

### 3.4 Ausländerbeiräte und Kommunalrecht

Für den zurückliegenden Berichtszeitraum der Jahre 2010 – 2018 kann festgehalten werden, dass Ausländerbeiräte oder ihre Mitglieder offenkundig nur wenige Probleme mit der Auslegung und Anwendung kommunalrechtlicher HGO-Bestimmungen hatten. Dieser Aspekt wurde seitens der agah-Geschäftsstelle und des agah-Vorstands erfreut zur Kenntnis genommen. Allerdings -und auch dies gehört zur Wahrheit- darf dies jedoch nicht suggerieren, dass damit der gesetzliche Rahmen immer als ausreichend und praktikabel empfunden worden wäre. Die anhaltende und fortgesetzte Diskussion über die Weiterentwicklung der Ausländerbeiräte, die auch und insbesondere Fragen der Kompetenzen und Befugnisse berührte, zeugt davon. Es liegt zudem auf der Hand, dass nicht alle Streitereien und Schwierigkeiten bis zur agah-Geschäftsstelle vordrangen. Gleichwohl lässt sich an dieser Stelle (ebenfalls wie im letzten Tätigkeitsbericht) ein insgesamt positives Fazit ziehen. Fundamentale Probleme traten nicht auf, was ein Stück weit die Etablierung der Ausländerbeiräte erneut unter Beweis stellt. 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 Berichtes.

Für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der agah-Geschäftsstelle bedeutete dies einen vergleichsweise geringeren Arbeitsaufwand. Eine willkommene Entlastung – insbesondere vor dem Hintergrund der vielfältigen Aufgaben, die ansonsten zu erledigen waren.

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 ebenso eine Rolle wie der Themenkomplex „Ausstattung“. Bei Letzterem war selbst 2018 zu vermerken, dass einige Beiräte immer noch Auseinandersetzungen führen, die eigentlich in die Zeit der Anfangsjahre der Ausländerbeiräte gehören. Erneut war aber auch im Berichtszeitraum 2010 bis 2018 zu beobachten, dass die Umsetzung der relevanten Normen der Hessischen Gemeindeordnung in der Regel davon abhing, welche Grundeinstellung die verantwortlichen Gemeindeorgane und die Verwaltungen zum Ausländerbeirat hatten.

Bezüglich der Ausländerbeiräte auf Kreisebene ist anzumerken, dass sich ihre Situation - trotz Verankerung in der Hessischen Landkreisordnung (HKO) - nicht grundlegend verändert hat. Auch kam es vor dem Hintergrund der seinerzeit erfolgten HKO-Novellierung zu keiner Neugründung bzw. Neuwahl eines Kreisausländerbeirats bei den Wahlen der Jahre 2010 und 2015. Damit verharrte im Berichtszeitraum die Zahl der Kreisausländerbeiräte in Hessen bei insgesamt vier (Landkreis Kassel, Landkreis Gießen, Landkreis Offenbach und Landkreis Darmstadt-Dieburg).

Allerdings mündete die Initiative von Politikern und Migrantenselbstorganisationen im Main-Kinzig-Kreis in einen neuen „fast“- Kreisausländerbeirat. Im Jahre 2013 kam es im Kreishaus in Gelnhausen zu entsprechenden politischen Vorstößen, die zunächst von der dortigen CDU-Kreistagsfraktion ausgingen. Als die agah hiervon

erfuhr, zeigte man sich erfreut und bot Unterstützung und Hilfe an. Vor diesem Hintergrund erfolgten dann auch zahlreiche Besuche und Treffen des agah-Koordinators im Main-Kinzig-Kreis sowie die Teilnahme an Gremiensitzungen. Vorrangiges Ziel der agah war es, die im Main-Kinzig-Kreis existierenden Ausländerbeiräte in den politischen Diskussions- und Entscheidungsprozess mit einzubinden und für die Gründung eines „echten“ Kreisausländerbeirats zu werben. Allerdings bestand das Hauptproblem darin, dass die CDU-Fraktion im Kreistag in der Opposition war und die Mehrheitsfraktionen (SPD, Grüne, Freien Wähler) einem solchen Ansinnen des „politischen Feindes“ -auch wenn man es inhaltlich für richtig gehalten hat- nicht zustimmen konnte oder wollte. Daher legte man einen eigenen Vorschlag vor und sprach sich für die Gründung eines „Forums Integration“ (und eben nicht „Kreisausländerbeirat“) aus. Dabei handelte es sich um ein Gremium, das nicht durch Wahl sondern durch Berufung gebildet werden sollte. Mitglieder der im Kreis existierenden Ausländerbeiräte wären allerdings „gesetzt“ gewesen. Und so kam es wie es kommen musste: Am 06.12.2013 fasste der Kreistag den entsprechenden Beschluss und folgte dem Willen der Regierungsfractionen: Das Forum Integration war geboren! Ein echter Kreisausländerbeirat war dieses Forum aufgrund seiner Zusammensetzung und der fehlenden demokratischen Legitimation (keine Wahl der Mitglieder) allerdings nicht. Auch entsprechen die Rechte und Befugnisse des Forums längst nicht denen eines Kreisausländerbeirats nach den Bestimmungen der Hessischen Landkreisordnung oder der Hessischen Gemeindeordnung.

Zu einer Fortschreibung oder Änderung der Hessischen Gemeindeordnung (HGO) kam es im Berichtszeitraum nur rudimentär (aus Sicht der Ausländerbeiräte und ihrer Mitglieder). Im Jahre 2011 machte die agah das für kommunalrechtliche Fragen zuständige Referat im Hessischen Innenministerium darauf aufmerksam, dass in § 28 HGO immer noch von „ausländischen Einwohnern“ die Rede war. Dies war insofern nicht ganz korrekt, da in die Ausländerbeiräte auch eingebürgerte Deutsche gewählt werden können. Der Passus in § 28 Abs. 2 wurde entsprechend geändert, so dass nun „nur“ noch allgemein von Einwohnern die Rede ist. Damit können alle verdienten Mitglieder in Ausländerbeiräten eine Ehrenbezeichnung seitens der Gemeinde erhalten, wenn sie mindestens 20 Jahre in diesem Gremium mitwirken.

Eine weitere im Berichtszeitraum vorgenommene Änderung bezog sich auf § 86 Abs. 1 HGO. Dem ersten Absatz wurde mit Wirkung vom 28.03.2015 folgender Satz angefügt: „Entsprechendes gilt für die restliche Dauer der laufenden Wahlzeit, wenn der Ausländerbeirat in Folge des Ausscheidens von Vertretern nur noch weniger als drei Mitglieder hat“. Hier war gemeint, dass zukünftig ein Ausländerbeirat nicht mehr existiert, wenn die Mindestgröße von drei Mitgliedern unterschritten wird. In der Praxis kam es bisher jedoch aufgrund von Rücktritten und gleichzeitig fehlenden Nachrückern noch nicht zu einer solchen Einstellung der Beiratsarbeit kraft Gesetzes.

Konkrete gesetzgeberische Vorstöße, die im Zusammenhang mit den vielfältigen Forderungen nach einer Weiterentwicklung der Ausländerbeiräte geboten erschienen wären, blieben im Berichtszeitraum aus. Hier wurde lediglich seitens der agah im Rahmen einer Vielzahl von Gesprächen auf notwendig erscheinende HGO-Änderungen mündlich insistiert.

Ein höchst interessanter kommunalrechtlicher Sachverhalt erreichte die agah-Geschäftsstelle im Sommer des Jahres 2011. Seinerzeit beabsichtigte der Lahn-Dill-Kreis die Einrichtung einer Frauenkommission. Alle im Lahn-Dill-Kreis existierenden Ausländerbeiräte wurden angeschrieben und um Mitwirkung in dieser Kommission gebeten. Zudem konnten die Ausländerbeiräte Vorschläge für Interessierte einreichen. Allerdings war für das Engagement in der Frauenkommission Voraussetzung, dass man keiner extremistischen Organisation angehörte und ebendies explizit schriftlich erklärte. Die agah wurde dazu aufgefordert, eine solche Praxis auf rechtliche Zulässigkeit zu überprüfen und zu recherchieren, ob auch andere Landkreise ähnlich verfahren würden. Entsprechende Auskünfte holte die agah beim Hessischen Innenministerium und beim Hessischen Städte- und Gemeindebund ein. Beide Institutionen bejahten das Vorgehen des Lahn-Dill-Kreises und verwiesen darauf, dass die Einrichtung von Kommissionen eine freiwillige kommunale Entscheidung sei. Damit handelt es sich um einen Bereich der kommunalen Selbstverwaltung. Demzufolge dürften auch Auswahlkriterien und Auflagen (wie beispielsweise die Unterzeichnung der Erklärung) festgelegt werden. Diese Rechtsauffassung wurde ebenfalls von der Vorsitzenden Richterin des Verwaltungsgerichts Wiesbaden geteilt. Mit Schreiben vom 04.07.2011 wurden die betreffenden Ausländerbeiräte im Lahn-Dill-Kreis seitens der agah entsprechend informiert. Damit endete die Arbeit an einer auf den § 43 HKO und § 72 HGO bezogenen Fragestellung.

