

*„Demokratie braucht Menschenrechte und Menschenrechte brauchen Demokratie.
Politische Partizipation ist das verbindende Element – sie ist ein Menschenrecht und sie ist
zugleich die Grundlage der Demokratie.
Demokratie lebt von der Partizipation aller, und deshalb braucht sie die Partizipation von
Frauen – allen Frauen, seien sie hier geboren oder zugewandert.“¹*

Positionspapier zur politischen Teilhabe von Migrantinnen*

federführend erstellt von



Senatsverwaltung
für Integration, Arbeit
und Soziales

be Berlin

Landesbeirat für Integrations- und Migrationsfragen
Arbeitsgruppe Frauen und Familie

mr MIGRATIONS RAT

¹ Prof. Dr. Beate Rudolf (2017). *Politische Partizipation von Migrantinnen* in Deutschland. Eine Perspektive der Menschenrechte*. In: *Gleiche Stimme. Gleiche Rechte. Politische Teilhabe für Migrantinnen* jetzt!*. Dokumentation der Jahreskonferenz von DaMigra. DaMigra e.V.

* Mit Migrantinnen* sind hier und im ganzen Positionspapier alle migrierten Frauen* gemeint sowie Frauen*, die als solche gelesen werden, sei es Postmigrantinnen*, schwarze Deutsche, Migrantinnen* der dritten, vierten Generation etc.

100 Jahre nach Einführung des Frauenwahlrechts und 70 Jahre nach Verabschiedung des Gleichberechtigungsartikels im Grundgesetz sind Frauen* nach wie vor in Parlamenten erheblich unterrepräsentiert, insbesondere auf kommunaler Ebene². Noch massiver ist die Unterrepräsentanz von Abgeordneten mit Migrationsgeschichte. Sowohl auf der Bundes- und Länder- als auch auf der kommunalen Ebene entspricht der Anteil der zugewanderten Abgeordneten nicht annähernd ihrem Bevölkerungsanteil. In den Parlamenten spiegelt sich demnach die gesellschaftliche Vielfalt nicht wider. Das weist auf ein Demokratiedefizit hin.

Die Grundvoraussetzung einer Demokratie ist politische Mitbestimmung. Das Recht auf Teilhabe in allen Lebensbereichen – im Politischen, Sozialen, Wirtschaftlichen und Kulturellen – ist ein Menschenrecht. Nur durch die Mitbestimmung aller können Interessenvertretung und Meinungsbild als integraler Bestandteil von Demokratien gewährleistet werden.

Migrant*innen ohne deutsche oder andere europäische Staatsangehörigkeit wird das Recht nicht gewährt: Sie können weder gewählt werden noch ihre Stimme abgeben. Der Ausschluss vom Kommunalwahlrecht stellt das Demokratieverständnis infrage. Denn dadurch, dass EU-Bürger*innen seit dem Maastrichter Vertrag (1992) das aktive und passive Kommunalwahlrecht genießen, Drittstaatsangehörige jedoch nicht, wird eine klare Differenzpolitik und Exklusion betrieben. Damit werden Menschen entmündigt und an politischer Teilhabe gehindert. Wenn universelle Menschenrechte Einzelnen verwehrt bleiben, betrifft das die ganze Gesellschaft. Deutschland fällt hier hinter die Mehrheit der EU-Länder zurück, die das kommunale Wahlrecht für Drittstaatsangehörige bereits verwirklicht haben.

Laut Statistischem Bundesamt sind circa eine halbe Million der in Berlin lebenden Migrant*innen Drittstaatsangehörige, denen das passive und aktive Wahlrecht vorenthalten wird.

Frauen* galten lange Zeit nicht als eigenständig Migrierende, wurden sie doch meist als Abhängige gesehen, deren Migration an jene von Männern gebunden war. Rollenbilder, Gewalterfahrung und strukturelle Diskriminierung erzeugen direkt oder indirekt zusätzliche Benachteiligungen, die die Möglichkeit zu eigenständiger politischer Partizipation umso dringender machen. Denn: Zugang zu mehr Autonomie und zu besserer Kontrolle über Ressourcen geht einher mit Geschlechtergerechtigkeit und der Chance zur Veränderung von gesellschaftlichen Strukturen, die durch politische Teilhabe von Migrantinnen* seinen Ausdruck fände.

