

Frau
Landtagspräsidentin
Regina van Dinter
Postfach 10 11 43

40002 Düsseldorf

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
14. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME

14/ 2532

A04 + A10

Datum
15.04.2009

**Betr: „Gesetz zur Förderung der politischen Partizipation in den Gemeinden –
Gesetzesentwurf der Fraktionen von CDU und FDP Drucksache 14/8883)
Sachverständigengespräch im Ausschuss für Kommunalpolitik und
Verwaltungsstrukturreform am 29. April 2009**

Sehr geehrte Frau Landtagspräsidentin,

für die Möglichkeit zur Beteiligung an dem oben genannten Sachverständigengespräch bedanke ich mich und übersende Ihnen hiermit die Stellungnahme der Landesarbeitsgemeinschaft der kommunalen Migrantenvertretungen Nordrhein-Westfalen.

Mit freundlichen Grüßen



Tayfun Keltik
Vorsitzender

Anlage

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Fraktion der CDU und der Fraktion der FDP „Gesetz zur Förderung der politischen Partizipation in den Gemeinden“

Überschrift „Integration“

Wie bei dem Gesetzentwurf von Bündnis 90/Die Grünen wird als Überschrift der Begriff „Integration“ verwendet. Integration ist aber als wesentlich umfassendere Aufgabe für Mehrheitsgesellschaft und Zugewanderte anzusehen. Politische Partizipation ist als Mittel zur Beförderung der Integration zu begreifen, deshalb müsste die Überschrift richtig lauten „Politische Partizipation von Migrantinnen und Migranten“

§ 27 Abs. 1: Integrationsrat oder Integrationsausschuss

Der Gesetzentwurf stellt, wie der Gesetzentwurf von Bündnis 90/Die Grünen, den Integrationsrat und den Integrationsausschuss als zwei gleichwertige Organisationsmodelle zur Verfügung.

Die LAGA NRW tritt nach wie vor für die Einführung des Integrationsrates als **die** kommunale Migrantenvertretung ein.

Eine, wenn nicht die einzige, Stärke der Ausländerbeiräte war es, das landeseinheitlich ein Gremium gebildet wurde, dass in allen Kommunen nach den gleichen Grundsätzen entstanden ist. Diese Einheitlichkeit würde aufgegeben.

Aus dem Gesetzentwurf selbst werden die Nachteile eines Integrationsausschusses deutlich, schon daraus ergibt sich die ablehnende Haltung der LAGA NRW.

Die Verfechter eines Integrationsausschusses begründen die Favorisierung des Ausschusses immer damit, dass der Ausschuss, anders als ein Integrationsrat, über Beschlussrechte verfügt und somit „mächtiger“ ist als ein Integrationsrat. Diesen Befürwortern ist nicht klar, dass es sich um einen „abgewandelten“ Ausschuss handelt, der nicht mit einem „regulären“ Ratsausschuss identisch ist.

Wenn ein solcher Ausschuss nicht mehr Kompetenzen erhalten kann als ein Integrationsrat, ist es für die LAGA NRW nicht nachvollziehbar, warum ein Gremium gebildet wird, in dem Ratsmitglieder in der Mehrheit sein müssen, der Vorsitz bei einem Ratsmitglied liegen muss und das Gremium nur dann beschlussfähig ist, wenn die Ratsmitglieder in der Mehrheit sind. Mehrfach haben sich Migrantenvertreter/innen aus den wenigen Kommunen, in denen

dieses Modell erprobt wird, an die LAGA gewandt und ihre Unzufriedenheit zum Ausdruck gebracht. Sie fühlen sich von den Ratsmitgliedern „an den Rand gedrängt“. In diesem System kommt zu dem Informations- und Organisationsvorsprung, den die Ratsmitglieder durch ihre Fraktionen und deren Mitarbeiter/innen haben, das Gefühl, dass sich Ratsmitglieder gegen die gewählten Migrantenvorteiler/innen „verbünden“ können.

In Gesprächen zwischen dem Innenministerium, dem Integrationsministerium, dem Integrationsbeauftragten, den kommunalen Spitzenverbänden und der LAGA NRW wurde wegen der vor allem von der LAGA NRW, dem Integrationsministerium und dem Integrationsbeauftragten geäußerten Bedenken gegen den Integrationsausschuss eine Lösung gefunden, die die LAGA NRW nach wie vor mittragen könnte und die in der Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände zum Gesetzentwurf von Bündnis 90/Die Grünen wie folgt formuliert ist:

Der Entwurf stellt die Bildung eines Integrationsrates oder Integrationsrates oder Integrationsausschusses gleichberechtigt nebeneinander. Der Rat muss daher in jedem Fall einen Beschluss über die Art des Ausländergremiums fassen. Praktikabler erscheint es, ein Grundmodell vorzusehen, das automatisch zum Zuge kommt und nur im Falle der Wahl einer Alternative einen Ratsbeschluss erfordert. Vor dem Hintergrund der Erfahrungen aus den Modellkommunen sprechen wir uns insofern dafür aus, den Integrationsrat in § 27 Abs. 1 GO als Grundmodell zugrunde zu legen.

