

Stadt Heidelberg  
Dezernat IV, Bürgeramt

**Erweiterung des Kommunalwahlrechts  
auf Nicht-EU-Bürger/innen**

## Beschlussvorlage

**Beschlusslauf**

Die Beratungsergebnisse der einzelnen Gremien  
beginnen ab der Seite 2.2 ff.  
Letzte Aktualisierung: 24. Oktober 2008

Beratungsfolge	Sitzungstermin	Behandlung	Zustimmung zur Be- schlussempfehlung	Handzeichen
Ausländerrat/Migrationsrat	17.07.2008	Ö		
Ausschuss für Integration und Chancengleichheit	24.09.2008	Ö		
Haupt- und Finanzaus- schuss	01.10.2008	Ö		
Gemeinderat	16.10.2008	Ö		

**Beschlussvorschlag der Verwaltung:**

*Der Ausländerrat/Migrationsrat, der Ausschuss für Integration und Chancengleichheit und der Haupt- und Finanzausschuss empfehlen dem Gemeinderat folgenden Beschluss:*

*Die Stadt Heidelberg begrüßt die Erweiterung des Kommunalwahlrechts auf Nicht-EU-Bürger/innen. Herr Oberbürgermeister Dr. Würzner wird gebeten sich beim Deutschen Städtetag dafür einzusetzen, dass der Städtetag eine Forderung im Sinne der Erweiterung des Kommunalwahlrechtes auf Nicht-EU-Bürger/innen an die Bundesregierung richtet.*

## **Sitzung des Ausländerrates/Migrationsrates vom 17.07.2008**

**Ergebnis:** einstimmig beschlossen

## **Sitzung des Ausschusses für Integration und Chancengleichheit vom 24.09.2008**

**Ergebnis:** einstimmig beschlossen

## **Sitzung des Haupt- und Finanzausschusses vom 01.10.2008**

**Ergebnis:** Zustimmung zur Beschlussempfehlung  
Ja 11 Nein 0 Enthaltung 1

## Sitzung des Gemeinderates vom 16.10.2008

Ergebnis der öffentlichen Sitzung des Gemeinderates vom 16.10.2008

- 20 **Erweiterung des Kommunalwahlrechts auf Nicht-EU-Bürger/-innen**  
Beschlussvorlage 0013/2008/BV\_AMR

Es melden sich zu Wort:

Stadtrat Kiliç, Stadtrat Emer, Stadträtin Dr. Trabold, Stadträtin Dr. Lorenz, Stadträtin Dotter,  
Stadträtin Dr. Greven-Aschoff, Stadtrat Cofie-Nunoo

Stadtrat Emer bittet darum, die Bundestagsabgeordneten des Wahlkreises Heidelberg über die Resolution zu informieren.

Oberbürgermeister Dr. Würzner sagt dies zu.

gez.  
Dr. Eckart Würzner  
Oberbürgermeister

**Ergebnis:** beschlossen mit Arbeitsauftrag an die Verwaltung  
Nein 2 Enthaltung 3

## I. Prüfung der Nachhaltigkeit der Maßnahme in Bezug auf die Ziele des Stadtentwicklungsplanes / der Lokalen Agenda Heidelberg

### 1. Betroffene Ziele des Stadtentwicklungsplanes

Nummer/n: (Codierung)	+ / - berührt:	Ziel/e:
DW 4	+	Integration und interkulturelle Handlungsansätze fördern <b>Begründung:</b> Politische Mitbestimmung zur Integration von Nicht-EU-Bürgerinnen und Bürgern auf kommunaler Ebene

### 2. Kritische Abwägung / Erläuterungen zu Zielkonflikten:

keine



## II. Begründung:

Mit Antrag vom 23.05.2008 bat die Gemeinderatsfraktion der GAL-Grünen gemäß § 18 Absatz 3 der Geschäftsordnung des Gemeinderates der Stadt Heidelberg um Aufnahme des Tagesordnungspunktes

Kommunales Wahlrecht für Nicht-EU-Ausländer

1. Bericht der Verwaltung
2. Diskussion und Aussprache
3. Resolution zum Tagesordnungspunkt
4. ggf. Anträge

im öffentlichen Teil der Tagesordnung der nächsten Gemeinderatssitzung.