Da zu kommunalrechtlichen Fragen (s.o.) vereinzelt auch Rücksprache zum Hessischen Städte- und Gemeindebund erfolgte, wollte die agah den Dialog mit diesem Kommunalen Spitzenverband intensivieren bzw., der guten Tradition folgend, fortsetzen. Mit Schreiben vom 15.09.2011 signalisierte die agah den Wunsch nach einem Gespräch, das dann am 26.10.2011 in Mühlheim am Main stattfand. Hier wurden u.a. die Arbeit der Ausländerbeiräte und der für sie geltende rechtliche Rahmen erörtert.

Zu Letzterem gehörte auch ein Sachverhalt, der der agah-Geschäftsstelle im Jahre 2017 aus Bad Nauheim zugetragen wurde. Es ging dabei um die Anzeigepflicht nach § 26a HGO und die Frage, ob diese Pflicht auch für die Mitglieder kommunaler Ausländerbeiräte gilt. Die Recherche ergab ein klares Bild: Diese gesetzliche HGO-Bestimmung tangiert auch den Ausländerbeirat bzw. seine gewählten Vertreterinnen und Vertreter. Die mit der Anzeige verbundenen Angaben zu Mitgliedschaften in Gesellschaften, Stiftungen oder Körperschaften lassen erst erkennen, ob möglicherweise Interessenskonflikte gemäß § 25 HGO bestehen. Dem auskunftersuchenden Ausländerbeirat wurde dies mit Schreiben vom 20.03.2017 mitgeteilt. Einmal mehr zeigte sich an diesem Beispiel, dass Ausländerbeiräte mitunter höchst sensibel und aufmerksam auf rechtliche und für sie geltende Bestimmungen reagieren und bei Unklarheiten den Kontakt zu ihrem Dachverband suchen.

### 3.4.1 Allgemein

Die im letzten Jahresbericht an dieser Stelle skizzierten Aktivitäten zum Verhältnis zwischen Ausländerbeiräten und Interkulturellen Büros, Integrationsräten oder Integrationsbeauftragten, nahmen in den Jahren 2010 bis 2018 hinsichtlich ihres Umfangs und ihrer Bedeutung wieder etwas zu. Dies lag auch daran, dass Integrationspolitik und Integrationsmaßnahmen immer stärker als kommunale Kernaufgabe betrachtet wurden. Die oftmals und in früheren Jahren befürchtete Brisanz blieb jedoch erfreulicherweise häufig gänzlich aus. Es herrschte eher ein kooperativer Umgang.

Die agah wird aber auch zukünftig die Entwicklung wachsam beobachten und spätestens dann intervenieren und dem örtlichen Beirat „unter die Arme greifen“, wenn die Ausländerbeiräte und ihre Mitglieder im Rahmen der kommunalen Integrationspolitik vom Informations- und Entscheidungsstrang abgeschnitten werden bzw. Integrationspolitik am Ausländerbeirat vorbei betrieben wird.

Diese Gefahr bestand im Berichtszeitraum durchaus. Insbesondere das hessische Förderprogramm WIR („Wegweisende Integrationsansätze Realisieren“) wurde ab 2014 flächendeckend umgesetzt und tangierte so gut wie jede Kommune, in denen es auch einen Ausländerbeirat gab. Mit dem WIR-Programm sollen gezielt fachliche und finanzielle Impulse seitens des Landes gesetzt werden, die damit zu einer Neubestimmung und Weiterentwicklung der hessischen Integrationspolitik beitragen. Das entsprechende Fördervolumen wurde seit 2014 kontinuierlich erhöht und betrug 2018 beispielsweise beträchtliche 10,5 Mio. Euro. Angefangen bei der Förderung von kommunalen Koordinationsstellen über Projekte zur Willkommens- und Anerkennungskultur bis zur Förderung von Vielfalts- und Integrationsstrategien in hessischen Kommunen bietet das Landesprogramm WIR ein ganzes Bündel von Fördermaßnahmen. Mit ihm sollen alle Bürgerinnen und Bürger -mit und ohne Migrationshintergrund- als Zielgruppe in den Blick genommen und die in den hessischen Kreisen und Kommunen bereits geschaffenen Partizipationschancen weiter ausgebaut und gefestigt werden. Wesentliche Förderschwerpunkte des Landesprogramms WIR sind u.a.:

- Förderung von WIR-Koordinatorinnen und -Koordinatoren
- Förderung von WIR-Fallmanagern für Geflüchtete
- Förderung von Modellprojekten zur verbesserten Teilhabe von geflüchteten Frauen und Mädchen
- Förderung gemeinnütziger Migrantenorganisationen
- Förderung von Projekten zur Willkommens- und Anerkennungskultur bzw. zur interkulturellen Öffnung
- Förderung der Qualifizierung und des Einsatzes ehrenamtlich tätiger Integrationslotsinnen und -lotsen
- Förderung von Laiendolmetschern
- Bereitstellung von Fördermitteln für die konzeptionelle Entwicklung von Vielfalts- und Integrationsstrategien.

Diese Auflistung lässt erkennen, dass es durchaus Überschneidungen und Schnittstellen mit den von den Ausländerbeiräten wahrgenommenen Aufgaben gibt. Zudem beziehen sich die vorgenannten Förderschwerpunkte auf Bereiche, zu denen Ausländerbeiräte in der Vergangenheit immer wieder politische Forderungen gestellt haben – oftmals leider ohne den gewünschten politischen Erfolg.

Bezüglich der Hessischen Gemeindeordnung (HGO) wurde bereits an anderer Stelle darüber berichtet, dass sich parlamentarische Initiativen zu deren Änderung im Berichtszeitraum in Grenzen hielten. Damit ergriffen die im Hessischen Landtag vertretenen Parteien nicht bzw. nur ansatzweise die Chance, nachhaltig die Befugnisse der Ausländerbeiräte zu erweitern.

Im Jahre 2011 war es die Fraktion Die Linke, die einen umfangreichen Gesetzentwurf zur Änderung der HGO und der Hessischen Landkreisordnung (HKO) einbrachte. Allerdings enthielt auch dieser Gesetzentwurf nur wenige Aspekte, die für die Ausländerbeiräte von Relevanz gewesen wären.

Die agah wurde zur Stellungnahme aufgefordert und sandte ihr mehrseitiges Papier am 30.03.2011 an den Innenausschuss des Hessischen Landtags.

Die nachfolgenden Ausführungen geben den Inhalt der besagten Stellungnahme wider:

Zu § 8 HGO:

Gesellschaftliche Integration setzt voraus, an der Gestaltung des eigenen Lebensumfeldes mitwirken zu können. Gerade auf kommunaler Ebene sind der Selbstverwaltungsgedanke und das Prinzip der basisnahen Regelung eigener Angelegenheiten von besonders großer Bedeutung für die Betroffenen.

Die angestrebte Erweiterung der Beteiligungsrechte und ihre Zuerkennung an den weit gefassten Personenkreis der Gemeindeangehörigen sind zu begrüßen. Die Stärkung demokratischer Teilhaberechte und ihre Zuerkennung an alle in einer Gemeinde lebenden Personen sind von großer Bedeutung. Beteiligungsrechte können zu einer Aktivierung der Betroffenen beitragen und sind damit geeignet, Interesse für öffentliche Belange zu wecken und zu verstärken.

Vor dem Hintergrund einer zunehmenden Politikverdrossenheit und einem wachsenden politischen Desinteresse kann die Beachtung demokratischer Mitbestimmungsmöglichkeiten, ihre Wertschätzung und Wahrnehmung nicht hoch genug gewertet werden.

Zu § 8d HGO:

Mitbestimmungsrechte sind ein Ausdruck fortschreitender staatsbürgerlicher Reife und dienen als Korrektiv der öffentlichen Meinung. Die Stärkung plebiszitärer Elemente kann sowohl zu einem Korrektiv der Parteienherrschaft werden, als auch zu einer demokratischen Disziplinierung der Regierung beitragen und sich damit auf den Regierungsstil auswirken.

Von besonderer Wichtigkeit ist, dass Mitbestimmungsmöglichkeiten nicht allein in der theoretischen gesetzlichen Bestimmung vorgesehen sind, die Durchführung in der realen Praxis aufgrund hoher Anforderungen letztlich jedoch scheitert. Grundlegende Fragen und wesentliche Weichenstellungen dürfen nicht „von oben“ herab und an den Betroffenen vorbei entschieden werden.