§ 27 Abs. 1: Grundlagen zur Bildung eines Gremiums

Der Gesetzentwurf stellt bei der Frage, ob ein Gremium gebildet werden muss oder auf Antrag gebildet werden muss wie bisher auf die Zahl der in der Kommune lebenden Ausländerinnen und Ausländer ab. Im Gesetzentwurf von Bündnis 90/ Die Grünen wird als Bezugsgröße die Einwohnerzahl genannt.

Auch hierzu wird auf die Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände zum Gesetzentwurf von Bündnis 90/Die Grünen verwiesen:

Die Neuregelung mit einer Anknüpfung an die Einwohnerzahl ist insofern plausibel, als nach dem Entwurf nicht nur Ausländer wahlberechtigt sind, sondern auch Deutsche mit Zuwanderungsgeschichte.

Da auch nach dem Gesetzentwurf von CDU und FDP Deutsche mit Zuwanderungsgeschichte aktiv wahlberechtigt sein sollen, gilt diese Auffassung, der sich die LAGA NRW anschließt, auch hier.

§ 27 Abs. 1: Zusammensetzung des Integrationsrates

Der Gesetzentwurf führt lediglich aus, dass der Integrationsrat gebildet wird, indem die Mitglieder nach Absatz 2 Satz 1 (Migrantenvorteiler) gewählt werden und die vom Rat nach Absatz 2 Satz 3 bestellten Ratsmitglieder hinzutreten.

Auf eine Festlegung, wie das zahlenmäßige Verhältnis zwischen Migrantenvertretern und Ratsmitgliedern sein soll, wird verzichtet.

Die Erfahrungen der „Experimentiergremien“ belegen eindeutig, dass die für die Integrationsräte fast ausschließlich gewählte Zusammensetzung mit 2/3 gewählten Migrantenvertretern und 1/3 Ratsmitgliedern sich bewährt hat und fortgesetzt werden soll.

Auch der bereits genannte Arbeitskreis aus Vertretern des Innenministeriums, des Integrationsministerium, dem Integrationsbeauftragten, der kommunalen Spitzenverbänden und der LAGA NRW hat sich einmütig dafür ausgesprochen, ein Grundmodell für eine zukünftige Migrantenvertretung in der GO zu verankern, das ein Gremium vorsieht, welches zu 2/3 aus gewählten Migrantenvertretern und 1/3 aus vom Rat entsandten stimmberechtigten Ratsmitgliedern besteht.

Es sollte jetzt die Festlegung auf **ein** Modell für die Zusammensetzung des Integrationsrates erfolgen, das sich in der Praxis bewährt hat. Dies würde vor allem auch dazu beitragen, dass der Integrationsrat als eindeutige „Marke“ zu identifizieren ist und die Arbeit vergleichbar wird.

§ 27 Abs. 2: Wahltermin

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass die Wahl innerhalb von sechzehn Wochen nach dem Beginn der Wahlzeit des Rates stattfindet.

Aus der Begründung ergibt sich, dass diese Regelung aufgenommen wurde,

weil die Frist im Jahr 2009 sonst innerhalb der Weihnachtsferien enden würde.

Schon die Veränderung der Frist im Rahmen des Zusammenlegungsgesetzes auf zehn Wochen nach dem Beginn der Wahlzeit des Rates ist von der LAGA NRW kritisiert worden.

Der Gedanke, der hinter dieser geplanten Neuregelung steht, ist ebenfalls der Begründung zu entnehmen:

Mit einer Frist von sechzehn Wochen bleibt dem Rat genügend Zeit zur Wahl des Integrationsrates oder Integrationsausschusses und zur organisatorischen Umsetzung.

Das bedeutet, dass die Entscheidung darüber, welches Gremium gewählt wird, auf den neuen Rat verschoben wird.

Wie schon erwähnt wurde in den Gesprächen mit der Landesregierung und den kommunalen Spitzenverbänden als Kompromiss in Erwägung gezogen, neben dem Grundmodell des Integrationsrates einen Integrationsausschuss (abgewandelter Ausschuss)

als Ausnahme zuzulassen, wenn Rat und Migrantenvertretung sich darauf im Vorfeld der Wahlen verständigen.

