



EMVI Handbuch
der guten
Praxis politischer
Partizipation

Europäischer
Bericht

**move
GLOBAL**

Voice In allen Projektländern wurde die Meinung geteilt, dass auch Menschen, die keinen EU-Pass haben, einen eigenständigen Standpunkt in politischen Debatten einnehmen und eine aktive Rolle bei der Gestaltung von Politik und Gesetzen spielen wollen.

EMVI
Partnerschaft



EMVI Handbuch der guten Praxis politischer Partizipation

Europäischer
Bericht



Co-funded by
the European Union

Voice Alle Menschen, die sich rechtmäßig und dauerhaft im Land aufhalten, sollten zumindest das Wahlrecht auf lokaler Ebene erhalten, äquivalent zum Wahlrecht für EU-Bürger*innen.

Das
Wahlrecht

Voice Die EMVI-Forschung sowie andere Studien zeigen, dass in den Kommunen, die in diesem Projekt Partner sind, immer noch eine Diskrepanz zwischen der Vertretung von Menschen mit Migrationsgeschichte in öffentlichen Stellen und ihrem Anteil an der Bevölkerung besteht. Dies sollte geändert werden.

Vertrauensbildung zwischen
migrantischen Communitys und Behörden

Der Hintergrund 4

Die Methodik 6

Europäischer Vergleich
und Empfehlungen

1 Das Wahlrecht 8

2 Stärkung der Arbeit von Partizipations-, Integrations- und Migrationsbeiräten 12

3 Inklusions- und Integrationspläne sollten politische Partizipation ermöglichen 16

4 Vertrauensbildung in der Zusammenarbeit zwischen migrantischen Communitys und Behörden 20

5 Strukturelle- und Systematische Förderung für Migrant*innenorganisationen 24

Impressum 28

Der Hintergrund

Handbuch
der guten Praxis
politischer
Partizipation

Dieses Handbuch der guten Praxis enthält die wichtigsten Erkenntnisse über die Möglichkeiten von Menschen mit Migrationsgeschichte sich in den fünf Projektländern Deutschland, Österreich, Griechenland, Italien und Slowenien politisch zu beteiligen. Die hier zusammengefassten Empfehlungen basieren auf den vorangegangenen nationalen Forschungsberichten, die im Rahmen des Projekts „Empowering Migrant Voices on Integration and Inclusion Policies“ (EMVI)¹ erstellt worden sind. Mit dem Schwerpunkt auf bereits bewährte Praktiken der politischen Partizipation in jedem Land werden politische Empfehlungen erarbeitet, um die strukturelle und systemisch-politische Partizipation von Menschen mit Migrationsgeschichte (insbesondere derer, die nicht wählen können) auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene zu stärken.

Konzipiert ist dieses Handbuch für Entscheidungsträger*innen, Behörden, Vertreter*innen von Migrant*innenorganisationen, lokale Interessengruppen, und alle, die es für die Umsetzung von Strategien und Methoden zur strukturellen Beteiligung, Inklusion und Förderung der Teilhabe von Menschen mit Migrationsgeschichte nutzen wollen.

¹ Den im Rahmen des Projekts erstellte Forschungsbericht zu Deutschland finden Sie hier: <http://moveglobal.de/wp-content/uploads/EMVI-Bericht-Deutsch.pdf>. Die Berichte der anderen Projektländer finden Sie in englischer Sprache auf der EU-Webseite des Projekts: www.diaspora-participation.eu

Die Methodik

Handbuch
der guten Praxis
politischer
Partizipation

6

Ausgehend von dem obengenannten Kontext zielt das EMVI-Projekt darauf ab, durch Forschungsaktivitäten in jedem Partnerland bestimmte Aspekte im Zusammenhang mit dem politischen Inklusionsprozessen von Menschen mit Migrationsgeschichte und den Merkmalen ihrer politischen Beteiligung zu untersuchen. Aus diesem Grund wurde in jedem Partnerland ein Forschungsbericht² unter Verwendung eines multimethodischen Ansatzes verfasst, basierend auf qualitative Analysen, Sekundärforschung, Interviews und Fokusgruppen. In jedem Partnerland wurden zehn Interviews mit Menschen mit Migrationshintergrund durchgeführt, einschließlich Geflüchteten (und solchen mit internationalem oder subsidiärem Schutz und humanitärem Status) sowie Drittstaatsangehörigen und deren Nachkommen durchgeführt. Zudem wurden in drei Fokusgruppen Mitglieder beratender Gremien, Menschen mit Flucht- und Migrationsgeschichte, Interessengruppen, Entscheidungsträger*innen, nationale/regionale/lokale Beamte und Verwaltungsmitarbeiter*innen befragt. Insgesamt wurden 50 Interviews und 15 Fokusgruppen innerhalb des gesamten Projektkonsortiums durchgeführt.

Die nationalen Berichte konzentrieren sich auf Menschen mit Flüchtlingsstatus (internationaler oder subsidiärer Schutz, humanitärer Status) sowie auf Drittstaatsangehörige und deren Nachkommen, einschließlich Menschen unterschiedlicher ethnischer Herkunft, Religion, Alter, Geschlechtsidentität und sexueller Orientierung. Auf der Grundlage dieses Prozesses bieten alle fünf nationalen Forschungsarbeiten eine Grundlage für die Untersuchung bestehender Vereinbarungen und Strukturen als auch für die Entwicklung neuer Wege für die politische Beteiligung von Menschen mit Migrationsgeschichte. Zudem werden konkrete Vorschläge gemacht, wie Menschen mit Migrationsgeschichte besser in Beratungs- und Entscheidungsprozesse zur Gestaltung und Umsetzung von Partizipations- und Integrationsmaßnahmen eingebunden werden können.