Für die Erleichterung von Gemeindebegehren spricht, dass ihre positiven Aspekte von ihrer praktischen Durchführung bzw. den Bedingungen hierfür tangiert werden.

Es wäre fatal, wenn zu hohe Voraussetzungen an die Durchführung eines Gemeinde- oder auch Volks- oder Bürgerbegehrens dazu führen, dass ein solches Verfahren letztlich doch nicht zur Durchführung kommt und ein wachsendes Interesse der Einwohner/innen an demokratischen Beteiligungsrechten damit wieder zunichte gemacht wird. Es ist daher eine sinnvolle Überlegung, das Verfahren zur Durchführung eines Gemeindebegehrens in der HGO mit einer Absenkung des erforderlichen Quorums zu versehen. Quoren stellen unabhängig von ihrer konkreten Höhe stets eine Beeinträchtigung dar und sollten deshalb so gering wie möglich gehalten werden.

#### Zu § 8e HGO:

Die beabsichtigte Einführung eines Petitionsrechts auf kommunaler Ebene ist zu begrüßen. Ein Petitionsrecht, mit dem es den Einwohner/innen ermöglicht wird, direkt und unmittelbar auf örtliche Fehlentwicklungen, etwaige Ungerechtigkeiten oder Ungleichbehandlungen aufmerksam zu machen und Anstöße zur politischen Willensbildung zu liefern, erscheint bürgernah und ist je nach Sachverhalt und gesetzlicher Zuständigkeit auch eine unbürokratische Form der Willensäußerung.

#### Zu § 30 Abs. 1 Nr. 1 HGO:

In Deutschland obliegt es den Parlamenten in Kommunen, in den Bundesländern und auf Bundesebene, politische Entscheidungen herbeizuführen, die das Leben aller Einwohner/-innen berühren. Das aktive und passive Wahlrecht auf der Ebene des Bundes und der Länder ist ausnahmslos an die deutsche Staatsbürgerschaft gebunden. Bei Wahlen auf kommunaler Ebene ist das anders. Bürgerinnen und Bürger der Europäischen Union, die in Deutschland leben, haben seit Mitte der 90er Jahre das Recht, auf kommunaler Ebene zu wählen und sich wählen zu lassen. Dieses Recht ist nach Artikel 28 des Grundgesetzes in Deutschland - anders als in vielen anderen europäischen Ländern - aber nur den Angehörigen von EU-Staaten (ca. 2,3 Millionen Einwohner/-innen) vorbehalten. Ein anderer großer Teil der Bevölkerung, die Angehörigen sogenannter Drittstaaten (ca. 4,45 Millionen Einwohner/-innen), ist von diesem demokratischen Recht und somit von der gleichberechtigten Teilhabe und der politischen Willensbildung durch Wahlen ausgeschlossen. Dies betrifft in Deutschland lebende Ausländer aus z.B. der Türkei,

dem ehemaligen Jugoslawien (mit Ausnahme von Slowenien) und den außereuropäischen Staaten. Diese Ungleichbehandlung muss ein Ende haben und bei Wahlen auf kommunaler Ebene ist allen rechtmäßig in einem Land lebenden Menschen das aktive und passive Wahlrecht einzuräumen. Das geschieht bereits in vielen europäischen Ländern (beispielsweise in Dänemark, Irland, den Niederlanden oder in Schweden). Auch in Deutschland sollte dafür endlich die Voraussetzung geschaffen werden. Eine fortgesetzte Ausgrenzung großer Bevölkerungsgruppen bei Kommunalwahlen ist in höchstem Maße ungerecht und belastet das friedliche und gedeihliche Zusammenleben.

Das demokratische System in Deutschland hat schon heute ein erhebliches Legitimationsproblem, das noch zunehmen wird, wenn das wahlberechtigte Staatsvolk und die tatsächliche Bevölkerung immer weniger übereinstimmen. In einigen Kommunen sind schon heute über 30 Prozent der volljährigen Einwohner nicht wahlberechtigt! Das wirkt sich negativ auf die demokratische Legitimation der Entscheidungen aus, die Abgeordnete in den Parlamenten fällen. Eine Gesellschaft, die einen Teil der Bevölkerung von politischen Entscheidungen ausschließt, verliert ihre demokratischen Grundlagen.

Zwar erscheint die Zulassung aller Staatsangehörigen, unabhängig davon, ob es sich um EU-Bürger/innen oder Drittstaater/innen handelt, nach dreimonatiger Aufenthaltszeit in Deutschland zum kommunalen Wahlrecht im Hinblick auf die Vorgaben des Grundgesetzes nicht unproblematisch. Eine Erweiterung des Kreises der Wahlberechtigten wird jedoch grundsätzlich unterstützt.

Zudem müsste auch im Gesetzestext – entsprechend den Erläuterungen im Begründungsteil – eine dreimonatige Aufenthaltszeit genannt werden, damit die beabsichtigte Aufhebung der Unterscheidung zwischen EU-Bürger/innen oder Drittstaater/innen beim kommunalen Wahlrecht zur Verwirklichung gelangt.

Zu § 30 Abs. 1 Nr. 2 HGO:

Während einer kurzen Zeitspanne von 08.06.1998 (Gesetz zur Änderung des Kommunalwahlgesetzes und anderer Gesetze) bis 23.12.1999 (Gesetz zur Stärkung der Bürgerbeteiligung und kommunalen Selbstverwaltung) war das Alter für die Ausübung des aktiven Kommunalwahlrechts auf 16 Jahre festgelegt worden. Danach wurde es wieder auf 18 Jahre festgesetzt. In dem kurzen Zeitraum konnten keine ausreichenden Erfahrungen mit der Herabsetzung des Wahlalters und daraus möglicherweise resultierenden Auswirkungen auf die Wahlbeteiligung und das Wählerverhalten gezogen werden, die eindeutig für oder gegen eine der beiden Varianten gesprochen hätten.

Ein erneutes Absenken des Wahlalters ist aus der Sicht der agah zu begrüßen. Verfassungsrechtlich ist ein Wahlalter von 18 Jahren nicht geboten. Es kann nach unten davon abgewichen werden.

Für eine Herabsetzung des Wahlalters sprechen verschiedene Erwägungen. Die Grundrechtsmündigkeit ist an keine feste Altersgrenze gebunden. Die Strafmündigkeit ist in § 1 Abs. 2 JGG geregelt. Dort ist bestimmt, dass ein strafrechtlich zur Verantwortung zu ziehender Jugendlicher ist, wer zur Zeit der Tat 14, aber noch nicht 18 Jahre alt war. Es existieren zudem in vielen Rechtsgebieten diverse verschieden geregelte Altersabschnitte, in denen auch unterhalb der Altersgrenze von 18 Jahren eine Teilrechtsfähigkeit besteht.

Für die Festlegung des Wahlalters ist daher keine strikte Altersvorgabe, vielmehr die typischerweise zu erwartende Einsichtsfähigkeit von Bedeutung. Die politische Urteilsfähigkeit und Reife sind bei jungen Menschen auch bereits unterhalb des Erreichens der Altersgrenze von 18 Jahren deutlich ausgeprägt. Ihre Einbindung in politische Meinungsbildungs- und Entscheidungsfindungsprozesse würde dazu führen, dass Themen, die jüngere Menschen betreffen und interessieren, stärker berücksichtigt werden. Dies könnte das generelle Interesse Jugendlicher an der Politik erhöhen und zu einer stärkeren Beteiligung führen, da sich ihnen die Gelegenheit zur politischen Entfaltung eröffnet. Dieser Mehrwert ist aus der Sicht der AGH zu begrüßen und spricht für die Absenkung des Alters für die Ausübung des aktiven Kommunalwahlrechts.

Grundsätzlich halten wir es in diesem Zusammenhang für besonders wichtig, dass in der Schule verstärkt eine flankierende demokratische staatsbürgerliche Erziehung vermittelt wird, die die Bedeutung von Wahlen, die Gestaltung von Politik und die Beteiligungsmöglichkeiten an der politischen Entscheidungsfindung aufzeigt und zur Teilnahme daran ermutigt. Die demokratische Entscheidungsfindung in allen Facetten sollte bereits in der Schule geübt werden, womit einhergeht, dort mehr Entscheidungsprozesse zuzulassen.

Zu § 86 Abs. 2 S.1 HGO:

Die Änderung des § 86 Abs. 2 Satz 1 HGO ist vor dem Hintergrund der Herabsetzung des Wahlalters in § 30 Abs. 1 Nr.2 HGO nur folgerichtig, da die Urteilsfähigkeit und Reife junger Migrant/innen nicht anders als die deutscher Jugendlicher beurteilt werden kann, vgl. Ausführungen zu Art. 1 Nr.35 a) bb) (§ 30 Abs. 1 Nr.2 HGO).

