

3.4 Ausländerbeiräte und Kommunalrecht

Im Vergleich zu den Vorjahren, kann für den Berichtszeitraum festgehalten werden, dass Ausländerbeiräte oder ihre Mitglieder nur wenige Probleme mit der Auslegung und Anwendung kommunalrechtlicher Bestimmungen hatten. Ein erfreulicher Aspekt, der jedoch nicht suggerieren darf, dass damit der gesetzliche Rahmen immer als ausreichend und gut empfunden worden wäre. Auch muss davon ausgegangen werden, dass nicht alle Streitereien und Schwierigkeiten bis zur agah-Geschäftsstelle vordrangen. Gleichwohl ist an dieser Stelle ein positives Zwischenfazit zu ziehen. Fundamentale Probleme traten nicht auf, was ein Stück weit von der Etablierung der Ausländerbeiräte zeugt. Sie werden als Interessenvertretung in der Kommune anerkannt und die Zusammenarbeit mit anderen Gemeindeorganen ist oft von Normalität und Routine geprägt. Dies gilt ebenso für den Zeitraum dieses Jahresberichtes.

Für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der agah-Geschäftsstelle bedeutete dies einen vergleichsweise geringeren Arbeitsaufwand. Eine willkommene Entlastung, die der Ausweitung anderer Tätigkeitsbereiche zugute kam.

Sitzungen der Arbeitsgruppe (AG) „Kommunalrecht“ fanden in den Jahren 2002/2003 nicht statt. Allerdings kam es mit der AG „Verlauf und Ergebnisse der Ausländerbeiratswahl 2001“ bzw. der AG „Wahlen“ (vgl. Ausführungen unter 2.4.6 und 2.6.2.3.2) zu einer themenähnlichen Neugründung, deren Arbeitsinhalte sich auch auf kommunalrechtliche Fragestellungen bezog.

Vereinzelte Fragen, die die Geschäftsstelle erreichten, bezogen sich u.a. auf Konflikte um die Auslegung der dem Ausländerbeirat und seinen Mitgliedern zustehenden Rechte. Daneben spielten Beteiligungsfragen und Kompetenzen der Ausländerbeiräte eine Rolle.

Zu beobachten war auch in den Jahren 2002/2003, dass die Umsetzung der relevanten Normen der Hessischen Gemeindeordnung in der Regel davon abhing, welche Grundeinstellung die verantwortlichen Gemeindeorgane und die Verwaltung zum Ausländerbeirat haben.

Bezüglich der Ausländerbeiräte auf Kreisebene ist anzumerken, dass sich ihre Situation - trotz zwischenzeitlich erfolgter Verankerung in der Hessischen Landkreisordnung (HKO) - nicht grundlegend verändert hat. Auch kam es vor dem Hintergrund der HKO-Novellierung zu keiner Neugründung bzw. Neuwahl eines Kreisausländerbeirats im Berichtszeitraum.

Die mit der landesweiten Ausländerbeiratswahl am 04.11.2001 verbundene Tatsache, dass zahlreiche neue Mandatsträgerinnen und Mandatsträger erstmalig im Ausländerbeirat vertreten waren, führte zu verstärkten Rückfragen. Dabei ging es hauptsächlich um Fragen der Kompetenzen und Befugnisse.

Relativ kurz nach der 2001er-Wahl, die hinsichtlich der Wahlbeteiligung enttäuschend verlief, setzte eine Diskussion ein, die auch Aspekte betraf, die in das Kommunalrecht hineinragten (z.B. Zusammenlegung des Wahltags, Mindestkandidatenzahl, etc.). Diese Diskussion, die sich kontinuierlich über den gesamten Zeitraum 2002/2003 erstreckte, muss jedoch auch vor dem Hintergrund der für 2004 geplanten HGO-Fortschreibung gesehen werden. Der Fortgang der Erörterung wird im nächsten Jahresbericht thematisiert werden.

3.4.1 Allgemein

Die im letzten Jahresbericht an dieser Stelle skizzierten Aktivitäten zum Verhältnis zwischen Ausländerbeiräten und Interkulturellen Büros bzw. Multikulturellen Referaten, nahmen in den Jahren 2002/2003 hinsichtlich ihres Umfangs und ihrer Bedeutung stark ab. Die befürchtete Brisanz blieb erfreulicherweise aus. Die agah wird aber auch zukünftig die Entwicklung wachsam beobachten und spätestens dann intervenieren und dem örtlichen Beirat „unter die Arme greifen“, wenn Pläne für weitere Interkulturelle Büros, Multikulturelle Referate oder lokale Integrationsbeiräte bekannt werden, und diese ohne Einbeziehung des Ausländerbeirats entstehen sollten. Gleiches gilt hinsichtlich der Tätigkeitsfelder bestehender Integrationsbüros (o.ä.). Sollten hier klassische Arbeitsgebiete der Ausländerbeiräte tangiert werden, wird die agah entsprechend intervenieren müssen.