Bei der Untersuchung in den einzelnen Partnerländern dieses Projekts ging es vor allem darum, zu verstehen, wie Menschen mit Migrationsgeschichte politisch eingebunden und gestärkt werden, und wie ihre Bedürfnisse erfüllt und ihre Stimmen gehört werden. Gleichzeitig wurde untersucht, wie sie ihre Rechte auf Teilhabe an der Zivilgesellschaft und der Politik, wie z.B. das Recht auf Vereinigungsfreiheit, Versammlungsrecht, Petitionsrecht und Wahlrecht, ausüben können. Der Fokus auf die Partizipationsmöglichkeiten von Frauen war in jedem nationalen Bericht ein Forschungsthema. Auf der Grundlage der Ergebnisse wurden Empfehlungen entwickelt und bewährte Verfahren aufgezeigt, um eine bessere Einbeziehung von Menschen mit Migrationsgeschichte in die politischen Prozesse in den Ländern zu fördern. Bewährte Praktiken wurden aufgezeigt in Bezug auf:

- Bessere Zusammenarbeit und Kommunikation zwischen bereits bestehenden Migrant*innenorganisationen oder -räten und öffentlichen Behörden (lokal, regional, national);
- Bessere Eingliederungsprozesse (z.B. Aus- und Weiterbildung) mit dem Schwerpunkt auf politischer Beteiligung;
- Bessere finanzielle und strukturelle Unterstützung von formalen und nicht formalen Migrant*innenorganisationen im jeweiligen Partnerland.

1 Das Wahlrecht

Europäischer
Vergleich
und Empfehlungen



Bewährte Praxis Slowenien

Das allgemeine Wahlrecht in Slowenien ist auch an die Staatsbürgerschaft geknüpft, was bedeutet, dass einige Menschen, die sich in Slowenien aufhalten und dort leben, keinen Einfluss auf die politische Zukunft nehmen können, insbesondere Asylbewerber*innen und Geflüchtete. Der ständige Wohnsitz ermöglicht jedoch das Wahlrecht auf lokaler Ebene. Im Jahr 2002 traten Änderungen des Gesetzes über Kommunalwahlen von 1993 und des Gesetzes über politische Parteien von 1994 in Kraft. Mit der ersten Reform wurde das Wahlrecht bei Kommunalwahlen auch für Ausländer*innen mit ständigem Wohnsitz eingeführt (nicht aber für Bürger*innen mit befristetem Wohnsitz oder Asylbewerber*innenstatus). Die zweite Gesetzesänderung erlaubt es EU-Bürger*innen, Mitglied einer slowenischen politischen Partei zu werden, nicht aber allen anderen ausländischen Bürger*innen, z.B. aus dem ehemaligen Jugoslawien, die die größte Gruppe von Menschen mit Migrationsgeschichte in Slowenien darstellen.

In Österreich, Griechenland, Deutschland und Italien haben Drittstaatsangehörige nicht das Recht, an Kommunal- und Parlamentswahlen teilzunehmen, da das Wahlrecht streng an die Staatsbürgerschaft gebunden ist. Selbst wenn eine Person seit Jahrzehnten in Österreich lebt, kann ihr das Recht, zu wählen und sich so politisch zu beteiligen, verweigert werden. In allen oben genannten Ländern sind nur EU-Bürger*innen berechtigt, an Kommunalwahlen teilzunehmen. Somit sind Drittstaatsangehörige von der herkömmlichen politischen Beteiligung, einschließlich der Übernahme eines politischen Amtes, ausgeschlossen. Die meisten politischen Parteien in Deutschland erlauben zwar Menschen ohne deutschen Pass die Mitgliedschaft in einer politischen Partei, sie können sich jedoch nicht zur Wahl stellen. Bürger*innen, die seit Jahrzehnten in Deutschland leben, aber keinen EU-Pass besitzen, sind nicht wahlberechtigt in ihrer Kommune. Die Ausweitung des Wahlrechts bei Kommunalwahlen auf Drittstaatsangehörige wurde aus verfassungsrechtlichen Gründen abgelehnt. Auch in Griechenland ist die Ausübung des Wahlrechts auf nationaler Ebene nur den Griech*innen sowie auf kommunaler

Ebene nur den griechischen Staatsbürger*innen und EU-Inländer*innen vorbehalten und kann ohne Änderung der entsprechenden Verfassungsbestimmung nicht auf Personen ausgedehnt werden, die diesen Status nicht besitzen.

Italien hat im Vergleich zu den anderen Projektländern die restriktivste Gesetzgebung zum Wahlrecht. Nach italienischem Recht kann die Staatsbürgerschaft durch Einbürgerung erst nach zehn Jahren ununterbrochenen, legalen Aufenthalts erworben werden, zusätzlich zu einer zweijährigen Dokumentenprüfung, nachdem eine Reihe weiterer Voraussetzungen wie Einkommen, Wohnung usw. erfüllt wurden. Aufgrund dieses langwierigen und restriktiven Prozesses finden Drittstaatsangehörige in den Gebieten, in denen sie leben, als einzige Möglichkeit der politischen Beteiligung alternative Instrumente, die zu ihrer Inklusion beitragen und eine aktive Bürgerschaft fördern.

Menschen mit Migrationsgeschichte, die auch im Rahmen der EMVI-Forschung befragt wurden, fordern nachdrücklich die Einführung des Wahlrechts. Ohne ein solches ist es schwierig, von einer echten demokratischen Teilhabe zu sprechen. Nicht an Wahlen teilnehmen zu können, wird als eine Form der Diskriminierung angesehen, die beseitigt werden muss. Für Menschen ohne EU-Pass ist es nicht nachvollziehbar, warum EU-Bürger*innen das Recht haben, an Kommunalwahlen teilzunehmen, Drittstaatsangehörige aber nicht.

- 3 Nach deutschem Recht kann ein deutscher Erwachsener, der dauerhaft im Ausland lebt, nur dann die Aufnahme in das Wählerverzeichnis seiner Kommune beantragen, wenn er a) nach Vollendung des 14. Lebensjahres (d.h. ab dem Tag des 14. Geburtstages) mindestens drei Monate ununterbrochen in der Bundesrepublik Deutschland gelebt hat und b) der Aufenthalt nicht länger als 25 Jahre zurückliegt (§§ 116 Grundgesetz, 12, 13 Bundeswahlgesetz).
- 4 Die mehr als 30 Jahre zurückliegende Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 83, 37 – Beschluss vom 13. Oktober 1990), wonach nur deutsche Staatsangehörige als Staatsvolk zu verstehen und damit Nichtdeutsche von Wahlen auf Bundes-, Landes- und Kommunalebene auszuschließen sind (EU-Bürger*innen können jedoch zumindest an Kommunalwahlen teilnehmen), entspricht unseres Erachtens einem überholten Weltbild. Diese Auslegung des Grundgesetzes spiegelt nicht die Realität einer globalisierten Welt wider, in der Migration kein Phänomen, sondern Alltag ist.
- 5 "Pathways to citizenship for third-country nationals in the EU, Synthesis Report July 2020" European Migration Network (EMN) https://www.emn.at/wp-content/uploads/2020/07/emn-synthesis-report-2020_pathways-to-citizenship.pdf, Seite 16. Abgerufen am 28.02.2023.
- 6 Ibid. Seite 29.

