

Kommunal-Info 9/2017

2. November 2017

Inhalt

	Seite
Ausscheiden aus dem Gemeinderat und Nachrücken	1-4
Ordnungsamt kein Ersatz für Polizei	4-6
Kommunale Integrationskonzepte Teil II	6-9

Ausscheiden aus dem Gemeinderat und Nachrücken

Im Verlaufe einer Wahlperiode geschieht es hin und wieder, dass gewählte Mitglieder aus dem Gemeinderat, dem Stadtrat oder dem Kreistag ausscheiden.¹ Das kann aus folgenden Gründen herrühren:

- beim Verlust der Wählbarkeit nach § 31 Sächsische Gemeindeordnung (SächsGemO), wenn die Betroffenen z.B. ihren Wohnsitz nicht mehr in ihrem Wahlgebiet (Gemeinde bzw. Landkreis) haben;
- wenn bei den Betroffenen nach § 32 SächsGemO ein Hinderungsgrund eingetreten ist, sie z.B. zum Bürgermeister oder Beigeordneten gewählt wurden;
- wenn bei Betroffenen dem Antrag durch den Gemeinderat stattgegeben wird, das kommunale Mandat nach § 18 SächsGemO aus „wichtigem Grund“ niederzulegen.

Der *Austritt* aus einer *Partei oder einer Wählervereinigung*, auf deren Liste jemand in den Gemeinderat gewählt wurde, führt hingegen *nicht zum Ausscheiden* aus dem Gemeinderat. Selbst dann kann ein Gemeinderatsmitglied nicht zum Ausscheiden aus dem Gemeinderat gezwungen werden, wenn es der Partei oder der Wählervereinigung gegenüber für diesen Fall eine entsprechende Verpflichtungserklärung abgegeben haben sollte.²

Beschluss durch Gemeinderat

Verliert ein Gemeinderatsmitglied seine *Wählbarkeit* oder tritt ein *Hinderungsgrund* ein, dann scheidet es kraft Gesetzes zwingend aus dem Gemeinderat aus. Dennoch ist der Gemeinderat verpflichtet, in einem solchen Fall einen förmlichen Beschluss über das Ausscheiden des betreffenden Gemeinderats zu fassen, auch wenn dieser Beschluss rein deklaratorischen Charakter trägt. Der Gemeinderat kann hier lediglich einen vorhandenen Tatbestand für das Ausscheiden feststellen, einen Ermessensspielraum hat er hier nicht.

Obgleich das Ausscheiden aus dem Gemeinderat und der damit einhergehende Verlust des kommunalen Mandats automatisch eintritt, sobald die Tatbestandsgründe unabhängig vom Zeitpunkt ihres Bekanntwerdens gegeben sind, ist der Gemeinderat nach § 34 Abs. 1 SächsGemO verpflichtet, wegen der Rechtssicherheit „unverzüglich das Ausscheiden... festzustellen... Bis zu dieser Feststellung bleibt die Rechtswirksamkeit der Tätigkeit des Gemeinderats unberührt.“ Die Feststellung des Ausscheidens per Beschluss ist insofern von Bedeutung, weil eine mögliche rechtswidrige Zusammensetzung des Gemeinderats (unter Mitwirkung eines bereits de facto ausgeschiedenen Gemeinderatsmitglieds) auf die Rechtmäßigkeit der bis zum Zeitpunkt der Feststellung des Ausscheidens getroffenen Gemeinderatsbeschlüsse keine Auswirkung hat.

Verlangt ein Gemeinderatsmitglied danach, das ehrenamtliche *kommunale Mandat* nach § 18 SächsGemO „aus wichtigem Grund“ *niederzulegen* und so aus dem Gemeinderat auszuschcheiden, muss hierzu der Gemeinderat entscheiden, ob ein „wichtiger Grund“ gegeben ist und danach einen Beschluss fassen. Dem Gemeinderat steht hierbei ein gewisser Beurteilungs- und Ermessensspielraum zu.³

Der Beschluss über die Feststellung des Ausscheidens aus dem Gemeinderat stellt einen Verwaltungsakt dar und ist zu begründen, mit einer Rechtsmittelbelehrung zu versehen und förmlich zuzustellen. Dieser Beschluss kann nach durchgeführtem Widerspruchsverfahren vom betroffenen Gemeinderatsmitglied vor dem Verwaltungsgericht angefochten werden.

Entfallen nach dem Ausscheiden bei dem betreffenden Gemeinderatsmitglied im Nachhinein die Gründe für das Ausscheiden (Wählbarkeit, Hinderungsgrund, „wichtiger Grund“), lebt das Mandat nicht wieder auf und eine Rückkehr in den Gemeinderat scheidet aus.

