

Verena Wisthaler

Politische Partizipation von Personen mit Migrationshintergrund in den Südtiroler Gemeinden*

The political participation of persons with a migration background in South Tyrolean municipalities

Abstract This article evaluates the possibilities that persons with a migration background have in South Tyrol with regard to participating in the political life of the municipality in which they reside. The article looks at EU citizens, who are allowed to vote and also stand for elections at the municipal level, as well as at third country nationals (TCNs). In Italy, TCNs are excluded from traditional forms of political participation at all levels. Since, however, political participation is considered an important aspect in the overall process of integration, alternative forms of participation such as consultative committees have been established, especially at the local level. Yet while these committees provide an alternative to political participation, they nevertheless face a number of barriers and have several disadvantages.

This article evaluates various possibilities for political participation, ranging from elections to the municipal council for EU citizens to alternative forms of consultative committees and working groups on integration for TCNs.

First, the article assesses how many non-Italian citizens ran for office in the 2015 municipal elections, and how many were elected. I show that although a substantial number of non-Italian citizens stood for election, only very few were ultimately elected into office. Moreover, most of the non-Italian citizens were nationals from either neighbouring Austria or Germany. Second, the article analyses which context favours the establishment of alternative forms of political participation for TCNs. Based on data from a survey conducted by the author in 2016, I set out by arguing that the size of a municipality's population as well as the share of its respective immigrant population impact the number of possibilities for political participation available to TCNs.

Finally, the article compares the added value of alternative forms of political participation such as consultative committees and working groups on integration. By analysing the consultative

committees in Bozen/Bolzano and Meran/Merano and the working group on integration in Brixen/Bressanone, the article highlights that although these alternative forms of political participation are an important aspect for TCNs and certainly foster integration, they cannot substitute the general right to vote.

1. Einleitung

2015 waren 381.309 Südtirolerinnen und Südtiroler aufgerufen, ihren politischen Willen im Rahmen der Gemeinderatswahlen kundzutun und somit am politischen Leben in ihrer Gemeinde teilzunehmen. 2015 leben auch 46.045 Personen mit nicht-italienischer Staatsbürgerschaft in Südtirol. Das sind 8,9 Prozent der Bevölkerung (ASTAT 2015).

Die Möglichkeit, an den Gemeinderatswahlen teilzunehmen, hängt aber maßgeblich von der Staatsangehörigkeit bzw. vom rechtlichen Status der Person ab. Grundsätzlich gilt für die Autonome Provinz Bozen wie auch für andere europäische Staaten und Regionen das aktive und passive Wahlrecht nur für die eigenen Staatsbürger und für die ihnen gleichgestellten EU-Bürger. Rund ein Drittel der 46.045 Personen mit nicht-italienischer Staatsbürgerschaft, die in Südtirol leben, sind EU-Bürger und somit für Wahlen auf Gemeindeebene sowie Wahlen zum Europäischen Parlament den italienischen Staatsbürgern gleichgestellt (Art. 22 AEUV). Für die Wahlen in der Autonomen Provinz Bozen müssen italienische Staatsbürger sowie EU-Bürger zudem eine ununterbrochene vierjährige Ansässigkeit in der Region Trentino-Südtirol vorweisen (Art. 63 und Art. 25 Abs. 4 Autonomiestatut). Für das passive Wahlrecht gilt diese Ansässigkeitsklausel nicht.

Zwei Drittel der in Südtirol lebenden Personen mit nicht-italienischer Staatsbürgerschaft sind Drittstaatenangehörige und bleiben somit von der Möglichkeit ausgeschlossen, aktiv oder passiv das politische Leben in der eigenen Gemeinde mitzubestimmen (ASTAT 2015). Dass eine Teilnahme am politischen Leben von diesen Personen mit Migrationshintergrund gewünscht wäre, zeigt eine von der Europäischen Akademie durchgeführte Studie, bei der 66 Prozent der befragten Migranten angeben, dass sie „gerne bei Gemeinde- oder Landtagswahlen wählen“ würden, jedoch nur 20 Prozent der Befragten möchten auch gewählt werden können (Medda-Windischer et al. 2011, 55).

Die Teilnahme am politischen Leben einer Gemeinschaft auf allen Regierungsebenen wird sowohl von der Europäischen Kommission für ein Gelingen des Integrationsprozesses als notwendig erachtet (Mitteilung der Kommission 2005) als auch

vom Rat für Justiz und Inneres in den im November 2004 herausgegebenen Gemeinsamen Grundprinzipien zur Integration (Rat für Justiz und Inneres 2004) für eine gelingende Integrationspolitik hervorgehoben.

Zudem hat 1992 der Europarat im Rahmen der Konvention Nr. 144 zur „Partizipation von Ausländern am öffentlichen Leben auf lokaler Ebene“ (Europarat 1992, CETS Nr. 144) mögliche Formen der Teilhabe aufgezeigt. Neben den individuellen Rechten wie der freien Meinungsäußerung und der Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit (Kap. A, Artt. 3 und 4) listet der Europarat auch das Stimmrecht auf kommunaler Ebene (Kap. C, Artt. 6 und 7) sowie beratende Ausschüsse und Gremien zur Vertretung von ansässigen Ausländern auf kommunaler Ebene (Kap. B, Art. 5) auf. Italien hat diese Konvention zwar am 26.05.1994 ratifiziert und am 01.05.1997 ist sie in Kraft getreten, allerdings beschränkt sich der italienische Staat in seiner Anwendung auf die Kapitel A und B. Somit muss das Stimmrecht für ansässige Ausländer auf Gemeindeebene nicht gewährt werden.