Das Paradoxon, das durch die wechselseitige Bedingtheit von Staatsbürgerschaft und Wahlrecht sowie politischer Partizipation entsteht, zeigt sich gut im Fall der Diaspora, die ebenfalls nicht im Land lebt und nicht unbedingt eine enge Verbindung zum Herkunftsland hat, aber wahlberechtigt ist – anders als die Mehrheit der Menschen ohne einen deutschen Pass, die im Land leben, arbeiten und nicht zuletzt Steuern zahlen.³ Folglich haben Menschen, die zwar in dem Land gemeldet sind, dort aber nicht leben, mehr Rechte und können Entscheidungen über das Land treffen, einzig weil sie Staatsbürger*innen oder deren Nachkommen sind, wohingegen diejenigen, die tatsächlich in dem Land leben und zur Gesellschaft beitragen, nicht dazu in der Lage sind, nur weil sie keinen deutschen oder EU-Pass besitzen.

Menschen, die eingewandert sind und eine lange Zeit in einem EU-Land leben und arbeiten, sind Bürger*innen dieses Landes. Das Recht, offiziell am politischen Leben teilzunehmen, ist entscheidend. Politische Teilhabe bedeutet, dass Zuwanderer*innen in die politischen Entscheidungsprozesse im Land einbezogen werden, aktiv an diesen Prozessen teilnehmen und Entscheidungen beeinflussen können. Das Wahlrecht ist für die politische Teilhabe essenziell. Politische Teilhabe bedeutet nicht nur, dass Zuwanderer*innen die Möglichkeit haben, an politischen Prozessen teilzunehmen, sondern auch, dass sie durch Wahlen und über die Arbeit in politischen Parteien sowie durch besondere Formen der Minderheitenvertretung tatsächlich präsent sind und beteiligt werden.

Empfehlung alle Projektländer

Alle Menschen, die sich rechtmäßig und dauerhaft im Land aufhalten, sollten zumindest das Wahlrecht auf lokaler Ebene erhalten, äquivalent zum Wahlrecht für EU-Bürger*innen.

Empfehlungen Deutschland

- Berlin sowie andere Bundesländer und Kommunen sollten das kommunale Wahlrecht auch für Nicht-EU-Bürger*innen einführen. Es ist sehr wichtig, die politische Teilhabe durch das kommunale Wahlrecht zu verändern und zu erweitern.⁴
- Politische Partizipation ist ein demokratisches Grundrecht und sollte nicht an die Staatsbürgerschaft gebunden sein. Daher sollte das Recht, auf lokaler Ebene wählen und Petitionen unterzeichnen zu können, auch für Nicht-EU-Bürger*innen gelten.
- Die Mindestaufenthaltsdauer für die Einbürgerung im Einklang mit der Mehrheit der EU-Mitgliedstaaten⁵ sollte von 8 Jahren auf 3 Jahre verkürzt werden.
- Ähnlich wie die meisten EU-Mitgliedsstaaten sollte auch Deutschland nicht verlangen, dass eine frühere Staatsangehörigkeit aufgegeben wird, wenn man die deutsche Staatsangehörigkeit erwirbt oder behält. Daraus folgt: Doppelte Staatsbürgerschaft möglich machen!⁶
- Das Recht, die deutsche Staatsbürgerschaft zu beantragen, sollte auch denjenigen gewährt werden, die kein dauerhaftes Aufenthaltsrecht, keine EU Blue Card oder nur eine befristete Aufenthaltserlaubnis haben.
- Der Zugang zur uneingeschränkten politischen Teilhabe sollte nicht aus wirtschaftlichen Gründen verwehrt werden, d.h. die Einbürgerung sollte nicht nur für diejenigen möglich sein, die ihren eigenen Lebensunterhalt sichern können, sondern auch für diejenigen, die Sozialleistungen benötigen oder arbeitslos sind.

2 Stärkung der Arbeit von Partizipations-, Integrations- und Migrationsbeiräten

Europäischer Vergleich und Empfehlungen



Gute Praxis Österreich (Graz)

Der Migrant*innenbeirat Graz — der auch Partner des EMVI-Projekts ist — ist eine politische Vertretung der Interessen von Drittstaatsangehörigen in Graz (10 % der Gesamtbevölkerung von Graz). Er besteht aus neun Mitgliedern (Nicht-EU-Bürger*innen), die von in Graz lebenden Menschen ohne EU-Pass gewählt werden. Die Mitglieder werden in einer direkten und geheimen Wahl gewählt, die am selben Tag wie die Kommunalwahl in Graz stattfindet, und sind für dieselbe Legislaturperiode von fünf Jahren im Amt. Die Beiratsmitglieder arbeiten ehrenamtlich und treffen sich regelmäßig. Der MigrantInnenbeirat (früher Ausländerbeirat) wurde 1995 durch einen Grundsatzbeschluss des Grazer Gemeinderats (Migrantenbeirat) eingerichtet. Der MigrantInnenbeirat hat folgende Aufgaben: Wahrung und Schutz der Interessen von Menschen mit Migrationsgeschichte; Beratung des Gemeinderats und der Verwaltung durch Anregungen, Empfehlungen und Stellungnahmen; Förderung eines besseren Zusammenlebens aller Grazer*innen; Information und Beratung der Vereine und der Kommune über seine Tätigkeit; Berichterstattung über die Situation und das Wohlergehen von Menschen mit Migrationsgeschichte in Graz; Organisation von Seminaren, Veranstaltungen und Workshops zu Themen wie Kultur, Politik, Bildung, Soziales und Sport; Vernetzung und Zusammenarbeit mit den Grazer Stadtbehörden, Institutionen und NGOs.