Um Auslegungs- und Interpretationsfragen von unbestimmten Rechtsbegriffen der HGO ging es bei einer Anfrage, die die agah aus Eltville erreichte. Es zeigte sich, dass unterschiedliche Auffassungen hinsichtlich der Definition von HGO-Normen bestanden. Ein Umstand, der schon in den zurückliegenden Jahren immer wieder die agah beschäftigte, und mit dem auch zahlreiche andere Ausländerbeiräte „zu kämpfen“ haben und hatten. In einem Antwortschreiben vom 27.06.2002 wurde dem Rat Suchenden mitgeteilt, nach welchen juristischen Prinzipien und Vorgehensweisen Rechtsbegriffe ausgelegt werden. Deutlich wurde dabei auch, dass eine verbindliche Klarstellung seitens der agah nicht vorgenommen werden konnte.

Auskunft in einer anderen Frage mit kommunalrechtlichem Charakter begehrte der Kreisausländerbeirat Gießen. Am 22.04.2002 erreichte die agah ein Brief, bei dem es um die Frage ging, ob die Abschaffung der Ausländerbeiräte und die Übertragung ihrer Aufgaben und Funktionen auf Kommissionen geplant sei. Dies behauptete nämlich gegenüber dem Kreisausländerbeirat der Bürgermeister einer Landkreiskommune. Postwendend erfolgte seitens der agah eine eindeutige Richtigstellung.



3.4.2 Gesetzliche Verankerung von Ausländerbeiräten auf Landkreisebene

Bereits 1998 konnten die jahrelangen Bemühungen der agah um ein rechtliches Fundament der Landkreisbeiräte zum Teil erfolgreich abgeschlossen werden. Seither ist zumindest ihre Rechtsstellung analog der kommunalen Beiräte geregelt. Dennoch hat sich ihre Situation nicht grundlegend verändert.

Da es sich bei der Einrichtung der Kreisausländerbeiräte immer noch um eine freiwillige Entscheidung handelt, wollte die agah wissen, welche Empfehlungen bezüglich der Konkretisierungen von Aufgaben und Befugnissen der Hessische Landkreistag seinen Mitgliedskreisen in dieser Frage gibt. Am 14.11.2002 erging daher ein Schreiben an diesen kommunalen Spitzenverband. Die Antwort ließ erkennen, dass keine Empfehlungen ausgesprochen werden, was gleichsam bedeutet, dass die Gründung von Kreisausländerbeiräten auch nicht als besonders wichtig erachtet wird. Schade, da vielen ausländischen Einwohnern eines Kreises aufgrund der Unterschreitung der 1000er-Grenze der örtliche Ausländerbeirat ohnehin gänzlich fehlt.

3.4.3 Satzungs- und Geschäftsordnungsfragen

Einige Ausländerbeiräte haben nach der Neukonstituierung eigene hauptamtliche Geschäftsstellen angestrebt und wendeten sich mit der Bitte um Unterstützung bei der Begründung und Argumentation gegenüber ihren Gemeinden an die agah. Vergleichende Statistiken über andere Ausländerbeiräte mit Geschäftsstellen wurden angefragt. Im Laufe des Jahres 2002 haben die Ausländerbeiräte in Marburg und Karben Geschäftsstellen mit Beschäftigten auf geringfügiger Basis genehmigt bekommen. Dem Ausländerbeirat Erlensee wurde ein eingerichtetes Büro für seine Arbeit zur Verfügung gestellt und er strebt noch die Einrichtung einer Stelle eines hauptamtlichen Geschäftsführers an. Argumentationshilfe leistete die agah in diesem konkreten Fall dadurch, dass sie mit Schreiben vom 31.05.2002 eine umfangreiche Begründung für die Beschäftigung einer hauptamtlichen Kraft dem Vorsitzenden an die Hand gab.

Auch der Seligenstädter Ausländerbeirat bat um Unterstützung in Sachen „professionelle, hauptamtliche Geschäftsführung“. Am 24.02.2003 wurde dem Vorsitzenden mitgeteilt, mit welchen Argumenten man die Schaffung einer Geschäftsstelle sinnvollerweise gegenüber dem Magistrat fordern sollte.

