

Einwanderung und politische Integration in Deutschland

Andreas M. Wüst

Deutschland hat eine weit zurückreichende Migrationstradition.¹ Spätestens seit Ende der 1950er Jahre ist auch die Bundesrepublik Deutschland Zielland von Migrantinnen und Migranten, zunächst vor allem zur Arbeitsaufnahme und als Folge dessen zur Zusammenführung von Familien (Ehegatten- und Familiennachzug). Nach einer ruhigeren Phase kamen ab Mitte der 1980er Jahre vermehrt ethisch deutsche Aussiedler, deren Zahl ab 1989/90 aufgrund des vorläufigen Endes des Ost-West-Konflikts genauso zunahm wie die Zahl von Übersiedlerinnen und Übersiedlern aus dem Gebiet der DDR. Anfang der 1990er Jahre war Deutschland erstmals auch in größerem Umfang mit Flüchtlingen, vor allem aus dem sich auflösenden Jugoslawien, konfrontiert. Nach dem Asyl- bzw. Migrationskompromiss der Volksparteien Ende 1992 folgte eine längere ruhige Phase bis etwa 2012. Seit 2013 befindet sich Deutschland wieder in einer Hochphase der Migration, zunächst vor allem durch Kriegsflüchtlinge aus Syrien, in den letzten beiden Jahren vor allem durch Menschen, die aus der Ukraine nach Deutschland gekommen sind, um hier Schutz zu finden.

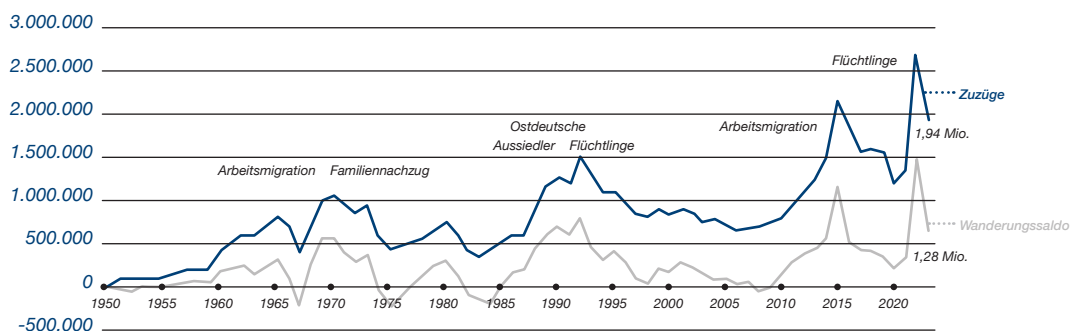


Abbildung 1: Zuzüge und Wanderungssalden der Bundesrepublik Deutschland 1951-2023

(Quelle: Statistisches Bundesamt, Wanderungsstatistik, bis 1990: alte Bundesrepublik.)

Abbildung 1 bildet das Migrationsgeschehen über die Grenzen der Bundesrepublik seit 1951 ab. Hierin spiegelt sich der langfristige Trend zu höheren Zuzugszahlen und zu einem höheren Migrationssaldo, aber auch, dass es zwei ruhigere Phasen gab, zum einen etwa 1974-1987, zum anderen etwa 1998-2010. Die Gründe

¹ Klaus J. Bade (1992): *Deutsche im Ausland – Fremde in Deutschland*, München.

der Zuzüge sind vielfältig, doch entgegen der Erwartung, dass vor allem Flucht und Asyl den dominierenden Teil der Zuzüge ausmachen könnte, stellt in nahezu allen Jahren die EU-interne Migration ein größeres Zuzugskontingent, 2022 rund 612.000 Personen.² Hauptgründe für EU-Binnenmigration sind Familiengründung und -zusammenführung, gefolgt von Arbeitsaufnahme. Demgegenüber dominieren unter Nicht-EU-Bürgerinnen und -bürgern Asylsuchende (2022: 218.000) gefolgt von Familiennachzug (2022: 94.000) und erst dann Erwerbsmigration (2022: 73.000). Der vorübergehende Schutz von 829.000 Ukrainerinnen und Ukrainern im Jahr 2022 stellt einen mit 2016 vergleichbaren Ausnahmetatbestand dar (722.000 Asylersanträge), der den Blick auf die grundsätzlichen Migrationsmuster nicht verstellen sollte.

Der Komplex Migration als zentrales politisches Thema

Insbesondere die seit 2014 im Vergleich zu den zwei Jahrzehnten davor hohen Zahlen an Asylbewerberinnen und Asylbewerbern haben die politische Agenda Deutschlands beeinflusst. Der Themenkomplex Migration wurde laut ZDF-Politbarometer vier Jahre lang als „wichtigstes Problem“ in Deutschland charakterisiert (Abbildung 2), und der Wahlerfolg der AfD bei der Bundestagswahl 2017 durch das Top-Thema der politischen Agenda zumindest befördert, wenn nicht erst ermöglicht. Der Rückgang der Flüchtlingszahlen und die Themenverschiebung zunächst zu Klimaschutz, dann zu Corona und erneut zu Klimaschutz trugen zu Verlusten der AfD bei der nachfolgenden Bundestagswahl 2021 bei. Mittlerweile hat der Themenkomplex Migration durch wiederum höhere Zuzugszahlen abermals an Bedeutung gewonnen, doch ist das Thema im Lichte anderer Herausforderungen, zuvörderst Ukraine-Krieg, der Klima- und Energiepolitik sowie Inflation und stagnierende Wirtschaft nur noch eine Komponente der „Polykrise“. In einer stärker systematisierenden Betrachtung der politischen Agenda spiegeln sich darin vor allem die Pole Heute-Morgen (Klima), Innen-Außen (Zuwanderung) und Oben-Unten (hier vermittelt über Kosten/Löhne/Preise).³ Die Vielzahl an Herausforderungen, die nur bedingt gelöst werden (können), trägt zur steigenden Unzufriedenheit mit der Leistung der Bundesregierung bei.⁴

