

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 328

**Repräsentation und Integration der Ausländer
in der Bundesrepublik Deutschland unter
besonderer Berücksichtigung des Wahlrechts**

**Zugleich eine rechtsvergleichende Studie über das Kommunalwahlrecht
in den Staaten der Europäischen Gemeinschaften**

Von

Karl A. Lamers



Duncker & Humblot · Berlin

KARL A. LAMERS

**Repräsentation und Integration der Ausländer in der Bundesrepublik
Deutschland unter besonderer Berücksichtigung des Wahlrechts**

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 328

Repräsentation und Integration der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland unter besonderer Berücksichtigung des Wahlrechts

Zugleich eine rechtsvergleichende Studie über das Kommunalwahlrecht
in den Staaten der Europäischen Gemeinschaften

Von

Dr. Karl A. Lamers



D U N C K E R & H U M B L O T / B E R L I N

D 6

Alle Rechte vorbehalten

© 1977 Duncker & Humblot, Berlin 41

Gedruckt 1977 bei Buchdruckerei A. Sayffaerth - E. L. Krohn, Berlin 61

Printed in Germany

ISBN 3 428 04006 6

Meinen Eltern

Vorwort

Die im Herbst 1976 abgeschlossene Arbeit lag im Februar 1977 dem Fachbereich Rechtswissenschaft der Westfälischen Wilhelms-Universität zu Münster als Dissertation vor.

Meinem verehrten Lehrer, Herrn Professor Dr. Werner Hoppe, bin ich für seine stets wohlwollende Förderung und hilfreiche Unterstützung zu großem Dank verpflichtet.

Den Direktoren des Heidelberger Max-Planck-Instituts für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Herrn Professor Dr. Hermann Mosler und Herrn Professor Dr. Rudolf Bernhardt, möchte ich für die Förderung meiner wissenschaftlichen Tätigkeit sowie für die Befürwortung eines Promotionsstipendiums der Max-Planck-Gesellschaft vielmals danken.

Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften in Brüssel hat mir durch zahlreiche Anregungen und Informationen wertvolle Hilfe geleistet.

Herrn Ministerialrat a. D. Professor Dr. J. Broermann danke ich für die Aufnahme der Arbeit in sein Verlagsprogramm.

Heidelberg, im Mai 1977

Karl A. Lamers

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	19
-------------------	-----------

Erster Teil

Staatsbürgerliche und gesellschaftliche Mit- wirkungsrechte und -möglichkeiten der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland

Erster Abschnitt:

Die Wahlberechtigung von Ausländern zum Bundestag	24
1. Die Wahlberechtigung von Ausländern zum Bundestag de constitutione lata	24
1.1. Das aktive Wahlrecht	24
1.1.1. § 12 Bundeswahlgesetz und sein Verhältnis zu Art. 38 GG und Art. 20 GG	24
1.1.2. Historische Interpretation der Wahlrechtsgrundsätze des Art. 38 I GG	25
1.1.2.1. Allgemeine Wahl	25
1.1.2.2. Gleiche Wahl	26
1.1.2.3. Unmittelbare Wahl	28
1.1.2.4. Freie Wahl	28
1.1.2.5. Geheime Wahl	29
1.1.3. Der Zusammenhang von Art. 38 I 2 und Art. 20 GG	29
1.1.3.1. Das Prinzip der Volkssouveränität	29
1.1.3.1.1. Die Bedeutung des Wahlvorgangs in einer repräsentativen Demokratie	29
1.1.3.1.1.1. Repräsentation als Grundelement moderner Demokratie	29
1.1.3.1.1.2. Der Begriff der Repräsentation	30
1.1.3.1.1.3. Schlußfolgerungen	32
1.1.3.1.2. Art. 38 I 2 GG i. V. m. Art. 20 GG	32
1.1.3.1.2.1. Art. 20 II 1 und Art. 20 II 2 GG	32
1.1.3.1.2.2. Präambel und Art. 146 GG	34
1.1.3.1.2.3. Volksbegriff im juristischen und soziologischen Sinne	35
1.1.3.1.2.4. Darstellung der Argumentation in der Literatur	36
1.1.3.1.2.5. Eigene Stellungnahme	37
1.1.3.1.2.6. Ergebnis	38

