

25.03.2009

Gesetzentwurf

**der Fraktion der CDU
und der Fraktion der FDP**

Gesetz zur Förderung der politischen Partizipation in den Gemeinden

A Problem

Mit dem Institut des Ausländerbeirates (§ 27 GO NRW) hatte der Gesetzgeber 1994 (GV. NRW S. 270) ein Gremium zur institutionellen Beratung des Rates und seiner Ausschüsse geschaffen. Die Wahlen zu den Ausländerbeiräten haben jeweils zeitnah nach der allgemeinen Kommunalwahl in den Jahren 1994, 1999 und 2004 stattgefunden.

In der Praxis hat sich gezeigt, dass das Zusammenwirken der Gremien Schwächen hat. Der Ausländerbeirat ist noch nicht in der Intensität in die Beratungsfolge des Rates und der Ausschüsse eingebunden, wie es das Ziel des Gesetzgebers 1994 war. Auch stehen heute infolge einer seit mehreren Jahrzehnten andauernden Zuwanderung nicht allein die Interessen der Ausländer, sondern vielmehr die Interessen aller in der Gemeinde lebenden Personen an der Integration im Blickpunkt des Rates, seiner Ausschüsse und des Beratungsgremiums.

Um erkannten Defiziten zu begegnen, hatten 60 Gemeinden nach der Kommunalwahl 2004 auf der Grundlage eines vom Innenministerium genehmigten Modellversuches (§ 129 GO NRW) das Gremium in anderer Weise gebildet oder sind von anderen Vorgaben des § 27 GO NRW abgewichen. Insbesondere hat in zahlreichen Gemeinden der Rat für dieses Gremium auch Ratsmitglieder bestellt.

B Lösung

Um deutlich zu machen, dass Integration eine wichtige Aufgabe der Gemeinde ist, erhält der § 27 die Überschrift „Integration“.

Um das Beratungsgremium besser in die Beratungsfolge und Beratungsinhalte des Rates und der Ausschüsse einzubinden, gehören ihm auch vom Rat bestellte Ratsmitglieder an.

Datum des Originals: 24.03.2009/Ausgegeben: 26.03.2009

Die Veröffentlichungen des Landtags Nordrhein-Westfalen sind einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen. Der kostenfreie Abruf ist auch möglich über das Internet-Angebot des Landtags Nordrhein-Westfalen unter www.landtag.nrw.de

Die Gemeinde ist in der Wahl frei, das Gremium als Beirat oder als einen - von den Regeln des § 58 GO NRW abweichenden - Ausschuss zu bilden. Die Bezeichnung des Gremiums lautet dann „Integrationsrat“ oder „Integrationsausschuss“.

Die Mitglieder im Integrationsgremium sind gleichberechtigt.

Neben den Ausländern erhalten auch Deutsche mit Zuwanderungsgeschichte das Wahlrecht. Dabei kann es sich auch um Deutsche handeln, die zusätzlich noch eine ausländische Staatsangehörigkeit besitzen oder besessen haben. Der Gesetzentwurf begrenzt das so erweiterte aktive Wahlrecht auf Deutsche, die diese Staatsangehörigkeit in einem Zeitraum von fünf Jahren vor dem Tag der Wahl erworben haben. Zu einem späteren Zeitpunkt ist dies im Hinblick auf die fortgeschrittene Integration nicht mehr erforderlich.

Die Wahl soll den allgemeinen Wahlvorschriften angenähert werden. Die Abstimmung kann auch durch Briefwahl erfolgen. Die Wahl wird in vollem Umfang den Wahlprüfungsvorschriften des Kommunalwahlgesetzes unterstellt.

C Alternativen

Keine, denn es ist nach der Erfahrung aus drei Wahlperioden der Ausländerbeiräte nicht zu erwarten, dass die erkannten Mängel in der unveränderten Form des § 27 GO NRW behoben werden.

D Kosten

Für den Landeshaushalt keine.

E Zuständigkeit

Zuständig ist das Innenministerium. Beteiligt ist das Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration.

F Auswirkungen auf die Selbstverwaltung und die Finanzlage der Gemeinden und Gemeindeverbände

Gemeinden, in denen mehr als 5000 Ausländer ihren Hauptwohnsitz haben, werden verpflichtet, in das Integrationsgremium Ratsmitglieder zu entsenden. Dies stellt gegenüber der derzeitigen Gesetzeslage einen Eingriff in deren Organisationsrecht dar. Dieser Eingriff ist durch die zu erwartenden positiven Effekte für die institutionelle Beratung durch das Integrationsgremium gerechtfertigt.

Die mit der Wahlprüfung verbundenen Aufgaben sind der Gemeinde geläufig.

G Finanzielle Auswirkungen auf die Unternehmen und die privaten Haushalte

Keine.

H Befristung

Der Berichtsvorbehalt des § 134 GO NRW zum Jahr 2012 besteht fort.

**Gesetzentwurf der Fraktion der CDU
und der Fraktion der FDP**

**Auszug aus den geltenden Gesetzesbe-
stimmungen**

**Gesetz zur Förderung der politischen
Partizipation in den Gemeinden**

**Gemeindeordnung für das Land Nord-
rhein-Westfalen (GO NRW)**

Artikel I

Die Gemeindeordnung für das Land Nord-
rhein-Westfalen (GO NW) in der Fassung
der Bekanntmachung vom 14. Juli 1994,
zuletzt geändert durch Artikel 2 des Geset-
zes vom 24. Juni 2008 (GV.NRW S. 514),
wird wie folgt geändert:

1. Der § 27 erhält die Überschrift „Integra-
tion“
2. Absatz 1 erhält folgende Fassung:

„(1) In einer Gemeinde, in der mindes-
tens 5000 ausländische Einwohner ihre
Hauptwohnung haben, ist ein In-
tegrationsrat oder ein Integrations-
ausschuss zu bilden.

In einer Gemeinde, in der mindestens
2000 ausländische Einwohner ihre
Hauptwohnung haben, ist ein Integri-
tionsrat oder ein Integrationsausschuss
zu bilden, wenn mindestens 200 Wahl-
berechtigte gemäß Absatz 3 Satz 1 Zif-
fer 1 es beantragen.

In anderen Gemeinden kann ein Integ-
rationsrat oder ein Integrationsaus-
schuss gebildet werden.

Der Integrationsrat wird gebildet, indem
die Mitglieder nach Absatz 2 Satz 1
gewählt werden und die vom Rat nach
Absatz 2 Satz 3 bestellten Rats-
mitglieder hinzutreten.

Den Integrationsausschuss bildet der
Rat nach Absatz 13.

3. Absatz 2 erhält folgende Fassung:

„(2) In allgemeiner, unmittelbarer, frei-
er, gleicher und geheimer Wahl werden
für die Dauer der Wahlzeit des Rates
die Mitglieder nach Listen oder als Ein-
zelbewerber gewählt.

**§ 27
Ausländerbeiräte**

(1) In Gemeinden mit mindestens 5 000
ausländischen Einwohnern ist ein Auslän-
derbeirat zu bilden. In Gemeinden mit min-
destens 2 000 ausländischen Einwohnern
ist ein Ausländerbeirat zu bilden, wenn min-
destens 200 Wahlberechtigte gemäß Absatz
3 es beantragen. In den übrigen Gemeinden
kann ein Ausländerbeirat gebildet werden.
Der Ausländerbeirat besteht aus mindes-
tens fünf und höchstens 29 Mitgliedern; das
Nähere regelt die Hauptsatzung.