Durch alternative Partizipationsformen wie etwa beratende Ausschüsse – oft auch Integrations- oder Ausländer-Beiräte genannt – oder auch Arbeitsgruppen können Regionen und Gemeinden diese fehlende Partizipationsmöglichkeit für Drittstaatenangehörige zwar nicht gänzlich ersetzen, bieten jedoch eine alternative Einbindung in die Entscheidungsprozesse innerhalb einer Gemeinde an.

Dieser Artikel zeigt die unterschiedlichen Möglichkeiten auf, die Drittstaatenangehörige derzeit (Stand 2015) haben, um am politischen Leben in den Südtiroler Gemeinden teilzunehmen. Der Beitrag konzentriert sich auf Formen der alternativen politischen Partizipation für Personen mit nicht-italienischer Staatsbürgerschaft, sowie deren konkrete Anwendung sowohl auf der Ebene der Autonomen Provinz Bozen-Südtirol als auch in ausgewählten Südtiroler Gemeinden.

2. Partizipation von Personen mit Migrationshintergrund in Südtiroler Gemeinden

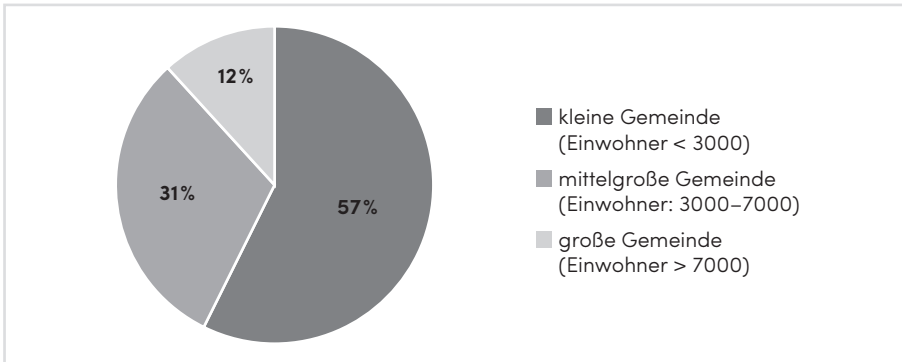
2015 erfasst das Institut für Minderheitenrecht der EURAC die unterschiedlichen Möglichkeiten, die sich Personen mit Migrationshintergrund in den Südtiroler Gemeinden bieten, um aktiv am politischen Leben in der Wohnsitzgemeinde teilzunehmen (vgl. Wisthaler/Mitterhofer 2016)¹. Dabei wird untersucht, ob sich die Größe der Gemeinde – gemessen an der Wohnbevölkerung – sowie der Anteil an Personen mit Migrationshintergrund positiv auf die Schaffung von Partizipationsmöglichkeiten in der Gemeinde auswirken.²

68 von 116 Gemeinden haben an der Umfrage teilgenommen. Abbildung 1 und 2 zeigen die Verteilung der Gemeinden gemäß Wohnbevölkerung beziehungsweise bezüglich ihres Anteils von Personen mit Migrationshintergrund, Abbildung 3 sammelt beide Informationen.

In drei Viertel (76,5 Prozent bzw. 52 Gemeinden) der 68 Gemeinden, die an der Umfrage teilgenommen haben, gibt es keine Möglichkeit der politischen Partizipation für Drittstaatenangehörige. Das heißt, in diesen Gemeinden gibt es weder einen Ausländerbeirat noch eine Arbeitsgruppe oder einen Beirat für Integration, an dem Personen mit Migrationshintergrund teilnehmen, weiters sind diese auch nicht aktiv in politischen Parteien tätig oder Teil des Gemeinderates.

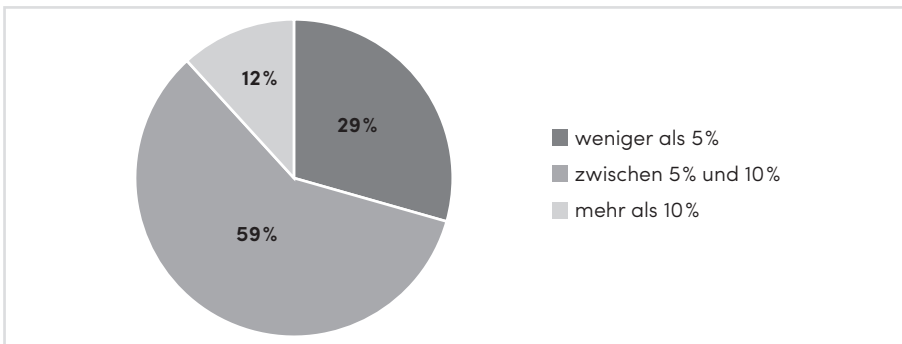
In rund einem Viertel (23,5 Prozent bzw. 16 Gemeinden) der 68 Gemeinden gibt es hingegen mindestens eine dieser Möglichkeiten (siehe Abb. 4).

Abb. 1: Verteilung gemäß Wohnbevölkerung



Quelle: ASTAT 2015b, 91. Bearbeitung: Agnieszka Stawinoga, EURAC.