Nur in diesem Falle wäre eine Entscheidung des Rates erforderlich, die der amtierende Rat und die amtierende Migrantenvertretung gemeinsam treffen sollten. Sie sind es, die die Erfahrungen gemacht haben und darauf aufbauend eine Entscheidung für die Zukunft treffen sollten. **Diese Entscheidung dem neuen Rat zu überlassen hieße, möglicherweise die Erfahrungen aus der Experimentierphase unberücksichtigt zu lassen.**

Das gleiche gilt für Kommunen, die ein Gremium auf freiwilliger Basis einrichten bzw. fortführen wollen. Auch hier kann jetzt auf die Erfahrungen der Experimentiergremien zurückgegriffen werden.

Die Erfahrungen, die der bisherige Rat und das bisherige Gremium mit seinen gewählten Mitgliedern und Ratsmitgliedern gemacht haben und die in zahlreichen Kommunen dazu geführt haben, dass bereits Anträge auf weitere Genehmigung eines Integrationsrates beim Innenministerium gestellt wurden, blieben im Extremfall völlig unberücksichtigt. Eine Mitsprache der Migranten bei der Einrichtung „ihres“ Gremiums sieht der Gesetzentwurf nicht vor.

In keiner der Stellungnahmen zum Gesetzentwurf von Bündnis 90/Die Grünen wird eine Regelung befürwortet, die die Entscheidung auf den neuen Rat verschiebt.

Die im Gesetzentwurf vorgesehene Regelung würde demnach dem Wunsch aller Beteiligten, vor allem auch der Praktiker in den Kommunen, widersprechen.

Es stellt sich auch die Frage, ob der, dann wieder neu gewählte, Rat alle fünf Jahre neu entscheiden soll, ob er das gewählte Modell beibehalten oder einmal das andere Modell ausprobieren möchte. Diese Frage können nach Auffassung der LAGA NRW nur die amtierende Migrantenvertretung und der amtierende Rat gemeinsam treffen.

Stellvertretend für alle wird aus der Stellungnahme der Stadt Solingen zum Gesetzentwurf von Bündnis 90/Die Grünen zitiert:

Die Frage wird vor dem Hintergrund gestellt, dass die Entscheidung über die Ausgestaltung des Integrationsgremiums erst von dem neuen Rat getroffen werden sollte.

Hierin wird ein Wagnis gesehen, da der neue Rat dann bereits in seiner ersten Sitzung diese wichtige Entscheidung treffen müsste. Nach kommunaler Erfahrung wird diese Sitzung jedoch dominiert von Satzungs- und Verfahrensfragen, die die eigene Arbeitsfähigkeit der gerade begonnenen Ratsperiode sicherstellen sollen...

Zusammenlegung mit der Kommunalwahl:

Wie auch die kommunalen Spitzenverbände sieht die LAGA NRW stattdessen in der Zusammenlegung der Wahlen zum Rat mit den Wahlen des Integrationsrates ein integrationspolitisches Signal. Darüber hinaus würde die Zusammenlegung zu einer Kostenersparnis und einer erleichterten Organisation führen.

Auch alle anderen Stellungnahmen befürworten aus den genannten Gründen die Zusammenlegung beider Wahlen.

§ 27 Abs. 3: Aktives Wahlrecht

Der Gesetzentwurf greift die ausgesprochen guten Erfahrungen der Experimentiergremien auf, die das aktive Wahlrecht auf Eingebürgerte und Spätaussiedler ausgeweitet haben, auf.

Allerdings wird die Beschränkung auf Personen, die die deutsche Staatsangehörigkeit frühestens fünf Jahre vor dem Tag der Wahl erhalten haben, als kontraproduktiv angesehen. Zum einen wäre eine solche Regelung mit weiterem Verwaltungsaufwand verbunden. Es würde nicht mehr reichen die Einbürgerung nachzuweisen, es müssten auch noch Fristen geprüft werden. Wann eine solche Frist bei Spätaussiedlern beginnt, ist auf Anhieb nicht nachvollziehbar.

Wichtiger ist aber zum anderen die irrije Annahme, dass Integration spätestens fünf Jahre nach einer Einbürgerung „erledigt“ ist. Integration ist kein einseitiger Akt, den der Zugewanderte innerhalb einer bestimmten Frist zu schaffen hat. Integration bedeutet einen stetigen, wechselseitigen Prozess zwischen Mehrheitsgesellschaft und Zugewanderten, an dem alle in einer Kommune lebenden Menschen ein Interesse haben müssen. Das dies für die Zugewanderten, ob Ausländer, Eingebürgerte oder Spätaussiedler in besonderem Maße gilt, dürfte nachvollziehbar sein. Für die Kommunen ist es wichtig, die Kompetenz von Menschen mit Integrationserfahrung in die Arbeit der Gremien einzubeziehen, was aber nur gelingen kann, wenn sie über eine „Wählerschaft“ in ihrer Gruppe verfügen.

