlbeteiligung von Zuwanderern

Bei der Wahlbeteiligung von Zuwanderern zeigt sich ein breit gefächertes Bild.¹⁸ Am stärksten beteiligen sich die Eingebürgerten bei den Wahlen zum Deutschen Bundestag. Diese Gruppe hat den Schritt in die Staatsbürgerschaft gemacht und unterscheidet sich kaum noch von Deutschen ohne Migrationshintergrund. Deutlich seltener beteiligen sich die EU-Bürger auf Kommunal- und Kreisebene. Bei der ohnehin geringen Wahlbeteiligung im kommunalen Bereich, wie sie sich etwa in Berlin, Bremen, Hamburg oder Stuttgart zeigt, liegt die Beteiligung der EU-Bürger zwischen 15 und 30 Prozent und damit weit unter dem Durchschnitt (Abb. 1). Auch wenn deren Wahlrecht politisch dekretiert wurde, fehlt es dieser Gruppe offenbar an der Identifikation, die mit einer Einbürgerung verbunden ist. Noch niedriger sind diese Quoten bei den Europawahlen; vermutlich auch deshalb, weil hier das Wahlrecht nur auf Antrag ausgeübt werden kann.



Die Wahlbeteiligung der Zuwanderer variiert mit ihrem sozialen Status. Sie steigt mit dem Bildungsgrad, dem Einkommen und dem Alter. Auch praktizierende Christen und gewerkschaftlich Engagierte beteiligen sich häufiger an Wahlen. Entscheidend ist auch die Dauer des

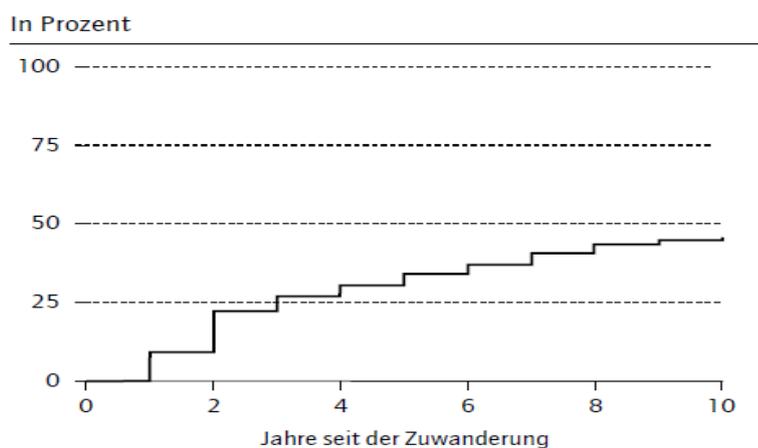
¹⁸ Vgl. A. Wüst, Politische Integration fördert die Akkulturation. Wahlverhalten und politische Repräsentation von Migranten, in: Der Bürger im Staat, Heft 4, 2006, S. 228-234, hier: S. 230; die folgenden Daten beziehen sich auf diese Quelle.

Aufenthaltes. Je länger sich ein Zuwanderer beruflich oder gesellschaftlich integriert hat, umso höher seine Bereitschaft zum politischen Engagement.

3.2.2. Parteibindungen

Diese These lässt sich auch empirisch belegen. Und zwar anhand der Daten des Sozioökonomischen Panels (SOEP). In dieser groß angelegten Umfrage wird seit 1984 die Parteieinigung von Personen mit Migrationshintergrund erhoben. Aus dieser Zeitreihe lässt sich deutlich ablesen, dass sich bei Zuwanderern das politische Interesse und die Loyalität gegenüber deutschen Parteien über die Jahre schrittweise aufbauen (Abb. 2). Nach zehn Jahren Aufenthalt in Deutschland hat etwa die jeder Zweite eine Parteiidentifikation entwickelt.¹⁹ Diese ‚psychologische Mitgliedschaft‘ in einer Partei gehört zu den wichtigsten Grundlagen der Wahlentscheidung. Sie stärkt die Bereitschaft zur politischen Beteiligung.

Anteil der Migranten mit Parteibindung abhängig von Jahren seit Zuwanderung



Quelle: SOEP.