Mit der Resolution wird Herr Oberbürgermeister Dr. Würzner gebeten, sich beim Deutschen Städtetag dafür einzusetzen, dass der Städtetag eine Forderung im Sinne der Erweiterung des Kommunalwahlrechtes auf Nicht-EU-Bürger/innen an die Bundesregierung richtet.

Zu dem Antrag nimmt die Verwaltung wie folgt Stellung:

Die Frage nach der Einführung eines kommunalen Wahlrechtes für in Deutschland lebende Angehörige von Drittstaaten wird in der aktuellen integrationspolitischen Diskussion zunehmend gestellt. Ausgangspunkt sind zum einen die gegenwärtig im Bundesrat (BR-Drs. 623/07) und im Bundestag (BT-Drs. 16/ 6628) anhängigen Gesetzesinitiativen, die auf eine Ausweitung des kommunalen Wahlrechtes auf alle Migrantinnen und Migranten und eine entsprechende Änderung des Artikels 28 Absatz 1 GG zielen. Zum anderen haben sich der von der Landesarbeitsgemeinschaft der kommunalen Migrantenvertretungen in Nordrhein Westfalen, der Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege sowie vom DGB bundesweit initiierten Kampagne „Hier wo ich lebe, will ich wählen“ eine Reihe von Städten und Gemeinden angeschlossen. Darin wird das Kommunalwahlrecht für die seit mindestens fünf Jahren rechtmäßig in der Bundesrepublik Deutschland lebenden Migrantinnen und Migranten gefordert.

Der Gemeinderat der Stadt Mannheim hat am 29. April 2008 bei nur wenigen Enthaltungen eine entsprechende Forderung beschlossen.

In der Bundesrepublik Deutschland leben ca. 6,7 Mio. Menschen nichtdeutscher Staatsangehörigkeit, darunter 4,6 Mio. aus Nicht-EU-Ländern. Die durchschnittliche Aufenthaltsdauer dieser Drittstaatenangehörigen betrug Ende 2006 mehr als 16 Jahre und ist im europäischen Vergleich überdurchschnittlich hoch.

Das kommunale Wahlrecht ist unstrittig ein wichtiges Instrument demokratischer Teilhabe. Es würde auch zugewanderten Menschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit und aus Nicht-EU-Ländern, die bei uns ihren Lebensmittelpunkt haben, wichtige Mitwirkungs- und Entscheidungsrechte geben. Die Einführung des kommunalen Wahlrechts für diese Mitbürger/innen, wie es schon seit Längerem in anderen EU-Ländern der Fall ist, wäre außerdem ein wichtiges Integrationssignal der Mehrheitsgesellschaft.

Die Mehrheit der EU-Länder hat bereits seit längerer Zeit, wenn auch unter unterschiedlichen gesetzlichen Voraussetzungen, Drittstaatenangehörigen das kommunale Wahlrecht eingeräumt.

Laut Grundgesetz ist das Wahlrecht auf deutsche Staatsangehörige beschränkt. Aus Anlass der Ratifizierung des Maastrichter Vertrages wurde bereits im Jahr 1992 ein erster Schritt in Richtung „Kommunalwahlrecht für Ausländer“ unternommen. Der damals eingefügte Artikel 28 Absatz 1 Satz 3 Grundgesetz eröffnet zu Recht Staatsangehörigen der Mitgliedsstaaten der Europäischen Union an Wahlen in Kreisen und Gemeinden teilzunehmen. In Deutschland lebende EU-Ausländer/innen dürfen, auch wenn sie neu einreisen, bereits nach 3-monatiger Aufenthaltszeit an kommunalen Wahlen teilnehmen.

Im Gegensatz dazu sind Nicht-EU-Bürger/innen auch wenn sie hier geboren und aufgewachsen sind, nach wie vor generell vom Wahlrecht ausgeschlossen. Dies stellt eine Ungleichbehandlung zwischen Unionsbürger/innen und den übrigen Migrant/innen dar, die angesichts der heutigen gesellschaftlichen Realität nicht mehr zeitgemäß ist. Gerade das kommunale Gemeinwesen lebt von der aktiven bürgerschaftlichen Mitgestaltung und Integration findet insbesondere in der jeweiligen Wohnsitzkommune statt.