Zu § 88 Abs. 2 HGO:

Die vorgeschlagene Ergänzung der Befugnisse der Ausländerbeiräte mit einem Antragsrecht an die Gemeindevertretung wird ausdrücklich unterstützt.

Damit kann sichergestellt werden, dass die Anliegen der Beiräte in den Gemeindevertretungen tatsächlich auch behandelt und entschieden werden. Bis auf wenige Ausnahmen ist bisher üblich, dass der Ausländerbeirat bei den Fraktionen in der Gemeindevertretung um eine Übernahme ihres Vorschlages und die Einbringung in das Parlament werben muss. Dies hat in der Praxis zur Folge, dass im positiven Fall bei einer Übernahme des Vorschlages der

„Urheber“ des Antrages kaum noch Beachtung findet. Die Regel ist jedoch, dass das Anliegen des Beirates gar nicht behandelt wird.

Mit der Gewährung des Antragsrechts wird der Ausländerbeirat also sowohl inhaltlich als auch in seiner Außenwahrnehmung deutlich gestärkt.

Hinsichtlich der geplanten Änderungen der Hessischen Landkreisordnung (HKO) äußerte sich die agah in ihrer Stellungnahme wie folgt:

Zu §§ 8d, 8e HKO:

Insoweit gelten die Ausführungen zu Art.1 Nr. 15, 16 (§ 8d, 8e) HGO sinngemäß, vgl. oben.

Zu § 22 Abs. 1 Nr. 1, Nr. 2 HKO:

Insoweit gelten die Ausführungen zu Art. 1 Nr. 35 a) aa) (§ 30 Abs. 1 Nr. 1) und Art. 1 Nr. 35 a) bb) (§ 30 Abs. 1 Nr. 2) HGO sinngemäß, vgl. oben.

Zu § 28a HKO:

Hinsichtlich § 28a HKO ist im Gesetzentwurf zwar kein Änderungsvorschlag enthalten. Gleichwohl möchten wir an dieser Stelle auf den fehlenden Kündigungsschutz für Mitglieder eines Ausländerbeirates auf Landkreisebene aufmerksam machen. Kündigungsschutz ist in der HKO in § 28a niedergelegt. Dort sind jedoch nur Kreistagsmandate genannt. In § 4b HKO finden sich Verweise auf §§ 87, 88, §§ 24 bis 26 und 27 HGO, jedoch nicht auf § 88 oder 35a HGO. Im Ergebnis besteht daher kein unmittelbarer Kündigungsschutz für Mitglieder eines Ausländerbeirates auf Landkreisebene.

Wenig später (am 11.08.2011) wurden diese Positionen auch bei der mündlichen Anhörung im Hessischen Landtag durch die agah-Vertreter dargelegt.

### **3.4.2 Weiterentwicklung der Ausländerbeiräte**

Bereits an anderer Stelle wurde ausführlich über die Arbeitsgruppe „Weiterentwicklung der Ausländerbeiräte“, ihren Sitzungen und den wichtigsten Inhalten ihrer Arbeit berichtet. Allein die Gründung einer solchen agah-internen Arbeitsgruppe zeigte, dass das Thema für die Ausländerbeiräte und ihre Mitglieder von immenser Bedeutung war. Dieser Zustand hält selbst heute noch an und belegt somit den dringenden Handlungsbedarf. Allerdings gestaltete sich die Umsetzung der diversen agah-Forderungen in diesem Kontext mehr als schwierig. Dies lag in erster Linie daran, dass die von der agah unterbreiteten Vorschläge und Ideen nicht den Weg in den parlamentarischen Geschäftsgang des Hessischen Landtags fanden. Zwar warben Vertreterinnen und Vertreter des agah-Vorstandes und der agah-Geschäftsstelle gegenüber „der Politik“ immer wieder für eine Weiterentwicklung der Beiräte, doch mündete dies nie in eine konkrete Gesetzesinitiative einer der im Hessischen Landtag vertretenden Fraktionen. Lediglich die Linken-Fraktion machte sich

im Berichtszeitraum beispielsweise für eine Ausweitung der Befugnisse (Rederecht, Antragsrecht) stark (siehe vorherigen Gliederungspunkt).

Vor diesem Hintergrund war es daher umso wichtiger, dass das Thema innerhalb der agah weiter aktuell und virulent blieb. Der besagten Arbeitsgruppe fiel dabei die nicht ganz unwichtige Aufgabe zu, weiter am „Forderungskatalog“ inhaltlich zu arbeiten und die vielfältigen Ideen zu präzisieren bzw. sprachlich zu fassen. Damit einher ging eine wichtige Zuarbeit für den agah-Vorstand und für das agah-Plenum, das letztlich über das „Weiterentwicklungspapier“ zu befinden hatte.

Erste Entwürfe dieses Papieres wurden zu Beginn des Jahres 2013 verbandsintern diskutiert und abgestimmt. Dabei hatten alle Ausländerbeiräte die Möglichkeit, Änderungs- und/oder Ergänzungswünsche zum Empfehlungspapier der agah-Geschäftsstelle mitzuteilen. Hiervon wurde reichlich Gebrauch gemacht, so dass im Rahmen einer Sondersitzung der agah-Delegierten am 15.06.2013 in Gießen letztlich ein Papier folgenden Inhalts beschlossen wurde:

---

## Inhalt

1. Grundsätzliches
2. Einrichtung
3. Zusammensetzung
4. Wahl und Rechtsstellung der Mitglieder
5. Aufgaben, Befugnisse, Ausstattung
6. Name

### 1. Grundsätzliches

Die kommunalen Ausländerbeiräte als demokratisch legitimierte, überethnische, überkonfessionelle und überparteiliche kommunale Gremien der Selbstorganisation in Hessen werden modernisiert, gestärkt und strukturell weiter entwickelt.

### 2. Einrichtung (§ 84 HGO)

Durch Änderung der HGO wird dafür Sorge getragen, dass auch in kleinen Kommunen (weniger als 1.000 ausl. Einwohner) ein Beirat einzurichten ist, wenn mindestens 10 Prozent der zum Ausländerbeirat wahlberechtigten Einwohner/innen dies verlangen.

### 3. Zusammensetzung (§ 85 HGO)

Der § 85 HGO soll sinngemäß wie folgt ergänzt werden:

- a. Dem Ausländerbeirat gehören jeweils ein/e Gemeindevertreter/in pro Fraktion in der Gemeindevertretung mit beratender Stimme an.
- b. Der Ausländerbeirat hat das Recht, in seiner Geschäftsordnung festzulegen, dass diese Gemeindevertreter stimmberechtigte Mitglieder des Ausländerbeirates sind und sich damit die Gesamtzahl der

stimmberechtigten Mitglieder des Ausländerbeirates um diese Zahl erhöht. Die Zahl der stimmberechtigten Gemeindevertreter darf den Anteil von 1/3 der Gesamtzahl der Mitglieder des Ausländerbeirates nicht überschreiten. Über die Benennung der Gemeindevertreter entscheidet (beschließt) die Gemeindevertretung (Stadtverordnetenversammlung/Kreistag).

Fraktionsmitglieder können nicht agah-Delegierte oder AB-Vorsitzende werden. Auch können sie nicht dem Beiratvorstand angehören. Sie dürfen den Beirat nicht in den gemeindlichen Ausschüssen, in der Gemeindevertretung und/oder im Kreistag vertreten.

#### 4. Wahl und Rechtsstellung der Mitglieder (§ 86 HGO)

##### Aktives Wahlrecht

Grundsatz: Jeder, der wählbar ist, soll auch stimmberechtigt sein.

Die agah spricht sich für eine Änderung des § 86, Abs. 2 HGO dahingehend aus, dass die in § 86 Abs. 4 genannten Deutschen, die am Wahltag das achtzehnte Lebensjahr vollendet und seit mindestens drei Monaten in der Gemeinde ihren Wohnsitz haben, wahlberechtigt sind. Die Wahlberechtigung setzt einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis voraus. Bei Inhabern von Haupt- und Nebenwohnungen im Sinne des Melderechts gilt der Ort der Hauptwohnung als Wohnsitz. Ebenfalls sollen Staatenlose wahlberechtigt sein. Es soll in geeigneter Form (z.B. im Amtsblatt) rechtzeitig vor der Wahl auf die Möglichkeit zur Eintragung in das Wählerregister hingewiesen werden.

##### Passives Wahlrecht

§ 86 Abs. 4 soll dahingehend ergänzt werden, dass der Personenkreis erweitert wird und zwar um Deutsche

1. bei denen die deutsche Staatsangehörigkeit gemäß § 4 BVFG festgestellt wurde, (Spätaussiedler)
2. die die deutsche Staatsangehörigkeit gemäß § 4 Abs. 3 StAG oder § 40b StAG erworben haben und kein Verlust aufgrund § 29 StAG eingetreten ist (Optionspflichtige)

und Personen, die keine Staatsangehörigkeit besitzen (Staatenlose).

