Demokratische Teilhabe fÃ¼r Nicht-EU-AuslÃ¤nder:innen durch IntegrationsrÃ¤te?

Description

Paul Vierus

Ein Grundprinzip von Demokratien ist es, alle von einer politischen Entscheidung Betroffenen in den Entscheidungsprozess einzubeziehen. In Deutschland zeigt sich jedoch bei genauerer Betrachtung eine erhebliche Abweichung von diesem Idealbild, da Nicht-EU-AuslÃ¤nder:innen weder an Kommunalwahlen noch an Landtags- oder Bundestagswahlen teilnehmen dÃ¼rfen. Dies hat zur Folge, dass beispielsweise in der Stadt Essen 17,3% der GesamtbevÃ¶lkerung an keiner der genannten politischen Wahlen teilnehmen kÃ¶nnen.

Um dieses Defizit abzubauen und Nicht-EU-AuslÃ¤nder:innen die MÃ¶glichkeit zur politischen Partizipation zu bieten, wurden in Teilen Deutschlands sogenannte IntegrationsrÃ¤te (mancherorts auch als AuslÃ¤nderbeirat, Integrationsausschuss oder Integrationsbeirat bekannt) eingerichtet. WÃ¤hler:innen mit auslÃ¤ndischer StaatsbÃ¼rgerschaft oder eingebÃ¼rgerte deutsche StaatsbÃ¼rger:innen wÃ¤hlen diese politischen Gremien, die ihre Interessen dann im Gemeinderat vertreten.

Die Wahlbeteiligung bei Integrationsratswahlen ist jedoch hÃ¤ufig gering, sodass Kritiker:innen ihre Notwendigkeit und LegitimitÃ¤t kritisch hinterfragen. Doch was sind IntegrationsrÃ¤te und welche MÃ¶glichkeiten gibt es die teilweise geringe Beteiligung an ihren Wahlen zu erhÃ¶hen?

Gemeinsam mit Nicole Marx (UniversitÃ¤t zu KÃ¶ln) und Conrad Ziller (UniversitÃ¤t Duisburg-Essen) habe ich eine Studie zu den Einflussfaktoren der Wahlbeteiligung bei Integrationsratswahlen in Nordrhein-Westfalen (NRW) verfasst. Die Studie wurde in der KÃ¶lner Zeitschrift fÃ¼r Soziologie verÃ¶ffentlicht und ich mÃ¶chte die wichtigsten Ergebnisse im Folgenden zusammengefassen.

Was sind IntegrationsrÃ¤te?

In den 1970er Jahren wurden aufgrund der Migration von Gastarbeiter:innen IntegrationsrÃ¤te ins Leben gerufen, die sich dafÃ¼r einsetzen, die Anliegen der auslÃ¤ndischen BevÃ¶lkerung in die kommunale Politik einzubringen. Inzwischen sind diese politischen Gremien in vier BundeslÃ¤ndern (Hessen, Saarland, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz) in der Kommunalverfassung verankert, wobei NRW eine Vorreiterrolle bei der Verbreitung und Institutionalisierung der Gremien einnimmt (rund ein Viertel der bundesweit 400 IntegrationsrÃ¤te sind in NRW angesiedelt). So ist in NRW festgelegt, dass in Kommunen mit mehr als 5000 auslÃ¤ndischen Einwohner:innen ein Integrationsrat eingerichtet werden muss. Ebenso muss in Kommunen ab 2000 auslÃ¤ndischen Einwohner:innen, in denen mindestens 200 AuslÃ¤nder:innen einen Integrationsrat einfordern, ein Integrationsrat etabliert werden. Bei den letzten Integrationsratswahlen im Jahr 2020 gab es in 107 von 396 Kommunen in NRW einen Integrationsrat. Die Wahlbeteiligung ist Ã¤uÃ?erst gering und lag bei der letzten Wahl 2020 Ã¼ber alle Gemeinden hinweg bei 13%. Allerdings gibt es erhebliche regionale Unterschiede zwischen 5,4% in Marl bis zu 26,5% in Monheim am Rhein.