1.1.3.2.	Das Prinzip der Egalität	38
1.1.3.2.1.	Begriffsdefinition	38
1.1.3.2.2.	Statusvergleich: Inländer — Ausländer	39
1.1.3.2.3.	Diskriminierungsverbot	40
1.1.3.2.4.	Ergebnis	40
1.1.4.	Gesamtergebnis	40
1.2.	Das passive Wahlrecht	41
1.2.1.	Die Gesetzeslage	41
1.2.2.	Der Stand der Meinungen in der Literatur	41
1.2.3.	Ergebnis	44
2.	Die Wahlberechtigung der Ausländer zum Bundestag de constitutione ferenda	44
2.1.	Art. 79 III GG und seine Bedeutung für Art. 20 GG	45
2.1.1.	Die Bindung des Verfassungsgebers durch Art. 79 III GG	45
2.1.2.	Art. 79 III GG und das Prinzip der Volkssouveränität	46
2.1.3.	Art. 79 III GG und das Prinzip der Egalität	46
2.2.	Konsequenzen und Ergebnisse	47
 <i>Zweiter Abschnitt:</i>		
	Die Wahlberechtigung von Ausländern zu den Landtagen	48
1.	Die Wahlberechtigung von Ausländern zu den Landtagen de constitutione lata	48
1.1.	Die Rechtslage nach den Landesverfassungen	48
1.2.	Die Verfassungslage nach dem Grundgesetz	48
1.2.1.	Der Begriff „Volk“ in Art. 28 I 2 GG	48
1.2.2.	Art. 28 I 2 GG und das Prinzip der Egalität	49
1.2.3.	Art. 28 I 2 GG und das Prinzip der Homogenität	50
1.3.	Ergebnis	50
2.	Die Wahlberechtigung von Ausländern zu den Landtagen de constitutione ferenda	51
2.1.	Art. 79 III GG und seine Bedeutung für die in Art. 28 GG enthaltenen Prinzipien	51
2.1.1.	Zur Herleitung der Bundes- und Landesstaatsgewalt	52
2.1.2.	Stellungnahme	52

Inhaltsverzeichnis

11

2.2.	Das Prinzip der Volkssouveränität in Art. 20 II GG und seine Bedeutung für Bund und Länder	53
2.3.	Ergebnis	54

Dritter Abschnitt:

	Die Wahlberechtigung von Ausländern auf Gemeindeebene	56
1.	Die Wahlberechtigung von Ausländern auf Gemeindeebene de constitutione lata	56
1.1.	Das geltende Kommunalwahlrecht nach den Landesverfassungen, Gemeindeordnungen und Kommunalwahlgesetzen	56
1.2.	Die Verfassungslage nach dem Grundgesetz	56
2.	Die Wahlberechtigung von Ausländern auf Gemeindeebene de constitutione ferenda	57
2.1.	Problemstellung	57
2.2.	Die Verfassungsposition der Gemeinde unter dem Grundgesetz	58
2.2.1.	Gemeinde und Selbstverwaltung	58
2.2.1.1.	Begriff und Wesen der Gemeinde	58
2.2.1.2.	Das Recht der gemeindlichen Selbstverwaltung	59
2.2.1.3.	Die Selbstverwaltung im politischen und rechtlichen Denken der Gegenwart	61
2.2.2.	Mittelbare Staatsverwaltung — Auftragsverwaltung	62
2.2.2.1.	Mittelbare Staatsverwaltung	62
2.2.2.2.	Der Begriff der mittelbaren Staatsverwaltung	65
2.2.2.3.	Das Verhältnis zur Auftragsverwaltung	66
2.3.	Ergebnis	69