DIW Berlin 2009

3.2.3. Wahlverhalten von Personen mit Migrationshintergrund

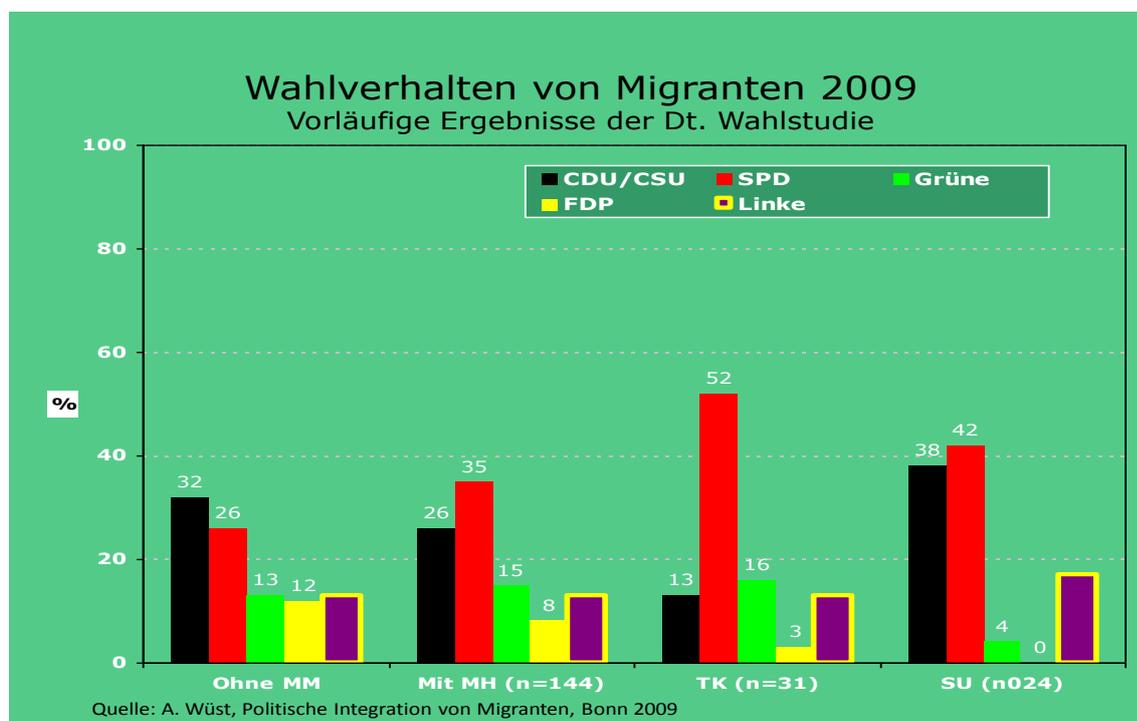
Welchen deutschen Parteien stehen nun die Zuwanderer politisch nahe? Ihr Wahlverhalten bestimmt sich – analog zur deutschen Wählerschaft – durch ihren sozialen Status. Hinzu

¹⁹ Vgl. M. Kroh/C. Tucci, Parteibindungen von Migranten, (Anm. 17), hier S. 822f.; in den 1980er Jahren betragen die Anteilswerte von Befragten mit einer Parteibindung bei Personen mit Migrationshintergrund etwa 45 Prozent gegenüber 65 Prozent ohne Migrationshintergrund. Seither sind diese Anteile um 10 (mit) und 15 Prozent (ohne) gesunken.

kommt der politische Hintergrund ihres Herkunftslandes, und die Erfahrungen mit den deutschen Parteien.

In den parteipolitischen Orientierungen der Zuwanderer spiegelt sich die Migrationsgeschichte der Bundesrepublik. In der ersten großen Zuwanderungswelle wurden schwerpunktmäßig Arbeitskräfte aus Italien, Spanien, Jugoslawien, Griechenland, Portugal und der Türkei angeworben. Diese Gastarbeiter und ihre Familien stellten bis in die 1980er Jahre den Großteil der Personen mit Migrationshintergrund. Die Zuwanderung dieser bildungsfernen Gruppe einfacher Arbeiter führte zu einer Unterschichtung der deutschen Sozialstruktur. Politisch standen sie überwiegend der SPD nahe, der traditionellen Partei der Arbeiter und unteren Sozialschichten.

Von dieser ersten Zuwandererpopulation unterscheiden sich die Spätaussiedler aus dem ehemals kommunistischen Einflussbereich, wie Russland, Kasachstan, Polen oder Rumänien, ebenso wie die Asylbewerber aus den Krisengebieten im ehemaligen Jugoslawien. Diese Zuwanderer sind häufiger katholisch geprägt, sie verfügen über höhere Bildungsabschlüsse²⁰, und sie stehen häufiger der CDU/CSU nahe. Höchste Anteile erreicht die Union bei den Spätaussiedlern aus dem ehemals kommunistischen Einflussbereich. Dieses Muster zeigt sich auch beim Wahlverhalten zur Bundestagswahl 2009 (Abb. 3). Wegen der geringen Fallzahlen sind diese Daten mit der gebotenen Vorsicht zu interpretieren.