Nachrücken von Ersatzpersonen

Für ein ausgeschiedenes Gemeinderatsmitglied rückt diejenige Ersatzperson nach, die bei Feststellung des Wahlergebnisses als nächste festgestellt worden ist. Die Reihenfolge des Nachrückens wird nach den Bestimmungen des Kommunalwahlgesetzes geregelt. Danach werden die Wahlbewerber, die nach der Wahl keinen Sitz im Gemeinderat erlangt haben, in der Reihenfolge der von ihnen erreichten Stimmenzahlen als Ersatzpersonen ihrer jeweiligen Partei oder Wählervereinigung festgestellt. Bei Stimmgleichheit entscheidet die Reihenfolge der Benennung der Bewerber im jeweiligen Wahlvorschlag.

Scheidet ein Gemeinderatsmitglied aus, dass im Verlaufe der Wahlperiode seine Partei oder Wählervereinigung bzw. die Fraktion gewechselt hat, rückt dessen ungeachtet diejenige Ersatzperson in den Gemeinderat nach, die als nächste auf dem Wahlvorschlag geführt ist, auf der das ausscheidende Gemeinderatsmitglied ursprünglich gewählt worden war. Wechselt eine Ersatzperson zwischenzeitlich die Partei, so gilt auch hier, dass sie für das auf dem ursprünglichen Wahlvorschlag ausscheidende Gemeinderatsmitglied nachrückt.

Haben Bewerber wegen eines „wichtigen Grundes“ nach § 18 SächsGemO die Wahl nicht angenommen, können sie nicht als Ersatzpersonen infrage kommen. Ein Nachrücken kommt daher auch dann nicht in Betracht, wenn später auf die Geltendmachung des wichtigen Grundes verzichtet wird.

Bewerber, die wegen Vorliegens eines Hinderungsgrundes nicht in den Gemeinderat eintreten konnten oder ausscheiden mussten, sind nach geltendem sächsischen Kommunalrecht nicht als Ersatzperson festgestellt und können auch dann nicht nachrücken, wenn der Hinderungsgrund inzwischen entfallen ist.

Hat eine Ersatzperson nach der Wahl die Wählbarkeit verloren, sie aber im Zeitpunkt des Nachrückens wieder erworben, kann sie nicht in den Gemeinderat eintreten.

Ist keine Ersatzperson mehr vorhanden oder kann wegen Verlustes der Wählbarkeit oder wegen eines Hinderungsgrundes keine Ersatzperson nachrücken, so bleibt der betreffende Sitz im Gemeinderat unbesetzt.⁴

Verlust des Mandats wegen Verfassungswidrigkeit oder Verbot

Wird nach § 34 Abs. 3 SächsGemO eine Partei oder die Teilorganisation einer Partei durch das Bundesverfassungsgericht für verfassungswidrig erklärt, verlieren die Gemeinderäte ihr Mandat, sofern sie dieser Partei oder Teilorganisation zu irgendeinem Zeitpunkt zwischen der Antragstellung und der Verkündung der Entscheidung angehört haben. Das gilt entsprechend auch, wenn eine Partei oder ein Teil einer Partei als eine verbotene Ersatzorganisation festgestellt wurde.

Wird nach § 34 Abs. 4 SächsGemO ein Verein oder Teilverein verboten, weil sein Zweck oder seine Tätigkeit gegen die verfassungsmäßige Ordnung oder gegen den Gedanken der Völkerverständigung gerichtet ist, oder wird nach § 8 Abs. 2 des Vereinsgesetzes festgestellt, dass ein Verein oder Teilverein eine Ersatzorganisation eines aus diesen Gründen verbotenen Vereins oder Teilvereins ist, verlieren die Gemeinderäte ihr Mandat zum Zeitpunkt der Unanfechtbarkeit der Entscheidung, sofern sie diesem Verein oder Teilverein zu irgendeinem Zeitpunkt zwischen der Bekanntgabe des Verwaltungsakts und dem Eintritt der Unanfechtbarkeit angehört haben. Unter den Begriff des Vereins fallen, unabhängig von ihrer Rechtsform auch alle Wählervereinigungen im Sinne des § 6 Abs. 1 Kommunalwahlgesetz, soweit sie mitgliederschaftlich organisiert sind und die für ihre Funktionsfähigkeit notwendigen Mindestregelungen (in der Regel in einer Satzung) getroffen haben.

Der Mandatsverlust steht nicht in Abhängigkeit zum Wahlvorschlag der verbotenen Partei oder des Vereins, sondern setzt die Mitgliedschaft des Gemeinderatsmitglieds in der verbotenen Partei oder dem Verein in der bestimmten Zeit voraus. War das Gemeinderatsmitglied vor dem Verbotsantrag bzw. der Bekanntgabe des Verwaltungsakts ausgetreten oder hat das Gemeinderatsmitglied von vornherein als Parteiloser bzw. Nichtvereinsmitglied kandidiert, kann es den Sitz im Gemeinderat behalten, obwohl die Partei für verfassungswidrig erklärt wurde bzw. der Verein verboten wurde.