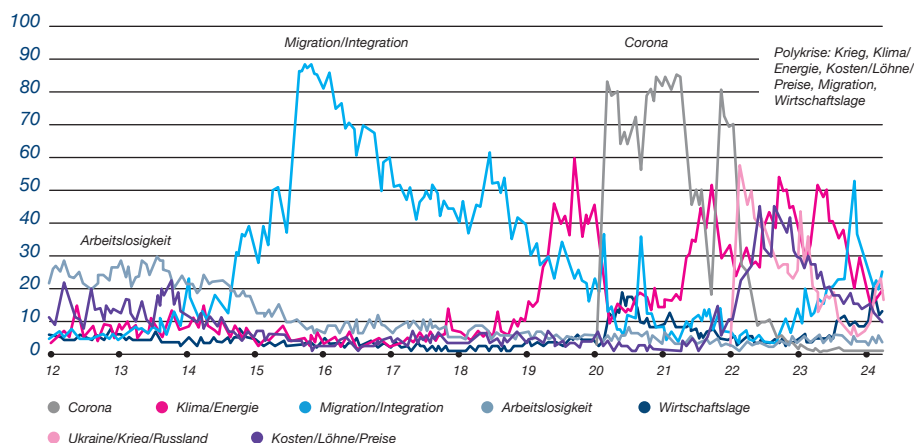


Abbildung 2: Politische Agenda in Deutschland 1/2012-4/2024

(Quelle: ZDF-Politbarometer; eigene Aufbereitung)

² Bundesministerium des Innern und für Heimat und Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2024): Migrationsbericht 2022, Berlin, 46.

³ Steffen Mau, Thomas Lux und Linus Westheuser (2023): Triggerpunkte, 402f.

⁴ Zufriedenheitswerte mit einer Bundesregierung von unter -1,0 im Winter 2023/24 gab es seit der Messung im Politbarometer (1977) lediglich viermal.

Während die Unzufriedenheit mit der politischen Lage zugenommen hat und Migration eines der Elemente von Kritik an dem Handeln der Politik ist, stellt der Themenkomplex Migration noch mindestens zwei weitere Herausforderungen für unsere Gesellschaft dar. Da ist zum einen die Notwendigkeit, vor allem Fachkräfte, aber auch einfache Arbeitskräfte anwerben zu können, denn es gibt schon jetzt Beschäftigungsengpässe in einigen Branchen, die in den nächsten zehn Jahren mit dem vollständigen Abschied der „Boomer“-Generation vom Arbeitsmarkt zu einem signifikanten Fachkräftemangel führen werden, der ohne Arbeitskräfte aus dem Ausland und primär aus Drittstaaten, kaum verringert werden kann.⁵

Viel zu zögerlich hat die Politik mit Zuzugserleichterungen, zunächst für Hochqualifizierte (v.a. Umsetzung der Blue Card Richtlinie 2012), danach für Fachkräfte (Fachkräfteeinwanderungsgesetz 2019), begonnen, das Land nicht nur für besonders Qualifizierte, sondern grundsätzlich für ausländische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus Drittstaaten zu öffnen. Mit der Novellierung des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes 2023 wird die Arbeitsaufnahme in Deutschland weiter erleichtert, u.a. durch die Senkung von Mindesteinkommen bei der Blue Card, einer Spurwechsoption für Geflüchtete, der Berücksichtigung von Berufserfahrung und durch die Einführung eines Punktesystems zum Juni 2024. Ob es gelingen kann, im Lichte der Kritik an Fluchtmigration die erheblichen Bedarfe an Arbeitsmigrantinnen und -migranten, die durchaus von einem Großteil der Bevölkerung anerkannt werden,⁶ zügig und vor allem kontinuierlich zu decken, bleibt fraglich.

Zum anderen ist die Integration von Einwanderinnen und Einwanderern in die Gesellschaft eine politische Herausforderung, die erst spät und bruchstückhaft von der Politik in Angriff genommen wurde. Zur jahrzehntelangen Negierung von Einwanderungsprozessen kommt eine unzureichende Zuständigkeit des Bundes in der Integrationspolitik.⁷ Fortschritte brachte eine Neufassung des Ausländergesetzes 1990 mit dem seit 1993 bestehenden Rechtsanspruch auf erleichterte Einbürgerung nach langem Aufenthalt. Mit der Einführung des (qualifizierten) Geburtsrechts auf Staatsangehörigkeit 1999, von verbindlichen Integrationskursen im Zuwanderungsgesetz 2005 und infolgedessen der Gründung des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF) wurde Integrationspolitik auch zum integralen Bestandteil der Bundespolitik. Zudem spiegelt die gleichzeitige Einführung der Kategorie Migrationshintergrund (MH) in die amtliche Statistik die Anerkennung, Einwanderungsland zu sein, sehr gut wider. 50 Jahre hat es vom ersten Anwerbeabkommen mit Italien 1955 gedauert, bis Deutschland Einwanderungsland mit Integrationspolitik wurde.

Integration und Staatsbürgerschaft

Integration hat unterschiedliche Dimensionen, die vom Erwerb von Sprachkenntnissen über formale Bildung und Berufsqualifikationen (einschließlich deren Anerkennung), sozialer Interaktion (auch über Vereine) bis zur Identifikation mit dem Einwanderungsland reichen. Während für Integration in den meisten Dimensionen

⁵ Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit (2021): IAB-Kurzbericht 25, Nürnberg.

⁶ Mau et al. (2023), Fn. 2, 411-13.

