



EUROPÄISCHE UNION

Europäischer Integrationsfonds

STUTTGART



**Empfehlungen<sup>1</sup>**  
**des kommunalen Qualitätszirkels zur Integrationspolitik**  
**„Politische Partizipation von Migrantinnen und Migranten“**  
**Dezember 2010**

**Integrationsbeauftragte<sup>2</sup> setzen sich für Integration durch verstärkte politische Partizipation von Migrantinnen und Migranten ein.**

**Präambel**

Die Mitglieder des Qualitätszirkels zur kommunalen Integrationspolitik beschäftigen sich in dieser Stellungnahme mit dem Zusammenhang zwischen Einwanderung, politischer Partizipation und Integration. Wir sehen in der zunehmenden Vielfalt unserer Städte und Kreise eine Herausforderung, aber auch eine Chance.

**Die Verbundenheit der Migrantinnen und Migranten mit unserer Gesellschaft und ihrer Rechtsordnung setzt auch die aktive politische Mitgestaltung der gesellschaftlichen Verhältnisse durch diese Personengruppe voraus.**

Mit unserer Stellungnahme wollen wir die verschiedenen Handlungsfelder der politischen Partizipation von Migrantinnen und Migranten auf kommunaler Ebene aufzeigen.

---

<sup>1</sup> Das vorliegende Papier wird als Anstoßpapier für die Kommunen verstanden und muss in einem folgenden Diskussionsprozess in den Kommunen selbst mit den Akteuren vor Ort entsprechend an die einzelne Kommune angepasst werden.

<sup>2</sup> Gemeint sind hier die für das Thema Migration und Integration zuständigen Vertreterinnen und Vertreter der Städte und Landkreise in allen Erscheinungsformen: Integrationsbeauftragte, Ausländerbeauftragte, Dezernenten und Leitungen der Interkulturellen Büros, Stabs- und Querschnittsstellen für Migration und Integration; die Liste der Unterzeichner befindet sich im Anhang.

Wir formulieren Empfehlungen, wie das bürgerschaftliche Engagement der zugewanderten Bevölkerungsgruppen im Bereich der Kommunalpolitik verstärkt werden kann und stellen ausgewählte Praxisbeispiele dazu vor.

Dieses Positionspapier dient als Anregung und Orientierungshilfe für die Entscheidungsträger aus Politik und Verwaltung auf kommunaler Ebene. Es richtet sich auch an Integrationsbeauftragte der Länder und des Bundes, parteinahe Stiftungen, Bundeszentrale und Landeszentralen für politische Bildung, die Kommunale Spitzenverbände, die Migrantenverbände und die Migrations- und Wahlforscher aus der Wissenschaft.

Folgende Partizipationsbereiche haben unserer Erfahrung nach eine hohe Relevanz für gelungene Integration:

- Wahlen und parteipolitisches Engagement;
- Kommunales Wahlrecht für Drittstaatsangehörige;
- Förderung der Einbürgerung;
- Politische Beteiligungsgremien für zugewanderte Bevölkerungsgruppen;
- Zivilgesellschaftliches Engagement auch mit Kooperationspartnern aus Politik und Verwaltung;
- Politische Bildung.

## Unsere Empfehlungen

Die Integrationsbeauftragten des kommunalen Qualitätszirkels setzen sich für eine gleichberechtigte Teilhabe der Migrantinnen und Migranten am politischen Geschehen ein. Unsere konkreten Empfehlungen lauten wie folgt:

1. Wir empfehlen mehr Anstrengungen zu unternehmen, um die Zahl der politischen Mandatsträger/innen mit Migrationshintergrund zu steigern. Um dieses Ziel zu erreichen ist es erforderlich, den derzeitigen Anteil der Mandatsträger/innen mit Migrationshintergrund in den politischen Gremien statistisch zu erfassen. Eine solche Statistik ist für das *Monitoring* von Integrationsprozessen von großer Bedeutung. Darüber hinaus sollte die Wahlbeteiligung von Deutschen mit Migrationshintergrund statistisch erfasst werden, um wis-

senschaftliche Erkenntnisse über die passive und aktive Teilnahme von Eingebürgerten an Wahlen zu gewinnen.

2. Den politischen Parteien wird empfohlen, verstärkt Führungspersonal aus den Reihen der Eingewanderten zu rekrutieren und Themen in ihren Plattformen zu integrieren, die Eingewanderte ansprechen. Migrantinnen und Migranten sollen in die Arbeit der Parteien auf allen Ebenen aktiv eingebunden werden und nicht nur als Spezialisten für Migrations- und Integrationsfragen.
3. Wir setzen uns für die gleichberechtigte politische Teilhabe aller volljährigen Bürgerinnen und Bürger in unserer Stadtgesellschaft ein. Daher befürworten wir auch ein Kommunalwahlrecht für Drittstaatsangehörige ab dem fünften Aufenthaltsjahr.
4. Wir unterstützen auf kommunaler Ebene Bemühungen um eine Steigerung der Einbürgerungszahlen durch Einbürgerungskampagnen, Einbürgerungsfeiern oder durch andere Formen der Öffentlichkeitsarbeit und begrüßen Initiativen auf der Bundesebene für erleichterte Einbürgerungen und für die Hinnahme der doppelten Staatsbürgerschaft.
5. Wir empfehlen einen Klärungsprozess in den Städten über die erwünschte Funktion der dortigen Ausländer-/Migranten(bei)räte bzw. Integrationsausschüsse. Demokratisch gewähltes Gremium oder Expertenkommission? Notwendig ist in jedem Fall eine aktive Unterstützung, Qualifizierung und Ausstattung mit den notwendigen Kompetenzen und Ressourcen, um die Mitwirkung der Migrant/innen in diesen Beratungsorganen erfolgreich zu gestalten. Sinnvoll ist, den politischen Auftrag dieser Gremien klar zu bestimmen und Kriterien zu entwickeln, um die Wirkung bzw. den Erfolg der politischen Mitwirkung sichtbar zu machen. Wir setzen uns dafür ein, dass in allen Städten und Kreisen kommunale Beteiligungsorgane mit sachkundigen Migrant/innen eingerichtet werden, die sich konstruktiv für die Umsetzung der gesamtstädtischen Integrationsziele engagieren.

6. Kommunen können bei der Umsetzung von Integrationsmaßnahmen Entscheidungskompetenz an Migrantenorganisationen delegieren, womit sie eine zusätzliche Möglichkeit der Steuerung und Förderung der politischen Partizipation von Migrant/innen gewinnen. Kommunen sollten an Hand klarer Kriterien entscheiden, wie und welche Migrantenorganisationen sie in gemeinsame Kooperationsstrukturen mit einbeziehen können. Eventuell können sie die Einbindung als langfristige Strategie anwenden, um die Fähigkeit der Migrantenorganisationen zur intersektoralen Kooperation zu steigern.
7. Bürgerschaftliches Engagement von Migrant/innen und ihren Organisationen benötigt qualifiziertes Personal. Dies sollte im Rahmen der Möglichkeiten vor Ort sichergestellt werden. Kommunen sollten die Professionalisierung der Migrantenorganisationen fördern um dieses Potenzial somit für die Weiterentwicklung der Stadtgesellschaft insgesamt nutzbar zu machen.
8. Politische Bildung ist Voraussetzung für eine aktive politische Beteiligung. Wir empfehlen eine Ausweitung der politischen Bildungsangebote unter Einbeziehung junger Migrant/innen in Schulen und Jugendzentren sowie in Migrantenorganisationen. Politische Bildung muss konzeptionell auf diese neue Zielgruppe ausgerichtet und für sie attraktiv gestaltet werden.

