

Rede

der Ministerin für Gesundheit, Soziales, Frauen und
Familie des Landes Nordrhein-Westfalen,

Birgit Fischer,

aus Anlass

der Veranstaltung "Wahlen in NRW. Die Chance
nutzen: Jetzt kandidieren für die Wahl zum
Integrationsrat" am 27. Mai 2004 in Bonn
zum Thema „Die Bedeutung politischer Partizipation
kommunaler Migrantenvvertretungen“

Es gilt das gesprochene Wort!

Politische Partizipation von Zugewanderten – ein eher vernachlässigtes Thema

Sehr geehrte Frau Oberbürgermeisterin,
sehr geehrter Herr Keltek,
sehr geehrte Damen und Herren,

wenn in der Öffentlichkeit von Zuwanderern die Rede ist, dann spricht man viel über gescheiterte oder gelungene Integration. Über „fördern und fordern“, wobei oft aber nur Forderungen an die Zugewanderten gemeint sind.

Weniger im Blick ist in der Regel, die politische Partizipation von Zugewanderten. Leider ist auch in einer demokratischen Gesellschaft die Teilhabe an der politischen Entscheidungsfindung für alle, die in ihr leben, noch keine Selbstverständlichkeit.

Besonders deutlich wird die Problematik mangelnder politischer Partizipation vor Ort in den Kommunen. Wir haben inzwischen Stadtteile, in denen ein immer kleiner werdender Teil der Bevölkerung an den politischen Entscheidungen in der Kommune beteiligt ist.

Während z. B. ein großer Teil der dort lebenden Migrantinnen und Migranten aus Nicht-EU Ländern, also diejenigen, die nicht eingebürgert sind, auch nicht an den allgemeinen Wahlen teilnehmen dürfen.

Wir reden dabei von mehr als 1,9 Millionen Ausländerinnen und Ausländer, die in Nordrhein-Westfalen leben. Dies sind 10,7 % der Bevölkerung. Als Ausländer dürfen sie nicht wählen. Eine Ausnahme gilt für das kommunale Wahlrecht für EU-Angehörige, das am 21. Dezember 1992 eingeführt wurde sowie für das Wahlrecht der EU-Angehörigen zur Europawahl.

Eine wiederum andere Regelung gilt für zugewanderte Spätaussiedler. Mehr als 700.000 Spätaussiedler insbesondere aus den Nachfolgeländern der ehemaligen Sowjetunion sind in den vergangenen 10 Jahren zugewandert. Sie sind – als deutsche Staatsbürger – von Anfang an wahlberechtigt.

Verbesserung der politischen Partizipations-möglichkeiten

Einen wichtigen Fortschritt für die politische Partizipation hat deshalb die Reform des deutschen Staatsangehörigkeitsrechts vom Juli 1999 gebracht. Damit wurde das Ziel verfolgt, dass mehr Ausländerinnen und Ausländern als zuvor der Weg in die deutsche Staatsangehörigkeit und damit zur vollen politischen Teilhabe geebnet wird.

Aber leider ist die Zahl der Einbürgerungen und damit derjenigen, die das allgemeine Wahlrecht auf allen Ebenen haben, hinter den Erwartungen zurückgeblieben.

Wie hoch die Wahlbeteiligung derjenigen ist, die eingebürgert worden sind oder die als EU-Angehörige Wahlrecht bei Kommunal- und EU-Wahlen haben, darüber gibt es nur Annahmen. Einige wenige EU-Angehörige sind inzwischen in die Kommunalparlamente gewählt worden.

Die Tatsache, dass es nicht mehr sind, liegt nicht am mangelnden Interesse der betroffenen Migrantinnen und Migranten. Schließlich müssen sie sich ja auch als Kandidatinnen und Kandidaten gegen andere Bewerber durchsetzen.

