



Stadt Kamen

Der Bürgermeister

Vorlage

Nr. 41/2004

Fachbereich Innerer Service

vom: 17.03.2004

Mitteilungsvorlage

öffentlich

nichtöffentlich

TOP-Nr.	Beratungsfolge
	Rat der Stadt Kamen

Bezeichnung des TOP

Teilhabe der Migrantinnen und Migranten am politischen Leben in der Stadt Kamen

Der Rat der Stadt Kamen hat in seiner Sitzung am 18.12.2003 die Verwaltung beauftragt zu prüfen, wie die künftige Gestaltung der Integration ausländischer Mitbürgerinnen und Mitbürger in die parlamentarische Arbeit dargestellt werden kann. Der Prüfungsinhalt sollte sowohl den Einbezug des § 27 GO NRW in Verbindung mit § 126 GO NRW als auch den Verzicht auf die Wahl eines Ausländerbeirats auf der Grundlage der §§ 57, 58 GO NRW in Verbindung mit § 10 der Hauptsatzung umfassen.

I. Ausgangslage

Der Rat der Stadt Kamen hat am 27.05.1993 einstimmig die Bildung eines Ausländerbeirates beschlossen. Grundlage dieser Entscheidung war die Gesetzesinitiative des Landes NRW in Zusammenhang mit der anstehenden Novellierung der Gemeindeordnung. Eine gesetzliche Verpflichtung zur Bildung eines Ausländerbeirates besteht in Gemeinden mit mindestens 5.000 ausländischen Einwohnern. Derzeit sind in Kamen 3.352 (Stand 02.02.2004) ausländische Einwohner gemeldet, so dass der Rat in seiner Entscheidung über die Bildung eines Ausländerbeirates frei ist. Dieser Entscheidungsfreiheit steht allerdings § 27 Abs. 1 S. 2 GO NRW entgegen, wonach eine Verpflichtung zur Wahl dann besteht, wenn mindestens 200 wahlberechtigte ausländische Einwohner eine Ausländerbeiratswahl durch ihre Unterschriften einfordern.

Zur Verdeutlichung des Gremiums "Ausländerbeirat" im Vergleich zu den vom Rat gebildeten Gremien werden nachstehend die wesentlichen Rechte, Pflichten und Aufgaben eines Ausländerbeirats aufgezeigt:

II. Rechte, Pflichten, Aufgaben eines Ausländerbeirates

- Für die Mitglieder des Ausländerbeirates gelten die §§ 30 (Verschwiegenheitspflicht), § 32 Abs. 2 (Treuepflicht für ehrenamtl. Tätige), § 33 (Entschädigung), § 43 Abs.1 (Die Ratsmitglieder sind verpflichtet, in ihrer Tätigkeit ausschließlich nach dem Gesetz und ihrer freien, nur durch Rücksicht auf das öffentliche Wohl bestimmten Überzeugung zu handeln; sie sind an Aufträge nicht gebunden.), § 44 (Freistellung) und § 45 mit Ausnahme des Abs. 4 S. 1 (Entschädigung der Ratsmitglieder) entsprechend.
- Der Ausländerbeirat wählt aus seiner Mitte den Vorsitzenden und den bzw. die Stellvertreter.

- Der Ausländerbeirat regelt seine inneren Angelegenheiten durch eine Geschäftsordnung.
- Der Ausländerbeirat kann sich mit allen Angelegenheiten der Gemeinde befassen.
- Auf Antrag des Ausländerbeirates ist eine Anregung oder Stellungnahme des Ausländerbeirates dem Rat oder einem Ausschuss vorzulegen.
- Der Vorsitzende des Ausländerbeirates oder ein anderes vom Ausländerbeirat benanntes Mitglied ist berechtigt, bei der Beratung dieser Angelegenheit an der Sitzung teilzunehmen. Auf sein Verlangen ist ihm das Wort zu erteilen.
- Der Ausländerbeirat soll zu Fragen, die ihm vom Rat, einem Ausschuss oder dem Bürgermeister vorgelegt werden, Stellung nehmen.
- Dem Ausländerbeirat sind die zur Erledigung seiner Aufgaben erforderlichen Mittel zur Verfügung zu stellen.