## Einführung

Die Wohnbevölkerung Deutschlands verändert sich und wird zunehmend vielfältig. Gewöhnlich machen wir die Differenzierung zwischen Deutschen und Nichtdeutschen. Diese Dichotomie umfasst die tatsächlichen Differenzierungen in der Gesellschaft bei Weitem nicht mehr. Die in Deutschland wohnhafte Bevölkerung ist gekennzeichnet von Unterschieden in Bezug auf nationale/ethnische Herkunft und Identität, Staatsbürgerschaft, Aufenthaltsstatus, Berufsqualifikation, Einkommen, Alter, Geschlecht, Religion, politische Orientierung und Wohnort. Noch bedeutender als bloße Unterschiede sind aber die ständig sich neu formierenden Beziehungen der unterschiedlichen Gruppen zueinander. Deutschland, wie die europäische Gesell-

schaft insgesamt, bewegt sich also in die Richtung einer steigenden sozialen Komplexität.<sup>3</sup>

Diese Vielfalt stellt Herausforderungen an die Institutionen der repräsentativen Demokratie sowie die Funktionsfähigkeit der kommunalen Verwaltung. Sie ist aber auch eine Chance.

Die auf sehr hohem Niveau stagnierende Zahl von Personen ohne deutschen Pass in vielen Kommunen verringert die Zahl der Wahlberechtigten im Verhältnis zur ihrer Gesamteinwohnerzahl. Der Rat als das zentrale Steuerungsorgan deutscher Kommunen verliert an Legitimität und Effektivität in seiner Funktion als Repräsentant der Interessen aller städtischen Einwohner/innen, wenn bis zu 25 Prozent der Einwohnerschaft sich an den Wahlen nicht beteiligen kann.

Einwanderung und Vielfalt bringen die Notwendigkeit mit sich, die Herstellung und Verteilung von öffentlichen Gütern und Dienstleistungen an diese Situation anzupassen. Ohne Anpassung wird die Effektivität öffentlicher Politikmaßnahmen vermindert und deren Kosten steigen. Diesen Effekten entgegen zu wirken ist Aufgabe der kommunalen Verwaltungen.

Mit dem Integrationsgipfel, mit der Deutschen Islamkonferenz und mit Integrationsstrategien von Ländern, Kreisen und Kommunen vollzieht sich schrittweise ein Paradigmenwechsel: Deutschland ist eine Einwanderungsgesellschaft, die gemeinsam mit Migrant/innen und ihren Organisationen gestaltet werden soll, damit ein neues Wir-Gefühl, ein neuer Zusammenhalt in kultureller Vielfalt entsteht.

Unter dem Motto „Integration gemeinsam schaffen“ soll insbesondere das bürgerschaftliche Engagement der Migrantenorganisationen gefördert werden.

Die politische Partizipation von Migrant/innen ist ein Wert an sich, der aus dem Prinzip der Menschenwürde und der Selbstbestimmung in einer demokratischen Gesellschaft hervorgeht. Zusätzlich zum ideellen Wert hat die politische Partizipation der Einwohner/innen – auch derjenigen ohne deutsche Staatsbürgerschaft – einen instrumentellen Wert für die Erreichung praktischer Ziele in der Integrationsarbeit.

---

<sup>3</sup> Der Max-Planck-Forscher Steven Vertovec empfiehlt deswegen die Verwendung des Begriffs "super-diversity", um die Situation in europäischen Großstädten zu beschreiben, Vertovec, Steven. 2007. "Super-diversity and its Implications." *Ethnic and Racial Studies* 30(6): 1024-1054

Wir setzen uns für bessere Integration durch Partizipation von Personen mit Migrationshintergrund ein. Wer politische Verantwortung übernimmt, identifiziert sich stärker mit der Gesellschaft. Politische Partizipation fördert somit die Integration.

Kommunale Integrationsbeauftragte halten politische Beteiligung für ein wichtiges Handlungsfeld, das für die Weiterentwicklung von integrationspolitischen Strategien und Maßnahmen wirkungsvoller genutzt werden soll als in der Vergangenheit.

## **Wege der Partizipation im Kontext der steigenden Vielfalt**

Angesichts einer heutigen Struktur der Partizipationsangebote ist künftiges Engagement auf verschiedenen Ebenen zu erwarten und zu fördern. Wir konzentrieren uns auf acht Bereiche, worin Verbesserungen wünschenswert und machbar sind: Wahlbeteiligung, parteipolitisches Engagement, kommunales Wahlrecht für Drittstaatsangehörige, Einbürgerung, Beratungsgremien für zugewanderte Bevölkerungsgruppen, Bürgerschaftliches Engagement, Qualifizierung im bürgerschaftlichen Engagement und politische Bildung.

### **1. Förderung der Wahlbeteiligung deutscher Staatsbürger und EU-Staatsbürger**

Ohne die aktive und passive Beteiligung an Wahlen ist an eine gleichberechtigte politische Teilhabe nicht zu denken. Eingebürgerte Migrant/innen und deutschstämmige Zuwanderer (Spätaussiedler/innen) haben dieses Wahlrecht auf allen Ebenen, Unionsbürger haben es zumindest auf der Ebene der Kommunalwahlen.

Seit etwa zwanzig Jahren sinken die Kommunalwahlbeteiligungen unter allen Wahlberechtigten. Die Beteiligung der Unionsbürger/innen an Kommunalwahlen ist deutlich geringer als für deutsche Staatsbürger/innen. In Stuttgart lag sie zuletzt bei nur 15 % (2009) – zum Vergleich: Bremen 16 % (2007), Hamburg 15 % (2008), Berlin 22 % (2006). (Quelle: Vortrag von Dr. Andreas Wüst vom 29.3.2010 in Stuttgart).

Obwohl sich viele wahlberechtigte Migrant/innen möglicherweise mit der Stadt, in der sie leben, verbunden fühlen, kann die geringe Wahlbeteiligung so interpretiert werden, dass sie sich politisch nicht als Staatsbürger verstehen. Sie sind gesellschaftlich weitgehend integriert, bleiben aber politisch Außenstehende. Allerdings gilt dies nicht

unbedingt für eingebürgerte Einwanderer. „Untersuchungen der Wahlbeteiligung eingebürgerter Türken in Deutschland sowie aller Personen, die im Jahr 2000 in der Hansestadt Hamburg eingebürgert wurden, zeigen, dass die Wahlbeteiligung Eingebürgerter in etwa so hoch liegt wie diejenige gebürtiger Deutscher.“<sup>4</sup>

Die Erhöhung der Wahlbeteiligung ist zugleich eine Aufgabe der Migrant/innen und deren Organisationen. Diese sollten in den Parteien aktiv mitarbeiten und in deren Reihen Führungspositionen anstreben.