⁷ Frank Gesemann und Roland Roth (2015): *Integration ist (auch) Ländersache*, Bonn: FES (2. Auflage).

die deutsche Staatsbürgerschaft nicht erforderlich ist, stellt sich dies für die politische Beteiligung anders dar. Denn die am häufigsten von den Bürgerinnen und Bürgern genutzte Partizipationsform, das Wahlrecht, beschränkt das Grundgesetz auf „das Volk“ (Art. 20 und 38 GG) – wenn auch nicht explizit, wie in anderen Grundgesetzartikeln, auf das „deutsche Volk“. Den Versuch der Länder Hamburg und Schleswig-Holstein, Ende der 1980er Jahre ein kommunales Wahlrecht für Ausländerinnen und Ausländer einzuführen, hat das Bundesverfassungsgericht im Jahr 1990 mittels zweier Entscheidungen (BVerfGE 83, 37-81) Absagen erteilt.⁸ Das Recht zu wählen (aktives Wahlrecht) und gewählt zu werden (passives Wahlrecht), ist auf den staatlichen Ebenen (Bund, Land) deutschen Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern vorbehalten. Auf der kommunalen und der Europawahlebene sind EU-Bürgerinnen und -Bürger deutschen Staatsangehörigen gleichgestellt. Bürgerinnen und Bürger eines Landes, das nicht der EU angehört (Drittstaatsangehörige), besitzen folglich kein Wahlrecht in Deutschland.

Nun sind die Anzahl und der Anteil der in der Bundesrepublik Deutschland lebenden Bevölkerung ohne deutschen Pass seit 1970 von 2,7 Mio. (4,5 %) bis 2022 auf 12,3 Mio. (14,6 %) angestiegen (Bevölkerungsfortschreibung). Wie Abbildung 3 zeigt, hat sich zudem die Zusammensetzung der ausländischen Bevölkerung stark diversifiziert (Ausländerzentralregister). Waren die „Top 4“ ausländischer Staatsangehöriger 1975 die ehemaligen „Gastarbeiterländer“, erhöhen sich 1990 die Zahlen für Polen und Rumänien, 2005 diejenigen für die ehemalige Sowjetunion, und 2022 kommen Syrien und die Ukraine auf Rang 3 und 4 hinzu. Dabei ist zu beachten, dass sich die Aussiedlerkomponente in diesen Zahlen nicht abbildet, denn (Spät-)Aussiedlerinnen und Aussiedler wurden nach kurzer Zeit oder ab 1999 unmittelbar deutsche Staatsbürgerinnen und Staatsbürger und haben zumeist ihre frühere Staatsangehörigkeit abgegeben.

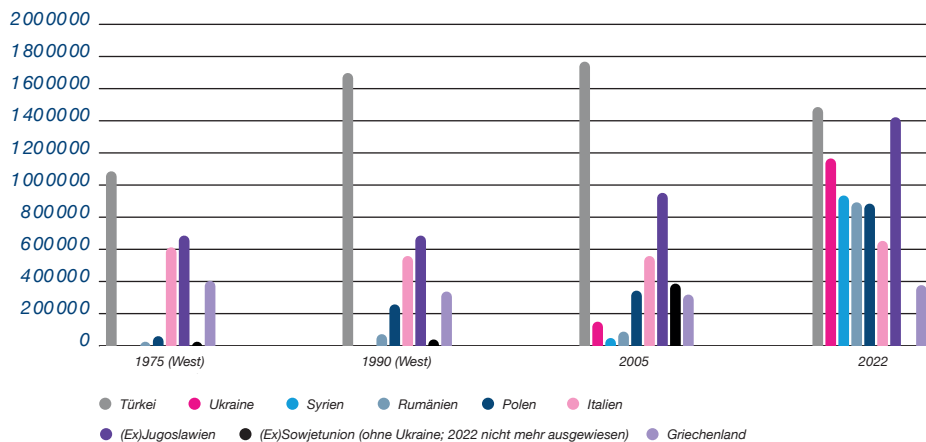


Abbildung 3: TOP 5 der Anzahl ausländischer Staatsangehörigkeiten in Deutschland 1975 (BRD), 1990 (BRD), 2005 und 2022 (die TOP 5 aller Zeitpunkte werden durchweg abgebildet); Quelle: Lederer 1997; Ausländerzentralregister (für 2005 und 2022).

⁸ Insbesondere die Gleichsetzung von „Volk“ mit „deutschem Volk“ in den höchstrichterlichen Entscheidungen erzeugte bei einigen Verfassungsexperten Widerspruch (Hans Meyer (2016): Grundgesetzliche Demokratie und Wahlrecht für ansässige Nichtdeutsche, Juristen Zeitung 71(3), 121-127).

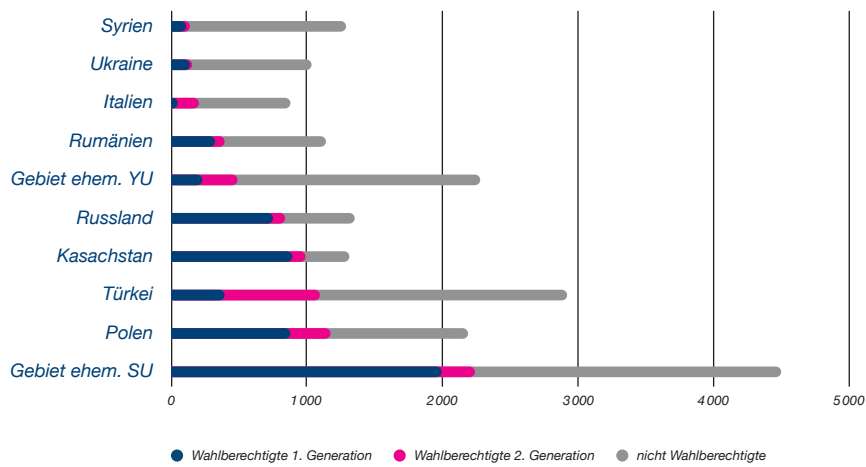


Abbildung 4: Zusammensetzung der Bevölkerung mit Migrationshintergrund nach Herkunftsland, Wahlberechtigung und Generation 2023. Angaben in Tausend. (Quelle: Sonderauswertung des Mikrozensus 2023)