Das kommunale Wahlrecht für alle länger in Deutschland lebenden Ausländerinnen und Ausländer war eine angemessene Lösung. Leider scheitert die notwendige Mehrheit für eine Verfassungsänderung im Bundestag an der Verweigerung der CDU. Für eine Verfassungsänderung wäre aber eine Zweidrittelmehrheit im Bundestag erforderlich.

Die Entwicklung kommunaler Migrantenvvertretungen

Kommunale Migrantenvvertretungen wurden deshalb von vielen als Ersatz für das kommunale Wahlrecht gesehen. Damit waren dann hohe Erwartungen an diese Gremien verbunden, die leicht enttäuscht werden konnten.

Die Bedeutung, die kommunale Migrantenvvertretungen haben, wurden lange kontrovers diskutiert. Während die einen in den Ausländerbeiräten eine erste Chance sahen, um Kommunalpolitik durch ein demokratisch gewähltes Gremium aktiv mitgestalten zu können, befürchteten die anderen, dass die Beiräte mit ihren

begrenzten Befugnissen als Feigenblatt für eine Politik dienen würden, die keine wirklichen Verbesserungen bringen würde.

Zwischen Kritik und Unzufriedenheit haben sich einige aufgemacht, das Machbare zu konstruieren.

Mit der Reform der Gemeindeordnung im Jahre 1994 ist der Ausländerbeirat als kommunales Mitwirkungs-gremium gesetzlich verankert worden. Alle Gemeinden mit 5.000 und mehr Ausländerinnen und Ausländern sind verpflichtet, einen Ausländerbeirat einzurichten. In Gemeinden mit mindestens 2.000 Ausländern muss ein Ausländerbeirat auf Antrag von mindestens 200 Wahlberechtigten eingerichtet werden. Alle anderen Gemeinden können ein solches Gremium auf freiwilliger Basis installieren.

Unter den derzeit bestehenden rd. 111 Ausländerbeiräten existieren viele auf freiwilliger Basis.

Die Gemeindeordnung regelt, dass sich die Ausländerbeiräte mit allen kommunalen Angelegenheiten befassen und sich dazu äußern können. Die Ausländerbeiräte können z.B. Anträge oder Stellungnahmen formulieren, die dem Stadtrat vorzulegen sind.

Viele Ausländerbeiräte nehmen vor Ort eine Brückenfunktion zwischen der ausländischen Wohnbevölkerung und dem Rat der Verwaltung der jeweiligen Gemeinde wahr. Nicht nur mit der eigentlichen Gremienarbeit, sondern auch mit öffentlichen Veranstaltungen, mit der Herausgabe von Informationsschriften und mit der Entsendung von sachkundigen Einwohnern in die Fachausschüsse der Kommunen nehmen viele der nordrhein-westfälischen Ausländerbeiräte ihre Möglichkeiten zur Verbesserung der Situation Zugewanderter und auch zur Verbesserung des interkulturellen Miteinanders wahr.

Trotz positiver Ansätze gibt es aber auch Schwächen im Zusammenwirken der beteiligten kommunalen Akteure. Die gesetzliche Zielvorstellung eines kontinuierlichen Dialogs zwischen Rat und Ausländerbeirat in allen Angelegenheiten der Gemeinde ist in der Praxis zum Beispiel eher die Ausnahme geblieben.

Bedauert wurde auch von allen Seiten die geringe Wahlbeteiligung. Dies wurde auf unterschiedliche Ursachen zurückgeführt. Z. B.:

- dass es sich um einen Beirat handelt und nicht um einen ordentlichen Ausschuss,
- dass keine Ratsmitglieder im Ausländerbeirat mitarbeiten
- und dass die direkt gewählten Mitglieder im Ausländerbeirat nicht in das Parteiensystem auf kommunaler Ebene eingebunden sind.

Die Städte Solingen und Duisburg haben in 1999 bzw. 2000 Gremien gebildet, die diese „Mängel“ aufnehmen sollten und Alternativen entwickelt. Beide Gremien waren unterschiedlich zusammengesetzt.