(2) Die Mitglieder des Ausländerbeirats
werden in allgemeiner, unmittelbarer, freier,
gleicher und geheimer Wahl für die Dauer
der Wahlzeit des Rates nach Listen oder als
Einzelbewerber gewählt. Die Wahl findet

Die Wahl der Mitglieder findet spätestens innerhalb von sechzehn Wochen nach dem Beginn der Wahlzeit des Rates statt.

Für den Integrationsrat bestellt der Rat aus seiner Mitte die weiteren Mitglieder.

Nach Ablauf der Wahlzeit üben die bisherigen Mitglieder und Ratsmitglieder im Integrationsrat oder im Integrationsausschuss ihre Tätigkeit bis zum Zusammentritt eines neugewählten Integrationsrates oder Integrationsausschusses weiter aus, es sei denn, der Rat hat nach Absatz 1 Satz 3 beschlossen, künftig keinen Integrationsrat oder Integrationsausschuss zu bilden.“

spätestens zehn Wochen nach dem Beginn der Wahlzeit des Rates statt. Nach Ablauf der Wahlzeit üben die bisherigen Mitglieder ihre Tätigkeit bis zum Zusammentritt des neugewählten Ausländerbeirats weiter aus.

4. Absatz 3 erhält folgende Fassung:

„(3) Wahlberechtigt sind

1. Ausländer,
2. Deutsche,

die diese Staatsangehörigkeit frühestens fünf Jahre vor dem Tag der Wahl nach Absatz 2 erhalten haben.

Darüber hinaus muss die Person am Wahltag

1. 16 Jahre alt sein,
2. sich seit mindestens einem Jahr im Bundesgebiet rechtmäßig aufhalten und
3. mindestens seit dem sechzehnten Tag vor der Wahl in der Gemeinde ihre Hauptwohnung haben.

Wahlberechtigte Personen nach Satz 1 Ziffer 2 müssen sich bis zum zwölften Tag vor der Wahl in das Wählerverzeichnis eintragen lassen.“

(3) Wahlberechtigt sind mit Ausnahme der in Absatz 4 bezeichneten Personen alle Ausländer, die am Wahltag

1. 16 Jahre alt sind,
2. sich seit mindestens einem Jahr im Bundesgebiet rechtmäßig aufhalten und
3. seit mindestens drei Monaten in der Gemeinde ihre Wohnung, bei mehreren Wohnungen die Hauptwohnung haben.

5. Absatz 4 erhält folgende Fassung:

„(4) Nicht wahlberechtigt sind

1. Ausländer,

- a) auf die das Aufenthaltsgesetz nach seinem § 1 Abs. 2, Satz 2 und 3 keine Anwendung findet,
- b) die Asylbewerber sind,

2. Deutsche,

die nicht von Absatz 3 Satz 1 Ziffer 2 erfasst sind.“

(4) Nicht wahlberechtigt sind Ausländer,

- a) die zugleich Deutsche im Sinne von Artikel 116 Absatz 1 des Grundgesetzes sind,
- b) auf die das Aufenthaltsgesetz nach seinem § 2 Abs. 1 keine Anwendung findet,
- c) die Asylbewerber sind.

6. Absatz 5 bleibt unverändert.

(5) Wählbar sind alle Wahlberechtigten sowie alle Bürger der Gemeinde.

7. Absatz 6 erhält folgende Fassung:

„(6) Bei der Feststellung der Zahl der ausländischen Einwohner nach Absatz 1 lässt die Gemeinde die in Absatz 4 Ziffer 1 bezeichneten Ausländer sowie die Personen, die neben einer ausländischen auch die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen, außer Betracht.“

(6) Bei der Feststellung der Zahl der ausländischen Einwohner nach Absatz 1 bleiben die in Absatz 4 bezeichneten Personen außer Betracht. Die Gemeinde hat die Voraussetzungen nach Absatz 3 und 4 zu prüfen.

8. Absatz 7 erhält folgende Fassung:

(7) Für die Rechtsstellung der nach Absatz 2 Satz 1 gewählten Mitglieder gelten die §§ 30, 31, 32 Abs. 2, 33, 43 Abs. 1, 44 und 45 mit Ausnahme des Abs. 4 Nr. 1 entsprechend.

Der Integrationsrat wählt aus seiner Mitte einen Vorsitzenden und einen oder mehrere Stellvertreter.

Der Integrationsausschuss wählt aus seiner Mitte ein Ratsmitglied zu seinem Vorsitzenden sowie ein oder mehrere Ratsmitglieder zu Stellvertretern.

Der Integrationsrat oder der Integrationsausschuss regelt seine inneren Angelegenheiten durch eine Geschäftsordnung.

(7) Für die Rechtsstellung der Mitglieder des Ausländerbeirats gelten die §§ 30, 32 Abs. 2, §§ 33, 43 Abs. 1, § 44 und § 45 mit Ausnahme des Abs. 4 Nr. 1 entsprechend. Der Ausländerbeirat wählt aus seiner Mitte einen Vorsitzenden und einen oder mehrere Stellvertreter. Der Ausländerbeirat regelt seine inneren Angelegenheiten durch eine Geschäftsordnung.

9. In den Absätzen 8 bis 10 wird

das Wort „Ausländerbeirat“ jeweils durch die Wörter „Integrationsrat oder Integrationsausschuss“ und das Wort „Ausländerbeirates“ jeweils durch die Wörter „Integrationsrates oder Integrationsausschusses“ ersetzt.

(8) Der Ausländerbeirat kann sich mit allen Angelegenheiten der Gemeinde befassen. Auf Antrag des Ausländerbeirats ist eine Anregung oder Stellungnahme des Ausländerbeirats dem Rat, einer Bezirksvertretung oder einem Ausschuss vorzulegen. Der Vorsitzende des Ausländerbeirats oder ein anderes vom Ausländerbeirat benanntes Mitglied ist berechtigt, bei der Beratung dieser Angelegenheit an der Sitzung teilzunehmen; auf sein Verlangen ist ihm dazu das Wort zu erteilen.

(9) Der Ausländerbeirat soll zu Fragen, die ihm vom Rat, einem Ausschuss, einer Bezirksvertretung oder vom Bürgermeister vorgelegt werden, Stellung nehmen.

(10) Dem Ausländerbeirat sind die zur Erledigung seiner Aufgaben erforderlichen Mittel zur Verfügung zu stellen.

10. In Absatz 11 erhält Satz 1 folgende Fassung:

„Für die Wahl zum Integrationsrat oder Integrationsausschuss nach Absatz 2 Satz 1 gelten die §§ 2, 5 Abs. 1, §§ 9 bis 11, 13, 24 bis 26, 29, 30, 34 bis 46, 47 Satz 1 und § 48 des Kommunalwahlgesetzes entsprechend. Das Innenministerium kann durch Rechtsverordnung das Nähere über den Wahltag, die Wahlvorschläge sowie weitere Einzelheiten über die Vorbereitung und Durchführung der Wahl sowie über die Wahlprüfung regeln.“

(11) Für die Wahl zum Ausländerbeirat gelten die §§ 2, 5 Abs. 1, §§ 9 bis 11, 13, 24, 25, 29, 30, 34 bis 38, 45, 46, 47 Satz 1 und § 48 des Kommunalwahlgesetzes entsprechend mit Ausnahme der Regelung über die Briefwahl und den Wahlschein. Das Innenministerium kann durch Rechtsverordnung das Nähere über den Wahltag, die Wahlvorschläge sowie weitere Einzelheiten über die Vorbereitung und Durchführung der Wahl sowie über die Wahlprüfung regeln.

11. Als Absätze 12 und 13 werden angefügt:

„(12) Der Integrationsausschuss besteht aus den vom Rat bestellten Mitgliedern und den Mitgliedern, die nach den Regeln des Absatzes 2 Satz 1 gewählt werden.