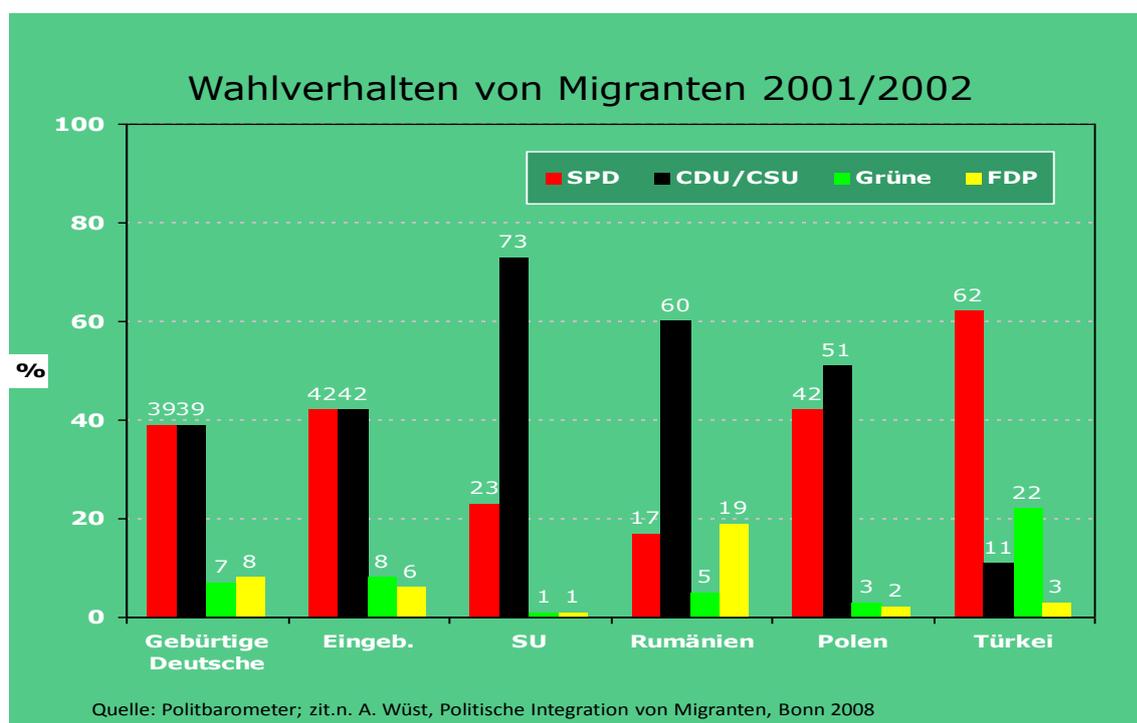


²⁰ Ohne Schulabschluss waren 2001 19% der Türkeistämmigen vs. 6 % der Aussiedler; über akademische Abschlüsse verfügten 5 % der Türken vs. 17% der Aussiedler; vgl. Statistisches Bundesamt (Anm.10), Tab. 2.

In der Vorwahlstudie 2009 gaben 32 Prozent der Wähler ohne Migrationshintergrund an, die CDU/CSU wählen zu wollen. Bei Wählern mit Migrationshintergrund waren das lediglich 26 Prozent. Bemerkenswert sind jedoch die Unterschiede zwischen Türkeistämmigen (13%) und Spätaussiedlern. Von den Spätaussiedlern wählten 38 % die CDU/CSU - mehr als in der einheimischen Bevölkerung.

Die SPD findet bei Wählern mit Migrationshintergrund größeren Zuspruch als bei Einheimischen. Bei den Türkeistämmigen erreicht sie die absolute Mehrheit; zusammen mit Grünen und Linken sogar rund 80 Prozent. Diese Präferenzen dürften bei den Bundestagswahlen 2002 den Ausschlag für den Wahlsieg der rot-grünen Regierungskoalition gegeben haben.²¹

Aus diesen Zahlen wird deutlich, dass die Frage der Erweiterung des Wahlrechts auch eine Machtfrage ist. So sah die SPD in der Einbürgerung der Türken eine Erweiterung ihrer Machtoption; die CDU/CSU stand entsprechend der Zuwanderung von Spätaussiedlern aufgeschlossener gegenüber.