Politische Teilhabe von Migrantinnen* auf allen Ebenen zu stärken, ist ein Bekenntnis und ein starkes Zeichen für die Anerkennung von Zugewanderten als Bürgerinnen* dieses Landes, in dem sie am gesellschaftlichen und politischen Leben teilhaben. Ungerechte Verteilung von Chancen gefährdet das Zusammenleben und schwächt damit das Vertrauen in die demokratischen Institutionen.

Das vorliegende Positionspapier fordert daher die Politik auf, das eindeutige Demokratiedefizit zu beheben und sich für das Kommunalwahlrecht für alle Migrierten sowie gleichberechtigte politische Teilhabe von Migrantinnen* aktiv einzusetzen.

Insbesondere vor dem Hintergrund eines erstarkenden Rechtspopulismus, Nationalismus und der rassistischen Vereinnahmung bzw. Instrumentalisierung von Migrationsdebatten sind die Solidarität und Anerkennung einer toleranten, demokratischen Gesellschaft ein Muss!

Die politisch Verantwortlichen im Abgeordnetenhaus, in den für die Bereiche Integration, Migration und Frauen* zuständigen Senatsverwaltungen und in den Bezirksverwaltungen von Berlin **sind aufgerufen, sich** für die gesetzliche Verankerung folgender Maßnahmen zur politischen Teilhabe von Migrantinnen* **einzusetzen:**

1. die Ausweitung des Wahlrechts für Drittstaatsangehörige zumindest auf kommunaler Ebene,
2. Ermöglichung der Zugänge, Chancengleichheit und einer der Bevölkerung entsprechenden Repräsentanz von Frauen* mit und ohne Migrationsgeschichte,
3. die Anerkennung und institutionelle Förderung von Migrantinnen*selbstorganisationen und deren Strukturen.

² Lukoschat, Helga & Belschner, Jana (2017). *Macht zu gleichen Teilen. Ein Wegweiser zu Parität in der Politik*. 2. Auflage. EAF Berlin. Diversity in Leadership.

I. Einführung des aktiven und passiven kommunalen Wahlrechts für Drittstaatsangehörige

Wir fordern die Änderung des Berliner Landeswahlgesetzes und plädieren für die Ausweitung des uneingeschränkten kommunalen Wahlrechts für Drittstaatsangehörige, denn: Ungleichgewicht zwischen Teilhabe, Interessensvertretung und der politischen Handlungsfähigkeit weisen auf ein klares Demokratiedefizit hin.

Perspektiven und Zukunftsvisionen können sich allein auf einer breiten Basis – je diverser die Basis, desto pluraler die Ziel- und Maßnahmenentwicklung – eröffnen. Nur so kann Demokratie lebendig und allumfassend werden. Gleichberechtigte Teilhabe ist erst dann möglich, wenn die Stimmen nicht nur beratend (Ausländerbeiräte, zivilgesellschaftliches Engagement etc.) angehört werden, sondern wenn folgende Argumente berücksichtigt werden:

- Gerade Kommunalpolitik und Teilhabe daran ist für alle Menschen vor Ort wichtig.
- Mitbestimmungsrecht ist ein verfasstes Recht für Bürger*innen. Migrant*innen aus Drittstaaten werden zu Bürger*innen zweiter (EU-Bürger*innen) und dritter (Drittstaatsangehörige) Klasse gemacht, was jeglichen demokratischen Werten widerspricht.
- Wenn Parlamente oder Räte die Vielfalt der Bevölkerung nicht repräsentieren, bedeutet es eine Schieflage, wie u.a. im Gender- und Diversity-Gap³ widergespiegelt wird. Dieses Ungleichgewicht lässt an der Chancengleichheit zweifeln und schadet dem Vertrauen in das System. Zudem wird damit signalisiert, dass Drittstaatsangehörige nicht gleichberechtigte Mitglieder in dieser Gesellschaft sind. Sie werden damit aus der Gemeinschaft der „Mitbestimmenden“ ausgeschlossen.
- Das politische Engagement von Frauen* mit Migrations- und Fluchtgeschichte wird nicht anerkannt, weil sie von struktureller Ausgrenzung betroffen sind. Kommunales Wahlrecht für alle kann nicht nur migrationspolitische, frauenrechtliche und antirassistische Kämpfe sichtbar machen, sondern die politische Debatte heterogener, weltoffener und diverser – der pluralistischen Realität entsprechend – gestalten.
- Demokratische politische Teilhabe heißt auch Verantwortung übernehmen zu dürfen. Das ist nur dann möglich, wenn Zugänge zu Entscheidungsebenen für alle offen und nicht an Bedingungen geknüpft sind, welche beispielsweise restriktive aufenthaltsrechtliche Regelungen vorschreiben⁴.