Der Mandatsverlust tritt kraft Gesetzes mit der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts bzw. dem Verbot des Vereins ein. Dennoch hat der Gemeinderat die entsprechende Feststellung über das Ausscheiden zu treffen, auch wenn sie nur deklaratorischen Charakter hat. Ein Ermessensspielraum besteht hier für den Gemeinderat nicht.

Die freigewordenen Sitze des Gemeinderats bleiben dabei unbesetzt, soweit sich auch auf die Ersatzpersonen das Partei- bzw. Vereinsverbot erstreckt. Eine Neuverteilung der verbleibenden Sitze findet nicht statt.

Ergänzungswahl

Verringert sich die Zahl der Gemeinderäte während der Wahlperiode auf weniger als zwei Drittel der festgelegten Mitgliederzahl, so ist nach § 34 Abs. 7 SächsGemO eine Ergänzungswahl durchzuführen.

Die Ergänzungswahl ist nach den für die Hauptwahl geltenden Vorschriften für den Rest der Wahlperiode durchzuführen, sofern diese mindestens sechs Monate beträgt. An der Ergänzungswahl nehmen auch die Parteien und Wählervereinigungen teil, die selbst keinen oder weniger Sitze verloren haben. Infolgedessen kann sich die verhältnismäßige Zusammensetzung des Gemeinderats verschieben.

AG

¹ Die Einzelheiten dazu sind in § 34 Sächsische Gemeindeordnung bzw. in § 30 Sächsische Landkreisordnung geregelt.

² Vgl. Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen. Ergänzbare Kommentar mit weiterführenden Vorschriften, G § 34, Randnummer (Rn) 2.

³ Vgl. hierzu „Ablehnung des Ehrenamts“, in: Kommunal-Info, Nr. 1/2016.

⁴ Vgl. *Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen. Ergänzbarer Kommentar...*, G § 34, Rn 11 ff sowie *Sächsische Gemeindeordnung. Kommentar, Kommunal- und Schulverlag 2016, S. 132.*

Ordnungsamt kein Ersatz für Polizei

Von Enrico Stange, MdL Sachsen

Im Jahr 2002 lag der Personalbestand der sächsischen Polizei bei rund 15.550 Bediensteten (Bericht Fachkommission, 2015). Auf Grundlage des Stellenabbauplans (Stellenabbaubericht 2003) der Sächsischen Staatsregierung, der ab dem Jahr 2011 durch die Polizeireform „Polizei.Sachsen.2020“ mit Strukturveränderungen bei der sächsischen Polizei und weiteren konkreten Personalabbauplänen untersetzt wurde (Feinkonzept Polizei.Sachsen.2020), kam es zu einem Abbau bis zum Jahr 2016 um rund 2.400 Stellen auf nunmehr 12.900 Bedienstete der sächsischen Polizei (Kleine Anfrage Enrico Stange, 19.08.2016).

Neben dem Stellenabbau ging mit der Reform „Polizei.Sachsen.2020“ auch eine Ausdünnung der Revierstandorte einher. Von ehemals 72 Polizeirevieren sind 41 erhalten geblieben. Die vormaligen Reviere wurden in sogenannte Polizeistandorte umgewandelt. Diese sind in der Regel nicht mehr rund um die Uhr besetzt, sondern werden nur noch zu bestimmten Öffnungszeiten von der Polizei betreut.

Mit dem bisherigen Abbau auf 12.900 Stellen sollte nach den Plänen der Sächsischen Staatsregierung aber noch nicht Schluss sein. Das Konzept „Polizei.Sachsen.2020“ sah einen weiteren Stellenabbau bis zum Jahr 2025 auf 11.280 Bedienstete vor. Mittlerweile wurde diese Zahl verworfen und ein Stellenabbaustopp beschlossen. Die dazu eingesetzte Fachkommission zur Evaluierung der Polizei des Freistaates Sachsen empfahl die neue Zielgröße von 14.040 Stellen, ohne nachvollziehbar darzustellen, wie diese Zielgröße zu begründen ist. Deshalb hat die Gewerkschaft der Polizei Sachsen in einer Stellungnahme einen Bedarf von ca. 16.300 Polizeibediensteten rechnerisch und fachlich nachvollziehbar festgestellt. Die Sächsische Staatsregierung beschloss jedoch, der Empfehlung der Fachkommission zu folgen und den Personalbestand der Sächsischen Polizei auf rund 14.000 Stellen aufzustocken, was aber wegen der hohen Altersabgänge und der beschränkten Ausbildungskapazitäten erst ab dem Jahr 2025 erreicht sein dürfte.