Doch die parteipolitischen Machtoptionen haben sich im Zeitablauf verändert. Aus dem Vergleich der aktuellen Zahlen mit dem ZDF-Politbarometer von 2001/2002 (Abb. 4) ergeben sich aufschlussreiche Trends:

²¹ Vgl. FAZ vom 7.11.2002, S. 10.

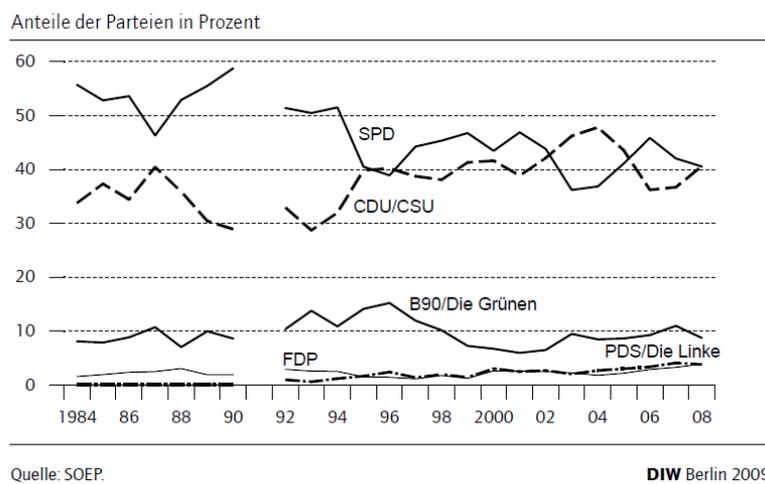
1. In der Gruppe der Türkeistämmigen sind die Bindungen an die SPD bemerkenswert stabil. Häufig werden diese Bindungen auf die Nachkommen der Zuwanderer übertragen.²² Die erkennbaren Verluste der SPD kamen vor allem den Grünen und der Linken zugute, blieben also innerhalb des linken Lagers.

2. Weniger stabil sind die Wahlabsichten der Spätaussiedler für die CDU/CSU. In dieser Gruppe hat die SPD deutlich an Boden gut machen können. Sie liegt inzwischen nahezu gleichauf mit der CDU/CSU. Die Union hat die frühere Unterstützung aus diesem Lager nicht halten können.

Dieser Trend zeigt sich auch in der gesamten Zuwandererpopulation (Abb. 5). Auch bei den Nicht-Wahlberechtigten kamen SPD und CDU/CSU in 2008 auf etwa gleich große Anteile. Die Forscher des DIW ziehen daraus den Schluss, „dass eine verstärkte Einbürgerung von Menschen mit Migrationshintergrund keiner Partei deutliche Vorteile verschaffen wird“.²³

Diese Schlussfolgerung ist angesichts der skizzierten Trends kaum nachvollziehbar. Für die nahe Zukunft ist sehr viel wahrscheinlicher, dass eine Mehrheit der Zuwanderer die Parteien des linken Lagers unterstützt.

Parteibindungen von Personen mit Migrationshintergrund



²² Vgl. M. Kroh/I. Tucci, Parteibindungen von Migranten (Anm. 17), hier: S. 823

²³ M.Kroh/I. Tucci, Parteibindungen von Migranten (Anm. 17), hier: S. 821

Doch die Lagerbildung ist nicht abgeschlossen. Der Parteienwettbewerb um die Stimmen der Zuwanderer und ihrer Nachkommen ist offen. Wie dieser Konkurrenzkampf ausgehen wird, wird davon abhängen, mit welchen Themen und welchem politischem Personal die Parteien diese wachsende Wählergruppe umwerben.

Der Parteienwettbewerb wird sich zu einem Katalysator der politischen Integration entwickeln. Er wird die Themen der Zuwanderer auf die politische Agenda der Bundesrepublik setzen. Und er wird dazu führen, dass die Parteien immer häufiger auch Kandidaten mit Migrationshintergrund aufstellen werden. Die Parteien setzten damit die entscheidenden Anreize für eine stärkere politische Partizipation der Zuwanderer. Für die Kandidaten selbst ist die parlamentarische Repräsentation die höchste Stufe der politischen Integration.