Es bedarf parteiübergreifender Kampagnen für die Beteiligung von wahlberechtigten Migrant/innen an Kommunalwahlen, wie sie beispielsweise die sachkundigen Mitglieder des Internationalen Ausschusses in Stuttgart 2009 durchgeführt haben – wenn auch ohne messbaren Erfolg. Immerhin stieg nach den Kommunalwahlen im Juni 2009 in Stuttgart die Zahl der Stadträte mit Migrationshintergrund von zwei auf sechs (von 60). Dies war vor allem ein Verdienst der Öffnung von Parteien für Migrant/innen auf aussichtsreichen Listenplätzen, besonders spürbar bei Bündnis 90/Die Grünen.

Es ist primär die Aufgabe der Migrationsräte und der Migrantorganisationen, Kampagnen für eine stärkere Wahlbeteiligung der Eingewanderten zu organisieren. Längerfristig ist es die Aufgabe aller gesellschaftlichen Organisationen, die soziale und kulturelle Distanz zwischen Deutschen ohne Migrationshintergrund und Eingewanderten abzubauen, da diese Distanz einer politischen Beteiligung nicht förderlich ist.

## 2. Parteipolitisches Engagement

Bei der Mobilisierung von Wählern haben die politischen Parteien eine besondere Bedeutung. Befragungen zeigen, dass die Parteibindung von Migrant/innen sich auf alle Parteien verteilt. Parteien müssen Strategien entwickeln, um die Wahlbeteiligung der Deutschen mit Migrationshintergrund und der EU-Bürger/innen bei Kommunalwahlen zu erhöhen. Sie können verstärkt Führungspersonal aus den Eingewanderten rekrutieren und Themen in ihren Plattformen integrieren, die Einwanderer ansprechen. Parteien können Migrant/innen als Wähler eher gewinnen, indem sie sich für die Gleichstellung dieser in der Gesellschaft einsetzen und indem sie die gesellschaftliche Vielfalt auch parteiintern repräsentieren. Die Einführung einer

<sup>4</sup> Wüst, Andreas. „Das Wahlverhalten eingebürgerte Personen in Deutschland“ in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* B52/2003. S. 29-38, hier: S. 35.

Migrantenquote darf kein Tabu-Thema mehr sein. Parteien müssen sich ihrer Funktion der gesellschaftlichen Repräsentanz der Bevölkerung deutlicher bewusst werden.

Sowohl die Wahlbeteiligung von Deutschen mit Migrationshintergrund als auch der Anteil der Mandatsträger/innen mit Migrationshintergrund sollten statistisch erfasst werden. Eine solche Statistik ist für das Monitoring von Integrationsprozessen von großer Bedeutung, um wissenschaftliche Erkenntnisse über das Wahlverhalten von Eingebürgerten zu gewinnen.

### 3. Kommunales Wahlrecht für Drittstaatsangehörige

Drittstaatsangehörige Ausländer/innen haben unabhängig von ihrer Aufenthaltsdauer kein Wahlrecht, auch nicht auf kommunaler Ebene, anders als Angehörige von EU-Mitgliedsstaaten. Dies kann als ein „Demokratiedefizit“ der modernen Einwanderungsgesellschaft betrachtet werden, da ein integraler Bestandteil der Bevölkerung von politischen Rechten auf kommunaler Ebene ausgeschlossen ist.

Da Kommunen keine Gesetze verabschieden können, würde ein Kommunalwahlrecht für alle die verfassungsmäßigen Souveränitätsrechte des deutschen Staates nicht grundsätzlich verletzen.

In Anbetracht dessen, dass in vielen Städten Drittstaatsangehörige bis zu ein Drittel der Bevölkerung stellen und von den anderen zwei Dritteln im Schnitt nur 50 Prozent an Kommunalwahlen teilnehmen, liegt die tatsächliche Wahlbeteiligung der erwachsenen Bevölkerung vor Ort deutlich unter 50 Prozent. Diese Minderheit an verbleibenden faktischen Wähler/innen entscheidet politisch darüber, wofür die Steuermittel aller Einwohner/innen eingesetzt werden.

Politikforscher bezeichnen deshalb bestimmte Stadtviertel mit einem hohen Migrantenanteil und mit geringer Beteiligung der wahlberechtigten Personen überspitzt als „demokratiefreie Zonen“. Solch ein Zustand schwächt die Institutionen der repräsentativen Demokratie für alle. Demokratische Institutionen müssen die Interessen und Probleme aller Einwohner/innen bei der kollektiven Willensbildung und Entscheidungsfindung berücksichtigen, wenn sie eine allgemeine politische Zufriedenheit herstellen sollen.

Deshalb setzen sich Ausländerbeiräte und Migrantenverbände, aber auch viele Politiker/innen für ein Kommunalwahlrecht für alle ein. Die von der EU-Richtlinie

2003/109/EG zur Rechtstellung langfristig aufenthaltsberechtigter Drittstaatsangehöriger festgesetzte legale und ununterbrochene Aufenthaltsdauer von fünf Jahren für die rechtliche Gleichstellung zwischen Drittstaatlern und EU-Bürgern in verschiedenen Bereichen sollte auch als Frist zur Erlangung des Kommunalwahlrechts für Drittstaatler gelten. Dieses würde zu einer Stärkung der Institution der repräsentativen Demokratie führen und hätte auch eine politische integrative Auswirkung. Zudem stärkt eine verbesserte politische Teilhabe durch die unvermeidliche Berücksichtigung der neuen Wählergruppen die Identifikation mit dem Aufnahmeland.

#### 4. Einbürgerung

Die Einbürgerung ist Voraussetzung für das volle Wahlrecht und als solche der wichtigste Schritt zur politischen Integration von Migrant/innen. Der Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration konstatiert aber ein schleichendes Demokratiedefizit in der Einwanderungsgesellschaft, das sich aus dem dauerhaften Auseinanderklaffen von Wohnbevölkerung und Wahlbevölkerung ergibt. Wenn nicht ein größerer Teil der Migrant/innen ohne deutschen Pass sich einbürgern lässt, wird sich an diesem Missstand, der die Legitimation der Institutionen der parlamentarischen Demokratie in Deutschland untergräbt, nichts ändern.

Allerdings sinken die Einbürgerungsraten der Ausländer/innen in Deutschland seit 2000 kontinuierlich.<sup>5</sup> Dieser Trend hat unterschiedliche Ursachen: Wer die deutsche Staatsangehörigkeit durch Geburt in Deutschland erworben hat, muss nicht mehr eingebürgert werden. Zudem hat die Ausweitung der EU nach Osteuropa für viele ehemaligen Drittstaatsangehörigen die Attraktivität der deutschen Staatsangehörigkeit gesenkt, weil sie nun die Sicherheit der Rechte als EU-Bürger/innen genießen. Vertreter von Migrantorganisationen haben im ersten Fortschrittsbericht zum Nationalen Integrationsplan den ab 2008 eingeführten Einbürgerungstest als zusätzliches Hindernis für die Einbürgerung kritisiert (2008, S. 214).

Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege setzt sich im selben Bericht für eine erleichterte Einbürgerung ein, da politische Partizipation auch das

<sup>5</sup> Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration. *Einwanderungsgesellschaft 2010. Jahresgutachten 2010 mit Integrationsbarometer*. Essen. S. 188

Wahlrecht einschließt (2008, S. 231). Ein Schritt in diese richtige Richtung wäre eine generelle Hinnahme von Doppelstaatsangehörigkeiten.