Abweichende Regelungen im Vergleich zu einem Ausschuss/Beirat bestehen insbesondere

- in der Wahl des Vorsitzenden/Stellvertreters aus der Mitte des Ausländerbeirates
- sowie dem Erlass einer eigenen Geschäftsordnung.

Die Praxis hat gezeigt, dass der bestehende Ausländerbeirat bei unseren ausländischen Mitbürgerinnen und Mitbürgern nur wenig Akzeptanz gefunden hat und auch von den gewählten Vertretern kaum mit Leben gefüllt worden ist. Eine konstruktivere Zusammenarbeit zeigt sich in Gremien, die mit Ratsmitgliedern und Interessenvertretern besetzt sind (z.B. Straßenverkehrsausschuss, Behinderten- und Gleichstellungsbeirat).

Unter Verzicht auf die Wahl eines Ausländerbeirates ergeben sich folgende Möglichkeiten:

III. Möglichkeiten ohne Wahl eines Ausländerbeirates

1. Bildung eines Integrationsausschusses

- der Rat kann nach § 57 Abs. 1 Ausschüsse bilden
- der Rat regelt die Zusammensetzung der Ausschüsse und ihre Befugnisse. (§ 58 Abs. 1 GO NRW)
- die Abstimmung über die Besetzung der Ausschüsse erfolgt nach § 50 Abs. 3 GO (einstimmiger Beschluss über einen Wahlvorschlag oder Verhältniswahl d' Hondt).
- der Ausschuss hat im Rahmen seiner Befugnisse Beschlusskompetenz
- als Mitglieder mit beratender Stimme können dem Ausschuss volljährige sachkundige Einwohner angehören, die in entspr. Anwendung des § 50 Abs. 3 zu wählen sind.
- Den Vorsitz führt ein Ratsmitglied.

2. Bildung eines Integrationsbeirates

- der Rat kann nach § 57 Abs. 1 GO NRW i.V. mit § 10 Abs. 4 der Hauptsatzung Beiräte bilden.
- der Rat regelt durch Ratsbeschluss die Zusammensetzung und Aufgaben des Beirates
- der Beirat hat Beratungsfunktion
- als Mitglieder können dem Beirat volljährige sachkundige Einwohner angehören, die in entspr. Anwendung des § 50 Abs. 3 zu wählen sind.
- Den Vorsitz führt ein Ratsmitglied.

3. Zuordnung des Themas "Integration" zu einem anderen Fachausschuss

Positive Aspekte, die für die Bildung eines Ausschusses/Beirates anstelle eines Ausländerbeirates stehen und die zur Verbesserung der politischen Mitwirkung von Migrantinnen und Migranten beitragen können:

- Aufgrund des hohen türkischen Einwohneranteils (s. Statistik) im Vergleich zu anderen Nationalitäten bestanden die gewählten Ausländerbeiräte bisher nur aus Mitgliedern türkischer Nationalität. Bei der Einbindung von Interessenvertretern in einen Ausschuss oder auch Beirat hat der Rat die Möglichkeit, interessierte Einwohnerinnen und Einwohner mehrerer Nationalitäten zu wählen.
- Die Vielfalt der Nationen spiegelt Belange der unterschiedlichen Bereiche wider, z.B. Religion, Kultur, Sprache.
- Durch die vielfältigen Themenbereiche werden die Interessen vieler Migrantinnen und Migranten berührt, so dass auch ein größeres Engagement seitens der Interessenvertreter zu erwarten ist.
- Durch die Zusammenarbeit von Ratsmitgliedern und Interessenvertretern werden Probleme in die politische Diskussion eingebracht. Der Blickwinkel auf die individuelle Problemlage einzelner Einwohnergruppen vergrößert sich. Die Probleme werden aus der Anonymität geholt. In Zusammenarbeit mit den politisch Verantwortlichen der Stadt werden Lösungsansätze erarbeitet und zur Beschlussfassung empfohlen.
- Durch die gemeinsame Arbeit von Migrantinnen und Migranten sowie Ausschuss- bzw. Beiratsmitgliedern, die in der Kommunalpolitik erfahren sind, erhalten die Interessenvertreter unmittelbare Hilfe und Unterstützung in Verfahrensfragen.