Wie in § 87 Abs.3 HGO vorgesehen, haben weitere Ausländerbeiräte Geschäftsordnungen erarbeitet und verabschiedet. Sie holten sich im Vorfeld der Beratung Mustergeschäftsordnungen und Ratschläge für die Vorgehensweise von der agah-Geschäftsstelle. Im ersten Jahr nach der Neuwahl gab es aber immer noch Ausländerbeiräte, die sich noch keine eigene Geschäftsordnung gegeben hatten.

Das Thema Geschäftsordnung spielte auch eine Rolle, als die agah am 20.06.2002 ihre Mitgliedsbeiräte dazu aufforderte, Stellung zu einem Musterentwurf für eine Geschäftsordnung zu beziehen, die vom Hessischen Städte- und Gemeindebund (HSGB) formuliert wurde. Allerdings betraf der Mustertext des letztgenannten Verbandes die Geschäftsordnung der Gemeindevertretung bzw. Stadtverordnetenversammlung, in der Anhörungs- und Vorschlagsrechte der Ausländerbeiräte näher definiert wurden. Am 10.09.2002 waren die Ergebnisse der Umfrage unter den Ausländerbeiräten zur Mustergeschäftsordnung des HSGB auch Tagesordnungspunkt einer agah-Vorstandssitzung.

Wenig erfreulich ist ein anderer Teilaspekt dieses Gliederungspunktes, der zeigt, dass fehlende Geschäftsordnungen zu unvorhersehbaren Problemen führen können. Gegen Ende 2002 zeichnete sich in Marburg ab, dass die Mehrheit der Mitglieder des Ausländerbeirats gegen die amtierende Vorsitzende war und ihren Rücktritt forderte. Dieser blieb jedoch aus, und es entwickelte sich eine größere juristische Auseinandersetzung, als mit Mehrheit im Ausländerbeirat eine Geschäftsordnung beschlossen wurde, die die Abwahlhürde relativ niedrig legte. In Zusammenarbeit mit dem Rechtsamt der Stadt Marburg und dem Ausländerbeirat bemühte sich die agah um eine konstruktive Lösung des Konfliktes. Sie nahm Stellung zum vorgelegten Entwurf der Geschäftsordnung und versuchte auch auf kommunikativem Wege die Wogen zu glätten. Der Streit entschärfte sich letztendlich mit dem freiwilligen Rücktritt der Vorsitzenden. Er wäre jedoch nicht aufgetreten, wenn klare Regelungen bereits getroffen worden wären und sich der Ausländerbeirat bereits vor dem Disput eine Geschäftsordnung gegeben hätte.

Dass eine gültige Geschäftsordnung nicht automatisch vor Konflikten schützt, zeigt das Beispiel des KAB-Rheingau-Taunus. Hier monierte der Vorsitzende eines eng mit dem KAB kooperierenden Vereins aus einer Stadt am Rhein die ausschließliche Zuweisung des Schriftführeramtes an eine Person aus dem KAB-Vorstand. Ein Konflikt, der auch über den Berichtszeitraum hinaus nicht gütlich gelöst werden konnte.



3.4.4 Umsetzung § 88 HGO

Die schon in den Berichten der Vorjahre geschilderten Probleme mit der Umsetzung von § 88 HGO blieben auch im Zeitraum 2002/2003 existent.

Ausgehend von diesen bereits bekannten und sich fortsetzenden Problemen bei der Umsetzung des § 88 HGO, galt es, weiterhin Einzelfallhilfe vor Ort zu geben und die Bemühungen auf Landesebene für eine Verbesserung der gesetzlichen Grundlagen der Ausländerbeiräte in Hessen fortzuführen.

3.4.4.1 Allgemein

Verschiedene Einzelanfragen bildeten die Grundlage für ein entsprechendes agah-Engagement. Seit der gesetzlichen Verankerung der Ausländerbeiräte in der Hessischen Gemeindeordnung (HGO) hat sich zwar Vieles normalisiert, doch blieben Auseinandersetzungen und Rückfragen an der Tagesordnung. Hier einige Beispiele:

- ⊄ So wollte der Bad Hersfelder Ausländerbeirat im Frühjahr 2003 beispielsweise wissen, ob er als städtisches Gremium und durch eigenen Beschluss einem Verein beitreten dürfe. In ihrem Antwortschreiben verneinte die agah diese Möglichkeit.
- ⊄ Die Terminierung der ersten (konstituierenden) Sitzung des Ausländerbeirats betraf eine Anfrage aus Maintal, die von der agah am 03.01.2002 beantwortet wurde.
- ⊄ Fragen der Einflussnahme auf Bauplatzvergaberichtlinien in Kommunen waren Ausgangspunkt für eine entsprechende Anfrage, die die agah am 20.01.02 aus einer oberhessischen Kommune erreichte.