Deshalb greift die gewählte Frist nicht.

Auch hierzu sei noch einmal auf die Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände zum Gesetzentwurf von Bündnis 90/Die Grünen verwiesen:

Der Gesetzentwurf weitet die aktive Wahlberechtigung auf Spätaussiedler und Eingebürgerte aus. Nach § 27 Abs. 3 Ziff. 1-3 GO-E ist wahlberechtigt, wer eine ausländische Staatsangehörigkeit besitzt, die deutsche Staatsangehörigkeit durch Einbürgerung erhalten oder die deutsche Staatsangehörigkeit nach § 4 Abs. 3 STAG erworben hat.

Durch Verwendung des Begriffs „Staatsangehörigkeit“ anstelle des Begriffs „Ausländer“ in der bisherigen Fassung umfasst § 27 Abs. 3 Ziff. 1-3 GO-E somit auch Deutsche, die zugleich eine oder mehrere Staatsangehörigkeiten haben.

Diese Ausweitung des aktiven Wahlrechts trägt einer verbesserten Partizipation und Integration von Menschen mit Zuwanderungsgeschichte Rechnung. Zudem erscheint die Regelung zur Feststellung der aktiven Wahlberechtigung handhabbar und dürfte nach erster Einschätzung keinen erheblichen bürokratischen Mehraufwand bei den Kommunen erfordern.

§ 27 Abs. 7: Rechtsstellung

Hier wird angeregt, die Beschränkung „mit Ausnahme des § 45 Abs. 4 Nr.1“ aufzuheben. Auch Mitglieder der Migrantenvertretungen haben Aufwendungen, die mindestens mit denen eines Ratsmitgliedes oder eines Mitgliedes einer Bezirksvertretung zu vergleichen sind. Auch sie sollten also Anspruch auf Aufwandsentschädigung, Sitzungsgeld für Gremiensitzungen, Arbeitskreise etc. haben.

§ 27 Abs. 7: Vorsitz im Integrationsausschuss

Diese Regelung ist bei Einrichtung eines Integrationsausschusses zwingend und ein Grund für die LAGA NRW, sich (bei gleichen Rechten der beiden Gremien) für den Integrationsrat auszusprechen.

§ 27 Abs. 11: Briefwahl

Die Zulassung von Briefwahl wird begrüßt.

§ 27 Abs. 11: Wahltermin

In Abs.11 heißt es unter anderem, dass der Innenminister das Nähere über den Wahltag regeln kann.

Wie bereits ausgeführt, wird die Verbindung von Kommunalwahl und Wahl der Integrationsräte befürwortet.

Sollte diesem Vorschlag nicht gefolgt werden, ist ebenfalls nach Ansicht aller am Verfahren Beteiligten notwendig, einen gemeinsamen Wahltermin aller Migrantenvertretungen festzulegen. Es sollte also heißen:

Der Innenminister legt im Benehmen mit den kommunalen Spitzenverbänden und der LAGA NRW den Wahltermin fest.

§ 27 Abs. 12 und 13: Integrationsausschuss

Auf diese Regelungen wird, mit einer Ausnahme, nicht gesondert eingegangen, sie ergeben sich zwingend aus den Vorschriften für Ausschüsse und sind mit Grund dafür, dass die LAGA NRW sich nachdrücklich für den Integrationsrat ausspricht.

§ 27 Abs. 12 : Beratungskompetenz

In Satz 4 heißt es „Der Integrationsausschuss hat Beratungskompetenz“

Erst aus der Begründung wird die Tragweite dieser Formulierung deutlich:

*Für den Integrationsrat ist es nach seinem Namen ... 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 Entscheidungskompetenzen übertragen kann...***

Diese Formulierung stellt einen eklatanten Rückschritt gegenüber den derzeitigen Regelungen in Integrationsräten und auch in Ausländerbeiräten dar, ist es hier doch in vielen Fällen gelungen, in den Hauptsatzungen der Städte Kompetenzen dieser Gremien festzuschreiben.

Grundlage hierfür war u.a. eine Aussage des Innenministeriums in den „Handlungsempfehlungen“ in denen es heißt, dass der Rat den Rahmen festlegen kann, in dem

...über ihm vom Rat zugewiesene Mittel nach dessen Leitlinien zur Förderung von Projekten entscheiden kann...