Das Umdenken in Bezug auf den Stellenabbau bei der Polizei setzte 2016 ein, als der Personalnotstand und seine Folgen nicht mehr zu leugnen waren. Gerne werden die sogenannte „Flüchtlingskrise“ und die daraus folgenden Demonstrationen als Grund für den Personalnotstand angegeben. Wenn man jedoch bedenkt, dass der beabsichtigte Personalabbau 2016 noch nicht abgeschlossen war und die Personalnot nicht zuallererst bei der Bereitschaftspolizei, sondern in den Revieren zu hohen Krankenständen und wachsenden Eintreffzeiten führte, zeigt sich, dass es mittlerweile ein strukturelles Problem bei der sächsischen Polizei gibt und dass das besondere Einsatzgeschehen dies nur schneller sichtbar machte. Diese Einschätzung lässt sich auch durch verschiedene Zahlen belegen. So haben Beamte der sächsischen Polizei im Juli 2017 rund 162.000 Überstunden angesammelt (Kleine Anfrage Enrico Stange, 28.08.2017), in der Hochphase der „Flüchtlingskrise“ waren es hingegen „nur“ ca. 120.000 Überstunden.

Die Krise der Polizei in Sachsen wird uns bis zu einer spürbaren Entspannung noch eine Weile beschäftigen. Gegenwärtig umfasst der Personalbestand der sächsischen Polizei 13.598 Bedienstete (Kleine Anfrage Enrico Stange, 27.10.2017), darunter fallen auch 482 Wachpolizisten (Kleine Anfrage Enrico Stange, 04.09.2017) im Anstellungsverhältnis, die als Übergangslösung zum Objektschutz eingestellt wurden. Dass der Personalaufbau so langsam voran

kommt, hängt zum einen damit zusammen, dass die neu eingestellten Beamten im Vorbereitungsdienst erst einmal drei Jahre ausgebildet werden müssen, ehe sie im Dienst eingesetzt werden können, und zum andern, dass jährlich ca. 300-400 Beamte der Polizei in den Ruhestand gehen.

Bis der Personalaufwuchs tatsächlich spürbar sein wird, versucht die Staatsregierung, mit einigen Maßnahmen über die Runden zu kommen. Eine ist die bereits genannte Wachpolizei. In der letzten Zeit sind zudem Versuche zu beobachten, einige Befugnisse an die Ortspolizeien, also die Ordnungsämter abzugeben.

Vorreiter ist dabei die Ordnungsbehörde der Landeshauptstadt Dresden, die momentan auslötet, wie weit sie mit der Übertragung von Befugnissen an ihren Vollzugsdienst rechtlich gehen kann. So wurden einige Mitarbeiter des Gemeindlichen Vollzugsdienstes kürzlich mit Pfefferspray, Pepperball- und Schreckschusspistolen, Schlagstöcken, Handschellen, Helmen und Protektoren ausgerüstet. Daneben werden auch sogenannte Schutzhunde eingesetzt. Die so ausgerüsteten Bediensteten der Ortspolizei werden zum Streifendienst eingesetzt. Sie sollen Ordnungsverstöße ahnden sowie aggressives Betteln und betrunkene Jugendliche reglementieren. Die Befugnisse der Gemeindlichen Vollzugsbediensteten sind jedoch verfassungsrechtlich sehr bedenklich. So sollte nach einem Verfassungsgerichtsurteil der legitime Einsatz körperlicher Gewalt lediglich verbeamteten Staatsbediensteten zustehen (Fickenscher 2008). Bei den eingesetzten Vollzugsbediensteten des Dresdner Ordnungsamtes handelt es sich jedoch um Angestellte.

Eine ähnliche Problematik ergibt sich bei der Kontrolle des fließenden Verkehrs. Hier sind die Kontrollstunden der sächsischen Polizei von 93.300 im Jahr 2000 auf 23.700 im Jahr 2016 zurückgegangen (Kleine Anfrage Enrico Stange, 27.04.2016). Der Eingriff in den fließenden Verkehr ist verkehrsrechtlich (§ 36, Abs. 5 StVO) lediglich Polizeibeamten gestattet. Seit neuestem werden aber Fahrradfahrer als Teilnehmer des fließenden Verkehrs von Mitarbeitern des Dresdner Ordnungsamtes angehalten und kontrolliert. Die Sächsische Staatsregierung bringt für dieses Vorgehen den § 163b Abs. 1 der Strafprozessordnung (StPO) als Rechtsgrundlage in Stellung (Kleine Anfrage Enrico Stange, 09.10.2017). Pikanterweise ist just in diesem Abschnitt der Strafprozessordnung nur von Polizeibeamten die Rede, womit das Dresdner Ordnungsamt bei ihren Kontrolltätigkeiten nach hiesiger Rechtsauffassung gegen geltendes Recht verstößt.

Diese Beispiele zeigen, dass die Diskussion über die Kompensation fehlender Polizeibeamter durch die Ordnungsämter der Kommunen sehr schnell an juristische Grenzen stößt, ganz zu schweigen von den fehlenden personellen und materiellen Ressourcen der Ortspolizeien. Die Stadt Dresden ist vielleicht noch in der Lage, ihren Gemeindlichen Vollzugsdienst aufzustocken und auszurüsten, um fehlende Streifen der Polizei zu kompensieren. Ganz anders sieht es bei den chronisch klammen Kommunen im ländlichen Raum aus, die darum kämpfen, wenigstens 1-2 Personalstellen für ihr Ordnungsamt zu sichern. Sollte der Weg, den Dresden beschritten hat, weiter gegangen werden, dann gerät die Sicherheitsarchitektur Sachsens nicht nur in rechtliche Grauzonen, sondern es ist ein weiteres Auseinanderdriften der urbanen Zentren und des ländlichen Raums zu befürchten.