##### Kreisausländerbeiräte

Die Mitglieder des Ausländerbeirats sind ehrenamtlich Tätige im Sinne des § 18 Abs. 1 Satz 1 HKO mit der Maßgabe, dass die §§ 24 bis 27 der Hessischen Gemeindeordnung und § 28a der Hessischen Landkreisordnung entsprechend gelten.

Durch Ergänzung der HKO wird dafür Sorge getragen, dass § 28a HKO auch für Mitglieder von Kreisbeiräten gilt. Damit erfolgt eine Gleichstellung entsprechend der Rechtsstellung von kommunalen Beiräten.

Darüber hinaus sollen alle anderen, von der agah vorgeschlagenen Änderungen auf die entsprechenden Regelungen in der HKO übertragen werden.

#### 5. Aufgaben, Befugnisse, Ausstattung (§ 88 HGO)

##### Aufgaben

Der Ausländerbeirat vertritt die Interessen der Einwohner mit Migrationshintergrund der Gemeinde und setzt sich für eine Verbesserung ihrer Lebenslagen, für die Förderung der Integration und gegen Diskriminierung ein. Er berät die Organe und Eigenbetriebe der Gemeinde in allen Angelegenheiten.

Ferner wurde beschlossen, dass § 88 HGO Abs. 2, Satz 1 wie folgt ergänzt werden soll:

Der Gemeindevorstand hat den Ausländerbeirat rechtzeitig über alle Angelegenheiten zu unterrichten, deren Kenntnis zur Erledigung seiner Aufgaben erforderlich ist. Dies umfasst auch Angelegenheiten des lokalen Integrationsmanagements.

Folgende Ergänzung ist für § 88 HGO Abs. 2, Satz 2 vorgesehen:

Der Gemeindevorstand hat den Ausländerbeirat rechtzeitig über alle Angelegenheiten zu unterrichten, deren Kenntnis zur Erledigung seiner Aufgaben erforderlich ist. Der Ausländerbeirat hat ein Vorschlagsrecht in allen Angelegenheiten, die ausländische Einwohner betreffen. Der Ausländerbeirat hat ein Vorschlagsrecht in allen Angelegenheiten, die Einwohner mit Migrationshintergrund betreffen.

Darüber hinaus votierten die agah-Delegierten mehrheitlich für eine Ausweitung der Beteiligungsrechte des Ausländerbeirats, so dass der § 88 HGO auch folgende Punkte zukünftig beinhalten soll:

1. dem Ausländerbeirat Antragsrechte gegenüber Gemeindevertretung und Gemeindevorstand eingeräumt werden,
2. in allen Angelegenheiten (nicht nur in wichtigen) zu hören ist,
3. Gemeindevertretung und Gemeindevorstand in ihren Sitzungen den Ausländerbeirat hören müssen (statt können = Anhörungsrecht),
4. das Teilnahme- und Rederecht an allen Sitzungen der Gemeindevertretung und ihrer Ausschüsse (öffentliche und nicht-öffentliche Sitzungen) sowie in den kommunalen Gremien verankert werden.

#### § 72 HGO Kommissionen (§ 72 HGO)

Folgende Ergänzung wurde mehrheitlich gewünscht:

Die Kommissionen bestehen aus dem Bürgermeister, weiteren Mitgliedern des Gemeindevorstands, Mitgliedern der Gemeindevertretung und, falls dies tunlich erscheint, aus sachkundigen Einwohnern. Die weiteren Mitglieder des Gemeindevorstands werden vom Gemeindevorstand, die Mitglieder der Gemeindevertretung und die sachkundigen Einwohner werden von der Gemeindevertretung gewählt, die sachkundigen Einwohner auf Vorschlag der am Geschäftsbereich der Kommission besonders interessierten Berufs- und anderen Vereinigungen oder sonstigen Einrichtungen; Zu den sonstigen Einrichtungen gehört auch ein bestehender Ausländerbeirat. § 62 Abs. 2 gilt entsprechend.

#### Ausstattung (§ 88 HGO)

Es wird die finanzielle, personelle und räumliche Ausstattung verbindlich geregelt. Dazu zählt auch die Einsicht in das Wählerverzeichnis, damit eine zielorientierte Wahlkampagne durch persönliches Ansprechen der potenziellen Wähler durchgeführt werden kann.

Als Intention wird die Ergänzung aufgenommen: „Die erforderlichen Mittel, insbesondere das finanzielle Budget, werden vom Ausländerbeirat eigenverantwortlich bewirtschaftet. Die Anordnungsbefugnis innerhalb der Verwaltung liegt bei der Geschäftsstelle des Ausländerbeirates oder dem Integrationsbüro.“ Der Vorstand wird beauftragt, eine entsprechende Formulierung zu finden.

Ausarbeitung von Anwendungshinweisen zu § 88 HGO, gemeinsam durch agah-Vorstand, Landesregierung und Kommunale Spitzenverbände. Dies betrifft insbesondere die Unterrichts- und Beteiligungspflicht des Beirates durch andere Gremien und die Verwaltung sowie ggfs. eine Präzisierung, in welchem Umfang ein Mindeststandard an Mitteln & Personal zur Verfügung zu stellen ist. Folgende Formulierung soll mit berücksichtigt werden:

Dem Ausländerbeirat sind die zur Erledigung seiner Aufgaben erforderlichen Mittel nach Maßgabe der durch den HMdI zu erlassenden Verwaltungsvorschriften zur Verfügung zu stellen.

#### 6. Name

Der Name „Ausländerbeirat“ soll durch „Migrantenparlament“ ersetzt werden.

---

Die hier aufgeführten umfassenden Vorschläge zu einer Reform der hessischen Ausländerbeiräte wurden dann auch am 03.02.2014 mit einer agah-Pressemitteilung der Öffentlichkeit präsentiert. Sie hatte folgenden Wortlaut:

Weiterentwicklung der Ausländerbeiräte

„Mehr Rechte für die Ausländerbeiräte“

Umfangreiche Änderungen der HGO vorgeschlagen/Beiräte wollen veränderte Struktur und neuen Namen

Die gewählten Ausländerbeiräte in Hessen wollen künftig mehr Mitwirkungsmöglichkeiten in ihren Kommunen. "20 Jahre nach der gesetzlichen Verankerung in der Gemeindeordnung ist es an der Zeit, die Beiräte zu modernisieren und ihnen bessere Arbeitsbedingungen zu geben", sagte heute Enis Gülegen, Vorsitzender des Landesausländerbeirates in Wiesbaden.

Zentrale Eckpfeiler des Positionspapiers, das nun die im Landesausländerbeirat zusammengeschlossenen Beiräte beschlossen haben, sind Antrags- und Rederechte sowie verbesserte Teilnahmerechte in den kommunalen Gremien. Gülegen: "Damit wollen wir sicherstellen, dass Migrantinnen und Migranten auch in der Praxis Gehör finden und nicht mehr - wie teilweise üblich - mit fadenscheinigen Argumenten ausgeschlossen werden."

Die Aufgabenerweiterung u.a. um die Förderung der Integration und des Einsatzes gegen Diskriminierung stelle nicht nur eine sprachliche Anpassung dar. "Vor allem muss gewährleistet werden, dass die Beiräte künftig besser in das Integrationsmanagement der Kommune eingebunden werden." Dazu diene auch eine Veränderung der Zusammensetzung der Beiräte. So sollen künftig auch Gemeindevertreter mitarbeiten können.

Besonders wichtig ist den Beiräten die Änderung des Wahlrechts. Nach ihren Vorstellungen sollen auch Spätaussiedler und Optionseingebürgerte für die Beiräte kandidieren dürfen. "Wir müssen den gesellschaftlichen Veränderungen Rechnung tragen", betonte Gülegen.

Dazu gehöre auch, dass Eingebürgerte das aktive Wahlrecht erhalten: "Es kann nicht sein, dass Eingebürgerte für die Beiräte kandidieren, aber ihn - und damit sich selbst - nicht wählen dürfen. Bei über 40 Prozent aktiven Eingebürgerten in den hessischen Ausländerbeiräten ist diese Anpassung ein absolutes Muss!"

Nicht zuletzt wollen die Ausländerbeiräte eine Umbenennung ihrer Gremien in "Migrantenparlament". Gülegen: "Der Name 'Ausländerbeirat' ist einfach sprachlich und inhaltlich nicht mehr zeitgemäß."