Abb. 2: Verteilung gemäß Anteil von Personen mit Migrationshintergrund

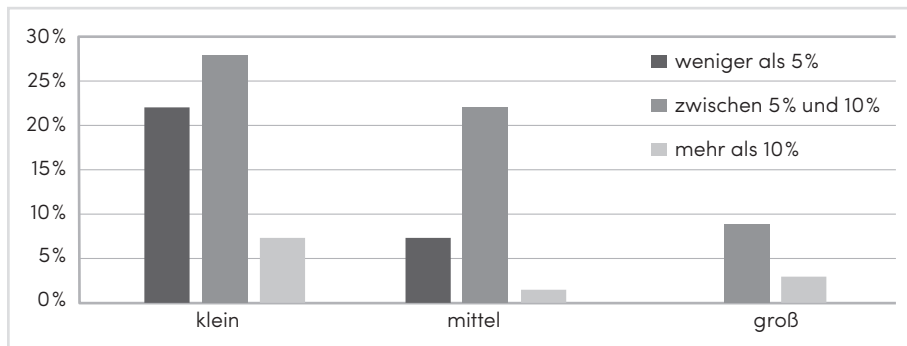


Quelle: ASTAT 2015a, Ausländische Wohnbevölkerung. Bearbeitung: Agnieszka Stawinoga, EURAC.

Hinsichtlich der Variable „Vorhandensein und Nicht-Vorhandensein“ mindestens einer Möglichkeit zur politischen Partizipation von Personen mit Migrationshintergrund³ in den Gemeinden können wir bestätigen, dass zum Signifikanzniveau 0,05 eine Abhängigkeit zwischen dem Vorhandensein bzw. Nicht-Vorhandensein einer Möglichkeit zur politischen Partizipation und dem prozentuellen Anteil an Personen mit Migrationshintergrund in den Gemeinden existiert.⁴ Somit kann bestätigt werden, dass ein höherer prozentueller Anteil an Personen mit Migrationshintergrund die Chancen erhöht, dass eine Gemeinde auch eine Möglichkeit zur politischen Teilhabe für Personen mit Migrationshintergrund anbietet.

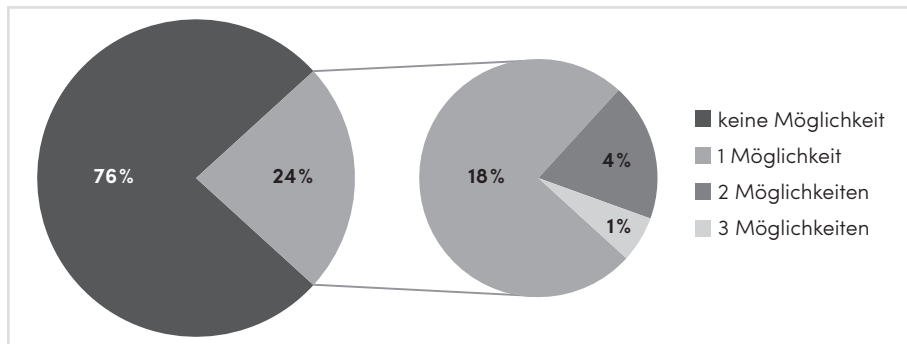
Hinsichtlich der Variable „Vorhandensein und Nicht-Vorhandensein“ mindestens einer Möglichkeit zur politischen Partizipation von Personen mit Migrationshinter-

Abb. 3: Verteilung gemäß Wohnbevölkerung und Anteil von Personen mit Migrationshintergrund



Quelle: Wisthaler und Mitterhofer 2016. Bearbeitung: Agnieszka Stawinoga, EURAC.

Abb. 4: Überblick über die Möglichkeiten der politischen Teilhabe für Personen mit Migrationshintergrund in Südtiroler Gemeinden



Quelle: Wisthaler und Mitterhofer 2016. Bearbeitung: Agnieszka Stawinoga, EURAC.

grund in den Gemeinden können wir bestätigen, dass zum Signifikanzniveau 0,05 eine Abhängigkeit zwischen dem Vorhandensein oder Nicht-Vorhandensein einer Möglichkeit zur politischen Partizipation und der Größe der Bevölkerung der Gemeinde zwischen kleinen und mittleren sowie zwischen kleinen und großen Gemeinden existiert. Allerdings gibt es keine Abhängigkeit zwischen mittleren und großen Gemeinden.⁵ Ebenso kann bestätigt werden, dass sich die Größe der Gemeinde, gemessen an der Bevölkerungszahl, positiv darauf auswirkt, ob es in einer Gemeinde Möglichkeiten der politischen Teilhabe für Personen mit Migrationshintergrund gibt oder nicht.

Um zu untersuchen, ob es signifikante Unterschiede zwischen den verschiedenen Gemeinden (unterteilt nach Größe der Wohnbevölkerung sowie nach Prozentanteil an Personen mit Migrationshintergrund in der Bevölkerung) hinsichtlich der Anzahl an Möglichkeiten der politischen Partizipation gibt, wurde der Kruskal-Wallis-Test (H-Test) verwendet. Anhand der Ergebnisse des Tests können wir bestätigen, dass es zum Signifikanzniveau 0,05 einen Unterschied hinsichtlich der Anzahl an Möglichkeiten bezüglich der Größe der Bevölkerung sowie bezüglich des prozentuellen Anteils an Personen mit Migrationshintergrund gibt. Hinsichtlich der Größe der Bevölkerung bieten im Allgemeinen große Gemeinden mehr Möglichkeiten der politischen Partizipation, gefolgt von mittleren Gemeinden. In kleinen Gemeinden gibt es erwartungsgemäß wenige bis keine Möglichkeiten der politischen Partizipation für Personen mit Migrationshintergrund. Hinsichtlich des prozentuellen Anteils an Personen mit Migrationshintergrund gemessen an der gesamten Wohnbevölkerung bieten im Allgemeinen die Gemeinden, in denen dieser Anteil mehr als 10 Prozent beträgt, mehr Möglichkeiten der politischen Partizipation, gefolgt von Gemeinden mit einem Anteil von 5 bis 10 Prozent an Personen mit Migrationshintergrund in der gesamten Wohnbevölkerung. Gemeinden, in denen dieser Anteil weniger als 5 Prozent beträgt, bieten hingegen sehr wenige bis gar keine Möglichkeiten der politischen Partizipation für Personen mit Migrationshintergrund.⁶

In den folgenden Teilen des Beitrages wird zuerst aufgezeigt, wie viele Personen mit Migrationshintergrund an den Gemeinderatswahlen 2015 teilgenommen haben oder in den Gemeinderat gewählt wurden. Anschließend werden alternative Formen der politischen Partizipation in ausgewählten Gemeinden vorgestellt.