Das Landeszentrum für Zuwanderung hat im Auftrag der Landesregierung eine Begleitung dieser Gremien übernommen. Der Ausländerbeirat der Stadt Bonn hat sich ebenfalls bereit erklärt, in die Untersuchung einbezogen zu werden. An der Auswertung waren Vertreter der drei Städte beteiligt, sowie Vertreter der LAGA NRW und der Landesregierung – Innen- und Sozialministerium.

Ein Zwischenbericht kam unter anderem zu dem Ergebnis, dass ein den anderen kommunalpolitischen Ausschüssen gleichberechtigtes Gremium für Integration geschaffen werden sollte, in dem direkt gewählte Ausländer und Vertreter des Rates gleichberechtigt zusammenarbeiten. Der Evaluationsbericht machte aber auch deutlich, dass diese Arbeit nur dann erfolgreich ist, wenn politische Entscheidungsträger das Thema befürworten und die Arbeit unterstützen.

Ich möchte die Gelegenheit nutzen, mich heute ganz herzlich bei der Stadt Bonn, der Frau Oberbürgermeisterin, und bei ihrem Ausländerbeirat und seinem Vorsitzenden für die Teilnahme an dieser Untersuchung zu bedanken. Wie sie wissen, ist eine Untersuchung von drei Gremien eine schmale Basis und bestimmt nicht repräsentativ. Vor allem aber setzt sie bei den Betroffenen viel guten Willen voraus, alle guten und schlechten Wertungen, die politische Mitstreiter und Gegner über die Arbeit äußern, in einer Untersuchung festhalten zu lassen. Diese Offenheit ist nicht selbstverständlich.

Bei der Auswertung ist es entscheidend, diese Ergebnisse richtig einzuschätzen und auszuwerten. Besonders begrüße ich es, dass die Untersuchung hier in Bonn genutzt wurde, um Verbesserungsmöglichkeiten zu erkennen und eine neue Struktur zu entwickeln, die bei der nächsten Wahl umgesetzt wird.

Neuere Entwicklung

Zu diesem Ergebnis möchte ich alle, die an diesem Prozess beteiligt waren und ihn aktiv vorangetrieben haben, beglückwünschen – auf Landesebene, in den Städten und Gemeinden und vor allem auch hier in Bonn.

Aus der Kritik an der Arbeit der Ausländerbeiräte drohte zunächst ein unauflösbarer Konflikt um die Änderung der Gemeindeordnung zu entstehen. Erfreulicherweise wurde dieser Konflikt aufgelöst und statt dessen nach praktikablen Lösungen gesucht.

Dafür danke ich vor allem auch der Landesarbeitsgemeinschaft der kommunalen Migrantinnenvertretungen und ihrem Vorsitzenden Tayfun Keltek sowie dem gesamten Vorstand. Sie haben einerseits gezeigt, dass mit einer Änderung der Gemeindeordnung alternative Modelle möglich sind. Sie waren aber auch bereit, pragmatische Lösungen mitzuentwickeln, ohne dass die Gemeindeordnung geändert werden musste.

Die Landesregierung sah die Möglichkeit, die Bedingungen bei der Arbeit der Ausländerbeiräte zu verbessern im Rahmen der Experimentierklausel nach § 126 Gemeindeordnung (GO NW) für gegeben.

Der Landtag hat am 16. Oktober 2003 einen Antrag „Politische Mitwirkung der Migrantinnen und Migranten in den Kommunen verbessern!“ angenommen. Darin wird u.a. die Landesregierung aufgefordert, das konstruktive Zusammenwirken von Rat und Ausländerbeirat durch Handlungsempfehlungen zu unterstützen und auf eine großzügige Handhabung der Experimentierklausel in der Gemeindeordnung hinzuwirken. Inzwischen hat das Innenministerium gemeinsam mit dem Sozialministerium, der Landesarbeitsgemeinschaft der kommunalen

Migrantenvertretungen, dem Städtetag NRW, dem Landkreistag und dem Städte- und Gemeindebund die Handlungsempfehlungen erarbeitet und herausgegeben. Die Landesregierung hat die Kommunen aufgefordert, von der Möglichkeit der Experimentierklausel Gebrauch zu machen.