Abbildung 1: Wahlbeteiligung bei den Integrationsratswahlen 2020 in den 107 Gemeinden mit IntegrationsrÃ¤ten in NRW. Dunklere FarbtÃ¶ne symbolisieren eine hÃ¶here Wahlbeteiligung.

Die politische Aufgabe der IntegrationsrÃ¤te ist, neben der Interessenvertretung der auslÃ¤ndischen BevÃ¶lkerung, die aktive Beratung des Gemeinderates in den Querschnittsthemen Migration und Integration. Die IntegrationsrÃ¤te stellen zudem die einzige institutionalisierte Form der politischen Vertretung und Teilhabe fÃ¼r Nicht-EU-AuslÃ¤nder:innen in Deutschland dar. Allerdings ist diese konsultative Beteiligung eher als symbolisch zu bewerten, insbesondere vor dem Hintergrund, dass Gremien anderer nicht-wahlberechtigter BevÃ¶lkerungsgruppen (z.B. Kinder und Jugendliche) Ã¼ber weitreichendere Rechte verfÃ¼gen und beispielsweise Anliegen direkt in die GemeinderÃ¤te einbringen kÃ¶nnen.

Eine Besonderheit in NRW besteht darin, dass sich die IntegrationsrÃ¤te aus gewÃ¤hlten und berufenen Mitgliedern zusammensetzen. Die gewÃ¤hlten Mitglieder werden durch die Integrationsratswahl bestimmt, die berufenen Mitglieder sind entsandte ordentliche Ratsmitglieder. Diese Verzahnung soll die Kommunikation zwischen dem Gremium und

der Stadtverwaltung fÃ¶rdern. Die Gesamtzahl der Sitze in einem Integrationsrat wird von der jeweiligen Kommune festgelegt und betrÃ¤gt in NRW durchschnittlich 17 Sitze.

Die Integrationsratswahlen finden in NRW seit 2004 alle fÃ¼nf Jahre parallel zu den Kommunalwahlen statt. Die Zahl der Wahlberechtigten hat sich in den letzten Jahren durch Ã?nderungen im Wahlrecht deutlich erhÃ¶ht, so dass bei der letzten Wahl 14,4 % der BevÃ¶lkerung in NRW wahlberechtigt waren, was ca. 2,86 Mio. Menschen entspricht. Derzeit sind in NRW folgende BevÃ¶lkerungsgruppen zur Teilnahme an den Integrationsratswahlen berechtigt: AuslÃ¤nder:innen, Staatenlose, EingebÃ¼rgerte, Deutsche mit einer zweiten auslÃ¤ndischen StaatsangehÃ¶rigkeit sowie Deutsche mit auslÃ¤ndischen Eltern, die nach dem 01.01.2000 in Deutschland geboren wurden und somit unter weiteren UmstÃ¤nden die deutsche StaatsbÃ¼rgerschaft besitzen.

Das passive Wahlrecht, also das Recht, bei einer Integrationsratswahl als Kandidat:in anzutreten, ist weiter gefasst, so dass sich jede volljÃ¤hrige Person zur Wahl stellen kann. GÃ¤ngige WahlvorschlÃ¤ge sind Listen und Einzelkandidaturen. Vor allem in Ballungsgebieten ist zudem eine zunehmende Beteiligung der etablierten Bundesparteien zu beobachten. Bei der letzten Integrationsratswahl in der Stadt Essen kandidierten beispielsweise Vertreter:innen aller im Stadtrat vertretenen Parteien, einschlieÃ?lich der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), der Christlich-Demokratischen Union (CDU), der Alternative fÃ¼r Deutschland (AfD), der Parteien Die Linke und BÃ¼ndnis 90/Die GrÃ¼nen (GrÃ¼ne). Bei der Wahl 2020 trat in 37 der 107 Kommunen mit Integrationsrat mindestens eine parteinahe Liste an. In 25 dieser 37 Gemeinden gab es zudem mehrere parteinahe Listen, d.h. die Teilnahme einer etablierten Partei erhÃ¶ht die Wahrscheinlichkeit, dass auch andere etablierte Parteien teilnehmen.