Die Zahl der nach Absatz 2 Satz 1 gewählten Mitglieder darf die Zahl der Ratsmitglieder nicht erreichen.

Sollen dem Integrationsausschuss auch vom Rat bestellte sachkundige Bürger (§ 58 Abs. 3) angehören, so muss die Zahl der Ratsmitglieder die Zahl aller anderen stimmberechtigten Mitglieder übertreffen.

Der Integrationsausschuss hat Beratungskompetenz.“

„(13) Zur Bildung des Integrationsausschusses bestellt der Rat nach Maßgabe des § 50 Abs. 3 die Ratsmitglieder.

Die nach Absatz 2 Satz 1 gewählten Mitglieder treten hinzu.

Im Integrationsausschuss haben die Ratsmitglieder und die Mitglieder gleiche Rechte.

Der Integrationsausschuss ist nur beschlussfähig, wenn die Zahl der Ratsmitglieder die Zahl der anwesenden anderen stimmberechtigten Mitglieder übersteigt.“

Artikel II

Das Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A Allgemeiner Teil

Der politische Ansatz des Gesetzentwurfes

„Wir wollen die Integrations- und Migrationsarbeit verstärken. Es wird geprüft, ob die Ausländerbeiräte in den Städten und Gemeinden Integrations- und Migrationsausschüsse werden können.“ (Koalitionsvertrag von CDU und FDP vom 20.6.2005, Seite 51).

Damit wird ein Gremium angestrebt, in dem Ratsmitglieder und Ausländer gleichberechtigt zusammenwirken können. Denn die Möglichkeit, Ausländer im Ausschuss mit beratender Stimme mitwirken zu lassen, besteht bereits seit der Einführung des sachkundigen Einwohners im Ausschuss (§ 58 Abs. 4 GO NRW) durch das Änderungsgesetz vom 29.5.1984 (GV.NW.S.314).

Der Koalitionsvertrag von CDU und FDP knüpft mit seinem Prüfvorhaben an eine jahrzehntelange Diskussion an, die in der parlamentarischen Beratung spätestens seit der Anhörung am 16.06.1993 (Protokoll 11/925, Seite 127 ff) und im Ausschuss für Kommunalpolitik am 24.08.1993 (Protokoll 11/948) zum Gesetzentwurf der Landesregierung vom 4.2.1993 (Drs. 11/4983) nachzuweisen ist. Der Gesetzentwurf will diese Diskussion zu einem Abschluss bringen.

Der § 27 GO NRW erhält die Überschrift „Integration“, um deutlich zu machen, dass Integration in der Gemeinde eine gemeinsame Aufgabe der in ihr lebenden Menschen ist.

Dem Gremium müssen auch Ratsmitglieder angehören. Die Gemeinde kann es als „Integrationsrat“ oder als von den Regeln des § 58 GO NRW abweichender Ausschuss „Integrationsausschuss“ organisiert werden. Dabei entscheidet die Gemeinde auch - ohne gesetzliche Vorgabe über die geringste und höchste Sitzzahl - über das Zahlenverhältnis zwischen direkt gewählten Mitgliedern und vom Rat bestellten Ratsmitgliedern.

Das jeweilige Gremium hat Beratungskompetenz.

Das aktive Wahlrecht zum Gremium wird auf die Deutschen mit Zuwanderungsgeschichte erweitert. Dabei kann es sich um Deutsche handeln, die zusätzlich noch eine ausländische Staatsangehörigkeit besitzen oder besessen haben.

Die Wahl findet spätestens innerhalb von sechzehn Wochen nach Beginn der Wahlzeit des Rates statt. Die Abstimmung kann auch durch Briefwahl erfolgen. Das Wahlverfahren wird umfassend der Wahlprüfung unterstellt.

Über die organisatorische Änderung hinaus ist im Rückblick auf das jahrzehntelange Bemühen um ein geeignetes Gremium der politischen Beteiligung von Ausländern an der Kommunalvertretung zu erkennen, dass die Organisation des Gremiums zwar eine wichtige Rolle spielt, dass aber andere Faktoren hinzu kommen müssen, damit die Ratsarbeit insgesamt davon profitiert.

Die Entwicklung in den Jahren 1970 – 1992

Seit Ende der sechziger Jahre gibt es in der kommunalpolitischen Praxis Gremien der Beteiligung von Ausländern an der Kommunalpolitik. Die Organisationsformen waren vielfältig. Eines der Modelle war das des Ausländerbeirates. Häufig waren in diesen Gremien sowohl Vertreter der Migranten als auch Ratsmitglieder gleichberechtigt vertreten.

„Schon frühzeitig nach dem Scheitern der Rotationsidee versuchte die Politik auf kommunaler Ebene für die Probleme Lösungen zu suchen, die sich aus einer dauerhaften Anwesenheit von Ausländern ergaben, auch durch deren politische Partizipation. Nicht nur demokratische Beteiligungsrechte sollten formal praktiziert werden, sondern über die Interessenartikulation der Ausländer sollte mehr Transparenz hinsichtlich ihrer Bedürfnisse und Problemlagen geschaffen werden“ (Bäumerich, Modelle politischer Partizipation von Ausländern, Der Städtetag 1998, S. 299/300).

Der Beirat hatte also sowohl die Funktion, die Politik zu beraten, als auch Interessen der Ausländer an die Politik heran tragen zu können, damit deren Probleme in der Gemeinde gelöst werden.

Der Gesetzentwurf der Landesregierung vom 4.2.1993 (Drs. 11/4983)

Mit ihrem Gesetzentwurf vom 4.2.1993 hatte die Landesregierung angeregt, die Mitarbeit der Ausländerinnen und Ausländer in der Kommunalpolitik auf eine gesetzliche Basis zu stellen. Der Gesetzentwurf sah einen Ausländerbeirat vor, der von Ausländern direkt gewählt werden sollte. Dies geschah auch deshalb, da in der kommunalverfassungsrechtlichen Diskussion bezweifelt worden war, ob das Selbstverwaltungsrecht - als Organisationshoheit - die Gemeinde ermächtigt, einen Ausländerbeirat bilden zu dürfen, der an der Beratung des Rates beteiligt werden konnte. Bezogen auf diese Diskussion ist auch das Urteil des OVG NRW vom 17.2.1984 - 15 A 2626/81 -, OVG 37,94 = DVBl. 1985,172 - bedeutsam, wonach die Gemeindeordnung „die institutionelle Einführung beratender Ausschussmitglieder durch eine ortsrechtliche Organisationsentscheidung ausschließt“. Der Gesetzentwurf sah vor, als ein Gremium institutioneller Beratung einen Ausländerbeirat zu bilden.

Im Zuge der Beratungen zum Gesetzentwurf sind verschiedene Organisationsformen eines solchen Gremiums diskutiert worden. Dabei wurde zutreffend darauf hingewiesen, dass Personen ohne deutsche Staatsbürgerschaft nicht zu stimmberechtigten Mitgliedern in einem Ausschuss nach der Gemeindeordnung berufen werden dürfen. (Anhörung des Ausschuss für Kommunalpolitik am 16.06.1993 - Protokoll 11/925, Seite 127 ff).

Deshalb wurde erwogen, einen Beirat zu bilden, dem auch Deutsche angehören können, die das Vertrauen der Wähler (Zugewanderte) haben. Das sollten auch Ratsmitglieder mit Stimmrecht sein können. Deren Anteil solle aber ein Drittel der Mitgliederzahl nicht übersteigen (Seite 132).