Fast alle Befragten im Rahmen der Projektforschung sind bereit, sich aktiver am politischen Geschehen des Landes, in dem sie leben, zu beteiligen, wenn sie die Möglichkeiten dazu erhalten. Dies ist vor allem in Slowenien der Fall, wo derartige Beteiligungsaktivitäten erst am Anfang stehen. In einigen Ländern, wie z.B. Italien, sind Menschen mit Migrationsgeschichte an der Einrichtung von Stadt- oder Migrant*innenräten interessiert oder planen, diese zu aktivieren und ihr Modell in ihrem Gebiet zu erneuern. Die Menschen mit Migrationsgeschichte sind mit der Geschichte ihrer Städte und Beiräte vertraut und sind sich einig, dass der alte Beirat inaktiv ist, das Modell aber erneuert werden sollte. In Griechenland gibt es einen starken Protagonismus der zweiten Generation, die zu Wortführer*innen geworden sind, Vereine und Bewegungen gegründet haben und umfassend über die Mechanismen der Beteiligung von Menschen mit Migrationsgeschichte geschult sind. Politische Partizipation ist ein wechselseitiger Prozess. Die lokalen, regionalen und nationalen Verwaltungen müssen dafür sensibilisiert werden, wirksamere Instrumente zu finden, um Menschen mit Migrationsgeschichte in politische Entscheidungsprozesse einzubeziehen.

Nur Deutschland hat bereits ein nationales Beratungsgremium und regionale Beratungsstrukturen auf Bundesebene eingerichtet. In Berlin werden die Beiräte ernannt und nicht gewählt und haben mit dem Berliner Gesetz zur Förderung der Partizipation in der Migrationsgesellschaft (PartMigG) eine rechtliche Grundlage. Österreich, Griechenland und Italien gehören zu den Ländern, die keine nationalen Beratungsgremien haben, aber Strukturen auf lokaler oder regionaler Ebene vorhanden sind, wie z.B. der Migrant*innenbeirat in Graz, der auch Projektpartner des EMVI-Projekts ist. In Slowenien existiert so etwas noch nicht.

Die meisten Menschen mit Migrationsgeschichte in den nationalen Befragungen im Rahmen der EMVI-Forschung sind sich einig, dass die effektivste Art und Weise, Partizipation zu gestalten, heute darin besteht, sie transversal zu handhaben. Alle Zuwanderer*innen sollten als Bürger*innen behandelt werden, die auch bei Themen mitreden können, die über die reine Migration hinausgehen, jedoch unter der Berücksichtigung spezifischer Bedürfnisse von Menschen mit Migrationsgeschichte.

Partizipations-, Integrations- und Migrationsbeiräte

Die Forschung in Ländern, in denen die Beiräte gut etabliert sind (vor allem in Österreich und Deutschland), hat gezeigt, dass es eine erhebliche Lücke in der Kommunikation zwischen den Beiräten und der Migrationsbevölkerung gibt, die überwunden werden sollte. Um die Beiräte auf breiter Ebene bekannt zu machen und auch mehr individuelle und nicht organisierte Vertreter*innen von Menschen mit Migrationsgeschichte zu motivieren in Beiräten aktiv zu werden, wurden verschiedene Maßnahmen vorgeschlagen: Beiräte sollten in die Lage versetzt werden, ihre eigene Presse- und Kommunikationsarbeit zu betreiben (z.B. in Form von Pressemitteilungen, Websites und Social-Media-Seiten);

Die Beiräte sollten die Möglichkeit haben, Sitzungen ohne die Anwesenheit von Politiker*innen und Verwaltungsmitarbeiter*innen abzuhalten, um den Austausch zwischen den Beiratsmitgliedern für diejenigen zu erleichtern, die Sprachbarrieren haben;

Die Sichtbarkeit der Räte sollte erhöht werden, um Vertrauen zu schaffen, indem öffentliche Veranstaltungen mit verschiedenen migrantischen Communities und Gruppen in der Kommune organisiert werden;

Ein regelmäßiger Austausch sowie eine regelmäßige Kommunikation zwischen den Räten der EU-Mitgliedstaaten und Regionen sollte geschaffen werden, um eine strategische Arbeit für gemeinsame Anliegen zu ermöglichen;

Die Kommunen sollten den Mitgliedern der Beiräte Schulungen anbieten (z.B. in den Bereichen Interessenvertretung, Netzwerkarbeit oder Verwaltungsarbeit und -verfahren im Allgemeinen), um sie in die Lage zu versetzen, mit den rhetorischen Fähigkeiten der politischen Entscheidungsträger*innen umzugehen und professionell über politische Maßnahmen zu beraten. Die Beauftragung externer Ausbilder*innen aus Migrant*innenorganisationen sollte dementsprechend erwägt werden;

Die Räte sollten von den Menschen mit Migrationsgeschichte selbst gewählt werden und obligatorisch und regelmäßig konsultiert werden. Ihre Ansichten sollten von den Verwaltungen ernst genommen werden oder es sollte erklärt werden, warum etwas nicht realisiert werden konnte; Die Mitglieder der Beiräte sollten für ihre Arbeit entschädigt werden.

Empfehlungen alle Partnerländer

Alle Länder und Regierungsebenen sollten sich dem Motto anschließen, dass keine Entscheidungen über Menschen mit Migrationsgeschichte ohne sie getroffen werden sollten. Daher sollten auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene beratende Gremien für Menschen mit Migrationsgeschichte eingerichtet oder, sofern sie bereits bestehen, verbessert werden.

Empfehlungen Deutschland

- Ein Partizipations- und Demokratieförderungsgesetz, das die systematische Einbeziehung von Menschen mit Migrationsgeschichte auf nationaler Ebene vorsieht (z.B. Beteiligung von Migrant*innenorganisationen und Beratungsgremien auf Bundesebene) vorsieht, sollte auf den Weg gebracht werden.
- Transparente Partizipationsstrukturen und -verfahren auf nationaler und lokaler Ebene sollten verstärkt werden, damit Vertreter*innen von Menschen mit Migrationsgeschichte gut darüber informiert sind, was mit ihren Empfehlungen geschieht und wie sie zur Politikgestaltung beitragen können;
- Berlin, andere Bundesländer und Kommunen sollten die Beiräte auf Landes- und Stadt- bzw. Kreisebene finanziell und personell stärker ausstatten.