Der Landesausländerbeirat werde bei den jetzt anstehenden Gesprächen mit der Hessischen Landesregierung und den Fraktionen im Landtag für die Änderungen werben. Gülegen zeigte sich zuversichtlich, dass er offene Ohren finden werde: "Die Ausländerbeiräte in Hessen haben in ihrer Geschichte bewiesen, dass sie ein lebendiger Bestandteil unserer Demokratie sind. Sie sind ein Garant für politische Teilhabe von Migranten und den Dialog auf Augenhöhe. Jetzt gilt es, aus den Erfahrungen der letzten 20 Jahre Schlüsse zu ziehen und die Gremien den gesellschaftlichen Entwicklungen anzupassen. Vor allem gilt es aber, ihre Wirkungsmöglichkeiten und Arbeitsbedingungen zu verbessern."

Damit endete Anfang 2014 die verbandsinterne Diskussion um die Weiterentwicklung der Ausländerbeiräte in einem umfassenden Papier, das durchaus als Meilenstein bezeichnet werden darf. Der damit verbundene Arbeitsprozess führte zu einer hohen Mobilisierung innerhalb der agah und entfaltete positive Nebeneffekte: So war unter den Beteiligten eine ausgeprägte Identifizierung mit dem Gremium „Ausländerbeirat“ und seinem politischen Wirkungsfeld erkennbar. Mit anderen Worten: Die Arbeit am Weiterentwicklungs-Papier schweißte die Ausländerbeiräte ein Stück weit zusammen und steigerte sicher auch das politische Selbstwertgefühl der involvierten Akteure. In der langen Geschichte der agah gab es kaum ein Thema, bei dem so viel Engagement und Herzblut zu verzeichnen waren. Nunmehr müssen die verabschiedeten und verschriftlichten Positionen an die politischen Entscheidungsträgerinnen und -träger auf Landesebene herangetragen werden. Vermutlich wird dies der agah ein ebenfalls hohes Maß an Engagement abverlangen. Über damit im Zusammenhang stehende HGO-Änderungen können wir hoffentlich schon im nächsten Jahresbericht Auskunft geben.

### 3.4.3 Satzungs- und Geschäftsordnungsfragen

Es ist kaum zu glauben, aber auch nach Jahrzehnten ihrer Gründung erreichten die agah-Geschäftsstelle im Zeitraum dieses Berichts Anfragen zu Satzungen und Geschäftsordnungen örtlicher Beiräte. Dies erstaunt, da man meinen sollte, dass alle diesbezüglichen Unklarheiten und offenen Fragen mittlerweile beseitigt wären. Dies erwies sich allerdings als Trugschluss: Immer wieder tauchen in der Praxis offenkundig Probleme oder zumindest Schwierigkeiten auf. Die ratsuchenden Ausländerbeiräte waren sich zudem unsicher, welche Regelungsbefugnis ein Ausländerbeirat bezüglich der eigenen Geschäftsordnung oder Satzung hat. Häufig wurde die Vermutung geäußert, dass hierüber ohnehin die Gemeindevertretung oder der Gemeindevorstand zu befinden habe. Dabei regelt die HGO auch diesen Sachverhalt relativ präzise: In § 87 Abs. 3 heißt es explizit, dass der Ausländerbeirat seine inneren Angelegenheiten selbst regelt – beispielsweise in Form einer Geschäftsordnung.

Die folgende Aufstellung dokumentiert, welcher Ausländerbeirat sich wann mit seinem Geschäftsordnungs-Anliegen im Berichtszeitraum an die agah-Geschäftsstelle wandte:

24.11.2010	Ginsheim-Gustavsburg
30.06.2011	Dietzenbach
06.09.2011	Erlensee
20.09.2011	Usingen
06.10.2011	Kelsterbach
10.10.2011	Erlensee
20.12.2011	Kelsterbach
08.03.2012	Wetzlar
02.05.2012	Marburg
18.05.2012	Dietzenbach
12.06.2012	Flörsheim

29.04.2016	Liederbach
18.07.2016	Bad Nauheim
29.09.2017	Breuberg
16.07.2018	Breuberg

Die Übersicht lässt erkennen, dass darunter durchaus auch etablierte Ausländerbeiräte waren. Zumeist baten die Ausländerbeiräte um Formulierungshilfe oder wollten wissen, wie kleinteilig eine Geschäftsordnung verfasst sein darf. Wunsch vieler der aufgeführten Beiräte war aber auch, möglichst „harte Fakten“ (z.B. Höhe des Budgets in Euro-Angabe) in die Geschäftsordnung zu integrieren. Dieses Ansinnen musste seitens der agah-Geschäftsstelle leider verneint werden, da es beispielsweise keinen Rechtsanspruch auf eine bestimmte Höhe gibt. Insgesamt zeigte sich aber, dass der überwiegende Teil der hessischen Ausländerbeiräte keine Probleme mit Geschäftsordnungen oder Satzungen hat. Dies liegt vermutlich auch darin begründet, dass viele dieser Gremien routiniert arbeiten und in der alltäglichen Praxis kaum einen Blick in ihr niedergeschriebenes Ordnungswerk werfen müssen. Schwierigkeiten und Auseinandersetzungen werden zudem sehr oft ohne Zuhilfenahme des „Kleingedruckten“ gelöst.

### 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 2010-2018 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. Basis für Letzteres ist u.a. das umfangreiche Papier zur Weiterentwicklung der Ausländerbeiräte, das eine ganze Reihe von Forderungen bezüglich von § 88 HGO enthält (s.o.).

#### 3.4.4.1 Allgemein

Während Ausländerbeiräte in früheren Jahren zur Umsetzung und Konkretisierung des § 88 HGO den einen oder anderen Plenumsantrag formulierten und zur Abstimmung einreichten, war dies im Berichtszeitraum nicht zu vermelden. Stattdessen erreichten die agah-Geschäftsstelle vereinzelte Anfragen auf direktem Wege, die dann bilateral geklärt und zur Zufriedenheit der fragenden Ausländerbeiräte beantwortet wurden.

Zunächst war es im Jahre 2011 der Ausländerbeirat Kelsterbach, der sich ratsuchend an die agah wandte. Im Kern ging es dabei um die Frage, ob Beschlüsse des Beirates gültig sind, wenn diese vor Erklärung der Gültigkeit der Ausländerbeiratswahl durch die Gemeindevertretung gefasst wurden. Hier wandte sich die agah zunächst an das entsprechende Fachreferat im Hessischen Innenministerium und bat

um rechtliche Klärung. Von dort erhielt man die Auskunft, dass die Rechtswirksamkeit der Beschlüsse des Ausländerbeirats oder die bisherige Tätigkeit der Vertreter beispielsweise durch ein laufendes Wahlprüfungsverfahren (und der damit verbundenen noch ausstehenden Gültigkeitsfeststellung der Wahl durch die Gemeindevertretung) nicht negativ tangiert wird. Einfach gesagt: Der Ausländerbeirat durfte sich bereits konstituieren, seine Arbeit aufnehmen und sogar Beschlüsse fassen, obwohl über die Gültigkeit seiner Wahl noch nicht entschieden war. Mit Schreiben vom 11.01.2011 wurde dies den Kolleginnen und Kollegen in Kelsterbach mitgeteilt.

Gegenüber dem Ausländerbeirat Bad Soden am Taunus wies die agah mit Schreiben vom 09.02.2011 auf die immer noch gültige Erlasslage aus dem Jahre 1994 hin. Seinerzeit hatte die Hessische Staatskanzlei die Beteiligungsrechte von Ausländerbeiräten und den Begriff „Interessen ausländischer Einwohner“ konkretisiert und eine möglichst weitgefaste Interpretation festgelegt. Diese Sichtweise bzw. Rechtsauslegung wurde dem Beirat im Taunus für die weiteren Diskussionen vor Ort mit auf den Weg gegeben.

Ähnlich auch ein Vorgang vom 24.11.2011, der sich auf die Frage nach einer eigenen Öffentlichkeitsarbeit des Ausländerbeirats bezog und in Fulda verortet war. Der dortige Beirat wandte sich an die agah-Geschäftsstelle und bat um Unterstützung. Allerdings war das Problem etwas komplizierter, da es -genauer gesagt- um das Verhalten eines Mitglieds des Ausländerbeirats ging, der sich öffentlich äußerte (ohne hierfür vom Gremium legitimiert worden zu sein). Die agah teilte zunächst die Rechtslage mit und bot mit einem weiteren Schreiben vom 16.01.2012 einen Beiratsbesuch in Fulda an. Angeregt wurde, über den Themenkomplex nochmals in einer nichtöffentlichen Sitzung des Ausländerbeirats mit den Mitgliedern zu reden. Leider folgte auf dieses Angebot keine Reaktion, so dass nicht mit letzter Gewissheit gesagt werden kann, wie dieser Fall ausgegangen ist.