Der Indikator „Migrationshintergrund“ (MH) liefert ein umfassenderes Bild der Bevölkerung nach Einwanderungsgeschichte, denn nur rund die Hälfte der Menschen mit MH besitzt keine deutsche Staatsbürgerschaft. Wenn man das Gebiet der ehemaligen Sowjetunion zusammenfasst, stammen von dort die meisten Menschen mit MH in Deutschland (5,4 %, darunter Russland sowie Kasachstan jeweils 1,6 % und Ukraine 1,2 %), gefolgt von der Türkei (3,5 %). Wie Abbildung 4 belegt, haben die meisten Wahlberechtigten mit MH (Deutsche ab 18 Jahren) in Polen, der Türkei, Kasachstan und Russland ihre Wurzeln, was wiederum indiziert, dass der Anteil der (Spät-)Aussiedler unter den Wahlberechtigten sehr hoch ist. Allein aus dem Gebiet der ehemaligen Sowjetunion stammt über ein Viertel der Wahlberechtigten mit MH, und der Anteil der (Spät-) Aussiedler aus Polen sowie Rumänien ist ebenfalls hoch. Schließlich ist anzumerken, dass die meisten Wahlberechtigten mit MH eine eigene Migrationserfahrung besitzen, d.h. der ersten Generation angehören (61 %). Ausgehend von den größten Gruppen in Abbildung 4 besteht lediglich unter den Wahlberechtigten mit italienischer, türkischer und jugoslawischer Herkunft eine Mehrheit der in Deutschland bereits geborenen und damit hier sozialisierten Personen. Die Mehrzahl der Menschen dieser Herkunftsländer besitzt jedoch keinen deutschen Pass.

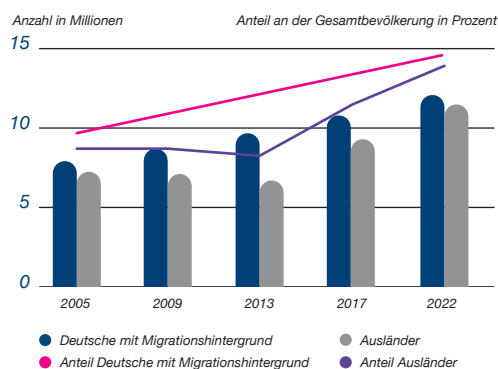


Abbildung 5: Anzahl und Anteile der Deutschen mit MH und von Ausländern in Deutschland; Quelle: Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (<https://www.bib.bund.de/DE/Fakten/Fakt/B47-Bevoelkerung-mit-Migrationshintergrund-ab-2005.html>).

Die Bemühungen um eine rechtlich-politische Integration waren bis 2013 recht erfolgreich. Die Grundlage hierfür bilden Liberalisierungen der Staatsbürgerschaftsrechts. Wie Abbildung 5 zeigt, nahmen Anzahl und Anteile der Deutschen mit MH von 2005 bis 2013 kontinuierlich zu, während vor allem die Anzahl der Ausländerinnen und Ausländer abnahm. Insofern wurde die Lücke zwischen Wahl- und Wohnbevölkerung kleiner. Seit 2014 hat sich der Trend umgekehrt: Die Zuzugszahlen (siehe Abbildung 1) stiegen und die Einbürgerungsraten sanken (bis 2018, nicht dargestellt). Als Folge dessen gibt es zwar immer mehr Deutsche mit MH, aber durch die höhere Zuwanderung auch mehr Personen ohne deutsche Staatsbürgerschaft, die jedoch – wie in fast allen anderen Ländern auch – in den ersten Jahren nach dem Zuzug nicht die Bedingungen für eine Einbürgerung erfüllen.

Die jüngsten Entwicklungen deuten allerdings eine erneute Trendumkehr an: Viele syrische Staatsbürgerinnen und Staatsbürger erfüllen mittlerweile die Bedingungen zum Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit und lassen sich auch einbürgern; 2022 machten sie mit gut 48.000 knapp ein Drittel aller Einbürgerungen aus. Durch Einbürgerungen sinkt die Zahl in Deutschland lebender Ausländerinnen und Ausländer. 2022 stieg zum einen die Zahl der Einbürgerungen auf den höchsten Stand seit 2001 und zum anderen auch die Einbürgerungsquote (1,47 %) auf den höchsten Stand seit 2014 (1,51 %). Die Novellierung des Staatsangehörigkeitsgesetzes 2024 kann durch kürzere Wartezeiten und die grundsätzliche Ermöglichung doppelter Staatsbürgerschaften dazu beitragen, dass die Lücke zwischen Wohnbevölkerung und Wahlberechtigten wieder kleiner werden wird. Ob allerdings die derzeit schon personell schlecht ausgestatteten Einbürgerungsbehörden in der Lage sein werden, weiter wachsenden Anfragen zu entsprechen, kann zurecht bezweifelt werden.⁹

Politisches Engagement und elektorale Partizipation¹⁰

Die verschiedenen Untersuchungen der letzten 25 Jahre zeigen, dass sich Menschen mit MH zusammengenommen politisch seltener beteiligen als Menschen ohne MH.¹¹ Dies gilt für die Beteiligung an Wahlen, aber auch für die meisten anderen Formen politischer Partizipation. Am geringsten fallen die Unterschiede bei politischem Protest wie der Teilnahme an Demonstrationen aus. Punktuell werden für diese Formen politischer Beteiligung sogar leicht überdurchschnittliche Partizipationsraten der Bevölkerung mit MH gemessen.¹²