Minister Dr. Schnoor erklärte im Ausschuss für Kommunalpolitik am 24.8.1993 (Drs. 11/948, Seite 23):

Der Ausländerbeirat ist ein Ersatz für das fehlende kommunale Wahlrecht für Ausländer. Wenn es das Kommunalwahlrecht für alle Ausländer gäbe, könnte den Gemeinden vorgegeben oder freigestellt werden, einen Ausschuss zu bilden, der sich mit den Fragen befasst, die sich aus der Zuwanderung ergeben.

Das Gesetz zur Änderung der Kommunalverfassung vom 17.5.1994

Mit dem Gesetz zur Änderung der Kommunalverfassung vom 17.5.1994 (GV.NRW.S. 270) ist der Ausländerbeirat nach § 27 GO NRW geschaffen worden.

Das neue Gremium lässt sich wie folgt charakterisieren:

- Unmittelbare Wahl der Mitglieder des Ausländerbeirates durch die ausländischen Einwohnerinnen und Einwohner. Wahlberechtigt sind alle Ausländerinnen und Ausländer mit einem Daueraufenthaltsstatus, also auch die EU-Bürgerinnen und -Bürger.

- Wählbar sind alle Wahlberechtigten sowie alle Bürgerinnen und Bürger. Damit will man ermöglichen, dass auch Eingebürgerte und Deutsche, die über fachliche Kompetenz und das Vertrauen der Wahlberechtigten verfügen, gewählt werden können.
- Rechtsstellung der Mitglieder im Ausländerbeirat ist vergleichbar der von sachkundigen Bürgerinnen und Bürgern in einem Ausschuss.
- Die Gemeinde hat dem Ausländerbeirat die erforderlichen Mittel für seine Arbeit zur Verfügung zu stellen.
- Der Ausländerbeirat kann sich mit allen Angelegenheiten der Gemeinde befassen.
- Auf seinen Antrag hin ist eine Anregung oder Stellungnahme im Rat, einer Bezirksvertretung oder einem Ausschuss zu behandeln; der Vorsitzende oder ein anderes Mitglied des Ausländerbeirates ist berechtigt, bei der Beratung dieser Angelegenheit an der Sitzung teilzunehmen; auf sein Verlangen ist ihm das Wort zu erteilen.
- Der Rat soll zu Fragen des Ausländerbeirates Stellung nehmen.

Die Kritik am Modell § 27 GO NRW nach 1995 bis 1999

Im Jahr 1995 sind dann erstmals Ausländerbeiräte gewählt und gebildet worden. Bereits nach wenigen Jahren praktischer Arbeit wurde von verschiedenen Seiten Kritik geäußert. Mitglieder in den Ausländerbeiräten kritisierten sowohl die Konstruktion als auch die Rahmenbedingungen. Besonders häufig wurde bemängelt, der Ausländerbeirat

- habe keine Entscheidungskompetenz,
- sei mangelhaft in das kommunalverfassungsrechtliche und kommunalpolitische System eingebunden,
- und sei mangelhaft ausgestattet.

Viele Ausländer hatten das Gefühl, dass das Gremium vom Rat nicht ernst genommen wird. Die mangelhafte Einbindung in das kommunalverfassungsrechtliche System wurde durch folgende Stichworte gekennzeichnet:

- Beirat statt Ausschuss,
- keine Ratsmitglieder im Ausländerbeirat,
- fehlende Einbindung der Vertreter des Ausländerbeirates in das Parteiensystem auf kommunaler Ebene.

Einige Städte hatten deshalb – wie auch schon vor 1995 – Ratsmitglieder an den Sitzungen des Ausländerbeirates beratend teilnehmen lassen. Auf diesem Weg sollte die Arbeit des Ausländerbeirates hinsichtlich des Ablaufes der Geschäftsordnung wie des parteipolitischen Einflusses unterstützt werden.

Am 26.10.1996 wurde die „Landesarbeitsgemeinschaft der Ausländerbeiräte“ (LAGA NRW) von 86 Mitgliedern gegründet. Die Mitgliederversammlung beschloss sogleich „Anregungen zu Änderung, Ergänzung und Ausgestaltung des § 27 Gemeindeordnung“. Am 28.11.1996 stellte sich die LAGA als neue Organisation dem Ausschuss für Migrationsangelegenheiten des Landtags vor. Dabei wurde für eine Änderung des § 27 GO NRW geworben, so dass im Ausländerbeirat auch Ratsmitglieder stimmberechtigt mitarbeiten dürfen.

Auf der Sitzung des Hauptausschusses der LAGA am 20.10.1997 regte Innenminister Kniola angesichts der allseits als noch nicht befriedigend eingeschätzten Arbeit der Ausländerbeiräte an, Alternativen zum Ausländerbeirat zu prüfen:

"Wie wäre es z.B. mit einem Pflichtausschuss, der sich mit integrationspolitischen Fragestellungen zu befassen hätte und in dem Deutsche und Nichtdeutsche gemeinsam Empfehlungen an den Rat erarbeiten? Wie wäre es mit einem Ausschuss, der zu einem Teil aus Ratsmitgliedern bestünde und zu einem anderen Teil aus Repräsentanten, die die (zum Rat) nicht wahlberechtigten Einwohner dorthin entsenden?"

Die LAGA antwortete darauf mit ihrer „Stellungnahme der LAGA NRW zur Einrichtung von kommunalen Migrationsausschüssen“ - Antrag zur Mitgliederversammlung am 25.10.1997 in Viersen - sowie zur Hauptausschusssitzung am 29.11.1997 – in Ratingen. Das Gremium sollte folgenden Kriterien entsprechen:

- Direktwahl der Migrantenvvertreter in den Ausschuss,
- volles Stimmrecht der direkt gewählten Migrantenvvertreter,
- der „Migrationsausschuss“ hat Beschlussrecht im Rahmen der von der Vertretungskörperschaft zur Verfügung gestellten Mittel.

Die Reaktionen in den Jahren 1999 - 2004

Die Diskussion ist in den folgenden Jahren fortgesetzt worden, ohne dass es in der laufenden Wahlzeit der Ausländerbeiräte 1999 bis 2004 zu Änderungen der Gemeindeordnung gekommen ist. Allerdings mündete die Diskussion im Frühjahr des Jahres 1999 in einen Gesetzentwurf der Landesregierung zur Änderung des § 126 GO (Art. 1 des 1. Modernisierungsgesetzes vom 25. Februar 1999, Drs. 12/730). Dieser Entwurf sah die Möglichkeit vor, „anstelle eines Ausländerbeirates einen Integrationsausschuss“ bilden zu dürfen (Nr. 13 c). Der Entwurf weckte bei den Migranten die Besorgnis, ihre Beteiligungsmöglichkeiten könnten eingeengt werden.

Auch war die Zeit bis zur Wahl des Gremiums im Herbst 1999 zu kurz, um hinreichend diskutiert und vermittelt werden zu können.

Parallel dazu kam es im Sommer 1999 zu den vom Innenministerium genehmigten Experimenten in den Städten Solingen und Duisburg. In Solingen wurde ein „Ausschuss für Zuwanderer- und Integrationsangelegenheiten“ mit 10 Ratsmitgliedern und 9 Migrantenvvertretern gebildet. In Duisburg wurde ein „Beirat für Zuwanderung und Integration“ mit 16 Migrantenvvertretern und 8 Ratsmitgliedern gebildet. Im Benehmen mit beiden Städten wurde das Landeszentrum für Zuwanderung NRW mit der Evaluierung der Modelle beauftragt. Hierüber ist der Landtag mit der Arbeit „Evaluation der Modellversuche in Duisburg und Solingen zu § 27 GO“ sowie dem Bericht des Innenministeriums und des Sozialministeriums vom 10. Juni 2003 unterrichtet worden (Vorlage 13/2190).