Im Frühjahr des Jahres 2013 erreichte die agah-Geschäftsstelle erneut eine Anfrage aus Kelsterbach. Der dortige Ausländerbeirat wollte wissen, ob das Gremium befugt sei, zur vertiefenden Behandlung von Themen interne Arbeitsgruppen bilden zu dürfen. Zunächst teilte die agah-Geschäftsstelle dem Ausländerbeirat am 05.02.2013 ihre Sicht der Dinge mit, ergänzte dies aber mit dem Hinweis, hierzu auch eine Rechtsauskunft beim Hessischen Innenministerium einholen zu wollen. Als diese dann wenige Tage später vorlag, wurde der Ausländerbeirat Kelsterbach mit Schreiben vom 11.02.2013 hierüber informiert. Leider schloss sich das Innenministerium nicht der agah-Auffassung an und führte § 51 Nr. 1 HGO ins Feld, nach dem eine solche Entscheidung der Gemeindevertretung obliegt. Man befürchtete zudem eine weitere „Auffächerung der kommunalen Selbstverwaltung“ durch das inflationäre Entstehen weiterer Untergremien. Abschließend wurden auch finanzielle Aspekte erwähnt, da sich ja unweigerlich auch die Frage nach der Entschädigung der Mitglieder solcher Arbeitsgruppen stellen würde. Angesichts dieser wenig befriedigenden Antwort vereinbarte die agah-Geschäftsstelle ein Gespräch mit den Vorsitzenden des Ausländerbeirats Kelsterbach, das am 25.04.2013 in Wiesbaden stattfand.

Diese und andere Fragen bildeten dann auch den Grund für eine Gesprächsanfrage beim kommunalrechtlichen Fachreferat des Hessischen Innenministeriums. Damit

wollte man die gute alte Tradition regelmäßiger Treffen und Gespräche wieder aufleben lassen. Mit Schreiben vom 07.05.2013 richtete man ein entsprechendes Gesuch an das Ministerium und vereinbarte im weiteren Verlauf der Korrespondenz eine Zusammenkunft in den Räumen der agah-Geschäftsstelle für den 25.06.2013. Dieses Treffen fand in einem konstruktiven und vertrauensvollen Rahmen statt, wobei teilweise auch unterschiedliche Positionen deutlich wurden.

### **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 wiederum erfreulicher Umstand. Allerdings blieb bisher „der große Wurf“ in Sachen Antrags- und Rederecht in der Gemeindevertretung aus. Eine flächendeckende, einheitliche und verbindliche Praxis war leider nicht zu erkennen. Daher verwundert es kaum, wenn im Weiterentwicklungspapier (s.o.) explizit hierzu Forderungen formuliert wurden.

Mit Blick auf den zurückliegenden Zeitraum lässt sich aber sagen, dass von den Anhörungsrechten umso stärker bzw. öfter Gebrauch gemacht wird, je mehr Bedeutung ihnen die Ausländerbeiräte beimessen. Dies wiederum ist logischerweise davon abhängig, in welchem Gremium man seine diesbezüglichen Rechte ausüben kann. Der Gemeindevertretung, der Stadtverordnetenversammlung oder dem Kreistag wird da verständlicherweise mehr Gewicht beigemessen als den „normalen“ Ausschüssen.

Da insbesondere ein generelles Rederecht den Ausländerbeiräten weiterhin oftmals vorenthalten wird, waren auch im zurückliegenden Zeitraum dieses Berichtes entsprechende Aktivitäten von Ausländerbeiräten zu vermelden, die auf die Gewährung eines solchen Rechtes abzielten. Teilweise wurden die Ausländerbeiräte bei dieser Angelegenheit auch von in den Kommunalparlamenten sitzenden Fraktionen unterstützt. Ein erfreuliches Beispiel für den positiven Ausgang des „Dicke-Bretter-Bohrens“ in Sachen Antragsrecht war gegen Ende 2011 aus dem Landkreis Gießen zu vermelden. Auf seiner Sitzung am 07.11.2011 beschloss der Kreistag ein direktes und uneingeschränktes Antragsrecht für den Kreisausländerbeirat. Diese Entscheidung wurde nachfolgend in den örtlichen Medien (z.B. Lauterbacher Anzeiger vom 09.11.2011) der Öffentlichkeit kundgetan. Mit der positiven Nachricht aus dem Landkreis Gießen erhielten auch jene Beiräte Rückenwind, die in punkto Antragsrecht noch nicht am Ziel waren. Die agah begrüßte selbstverständlich die Neuigkeit und warb zur Nachahmung. Mit Rundschreiben vom 12.12.2011 erhielten alle hessischen Ausländerbeiräte zudem die Argumentationspapiere des Kreisausländerbeirats Gießen, die dieser im Vorfeld der Entscheidung formuliert hatte,

In der Folge interessierte sich auch der Ausländerbeirat Hanau brennend für das Thema und wandte sich gegen Ende des Jahres 2011 diesbezüglich an die agah-Geschäftsstelle. Mit Schreiben vom 13.12.2011 wurde den Kollegen aus Hanau ein Gesprächsangebot unterbreitet. Ein solches Gesprächstreffen fand dann am 11.01.2012 statt. Es diente u.a. der Vorbereitung entsprechender Initiativen des Ausländerbeirats Hanau.

Auskünfte zum Antrags- oder Rederecht erfolgten via E-Mail auch am 27.06.2012 (gegenüber dem Ausländerbeirat Darmstadt), am 06.01.2014 sowie am 15.07.2014 (gegenüber dem Ausländerbeirat Oberursel), am 20.07.2015 (gegenüber dem Ausländerbeirat Marburg), am 08.02.2016 (gegenüber dem Ausländerbeirat Fulda) und am 17.10.2017 (gegenüber dem Ausländerbeirat Liederbach).

Aufgrund der allgemeinen hohen Bedeutung des Themas führte die agah unter ihren Mitgliedsbeiräten im Zeitraum September/Oktober 2014 (erneut) eine Umfrage zu diesen Befugnissen durch. Die entsprechenden Rückmeldungen und Ergebnisse wurden wiederum am 11.11.2014 den Ausländerbeiräten in Form einer Auswertung zur Verfügung gestellt.

### 3.4.4.3 Finanzen/Ausstattung

Finanzen und Ausstattung der Ausländerbeiräte blieben auch in den Jahren 2010 bis 2018 in vielen Kommunen ein immer wiederkehrendes Thema und damit ein „agah-Dauerbrenner“. Die Probleme lagen zum Teil in der geringen finanziellen Ausstattung mancher Ausländerbeiräte oder waren in fehlenden verbindlichen Haushaltszusagen begründet. Trotz des rechtlichen Rahmens in § 88, Abs.3 HGO („Dem Ausländerbeirat sind die zur Erledigung seiner Aufgaben erforderlichen Mittel zur Verfügung zu stellen“) gibt es nach wie vor Ausländerbeiräte, deren Finanzausstattung äußerst unzureichend ist. Dieser unbefriedigende Zustand erschwert oftmals die Wahrnehmung der den Ausländerbeiräten obliegenden Aufgaben und führt nicht selten bei einzelnen Mitgliedern zu Frustration. Andere Ausländerbeiräte wiederum verfügen über einen angemessenen bis mehr als ausreichenden Haushaltsansatz, der ein gutes Arbeiten gewährleistet. An der diesbezüglich sehr heterogenen Situation hat sich auch in den Jahren dieses Berichtes wenig geändert. Angesichts der starken Verschuldung öffentlicher Haushalte, die sich im Berichtszeitraum weiter verschärfte, dürften sich die teilweise sehr großen finanziellen Unterschiede zwischen den hessischen Ausländerbeiräten weiter verfestigen.