Ein wesentlicher Faktor für Partizipationsdifferenzen liegt in der politischen Sozialisation. Empirische Analysen zeigen, dass es Beteiligungsunterschiede nach Generation, Aufenthaltsdauer und danach gibt, ob Wahlberechtigte der Ansicht sind, dass sie politische Sachverhalte verstehen können oder nicht (*internal efficacy*).¹³ Letzteres hängt neben ausreichenden Sprachkenntnissen auch von politischem Interesse und politischer Bildung ab. Ergebnisse auf Fragen aus dem Integrationsbarometer des Sachverständigenrats für Integration und Migration (SVR) veranschaulichen den Generationeneffekt. So gaben 2022 auf eine Frage zum aktiven politischen Engagement jenseits der Wahlbeteiligung rund 21 % der Befragten ohne

⁹ SVR (2023): Positionspapier zur Weiterentwicklung des Staatsangehörigkeitsrechts, Berlin, 7f.
¹⁰ Die Darstellung ist eine verkürzte und aktualisierte Version eines Beitrags für die Bundeszentrale für politische Bildung, Andreas M. Wüst (2022a): Politische Partizipation von Menschen mit Migrationshintergrund (<https://www.bpb.de/themen/migration-integration/kurz dossiers/515087/politische-partizipation-von-menschen-mit-migrationshintergrund/>).
¹¹ Andreas M. Wüst (2002): Wie wählen Neubürger?, Opladen, 166-181; ders. (2011): Dauerhaft oder temporär? Zur Bedeutung des Migrationshintergrunds für Wahlbeteiligung und Parteiwahl bei der Bundestagswahl 2009, PVS-Sonderheft 45, 157-178; Stephanie Müssig und Susanne Worbs (2012): Politische Einstellungen und politische Partizipation von Migranten in Deutschland, Nürnberg; Stephanie Müssig (2020): Politische Partizipation von Menschen mit Migrationshintergrund in Deutschland, Wiesbaden, 193; Sachverständigenrat für Integration und Migration (2020): Mitten im Spiel – oder nur an der Seitenlinie? Politische Partizipation und zivilgesellschaftliches Engagement von Menschen mit Migrationshintergrund in Deutschland, Berlin; Dennis C. Spies u.a. (2020): What are we missing? Explaining immigrant-origin voter turnout with standard and immigrant-specific theories, *Electoral Studies* 65.
¹² SVR (2020), Fn. 8, 33.
¹³ Wüst (2011), Fn. 8, 170; Andreas M. Wüst und Thorsten Faas (2018): Politische Einstellungen von Menschen mit Migrationshintergrund, Berlin, 15-16.

MH an, sich auf die eine oder andere Weise politisch zu engagieren, während es unter den Befragten mit MH nur 13 % waren. Überprüft man jedoch, ob die Befragten selbst eingewandert sind oder bereits in Deutschland geboren wurden, dann unterscheiden sich die Partizipationsraten stärker: 10 % in der ersten Generation, 22 % in der zweiten.

Der Unterschied zwischen der Bevölkerung ohne MH und der zweiten Migrantengeneration ist folglich nicht mehr signifikant. Bei der Frage nach der Wahlbeteiligung an der letzten Bundestagswahl, die allerdings nur für Wahlberechtigte gemessen werden kann, zeigen sich ebenfalls signifikante Unterschiede zwischen der Beteiligung der ersten (71 %) und zweiten (78 %) Migrantengeneration. Eine vergleichbare Frage in der zweiten Welle des DeZIM-Panels mit insgesamt höheren berichteten Beteiligungsraten bestätigt die Unterschiede zwischen der ersten und zweiten Migrantengeneration (12 Prozentpunkte). Im Übrigen zeigen sich solche Muster nicht nur beim politischen Engagement und der elektoralen Partizipation, sondern auch bei der zivilgesellschaftlichen Partizipation in Vereinen.¹⁴

Neben Ressourcen, die sowohl für die politische Partizipation nicht nur der ersten, sondern auch der zweiten Generation von Einwanderinnen und Einwanderern besonders wichtig sind, helfen Motivation und Mobilisierung, die Partizipation zu erhöhen. Wer willkommen geheißen und nicht diskriminiert wird, versteht sich eher als Teil des Gemeinwesens. Wer dagegen den Eindruck hat, nicht willkommen zu sein und das Land eher verlassen bzw. nur vorübergehend bleiben möchte, ist kaum motiviert, sich in Deutschland politisch zu beteiligen.¹⁵

Schließlich ist die direkte Mobilisierung zur politischen Partizipation von Relevanz, auch wenn sich in diesem Zusammenhang nicht von einem konsolidierten Forschungsstand sprechen lässt.¹⁶ In einer regionalen Studie in Baden-Württemberg 2013 betrug die Beteiligungsdifferenz zwischen Wahlberechtigten mit MH, die angaben, direkt angesprochen worden zu sein, sich politisch zu beteiligen, und solchen, die nicht angesprochen wurden, 15 Prozentpunkte. Unter den Menschen ohne MH war diese Differenz um die Hälfte kleiner.

Parteilpolitische Präferenzen¹⁷

Blickt man auf die Forschung zu parteipolitischen Präferenzen von Menschen mit MH, dann werden in vielen Einwanderungsländern linke Parteien stärker präferiert als rechte. Diese Präferenzen haben mit Unterschieden in der programmatischen Ausrichtung in der Migrations-, Integrations- und Sozialpolitik zu tun, aber auch mit dem Grad von Akzeptanz ethnisch-kultureller Diversität und mit individuellen sowie Gruppenerfahrungen im Migrations- und Integrationsprozess, u.a. durch Diskriminierung. Deutschland ist insofern ein spezieller Fall, da die größte Gruppe Deutscher mit MH als ethnisch Deutsche (Aussiedler) eingewandert ist und dabei vor allem Unterstützung von konservativen Parteien erfuh. Dem stehen andere Gruppen, vor allem frühere ausländische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, gegenüber.