Vierter Abschnitt:

	Modelle der Ausländerrepräsentation in den Gebietskörperschaften	71
1.	Einleitung	71
2.	Die externe Partizipation	72
2.1.	Ausländerparlamente	72
2.2.	Koordinierungskreise	74
2.3.	Schlußfolgerungen	76

12	Inhaltsverzeichnis	
3.	Die interne Partizipation	76
3.1.	Sachkundiger Bürger	76
3.2.	Ratsausschuß für Ausländerfragen	79
3.3.	Ausländerbeiräte	79
4.	Abschließende Stellungnahme	81

Fünfter Abschnitt:

	Mitsprache- und Beteiligungsmöglichkeiten von Ausländern in gesellschaftlichen Institutionen der Bundesrepublik Deutschland	83
1.	Einleitung	83
2.	Ausländervertretung in ausgewählten Institutionen der Bundesrepublik Deutschland	84
2.1.	Hochschule	84
2.2.	Öffentlicher Dienst	87
2.3.	Sozialversicherungsträger	89
2.4.	Betriebsräte	90
2.5.	Gewerkschaften	91
2.6.	Parteien	93
3.	Abschließende Stellungnahme	95

Zweiter Teil

**Die Wahlberechtigung von EG-Bürgern
auf Gemeindeebene in den Staaten der
Europäischen Gemeinschaften**

Einleitung	96
------------	----

Erster Abschnitt:

	Die kommunalen Verfassungsstrukturen in den Staaten der Europäischen Gemeinschaften im Hinblick auf die Möglichkeit einer gemeinschaftlichen Regelung des Kommunalwahlrechts für Ausländer	98
1.	Die Gemeindeorgane und Befugnisse der Gemeinden in den Gemeindeverfassungen	98

Inhaltsverzeichnis

13

1.1.	Belgien	98
1.2.	Dänemark	99
1.3.	Frankreich	101
1.4.	Großbritannien	102
1.5.	Irland	103
1.6.	Italien	104
1.7.	Luxemburg	105
1.8.	Niederlande	106
2.	Schlußfolgerungen	108

Zweiter Abschnitt:

	Das aktive Wahlrecht: Voraussetzungen und Modalitäten	110
1.	Einleitung	110
2.	Staatsangehörigkeit	110
2.1.	Allgemeine Ausführungen	110
2.2.	Einzelstaatliche Bestimmungen	111
2.2.1.	In den Verfassungen: Frankreich, Italien, Niederlande	111
2.2.2.	In den Gemeindewahlgesetzen: Belgien, Luxemburg, Dänemark	112
2.2.3.	In den Gemeindewahlgesetzen: Frankreich, Italien, Niederlande	114
2.2.4.	In den Wahlgesetzen: Großbritannien, Irland	115
3.	Wohnsitz	117
3.1.	Allgemeine Ausführungen	117
3.2.	Die einzelstaatlichen Bestimmungen	117
3.2.1.	Belgien, Luxemburg, Dänemark, Niederlande	117
3.2.2.	Frankreich	118
3.2.3.	Großbritannien	119
3.2.4.	Irland	120
3.2.5.	Italien	120
4.	Verbot der mehrfachen Stimmabgabe	121

5.	Wahlpflicht	121
5.1.	Belgien	121
5.2.	Luxemburg	122
5.3.	Italien	123

Dritter Abschnitt:

	Das passive Wahlrecht: Voraussetzungen und Modalitäten	124
1.	Einleitung	124
2.	Staatsangehörigkeit	124
2.1.	Allgemeine Ausführungen	124
2.2.	Einzelstaatliche Bestimmungen	124
2.2.1.	Belgien	124
2.2.2.	Dänemark	125
2.2.3.	Frankreich	125
2.2.4.	Großbritannien	125
2.2.5.	Irland	125
2.2.6.	Italien	126
2.2.7.	Luxemburg	127
2.2.8.	Niederlande	127
3.	Wohnsitz	128
3.1.	Allgemeine Ausführungen	128
3.2.	Einzelstaatliche Bestimmungen	128
3.2.1.	Belgien	128
3.2.2.	Luxemburg	129
3.2.3.	Dänemark	129
3.2.4.	Niederlande	129
3.2.5.	Großbritannien	130
3.2.6.	Frankreich, Irland, Italien	131
4.	Verbot des doppelten passiven Wahlrechts	131
4.1.	Belgien	131