3. Direkte politische Partizipation von Personen mit Migrationshintergrund bei den Gemeinderatswahlen 2015

Auf den Listen zu den Gemeinderatswahlen 2015 konnte man vermehrt Kandidaturen von Personen mit Migrationshintergrund beobachten, die entweder die italienische Staatsbürgerschaft erworben hatten oder EU-Bürger sind (vgl. Helfer 2015). Tabelle 1 gibt einen Überblick über jene Gemeinden, in denen sich Personen, die nicht in Italien geboren wurden, für ein Amt im Gemeinderat zur Wahl stellten, sowie über den Erfolg derselben. Die Liste erfasst nicht die sogenannte zweite Generation bzw. Personen, die in Italien geboren wurden, deren Eltern allerdings aus einem anderen Land nach Italien eingewandert sind.

Tab. 1: Überblick über die Präsenz und den Wahlerfolg von Personen, die nicht in Italien geboren wurden, bei den Gemeinderatswahlen 2015

Gemeinde	Kandidat/-in in einem EU-Land geboren (nicht Italien)	Kandidat/-in in einem Nicht-EU-Land geboren	davon effektiv in den Gemeinderat gewählt
Algund		Schweiz (2), Rumänien (1)	1
Andrian	Deutschland (1)		1
Auer	Deutschland (1)	Mazedonien (1)	0
Bozen (Gemeinderat aufgelöst)	Deutschland (2), Tschechische Republik (6), Frankreich (2)	Schweiz (5), Ecuador (1), Albanien (1), Marokko (1), Ägypten (1), Tunesien (1), Iran (1)	k. A.
Branzoll	Deutschland (1), Österreich (1), Kroatien (1)		1
Brenner	Großbritannien (1), Österreich (1)		0
Brixen	Deutschland (3), Tschechische Republik (1), Österreich (1)	Albanien (2), Ecuador (1)	0
Enneberg		Schweiz (1)	0
Eppan	Österreich (1)		0
Feldthurns	Österreich (1)		0
Franzensfeste		Marokko (1)	0
Freienfeld	Österreich (1)		0
Gargazon	Deutschland (1)	Schweiz (1)	0
Innichen	Deutschland (1), Österreich (1)		0
Kaltern	Deutschland (2), Tschechische Republik (1)		0
Klausen	Deutschland (2)		0

Gemeinde	Kandidat/-in in einem EU-Land geboren (nicht Italien)	Kandidat/-in in einem Nicht-EU-Land geboren	davon effektiv in den Gemeinderat gewählt
Leifers	Deutschland (2), Tschechische Republik (4)	Bangladesch (2), Irak (1), Kosovo (2)	0
Mals		Schweiz (1)	0
Margreid	Deutschland (1)		0
Meran	Deutschland (4), Österreich (3), Spanien (2), Tschechische Republik (2), Frankreich (1)	Senegal (2), Schweiz (1), Usbekistan (1)	0
Nals	Österreich (1)		1
Naturns	Österreich (1)		0
Neumarkt	Deutschland (1)	Ägypten (1), Marokko (1)	1
Niederdorf	Österreich (2)		1
Olang	Österreich (1)		1
Pfatten	Tschechische Republik (2), Österreich (1)	Kosovo (1)	2
Plaus	Deutschland (1)	Schweiz (1)	1
Prad	Deutschland (4), Österreich (1)		2
Prags	Deutschland (1)	Schweiz (1)	1
Riffian	Deutschland (1)		0
Ritten		Kosovo (1)	0
Salurn		Marokko (1)	0
Sand in Taufers	Österreich (1)		0
Schlanders	Österreich (1), Deutschland (1), Tschechische Republik (1)	Albanien (1)	1
Sexten	Österreich (1)		1
St. Lorenzen	Österreich (1)		1
St. Martin in Passeier	Deutschland (1)		1
Sterzing	Österreich (4), Niederlande (1), Deutschland	Irak (1), Schweiz (1)	3
Terenten	Deutschland (1)		0
Terlan	Deutschland (1), Österreich (1)		1
Dorf Tirol	Österreich (1)		1
Toblach	Deutschland (2)		0
Vintl	Österreich (1)		0
Wolkenstein	Österreich (1)		0

Quelle: Eigene Ausarbeitung

Es zeigt sich, dass in 44 der 109 Gemeinden, in denen 2015 ein neuer Gemeinderat gewählt wurde, Personen auf den Wahllisten standen, die nicht in Italien geboren wurden. Allerdings wurden nur in 18 Gemeinden Personen, die nicht in Italien geboren wurden, auch in den Gemeinderat gewählt. Der Großteil dieser Personen kommt allerdings aus den Nachbarländern Deutschland, Österreich und Schweiz.