Darüber hinaus informierte die agah am 12.03.2002 nochmals alle Ausländerbeiräte über den entsprechenden Erlass vom 24.03.1994, in dem alle Kommunen dazu aufgefordert werden, den Präzisierungen der Hes-

sischen Staatskanzlei vom 17.03.1994 bezüglich der Befugnisse von Ausländerbeiräten Folge zu leisten.

3.4.4.2 Anhörungs- und Rederecht

Bezüglich der den Ausländerbeiräten und ihren Mitgliedern zustehenden Anhörungsbefugnisse waren im Berichtszeitraum keine gravierenden Probleme zu verzeichnen. Ein – im Vergleich zu den Vorjahren - erfreulicher Umstand. Fälle, in denen das Anhörungsrecht wiederholt oder gänzlich missachtet wurde, sind der agah-Geschäftsstelle nicht zugetragen worden. Insofern dürfte sich in den Jahren 2002/2003 die Einbeziehung des Ausländerbeirats in kommunalpolitische Entscheidungsprozesse erheblich verbessert haben. Ohne Zweifel existieren jedoch weiterhin unterschiedliche Interpretationen bezüglich des Terminus „wichtige Angelegenheit“. Die Einbeziehung des Ausländerbeirats sollte aber von allen kommunalpolitischen Akteuren als wichtig und weitsichtig eingeschätzt werden, da Entscheidungen, die auf einem breiten Konsens fußen, für ein gedeihliches Zusammenleben innerhalb der Kommune von großem Vorteil sind.

Strittig blieb jedoch die Frage, ob sich das Anhörungsrecht des Ausländerbeirats auch auf Themen bezieht, die nicht-öffentlich erörtert werden. Mit diesem Sachverhalt wurde die agah seitens des Dieburger Ausländerbeirats am 18.02.2002 konfrontiert. Nach entsprechender Recherche wurde dem nachfragenden Ausländerbeirat die Gesetzesauslegung mitgeteilt und auf die diesbezügliche HGO-Kommentierung verwiesen.

Hinsichtlich der Handhabung des Rederechts zeigte sich eine ähnlich erfreuliche Entwicklung. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der agah-Geschäftsstelle mussten in keinem einzigen Fall intervenieren. Allerdings sollte bezüglich der Gewährung des Rederechts, bzw. dessen Wahrnehmung durch Mitglieder des Ausländerbeirats, darauf hingewiesen werden, dass diese Form der Artikulationsmöglichkeit sicher (leider) oftmals ungenutzt bleibt. Hier wird es u.a. zukünftig Aufgabe der agah sein, die Wichtigkeit des Rederechts zu betonen und die Beiratsmitglieder in die Lage zu versetzen, hiervon sinnvoll Gebrauch zu machen.



3.4.4.3 Finanzen/Ausstattung

Finanzen und Ausstattung der Ausländerbeiräte blieben auch in den Jahren 2002 und 2003 in vielen Kommunen ein immer wiederkehrendes Thema. Die Probleme lagen zum Teil in der geringen finanziellen Ausstattung mancher Ausländerbeiräte oder in fehlenden verbindlichen Haushaltszusagen begründet. Trotz des rechtlichen Rahmens in § 88, Abs.3 HGO („Dem Ausländerbeirat sind die zur Erledigung seiner Aufgaben erforderlichen Mittel zu Verfügung zu stellen.“) gibt es nach wie vor Ausländerbeiräte, für die kein eigener Posten im Haushaltsplan vorgesehen ist. Solche Beiräte sind dann bei jeder geplanten Ausgabe gezwungen, beim Bürgermeister bzw. Magistrat die entsprechenden Mittel zu beantragen. Dieser unbefriedigende Zustand erschwert die Planung und Zielsetzung eines Gremiums und führt nicht selten bei einzelnen Mitgliedern zu Frustration. Andere Ausländerbeiräte wiederum verfügen über einen eigenen Haushaltsansatz, der in der Regel in verschiedene Posten aufgeteilt ist, z. B. für Veranstaltungen, Fortbildung und Reisekosten, Geschäftsausgaben, Geschäftsstelle, usw.