Auch wenn der Anteil der doppelten Staatsbürgerschaften in Deutschland stetig wächst und Doppelstaatsangehörigkeiten bei den Migranten in der Europäischen Union zunehmend zur Regel werden, hält das deutsche Einbürgerungsrecht eisern an der Aufgabe der alten Staatsangehörigkeit bei einer Einbürgerung fest.

Auch viele junge Migrant/innen, die seit 2000 die deutsche Staatsangehörigkeit neben der ihrer Eltern als Option bekommen haben, müssen sich zwischen dem 18. und dem 23. Lebensjahr entscheiden, ob sie den deutschen Pass beibehalten und die alte Staatsangehörigkeit aufgeben wollen.

Solange die Optionsregelung Bestand hat, gilt es – unabhängig davon, dass eine generelle Hinnahme von Doppelstaatsangehörigkeiten wünschenswert wäre –, für die deutsche Staatsbürgerschaft zu werben, wenn es unser Ziel ist, dass junge Migrant/innen gleichberechtigt Positionen in Kerninstitutionen unserer Gesellschaft einnehmen sollen und dass sie als Staatsbürger/innen gleichberechtigt an politischen Entscheidungsprozessen partizipieren sollen.

Wir unterstützen insgesamt die Einschätzung des Sachverständigenrates für Integration: Der „Königsweg zu einer politischen Partizipation, die dem Selbstverständnis einer demokratischen Einwanderungsgesellschaft entspricht, bleibt nur eine überzeugende politische Werbeoffensive gegen die in den letzten Jahren stetig sinkenden Einbürgerungszahlen.“<sup>6</sup> Migrantinnen und Migranten sollen ermuntert werden, die deutsche Staatsangehörigkeit anzunehmen und von dem erworbenen aktiven und passiven Wahlrecht Gebrauch zu machen.

Auch wenn die bundespolitischen Parameter nicht geändert werden, bleibt es originäre Aufgabe der Kommunen, für Einbürgerung zu werben, eine Willkommenskultur aufzubauen und vorhandene Ermessensspielräume zu nutzen, um Einbürgerungsraten vor Ort zu steigern. In vielen Kommunen bestehen gute Erfahrungen mit persönlichen Briefen an Ausländer mit langjährigem Aufenthalt, mit Einbürgerungsfeiern und mit offensivem Werben in Medien und Migrantenorganisationen.

---

<sup>6</sup> Der Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration. 2010. *Einwanderungsgesellschaft 2010. Jahresgutachten 2010 mit Integrationsbarometer*. Essen, S. 192.

## 5. Kommunale Beteiligungsgremien der zugewanderten Bevölkerungsgruppen

Die Teilhabe der Migrant/innen an politischen Gestaltungsprozessen wird vor allem in Zusammenhang mit kommunalen Beratungsgremien diskutiert. In der folgenden Diskussion beschränken wir uns auf die formalisierten Gremien der Ausländer- und Migrations(bei)räte sowie der Migrations- und Integrationsausschüsse.

Diese bilden die häufigste und wichtigste Form der politischen Partizipation von Migrant/innen auf kommunaler Ebene.

Drittstaatsangehörige sind vom kommunalen Wahlrecht ausgeschlossen. Sie betrachten deshalb zum Teil die kommunalen Beratungsorgane wie Ausländerbeiräte und Integrationsausschüsse als eine wichtige Vertretung ihrer Interessen. Zugleich sind sie oft enttäuscht, wenn diese Beratungsorgane scheinbar oder tatsächlich einen geringen Einfluss auf die Durchsetzung ihrer Interessen haben. Aus diesem Grund geraten die Beteiligungsgremien zunehmend in eine kritische Betrachtung. Diese Auseinandersetzung ist zu begrüßen, weil sie zur größeren Klarheit über Funktionen und Grenzen solcher Beteiligungsgremien führen kann.

In einigen Bundesländern sind die rechtlichen Grundlagen für die Bildung von Ausländer- und Migrations(bei)räten durch die Gemeindeordnung und die Landkreisordnung geregelt (z.B. Rheinland-Pfalz, Hessen, NRW). In NRW haben die Kommunen seit 2009 die Möglichkeit, anstelle des Ausländerbeirats einen Integrationsausschuss zu bilden, in dem die bestellten Stadträte die Mehrheit bilden. In anderen Ländern wie z.B. Baden-Württemberg und Niedersachsen hat sich mangels einer einheitlichen Regelung eine Vielfalt von Modellen entwickelt.

Der Beirat und der Ausschuss sind die zwei gängigen Organisationsformen von kommunalen Beratungsgremien mit jeweils zwei unterschiedlichen Modalitäten der Mitgliederselektion. In beiden Formen können die Mitglieder entweder gewählt werden oder durch direkte Ernennung – meistens vom Rat – berufen werden. In der Regel sind Beiräte gewählt und Ausschüsse ernannt, aber es bestehen viele Mischformen.

Beim Wahl-Modell sind je nach Regelung der Länder Drittstaatsangehörige oder (häufiger) alle ausländischen Einwohner/innen und zunehmend auch Deutsche mit Migrationshintergrund (im Ausland geborene Deutsche, eingebürgerte vormalige Ausländer/innen sowie Spätaussiedler/innen) wahlberechtigt. Die Beteiligung an

Wahlen zu den Beteiligungsgremien ist seit Jahren rückläufig und liegt vielenorts unter zehn Prozent.

Das Berufungs-Modell ist eher typisch für Ausschüsse, die meistens aus bestellten Stadträten und sachkundigen Mitgliedern bestehen, die vom Gemeinderat nach Vorschlägen der geschäftsführenden Verwaltung berufen werden.<sup>7</sup>

Unabhängig von der Methode der Mitgliederauswahl und der rechtlichen Anbindung an den Rat erfüllen alle formellen Beratungsgremien zwei Hauptfunktionen:

Zum einen betrachten sie sich als eine politische Interessensvertretung der (meist nicht wahlberechtigten) Personen mit Migrationshintergrund gegenüber Verwaltung und Kommunalpolitik. In dieser Rolle soll das Gremium die Interessen einer speziellen Gruppe vertreten. Dabei hängt es sehr stark von Überzeugungskraft und öffentlicher Wirksamkeit ihrer Mitglieder ab, ob ihre Vorstellungen angenommen und umgesetzt werden.

Zum anderen dienen Integrationsräte und -ausschüsse aller Formen Rat und Verwaltung als kompetenter Berater in der Formulierung und Umsetzung von Politik. In dieser Rolle hängen der Erfolg und das Ansehen sehr stark von der professionellen Kompetenz der Mitglieder ab.

Integrationsräte und -ausschüsse mit gewählten Mitgliedern erfüllen am besten die erste, die repräsentative Funktion. Wahlen erhöhen die Anreize, sich an den Wahlen passiv und aktiv zu beteiligen, und erhöht die persönliche Legitimation der einzelnen Mandatsträger/innen.