4. Alternative Formen der politischen Partizipation in den Südtiroler Gemeinden

Europaweit haben sich seit den 1960er- und 1970er-Jahren und in Italien ab dem Jahre 1986 die sogenannten „Consulte“ oder beratende Komitees gebildet (Atanasio 2005, 28). Dies wurde auch durch die in Straßburg am 5. Februar 1992 erlassene Konvention des Europarates über die „Teilnahme der Ausländer/-innen am öffentlichen Leben auf lokaler Ebene“, die von Italien ratifiziert und mit Gesetz Nr. 203 vom 8. März 1994 umgesetzt wurde, verstärkt angeregt. Auch die Autonome Provinz Bozen fördert, wie im Landesintegrationsgesetz, Art. 6.10 vermerkt, „die Errichtung von Beiräten in den Gemeinden und Bezirksgemeinschaften“. Es bleibt allerdings unklar, wie diese Förderung zu verstehen ist.

4.1 Ausländerbeiräte auf Gemeindeebene

In Südtirol waren es die Gemeinden Bozen und Meran, die 2003 jeweils den „Gemeindebeirat der in Bozen/Meran ansässigen Nicht-EU Bürger/-innen und staatenlosen Bürger/-innen“ einrichteten⁷, um den Gemeinderat, den Gemeindeausschuss, die Ratskommissionen und Stadtviertelräte sowie den Bürgermeister in Angelegenheiten die Migration betreffend zu beraten und eigene Vorschläge diesbezüglich vorzubringen. (Satzung Bozen 2015, Art. 2; Satzung Meran 2008, Art. 2) Gleichzeitig legen die Gemeinden fest, dass zu den Aufgaben des Beirates auch die Organisation und Durchführung von Veranstaltungen zur Förderung der Integration und der Nicht-Diskriminierung sowie die Weitergabe von Informationen an Nicht-EU-Bürger/-innen über deren rechtliche Lage bezüglich Immigration und Integration aber auch bezüglich Schulbildung, Gesundheit, Arbeitsmarkt sowie alle anderen für den Integrationsprozess relevanten Bereiche gehören. Um diesen Aufgaben gerecht zu werden, gliedert sich der Beirat in Bozen z. B. in folgende Arbeitsgruppen: Kommission für Chancengleichheit; soziale Eingliederung und Vereine; Familie, Jugend

und Freizeit; Handelsgewerbe, Wirtschaftstätigkeiten und Wohnbau; Bildung, Weiterbildung und Arbeit. Auch der Beirat in Meran kann sich in unterschiedliche Arbeitsgruppen aufteilen. Zu den Aufgaben beider Beiräte gehört auch die Organisation und Durchführung von Informationskampagnen und von Momenten des Austausches zwischen allen Bürgern der Städte:

„Man wollte damit eine Anlaufstelle schaffen – einen offiziellen Ansprechpartner, der eine Verbindung zwischen den Bedürfnissen und Erwartungen der ausländischen Mitbürger und den Bedürfnissen und Erwartungen der Bürger im Allgemeinen sein soll“. (Meraner Nachrichten 2009)

Die Beiräte werden jeweils für vier bzw. fünf Jahre⁸ von allen in der jeweiligen Stadt im Einwohner/-innenregister eingetragenen volljährigen Personen gewählt, die entweder staatenlos oder im Besitz einer Staatsangehörigkeit eines Nicht-EU-Staates sind, wobei in Meran eine rechtmäßige Aufenthaltsdauer von mindestens einem Jahr erforderlich ist, um das Wahlrecht in Anspruch zu nehmen. Dieselben Voraussetzungen müssen auch jene Kandidaten erfüllen, die sich zur Wahl stellen. War die Wahlbeteiligung bei den ersten Wahlen für die Ernennung des Beirates noch zufriedenstellend, so sank diese bei der zweiten Wahl von 43,8 Prozent auf 25,8 Prozent in Bozen und von 27,6 Prozent auf 22 Prozent in Meran (ASTAT 2004 und 2009).

Dies deutet auf eine Unzufriedenheit bei den Wahlberechtigten hin, die in den Beiräten ein sehr schwaches Gremium sehen, das wenig Einfluss auf die Politiken in der Stadt nehmen kann. Dies wird einerseits dadurch vermittelt, dass der Beirat in beiden Städten eine nur beratende Funktion einnimmt, das heißt, dass die Beschlüsse, die der Beirat fasst, nicht bindend sind (Satzung Meran 2008, Art. 9). Andererseits ist auch das erschwerte Verfahren zur Teilnahme an den Sitzungen des Gemeinde- bzw. Stadtrates ein Grund dafür: In Meran hat der Beiratsvorsitzende das Recht, „an den Sitzungen teilzunehmen und sich zu Wort zu melden, allerdings ohne Stimmrecht“, wenn er von der Gemeindeverwaltung eingeladen wird, an jenen Sitzungen teilzunehmen, die sich mit Themen den Integrationsprozess betreffend beschäftigen (Satzung Meran 2008, Art. 2). In Bozen hingegen wird der Beiratsvorsitzende zwar über jede Einberufung der Ratskommissionen sowie des Gemeinderats und der Stadtviertelräte informiert, er muss aber „mit einem begründeten Gesuch bezüglich eines Punktes oder mehrerer Punkte der Tagesordnung [...] einen schriftlichen Antrag für die Teilnahme stellen, jedoch nur um sich in die Diskussion einzuschalten und ohne Stimmrecht“ (Satzung Meran 2008, Art. 2), wobei der Vorsitzende des betreffenden Gremiums über das Gesuch entscheidet. Beide Beiräte können auch schriftlich Treffen mit dem Bürgermeister, den Stadtratsmitgliedern,

Ratskommissionen und Stadtviertelräten beantragen und beide Beiräte müssen einmal jährlich im Gemeinderat über die Tätigkeiten berichten.