4.2.	Frankreich	132
4.3.	Italien	132
4.4.	Dänemark, Luxemburg, Niederlande	133
4.5.	Großbritannien, Irland	133

Vierter Abschnitt:

	Rechtliche Möglichkeiten für die Zuerkennung des Kommunalwahlrechts an europäische Gemeinschaftsbürger	134
1.	Vorschläge	134
1.1.	Europäisches Indigenat	134
1.1.1.	Voraussetzungen der Einführung	135
1.1.2.	Rechtliche Auswirkungen der Einführung	135
1.1.3.	Bedenken	135
1.2.	Beseitigung des Erfordernisses der Staatsangehörigkeit	136
1.2.1.	Voraussetzungen der Einführung	136
1.2.2.	Rechtliche Auswirkungen der Einführung	136
1.2.3.	Bedenken	136
1.3.	Einbürgerung	137
1.3.1.	Darstellung des geltenden Gesetzesrechts	137
1.3.1.1.	Voraussetzungen des Erwerbs der Staatsangehörigkeit durch Einbürgerung	137
1.3.1.2.	Verlust der Staatsangehörigkeit	138
1.3.1.3.	Besondere Vorschriften	139
1.3.2.	Rechtliche Auswirkungen	140
1.3.3.	Bedenken	140
1.4.	„Kleine Einbürgerung“	140
1.4.1.	Darstellung	141
1.4.2.	Ziel — Zweck — Rechtliche Auswirkungen	142
1.4.3.	Voraussetzungen des Erwerbs	142
1.4.3.1.	EG-Bürger	142
1.4.3.2.	Antrag	144
1.4.3.3.	Alter	144
1.4.3.4.	Wohnsitz	144
1.4.3.5.	Sprache	146
2.	Abschließende Würdigung	146

Fünfter Abschnitt:

Vorschläge zur konkreten Ausgestaltung des Kommunalwahlrechts durch die Länder der Europäischen Gemeinschaften unter Berücksichtigung der geltenden Rechtslage in den EG-Staaten 148

1.	Die mehrfache Stimmabgabe	148
1.1.	Problemstellung	148
1.1.1.	Möglichkeiten zur Vermeidung einer mehrfachen Stimmabgabe	149
1.1.2.	Auswirkungen auf die geltenden Wahlrechtsbestimmungen ..	150
1.2.	Vorschlag	150
2.	Wahlpflicht	151
3.	Verwirklichungsmöglichkeiten auf der Gemeinschaftsebene	152

Schlußbemerkungen 154

Literaturverzeichnis 157

Abkürzungsverzeichnis

ABl.	= Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften
Abs.	= Absatz
AfK	= Archiv für Kommunalwissenschaften
Anm.	= Anmerkung
AöR	= Archiv des öffentlichen Rechts
apr.	= aprile
Art.	= Artikel
BaWü.	= Baden-Württemberg
Bay.	= Bayern
BayVBl.	= Bayerische Verwaltungsblätter
Bd.	= Band
Berl.	= Berlin
BGBI.	= Bundesgesetzblatt
BMA	= Bundesminister für Arbeit
BRD	= Bundesrepublik Deutschland
Brem.	= Bremen
BT-Drucks.	= Bundestagsdrucksache
BT — Sten. Ber.	= Bundestag — Stenographischer Bericht
BulleG	= Bulletin der Europäischen Gemeinschaften
BVerfGE	= Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
Ch.	= Chapter
DÖV	= Die öffentliche Verwaltung
D. P. R.	= Decreto del Presidente della Repubblica
DVBl.	= Deutsches Verwaltungsblatt
EAG	= Europäische Atomgemeinschaft
EAGV	= Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft (EURATOM) vom 25. 3. 1957
EGKS	= Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EGKS V	= Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl vom 18. 4. 1951
Erl.	= Erläuterung
EWG	= Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWGV	= Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft vom 25. 3. 1957
Fußn.	= Fußnote
GBl.	= Gesetzblatt
GemO	= Gemeindeordnung
Ges.	= Gesetz
GG	= Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949
G. U.	= Gazzetta Ufficiale
GVBl.	= Gesetz- und Verordnungsblatt
Hamb.	= Hamburg
Hess.	= Hessen