¹⁴ SVR, Fn. 8, 37.

¹⁵ Wüst und Faas, Fn. 10, 13.

¹⁶ Johannes Bergh u.a. (2020): *Inviting immigrants in: Field experiments in voter mobilization among immigrants in Norway*, *Electoral Studies* 66; Wüst und Faas, Fn. 10, 14; Andreas M. Wüst und Elisa Deiss-Helbig (2022): *Ansätze zur Steigerung politischer Partizipation von Menschen mit Einwanderungsgeschichte in Deutschland*, *Erkenntnisse aus dem Projekt BePart 2019-2022*, 17f. (https://minor-kontor.de/wpcontent/uploads/2022/05/Minor_BePart_Erkenntnisse_Paper_2022.pdf).

¹⁷ Die Darstellung ist eine verkürzte und aktualisierte Version eines Beitrags für die Bundeszentrale für politische Bildung, Andreas M. Wüst (2022b): *Politische Präferenzen von Menschen mit Migrationshintergrund* (<https://www.bpb.de/themen/migration-integration/kurzdoessiers/515078/politische-praeferenzen-von-menschen-mit-migrationshintergrund/#footnote-target-10>).

Erste Studien zeigten prägnante Parteipräferenzen für die CDU/CSU bei (Spät) Aussiedlern und für die SPD insbesondere bei Eingebürgerten aus der Türkei.¹⁸

Nun hat sich die Parteienlandschaft in den letzten 30 Jahren stark verändert. Vor allem die SPD hat in der Bevölkerung vor allem nach 2005 stark an Unterstützung verloren, nach 2013 auch die CDU/CSU. Gewachsen sind die Stimmen- und Mandatsanteile für Grüne und FDP, als Parteien hinzu kamen zunächst die Linkspartei und im vergangenen Jahrzehnt die AfD. Dennoch lässt sich noch eine Trennung von linkem und rechtem Lager vornehmen, und die großen Migrantengruppen zeigen noch immer spezifische Präferenzmuster. Blickt man auf langfristige Bindungen im Sozio-ökonomischen Panel (SOEP), dann sieht man in der Bevölkerung mit MH zwischen 1984 und 2019 moderate Verluste für die CDU/CSU, starke Verluste für die SPD, starke Gewinne für Grüne und Linkspartei sowie moderate Gewinne für FDP und AfD.¹⁹ Die Analysen bestätigen dennoch die aus den langjährigen Beobachtungen der Wahlforschung bekannten Grundmuster: „Personen, die aus Osteuropa oder der ehemaligen UdSSR kommen, identifizieren sich überproportional häufig mit der CDU/CSU. Personen aus Anwerbeländern, beispielsweise der Türkei oder Südeuropa, identifizieren sich überproportional mit der SPD.“²⁰

Die Daten des Integrationsbarometers (IB) des SVR (Parteipräferenzen) und des DeZIM-Panels²¹, die Ende 2021 und im ersten Halbjahr 2022 erhoben wurden, ergeben kein einheitliches Bild der Präferenzen nach MH. Gleich sind jedoch die Muster in den Untergruppen beider Erhebungen: Die zweite Migrantengeneration präferiert Parteien der politischen Linken (v.a. die Grünen) stärker als die erste Generation, und (Spät) Aussiedler (IB) bzw. Menschen mit MH in Russland oder Kasachstan (DeZIM) präferieren Parteien der politischen Linken in deutlich geringerem Maße als insbesondere Türkeistämmige. Von den Menschen mit Hintergrund in Russland bzw. Kasachstan werden im Vergleich zum Gesamtergebnis vor allem die Grünen gemieden (9 %), von den Türkeistämmigen vor allem die CDU/CSU (5 % im IB, 8 % im DeZIM Panel).

Diese Daten aus der Frühphase der Ampel-Regierung spiegeln auch Hoffnungen sowie Erwartungen an die neue Regierung wider, die 2024 kaum noch besteht. Im Zeitraum der Erhebung der Daten ist allerdings keine besondere Verdrossenheit der Menschen mit MH gegenüber (etablierten) politischen Parteien feststellbar.²² Weder ist der Anteil derer höher, denen „keine Partei“ am besten gefällt (mit 26 % sogar niedriger als bei der Bevölkerung ohne MH im IB), noch zeigen sich besonders hohe Anteile für die AfD (Aussiedler im IB: 4 % gegenüber 3 % ohne MH; MH Russland/Kasachstan im DeZIM Panel: 3 % wie insgesamt). Vor allem in der ersten Migrantengeneration gibt es allerdings etwas höhere Anteile derjenigen, die keine Partei nennen (können).

Parlamentarische Repräsentation²³

Politische Integration endet nicht bei Partizipation, sondern bedeutet auch unmittelbare Teilhabe an Entscheidungsprozessen. Dabei mögen einerseits Beiräte, die Interessen von Ausländern und/oder der Bevölkerung mit MH

¹⁸ Wüst (2002), Fn. 8, 166-181; ders. (2003): Das Wahlverhalten eingebürgerter Personen in Deutschland, *Aus Politik und Zeitgeschichte B 52/2003*, 36; Martin Kroh und Ingrid Tucci (2009): *Parteibindungen von Migranten: Parteien brauchen erleichterte Einbürgerung nicht zu fürchten*, *DIW-Wochenbericht 47/2009*, 821-827.

¹⁹ Jannes Jacobsen und Martin Kroh (2021): *Eingewanderte bauen nur schrittweise Bindungen an Parteien in Deutschland auf*, *DIW-Wochenbericht 28/2021*, 492-500.