Welche Faktoren kÃ¶nnen die Wahlbeteiligung erhÃ¶hen?

In unserer Studie sind wir anhand eines umfangreichen Datensatzes auf kommunaler Ebene der Frage nachgegangen, welche Faktoren die Wahlbeteiligung bei Integrationsratswahlen erhÃ¶hen bzw. senken.

ZunÃ¤chst hat sich entgegen unserer Erwartungen gezeigt, dass migrationsspezifische Faktoren, also z.B. der AuslÃ¤nderanteil in einer Kommune oder die EinbÃ¼rgerungsquote, keinen statistisch signifikanten Einfluss auf die HÃ¶he der

Wahlbeteiligung haben.

Einen positiven Einfluss auf die Wahlbeteiligung bei den Integrationsratswahlen hat hingegen die aktive Beteiligung der etablierten Bundesparteien (SPD, CDU, AfD, Die Linke oder GrÃ¼ne). Wenn diese Parteien eine Liste unterstÃ¼tzen oder sogar selbst mit einer Liste zur Wahl antreten, steigt die mit unserem Modell geschÃ¤tzte Wahlbeteiligung in den betreffenden Kommunen um durchschnittlich 1,7 Prozentpunkte. Bei einer durchschnittlichen Wahlbeteiligung von 13% ist dieser scheinbar geringe Unterschied durchaus substanziell. GrÃ¼nde fÃ¼r diesen positiven Anstieg kÃ¶nnten in einem professionelleren Wahlkampf und einem gesteigerten Interesse durch die Einbeziehung der Bundesparteien liegen. Zudem dÃ¼rfte die Integrationsratswahl durch die Beteiligung der Bundesparteien an Ansehen gewinnen und somit die Motivation zur Wahlteilnahme erhÃ¶hen.

Ein zweiter wichtiger Faktor, der sich nach unseren Analysen positiv auf die Wahlbeteiligung auswirkt, ist die â??lokale Beteiligungskulturâ?• auf kommunaler Ebene. Mit lokaler Beteiligungskultur ist gemeint, inwiefern innerhalb einer Gemeinde die Beteilung bei Wahlen als fÃ¶rderlich fÃ¼r die Demokratie betrachtet und von einem GroÃ?teil der BÃ¼rger:innen praktiziert wird. Sie lÃ¤sst sich daher an der Wahlbeteiligung bei Kommunalwahlen ablesen und messen. Unsere Analysen zeigen, dass Kommunen mit einer hohen Wahlbeteiligung bei Kommunalwahlen im Durchschnitt auch eine hÃ¶here Wahlbeteiligung bei Integrationsratswahlen aufweisen. Es findet somit eine Ã?bertragung der sozialen Norm der WÃ¤hler:innen der Kommunalwahlen auf die WÃ¤hler:innen der Integrationsratswahlen statt (wobei sich diese beiden WÃ¤hler:innengruppen teilweise Ã¼berschneiden).

KÃ¶nnen IntegrationsrÃ¤te das ReprÃ¤sentationsdefizit von Nicht-EU-AuslÃ¤nder:innen kompensieren?

IntegrationsrÃ¤te sind ein wichtiger Schritt zur Verwirklichung eines Grundprinzips in Demokratien: die Einbeziehung aller Betroffenen in demokratische Entscheidungsprozesse. Allerdings gibt es sie nicht in allen BundeslÃ¤ndern und dort, wo es sie gibt, sind ihre politischen Kompetenzen begrenzt. Entsprechend niedrig ist die Wahlbeteiligung.