Nach der landesweiten Neuwahl der Ausländerbeiräte im November 2001 blieben mit Beginn des Jahres 2002 Fragen zum Thema Haushalt

selbstverständlich nicht aus. Klärungsbedürftig waren Aspekte wie Haushaltsplanung, Höhe der Finanzmittel, Verwendungsnachweise, Mittelabfluss, Zuordnung von Ausgaben, etc. In diesem Zusammenhang stand auch eine Anfrage des Ausländerbeirats der Wissenschaftsstadt Darmstadt vom 05.06.2003. Streitereien und Unklarheiten ergaben sich dort rund um die Bewirtschaftung von Haushaltsmitteln durch den Ausländerbeirat.

Einen ähnlich gelagerten Fall schilderte der Vorsitzende des Kreisausländerbeirats Rheingau-Taunus. Am 05.12.2003 wurde die agah-Geschäftsstelle um Rat bezüglich der Zuordnung von Ausgabezwecken an bestimmte Haushaltsstellen gefragt. Hintergrund war die Praxis, dass Fahrtkosten und Sitzungsgelder der Beiratsmitglieder unter dem Ansatz „Öffentlichkeitsarbeit“ verbucht wurden, was zu einer erheblichen Reduzierung der noch frei verfügbaren Gelder in diesem Bereich führte und die eigentliche Öffentlichkeitsarbeit somit erheblich einschränkte. Die agah betrieb daraufhin umfangreiche Recherchen (z.B. beim Hessischen Innenministerium) und konnte auf entsprechende Verwaltungsvorschriften verweisen. Allerdings blieb eine endgültige Klärung aus und der Vertreter des Innenministeriums verwies auf die zuständige Kommunalaufsicht.

Darüber hinaus wurde die agah um Argumentationshilfe gebeten. Hierbei ging es in erster Linie um die Frage, wie sich höhere Finanzmittel für den Ausländerbeirat rechtfertigen lassen. Eine diesen Sachverhalt aufgreifende Anfrage richtete beispielsweise der Ausländerbeirat Erlensee Ende 2002 an die agah.

Aber auch Fragen nach der personellen und sächlichen Ausstattung blieben nicht aus. Dabei war u.a. für den Ausländerbeirat Seligenstadt von Bedeutung, wie die Schaffung einer hauptamtlichen Geschäftsführerstelle zu erreichen sei. Mit Schreiben vom 24.02.03 konnte dem Vorsitzenden detailliert Auskunft gegeben werden.

3.4.5 Sicherung der Mandatsausübung

Unter diesem Gliederungspunkt wurden in den Jahren 2002 und 2003 Fälle an die Geschäftsstelle herangetragen, in denen die gesetzlichen Schutzrechte der Mandatsausübung nachgefragt wurden.

Insbesondere der Kündigungsschutz von Mitgliedern der kommunalen Ausländerbeiräte warf Fragen auf. Mehrfach wurde die Übersendung von Informationsmaterial zu diesem Punkt erbeten. Aber auch der Anspruch auf bezahlte Freistellung zwecks Teilnahme an Sitzungen des Ausländerbeirates erwies sich in Einzelfällen als problematisch. Die a-gah wies in diesen Fällen die Arbeitgeber schriftlich auf die gesetzlichen Schutzrechte der gewählten Vertreter in den Ausländerbeiräten hin und machte deutlich, dass eine Benachteiligung am Arbeitsplatz ebenso ausgeschlossen ist, wie eine Behinderung der Ausübung des Mandats, z. B. durch Untersagung der bezahlten Freistellung.

Interessanterweise betrafen die damit zusammenhängenden Probleme Ausländerbeiratsmitglieder, die bei internationalen Großunternehmen beschäftigt waren. Hier hätte man erwarten dürfen, dass kompetente und qualifizierte Personalabteilungen über geltendes Recht ausreichend informiert sind.

Es bleibt abschließend mitzuteilen, dass zwar alle Problemfälle nach Information der Arbeitgeber im Sinne der Mandatsträger gelöst wurden, aber dass auch in diesem Berichtszeitraum viele Mitglieder der Ausländerbeiräte von ihrem Recht auf Teilnahme an Fortbildungsveranstaltungen keinen Gebrauch machten. Obwohl sich der Arbeitgeber den Verdienstausfall von der Kommune erstatten lassen kann, scheuten ganz offensichtlich viele Beiratsmitglieder eine diesbezügliche Vorsprache bei ihrem Arbeitgeber.