3 Inklusions- und Integrations- pläne sollten politische Partizipation ermöglichen

Europäischer
Vergleich
und Empfehlungen



Gute Praxis Griechenland (Heraklion)

Heraklion ist als Verwaltungszentrum Kretas ein Beispiel für bewährte Praktiken in der Inklusionspolitik Griechenlands. Der lokale Integrationsplan für Neuangekommene erwähnt die Programme ESTIA (des UNHCR und des griechischen Staates) und HELIOS (der IOM); einen Rat für die Integration bestehend aus neun Geflüchteten; dem regionalen Asylbüro und dem sozialmedizinischen Dienst, der in allen griechischen Städten weitgehend vorhanden ist; Zugang zu Bildung sowie eine Arbeitserlaubnis in der Landwirtschaft oder im Tourismussektor für Menschen, die noch im Asylverfahren sind oder einen internationalen Schutzstatus haben. Was aus dem Dokument hervorsticht und den Fall Heraklion in Griechenland einzigartig macht, ist der politische Wille zur Inklusion, der sich in der Unterstützung der von der Stadt Heraklion verwalteten Wohnungsbauprogramme widerspiegelt.

Um motiviert und qualifiziert an politischen Prozessen teilzuhaben, müssen neu Zugewanderte Menschen in erster Linie verstehen, wie das politische System in dem Land, in dem sie nun leben, funktioniert und wie sie sich an diesem Prozess beteiligen können. Wie die Interviews und Fokusgruppen mit Vertreter*innen von Menschen mit Migrationsgeschichte in jedem Land gezeigt haben, fühlen sich Menschen mit Migrations- und/oder Fluchtgeschichte umso mehr als Teil des Landes, je besser sie informiert, ausgebildet und qualifiziert sind, und so motiviert werden sich aktiv an den politischen Prozessen zu beteiligen. Nichts destotrotz muss noch weiter und genauer evaluiert werden, wie Politik und politische Beteiligungsstrukturen in den einzelnen Ländern in der Praxis umgesetzt werden.

Die Forschungsergebnisse des Projekts zeigten, dass in jedem der Projektländer sowohl Menschen mit Migrationsgeschichte als auch die Mehrheitsgesellschaft eine bessere Ausbildung für politisches Engagement und Schulungen zur politischen Partizipation benötigen.

In an diesem Projekt beteiligten Ländern wurde festgestellt, dass ein allgemeiner Mangel an Informationen über die Möglichkeiten der politischen Teilhabe und ihre politischen Rechte und Pflichten besteht. Sogenannte Integrationskurse konzentrieren sich in der Regel hauptsächlich auf Sprachunterricht, Bildung, das Gesundheitssystem und den Arbeitsmarkt. Was in allen Programmen in den Projektländern fehlt, ist die Aufklärung darüber, wie man Vereine und Selbstorganisationen gründet, um sich für die Bedürfnisse, Interessen und Forderungen von Menschen mit Migrationsgeschichte einzusetzen. In allen Projektländern wurde die Meinung geteilt, dass auch Menschen, die keinen EU-Pass haben, einen eigenständigen Standpunkt in politischen Debatten einnehmen und eine aktive Rolle bei der Gestaltung von Politik und Gesetzen spielen wollen.

Außerdem wird die politische Teilhabe oft dadurch erschwert, dass besonders Geflüchtete erst dann Zugang zu vielen Dienstleistungen haben, wenn sie einen legalen Status im Land erhalten haben. Während des Asylverfahrens, das das mehrere Jahre dauern kann, haben sie nur begrenzte Rechte und somit keinen Zugang zu Strukturen, in denen sie sich politisch beteiligen können. Die Einschränkungen in Bezug auf Arbeit, Sprachunterricht oder Reiserechte machen es den Menschen schwer anzukommen und sich einzuleben. Angesichts all dieser Einschränkungen und Herausforderungen der Migration ist es in dieser Phase fast unmöglich, politisch aktiv zu sein. Eine Erkenntnis, die sich aus dem Forschungsbericht über die Interviews mit Menschen mit Migrationsgeschichte besonders in Berlin herauskristallisierte, ist, dass die erschwerte rechtliche Durchsetzung von Antidiskriminierungsgesetzen (vor allem Rassismus betreffend) im Alltagskontext manchmal auch ein Hindernis darstellt, um politisch aktiv zu werden.

Erst wenn die Grundbedürfnisse befriedigt und die Lebensbedingungen stabil sind, fühlten sich die Befragten in allen Projektländern in der Lage, politisch aktiv zu werden.

Empfehlungen alle Partnerländer

Zur Verbesserung der nationalen und lokalen Integrations-/Inklusionspläne werden mehrere Vorschläge unterbreitet:

- Aufnahme von Informationen und Übungen/Trainings zur politischen Partizipation in lokalen, regionalen und nationalen Kontexten in die Integrationskurse;
- Entwicklung flexibler und nicht zeitgebundener politischer Bildungsangebote, die politische Sprache und rhetorische Fähigkeiten schulen;
- Schaffung spezieller Schulungen zur politischen Partizipation für Frauen, die zu Zeiten angeboten werden, in denen sie nicht mit Arbeit oder Kinderbetreuung beschäftigt sind;
- Ausweitung von Sprachkursen, um Sprachtraining für politische Partizipation anzubieten;

Empfehlungen Deutschland

- Entscheidungsträger*innen, die für die Entwicklung von Integrations- und Inklusionsprogrammen und -strategien auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene verantwortlich sind, sollten Partizipation als einen wechselseitigen Prozess hervorheben, der Maßnahmen zur Förderung von Vielfalt, Toleranz, Antidiskriminierung und kultureller Sensibilität der Mehrheitsbevölkerung beinhaltet;
- Intersektionalität sollte das Querschnittsthema von Integrationsprogrammen sein, wobei zu berücksichtigen ist, dass die Bevölkerung mit Migrationsgeschichte vielfältig ist und unterschiedliche Bedürfnisse hat (z.B. Frauen, Jugendliche, Menschen mit Behinderungen, Menschen mit geringem Einkommen, usw.);
- Integrations- und Sprachkurse sollten für alle, die sie benötigen (ebenso auch für EU-Bürger*innen und Menschen, die eine Aufenthaltserlaubnis für weniger als ein Jahr erhalten), zugänglich gemacht werden; d.h. dass ausreichende Mittel bereitgestellt werden sollten, um mehr Kurse zu eröffnen und mehr Lehrkräfte einzustellen;
- Migration sollte als dauerhafter und normaler Prozess in einer globalisierten Welt verstanden werden, nicht als Phänomen; daher sollten „Integrations“-Pläne diese Idee aufgreifen und langfristige Projekte und Angebote für politische Bildung vorsehen.