Das Innenministerium hatte zu den Modellversuchen Bewertungen abgegeben, die zu folgendem Ergebnis zusammengefasst worden waren:

„Ein gemeinsames Gremium, in dem Vertreter der Ausländer und Ratsmitglieder gleichberechtigt zusammen wirken können, ist wichtig, es garantiert den Erfolg aber nicht. Hinzu kommen müssen organisatorische und inhaltliche Hilfestellungen durch die Gemeinde.“

Zeitlich parallel zu diesen Entwicklungen hatte die LAGA im Sommer 2002 Prof. Dr. Oebbecke gebeten, „Anregungen zur Änderung und Ausgestaltung der Gemeindeordnung“ hinsichtlich der Ausländerbeiräte zu entwickeln. Prof. Dr. Oebbecke hat seine Erwägungen in zwei Veranstaltungen der LAGA präsentiert und dabei folgendes Modell vorgestellt:

Der Rat bildet einen – regulären - Ausschuss, für den er die Ratsmitglieder bestellt (1/3 der Sitzzahl).

Die Migranten wählen – direkt – Migrantenvvertreter und zwar doppelt soviel wie Migranten im Ausschuss vertreten sein sollen.

Der Rat wählt aus diesem Personenkreis die Migrantenvvertreter in den Ausschuss.

Auf diesem Weg soll die demokratische Legitimation der vollberechtigten Migrantenvvertreter im Ausschuss gewährleistet sein. Prof. Dr. Oebbecke orientierte sich dabei an den Modellen „Werksausschüsse der Eigenbetriebe“ nach der Gemeindeordnung und „Verwaltungsräte“

nach dem Sparkassengesetz (siehe Vorlage 13/2190 sowie Zeitschrift Migration Nr. 18 der LAGA vom Juni 2003).

Im Herbst 2003 forderte der Landtag NRW die Landesregierung auf, den Kommunen einen breiten Spielraum zum Experimentieren im Rahmen der Formen und Verfahren der politischen Mitwirkung von Zugewanderten zu gewähren (Beschluss des Landtags über den Antrag der Fraktionen der SPD sowie Bündnis 90/DIE GRÜNEN am 16.10.2003 – Drs. 13/4413).

Die Landesregierung erfüllte diesen Auftrag des Landtags mit ihren „*Handlungsempfehlungen für die Arbeit und Organisation der Ausländerbeiräte und anders organisierter Gremien*“ (Information 13/0886 vom 18.12.2003)

Die Handlungsempfehlungen der Landesregierung haben zum einen Hinweise auf die Möglichkeit struktureller Änderungen der Gremien gegeben, so dass Ausländer und Ratsmitglieder gleichberechtigt im Gremium zusammenwirken können, nämlich als Beirat oder als – abgewandelter – Ausschuss. Darüber hinaus wurden Anregungen für die Arbeitsweise und Arbeitsinhalte gegeben. Die Evaluation der Gremien durch das Landeszentrum für Zuwanderung hatte nämlich u.a. ergeben, dass auch in dieser Hinsicht ein erheblicher Handlungsbedarf besteht.

Modelle §§ 126, 27 GO nach der Wahl der Ausländerbeiräte Herbst 2004

Auf der Grundlage der Handlungsempfehlungen und mit Genehmigung des Innenministeriums haben 60 Gemeinden für die Wahlperiode 2004 bis 2009 beantragt, von Vorgaben des § 27 GO NRW abweichen zu können. Allen Anträgen wurde entsprochen. Davon haben 57 Gemeinden tatsächlich ein Beratungsgremium gebildet, das von der Vorgabe des § 27 GO abweicht.

Das Ergebnis der Modellversuche

Die Genehmigungen waren mit der Bitte versehen, zur Hälfte der Wahlzeit über die Erfahrungen zu berichten. Die Berichte liegen dem Innenministerium vor und sind nach Kriterien im Wesentlichen statistisch ausgewertet worden. Gleichwohl konnte schon bei dieser Auswertung den Berichten entnommen werden, dass sich die Mitgliedschaft von Ratsmitgliedern im Gremium positiv auf die Zusammenarbeit im Gremium wie im Zusammenwirken mit dem Rat und den Ausschüssen ausgewirkt hat (siehe Bericht des Innenministeriums sowohl an den Ausschuss für Generationen, Familie und Integration als auch an den Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform (Vorlage 14/1574)).

Vorteile und Nachteile der Modelle

Von den 57 Gemeinden haben 46 Gemeinden ein Gremium gebildet, in dem Ausländer und Ratsmitglieder gleichberechtigt sind. Ganz überwiegend haben Gemeinden das Modell eines Beirates gewählt. In vier Gemeinden wurde ein – abgewandelter – Ausschuss nach § 58 GO NRW gebildet.

Im Vergleich der Modelle „Beirat“ und „abgewandelter Ausschuss“ ist festzustellen:

Das Beiratsmodell ermöglicht eine klare zahlenmäßige Dominanz der Ausländer; diese können auch den Vorsitzenden stellen.

Im abgewandelten Ausschuss, der so nah wie möglich an der Regelform des § 58 GO NRW organisiert sein muss, darf die Zahl der Ausländer die der Ratsmitglieder nicht erreichen; ein Ratsmitglied muss Vorsitzender sein.

In der kommunalverfassungsrechtlichen Struktur ist der Ausschuss das Gremium, das die Beratungen im Rat vorbereitet und deshalb traditionell in dessen Beratungsablauf eingebunden ist. Dieser Effekt kann aber – bei gutem Willen und vorsorgenden Verfahrensvorschriften in der Geschäftsordnung – auch für den Beirat erreicht werden.

Da im Modellversuch beide Modelle gewählt wurden, stellt der Gesetzentwurf auch beide Modelle zur Verfügung. Wegen der deutlich positiven Wirkung eines Gremiums, dem Ausländer und Ratsmitglieder gleichberechtigt angehören, sieht der Gesetzentwurf die Organisation als Ausländerbeirat nicht mehr vor.

Rechtfertigung des Eingriffs in die kommunale Selbstverwaltung

Der Gesetzentwurf engt die Organisationshoheit derjenigen Gemeinden nicht ein, denen er freistellt, ein Integrationsgremium zu bilden. Soweit er diese Gemeinden zugleich verpflichtet, in dieses Gremium auch Ratsmitglieder zu entsenden, liegt eine Bindung vor. Diese Bindung geht der Rat aber mit der ihm frei gestellten Entscheidung selber ein. Nach geltendem Recht wäre der Rat nicht berechtigt, ein solches Gremium institutioneller Beratung zu bilden (OVG NRW Urteil vom 17.2.1984 - 15 A 2626/81 -, OVGE 37,94 = DVBl. 1985,172). Für diese Gemeinden wird die Organisationshoheit erweitert.

Soweit der Gesetzentwurf Gemeinden mit mindestens 5000 ausländischen Einwohnern verpflichtet, ein Integrationsgremium zu bilden, liegt kein neuer Eingriff in die Organisationshoheit vor. Denn diese Pflicht besteht schon nach § 27 GO NRW. Ein neuer Eingriff wird aber insoweit vorgenommen, als die gleichberechtigte Mitgliedschaft von Ratsmitgliedern im Integrationsgremium vorgeschrieben wird. Dieser Eingriff soll Defizite im Beratungsablauf zwischen dem Rat und seinen Ausschüssen einerseits und dem Integrationsgremium andererseits beheben. Auf der Grundlage der Erfahrungsberichte der Modellkommunen wird diese Änderung in der Organisation für geeignet gehalten. Der Gemeinde ist die Wahl zwischen dem Integrationsrat einerseits und dem Integrationsausschuss frei gestellt. Damit ist der verbleibende Eingriff nicht schwerwiegend. Er kann als durch das integrationspolitische Vorhaben gerechtfertigt angesehen werden.