Positive Aspekte für die Zuordnung des Themas "Integration" zu einem Fachausschuss

- Kostenersparnis, da lediglich ein Ausschuss erweitert wird
- Die Vertreter der Migrantinnen und Migranten erfahren die politische Einbindung auch bei Problemen, die nicht nur ihren eigenen Personenkreis betreffen
- Das Interesse an der politischen Arbeit wird gestärkt.
- Der Themenkreis der Migrantinnen und Migranten wird in die fachliche Arbeit des Ausschusses eingebunden.

Rechtliche Voraussetzungen zur Bildung eines Ausschusses/Beirates

- a) Der Rat beschließt die Aufhebung des § 7 (Ausländerbeirat) der Hauptsatzung für die Stadt Kamen.
- b) Der Rat hebt die Wahlordnung zur Wahl der Mitglieder des Ausländerbeirates auf.
- c) Der Rat beschließt ggf. die Erweiterung des § 12 der Hauptsatzung um einen Entscheidungsbereich für den Integrationsausschuss.
- d) Der Rat beschließt in der konstituierenden Sitzung am 14.10.2004 über die Bildung und Zusammensetzung eines Integrationsausschusses/-beirates.

Bei der Entscheidung des Rates, einen Ausschuss oder Beirat zu bilden, sollte der Aspekt der Gleichstellung aller Gremienmitglieder hohe Priorität genießen. Eine Gleichstellung der Gremienmitglieder kann nur durch ein gleiches Stimmrecht erreicht werden. Dieses gleiche, wenn auch nur beratende Stimmrecht, ist nur bei der Bildung eines Beirates gewährleistet.

Rechtliche Voraussetzung für die Zuordnung des Themas "Integration" zu einem Fachausschuss

- a) und b) wie vor
- c) Der Rat erweitert ggf. die Entscheidungskompetenz eines Fachausschusses um Integrationsangelegenheiten.
- d) Der Rat beschließt in der konstituierenden Sitzung über die Bildung und Zusammensetzung des Fachausschusses unter Einbindung von Interessenvertretern der Migrantinnen und Migranten.

IV. Möglichkeiten unter der Voraussetzung, dass ein Ausländerbeirat gewählt wird

Sollte gem. § 27 Abs. 1 Satz 2 GO ein Ausländerbeirat gebildet werden, ist über die Handlungsempfehlungen des Landes NRW für die Arbeit und Organisation der Ausländerbeiräte und anders organisierter Gremien nachzudenken.

Die Vorschläge des Landes sind nur in Verbindung **mit einem gewählten und arbeitenden** Ausländerbeirat umsetzbar.

Am 16.10.2003 hat der Landtag NRW einen Antrag der SPD-Fraktion und der Fraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN zur Verbesserung der politischen Mitwirkung der Migrantinnen und Migranten in den Kommunen beschlossen. Mit diesem Beschluss bittet der Landtag die Landesregierung, das konstruktive Zusammenwirken von Rat und Ausländerbeirat durch Handlungsempfehlungen zu unterstützen. Andere Organisationsformen als die des Ausländerbeirates (§ 27 GO) sind zu ermöglichen, wenn eine Gemeinde und ihr Ausländerbeirat es wollen. Dafür ist eine großzügige Handhabung der Experimentierklausel des § 126 GO – im Rahmen der Strukturmerkmale der GO – ein geeignetes Instrument.

Die Formulierung "*Andere Organisationsformen als die des Ausländerbeirates sind zu ermöglichen*" macht deutlich, dass die Inanspruchnahme der Experimentierklausel im Prinzip für diejenigen Kommunen zum Tragen kommt, die zur Bildung eines Ausländerbeirates verpflichtet sind. Der Rat kann nach Verständigung mit dem Ausländerbeirat eine Abwandlung des Ausländerbeirats bzw. die Abwandlung eines Ausschusses beantragen. Die nachstehenden Modellbeispiele zeigen, dass sich dieses formale Verfahren durch einen Verzicht auf die Wahl eines Ausländerbeirates erübrigt. Kommunen ohne Wahlverpflichtung haben ohnehin die Möglichkeit, ein vergleichbares Gremium zu installieren.