4 Vertrauens- bildung in der Zusammenarbeit zwischen migrantischen Communitys und Behörden

Europäischer
Vergleich
und Empfehlungen



Gute Praxis Deutschland (Berlin)

Das Projektkonsortium sieht das Berliner Gesetz zur Förderung der Partizipation in der Migrationsgesellschaft – PartMigG 7 als eine gute Praxis an, die in Zusammenarbeit mit verschiedenen Migrant*innenorganisationen und dem Landesbeirat für Partizipation erarbeitet wurde. Viele Vertreter*innen von Menschen mit Migrationsgeschichte wünschten sich eine ähnliche Herangehensweise an die Politikgestaltung, wie bei der Erarbeitung des PartMigG in anderen Politikfeldern, die sie betreffen.

Lokale, regionale und nationale Behörden sollten auf allen Ebenen mit Menschen unterschiedlicher ethnischer Herkunft, Hautfarbe, Religion, Alter, Geschlecht und Gender zusammenarbeiten, um Vertrauen in politische Prozesse zu schaffen. Die Behörden sollten ein integrativeres und vielfältigeres Arbeitsumfeld schaffen. Die Bekämpfung von Rassismus und anderen Formen von Diskriminierung sollte ein fester Bestandteil der Verwaltungsarbeit sein, damit sich Menschen mit Migrationsgeschichte in den politischen Prozessen auf allen Ebenen frei, sicher und willkommen fühlen.

Geschultes Personal in Themen der Diskriminierung und Diversity sollte stärker in öffentliche Gremien einbezogen und in öffentlichen Einrichtungen beschäftigt werden. Andererseits sollten Schulungen und Workshops für Mitarbeiter*innen der staatlichen Behörden, lokalen und regionalen Räte und Ämter organisiert werden, um sie für die Belange von Menschen mit Migrationsgeschichte zu sensibilisieren. Nicht organisierten Menschen mit Migrationsgeschichte und schutzbedürftigen Gruppen wie Frauen sollten mehr Möglichkeiten zum Austausch mit Entscheidungsträger*innen gegeben werden.

Die EMVI-Forschung sowie andere Studien 8 zeigen, dass in den Kommunen, die in diesem Projekt Partner sind, immer noch eine Diskrepanz zwischen der Vertretung von Menschen mit Migrationsgeschichte in öffentlichen Stellen und ihrem Anteil an der Bevölkerung besteht. Dies sollte geändert werden.

- 7 <https://www.berlin.de/lb/intmig/themen/partizipation-in-der-migrationsgesellschaft/>
Im EU-weiten Vergleich sind nur 1,3 % der Nicht-EU-Bürger*innen in der öffentlichen Verwaltung und im Verteidigungssektor sowie in der gesetzlichen Sozialversicherung beschäftigt, im Vergleich zu den EU-Bürger*innen (7,5 %). Siehe auch: Eurostat-Daten, 1. Januar 2021. „Employment of immigrants, Under-represented sectors.“ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/statistics-migration-europe_en. Abgerufen am 01.03.2023. Zwischen 2009 und 2019 stieg der Frauenanteil in der Bundesverwaltung von 35 % auf 40 %, während der Anteil der Personen mit Migrationshintergrund von 8 % auf 12 % anstieg. Dieser Anteil spiegelt immer noch keine angemessene Vertretung der Bevölkerung mit Migrationshintergrund von 27,5 % der deutschen Bevölkerung wider. Ette und Straub (März 2022). „Vielfalt und Teilhabe in der öffentlichen Verwaltung“ https://www.bib.bund.de/Publikation/2022/pdf/Policy-Brief-Vielfalt-und-Teilhabe-in-der-oeffentlichen-Verwaltung.pdf?__blob=publicationFile&v=4, Abgerufen am 28.02.2023
- 8

Empfehlungen alle Länder

Generell sollte die strukturelle Einbindung von Menschen mit Migrationsgeschichte und ihren Organisationen auf allen Regierungsebenen verbessert werden, beginnend mit der Erhöhung des Anteils von Menschen mit Migrationsgeschichte im Verwaltungspersonal. Informellen und innovativen Instrumenten, wie E-Partizipation, thematische Treffen und runde Tische sollen fest etabliert werden, um Menschen mit Migrationsgeschichte, einen direkten und organisierten Austausch mit Entscheidungsträger*innen zu ermöglichen.

Empfehlungen Deutschland

- Das Berliner PartMigG sollte stärker beworben und in verschiedenen Kontexten, die Menschen mit Migrationsgeschichte betreffen, eingebracht werden (z.B. Broschüren und Schulungen an Orten, die von ihnen aufgesucht werden, wie Moscheen, Kulturzentren, Cafés, Sprachschulen, Arbeitsstätten, usw.);
- In Berlin sollte die Senatsverwaltung eine Studie durchführen und veröffentlichen, um den aktuellen Status quo, die Probleme und den Bedarf für eine vielfältigere Verwaltung zu ermitteln;
- Die Behörden und insbesondere die Personalabteilungen sollten mehr Antidiskriminierungs- und Diversity-Schulungen erhalten, um mehr Mitarbeiter*innen mit Migrationsgeschichte einstellen zu können;
- Um den besten Service für die Bürger*innen zu gewährleisten, sollte jede öffentliche Einrichtung und Verwaltung auf Bundes-, Landes- und Kommunalebene Kontakt- und Beschwerdemöglichkeiten (insbesondere bei Diskriminierungsfragen) zur Verfügung stellen, und dies öffentlich und sichtbar machen, z.B. auf ihrer Website und in mehreren Sprachen. Kommunikation und Dienstleistungen sollten so weit wie möglich digitalisiert werden, um die Erledigung von Bürger*innenangelegenheiten zu erleichtern.
- Auf nationaler und lokaler Ebene sollte ein Quotensystem eingeführt werden, das festlegt, wie viele Stellen mit Menschen mit Migrationshintergrund/Diskriminierungserfahrung besetzt werden sollten.
- Es ist auch wichtig, strukturelle Ungleichheiten im Bildungssystem und auf dem Arbeitsmarkt zu bekämpfen, um zu gewährleisten, dass die Menschen tatsächlich ähnliche Chancen in der beruflichen Laufbahn haben.