Die Tätigkeit der Polizei ist mit tiefen Eingriffen in die Grundrechte verbunden. Jede Maßnahme bedarf also sicherer Rechtsgrundlagen und sollte nur von gut ausgebildeten Beamten vorgenommen werden, damit die der Polizei zustehenden Eingriffsbefugnisse angemessen und maßvoll angewandt werden. Die Sächsische Staatsregierung muss deshalb viel mehr für die Ausbildung und sachgerechte personelle Ausstattung der Landespolizei tun. Keinesfalls darf sie die Aufgaben in Sicherheitsfragen auf die Kommunen abschieben.

Literatur:

- *Fachkommission zur Evaluierung der Polizei des Freistaates Sachsen: Abschlussbericht, Landtagsdrucksache 6/3932, 2015.*
- *Fickenscher, Guido: „Bürger in Polizeidienst – Freiwillige Polizeidienste und Sicherheitswachen“. In Rolf Stober (Hrsg.): „Jahrbuch des Sicherheitsgewerberechts 2007“. Hamburg 2008*
- *Stellenabbaubericht der Sächsischen Staatsregierung zum Staatshaushaltsplan 2003/2004, Landtagsdrucksache 3/8935.*
- *Sächsisches Staatsministerium des Inneren: Feinkonzept Projekt „Polizei.Sachsen.2020“, 2011.*

Kommunale Integrationskonzepte

Selbstreflexion und Leitbilder der Einwanderungsgesellschaft Teil II

Von Konrad Heinze, Chemnitz

Ging es im ersten Teil, erschienen in der Kommunalinfo 5/2017, vornehmlich um allgemeine Überlegungen zu kommunalen Integrationskonzepten, sollen nun deren Vorteile, Handlungsfelder und Erfolgsfaktoren näher betrachtet werden. Zu Beginn ist dennoch ein Gedanke aus dem ersten Teil aufzugreifen: Integrationskonzepte können durchaus Gefahr laufen, die Illusion von „sozial-technischer“ Plan- und Steuerbarkeit zu beschwören. Das heißt, dass im bundesweiten Vergleich mancherorts die Vorstellung aufkam, ein solches Konzept als mechanischen Eingriff in die Gesellschaft zu betrachten - im Sinne von „man ändere Stellschraube X und erhalte Ergebnis Y.“ Gerade aber Integrationspolitik darf nicht auf einen bloßen politischen Maßnahmenkatalog reduziert werden. Integration ist vielmehr ein Entwicklungsprozess, der die gesamte Gesellschaft mit einbeziehen muss.¹ Integrationskonzepte sind demzufolge in eine übergeordnete Strategie der allgemeinen Entwicklung der Kommune/des kommunalen Zusammenlebens einzufügen², sollen sie ihre Potentiale entfalten können.

Vorteile kommunaler Integrationskonzepte

Für die Erarbeitung und Einsetzung kommunaler Integrationskonzepte sprechen eine Reihe von Vorteilen. Zum ersten ermöglichen sie einen Vergleich zwischen dem Ist-Zustand und dem Soll-Anspruch der kommunalen Integrationslandschaft. Darüber hinaus tragen sie zum Bild, im Sinne des gesamtgesellschaftlichen Anspruchs solcher Konzeptionen, über die Gegenwart und Zukunft der Kommune bei. Hierüber können Integrationskonzepte zum zweiten dazu beitragen, strukturelle Stärken und Schwächen aufzudecken - in welchem gesellschaftlichen Teilbereich wie z.B. Zugang zu Bildung, Zugang zur Gesundheitsversorgung oder politische Teilhabe ist die Kommune gut aufgestellt, wo weniger? Zum dritten schafft ein Integrationskonzept ein Maß an Verbindlichkeit, das mit der so gegebenen langfristigen Perspektive den lokalen AkteurInnen der Integrationspolitik verlässliche und stabile Rahmenbedingungen für ihre jeweilige Arbeit bietet. Einigt sich die Kommunalpolitik auf ein solches Rahmenwerk, gewinnen politische Entscheidungen zu Migration und Integration zum vierten an Nachvollziehbarkeit und Transparenz. Dies ist gerade in der öffentlichen Kommunikation innerhalb der kommunalen Gesellschaft von Vorteil, denn einerseits bildet es die allgemeinen integrationspolitischen Leitlinien und die konkreten Maßnahmen und Ziele der kommunalen Verwaltung und der Kommunalpolitik ab. Andererseits ist es für die Gesellschaft die Grundlage für eine weitergehende Beteiligung der EinwohnerInnenschaft und der gleichberechtigten Teilhabe. Zum fünften ermöglicht eine flächendeckende Einsetzung von Integrationskonzepten

ten die Systematisierung und Vergleichbarkeit der jeweiligen kommunalen Konzepte untereinander. Wenngleich eine direkte Übertragung angesichts der lokalen Verschiedenheiten der Kommunen wenig praktikabel ist, wäre es doch ein lohnendes Ziel, dass die Kommunen hierüber zu einem Austausch sinnvoller Handlungsmöglichkeiten gelangen können.