3.3.3. Parlamentarische Repräsentation von Migranten

Die parlamentarische Vertretung von Personen mit Migrationshintergrund ist in der Bundesrepublik nur ansatzweise dokumentiert. Am Beispiel des Deutschen Bundestages werden jedoch die charakteristischen Muster erkennbar.

Abgeordnete mit Migrationshintergrund im 17. Deutschen Bundestag

| | CDU/CSU | FDP | SPD | Grüne | Linke |
|----------------------|-------------------------|---|---|---|---|
| | Michaela Noll (Iran) | Pascal Kober (CSSR/B) Oliver Luksic (F) Dr. Bijan Djir-Sarai (Iran) Serkan Tören (TK) | Josip Juratovic (YU) Aydan Özoguz (TK) Sebastian Edathy (IND) Sven Schulz (SP) | Memet Kilic (TK) Ekin Deligöz (TK) Jerzy Montag (PL) Omid Nouripour (Iran) Agnieszka Malczak (PL) Josef P. Winkler (IND) | Niema Movassat (Iran) Andrej Hunko (Ukraine) Richard Pitterle (CSSR) Raju Sharma (IND) Sevim Dagdelen (TK) |
| %-Anteil Fraktion | 0,4 | 4,3 | 2,7 | 6,5 | 7,3 |

Quelle: www.migazin.de

Bei der Bundestagswahl 2009 haben 20 Abgeordnete mit Migrationshintergrund den Sprung in den Deutschen Bundestag geschafft. Sechs Politiker stellt die Fraktion der Grünen, fünf die Linke, jeweils vier die SPD und die FDP und die Fraktion der CDU/CSU eine Abgeordnete. Prozentual gesehen stellen Grüne und Linke mit 6,5 und 7,3 Prozent die größten Fraktionsan-

teile. Kandidaten mit Migrationshintergrund haben bei den Parteien des linken Spektrums größere Chancen auf ein politisches Mandat. Die bürgerlichen Parteien haben hier Nachholbedarf.

Dieses Vertretungsmuster findet sich nicht nur in Deutschland. Auch in Frankreich, Schweden und im Vereinigten Königreich werden Abgeordnete mit Migrationshintergrund vorwiegend als Kandidaten linker Parteien gewählt und sind in Wahlkreisen mit relativ hohem Migrantenanteil am erfolgreichsten.²⁴In den bürgerlichen Parteien setzen sich dagegen häufiger Migranten durch, die bereits gesellschaftlich stärker integriert sind.

4. Fazit: Wie kann politische Partizipation gestärkt werden?

Ich komme zur Ausgangsfrage zurück: Was kann auf dieser Grundlage getan werden, um die politische Partizipation von Personen mit Migrationshintergrund zu verbessern?

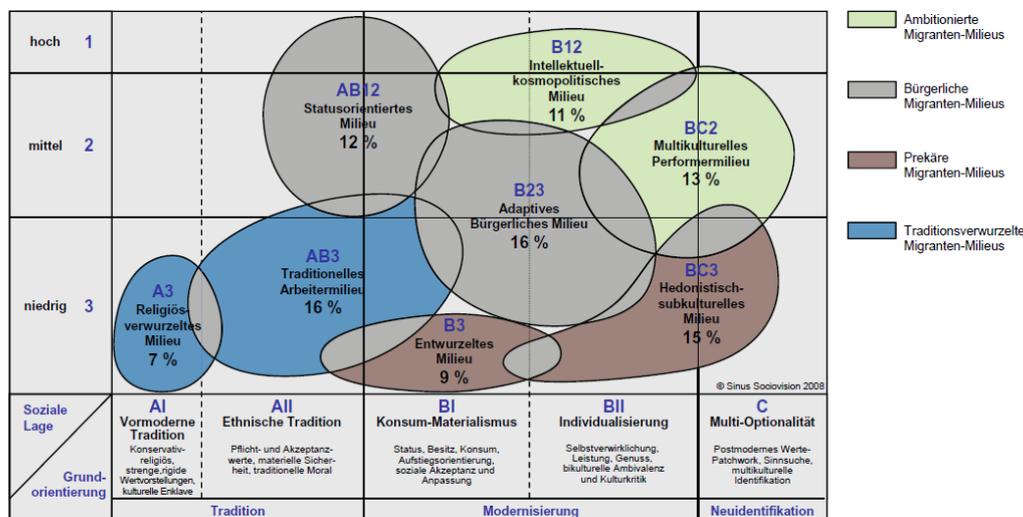
Mit der simplen Erweiterung des Wahlrechts wird man nicht sehr weit kommen. Dazu fehlen häufig die Voraussetzungen, die sich nur im Laufe der gesellschaftlichen Integration entwickeln können: Fähigkeiten und Motive zur politischen Partizipation und die Loyalität zur demokratischen Ordnung und den sie tragenden Parteien.