Die folgende Übersicht gibt Auskunft darüber, welche Ausländerbeiräte sich wann im Berichtszeitraum mit Fragen rund um die Themen „Finanzen“ und „Ausstattung“ an die agah-Geschäftsstelle wandten:

08.02.2011	Dietzenbach	Fragen zur sächlichen und finanziellen Ausstattung
02.05.2011	Fulda	Fragen zur sächlichen und finanziellen Ausstattung
21.11.2011	Frankfurt	Fragen zur sächlichen Ausstattung
14.12.2011	Dreieich	Fragen zur sächlichen Ausstattung
11.01.2012	Korbach	Fragen zur Aufwandsentschädigung
26.03.2012	Dietzenbach	Fragen zur Geschäftsstelle
12.06.2012	Korbach	Fragen zum Sitzungsgeld
19.02.2013	Hanau	Fragen zur sächlichen Ausstattung
20.02.2013	Hanau	Fragen zur sächlichen Ausstattung
06.06.2013	Kassel	Umfrage zur Ausstattung

26.06.2013	Eltville	Fragen zu Kürzungsplänen
30.07.2013	Dietzenbach	Fragen zum Sitzungsgeld
21.05.2015	Rödermark	Frage zur steuerlichen Behandlung des Sitzungsgeldes
11.10.2016	agah	Umfrage zur finanziellen Ausstattung
28.02.2017	Darmstadt-Dieburg	Fragen zur Ausstattung von Ausländerbeiräten im Landkreis Darmstadt-Dieburg
03.04.2017	Eschborn	Fragen zur sächlichen und finanziellen Ausstattung
15.09.2017	Rüsselsheim	Datenmaterial zur Umfrage
19.03.2017	Reinheim	Datenmaterial zur Umfrage
23.04.2018	agah	Umfrage/Fragebogen zur Ausstattung

Die in der Übersicht dargestellten Einzelanfragen zeigen, dass sowohl kleinere als auch größere Ausländerbeiräte vertrauensvoll Kontakt zur agah-Geschäftsstelle suchten. Diese wiederum beantwortete die Fragen kompetent und umfassend. Nicht zuletzt gab die agah-Geschäftsstelle wertvolle Tipps und Hinweise, die sich auf die strategische Herangehensweise zur Verbesserung der sächlichen und finanziellen Situation bezogen. Es ist jedoch zu vermuten, dass die damit verbundene Beratungsarbeit aber auch noch in den kommenden Jahren anhalten wird – nicht zuletzt auch deshalb, weil die HGO bezüglich der Ausstattung der Ausländerbeiräte sehr „schwammig“ ist.

#### 3.4.4.4 Sitzungen

Hinsichtlich der Teilnahme an Sitzungen anderer Gremien war im Zeitraum des vorliegenden Berichtes wiederum festzustellen, dass es immer wieder zu Auseinandersetzungen bezüglich der Frage kommt, ob gewählte Ausländerbeiratsmitglieder (auch) an nicht-öffentlichen Sitzungen teilnehmen dürfen. Hier ergab sich mit Blick auf die hessischen Ausländerbeiräte kein einheitliches Bild. Während es in manchen Orten vollkommen unproblematisch ist, gab es aus anderen Kommunen massive Beschwerden. Exemplarisch sollen hier die Städte Erlensee und Friedrichsdorf genannt werden. Mit Schreiben vom 19.03.2012 informierte der Vorsitzende des Ausländerbeirats Erlensee die agah-Geschäftsstelle über die Beendigung seiner Sitzungsteilnahme im Ausschuss, als in diesem einige Tagesordnungspunkte nicht-öffentlich behandelt werden sollten. Vor dem Hintergrund der auch für gewählte Mandatsträger der Ausländerbeiräte geltenden Verschwiegenheitspflicht eine äußerst unverständliche Maßnahme. Diese wurde nicht nur vom Ausländerbeirats-Vorsitzenden sondern auch von der agah heftig kritisiert. Weiterführende Gespräche bewirkten allerdings keine grundlegenden Änderungen, so dass die Thematik dringend einer einheitlichen und verbindlichen Regelung bedarf.

Auch aus Friedrichsdorf wurde vom dortigen Ausländerbeirat Unzufriedenheit über die gängige Praxis (keine Möglichkeit der Teilnahme an nicht-öffentlichen Sitzungen) geäußert. Sowohl am 29.04.2013 als auch am 26.06.2013 versuchte die agah-Geschäftsstelle zu helfen und führte einige Argumente ins Feld, die vom Ausländerbeirat vor Ort übernommen werden sollten.

Angesichts dieser und weiterer Fälle wurde der Themenkomplex auch in Gesprächen der agah mit den Kommunalen Spitzenverbänden und dem Hessischen Innenministerium im Zeitraum dieses Berichts mehrfach erörtert. Zudem fand der Sachverhalt auch Berücksichtigung im agah-Papier zur Weiterentwicklung und Modernisierung der Ausländerbeiräte.

Eher in die Rubrik „Eigentor“ fällt ein Vorfall, der uns Ende des Jahres 2013 aus einer Stadt am Rhein geschildert wurde. Ein langjähriges Mitglied des dortigen Ausländerbeirats versuchte mehrfach die Vorsitzende des (eigenen!) Gremiums davon zu überzeugen, endlich eine Ausländerbeirats-Sitzung einzuberufen. Dieser Bitte kam die damalige Vorsitzende jedoch nicht nach, so dass sich die agah für das berechtigte Anliegen des Ausländerbeiratsmitglieds stark machte. Es folgten entsprechende Interventionen und Hinweise auf die gültige Rechtslage. Hier konnte letztendlich die Überzeugungsarbeit in einem Erfolg münden: Nach Monaten ohne reguläre Sitzung tagte der Ausländerbeirat wieder.

Ebenfalls in die Kategorie „Eigentor“ ist das mehrfache Fehlen von Mitgliedern bei Sitzungen des Ausländerbeirats einzuordnen. Aus Kelsterbach erreichte die agah-Geschäftsstelle am 10.11.2016 eine Anfrage, wie mit kontinuierlich fehlenden Ausländerbeiratsmitgliedern zu verfahren sei und ob gegebenenfalls die Einleitung eines Ordnungswidrigkeitsverfahrens nach § 24 a HGO in Betracht käme. Hintergrund war die Ansicht des seinerzeitigen Vorsitzenden, die konstituierende Sitzung des Ausländerbeirats nicht anzuerkennen. „Konsequenterweise“ blieben er und weitere Mitglieder seiner Liste dann den nachfolgenden öffentlichen Sitzungen fern. Hier kam eine Verweigerungshaltung zum Ausdruck, die ein Ermahnungsschreiben des dortigen Geschäftsführers nach sich zog. Da dies jedoch ohne Wirkung blieb, wurde die agah kontaktiert. Mit Schreiben vom 14.11.2016 wurde dem für den Ausländerbeirat zuständigen hauptamtlichen Mitarbeiter das Procedere nach § 24 a HGO erklärt. Eine inhaltliche Bewertung oder Ratschlag war damit jedoch nicht verbunden.

Erfreulich entwickelte sich im Berichtszeitraum der Aspekt „Freistellung von der Arbeit bei Sitzungsteilnahme“. Gab es in der Vergangenheit immer wieder Probleme und Schwierigkeiten, so scheint nunmehr eine gewisse Normalität eingetreten zu sein. So musste erfreulicherweise im zurückliegenden Zeitraum die agah diesbezüglich nicht initiativ werden. Dies wundert, da immerhin zwei Wahlen in den Berichtszeitraum fielen (2010 und 2015) und damit viele „neue Gesichter“ in den Ausländerbeiräten vertreten waren. Hier wären gegenüber den Arbeitgebern mehr Probleme zu erwarten gewesen. Relativierend muss an dieser Stelle aber auch gesagt werden, dass die Sitzungen der Ausländerbeiräte und die der Ausschüsse oftmals abends stattfinden – zu einer Zeit also, in der nicht viele Menschen arbeiten müssen.

### 3.4.5 Sonstiges

- Auch im Berichtszeitraum erreichten die agah-Geschäftsstelle Fragen zum Kündigungsschutz. Die entsprechenden Bestimmungen des § 35 a HGO wurden den anfragenden Beiratsmitgliedern mitgeteilt und verständlich erläutert (so am 05.12.2014 und am 26.01.2015). Die geringe Anzahl von Fällen hat sicher auch etwas mit der guten Konjunktur im Berichtszeitraum und dem generellen Mangel an Arbeitskräften zu tun. Beides führt eher dazu, dass keine Kündigungen ausgesprochen werden und stärken die Position der Arbeitnehmer.
- Geringfügig anders verhielt es sich bezüglich des Themas „Erstattung von Verdienstausfall“. Hier zeigte sich ein erhöhter Informationsbedarf nach den Wahlen in den Jahren 2010 und 2015. Im Zusammenspiel mit den betroffenen Ausländerbeiratsmitgliedern, den Kommunen und den Arbeitgebern konnte die agah Probleme und Schwierigkeiten aus dem Weg räumen und war erklärend tätig. Da es sich hier um einen Rechtsanspruch handelt, der in der HGO klar definiert ist, gab es keine Interpretationsspielräume. Letztlich wird der Verdienstausfall seitens der Kommunen den Arbeitgebern erstattet. Eine Praxis, die auch bei den gewählten Stadtverordneten greift und insofern als bekannt vorausgesetzt werden muss. Wichtig ist in diesem Zusammenhang jedoch, dass dem gewählten Mandatsträger durch seine ehrenamtliche Tätigkeit kein finanzieller Nachteil erwachsen darf. Hierauf zu achten, ist auch Aufgabe der agah, der sie im Berichtszeitraum mehrmals nachkam (z.B. im Sommer des Jahres 2016 in einer mittelhessischen Industriestadt).