i. d. F. v.	= in der Fassung vom
i. V. m.	= in Verbindung mit
JÖR	= Jahrbuch des öffentlichen Rechts
JuS	= Juristische Schulung
Kgl.	= Königlich
Kom.	= Kommission
KommWahlG	= Kommunalwahlgesetz
KSVG	= Kommunaleselbstverwaltungsgesetz
MDH	= Maunz / Dürig / Herzog
n.	= numero
NF	= Neue Folge
Nds.	= Niedersachsen
no	= nummer
Nr.	= Nummer
NRW	= Nordrhein-Westfalen
p.	= page
PartG.	= Parteiengesetz
R. D.	= Regio Decreto
Rdnr.	= Randnummer
RGBL.	= Reichsgesetzblatt
RhPf.	= Rheinland-Pfalz
Saarl.	= Saarland
SchlH.	= Schleswig-Holstein
Stb.	= Staatsblad
suiv.	= suivant
U. N. T. S.	= United Nations Treaty Series
Verf.	= Verfassung
Vol.	= Volume
VVDStRL	= Veröffentlichungen der Vereinigung der deutschen Staatsrechtslehrer
WahlG	= Wahlgesetz
WS	= Wintersemester
ZaöRV	= Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
ZRP	= Zeitschrift für Rechtspolitik

Einleitung

In den Staaten der Europäischen Gemeinschaften ist in den letzten Jahren eine zunehmende Wanderbewegung zu verzeichnen. Allein am Beispiel der Bundesrepublik Deutschland zeigt sich, daß die Anzahl der ausländischen Bewohner des Bundesgebietes im Laufe des letzten Jahrzehnts ständig und rapide angestiegen ist. Lebten im September 1969 nur 2,381 Millionen Ausländer in der Bundesrepublik (auch aus Staaten außerhalb der Europäischen Gemeinschaften)¹, so stieg die Zahl bis zum 31. 12. 1971 bereits auf 3,438 Millionen an². Ende September 1974 sollen bereits 4,127 Millionen Ausländer auf dem Boden der Bundesrepublik Deutschland gelebt haben³. Viele von ihnen sind bereits länger als fünf, manche sogar schon über zehn Jahre in Deutschland⁴.

Drei europäische Institutionen — der Europarat, die Europäischen Gemeinschaften und der Rat der Gemeinden Europas — haben sich unter dem Eindruck dieser Zahlen dem Problem zugewandt, Ausländern in den Staaten der Europäischen Gemeinschaften politische Rechte zuzuerkennen⁵. Während die Diskussion noch vor Jahren stets nur um eine Verbesserung des wirtschaftlichen und sozialen Status des Ausländers im Aufnahmeland geführt wurde, hat sie sich in letzter Zeit zunehmend auf das Problem der Zuerkennung politischer Rechte konzentriert⁶. Im Vordergrund der Überlegungen steht dabei die Beteiligung an der Wahl der staatlichen und kommunalen Vertretungskörperschaften. Am Ende des europäischen Gipfeltreffens in Paris am 9. und 10. Dezember 1974 wurde ein Kommuniqué veröffentlicht⁷, in dem die Mitgliedstaaten die Kommission der Europäischen Gemeinschaften damit betrauten, die Voraussetzungen für die Zuerkennung „besonderer Rechte“ an Angehörige der Gemeinschaft zu prüfen⁸. Bei den besonderen Rechten handelt

¹ Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 1970, S. 42.