Der erschwerte Austausch zwischen dem Beirat und den Organen der Gemeinde hat immer wieder zu Unstimmigkeiten zwischen den Vertretern der Beiräte und den Vertretern der einzelnen Organe geführt, wobei von den Beiräten selbst vor allem ihre schwache Stellung hervorgehoben wird.⁹ Attanasio und Pallaver argumentieren, dass diese Unstimmigkeiten vor allem daraus resultieren, dass die Gemeinden die Einrichtung der Beiräte als Endpunkt, die Beiräte sich selbst jedoch erst als Startpunkt zur erweiterten Teilnahme am öffentlichen und politischen Leben sehen (Attanasio/Pallaver 2011, 214).

4.2 Arbeitsgruppen zum Thema „Integration“

Die Gemeinden Brixen und Salurn schlugen einen anderen Weg ein, um Migranten eine alternative Form der Teilnahme am Gemeindeleben zu ermöglichen. In beiden Gemeinden wurden 2010 Arbeitsgruppen zum Thema Integration ins Leben gerufen, die sich sowohl aus Personen mit Migrationshintergrund wie auch aus Vertretern der Öffentlichkeit (politische Parteien, Vereine, Gewerkschaften usw.) zusammensetzten.¹⁰ Beide Arbeitsgruppen liegen nach den Gemeinderatswahlen 2015 und dem damit einhergegangenen politischen Wechsel allerdings auf Eis. Im Gegensatz zu den Beiräten in Bozen und Meran, die nur jenen Personen mit einer Staatsbürgerschaft aus einem Nicht-EU-Staat offen stehen, waren in den Arbeitsgruppen in Salurn und Brixen neben Drittstaatenangehörigen auch EU-Bürger mit italienischer Staatsbürgerschaft vertreten. Die Arbeitsgruppe in Brixen stand weiters allen Interessierten offen und die Aufnahme von neuen Mitgliedern, die sich in diesem Bereich einbringen wollten, war jederzeit möglich, „um möglichst viele Bürger/-innen der Stadt in den Integrationsprozess einzubinden und um das Zusammenleben zu fördern“, wie die Vorsitzende der Arbeitsgruppe 2013 betonte.¹¹ Diese Arbeitsgruppe in Brixen traf sich monatlich, um über Fortschritte und Probleme des Zusammenlebens zwischen den verschiedenen in der Gemeinde ansässigen Gruppen zu diskutieren und berichtete einmal jährlich dem Gemeinderat über die Tätigkeiten. Obwohl auch diese Arbeitsgruppe keinen direkten Einfluss auf die Gemeindepolitik hatte und „dem Stadtrat und dem Bürgermeister bei der Integrationsarbeit in der Gemeinde Brixen beratend und mitgestaltend zur Seite stehen soll“,¹² so wurde sie in Brixen doch von jener Stadträtin geleitet, der auch die Kompetenzen im Bereich Integration zugewiesen wurden. Die Gemeinde Brixen hatte somit südtirolweit von

2010 bis 2015 die einzige Stadträtin, deren Mandat explizit auch den Integrationsprozess mit einschließt, wobei dieses Mandat jedoch an kein Budget gebunden war, was die Arbeit der Stadträtin erheblich erschwerte.¹³ Allerdings konnten durch die Verknüpfung von Arbeitsgruppe und Stadträtin die Ergebnisse und Diskussionen der Arbeitsgruppe direkt in den Stadtrat gebracht werden. Gleichzeitig hängt es jedoch damit auch vom persönlichen Engagement und der Motivation des zuständigen Stadtrates ab, ob das in der Arbeitsgruppe Diskutierte auch weiter verfolgt wird.

Derzeit wird in Brixen im Rahmen der Zusammenarbeit zwischen der Gemeinde Brixen und der Koordinierungsstelle für Integration der Autonomen Provinz über die Wiederaufnahme der Arbeit der Arbeitsgruppe diskutiert bzw. wird die Einsetzung eines „Beirates für Integration“ angedacht. Eine ähnliche Entwicklung kann man derzeit in der Gemeinde Bruneck beobachten, wobei der Gemeindevausschuss mit Beschluss Nr. 563 vom 30.11.2015 den „Beirat für Integration und Migration“ bereits eingesetzt hat. Der Beirat setzt sich, ähnlich wie die vorherigen Arbeitsgruppen in Brixen und Salurn, aus Menschen mit Migrationshintergrund sowie Vertretern von für den Integrationsbereich wichtigen Institutionen und Lebensbereichen zusammen. Eine Geschäftsordnung regelt die Arbeitsweise des Beirates sowie seine Hauptaufgaben, die in der Beratung der Stadträtin für Integration sowie in der Durchführung von „Sensibilisierungs- und bewusstseinsbildenden Maßnahmen“ (Geschäftsordnung Bruneck 2015, Art. 3.1.a) liegen.

5. Schlussbemerkungen

Ziel dieses Beitrages ist es, die Rolle der Südtiroler Gemeinden im Politikfeld Integration zu beleuchten, wobei erstens aufgezeigt wurde, dass den Gemeinden aufgrund der italienischen Verfassung und insbesondere aufgrund des Autonomiestatus ein breiter Handlungsspielraum zur Verfügung steht, um in diesem Bereich aktiv zu werden. Andererseits zeigen die Ausführungen aber auch, dass sich die Gemeinden nur zögerlich an dieses Politikfeld wagen. Einerseits zeigt die 2015 von der EURAC durchgeführte Umfrage, dass nur in 16 von 68 Gemeinden eine Möglichkeit für Personen mit Migrationshintergrund besteht, sich aktiv am politischen Leben in der eigenen Wohnsitzgemeinde zu beteiligen. Andererseits wurden anhand von vier ausgewählten Gemeinden, die alternative Möglichkeiten der Teilnahme am politischen Leben für Personen mit Migrationshintergrund bieten, die zusätzlichen Schwierigkeiten aufgezeigt.