Durch das Einbinden dieser Personen kann sich der Gemeinderat eine zusätzliche Quelle der Legitimation schaffen. Allerdings hat die Unterstützung der Migrantenvertreter/innen durch ausländische Vereine und Verbände im Wahlkampf den Nachteil, dass sich die so zum Mandat gelangten Mitglieder oftmals ausschließlich als Interessensvertretung ihres Vereins / Verbandes sehen. Und in der Tat sollen gewählte Mitglieder ihre eigene Wählerschaft und nicht die Gesamtheit der Ausländer/innen vertreten. Gewählte Mandatsträger/innen sind indes nicht wegen ihrer technischen und fachlichen Qualifikationen gewählt und sind daher nicht unbedingt in der Lage, schlagkräftige und technisch korrekte Empfehlungen für den Rat und Verwaltung autonom auszuarbeiten.

---

<sup>7</sup> Eine bundesweite Befragung und Bewertung der verschiedenen Modelle wurde durch Margret Spohn von der Stelle für interkulturelle Arbeit der Landeshauptstadt München vorgenommen.

Integrationsräte und -ausschüsse mit Mitgliedern, die wegen ihrer fachlichen Qualifikation ernannt werden, erfüllen die Funktion des Beratergremiums häufig sachkundiger. Durch die gezielte Ernennung entsprechender Mitglieder kann sich der Gemeinderat ein gut qualifiziertes Beratergremium verschaffen.

Diese Art von Gremium hilft aber nur mittelbar in der Sicherung der Legitimation dieser Politik unter der ausländischen Bevölkerung.

Unabhängig davon, ob diese Gremien direkt gewählt oder mit berufenen Personen besetzt werden, kann eine integrationspolitische Bewertung der kommunalen Beratungsorgane für Migration und Integration an Hand von bestimmten Kriterien vorgenommen werden. Diese Bewertung fällt unterschiedlich aus, je nach Perspektive des Betrachters und je nach Zielsetzung der beteiligten Akteure.

Ausgehend von der Zielsetzung, dass politische Partizipation der Migrant/innen die Integrationsarbeit vor Ort verbessern soll, empfehlen wir folgende Kriterien zur integrationspolitischen Bewertung der kommunalen Beteiligungsorgane für Migration und Integration:

- Das Gremium bewirkt durch seine Empfehlungen und Stellungnahmen, dass ein gesamtstädtisches Integrationskonzept mit konkreten Handlungszielen erarbeitet wird bzw. dass diese Ziele durch politische Entscheidungen des Rates und Maßnahmen der Verwaltung im Rahmen der Möglichkeiten umgesetzt werden.
- Das Gremium trägt durch seine Empfehlungen und Stellungnahmen dazu bei, dass innerhalb des Stadtrates parteiübergreifend Mehrheiten für die Durchführung konkreter Integrationsmaßnahmen entstehen und dafür ausreichend Ressourcen bereitgestellt werden.
- Das Gremium bewirkt durch seine Arbeit, dass die Akzeptanz gegenüber Migrant/innen in der Bevölkerung insgesamt steigt.
- Das Gremium bewirkt durch seine Arbeit, dass sich die Eingewanderten intensiver für die gesellschaftlichen und politischen Themen vor Ort interessieren

und sich verstärkt am gesellschaftspolitischen Leben beteiligen. Wir sind uns bewusst, dass dieses Kriterium nicht unumstritten ist.

Bei der Umsetzung der Integrationspolitik als kommunaler Querschnittsaufgabe haben Integrationsbeauftragte eine wichtige Funktion als Koordinatoren, Moderatoren und Unterstützer der Umsetzungsprozesse. Integrationsbeauftragte fördern die politische Partizipation von Migrantinnen und Migranten, indem sie bürgerschaftlich aktive und kompetente Personen ermutigen, sich gesellschaftlich und politisch zu engagieren. Sie unterstützen das bürgerschaftliche Engagement der Migrantenorganisationen und die Arbeit der politischen Beteiligungsorgane, u.a. auch durch Fortbildungen.

Sehr oft ergeben sich Konflikte durch Unklarheit über das Verhältnis zwischen Beteiligungsgremium, das beim Rat angesiedelt ist, und der/m Integrationsbeauftragten der Verwaltung. Idealerweise unterstützen sich Beteiligungsgremien und Integrationsbeauftragte gegenseitig. Vielfach haben Integrationsbeauftragte innerhalb der Verwaltung gar die Geschäftsführung für dieses Gremium inne. In anderen Städten kann der Integrationsrat oder -ausschuss als ein politisches Aufsichtsorgan und somit auch als kritisches Gegenüber für die Verwaltung und deren Integrationsbeauftragte/n betrachtet werden. Kommunal muss die Frage beantwortet werden ob sie überhaupt gemeinsame integrationspolitische Ziele verfolgen. Diese Frage sollte nicht als Konfliktstoff wahrgenommen werden, sondern als Anlass für förderliche Klärungsprozesse und einen Dialog zwischen Rat und Verwaltung.

Kommunen haben eine hohe Verantwortung für das Gelingen von Mitgestaltungsprozessen durch ihre integrationspolitischen Organe. Sie sind häufig das erste Übungsfeld kommunalpolitischer Beteiligung für Eingewanderte. Ein Scheitern oder eine Marginalisierung dieser kommunalpolitischen Organe führt zu Resignation, Ohnmachtserfahrungen und damit zu mehr Politikverdrossenheit (nicht nur) unter Eingewanderten.

Daher müssen die Gremien, um über eine Legislaturperiode erfolgreich arbeiten zu können, durch Fortbildungen und durch die Unterstützung seitens des politischen Establishments ihre Arbeit professionalisieren können. Neben der vorhandenen Sachkompetenz bedarf es auch Kenntnisse über die unterschiedlichen Wege der

Entscheidungsfindung in Politik und Verwaltung. Kommunalverwaltungen und –politik sollten sich ihrer Verantwortung stellen und aktive Unterstützung leisten.

## 6. Bürgerschaftliches Engagement von Migrantinnen und Migranten

Das freiwillige Bürgerengagement von Migrantinnen und Migranten und ihren Vereinen rückt als Thema der Integrationspolitik zunehmend in den Vordergrund. Bürgerschaftliches Engagement ist ein wichtiger Bereich der politischen Partizipation, in dem Migrantinnen und Migranten vielfältige Aktivitäten umsetzen. Diese Tätigkeit findet immer häufiger in übergreifender Kooperation zwischen öffentlichen, privaten und zivilgesellschaftlichen Sektoren statt.

Wenn Migrant/innen sich zivilgesellschaftlich organisieren, nehmen sie an der aktiven Mitgestaltung gemeinschaftlichen Handelns teil. Immer öfter schließen Städte projektorientierte Partnerschaften mit Migrantenorganisationen. Damit können Migrantenorganisationen an politischer Kompetenz und praktischem Einfluss gewinnen. Diese Entwicklung wird von den Integrationsbeauftragten wahrgenommen und als zusätzliche Partizipationschance für Personen mit Migrationshintergrund sowie wichtige künftige Steuerungsmöglichkeit in der Integrationspolitik begrüßt.

Migrantenorganisationen sind traditionell in den Bereichen Kultur, Sport, Religion und Bildung bürgerschaftlich engagiert, wobei sich dieses Engagement lange Zeit überwiegend auf die Mitglieder der jeweils eigenen sprachlichen bzw. ethnischen Herkunftsgruppe konzentriert hat.