Die Stadt Bonn ist dieser Aufforderung gefolgt. Sie beabsichtigt, einen kommunalen Integrationsrat zu schaffen. Vom bisherigen Ausländerbeirat unterscheidet sich dieses Gremium durch einige wesentliche Änderungen, die die Zusammenarbeit zwischen dem Integrationsrat und dem Rat verbessern wird und die Kompetenzen des Integrationsrates stärken.

Die Tatsache, dass so viele Gemeinden – nicht nur die Stadt Bonn – bereit gewesen sind, die Kompetenzen des Ausländerbeirates zu stärken, kann auch darauf zurück geführt werden, dass die Gemeinden inzwischen die Bedeutung der Integrationspolitik wahrgenommen haben. Wenn in den Stadtteilen jeder Dritte oder – vor allem bei der jüngeren Altersgruppe auch jeder Zweite Zugewanderter ist, dann darf das Zusammenleben zwischen Alteingesessenen und Zugewanderten nicht dem Zufall überlassen werden, sondern muss unterstützt und gestaltet werden.

Dies kann nicht über die Köpfe der Betroffenen hinweg geschehen, sondern nur mit ihnen zusammen. Vor diesem Hintergrund ist die politische Partizipation der Zugewanderten unabhängig davon, ob sie eingebürgert sind, spätausgesiedelt oder EU-Bürger sind - ein zentrales Handlungsfeld der Kommunen und entscheiden für ihre Zukunftsfähigkeit. Ob Integration erfolgreich ist, entscheidet sich in den Kindergärten, den Schulen, bei den Freizeitangeboten, im Gesundheitssystem, in Einrichtungen der Jugend- und Erwachsenenbildung - also in den Stadtteilen, Gemeinden, Kommunen und Kreisen.

Darum brauchen wir engagierte Zugewanderte, die bereit sind, sich für diese Arbeit zur Verfügung zu stellen. Ich spreche in diesem Zusammenhang die jungen Migrantinnen und Migranten an, die bisher eher gezögert haben, sich in diese Gremien einzubringen. Es geht auch um Ihre Zukunft in der Stadt. Und ich spreche die Frauen an. Überlassen Sie diese Aufgabe nicht den Männern allein. Es geht um ihren Lebensalltag.

Politik ist keine reine Männersache. Ich weiß, dass einige sehr interessierte und engagierte Frauen schon lange in den Ausländerbeiräten mitarbeiten. Auch der Integrationsrat wird nur erfolgreich sein, wenn auch diese Hälfte der Zugewanderten, die Frauen, stärker vertreten sein wird. Und gerade in den Kommunen geht es um die Lösung von Angelegenheiten für die Frauen ihre Erfahrungen, Sichtweisen und Interessen einbringen sollten. Wir können es uns nicht leisten, diese Kompetenzen zu vernachlässigen.

Die Wahl und die Kandidaten

In 111 kreisangehörigen Gemeinden und kreisfreien Städten Nordrhein-Westfalens werden im Herbst 2004, in der überwiegenden Zahl am 21.11.2004, Ausländerbeiräte bzw. die „Experimentiergremien nach § 126 GO“ als Mitwirkungsorgane der Migrantinnen und Migranten an der politischen Willensbildung in der Kommune gewählt. Die Zusammensetzung der örtlich aktiven Beiräte wird für die nächsten fünf Jahre bestimmt.

Ob diese Wahl eine Erfolgsstory wird, das wird jetzt auch ganz wesentlich davon abhängen, dass sich genügend Kandidatinnen und Kandidaten finden, die bereit sind zu kandidieren und die Arbeit in den nächsten Jahren zu machen. Dazu wünsche ich Ihnen in Bonn viel Erfolg.