Deutlich zeigt sich, dass beratende Ausschüsse und Beiräte einerseits nicht das Wahlrecht ersetzen können und andererseits sowohl von den Personen mit Migrationshintergrund wie auch von der Gemeindeverwaltung als eine sehr schwache Form der Teilnahme am politischen Leben betrachtet werden. Diese alternativen Formen bieten deshalb nur eine anfängliche Überbrückung im Integrationsprozess, könnten jedoch davon profitieren, wenn alle Beteiligten in ihnen nicht das Ende des Integrationsprozesses, sondern einen Anfang desselben sehen würden.

Im direkten Vergleich zwischen den Ausländerbeiräten in Bozen und Meran sowie der Arbeitsgruppe Integration, die in Brixen zwischen 2011 und 2015 unter der Leitung der damaligen Stadträtin Elda Letrari aktiv war, zeigt sich, dass Arbeitsgruppen, die sich nicht nur aus Drittstaatenangehörigen zusammensetzen, sondern auch Vertreter unterschiedlicher Institutionen, die am Integrationsprozess beteiligt sind, sowie die verschiedenen politischen Parteien einschließen, einerseits den gesamten Integrationsprozess positiv mitgestalten können. Andererseits haben genau solche Arbeitsgruppen durch die Leitung der zuständigen Stadträtin bzw. des zuständigen Integrationsbeauftragten einen direkten Zugang zum Gemeinderat. Allerdings könnte man anmerken, dass die Ausländerbeiräte demokratischen Prinzipien folgen, da sie sich aus gewählten Vertretern zusammensetzen und nicht wie die Arbeitsgruppe aus einberufenen oder freiwillig teilnehmenden Vertretern unterschiedlicher Interessen bestehen.

Anmerkungen

* Teile dieses Beitrages wurden bereits veröffentlicht in Wisthaler 2014.

- 1 Die Umfrage wurde von der Koordinierungsstelle für Integration der Autonomen Provinz Bozen in Auftrag gegeben und erfasst den aktuellen Bestand und die Durchführung von Integrationspolitiken in allen Südtiroler Gemeinden. 68 der 116 Gemeinden haben an der Umfrage teilgenommen. Die Umfrage wurde anhand eines online-Fragebogens, den die in der jeweiligen Gemeinde zuständigen Referentinnen und Referenten für Integration ausgefüllt haben. Die Auswertung des gesamten Fragebogens liegt im Sommer 2016 vor und kann auf der Homepage des Instituts für Minderheitenrecht der EURAC abgerufen werden.
- 2 Die Autorin bedankt sich bei Agnieszka Stawinoga (EURAC) für die statistische Auswertung.
- 3 Die in der Umfrage (Wisthaler und Mitterhofer 2016) Möglichkeiten sind: Ausländerbeirat; Arbeitsgruppe bzw. Beirat für Integration, in dem Personen mit Migrationshintergrund teilnehmen; Personen mit Migrationshintergrund sind aktiv in politischen Parteien tätig; Personen mit Migrationshintergrund sind in den Gemeinderat gewählt.
- 4 Ergebnisse des Fisher's Exact Test: Zwischen Gemeinden mit weniger als 5 % Migranten und Gemeinden mit 5 bis 10 % Migranten erhalten wir den p-Wert = 0,023. Zwischen Gemeinden mit weniger als 5 % Migranten und Gemeinden mit mehr als 10 % Migranten erhalten wir den p-Wert = 0,000. Zwischen Gemeinden mit 5 bis 10 % Migranten und Gemeinden mit mehr als 10 % Migranten erhalten wir den p-Wert = 0,012.
- 5 Ergebnisse des Fisher's Exact Test: Zwischen kleinen und mittleren Gemeinden erhalten wir den p-Wert = 0,039. Zwischen kleinen und großen Gemeinden erhalten wir den p-Wert = 0,004. Zwischen mittleren und großen Gemeinden erhalten wir den p-Wert = 0,218.
- 6 Ergebnisse des H-Tests. Der H-Test ist ein Rang basierter, nicht parametrischer Test, der benutzt werden kann um zu bestimmen, ob es statistisch signifikante Unterschiede zwischen zwei oder mehr Gruppen von unabhängigen Variablen gibt bezüglich einer metrischen oder ordinalen unabhängigen Variablen. Zum Zweck der Analyse definieren wir die Variable „Anzahl der organisierten Aktivitäten“ als ordinale Variable. Der Kruskal-Wallis H Test wurde durchgeführt um zu untersuchen, ob es Unterschiede bezüglich der Anzahl der Möglichkeiten der pol. Partizipation zwischen den Gruppen gibt. Die Gruppen wurden unterteilt in: „kleine“ (n = 39), „mittlere“ (n = 21) und „große“ (n = 8) Gemeinden. Die folgenden Werte sind mittlere Ränge. Die Anzahl der Aktivitäten angeboten von kleinen Gemeinden (29,97) ist kleiner als die der mittleren Gemeinden (37,52) und kleiner als die der großen Gemeinden (48,63). Die Unterschiede waren statistisch signifikant; p-Wert = 0,002.
Der Kruskal-Wallis H Test wurde durchgeführt um zu untersuchen, ob es Unterschiede bezüglich der Anzahl an Möglichkeiten der pol. Partizipation zwischen den Gruppen gibt, wobei die Gruppen eingeteilt wurden in „Gemeinden mit weniger als 5 % Migranten“ (n = 20), „Gemeinden mit 5 bis 10 % Migranten“ (n = 40) und „Gemeinden mit mehr als 10 % Migranten“ (n = 8). Die folgenden Werte sind mittlere Ränge. Die Anzahl von Aktivitäten angeboten von Gemeinden mit weniger als 5 % Migranten (26,50) ist kleiner als von Gemeinden mit 5 bis 10 % Migranten (35,06) und kleiner als Gemeinden mit mehr als 10 % Migranten (51,69). Die Unterschiede waren statistisch signifikant; p-Wert = 0,000.