Die Landesregierung beschreibt in ihren Handlungsempfehlungen, dass in der Vergangenheit eine der Ursachen dafür, dass der Ausländerbeirat nicht genügend in die Ratsarbeit integriert war, darin gesehen worden ist, dass diesem Gremium keine Ratsmitglieder angehören. Für eine Kommune, die die Ursache hierin sieht und diesen Mangel beheben möchte, kommen nachstehende Abweichungen vom Ausländerbeirat gem. § 27 GO in Betracht:

1. Abwandlung des Ausländerbeirates gem. § 27 GO

- Rat und Ausländerbeirat verständigen sich darauf, für die kommende Wahlperiode das Grundmodell des Ausländerbeirats abzuwandeln.
- Das Gremium soll künftig sowohl aus direkt gewählten Migrantenvertretern als auch vom Rat gewählten Ratsmitgliedern gebildet werden.

Die Bildung des Gremiums erfolgt in folgenden Schritten:

- *Die Migranten wählen wie bisher ihren Ausländerbeirat.,*
- *Zu diesem so gewählten Gremium wählt der Rat aus seiner Mitte Ratsmitglieder hinzu.*
- *Ausländerbeirat und Rat legen fest, wie das so gebildete Gremium seinen Vorsitzenden wählen kann (aus seiner Mitte oder aus den direkt gewählten Migrantenvertretern).*
- *Das Gremium hat Beratungskompetenz.*
- *Der Beirat kann – nach Maßgabe des Rates – über den Einsatz von Haushaltsmitteln verfügen.*

2. Abwandlung eines Ausschusses nach § 58 GO NRW

- *Rat und Ausländerbeirat verständigen sich darauf, für die kommende Wahlperiode an Stelle des Ausländerbeirats einen – abgewandelten – Ausschuss zu bilden, dem das Thema der Integration zugewiesen ist.
Dabei sind folgende Vorgaben des § 58 GO NRW zu beachten:*
- *Der Rat bestimmt die Zahl der Sitze für Ratsmitglieder und die Zahl der Sitze für Migrantenvertreter.
Die Zahl der Sitze für Ratsmitglieder soll die politische Repräsentanz im Rat abbilden (kleiner Rat). Sollen dem Ausschuss auch sachkundige Bürger gem. § 58 Abs. 3 GO angehören, muss auch bei deren Auswahl das Prinzip der politischen Repräsentanz gewahrt bleiben.*
- *Den Vorsitz im Ausschuss führt ein Ratsmitglied.*
- *Zu dem so gebildeten Ausschuss treten die von den Migranten direkt gewählten Migrantenvertreter hinzu (Abwandlung der Ausschussbildung).*
- *Deren Direktwahl wird "wie" eine Wahl zum Ausländerbeirat organisiert (§ 27 Abs. 11 GO)*
- *Die Zahl der Sitze für Ratsmitglieder muss die für Migrantenvertreter (und wenn ihm auch sachkundige Bürger angehören – die Summe beider Gruppen) überschreiten (§ 58 Abs. 3 GO).*
- *Der Ausschuss ist nur beschlussfähig, wenn die Zahl der Ratsmitglieder die der Migrantenvertreter (und sachkundigen Bürger, wenn solche dem Ausschuss angehören) übersteigt (§ 58 Abs. 3 GO)*
- *Die Vertreter der Migranten haben Rede- und Stimmrecht.*
- *Das Gremium hat Beratungskompetenz. (Entscheidungskompetenz über die vom Rat zugewiesenen Mittel im Rahmen der Richtlinien des Rates.)*

Die Städte Duisburg und Solingen haben sich an einem Modellprojekt des Landes NRW beteiligt. So wurde in Duisburg ein *Beirat für Zuwanderung und Integration* und in Solingen ein Ausschuss *für Zuwanderer- und Integrationsangelegenheiten* gebildet. Allein im Hinblick auf die Verpflichtung zur Wahl eines Ausländerbeirates und die Zahl der ausländischen Einwohnerinnen und Einwohner in diesen Städten (z.B. 77.000 Einwohner in Duisburg sind ausländischer Herkunft = jeder 6. Einwohner) sind die Erfahrungswerte nicht auf Kamen herunterzubrechen. Das Solinger Modell eines Ausschusses für Zuwanderer- und Integrationsangelegenheiten darf aus rechtlichen Gründen nicht verlängert werden, da in diesem Ausschuss sachkundige Bürger abstimmen dürfen, die von Ausländern ohne kommunales Wahlrecht gewählt worden sind. Das Modell darf deshalb auch nicht mehr unter die Experimentierklausel des § 126 GO NRW fallen.