5 Strukturelle- und Systematische Förderung für Migrant*innen- organisationen

Europäischer
Vergleich
und Empfehlungen



Gute Praxis Italien

Das italienische Ministerium für Arbeit und Sozialpolitik hat das Register der Verbände, Körperschaften und anderer privater Einrichtungen, die Aktivitäten zugunsten von Neuangekommen durchführen, eingerichtet, welches Verbände umfasst, die die Integration und Inklusion nicht-italienischer Bürger*innen durch Aktivitäten in verschiedenen Bereichen fördern; wie z.B. durch die Bereitstellung von Sprachkursen; die Verbreitung von Informationen zur Unterstützung des Prozesses der Inklusion in die Gesellschaft; die Aufwertung der kulturellen Ausdrucksformen des Herkunftslandes; die Prävention und Bekämpfung aller Formen von Diskriminierung und Fremdenfeindlichkeit interkulturelle Mediation; die Organisation von Schulungskursen für Personen in öffentlichen oder privaten Einrichtungen, die mit der Migrationsbevölkerung in Kontakt stehen; usw. Das Ministerium kümmert sich auch um die Finanzierung dieser Organisationen.

Ein Beispiel dafür ist das CONNGI g (Coordinamento Nazionale Nuove Generazioni Italiane), das als Projekt des Ministeriums für Arbeit und Sozialpolitik begann und sich dann als Verband der zweiten Ebene etablierte, in dem 35 von Jugendlichen der zweiten Generation von Menschen mit Migrationsgeschichte gegründete Verbände landesweit zusammengeschlossen sind. Ein weiteres Beispiel für die Unterstützung von Migrant*innenverbänden bei der Verbesserung ihrer Kompetenzen ist das von der Internationalen Organisation für Migration (IOM) geförderte A.MI.CO- Programm⁹, das von der IOM gefördert wird und die Möglichkeit bietet, an Ausschreibungen teilzunehmen und Finanzierungen in Form von Zuschüssen zu erhalten. Es gibt auch andere derartige Finanzierungen, die vom Sektor der internationalen Aktivitäten verschiedener Regionen gefördert werden, (wie z.B. der Region Toskana oder der Region Lombardei usw.), die im Laufe der Jahre ebenfalls Finanzmittel für Vereinigungen von Menschen mit Migrationsgeschichte in Form von Zuschüssen zur Verfügung gestellt haben.

Eine strukturelle und grundlegende Finanzierung von Migrant*innenorganisationen auf lokaler, regionaler und staatlicher Ebene ist von entscheidender Bedeutung, um sicherzustellen, dass sie in der Lage sind, sich stärker für eine integrative Politik und eine professionelle Beratung der Verwaltung und der lokalen, regionalen und nationalen Regierung einzusetzen und ihre Vereinigungsfreiheit zu fördern.

Menschen mit Migrationsgeschichte sollten ermutigt werden, sich in Migrant*innenorganisationen politisch zu engagieren. Des Weiteren sollten diese Organisationen angemessen finanziert werden, damit sie ihre Programme entwickeln können. Es ist auch wichtig, die Selbstorganisation von Menschen mit Migrationsgeschichte, ihre Verbände, Netzwerke und Vereinigungen systematisch und finanziell zu fördern und zu unterstützen. Bloße Rechte bedeuten nicht viel, wenn es keine Macht, kein Selbst-Empowerment und keine Emanzipation gibt, um diese Rechte zu verwirklichen.

Die Zusammenarbeit zwischen der Verwaltung und den Migrant*innenorganisationen sollte mit entsprechenden Projektmitteln oder speziellen Mitteln für Beratungsleistungen vergütet werden. Bürgerschaftliches Engagement in migrantischen Communitys und Migrant*innenorganisationen kann Neuankommenden helfen, sich einzuleben und ein soziales Netzwerk aufzubauen. Darüber hinaus geben diese Organisationen Menschen mit Migrationsgeschichte eine Stimme.

Es ist wichtig, weiterhin in die Selbstorganisationen von Geflüchteten und von Menschen mit Migrationsgeschichte, die schon länger im Land leben, zu investieren, da sie eine wichtige Rolle spielen bei der Inklusion von Neuangekommen. Gleichzeitig ist es wichtig, diese Organisationen in die bestehenden Strukturen einzubinden, damit sie Teil des bürgerlichen Lebens werden. Es sollten mehr Mittel und Unterstützung zur Verfügung gestellt werden, damit Kapazitäten aufgebaut und mittel- und langfristige Projekte durchgeführt werden können. Andere zivilgesellschaftliche Organisationen sollten ihre Aktivitäten fördern.

Empfehlungen alle Länder

Die Integrations- und Partizipationspolitik muss strukturell verbessert werden, einschließlich der Finanzierung von Migrant*innenorganisationen und Aktivitäten, die auf die Partizipationsmöglichkeiten von Frauen zugeschnitten sind.