Häufige Tätigkeitsbereiche lagen bei der Pflege der Heimatkultur, der Förderung der Muttersprache und der Stärkung nationaler und religiöser Herkunftsidentitäten.

Migrantinnen und Migranten engagieren sich als Einzelpersonen auch in Organisationen, in denen Alteingesessene (Deutsche ohne Migrationshintergrund) die Mehrheit bilden. Häufig genannte Beispiele sind Sportvereine, Gewerkschaften, Elternbeiräte, Musikvereine, die freiwillige Feuerwehr, Selbsthilfegruppen sowie Parteien und Bürgerinitiativen. Allerdings sind Migrant/innen in diesen Organisationen als Mitglieder und Funktionsträger regelmäßig unterrepräsentiert.

Migrantenorganisationen und „deutsche“ Organisationen, welche sich um die Belange von Personen mit Migrationshintergrund kümmern, geraten zunehmend in den

Mittelpunkt der Integrationspolitik. Von der Politik wird ein verstärktes Engagement der Migrantenorganisationen in der Integrationsarbeit erwartet und auch gefördert. Ein Grund des Paradigmenwechsels hin zur engeren Kooperation mit Migrantenorganisationen ist der neue Pragmatismus der EU und ihrer Mitgliedsstaaten. Diese definieren Integrationsziele zunehmend mit Bezug auf öffentliche Güter und Dienstleistungen, die für die Integration wichtig sind, wie zum Beispiel Bildung, öffentliche Sicherheit, Wohnumfeldgestaltung oder Prävention im Gesundheitswesen. Beginnend mit dem EU-Gipfeltreffen in Tampere 1999 und der „Lissabon-Strategie“ wurde das Thema Effizienzsteigerung bei der Bereitstellung öffentlicher Güter zunehmend als Ziel der Integrationspolitik erkannt und benannt. Diese Form von Integration entsteht, wenn Alteingesessene und Einwanderer lernen, zusammen öffentliche Güter effizienter zu erzeugen.

Für die Herstellung von öffentlichen Gütern werden Migrantenorganisationen als Partner herangezogen. Sie spielen in diesen Beziehungen zum Staat aber unterschiedliche Rollen.

Die unterschiedlichen Gestaltungsmöglichkeiten der Kooperation zwischen Migrantenorganisationen, Politik und Verwaltung sowie die politische Bedeutung des zivilgesellschaftlichen Engagements werden durch das Modell von Jennifer Coston<sup>8</sup> (1998) wie folgt veranschaulicht: (Abbild unten)



<sup>8</sup> Quelle: Angelehnt an Coston, Jennifer. 1998. "A Model and Typology of Government-NGO Relationships." *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 27(3), 358-382.

Diese Abbildung schildert eine Skala des politischen Einflusses von Migrantenorganisationen in den politischen Entscheidungsprozessen um die Herstellung und Verteilung von öffentlichen Dienstleistungen und Gütern. Auf der linken Seite der Skala befinden sich Produktionsformen, worin Migrant/innen nur als Objekt der Steuerung eine Rolle spielen. Wenn aber Migrantenorganisationen aktiver werden, können sie mit unterschiedlichem Einfluss-Niveau integriert werden.

Manchmal werden sie nur eingeladen, um Informationen zur Lage der Migrant/innen an Behörden zu liefern.

Sie können aber auch aktiv mit konkreten Forderungen auftreten, um an der Verteilung von öffentlichen Gütern in höherem Maße beteiligt zu werden.

Darüber hinaus können Migrantenorganisationen auch in der Produktion von kommunalen sozialen Dienstleistungen integriert werden, indem sie ihr eigenes Klientel beraten und an andere Dienstleistungsträger weitergeben oder in dem sie solche „Überweisungen“ in ihren eigenen Einrichtungen annehmen.

Migrantenorganisationen werden auch als informelle Coproduzent/innen und als formale Vertragspartner/innen gewonnen.

Manchmal fungieren sie sogar als Berater/innen. Wenn Migrantenorganisationen besonders autonom und handlungsfähig sind, können sie mit anderen Organisationen eine funktionale Arbeitsteilung oder – als höchste Stufe der Zusammenarbeit auf Augenhöhe – eine gemeinsame langfristige und strategische Planung angehen.

Jeder dieser Schritte bedeutet eine zunehmende Akzeptanz in der Stadt für eine stärkere institutionelle Pluralität der Hersteller von öffentlichen Gütern.

Die Mitglieder des Qualitätszirkels können von vielen Beispielen zivilgesellschaftlichen Engagements der Religionsgemeinden und Migrantenorganisationen ihrer Kommunen berichten. Diese Tätigkeiten sind in unterschiedlicher Weise in lokalpolitische und Verwaltungsstrukturen eingebunden. Einige Beispiele zeigen das Spektrum der Möglichkeiten.

*Beispiel 1: Dachverband der muslimischen Gemeinden in Wuppertal.* Dieser ist ein runder Tisch der Moscheengemeinden der Stadt, die im Jahr 2008 formalisiert wurde. Er umschließt 13 der 15 Wuppertaler Moscheen. Er wuchs

aus den Wünschen vieler muslimischer Führungskräfte, das Thema Religion mit den Bemühungen um Integration zu verbinden. Der Anstoß war das erste öffentliche Fastenbrechen zum Ramadan in Wuppertal – eine Veranstaltung, die durch den Dachverband zur Tradition gemacht werden sollte. Ein zweites Ziel des Dachverbands ist die Etablierung eines muslimischen Friedhofs in der Stadt. Um dies zu erreichen, arbeiten die Mitglieder mit dem Oberbürgermeister zusammen, der sich für eine Änderung der Landesgesetze einsetzt. Die angestrebte Kooperation würde die funktionale Teilung der Friedhofspflege auf einen erweiterten Kreis von Träger ausweiten. Also können die heutigen Bemühungen als strategische Zusammenarbeit gelten.

*Beispiel 2: Elternarbeit im Kreis Düren (bei Köln).* Russlanddeutsche Eltern haben sich zunehmend aktiv in vielfältigen Tätigkeiten gezeigt, unter anderem für die Organisationen eines intensiven Förderunterrichts für Grundschul-kinder. Mit anderen Vereinen bilden sie ein vom Bund und EU geförderten Zusammenschluss von Elterninitiativen aus dem russisch-sprachigen Raum. Sie wollen durch gemeinsames Auftreten und gemeinsame Fortbildungen ihre Mitglieder professionalisieren und bedienen sich auch der Bildungsarbeit als Aufhänger ([www.migelo.de](http://www.migelo.de)). Inzwischen artikulieren sie immer deutlicher ihre Interessen auch in politischen Zusammenhängen. Diese Vereine sind zugleich wertvolle Partner für schulische Einrichtungen in ihren geteilten Bemühungen, die Bildungschancen von Spätaussiedlerkindern zu verbessern. Die Integrationsbeauftragten der Kreise und der Städte sind wichtige Unterstützer dieser Gruppen, insbesondere in der Verschaffung von Aufmerksamkeit innerhalb der Verwaltung und bei der Organisation von Elternveranstaltungen.