Unsere Forschungsergebnisse zeigen jedoch MÃ¶glichkeiten auf, die geringe Wahlbeteiligung durch VerÃ¤nderungen in der Organisation der IntegrationsrÃ¤te zu erhÃ¶hen. Anhand unserer Analysen fÃ¼r die letzte Integrationsratswahl in NRW zeigt sich, dass vor allem die Beteiligung der Bundesparteien zu einer hÃ¶heren Wahlbeteiligung fÃ¼hrt. Entsprechend kÃ¶nnte diese Beteiligung bei zukÃ¼nftigen Wahlen weiter ausgebaut werden. Ein weiterer Ansatzpunkt wÃ¤re die Erweiterung der politischen Kompetenzen der IntegrationsrÃ¤te, die zu grÃ¶Ã?eren politischen Projekten und damit zu mehr Sichtbarkeit fÃ¼hren kÃ¶nnte.

Vor dem Hintergrund des starken Einflusses politischer Partizipation auf die (politische) Integration von Zugewanderten kann die derzeitige Bedeutung der IntegrationsrÃ¤te sowie die geringe Wahlbeteiligung auch als Anlass fÃ¼r eine breitere Debatte Ã¼ber die politischen PartizipationsmÃ¶glichkeiten von migrantischen BevÃ¶lkerungsgruppen genutzt werden. Neben AnsÃ¤tzen zur VerÃ¤nderung bestehender Institutionen oder der Etablierung neuer Institutionen, sollte dabei auch die Erweiterung des kommunalen Wahlrechts auf Nicht-EU-AuslÃ¤nder:innen diskutiert werden â?? wie es in vielen europÃ¤ischen NachbarlÃ¤ndern bereits gelebte Praxis ist.

Anmerkung

Dieser Beitrag basiert auf einem Aufsatz, der 2022 in der *KÃ¶lner Zeitschrift fÃ¼r Soziologie und Sozialpsychologie* mit dem Titel â??Grenzen politischer ReprÃ¤sentation: Determinanten der Wahlbeteiligung bei Integrationsratswahlen in Nordrhein-Westfalenâ?? zusammen mit den Co-Autoren Conrad Ziller (UniversitÃ¤t Duisburg-Essen) und Nicole Marx (UniversitÃ¤t zu KÃ¶ln) verÃ¶ffentlicht wurde. Der Artikel ist frei verfÃ¼gbar unter folgendem Link: https://doi.org/10.1007/s11577-022-00863-2.

Literatur

Bausch, C. (2011a). Die politische Partizipation von Personen mit Migrationshintergrund in AuslÃ¤nder- und Integrations(bei)rÃ¤ten. *Politische Partizipation & ReprÃ¤sentation in der Einwanderungsgesellschaft*, Hrsg. Heinrich-BÃ¶ll-Stiftung, 10-15. Berlin.

Bausch, C. (2011b). â??Ich komm besser ran an die Menschen als ein Deutscher â?? â?? Deskriptive ReprÃ¤sentation am Beispiel von AuslÃ¤nder-und Integrations (bei) rÃ¤ten.

Krise und Reform politischer ReprÃ¤sentation, Hrsg. Markus Linden und Winfried Thaa, 256-277. Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG. https://doi.org/10.5771/9783845231914-256

Gesemann, F., & Roth, R. (2015). Integration ist (auch) LÃ¤ndersache. *Schritte zur politischen Inklusion von Migrantinnen und Migranten in den BundeslÃ¤ndern*, 2.

Vierus, P., Ziller, C. & Marx, N. (2022). Grenzen politischer ReprÃ¤sentation: Determinanten der Wahlbeteiligung bei Integrationsratswahlen in Nordrhein-Westfalen. *KÃ¶lner Zeitschrift fÃ¼r Soziologie und Sozialpsychologie, 74,* 525â??551. https://doi.org/10.1007/s11577-022-00863-2

Zitation: Paul Vierus: Demokratische Teilhabe fÃ¼r Nicht-EU-AuslÃ¤nder:innen durch IntegrationsrÃ¤te?, Erschienen in â??Ã?ber Politik aus der Wissenschaftâ??, Herausgeber Achim Goerres, 26.02.2025, abrufbar unter https://www.politik-wissenschaft.org/2023/10/09/demokratische-teilhabe-durch-integrationsrate/

DOI: https://doi.org/10.17185/politik-wissenschaft/20250226-2023-06

Date Created
Oktober 9, 2023
Author
politikwissenschaft_h1c5yk