Inhalte und Handlungsfelder kommunaler Integrationskonzepte

Nach Schröder zeichnet sich im Vergleich kommunaler Integrationskonzepte, trotz der regionalen Unterschiede, ein Erfolg versprechendes Muster ab. Demnach enthalten entwickelte und strategisch angelegte Konzepte stets ein Vorwort oder eine Einführung, welches nach Möglichkeit von der/dem BürgermeisterIn oder Landrat/Landrätin stammt und ein deutliches Bekenntnis zur kommunalen Integrationspolitik enthält. Im weiteren finden sich die Beschreibung von Integration als kommunaler Aufgabe, Definitionen von „Integration“ und „MigrantIn/Migrationshintergrund“, der Blick auf die lokalen Ausgangslagen und Rahmenbedingungen als Analyse der Ist-Situation sowie die Formulierung von Leitlinien der kommunalen Integrationspolitik, die Benennung von Verantwortlichkeiten innerhalb der Verwaltung und die Unterhaltung einer koordinierenden Querschnittsstelle - diese liegt im besten Fall bei den hauptamtlichen kommunalen Migrationsbeauftragten. Weiterhin der Modus der Beteiligung der EinwohnerInnenschaft und lokaler AkteurInnen der Zivilgesellschaft (Schaffung und Ausbau von Netzwerken). Ebenso die Erarbeitung von konkreten Zielen und zugehörigen Indikatoren, damit die Erreichung der erstgenannten fortlaufend überprüft werden kann. Daraus folgt, dass auch eine regelmäßige Berichterstattung seitens der Verwaltung an den jeweiligen kommunalen Rat stattfinden muss.³

Kommunale Integrationspolitik als Querschnittspolitik berührt eine Vielzahl von Handlungsfeldern. Diese umfassen in Übereinstimmung mit der einschlägigen Literatur und der praktischen Umsetzungen: interkulturelle Orientierung und Öffnung der Verwaltung, Entwicklung einer Willkommens- und Anerkennungskultur; Sprachförderung; Bildung und Ausbildung; Arbeit, Arbeitsmarktintegration und lokale Wirtschaft; Wohnen und Zusammenleben im Stadtteil/in der kreisangehörigen Gemeinde, Stadt- und Gemeindeentwicklung; Jugend- und Sozialarbeit, soziale Beratung und Betreuung; Gesundheitsförderung und Gesundheitsversorgung; Kulturförderung und Religion; Förderung der gesellschaftlichen Teilhabe, der politischen Partizipation und des bürgerschaftlichen Engagements, Einbezug von Vereinen und Initiativen; Unterbringung und Betreuung von Asylsuchenden; Mediation von Konflikten; Aufklärung, Sensibilisieren und Information der EinwohnerInnenschaft sowie Maßnahmen zum Abbau von Diskriminierung und Rassismus.⁴ Notwendig ist, dass den jeweiligen Handlungsfeldern eine geschlechterdifferenzierte Perspektive innewohnt und weiterhin sie mit einer Kombination von kompensatorischen (auf Nachteilsausgleich ausgerichtet) und aktivierenden (auf Potenziale statt Defizite ausgerichtet) Maßnahmen unterlegt sind.⁵

Erarbeitung kommunaler Integrationskonzepte

Als Grundlage eines Integrationskonzept empfiehlt es sich, ein Bild der Zukunft der Kommune zu entwerfen, um eine der wichtigsten Leitfragen der Erarbeitung eines solchen Konzeptes zu beantworten: „Warum machen wir das?“⁶ Weitere Leitfragen lauten „Wie sehen die Leitgedanken/Grundsätze unserer Integrationspolitik aus?“, „In welchen Handlungsfeldern wollen wir schwerpunktmäßig aktiv werden?“, „Welche Ziele verfolgen wir mit dem jeweiligen Handlungsfeld?“, „Wie wollen wir die Ziele erreichen?“, „An welche Zielgruppe richten wir uns mit welchen Angeboten?“, „Wer ist bei uns wofür verantwortlich?“, „Wie verfolgen wir die Wirkung?“ und „Welche Ressourcen setzen wir dafür ein?“⁷

Diese Leitfragen können unabhängig vom weiteren Verfahren als universell geltend betrachtet werden, geben sie doch sinnvolle Hinweise, womit zu beginnen ist. Hinsichtlich der konkreten Erarbeitung eines Integrationskonzeptes findet sich in der Literatur übereinstimmend der