² Statistisches Jahrbuch 1973, S. 52.

³ Statistisches Jahrbuch 1975, S. 65.

⁴ Siehe dazu: Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer — Repräsentativ-Untersuchung 1972, Bundesanstalt für Arbeit, Nürnberg 1973, S. 33.

⁵ Nach einer Meldung der *Frankfurter Allgemeinen Zeitung* vom 4. 8. 1976, Nr. 170, S. 6.

⁶ *Zuleeg*, Gedanken zu einer europäischen Union, ZRP 1976, S. 123.

⁷ Siehe dazu den 8. Gesamtbericht über die Tätigkeit der Europäischen Gemeinschaften 1974 (Februar 1975), Anlage zu Kapitel I.

⁸ *Bernhardt*, Probleme eines Grundrechtskatalogs für die Europäischen Gemeinschaften, im Anhang zum Bericht der Kommission vom 4. 2. 1976 „Der

es sich in erster Linie um die in den Mitgliedstaaten ausgeübten politischen Rechte⁹.

Die Idee, auf dem Gebiet der politischen Rechte eine Inländergleichstellung zu erreichen, muß als ein Novum betrachtet werden. Zwar sind einerseits zivile oder private Rechte sowie öffentliche Freiheiten im Prinzip und im allgemeinen allen Ausländern eingeräumt, sind andererseits die wirtschaftlichen und sozialen Rechte sowie das Recht auf Zugang zum europäischen öffentlichen Dienst und das aktive und passive Wahlrecht zum Europäischen Parlament Bestandteil eines tatsächlichen oder partiellen Besitzstandes aufgrund der Gemeinschaftsverträge, die politischen Rechte jedoch waren Ausländern bislang — der Tradition entsprechend — verwehrt¹⁰.

Zu den wichtigsten politischen Rechten gehören das aktive und passive Wahlrecht sowie das Recht auf Zugang zum öffentlichen Dienst auf der Ebene der Gemeinden, der Länder (Regionen) und der Nationalparlamente. Sowohl im Rahmen der Untersuchung der Europäischen Gemeinschaften als auch in der politischen und rechtswissenschaftlichen Diskussion liegt der Schwerpunkt inzwischen eindeutig nicht mehr auf dem Wahlrecht zu den nationalen und regionalen Parlamenten, sondern auf der Frage, unter welchen Voraussetzungen über den Kreis von Staatsangehörigen hinaus auch Ausländern das Kommunalwahlrecht verliehen werden kann.

Die folgende Untersuchung verfolgt zwei Ziele:

Im *ersten* Teil der Arbeit wird die verfassungsrechtliche Zulässigkeit des Wahlrechts zu den staatlichen und kommunalen Vertretungskörperschaften an Ausländer umfassend für ein Land der Europäischen Gemeinschaften — die Bundesrepublik Deutschland — geprüft. Sollte sich dabei herausstellen, daß zur Zeit *de constitutione lata* den Ausländern weder das Wahlrecht zum Bundestag noch zu den Landtagen und zu den Kommunalvertretungen gewährt werden kann, werden für den, wie oben ausgeführt, insbesondere in der Diskussion befindlichen Bereich

Schutz der Grundrechte in der Europäischen Gemeinschaft“ in: BULLEG, Beilage 5 (1976), S. 67; *Bernhardt* verweist auf die Diskussion, ob den Bürgern eines Mitgliedstaates auch in anderen Staaten der Gemeinschaft Wahlrechte auf Gemeindeebene zuerkannt werden sollen und zieht in Erwägung, auch insoweit eine Vorschrift in einen europäischen Grundrechtskatalog aufzunehmen.