*Beispiel 3: Projekt „Güven – Vertrauen“ von der BürgerStiftung Hamburg und die Türkischen Gemeinde Hamburg.* Das Mentorenprojekt „Güven – Vertrauen“, das von der Türkischen Gemeinde in Hamburg (TGH) und der BürgerStiftung (BSH) durchgeführt wird, bringt Kinder zwischen fünf und zwölf Jahren mit türkischem Migrationshintergrund mit Erwachsenen mit deutschem bzw. westeuropäischem Hintergrund zusammen. Durch die Treffen im ein- bis zweiwöchentlichen Rhythmus über einen Zeitraum von einem Jahr lernen sich Mentor und Mentee kennen. Anders als bei den oben genannten Projekten

läuft das Projekt „Güven – Vertrauen“ weitgehend abseits vom politischen-bürokratischen Umfeld als ein Beispiel von Vernetzung zwischen zivilgesellschaftlichen Förderern und Migrantorganisationen.

*Beispiel 4: Der Essener Verbund der Immigrantenvereine e.V.: Vom „Info-Geber“ und „Aktiven Bittsteller“ zur „Strategischen Zusammenarbeit“ als Partner der Kommune.*

Bis zum Jahre 2000 waren die direkt gewählten Mitglieder des Ausländerbeirates der Stadt Essen, alle drei Monate, stundenlang untereinander und mit der Geschäftsstelle damit beschäftigt, über die Verteilung der kommunalen Zuschüsse für integrationsorientierte Veranstaltungen der Migrantorganisationen (damals insgesamt jährlich ca. 75.000 DM) entsprechend den selbst gesetzten Richtlinien einen Konsens zu finden. Um diese Bittsteller-Rolle zu überwinden und die Möglichkeit zu erhalten, das städtische Konzernziel des Ausbaus der interkulturellen Orientierung mit zu verwirklichen, haben sich 10 der geförderten Vereine auf Anregung der Stadt Essen im November 2000 zu einem Dachverband zusammengeschlossen. Die organisatorischen (aber noch ehrenamtlichen) Strukturen wurden dabei im Rahmen eines Kooperationsvertrages mit der Stadt Essen festgelegt. Seit Mitte 2008 wurde der Vertrag mit der Stadt Essen ausgeweitet. Der „Essener Verbund der Immigrantenvereine“ erhält nun eine institutionelle Förderung für die Geschäftsführung (1/2 Stelle und Sachkosten), um die Mitgliedsvereine zu beraten, wie sie anerkannte Partner der etablierten Träger der Integrationsarbeit in Essen werden. In diesem Rahmen wurden in den letzten Jahren aus zusätzlichen öffentlichen Mitteln zur Förderung von „Governance-Strukturen“ in den Vereinen gemeinsame Fortbildungen und Projekte mit verschiedenen Fachbereichen der Kommune und freien Trägern durchgeführt. Dadurch sind die organisatorischen und fachlichen Grundlagen geschaffen worden, damit der Dachverband mit logistischer Unterstützung der Kommune als zunehmend akzeptierter Partner der etablierten institutionellen Akteure für die Integration vor Ort wirken kann. Aktuell sind dem Essener Verbund der Immigrantenvereine 72 Migrantorganisationen aus über 20 verschiedenen Herkunftsländern angeschlossen.

Angesichts der politischen Skala zivilgesellschaftlichen Engagements sollten in der Kommune folgende Fragen zur Rolle der Migrant/innen beantwortet werden:

- Werden die Migrant/innen der Gemeinde in erster Linie als passive Empfänger von Integrationsprogrammen und anderen staatlichen Leistungen betrachtet oder als Mithersteller/innen dieser Leistungen im Rahmen von Projekten, die seitens verschiedener gesellschaftlicher Akteure entwickelt werden?
- Fordern Migrant/innen und deren Organisation auch aktiv von der Verwaltung und der Politik, dass diese auf ihre Bedürfnisse eingehen? Werden sie auch als Sachverständige bei der Planung und Gestaltung dieser Angebote hinzugezogen?
- Werden Vertreter/innen von Politik und Verwaltung als Vertrauenspersonen der Migrant/innen als „Türöffner“ und „Brückenbauer“ angesprochen, um Migrant/innen in der gemeinsamen Herstellung von Kollektivgütern heranzuführen (wie z.B. Bildung, Sicherheit oder Konfliktschlichtung)? Handeln Migrationsorganisationen in manchen Bereichen gar als eigenständiger Hersteller von Kollektivgütern in einer partnerschaftlichen Arbeitsteilung mit städtischen Behörden?
- Wie vertrauensvoll ist die Zusammenarbeit zwischen Religionsgemeinden und Migrantorganisationen mit privatrechtlichen Förderern zivilgesellschaftlichen Engagements der Aufnahmegesellschaft? Entstehen durch diese Zusammenarbeit innovative Ansätze abseits der etablierten politisch-bürokratischen Strukturen?

Seit dem ersten Integrationsgipfel der Bundesregierung wird die aktive Einbindung von Migrant/innen und ihren Organisationen in das bürgerschaftliches Engagement und da insbesondere in die Integrationsarbeit zunehmend gefördert. Das Motto ist: Integration für Migranten mit Migranten gestalten. Wir unterstützen diese Aufforderung. Die vielfältigen Förder-Möglichkeiten, diese Einbindung zu realisieren, sollten in Kommunen genutzt werden.

## 7. Qualifizierung im bürgerschaftlichen Engagement

Die Einbindung von Migrant\*innenorganisationen in die kooperative Herstellung von Kollektivgütern ist ein zusätzliches Steuerungsinstrument der Integrationspolitik. Um aber die Kooperationen in den öffentlichen Strukturen fest verankern zu können, müssen Kommunen und Länder die Migrant\*innenorganisationen identifizieren, mit denen sie mittel- und längerfristig zusammenarbeiten wollen, und diese bei Erfüllung bestimmter Qualitätsstandards mit den etablierten Vereinen und Wohlfahrtsverbänden gleichstellen.

Um dieses Ziel zu erreichen bedarf es des Aufbaus von professionelleren Strukturen in den kooperierenden Migrant\*innenorganisationen. Aufgabe der Kommunen ist es, diesen Qualifizierungsprozess zu unterstützen, Organisationshilfen zu leisten. Dazu gehören auch eine Regelfinanzierung und eine Projektfinanzierung.

## 8. Politische Bildung

Politische Partizipation basiert auf der Erfahrung, dass ich als Einzelne/r und als Vertreter/in einer politischen Interessensgruppe die gesellschaftliche Realität mitgestalten kann. Da viele junge Migrant\*innen an dieser Erfahrung in Elternhäusern, die jahrzehntelang von Wahlen ausgeschlossen waren oder ihr politisches Engagement auf die Herkunftsländer beschränkten, nicht teilgenommen haben, bedarf es einer verstärkten politischen Bildung im Jugendalter.

Die gängigen Formate zur politischen Bildung von Schüler\*innen sind eher auf junge Menschen aus Elternhäusern mit akademischer Vorbildung ausgerichtet. So genannte „bildungsferne“ Bevölkerungsgruppen mit und ohne Migrationshintergrund werden so kaum erreicht.