Verfahrensvorschlag eines kombinierten Top-Down (Integration als Führungsaufgabe) und Bottom-Up (Beteiligung von zivilgesellschaftlichen Institutionen und der EinwohnerInnenenschaft) wieder.⁸ Das heißt, dass in einer ersten Phase die jeweilige Kommunalvertretung in einer möglichst einmütigen Entscheidung die Verwaltung mit der Erstellung eines Konzepts beauftragt und die Verwaltungsspitze dies auch als „Chefsache“ behandelt. Diese entwickelt nun entlang von Leitfragen erste Perspektiven eines Leitbildes, bei dessen Erarbeitung bereits die Öffentlichkeit und relevante AkteurInnen der Zivilgesellschaft (bspw. Kirchen, Gewerkschaften, Wohlfahrtsverbände, Sportvereine, Kammern, Bildungseinrichtungen, MigrantInnenverbände, einzelne Schlüsselpersonen, die besonders in ländlichen Regionen von hoher Bedeutung sind, etc.) mit einzubeziehen sind. Aus den allgemeinen Leitlinien sind konkrete Ziele abzuleiten. Diese sind in thematischen Facharbeitsgruppen, bestehend aus jeweils fachkompetenten VertreterInnen der Verwaltung und Zivilgesellschaft, zu bearbeiten und mit geeigneten Maßnahmen zu unterlegen. Die Arbeit der Facharbeitsgruppen sollte von der weiter oben angeführten gemeinsamem Querschnittsstelle/Anlaufstelle koordiniert werden, die entweder bei der Verwaltungsspitze oder - so vorhanden und idealerweise - bei den kommunalen Migrationsbeauftragten angesiedelt ist. Dieser Anlaufstelle steht wiederum eine aus Verwaltung und Zivilgesellschaft paritätisch besetzte und mit Entscheidungsbefugnissen ausgestattete Steuerungsgruppe bei.⁹ Die Kommunalvertretung ist regelmäßig über die Fortschritte der Erarbeitung zu informieren.

Zweifellos stellt dieses Vorgehen aber nun den Idealfall dar, in den wenigsten Fällen dürfte es eine derartige Eintracht zwischen den Fraktionen des Rates und der Verwaltungsspitze geben, von der Breite der inhaltlichen Vorstellungen ganz zu schweigen. Dennoch sind auch in diesem Fall die Prinzipien des dargelegten Vorgehens anwendbar: die Annäherung über die Leitfragen von einer allgemeinen Vorstellung der Zukunft der Kommune hin zu Leitzielen, daraus abgeleiteten Teilzielen und dafür notwendige Maßnahmen. Dies in Ansprache von und Absprache mit Schlüsselpersonen und einschlägigen AkteurInnen der Zivilgesellschaft. Das die Erarbeitung eines progressiven Integrationskonzepts auch ohne die Ressourcen der Verwaltung möglich ist, zeigt die Vorlage zum „Konzept zur Förderung der Integration von Geflüchteten/Asylbewerbern/Migrant*innen im Landkreis Görlitz (Integrationskonzept)“ der Fraktion DIE LINKE im Görlitzer Kreistag.

Erfolgsfaktoren kommunaler Integrationskonzepte

Die Erarbeitung und die Ausführung kommunaler Integrationskonzepte sind verschiedene Sachverhalte. Kann ersteres durchaus von einer lokalen Politik geleistet werden, die bereit ist, richtungsweisende Entscheidungen zu fällen und darüber Rechenschaft abzulegen, braucht es für letzteres notwendig eine „mitziehende“ Verwaltung.¹⁰ Denn am Ende geht es *„nicht mehr nur um die soziale Integration einer einzelnen Bevölkerungsgruppe, sondern um die Entwicklungsperspektiven der ganzen Kommune.“*¹¹ Als konkrete Erfolgsfaktoren zählt Schröder wie folgt auf:¹²

- Gesamtkonzept und Strategie sind vorhanden und politisch verbindlich.
- Integration und interkulturelle Öffnung sind als Querschnittsaufgaben und Führungsverantwortung institutionalisiert.
- Die interkulturelle Orientierung und Öffnung sind gewollt, Zugangsbarrieren sind identifiziert und werden abgebaut, die Kommune als Arbeitgeberin und Dienstleisterin wirkt beispielhaft.
- Handlungsfelder sind identifiziert, priorisiert und werden (nacheinander) bearbeitet.
- Ergebnisse und Wirkungen werden gemessen, Controlling und Evaluation (Monitoring) sind sichergestellt.
- Beteiligung wird ermöglicht durch attraktive Einladungen, aufsuchende Angebote, einfache Sprache, rücksichtsvolle Terminfindung und geeignete Methoden.