Erweiterung des aktiven Wahlrechts

Der Gesetzentwurf erweitert den Kreis der aktiv Wahlberechtigten um Deutsche mit Zuwanderungsgeschichte, auch wenn sie Mehrstaater sind. Dieser Personenkreis erhält damit - wie ein EU-Bürger - das Recht, neben dem Rat auch das Integrationsgremium zu wählen. Diese Sonderstellung wird auf einen Zeitraum von fünf Jahren vor der Wahl zum Integrationsgremium begrenzt. Zu den damit verbundenen verfassungsrechtlichen Fragen wird auf die Begründung zu Absatz 3 verwiesen.

Der Gesetzentwurf regt damit bewusst eine gegenteilige Entscheidung zum Gesetz vom 17.5.1994 (GV. NW.S. 270) an. Der damalige Gesetzgeber wollte eine doppelte Wahlberechtigung sowohl zum Rat wie zum Ausländerbeirat ausschließen (Held/Wilmbusse, Das neue Kommunalverfassungsrecht Nordrhein-Westfalen, 1994 Seite 34).

Dieses Ziel ist seit dem Gesetz zur Einführung des Kommunalwahlrechts für Unionsbürger/-innen vom 12. Dezember 1995 (GV.NW.S.1198) nicht mehr zu erreichen. Denn mit dieser Erweiterung des Kommunalwahlrechts hatten die EU-Bürger seit der Kommunalwahl 1999 das umfassende Wahlrecht sowohl zum Rat als auch zum Ausländerbeirat.

Briefwahl und umfassende Wahlprüfung

Mit dem Gesetzentwurf wird das Integrationsgremium noch enger an die Kommunalverfassung einer Gemeinde heran gerückt. Dies legt es nahe, auch das Wahlverfahren dem Wahlverfahren zur allgemeinen Kommunalwahl in der Gemeinde anzugleichen. Deshalb kann auch durch Briefwahl abgestimmt werden. Des Weiteren werden die Vorschriften für die Wahlprüfung für entsprechend anwendbar erklärt.

B Besonderer Teil

Zu Artikel I

1. Zur Überschrift

Die Änderung der Überschrift macht den Inhalt der Aufgabe deutlich.

2. Zu Absatz 1

Zu den Sätzen 1 bis 3

Materielle Änderung bezüglich der Organisationsformen als „Integrationsrat“ oder „Integrationsausschuss“ (Absätze 12 und 13). An Stelle des Ausländerbeirates stellt das Gesetz der Gemeinde nun zwei gleichwertige andere Organisationsmodelle verpflichtend zur Verfügung. Diese Organisationsmodelle unterscheiden sich vom Ausländerbeirat dadurch, dass ihnen als „weitere Mitglieder“ (Absatz 2 Satz 3) Ratsmitglieder angehören müssen.

Zu Satz 4 und 5:

Erst in der organisatorischen Zusammenfassung von direkt gewählten Mitgliedern und vom Rat bestellten Ratsmitgliedern wird der Integrationsrat nach Absatz 2 oder der Integrationsausschuss nach Absatz 13 gebildet.

Zu Satz 4 (a.F.):

Der Satz entfällt, um der Gemeinde eine größtmögliche Gestaltungsfreiheit zu geben. Der Gesetzentwurf sieht deshalb bewusst davon ab, Relationen zwischen gewählten Mitgliedern und vom Rat bestellten Ratsmitgliedern vorzugeben.

3. Zu Absatz 2

Zu Satz 1:

Redaktionelle Änderung.

Für die Wahl der von den Ausländern zu wählenden Mitglieder des Integrationsrates oder des Integrationsausschusses werden - unverändert - die allgemeinen Prinzipien einer demokratischen Wahl verbindlich vorgegeben, obwohl dies verfassungsrechtlich nicht zwingend ist. Denn der Integrationsrat ist keine Volksvertretung im Sinne des Artikel 28 Abs. 1 Satz 2 Grundgesetz. Der Landesgesetzgeber ist aber nicht gehindert, diese Prinzipien vorzugeben. Entschließt er sich dazu, so sind diese Grundsätze zu beachten. Einschränkungen bedürfen dann der Rechtfertigung. Die an die Rechtfertigung zu stellenden Anforderungen müssen aber nicht so streng sein, wie sie bezüglich der Beachtung der Wahlrechtgrundsätze bei der Wahl zu einer Volksvertretung sein würden.

Zu Satz 2:

Durch das Gesetz über die Zusammenlegung der allgemeinen Kommunalwahlen mit den Europawahlen (KWahlZG) vom 24. Juni 2008 (GV.NRW.S. 514) wurde bestimmt, dass die Wahl innerhalb von zehn Wochen nach Beginn der Wahlzeit des Rates stattfinden muss, um bei einer ab 2014 i.d.R. am 1. Juli beginnenden Wahlperiode eine Wahl nach der Sommer-

pause zu ermöglichen (Drs. 14/6512). Diese Frist muss - wegen des Beginns der Wahlzeit des Rates am 21.10.2009 - verlängert werden, weil die Frist im Jahr 2009 sonst innerhalb der Weihnachtsferien enden würde. Mit einer Frist von sechzehn Wochen bleibt dem Rat genügend Zeit zur Wahl des Integrationsrates oder Integrationsausschusses und zur organisatorischen Umsetzung. Gleichzeitig bleibt ausreichend Zeit für die Durchführung der Wahl in das Integrationsgremium.

Zu Satz 3:

Erst in der organisatorischen Verbindung der nach Satz 1 gewählten Mitgliedern mit den vom Rat nach Satz 3 bestellten Ratsmitgliedern („weitere Mitglieder“) entsteht der Integrationsrat.

Zu einem durch die Wahl nach Satz 1 gebildeten Integrationsrat treten deshalb die vom Rat aus seiner Mitte bestellten weiteren Mitglieder hinzu. Erst damit ist der Integrationsrat vollständig und handlungsfähig.

Der Rat ist frei, das Verfahren zur Auswahl der von ihm zu bestellenden Mitglieder festzulegen. Es ist naheliegend, dass er sich an § 50 Abs. 3 GO NRW orientiert oder diesen anwendet.

Für den Integrationsausschuss bestimmt Absatz 13 ausdrücklich:

„Zur Bildung des Integrationsausschusses bestellt der Rat nach Maßgabe des § 50 Abs. 3 die Ratsmitglieder. Die nach Absatz 2 Satz 1 gewählten Mitglieder treten hinzu.“

4. Zu Absatz 3

Zu Satz 1 Ziffer 1:

„1. Ausländer“

„Ausländer“ ist jeder, der nicht Deutscher im Sinne des Art. 116 Abs. 1 Grundgesetz ist (§ 2 Abs. 1 des Aufenthaltsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 25.2.2008 - BGBl. I S. 162 -). Der Begriff erfasst also die Personen nicht, die neben der ausländischen zugleich die deutsche Staatsangehörigkeit haben.

(Siehe aber die folgende Erläuterung zu Ziffer 2. Danach können die dort genannten Deutschen zugleich eine oder mehrere ausländische Staatsangehörigkeiten haben).