⁹ Bericht der Kommission über die Verwirklichung von Punkt 11 des Schlußkommuniqués des europäischen Gipfeltreffens in Paris am 9. und 10. 12. 1974 über die Zuerkennung besonderer Rechte, BULLEG, Beilage 7 (1975), S. 26.

¹⁰ Bericht der Kommission über die Verwirklichung von Punkt 11 des Schlußkommuniqués des europäischen Gipfeltreffens in Paris am 9. und 10. 12. 1974 über die Zuerkennung besonderer Rechte, BULLEG, Beilage 7 (1975), S. 27.

der Kommunen *alle* jene Formen rein informeller und beratender Einflußnahme auf die Entscheidungen der Gemeinde dargestellt, die bereits *de lege lata* möglich sind¹¹. Damit wird ein Weg zur vorübergehenden partiellen politischen Partizipation der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland aufgezeigt, der beschritten werden kann, bis der Verfassungsgesetzgeber von seiner ihm eingeräumten Kompetenz zur Grundgesetzänderung im Hinblick auf Gewährung des Kommunalwahlrechts an Ausländer Gebrauch gemacht hat. In diesem Zusammenhang werden verschiedene Modelle, die ein gestuftes System der Ausländerrepräsentation vorsehen, dargestellt und auf ihre Effektivität und Integrationswirkung hin untersucht¹².

Die Ausführungen ergeben, daß nur durch eine Beteiligung der Ausländer an Kommunalwahlen eine tatsächliche Einflußnahme auf das kommunalpolitische Geschehen und eine wirkliche Integration in das politische und gesellschaftliche System des Aufnahmestaates erreicht werden kann.

Der Gewährung des Wahlrechts an Ausländer stehen heute noch — wie das Ergebnis der Untersuchung zeigen wird — verfassungsrechtliche Schranken entgegen. Da seit einiger Zeit insbesondere die Forderung nach Kommunalwahlrecht für Ausländer erhoben wird¹³, soll im weiteren Verlauf der Arbeit geklärt werden, inwieweit bereits heute Ausländern Mitsprache und Repräsentanz in verwandten gesellschaftlichen Organisationsformen im politischen Willensbildungsprozeß der Bundesrepublik Deutschland gewährt werden¹⁴.

Das Ergebnis der Bestandsaufnahme — in einigen Institutionen des deutschen gesellschaftlichen Lebens nehmen Ausländer schon heute am politischen Geschehen in der Bundesrepublik Deutschland teil — läßt den Schluß zu, daß in der Gewährung des Rechts auf Teilnahme von Ausländern an Wahlen auf kommunaler Ebene kein isolierter Akt der Rechtsverleihung, sondern vielmehr nur ein weiterer Schritt in Richtung einer sich in Stufen vollziehenden politischen Integration der in der Bundesrepublik Deutschland lebenden Ausländer gesehen werden kann.

Dieser Untersuchung ist der Begriff des Ausländers zugrundegelegt, wie er sich aus § 1 Abs. 2 Ausländergesetz ergibt¹⁵. Darin heißt es: „Aus-

¹¹ Ansatz im: 1. Teil, 4. Abschnitt, 1.

¹² 1. Teil, 4. Abschnitt, 2. und 3.

¹³ Nach einer Meldung der *Frankfurter Allgemeinen Zeitung* vom 4. 8. 1976, Nr. 170, S. 6 (Soll Giuseppe Ricci in den Stadtrat?) prüfen zur Zeit der Europarat und die Europäischen Gemeinschaften, wie den ausländischen Arbeitnehmern der Weg zu den Wahlurnen des Gastlandes geöffnet werden könnte; *Sasse*, Kommunalwahlrecht für Ausländer?; *Behrend*, Kommunalwahlrecht für Ausländer in der Bundesrepublik, *DÖV* 1973, S. 370 - 376.

¹⁴ Ansatz im: 1. Teil, 5. Abschnitt, 1.