- Beteiligung erfolgt so früh wie möglich, wenn Gestaltung noch sinnvoll erscheint und deshalb die Motivation hoch ist; sie schafft gemeinsame Ergebnisse und damit nachhaltige Wirkungen.
- Beteiligung aller Betroffenen (Stakeholder) erfolgt durch repräsentative Mitwirkung von Politik, Verwaltung, staatlichen Institutionen, gesellschaftlichen Gruppen, freien Trägern sowie Vertreterinnen und Vertretern aus Zivilgesellschaft und von Migrantenorganisationen.
- Funktionierende Netzwerke sind aufgebaut.
- Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Ebenen, beispielsweise Land und Kommunen, aber auch interkommunal, ist sichergestellt.
- Unbesehen dessen ist dennoch festzuhalten, dass Integrationskonzepte unabdingbarer Bestandteil einer umfassenderen Gesellschaftspolitik sein müssen. Sie können nur dann ihre volle Wirkung entfalten, wenn allgemein eine Alltagsdemokratie als Form des Umgangs und der Konfliktaustragung gefördert wird.

Lesehinweise:

- Schröder, Hubertus: Kommunale Integrationskonzepte, herausgegeben von Via Bayern, kostenlos unter: http://www.via-bayern.de/NIB/bilder/nib_heft4_integrationskonzepte.pdf
- Schröder, Hubertus: Kommunales Integrationsmanagement, Wiesbaden 2015.
- Fraktion DIE LINKE im Kreistag Görlitz: „Konzept zur Förderung der Integration von Geflüchteten/Asylbewerbern/Migrant*innen im Landkreis Görlitz (Integrationskonzept)“.

¹ Vgl. Articus, Stephan: Herausforderungen kommunaler Integrationspolitik, in: Luft, Stefan/Schimany, Peter (Hrsg.): *Integration von Zuwanderern. Erfahrungen, Konzepte, Perspektiven*, Bielefeld 2010, S. 184.

² Was angesichts des Dilemmas von Selbstverwaltung und der Abhängigkeit von überörtlichen Regelungen und Entscheidungen, in dem sich die Kommunen fortwährend befinden, mit Sicherheit keine leichte Aufgabe ist.

³ Vgl. Schröder, Hubertus: *Kommunale Integrationskonzepte*, München 2010, S. 11ff.

⁴ Zusammenstellung nach:

-Gesemann, Frank: *Kommunale Integrationspolitik*, in: Brinkmann, Heinz Ulrich/Sauer, Martina (Hrsg.): *Einwanderungsgesellschaft Deutschland. Entwicklung und Stand der Integration*, Wiesbaden 2016, S. 295.

-Gesemann, Frank/Roth, Roland/Aumüller, Jutta: *Stand der kommunalen Integrationspolitik in Deutschland*, Berlin 2012, S. 27ff.

-Gestring, Norbert: *Widersprüche und Ambivalenzen kommunaler Integrationskonzepte*, in: Gans, Paul (Hrsg.): *Räumliche Auswirkungen der internationalen Migration*, Hannover 2014, S. 317ff.

-Schröder, Hubertus: *Kommunales Integrationsmanagement. Handreichung für hessische Kommunen*, Wiesbaden 2015, S. 53.

-Landeshauptstadt Dresden: *Konzept zur Integration von Menschen mit Migrationshintergrund in der Landeshauptstadt Dresden. Integrationskonzept 2015-2020*, S. 11ff.

-Fraktion DIE LINKE im Kreistag Görlitz: *Konzept zur Förderung der Integration von Geflüchteten/Asylbewerbern/Migrant*innen im Landkreis Görlitz (Integrationskonzept)*, Stand August 2016, S. 1ff.

⁵ Vgl. Baraulina, Tatjana: *Integration und interkulturelle Konzepte in Kommunen*, in: APuZ 22-23 (2007), S. 30/31.

⁶ Schröder 2010, S. 6.

⁷ Alle Zitate: Reichwein, Alfred u.a.: *Integration als Chance für Nordrhein-Westfalen und seine Kommunen. Potenziale nutzen - aus Erfahrungen lernen*, Duisburg 2007, S. 53ff.

⁸ Schröder 2010, S. 7.

⁹ Schröder 2010, S. 8.

¹⁰ Vgl. Reichwein u.a. 2007, S. 33.

¹¹ Gesemann in Brinkmann 2016, S. 289.

¹² Schröder 2015, S. 67.

Impressum:

Kommunalpolitisches Forum Sachsen e.V.
01127 Dresden
Großenhainer Straße 99
Tel.: 0351-4827944 oder 4827945
Fax: 0351-7952453
info@kommunalforum-sachsen.de
www.kommunalforum-sachsen.de
Redaktion: A. Grunke
V.i.S.d.P.: P. Pritscha

Die Kommunal-Info dient der kommunalpolitischen Bildung und Information und wird durch Steuermittel auf der Grundlage des von den Abgeordneten des Sächsischen Landtags beschlossenen Haushalts finanziert.

SACHSEN