³ Mehr zum Thema in *The Politics Of Presence (Oxford Political Theory): Political Representation of Gender, Race and Ethnicity* (Englisch) von Anne Phillips, 1998.

⁴ Diese Einschränkungen betreffen alle relevanten Lebensbereiche, an welchen nicht alle Migrantinnen* teilhaben dürfen, sei es Arbeitsmarkt, Gewaltschutz, Soziales oder Politisches:

- Beispielsweise verfügen einige von Gewalt betroffene Migrantinnen* nicht über einen eigenständigen Aufenthaltstitel und sind trotz Forderungen der Istanbulkonvention nicht geschützt.
- Die Residenzpflicht verhindert, dass gewaltbetroffene Frauen*, die sich an ihrem derzeitigen Wohnort an ein Frauen*schutzhaus wenden, das gerade keine freien Plätze zur Verfügung hat, an ein anderes Haus verwiesen werden, bzw. einen freien Platz in einer anderen Einrichtung erhalten.
- Das Recht auf Arbeit (ökonomische Teilhabe) ist ein Menschenrecht (§23 der Menschenrechte-Charta), welches jedoch durch eine restriktive Einwanderungspolitik eingeschränkt wird: Es braucht strukturelle Förderung und langfristige Maßnahmen, die Menschen, unabhängig vom Aufenthaltsstatus, mit Würde und Respekt vor ihrem bisherigen (Arbeits-)Leben in die Gesellschaft inkludieren.
- Kommunales Wahlrecht für alle könnte ein erster großer Schritt sein, dass auf Belange von Migrantinnen* in allen Lebensbereichen gerecht eingegangen würde.

II. Erhöhung der Repräsentanz, Akzeptanz und Anerkennung von Migrantinnen* in Parteien und politischen Gremien

Wir fordern, konkrete Maßnahmen zu ergreifen, um den Anteil von Frauen* mit Migrationsgeschichte in den Orts- und Landesverbänden der Parteien sowie politischen Gremien zu erhöhen. Die Maßnahmen sollen in der aktuellen Überarbeitung des *Gesetzes zur Regelung von Partizipation und Integration in Berlin* Berücksichtigung finden.

Seit Anfang der 90er Jahre stagnieren die Frauen*anteile im Bundestag sowie in den Landes- und Kommunalparlamenten – trotz innerparteilicher Selbstverpflichtungen einiger Parteien und trotz des staatlichen Gleichstellungsauftrags in Artikel 3 des Grundgesetzes. In deutschen Großstädten liegt der Frauen*anteil durchschnittlich bei 25%, in kleineren Gemeinden teilweise erheblich darunter⁵. Damit werden die Interessen der weiblichen Bevölkerungsmehrheit (rund 51%) in den Parlamenten nicht angemessen vertreten.

Der Anteil von Migrantinnen* oder deren Nachkommen in den Berliner Bezirksverordnetenversammlungen wird aufgrund datenschutzrechtlicher Bedenken nicht erhoben, was jedoch dazu führt, dass weder deren Leistungen für die Kommunalpolitik noch deren anzunehmende Unterrepräsentanz sichtbar gemacht werden können.

Da Frauen* nach wie vor überproportional viel Familienverantwortung übernehmen, ist es für sie schwieriger, ehrenamtliche kommunalpolitische Mandate auszuüben. Zudem werden Frauen* seltener aktiv aus Parteien und Netzwerken angesprochen. Es bestehen außerdem keine offiziellen Nominierungskommissionen für Direktmandate wie auf Landes- und Bundesebene, obwohl der Anteil von Sitzen, die als Direktmandate vergeben werden, direkten Einfluss auf die Partizipationschancen von Frauen* hat⁶. Migrantinnen* sind von den genannten Ausschlussmechanismen aufgrund von struktureller Benachteiligung (etwa eingeschränkte politische Rechte sowie Mehrfachdiskriminierungen und Rassismuserfahrung), die viele von ihnen auch in Parteien oder in politischen Gremien erleben, in noch höherem Maße betroffen als Frauen* ohne Migrationsgeschichte. Oft gehören sie aus denselben Gründen den sozioökonomisch schwächeren Teilen der Bevölkerung an, was eine ehrenamtliche Tätigkeit zusätzlich erschwert⁷.