Auch eine einheitliche Integrationsstrategie wird kaum zum Ziel führen. Den typischen Migranten gibt es nicht! Wie in der einheimischen Bevölkerung haben sich unterschiedliche Migrantenmilieus entlang der sozialen Lage der Zuwanderer und ihren Weltanschauungen herausgebildet. Wie stark sich diese Milieus auch hinsichtlich des Potentials zur politischen Beteiligung unterscheiden, illustriert die jüngst vorgelegte Studie des Bundesverbandes für Wohnen und Stadtentwicklung auf anschauliche Weise.²⁵

²⁴ Vgl. A. Wüst/ T. Saalfeld, Abgeordnete mit Migrationshintergrund im Vereinigten Königreich, Frankreich, Deutschland und Schweden: Opportunitäten und Politikschwerpunkte, in: Politische Vierteljahresschrift - Sonderheft 44, 2010: Heft 44.

²⁵ Vgl. vhw-Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung (Hrsg.), Migranten-Milieus. Ein Kompass für die Stadtgesellschaft, Berlin 2009.

Migranten-Milieus in Deutschland nach sozialer Lage und Weltanschauung



Quelle: vhw-Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung, Berlin 2009

Im oberen gesellschaftlichen Segment der Migranten-Milieus haben sich die ambitionierten Zuwanderer und ihre Nachkommen eingerichtet. Sie stellen mit rund einem Viertel der Migranten deren Leistungselite. Ähnlich arriviert, aber eher traditionell eingestellt, ist das Milieu der bürgerlich-Statusorientierten (28%). Ihnen stehen in den unteren Sozialschichten die Traditionsverwurzelten, Entwurzelten und Hedonistisch-subkulturellen Milieus sowie das traditionelle Arbeitermilieu (47%) gegenüber.

In allen Milieus gibt es ausgeprägte Bereitschaften, sich aktiv in die Gesellschaft einzubringen. Doch nicht alle Migranten sind gleichermaßen in der Lage, dies auch umzusetzen.

Am stärksten beteiligt ist das bürgerliche und ambitionierte Milieu. Aber auch im intellektuell-kosmopolitischen Milieu und bei den traditionellen Arbeitern ist die Bereitschaft vorhanden. Der entscheidende Unterschied liegt im Fokus der Beteiligung.

Die oberen Sozialschichten verstehen sich als „Weltbürger“, orientieren sich an Werten wie Aufklärung und Toleranz und haben das Potential, „zu Leitgruppen in der Gesellschaft des 21. Jahrhunderts“²⁶ aufzusteigen. Sie sind die integrativen Brückenbauer, die sich an ethnienübergreifenden Aktivitäten beteiligen. Für eine gleichberechtigte politische Beteiligung fehlt ihnen – falls überhaupt – bestenfalls die Staatsbürgerschaft.

²⁶ vhw-Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung, Migranten-Milieus (Anm. 25), hier: S. 10.

Die unteren Sozialschichten sind stärker an nachbarschaftlichen, intra-ethnischen oder religiösen Aktivitäten interessiert. Hier liegen die größten Integrationsdefizite. Um diese am stärksten Integrationsbedürftigen zu fördern, führen am ehesten niedrigschwellige Beteiligungsangebote zum Ziel, etwa im Rahmen der Stadteitarbeit und Nachbarschaftshilfe.

In den angrenzenden, eher integrierten Milieus werden die sozialen Beziehungen wichtiger und damit auch das Engagement für die Gemeinschaft. Hier können etwa Anreize zur Mitarbeit in Ausländerbeiräten gesetzt werden, als Vorstufe zur politischen Partizipation.

Eine Integrationspolitik, die die unterschiedlichen Fähigkeiten und Motive der Zuwanderer nicht berücksichtigt, wird nicht erfolgreich sein. Die politische Integration der Zuwanderer und ihrer Nachkommen ist ein mehrstufiger Prozess, der verschiedene Stadien der Annäherung an die aufnehmende Gesellschaft durchläuft. Die gleichberechtigte politische Partizipation ist nicht die Lokomotive, sie ist die Krönung des Integrationsprozesses.