²⁰ Jacobsen und Kroh, Fn. 16, 500.

²¹ Erinnerung an die Stimmabgabe bei der Bundestagswahl 2021 (Recall) und langfristige Parteibindung (PID). Die Daten des DeZIM-Panels wurden an die Parteipräferenzen im Politbarometer 1-3/2024 angepasst.

²² Diese Ansicht vertritt Naika Foroutan in *DIE ZEIT 11/2024*, 10.

²³ Der Darstellung liegt zugrunde: Andreas M. Wüst und Henning Bergmann (2023): *Repräsentation von Menschen mit Einwanderungsgeschichte in deutschen Parlamenten, Expertise für den Mediendienst Integration*.

vertreten, oder andererseits parlamentarische Anhörungen von Vertreterinnen und Vertretern von Migrantenorganisationen hilfreich sein, doch letztlich fallen die meisten Entscheidungen von Abgeordneten in Parlamenten. Die Qualität politischer Repräsentation wird inzwischen nicht mehr nur an Parteien, sondern auch unmittelbar an der Repräsentation durch Personen, die unterrepräsentierten Gruppen angehören, festgemacht. Parlamentarische Präsenz hat einen möglichen Einfluss auf den Verlauf von Diskussionen, unmittelbar auf politische Entscheidungen und wirkt zurück auf die entsprechenden Bevölkerungsgruppen (Identifikation, Vertrauen), aber auch auf die Gesellschaft insgesamt, die dadurch ein breiteres Bild ihrer Zusammensetzung erhält.²⁴

Wie Abbildung 6 zeigt, haben Anzahl und Anteile von Abgeordneten mit MH in deutschen Parlamenten seit 1990 stark zugenommen: Ende 2021 waren es 84 Abgeordnete im Deutschen Bundestag (11 %) und 137 in den deutschen Landtagen (7 %). Trotz dieses klaren Trends bestehen – vor allem gemessen an den Bevölkerungsanteilen, aber auch an den Anteilen Wahlberechtigter mit MH – Repräsentationslücken, die in einigen Flächenländern Westdeutschlands (Rheinland-Pfalz, NRW, Saarland, Hessen, Bayern) besonders groß sind. Und die Anteile der Abgeordneten mit MH sind auf Landesebene insgesamt geringer als auf Bundesebene.

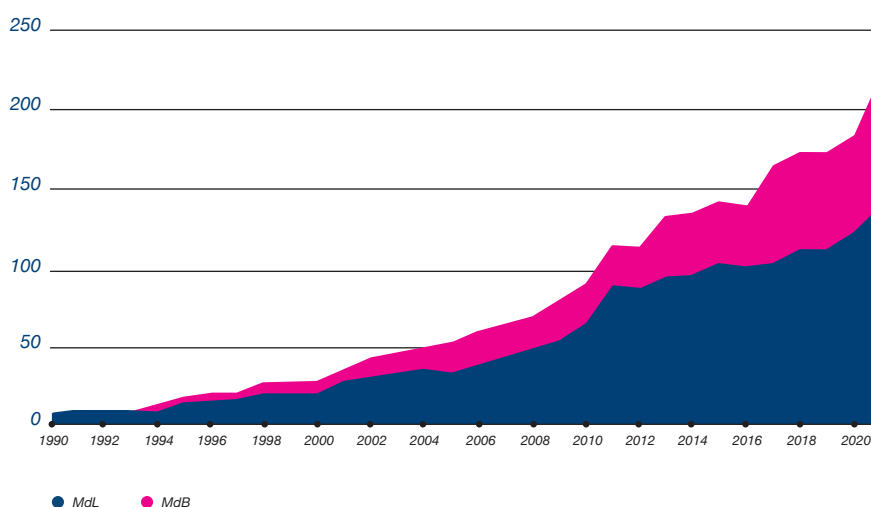


Abbildung 6: Anzahl der Abgeordneten mit Migrationshintergrund in deutschen Parlamenten 1990-2021 (Quelle: Projekt REPCHANCE an der Hochschule München, Stand: 2024)

Es sind die Parteien, denen eine zentrale Rolle bei der Aufstellung von Kandidatinnen und Kandidaten zukommt, vor allem im Zusammenhang mit der bei Wahlen zur Abstimmung stehende Listen.²⁵ Bei einigen Parteien, insbesondere den Unionsparteien und der FDP, sind Anzahl und Anteil an Abgeordneten mit MH nach wie vor besonders niedrig (Bund: je 5 %, in den Ländern 2-3 %). Betrachtet man die Repräsentation einzelner Gruppen, dann zeigt sich, dass Türkeistämmige mit MH sehr gut und die Gruppe der Iranstämmigen sogar überproportional in den Parlamenten vertreten ist. Demgegenüber sind insbesondere Menschen mit einem Hintergrund in der ehemaligen Sowjetunion bzw. einem Nachfolgestaat der Sowjetunion stark unterrepräsentiert.

²⁴ Karen Bird, Thomas Saalfeld und Andreas M. Wüst (2011); *The Political Representation of Immigrants and Minorities: Voters, Parties and Parliaments in Liberal Democracies*, London, 5.
²⁵ Benjamin Höhne, Aimie Boujou und Dario Landwehr (2023); *Supporting Diversity on Party Lists: Attitudes of German Party Gatekeepers towards Enhancing Immigrant Representation* (online first); Elisa Deiss-Helbig (2018); *“Within the secret garden of politics”: candidate selection and the representation of immigrant-origin citizens in Germany*, Stuttgart.