In vielen Ländern der Europäischen Union wie Schweden, Dänemark, Irland und den Niederlanden ist das kommunale Wahlrecht für Migrant/innen bereits eine Selbstverständlichkeit. Damit wurde den Beschlüssen des Europaparlaments sowie verschiedenen internationalen Vereinbarungen entsprochen. Die Einführung eines kommunalen Wahlrechts auch für Nicht-EU-Bürger/innen, die dauerhaft in Deutschland leben, ist vor allem unter demokratischen Gesichtspunkten dringend geboten. Zugewanderte, die ihren Lebensmittelpunkt in Deutschland haben, sind von politischen Entscheidungen genauso betroffen wie deutsche Staatsangehörige. Um ihnen eine aktive Teilhabe zu ermöglichen, sollten sie durch Einräumung des kommunalen Wahlrechts an politischen Entscheidungsprozessen beteiligt werden. Nicht die Staatsangehörigkeit, sondern der Lebensmittelpunkt sollte für die Gewährung des kommunalen Wahlrechts entscheidend sein.

Nach den Grundsatzurteilen des Bundesverfassungsgerichts vom 31.10.1990 lässt es das Grundgesetz in der geltenden Fassung nicht zu, durch einfaches Gesetz Nicht-EU-Bürgern das aktive oder passive Wahlrecht für Kommunalwahlen einzuräumen. Die Einführung eines Kommunalwahlrechts für Nicht-EU-Bürger/innen setzt eine Änderung des Art. 79 Absatz 2 Grundgesetz voraus. Formelle Voraussetzung hierfür wäre eine Zustimmung von zwei Dritteln der Mitglieder des Bundestages und von zwei Dritteln der Stimmen des Bundesrates.

Einerseits wird die in Art. 79 Absatz 3 GG enthaltene „Ewigkeitsgarantie“ angeführt, wonach die in Art. 1 und Art. 20 GG niedergelegten Grundsätze unantastbar sind und dem verfassungsändernden Gesetzgeber eine unabänderbare Grenze setzt. Ob die Einführung eines Kommunalwahlrechts für Nicht-EU-Bürger/innen mit dem Demokratieprinzip nach Art. 20 Absatz 2 GG vereinbar ist, wird in der Staats- und Verfassungsrechtswissenschaft kontrovers beurteilt.

Nach dem Homogenitätsgebot des Art. 28 Absatz 1 GG obliegt die Ausübung der Staatsgewalt auch auf kommunaler Ebene nach Art. 20 Absatz 2 GG dem deutschen Volk und nach Art. 28 Absatz 1 Satz 3 GG und Art. 23 GG dem verfassungsmäßig legitimierten Unionsbürgern. Da die Personengruppe der Nicht-EU-Bürger/innen auf Grund der ausdrücklichen Nennung der EU-Bürger/innen in Art. 23 GG fehlen, dürfte die Einfügung eines entsprechenden Kommunalwahlrechts in Art. 28 Absatz 1 GG verfassungsrechtlich ausgeschlossen sein.

Das Bundesverfassungsgericht selbst hat zwar die Einführung eines Kommunalwahlrechts für nicht-deutsche Staatsangehörige im Rahmen des Art. 28 Absatz 1 GG wegen des dort verankerten Homogenitätsgebots ausgeschlossen, andererseits aber offen gelassen, ob es eine alternative Regelung im Kontext der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie des Art. 28 Absatz 2 GG für denkbar und verfassungsrechtlich zulässig halten könnte.

Die materiell und inhaltlichen Schranken einer solchen Verfassungsänderung, die zudem auch noch unterschiedlich interpretiert werden, lassen erwarten, dass eine entsprechende Änderung des Grundgesetzes unweigerlich zu einer erneuten Befassung durch das Bundesverfassungsgericht führen wird.

Fazit:

Der Gemeinderat nimmt die vorgenannte Verfassungskontroverse zur Zulässigkeit der Einführung eines Kommunalwahlrechts für Menschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit und aus Nicht-EU-Ländern zur Kenntnis. Da er aber davon überzeugt ist, dass die Integration aller hier lebenden ausländischen Mitbürgerinnen und Mitbürger durch die dem demokratischen Prinzip entsprechende Einräumung des Kommunalwahlrechtes gefördert würde, empfiehlt die Verwaltung dem Gemeinderat den auf Seite 2.1 aufgeführten Beschluss.

gez.

Wolfgang Erichson