Zu Satz 1 Ziffer 2:

„2. Deutsche, die diese Staatsangehörigkeit frühestens fünf Jahre vor dem Tag der Wahl nach Absatz 2 erhalten haben“

Der Gesetzentwurf begrenzt das aktive Wahlrecht auf Deutsche, die diese Staatsangehörigkeit in einem Zeitraum von fünf Jahren vor dem Tag der Wahl erworben haben. Zu einem späteren Zeitpunkt ist dies im Hinblick auf die fortgeschrittene Integration nicht mehr erforderlich.

Die deutsche Staatsbürgerschaft kann auf folgenden Erwerbstatbeständen beruhen:

- a) Spätaussiedler gemäß § 7 Staatsangehörigkeitsgesetz,
- b) Einbürgerung,
- c) Erklärung nach § 5 StAG,
- d) Annahme als Kind (§ 6 StAG).

Die Einbürgerung kann - auch - unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit in den deutschen Staatsverband erfolgen.

Die Erweiterung des aktiven Wahlrechtes (Abs. 3 Satz 1 Ziffer 2 in Verbindung mit der Änderung in Absatz 4 Ziffer 2) hat zur Folge, dass künftig mehr Personen als bisher eine doppelte Wahlberechtigung - sowohl zum Integrationsgremium als auch zum Rat - haben. Ein solches Wahlrecht hatte der Gesetzgeber 1994 gerade ausschließen wollen. Dieses Ziel war aber seit der Erweiterung des Kommunalwahlrechts auf EU-Ausländer nicht mehr zu erreichen. Für diesen Personenkreis bestand und besteht keine Gleichheit zu dem im Inland geborenen Deutschen, der kein aktives Wahlrecht hat (Absatz 4 Ziffer 2). Gleichwohl hatte und hat der EU-Bürger keinen stärkeren Einfluss auf die demokratisch zu legitimierende Staatsgewalt. Denn der Ausländerbeirat (künftig: Integrationsrat) übt selbst keine Staatsgewalt aus (Absätze 8 und 9) und kann auch gegenüber dem Rat nur beratend tätig werden (Absätze 8 und 9), also auch insoweit keine Staatsgewalt ausüben.

Für den nach der Hessischen Gemeindeordnung gebildeten Ausländerbeirat hatte das Bundesverfassungsgericht mit Kammerbeschluss vom 19.02.1997 - 2 BvR 2621/95 (NVWZ 1998, 52) erkannt, dass es nicht gegen das Recht auf Gleichheit der Wahl (Art 28 Abs. 1 GG) verstößt, wenn ein EU-Bürger sowohl zum Rat als auch zum Ausländerbeirat wählen und gewählt werden kann. Das Bundesverfassungsgericht hat ausgeführt:

„Es erscheint ausgeschlossen, dass dadurch (gemeint: das aktive Wahlrecht des EU-Bürgers zum Ausländerbeirat) das Recht des Beschwerdeführers, durch Wahlen und Abstimmungen an der demokratischen Legitimierung der in den Gemeinden ausgeübten Staatsgewalt mitzuwirken, beeinträchtigt wird. Die Wahrnehmung von Unterrichts-, Vorschlags- und Anhörungsrechten durch die Ausländerbeiräte stellt eine reine konsultative Tätigkeit dar, durch die keine Staatsgewalt ausgeübt wird (vgl. BVerfG, 1995 - 05-24, 2 BvF 1/92, BVerfG 93, 37/68). Ein Ausschluss von Unionsbürgern von den Wahlen zu den Ausländerbeiräten würde zu keiner Besserstellung des Beschwerdeführers führen.“

Diese Ausführungen haben ihre Gültigkeit auch für den Integrationsrat, dem - neben den nach Absatz 2 Satz 1 direkt gewählten Mitgliedern - auch vom Rat bestellte Ratsmitglieder angehören. Denn auch das so gebildete Gremium hat lediglich Beratungskompetenz und kann auf die Entscheidung im Rat nur durch Beratung einwirken.

Mit der Erweiterung des Kreises der aktiv Wahlberechtigten um Deutsche „mit Zuwanderungsgeschichte“ (Satz 1 Ziffer 2) ändert sich an dieser Verfassungsrechtslage - im Vergleich mit dem EU-Bürger einerseits und dem Deutschen ohne „Zuwanderungsgeschichte“ andererseits - nichts.

Die vom Gesetzentwurf gewählte Differenzierung bezüglich der gleichen und allgemeinen Wahl zum Integrationsrat soll Deutsche „mit Zuwanderungsgeschichte“ herausfordern, sich an der Auswahl „ihrer“ Repräsentanten im Integrationsgremium und so an der „Integration in der Gemeinde“ zu beteiligen. Das ist zugleich der Integration von Menschen mit Zuwanderungsgeschichte - seien sie Deutsche oder Ausländer - förderlich. Zwar ist auch ein im Inland geborener Deutscher aufgerufen, sich für die Integration in der Gemeinde einzusetzen. Seine Biografie erfordert aber nicht, dass er einen Repräsentanten mit Zuwanderungsgeschichte direkt in das Integrationsgremium wählen kann.

Zu Satz 2:

In Satz 2 wird der Regelungsgehalt des Satzes 1 Halbsatz 2 a.F. übernommen und auf den Personenkreis von Satz 1 angepasst.

Zu Satz 3:

„Deutsche mit Zuwanderungsgeschichte“ können von den Einwohnermeldeämtern nicht ohne zusätzlichen Aufwand sicher ermittelt werden. Deshalb müssen sich diese Personen in das Wählerverzeichnis eintragen lassen. Dabei haben sie nach Maßgabe der Tatbestandsmerkmale des Satzes 1 ihre Zuwanderungsgeschichte durch Vorlage der erforderlichen Ur-

kunden nachzuweisen. Die Eintragung muss - wegen des Bezuges zu Satz 2 Nr. 3 - bis zum zwölften Tag vor der Wahl erfolgen. Erst mit der Eintragung wird das Wahlrecht erworben.

5. Zu Absatz 4

Nach Absatz 3 Satz 1 sollen Deutsche mit „Zuwanderungsgeschichte“ wahlberechtigt sein. Dabei wird es sich auch um Deutsche mit doppelter Staatsbürgerschaft handeln. Deren Wahlrecht ist aber zeitlich begrenzt (Abs. 3 Satz 1 Ziffer 2).

Dies erfordert folgende Umstellung in Absatz 4:

Die Aussagen in Absatz 4 werden der Systematik des Absatzes 3 angepasst und nach

„1. Ausländer“ und
„2. Deutsche“ gegliedert.

Sodann entfällt Buchstabe a) (siehe aber zu „2.“).

Buchstabe b) wird Buchstabe „1. a)“, Buchstabe c) wird Buchstabe „1. b)“. Zugleich wird die Verweisung auf das Aufenthaltsgesetz der geltenden Rechtslage angepasst.

Unter „2. Deutsche“ wird - spiegelbildlich zu dem in Absatz 3 Satz 1 Ziffer 2 zeitlich begrenzten aktiven Wahlrecht - klargestellt, dass andere Deutsche das aktive Wahlrecht nicht haben.

6. Zu Absatz 5

Das passive Wahlrecht bleibt unverändert.

7. Zu Absatz 6

Die Pflicht der Gemeinde, ein Integrationsgremium bilden zu müssen, wird durch die Zahl der in der Gemeinde wohnenden Ausländer begründet. Die in Absatz 3 Satz 1 genannten Deutsche „mit Zuwanderungsgeschichte“ gehören nicht dazu. Hierzu hat die Gemeinde also lediglich die Zahl der Ausländer - mit Ausnahme der unter Absatz 4 Ziffer 1 genannten - zu ermitteln. Bezogen auf diesen Personenkreis hat sie weiter deren Berechtigung nach Absatz 3 Satz 2 zu prüfen.