Bemerkenswert ist, dass Abgeordnete mit MH im Durchschnitt weniger als zwei Legislaturperioden in den Parlamenten vertreten sind (1,6), während Abgeordnete des Bundestags, die keine Einwanderungsgeschichte haben, im Durchschnitt über eine Legislaturperiode länger im Parlament sitzen (2,7). Dieser Befund ist ein Indiz dafür, dass Parteien zwar sukzessive ihre Listen diversifizieren, doch dass Abgeordnete mit MH eher austauschbar sein könnten als ihre Kolleginnen und Kollegen ohne MH. Möglicherweise bedarf es im Hinblick auf eine nachhaltige parlamentarische Integration noch weiterer Schritte.

Ausblick

In der Gesamtbetrachtung des Themenkomplexes Migration unter besonderer Berücksichtigung der politischen Integration von Eingewanderten zeigen sich erhebliche Fortschritte. Vor allem die Nachkommen der Einwanderinnen und Einwanderer aus der Phase der „Gastarbeitermigration“ sind zum integralen Bestandteil der deutschen Gesellschaft geworden, was auch an der Modernisierung des Staatsangehörigkeitsrechts und wachsender Akzeptanz von Diversität in großen Teilen der Gesellschaft liegt.²⁶ Dass die Gesellschaft für Ungleichbehandlung sensibilisiert wurde, Diskriminierung bekämpft, Partizipations- und Repräsentationsraten gestiegen sind, politische Präferenzen der Bevölkerung mit MH sich denjenigen der Bevölkerung ohne MH annähern und von Menschen mit Einwanderungsgeschichte häufiger Chancengerechtigkeit angemahnt wird, belegt sowohl Integrationserfolge, als auch Defizite bei der Gleichbehandlung.²⁷

Mit wachsender Diversität, die immer häufiger auch in Machtpositionen reicht, ergeben sich allerdings Abwehrreflexe. Diese gründen oft auf Ethnozentrismus und Befürchtungen von Machtverlust. In Zeiten gesellschaftlichen Wandels und einer Vielfalt von krisenhaften Phänomenen, die insbesondere von der nationalen Politik nur bedingt gemildert oder gelöst werden können, steigt der Anteil derer, die sich frühere, vermeintlich stabilere, geordnete und übersichtlichere Zeiten zurückwünschen. Grün-alternativ-libertäre Konzepte werden aus einer solchen Perspektive heraus eher abgelehnt, traditionell-autoritär-nationale Lösungen eher präferiert.²⁸ Populistischen Parteien, insbesondere auf der rechten Seite des politischen Spektrums, nähren die Hoffnung auf eine Wiederherstellung eines Status quo ante.²⁹

Die Grenzen zum Extremismus sind allerdings fließend: Die Wiederherstellung einer möglichst homogenen Volksgemeinschaft, befördert durch „Remigration“, gefährdet nicht nur die ethnisch-kulturelle Diversität der Gesellschaft, sondern auch ganz konkret die Sicherheit von Menschen anderer Herkunft.³⁰ In den „Demos gegen Rechts(extremismus)“ wurde deutlich, dass ein großer Teil der Gesellschaft solche Bestrebungen ablehnt und sich diesen auch entgegenstellen würde. Es gilt daher, politische Partizipation und Repräsentation unabhängig von Herkunft zu garantieren, und politische Integration – auch in allen Parteien und grundsätzlich für alle Staatsbürgerinnen und Staatsbürger – als Teil einer gelungenen Integrationspolitik zu verstehen. Die rechtliche Gleichstellung durch gesellschaftlich willkommene

²⁶ Robert Bosch Stiftung (2019): *Zusammenhalt in Vielfalt*, Stuttgart.

²⁷ Aladin Al-Mafaalani (2020): *Das Integrationsparadox*, Köln.

²⁸ Zu GAL-TAN Lisbeth Hooghe und Gary Marks (2018): *Cleavage theory meets Europe's crises: Lipset, Rokkan, and the transnational cleavage*, *Journal of European Public Policy* 25 (1), 109-135.

²⁹ Edgar Grande (2023): *Civil Society, Cleavage Structures, and Democracy in Germany*, *German Politics* 32(3), 420-439.

³⁰ Andreas Zick, Beate Küpper und Nico Mokros (2023): *Die distanzierte Mitte. Rechtsextreme und demokratiegefährdende Einstellungen in Deutschland 2022/23* (Hg. Von der FES), Bonn, 149-184.

Einbürgerung ist aufgrund der ablehnenden Haltung von Parteien rechts der Mitte dabei erfolgversprechender als der legitime Versuch einer Entkopplung politischer Rechte von der Staatsangehörigkeit, wenn auch nur auf kommunaler Ebene.

Schließlich ist ein Schlüssel zur Entschärfung von Krisen gutes Management. Hierzu gehört im Bereich Migration zum einen mehr Planbarkeit bei der Flüchtlingsaufnahme und wohl auch eine Reduzierung der Zuzugszahlen, die es nur im Rahmen der EU und über Migrationsabkommen geben kann.³¹ Zum anderen geht es darum, die verschiedenen Integrationschritte und -maßnahmen zu verbessern und zu professionalisieren.³² Wenn deutsche Botschaften und Ausländerbehörden in Deutschland personell unterbesetzt sind, Berufsabschlüsse nur zögerlich anerkannt und Geflüchtete eher verwahrt oder abgeschoben als ihren Qualifikationen entsprechend in Arbeit gebracht werden, dann verschenkt das Land Potenziale und dadurch werden so manche Stereotype über Migrantinnen und Migranten und damit letztlich auch extreme politische Positionen genährt.

³¹ Gerald Knaus (2023): *Welche Grenzen brauchen wir?*, München; Ruud Koopmans (2023). *Die Asyl-Lotterie*, München.

³² Bertelsmann Stiftung (Hg.) (2023): *An den Grenzen*, Gütersloh.

Dr. Andreas M. Wüst

ist Professor für Politikwissenschaft, Hochschule München University of Applied Sciences. Seine Forschungsschwerpunkte sind die empirische Wahl- und Repräsentationsforschung.