Empfehlungen Deutschland

- Migrant*innenorganisationen sollten als gleichberechtigt mit anderen, nicht von Menschen mit Migrationsgeschichte geleiteten Organisationen der Zivilgesellschaft und als verlässlich bei der Umsetzung von staatlich finanzierten Projekten angesehen werden. Sie sollten in die bestehenden Konsultationsstrukturen integriert werden.
- Migrant*innenorganisationen sollten eine Strukturförderung erhalten, wenn sie Defizite der nationalen oder lokalen Regierung ausgleichen, z.B. in den Bereichen Beratung, Sozialarbeit, Kinderbetreuung, Empowerment und Antidiskriminierungsarbeit sowie in anderen Lebensbereichen.
- Viele Migrant*innenorganisationen stützen sich auf ehrenamtliche Arbeit. Um ihr Personal zu professionalisieren und mehr Menschen mit Migrationsgeschichte eine Beschäftigung im politischen Bereich zu ermöglichen, müssen mehr professionelle Schulungen zugänglich und kostenlos zur Verfügung gestellt werden.

9 Webseite des Verbands: <https://conngi.it/>.
Abgerufen am 01.03.2023.
10 Chi trova A.MI.CO. trova:
https://italy.iom.int/sites/g/files/tmzbdh1096/files/documents/Amico_Digital_.pdf.
Abgerufen am 01.03.2023.

Impressum

Herausgeber

moveGLOBAL e.V. – Berliner Verband
für migrantisch-diasporische
Organisationen in der Einen-Welt

Im Rahmen des Projekts

EMVI – Empowering Migrant Voices on
Integration and Inclusion Policies

Am Sudhaus 2
12053 Berlin
Telefon: +49 (030) 241718 44
E-Mail: kontakt@moveglobal.de

www.moveglobal.de
www.moveglobal.de/emvi

Die Broschüre wurde mitfinanziert durch die
Europäische Union aus dem Asyl-, Migrations-
und Integrationsfond (AMIF) als Teil des zweiten
Arbeitspakets des Projekts Empowering
Migrant Voices on v and Inclusion Policies (EMVI)

Redaktion

Lana Zdravković,
Mirovni Inštitut – Peace Institute
Institute for Contemporary Social
and Political Studies

Daryna Sterina,
moveGLOBAL e.V.

Text + Übersetzung

Daryna Sterina

Lektorat

Felicia Aghaye

Gestaltung

Gregor Schreiter – GS AD D

Illustrationen

Hanna Günther

Alle fünf nationalen Berichte und der
europäische Forschungsbericht in
der vollen Länge sind online verfügbar:
<http://diaspora-participation.eu>

Die Broschüre des deutschen Berichts
ist auf der moveGLOBAL-Website abrufbar:
www.moveglobal.de



Co-funded by
the European Union

Dieses Publikation wurde durch den Asyl-, Migrations- und
Integrationsfond (AMIF) der Europäischen Union mitfinanziert.
Der Inhalt gibt ausschließlich die Meinung der EMVI-Projekt
partnerschaft wieder und liegt in deren alleiniger Verantwortung.
Die Europäische Kommission übernimmt keine Verant-
wortung für die Verwendung der darin enthaltenen Informationen.

Voice **Die Integrations- und
Inklusionspolitik muss struk-
turell verbessert werden, ein-
schließlich der Finanzierung
von Migranten*innenorganisa-
tionen und Aktivitäten, die auf
die Partizipationsmöglichkeiten
von Frauen zugeschnitten sind.**

Vertrauensbildung zwischen
migrantischen Communitys und Behörden

Das EMVI-Projekt zielt darauf ab, durch Forschungsaktivitäten in jedem Partnerland (Österreich, Griechenland, Deutschland, Italien und Slowenien) politische Integrationsprozesse insbesondere im Hinblick auf die Partizipation von Menschen mit Migrationsgeschichte zu untersuchen. Aus diesem Grund wurde in jedem Projektland ein Forschungsbericht mit Hilfe eines multimethodischen Ansatzes erstellt, der Sekundärforschung sowie wie eine qualitative Analyse im Rahmen von Interviews und Fokusgruppen umfasst. Die nationalen Berichte konzentrieren sich auf Menschen mit Migrationsgeschichte im weitesten Sinne, d. h. auf Menschen mit Flüchtlingsstatus (internationaler oder subsidiärer Schutz, humanitärer Status) sowie auf Drittstaatsangehörige der Europäischen Union und deren Nachkommen, einschließlich Menschen unterschiedlicher ethnischer Herkunft, Religion, Alter, Geschlechtsidentität und sexueller Orientierung. Auf der Grundlage dieses Prozesses bieten alle fünf nationalen Forschungsberichte eine Grundlage für die Untersuchung bestehender Vereinbarungen und Strukturen sowie für die Entwicklung neuer Wege für die politische Beteiligung von Menschen mit Migrationsgeschichte an Beratungs- und Entscheidungsprozessen zur Gestaltung und Umsetzung von Migrations- und Integrationspolitik auf nationaler und lokaler Ebene. Wichtige Empfehlungen wurden entwickelt und bewährte Praktiken aufgezeigt, um eine bessere Einbeziehung von Menschen mit Migrationsgeschichte in die politischen Prozesse in den Ländern zu fördern. moveGLOBAL hat als Durchführungsorganisation des EMVI-Projekts in Berlin den nationalen Forschungsbericht zur Untersuchung der Beteiligungs- und Integrationsstrukturen in Deutschland erstellt.

Auf Grundlage der Ergebnisse der nationalen Forschung in den Partnerländern wurde ein europäischer Bericht vom slowenischen Projektpartner Mirovni Inštitut (Peace Institute – Institute for Contemporary Social and Political Studies) entwickelt. Dieser umfasst die wichtigsten Empfehlungen der EMVI-Partnerschaft in Bezug auf die Gestaltung politischer Partizipationsstrukturen für Menschen mit Migrationsgeschichte. Der Bericht wurde für den deutschen Kontext von moveGLOBAL angepasst und in diesem Handbuch zusammengefasst. Den vollständigen EU-Bericht finden Sie unter: www.diaspora-participation.eu.

Wir bedanken uns bei allen, die an den Interviews und Fokusgruppen für die Entwicklung dieses Berichts mitgewirkt haben.

Voice **Alle Länder und Regierungsebenen sollten sich dem Motto anschließen, dass keine Entscheidungen über Menschen mit Migrationsgeschichte ohne sie getroffen werden sollten. Daher sollten auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene beratende Gremien für Menschen mit Migrationsgeschichte eingerichtet oder, sofern sie bereits bestehen, verbessert werden.**

EMVI
Partnerschaft