8. Zu Absatz 7

Zu Satz 1:

Die Regelung ist um die Verweisung auf § 31 - Ausschließungsgründe - erweitert worden. Die Regelung wird damit an den Ausschließungsgrund in § 50 Abs. 6 (eingefügt durch das Änderungsgesetz vom 9.10.2007 GV.NRW.S.380) angepasst. Dieser schließt „Mitglieder“ eines Gremiums nicht nur von der Entscheidung sondern auch von der Beratung aus, wenn die Tatbestände des § 31 vorliegen. Die Erweiterung um die Verweisung auf § 31 ist erforderlich, da nicht auszuschließen ist, dass sich der Integrationsrat oder der Integrationsausschuss mit einer Angelegenheit befasst, die für einen Verein, der sich für Belange der Integration einsetzt, förderlich ist.

Zu Satz 2:

Änderung der Bezeichnung: „Integrationsrat“ statt „Ausländerbeirat“.

Zu Satz 3:

Erweiterung um die Regelung der Wahl des Vorsitzenden des Integrationsausschusses.

Wie in jedem anderen Ratsausschuss führt auch im Integrationsausschuss ein Ratsmitglied den Vorsitz. Der Vorsitzende wird aus den vom Rat für den Integrationsausschuss bestellten Ratsmitgliedern gewählt.

Abweichend von der Regelung des § 58 Abs. 5 obliegt die Wahl nicht dem Rat, sondern allen Mitgliedern des Integrationsausschusses. Dies entspricht dem Interesse der nach Absatz 2 Satz 1 direkt in den Integrationsausschuss gewählten Mitglieder.

Zu Satz 4:

Änderung der Bezeichnung: „Integrationsrat oder Integrationsausschuss“ statt „Ausländerbeirat“.

9. Zu Absätzen 8 bis 10

Änderung der Bezeichnung: „Integrationsrat oder Integrationsausschuss“ statt „Ausländerbeirat“.

10. Zu Absatz 11

Die Briefwahl wird zugelassen.

Die Wahl der nach Absatz 2 Satz 1 gewählten Mitglieder wird umfassend der Wahlprüfung nach den §§ 37 bis 44 des Kommunalwahlgesetzes (KWahlG) unterstellt.

Im Übrigen Änderung der Bezeichnung: „Integrationsrat oder Integrationsausschuss“ statt „Ausländerbeirat“.

11. Zu Absätzen 12 und 13**1. Zu Absatz 12:**

Mit Absatz 1 stellt das Gesetz der Gemeinde zwei Organisationsformen für ein Integrationsgremium zu Verfügung. In den Absätzen 12 und 13 sind die besonderen Regeln niedergelegt, die ausschließlich für den Integrationsausschuss gelten.

Zu Satz 1:

Satz 1 bestimmt, dass der Integrationsausschuss zwar - wie jeder Ratsausschuss - aus Ratsmitgliedern besteht, dass ihm aber - abweichend von den Regeln zur Bildung eines Ratsausschusses - auch direkt gewählte Mitglieder angehören. Die aktuelle Besetzung des Gremiums erfolgt nach der Kommunalwahl, indem der Rat die Ratsmitglieder für den Integrationsausschuss „bestellt“ (Absatz 13 Satz 1), zu dem dann die anderen nach Absatz 2 Satz 1 gewählten Mitglieder hinzutreten.

Zu Satz 2:

In Konsequenz der Entscheidung des Rates, einen Integrationsausschuss bilden zu wollen, soll dieser nur dann von den Regeln des § 58 abweichen, wenn es aus Gründen der Integration unerlässlich erscheint. Deshalb werden in Satz 2 für die Zusammensetzung des Integrationsausschusses die Regeln des § 58 Abs. 3 Satz 3 und für die Beschlussfähigkeit in Absatz 13 Satz 4 die Regeln des § 58 Abs. 3 Satz 4 übernommen.

Zu Satz 3:

Bestellt der Rat auch - weitere - stimmberechtigte Mitglieder für den Integrationsausschuss, so wird die Regel des Satzes 2 der überwiegenden Zahl der Ratsmitglieder im Ausschuss auch auf diese erstreckt. Die Zahl der Ratsmitglieder muss dann die Zahl aller anderen stimmberechtigten Mitglieder übertreffen.

Zu Satz 4:

Für den Integrationsrat ist es nach seinem Namen - sowie nach den in Absatz 8 niedergelegten Kompetenzen - offenkundig, dass er lediglich Beratungskompetenz hat. Für den Integrationsausschuss gilt nichts Anderes. Gleichwohl wird dies ausdrücklich im Gesetz bestimmt. Dadurch wird verhindert, dass der Rat dem Integrationsausschuss Entscheidungszuständigkeiten übertragen kann. Wegen der Mitgliedschaft von Ausländern ist das Gremium aber nicht berechtigt, Staatsgewalt auszuüben.

2. Zu Absatz 13:

Vorbemerkung:

Der Rat bildet die Ausschüsse nach den allgemeinen Regeln der Gemeindeordnung in Wahrnehmung seines Rechts zur Selbstorganisation. Dazu bestellt er nach §§ 50 Abs. 3, 57 und insbesondere 58 die Ratsmitglieder und gegebenenfalls weitere stimmberechtigte oder beratende Mitglieder (sachkundige Bürger nach § 58 Abs. 3 oder sachkundige Einwohner nach § 58 Abs. 4). Die Direktwahl von Mitgliedern in einen Ratsausschuss kennt die Gemeindeordnung nicht (Ausnahme § 57 Abs. 3. Mit seiner Direktwahl als Hauptverwaltungsbeamter wird der Bürgermeister zugleich Vorsitzender im Hauptausschuss). Die Ausschussmitglieder erhalten ihre demokratische Legitimation also durch den Rat vermittelt.

Dieses System der Gemeindeordnung wird nach den Regeln der Absätze 12 und 13 für die nach Absatz 2 Satz 1 gewählten Mitglieder durchbrochen.

Zu Satz 1:

Die Norm regelt die aktuelle Bildung und Besetzung des Integrationsausschusses. Sie verpflichtet den Rat, den Integrationsausschuss zu bilden, indem er die Ratsmitglieder für den Integrationsausschuss bestellt. Der Integrationsausschuss ist aber erst vollständig und funktionsfähig, wenn die nach Absatz 2 Satz 1 gewählten Mitglieder hinzugetreten sind.

Zu Satz 2:

Nachdem der Rat mit der Bestellung der Ratsmitglieder (§ 50 Abs. 3) den Integrationsausschuss gebildet hat, treten die von den Wahlberechtigten (Absätze 3 und 4) nach den Regeln des Absatzes 2 Satz 1 Gewählten (Absatz 5) hinzu (Abwandlung von § 50 Abs. 3 und § 58). Der Rat hat also keinen Einfluss auf die Auswahl der weiteren Mitglieder des Integrationsausschusses. Damit hat die Wahl zum Integrationsausschuss kommunalverfassungsrechtlich eine besondere Bedeutung.

Zu Satz 3:

Im Integrationsausschuss haben die nach Absatz 2 Satz 1 gewählten Mitglieder und die vom Rat bestellten Ratsmitglieder (ggfls. die vom Rat bestellten sachkundigen Bürger) gleiche Rechte.

Zu Satz 4:

Der Satz 5 übernimmt für den Integrationsausschuss die allgemeine Regel des § 58 Abs. 3 Satz 4.

Zu Artikel II

Artikel II regelt das Inkrafttreten.

Helmut Stahl
Peter Biesenbach
Theo Kruse

und Fraktion

Dr. Gerhard Papke
Ralf Witzel
Horst Engel

und Fraktion