Politische Bildung sollte ein verstärktes Handlungsfeld kommunaler Integrationspolitik werden. Ziel der politischen Bildung sollte es sein, reflektiert und konstruktiv mit Unterschiedlichkeiten umzugehen und zugleich ein gemeinsames Wir-Gefühl zu stärken. Angezeigt ist nicht Belehrung, sondern Empowerment. Politische Bildung wird auch zunehmend von Migrant\*innenorganisationen betrieben, was zu begrüßen ist.

Bei der Planung und Durchführung von Kooperationsprojekten kommunaler Stellen und Stiftungen mit Migrantenorganisationen ist darauf zu achten, dass Migrant/innen als Adressaten der politischen Bildung nicht stigmatisiert werden. Politische Bildungsangebote für spezifische Migrantengruppen in einer Schule können als eine Diskriminierung im doppelten Sinne aufgefasst werden. Warum benötigen ausgerechnet Angehörige dieser Gruppe eine Demokratieerziehung, und warum werden andere Schülergruppen von den politischen Bildungsangeboten ausgeschlossen?

Programme zur politischen Bildung sollten möglichst **gemeinsam** mit Migrant/innen und deren Organisationen entwickelt und durchgeführt werden. Ziel ist es, eine vorurteilsbewusste Kommunikationskultur zu entwickeln, die auch die Fähigkeit beinhaltet, eigene kulturelle Einstellungen und Vorbehalte zu reflektieren.

*Beispiel: Politische Bildung durch Migrant/innen als Dialogmoderatoren mit Schüler/innen aus bildungsferneren Familien (Berlin, Essen und Stuttgart).* Im Projekt der Bundeszentrale für politische Bildung „Jugend, Religion, Demokratie – politische Bildung in der Einwanderungsgesellschaft“ werden benachteiligte Jugendliche über Dialoge über die eigene Lebenssituation an politische Themen herangeführt.

Bewährt haben sich auch Planspiele zur Kommunalpolitik im Rahmen der Projektwochen an Schulen.

### **Zu den Unterzeichnerinnen/Unterzeichnern:**

Integrationsbeauftragte verschiedener Kommunen und Landkreise im Bundesgebiet haben sich zu einem „Innovationszirkel Integration“ zusammen geschlossen und tragen zur Weiterentwicklung der kommunalen Integrationsarbeit bei. Ihre Empfehlungen zum Aufbau eines Integrationsmonitorings und zur interkulturellen Öffnung der Verwaltung sind von der Kommunalen Gemeinschaftsstelle zum Verwaltungsmanagement (KGSt) veröffentlicht worden, die auch den „Innovationszirkel“ von 2006 bis 2008 koordiniert hat.

Seit 2009 arbeitet der Kreis der Integrationsbeauftragten in erweiterter Zusammensetzung als **„Kommunaler Qualitätszirkel zur Integrationspolitik“**. Seine Arbeit

wird vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge aus dem Europäischen Integrationsfonds gefördert und von der Stabsabteilung für Integrationspolitik der Landeshauptstadt Stuttgart koordiniert.

Diese Stellungnahme ist aus einer intensiven Diskussion über die Fragen von Integration und politischer Partizipation entstanden, in der deutlich wurde, dass die politische Partizipation der Migranten eine Voraussetzung für das Ermöglichen der identifikatorischen Integration der Migranten mit unserer Gesellschaft und ihrer Rechtsordnung ist. Somit ist sie auch ein integraler Bestandteil der kommunalen Integrationspolitik. Darüber hinaus stärkt sie in vielen Kommunen, in der die Migranten eine große Bevölkerungsgruppe bilden, die demokratische Legitimation unseres politischen Systems. Auch deshalb ist es für uns unabdingbar, die Möglichkeiten der politischen Partizipation der Migranten zu fördern und zu verbessern.

### **Gutachtliches Verfahren**

Dieses Positionspapier wurde unter dem Vorsitz der Landeshauptstadt Stuttgart im Arbeitskreis erarbeitet und beraten.

Dem kommunalen Qualitätszirkel zur Integrationspolitik gehören 30 Städte und Kreise sowie weitere Institutionen an.

**Unterzeichner des Empfehlungspapiers zur politischen  
Partizipation von Migranten und Migrantinnen:**

Dr. Günter Max Behrendt	Landeshauptstadt Hannover Büro Oberbürgermeister/ Grundsatzangelegenheiten
Sandra Bröring	Stadt Nürnberg Amt für Kultur und Freizeit/ Stabstelle Koordination Integrationsprogramm
Sedat Cakir	Kreis Groß-Gerau Integrationsbeauftragter
Nurhan Dogruer- Rütten	Stadt Bochum, Integrationsbeauftragte
Stojan Gugutschkow	Stadt Leipzig Integrationsbeauftragter
Sybille Haußmann	Kreis Düren Leiterin der Stabsstelle Migration
Erhard Heintze	Freie Hansestadt Bremen Referatsleiter und Migrations- und Integrationsbeauftragter
Werner Hülsmann	Landkreis Osnabrück Integrationsbeauftragter
Peter Josek	Stadt Arnshausen Integrationsbeauftragter
Veronika Kabis	Landeshauptstadt Saarbrücken Leiterin Zuwanderungs- und Integrationsbüro

Jochen Köhnke	Stadt Münster Dezernent für Migration und interkulturelle Angelegenheiten
Hans Jürgen Lemmer	Stadt Wuppertal Integrationsbeauftragter
Helga Nagel	Stadt Frankfurt am Main Leiterin des Amts für multikulturelle Angelegenheiten
Heike Neumann	Stadt Herten Integrationsbeauftragte
Dr. Suzanne Omran	Stadt Tübingen Leiterin Stabsstelle Gleichstellung und Integration
Gari Pavkovic	Landeshauptstadt Stuttgart Integrationsbeauftragter
Baris Binici	Landeshauptstadt Stuttgart Abteilung Integrationspolitik
Claus Preißler	Stadt Mannheim Integrationsbeauftragter
Ralf Sabelhaus	Stadt Osnabrück Referat Bildung, Sozialplanung und Migration Integrationsbeauftragter
Dr. Helmuth Schweitzer	Stadt Essen Leiter RAA/Büro für interkulturelle Arbeit
Günter Schwibbe	Stadt Hamm Integrationsbeauftragter

Uschi Sorg

Landeshauptstadt München  
Stelle für interkulturelle Arbeit,  
Sozialreferat

Dörthe Thiele

Stadt Jena  
Integrationsbeauftragte

Anne Wehkamp

Stadt Solingen  
Integrationsbeauftragte

**An der der Erarbeitung dieser Handlungsempfehlungen haben mitgewirkt:**

Dr. Scott Stock Gissendanner

Außerplanmäßiger Professor  
Sozialwissenschaftliche Fakultät  
Georg August Universität Göttingen

Rüdiger Knipp

Wissenschaftlicher Mitarbeiter,  
Deutsches Institut für Urbanistik, Berlin

Claudia Walther

Projektmanagerin Bertelsmann Stiftung

**Kontakt:**

**Gari Pavkovic**

**Integrationsbeauftragter der Landeshauptstadt Stuttgart**

**Eberhardstraße 61**

**70173 Stuttgart**

**Telefon 0711-216-2645**

**E-Mail: [Gari.Pavkovic@stuttgart.de](mailto:Gari.Pavkovic@stuttgart.de)**