- 7 Der Beirat in Bozen wurde mit Gemeinderatsbeschluss Nr. 38 vom 08.05.2003, Prot. 18497 gegründet; jener in Meran mit Beschluss Nr. 9/GR vom 29.01.2003.
- 8 Der Beirat in Meran hat eine Amtszeit von vier Jahren, jener in Bozen von fünf Jahren.
- 9 Siehe z. B. die Reaktion der Grünen Gemeinderäte Peter Enz und Marco Dalbosco, <http://meranmerano.wordpress.com/2013/03/02/mehrheit-schwach-auslanderbeirat/> (17.09.2013).
- 10 Siehe z. B. den Beschluss des Stadtrates der Gemeinde Brixen vom 20.10.2010.
- 11 Interview mit der damaligen Stadträtin für Integration, Frau Dr. Elda Letrari am 27.08.2013.
- 12 Siehe Beschluss der Gemeinde Brixen vom 20.10.2010.
- 13 Interview mit der damaligen Stadträtin für Integration, Frau Dr. Elda Letrari am 27.08.2013.

Literaturverzeichnis

- ASTAT (2004) Nr. 20, Ausländer in Südtirol.
- ASTAT (2009) Nr. 35, Ausländische Wohnbevölkerung.
- ASTAT (2015a) Nr. 29, Ausländische Wohnbevölkerung.
- ASTAT (2015b). Statistisches Jahrbuch, 2015
- Attanasio, Paolo/Pallaver, Günther (2011). Integrarsi partecipando: le Consulte stranieri di Bolzano e Merano, in: Südtiroler Gesellschaft für Politikwissenschaft (Hg.), *Politika 2011*, Bozen: Edition Raetia, 241–270
- Attanasio, Paolo (2005). Gli organismi di rappresentanza degli stranieri in Italia, in: Caritas (Hg.), *Immigrati e partecipazione. Dalle consulte e dai consiglieri aggiunti al diritto di voto*, Rom: IDOS, 41–54
- Europarat (1992). *Convention on the Participation of Foreigners in Public Life at Local Level*, CETS No. 144, Strasbourg, 05.02.1992, www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/144?__coconventions_WAR_coeconventionsportlet_languageId=de_DE (17.01.2016)
- Geschäftsordnung Bruneck (2015). *Geschäftsordnung, Beirat für Integration und Migration*, Gemeinde Bruneck, Beschluss Nr. 563, 30.11.2015, www.gemeinde.bruneck.bz.it/de/rathaus/verordnungen.asp
- Helfer, Christine (2015). *Migranten auf Listen*, www.salto.bz/article/15042015/migranten-auf-listen (19.04.2015)
- Medda-Windscher, Roberta/Flarer, Heidi/Girardi, Rainer/Grandi, Francesco (Hg.) (2011). *Standbild und Integrationsaussichten der ausländischen Bevölkerung Südtirols. Gesellschaftsleben, Sprache, Religion und Wertehaltung*, Bozen: EURAC
- Meraner Nachrichten (2009). *Im Zeichen der Integration*, in *Meraner Nachrichten*, Nr.2/Juni 2009, 10
- Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen (2005). *Eine gemeinsame Integrationsagenda. Ein Rahmen für die Integration von Drittstaatsangehörigen in die Europäische Union*, KOM/2005/0389.
- Rat für Justiz und Inneres (2004). *Gemeinsame Grundprinzipien*, verabschiedet am 19.11.2004, <https://ec.europa.eu/migrant-integration/eu-aktionen-fer-eine-erfolgreiche-integration> (17.01.2016)

- Satzung Bozen (2015). Satzung des Gemeindebeirates der in Bozen ansässigen Nicht-EU-Bürger und staatenlosen Bürger. Stadt Bozen, www.gemeinde.bozen.it/UploadDocs/15424_StatutoBIL_22_12_2015.pdf (18.04.2016)
- Satzung Meran (2008) Satzung des Gemeindebeirates der in Meran ansässigen Nicht-EU-Bürger und staatenlosen Bürger. Stadtgemeinde Meran. www.gemeinde.meran.bz.it/de/dienste/dienste-a-z.asp?&diensteaz_action=4&diensteaz_article_id=9505 (18.04.2016)
- Wisthaler, Verena (2014). Integration und politische Teilhabe: Südtiroler Gemeinden zwischen rechtlichem Handlungsspielraum und praktischer Umsetzung, in: Alber, Elisabeth/Zwilling, Carolin (Hg.), *Gemeinden im Europäischen Mehrebenensystem: Herausforderungen im 21. Jahrhundert*, Baden-Baden: Nomos, 353–374
- Wisthaler, Verena/Mitterhofer, Johanna (2016). Integrationspolitiken in den Südtiroler Gemeinden. Eine Bestandsaufnahme, Bozen: in Ausarbeitung