Wir fordern

- die Änderung des Berliner Landeswahlgesetzes dahingehend, dass die Parteien mithilfe von entsprechenden Regelungen in Bezug auf die Kandidat*innenlisten (z.B. horizontale Quotierung) dazu verpflichtet werden, Migrantinnen* aktiv als Bezirksverordnete zu gewinnen,
- dass die Parteien die innerparteiliche Nachwuchsförderung z.B. durch überparteiliche Mentorinnen*-Programme auf Frauen* mit Migrationsgeschichte ausrichten, aktiv um diese werben und ihre Wähler*innenschaft beispielsweise in Form von mehrsprachigen Informationen und Kampagnen für die bislang bestehende Benachteiligung sensibilisieren,
- dass bei der Wahl der Bürgerdeputierten mit Migrationsgeschichte nicht nur diese für die Integrationsausschüsse bestellt werden, sondern ihr Anteil in allen Ausschüssen aktiv erhöht wird,
- ein Landesprogramm mit dem Ziel einer geschlechtergerechten und diversitätsorientierten Öffnung von Parteien und eines diskriminierungsfreien Zugangs zu Parteien, politischen Institutionen und Ämtern, um eine entsprechende Repräsentanz von Frauen* mit und ohne Migrationsgeschichte zu ermöglichen. Das bedeutet, diversitätsorientierte Paritätsgesetzgebungen aktiv auf kommunaler Ebene einzubringen und die Debatte voranzutreiben

⁵ Lukoschat, Helga & Belschner, Jana (2017). *Macht zu gleichen Teilen. Ein Wegweiser zu Parität in der Politik*. 2. Auflage. EAF Berlin. Diversity in Leadership.

⁶ A.a.O.

⁷ Dr. Delal Atmaca (2016). In: *Teilhabe jetzt! Gleichberechtigte Teilhabe von Migrantinnen* in Deutschland*: Dokumentation der DaMigra Jahreskonferenz. Berlin. S. 4-5.

III. Stärkung von Organisationen der Interessenvertretung von Migrantinnen*

Wir fordern die Einbeziehung von Migrantinnen*selbstorganisationen als Expertinnen* in allen sozialen, politischen, kulturellen und wirtschaftlichen Fragen. Ebenso fordern wir Ermöglichung der Teilnahme aller Migrantinnen* an der Gestaltung der öffentlichen Angelegenheiten.

Migrantinnen*selbstorganisationen tragen seit Jahrzehnten wesentlich dazu bei, unsere Gesellschaft offener und gerechter zu machen. Sie sind Ansprechpartnerinnen* für Frauen* mit Migrations- und Fluchtgeschichte, durch ihre Mehrsprachigkeit und kulturelle Vielfalt sind sie Brückenbauerinnen*. Migrantinnen*selbstorganisationen sind nicht nur Expertinnen* für Sozial- und Teilhabepolitik, ihre Expertise umfasst alle gesellschaftlichen, politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Bereiche. Sie beraten Unternehmen und Behörden, zeigen strukturelle Diskriminierung oder andere Barrieren auf und bekämpfen tagtäglich Rassismus und Mehrfachdiskriminierung. Seit vielen Jahren erleichtern die Organisationen auf diese Weise die kulturelle, gesellschaftliche und politische Teilhabe für Frauen* mit Migrations- und Fluchtgeschichte. Ihre Arbeit ist unersetzlich. Gleichzeitig basiert sie aber in den meisten Fällen auf ehrenamtlichem Engagement oder anderen prekären Beschäftigungsformen.

Deswegen müssen Rahmenbedingungen geschaffen werden, um die Arbeit der Organisationen zu professionalisieren und ihre Expertise zu sichern. Migrantinnen*selbstorganisationen brauchen öffentliche Anerkennung und Wertschätzung sowie staatliche Förderung.

Wir fordern

- gleiche Chancen für Migrant*innenorganisationen, Anerkennung und Wertschätzung des gesellschaftlichen Beitrags, den Migrant*innenorganisationen leisten, und die langfristige Finanzierung auf institutioneller Ebene. Sie ist die Grundlage zur Sicherung von migrantischen Projekten und Organisationen,
- die Professionalisierung sowie nachhaltige institutionelle Förderung anstatt befristeter, kurzfristig angelegter und unzureichender Projektfinanzierung. Gesicherte Strukturförderung ist nicht nur eine Frage der Wertschätzung von Arbeit, sondern wirkt prekären Arbeitsverhältnissen entgegen und schafft unabhängige Entscheidungsfindung und gesellschaftspolitische Handlungsräume,
- die Sichtbarkeit und Anerkennung der Mehrfachdiskriminierung von Frauen* mit Flucht- und Migrationsgeschichte in ihrer gesamtgesellschaftlichen Tragweite,
- ein verstärktes Engagement im Bereich der diversitätsgerechten Öffnung der Parteien, Verbände und Institutionen, um Frauen* mit Flucht- und Migrationserfahrung für sich selbst sprechen zu lassen,
- Strategien zu entwickeln, um bestehende außerparlamentarische Organisationen, Initiativen und Netzwerke zu fördern, deren Ziel es ist, die politische Teilhabe von Migrantinnen* zu stärken sowie weitere entsprechende Projekte und Kampagnen zu initiieren.

Migrantinnen*rechte sind Menschenrechte und Wahlrecht ist ein Menschenrecht, deswegen Kommunalwahlrecht für alle Migrantinnen* jetzt!

Chancengleichheit, Anerkennung und gleichberechtigte Teilhabe für alle Migrantinnen* jetzt!

Liste der Unterstützer*innen

AFROTAK TV – gemeinnütziges Unternehmen

agitPolska e.V. – Polnisch-Deutsche Initiative für Kulturkooperation

BAG FORSA e.V. – Bundesarbeitsgemeinschaft Feministischer Organisationen gegen Sexuelle Gewalt an Mädchen und Frauen e.V.

Ban Ying e.V. – Koordinations- und Fachberatungsstelle gegen Menschenhandel

Berliner Frauenbund 1945 e.V.

BKFS – Bundeskoordinierung Spezialisierter Fachberatung gegen sexualisierte Gewalt in Kindheit und Jugend

Citizens for Europe – gemeinnützige Initiative

Demokratischer Frauenbund e.V.

Deutscher Frauenring e.V.

Each One Teach One (EOTO) e.V.

Eine Welt der Vielfalt e.V.

I.S.I. e.V. – Initiative Selbständiger Immigrantinnen

Interkulturelle Initiative e.V.

Interkulturelles Frauenzentrum S.U.S.I. e.V.

KOBRA, Koordinierungs- u. Berat. Zentrum für Frauen e.V.

Koreanische Frauengruppe in Deutschland e.V.

Landesfrauenrat Berlin e.V.

Lateinamerikanische Fraueninitiative in Neukölln (LAFI in NK) e.V.

Migrantinnenverein Frankfurt e.V.

Life e.V.

Migrantinnenverein Berlin e.V.

Move Global e.V.

PARITÄTISCHER LV Berlin e.V.

Paula Panke e.V.

Puduhepa e.V. - Dayanışma için Kadın İnisiyatifi

Raupe und Schmetterling e.V.

ReachOut, Opferberatung und Bildung gegen Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus – Beratungsstelle von AKRIBA e.V.

Rete Donne Berlino von Rete Donne e.V.

Türkischer Frauenverein Berlin e.V.

XENION Psychosoziale Hilfen für politisch Verfolgte e.V.

Zentrum ÜBERLEBEN gGmbH

AFROTAK TV
cyberNomads



Berliner Frauenbund 1945 e.V.

Bundeskoordination
Spezialisierte Fachberatung
BKSF
gegen sexualisierte Gewalt
in Kindheit und Jugend



Wir sind Partner*innen
der Jubiläumskampagne
**100 JAHRE
FRAUENWAHLRECHT**



Migrantinnenverein Frankfurt e.V.



Bildung • Umwelt • Chancengleichheit



Bildungs- und Beratungszentrum
RAUPE UND SCHMETTERLING
Frauen in der Lebensmitte e.V.



Berlin Türkiye Kadınlar Birliği



Wege in eine menschenwürdige Zukunft