

Politische Partizipation durch Ausländer- beiräte in NRW



ERGEBNISSE
DER
LAGA-
UNTERSUCHUNG
1997/98



Landesarbeitsgemeinschaft
der Ausländerbeiräte
Nordrhein-Westfalen

Politische Partizipation
durch Ausländerbeiräte in NRW

Ergebnisse der
LAGA-Untersuchung 1997/98

Politische Partizipation durch Ausländerbeiräte in NRW

• ERGEBNISSE
• DER
• LAGA-
• UNTERSUCHUNG
• 1997/98



Landesarbeitsgemeinschaft der Ausländerbeiräte
Nordrhein-Westfalen

Politische Partizipation
durch Ausländerbeiräte in NRW
Ergebnisse der LAGA-Untersuchung 1997/98

IMPRESSUM:

Landesarbeitsgemeinschaft der Ausländerbeiräte
Nordrhein-Westfalen (LAGA NRW)
Helmholtzstraße 28, 40215 Düsseldorf
Telefon 0211/99 416-0
Fax 0211/99 416-15

Redaktionelle Bearbeitung: Ulrich Bechmann; Hakan Saribas

Druck: F. Kaul, Köln

Die Landesarbeitsgemeinschaft der Ausländerbeiräte
Nordrhein-Westfalen (LAGA NRW) wird mit Mitteln des
Ministeriums für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und
Sport NRW gefördert.

Inhalt

Vorbemerkung Seite 7

Teil A Einführung

1. Migrationspolitik in NRW und institutionalisierte
 Formen der Partizipation von Migranten Seite 10

2. Wahl der Ausländerbeiräte nach § 27 der GO NW Seite 19

3. Gründung und Ziele der LAGA NRW Seite 22

4. Untersuchungsziele und Methodik Seite 24

Teil B Ergebnisse der schriftlichen

Untersuchung Seite 30

1. Struktur und Organisation der Ausländerbeiräte Seite 31

1.1 Größe und Zusammensetzung der Ausländerbeiräte Seite 31

1.2 Herkunftsland und Staatsangehörigkeit der Vorsitzenden . Seite 34

1.3 Einrichtung und Funktion von Geschäftsstellen Seite 36

1.4 Arbeitskreise und Arbeitsgruppen Seite 39

1.5 Verfügbarkeit über finanzielle Mittel Seite 41

2. Aktivitäten der Ausländerbeiräte Seite 43

2.1 Anzahl und Themen der Sitzungen 1996 und 1997 Seite 43

2.2 Inhalte und Erfolge von Initiativen der Ausländerbeiräte .. Seite 47

2.3 Angeforderte Stellungnahmen für den Stadtrat Seite 49

2.4 Kooperation mit Parteien und Fraktionen Seite 50

2.5 Fortbildung der Mitglieder Seite 52

3. Stellenwert des Ausländerbeirates in der Kommune Seite 54

4. Erwartungen an die LAGA Seite 58

4.1 Erwartete Hilfestellungen Seite 60

4.2 Akzeptanz des geplanten Infodienstes der LAGA Seite 61

5. Vorschläge zur Förderung der Arbeit
 von Ausländerbeiräten Seite 64

Teil C Ergebnisse der qualitativen Untersuchung

Vorstellung der ausgesuchten Ausländerbeiräte	Seite 68
1. Die Bewertung des § 27 GO NW	Seite 73
2. Die Ausländerbeiräte als Vertretungsorgan der Migranten . .	Seite 83
3. Die Akzeptanz des Ausländerbeirates unter den Migranten	Seite 91
4. Die Zusammenarbeit zwischen dem Ausländerbeirat und den kommunalpolitischen Gremien	Seite 96
5. Die Arbeitskreise der Ausländerbeiräte	Seite 103

Teil D Zusammenfassung und Empfehlungen Seite 107

Teil E Anhang

1. § 27 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen	Seite 122
2. Beschluß der Mitgliederversammlung vom 26.10.1996 „Anregungen zur Änderung, Ergänzung und Ausgestaltung des § 27 Gemeindeordnung“	Seite 124
3. Stellungnahme der LAGA NRW zur Einrichtung von kommunalen Migrationsausschüssen .	Seite 131
4. Ausgewählte Literatur	Seite 133
5. Tabellen	
Kreisfreie Städte	Seite 139
Kreise	Seite 140
Arbeitslosenquoten nach Arbeitsamtsbezirk 1990, 1995 und 1997	Seite 141
An der Untersuchung beteiligte Ausländerbeiräte:	
Großstädte mit mehr als 100.000 Einwohnern	Seite 143
Städte mit 50.000 bis 100.000 Einwohnern	Seite 144
Städte mit weniger als 50.000 Einwohnern	Seite 145

Anlage zum Ausklappen

Karte von NRW mit Standorten aller Ausländerbeiräte (*Stand Sommer 1998*)

Vorbemerkung

Bei seiner Rede auf der LAGA-Hauptausschußsitzung am 20.9.1997 empfahl der damalige Innenminister des Landes Nordrhein-Westfalen F. J. Kniola, genaueres Datenmaterial zur Situation der Ausländerbeiräte zu sammeln und zu analysieren.

Diese Idee griff die LAGA NRW auf und lud Mitarbeiter/innen der Forschungsgruppe FOKUS zu einem Vorgespräch am 6.10.1997 nach Düsseldorf ein. Die Forschungsgruppe FOKUS hatte bereits 1994 im Auftrag des Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales NRW (vor Einführung der neuen Gemeindeordnung) eine umfangreiche Untersuchung zur Situation der Ausländerbeiräte in NRW durchgeführt. FOKUS entwickelte kurzfristig ein konkretes Angebot, das auf einer Arbeitssitzung am 22.10.1997 in Köln ausführlich diskutiert wurde. Nach Abstimmung zwischen der LAGA NRW und dem Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales sowie dem Innenministerium wurde am 5.11.1997 der Auftrag zur Durchführung einer schriftlichen Befragung erteilt:

*Ausländerbeiräte in NRW 1997/98 – Situationsanalyse
und Entwicklung eines Infodienstes der LAGA NRW*

Die Vorsitzenden aller Ausländerbeiräte in NRW wurden angeschrieben und um Bearbeitung eines umfangreichen Fragebogens gebeten. Von vornherein war geplant, daß ähnlich wie bei der Untersuchung im Jahr 1994 auch diesmal die schriftliche Befragung durch eine qualitative Studie ergänzt wurde. Für die qualitative Studie wurden zwei kreisfreie und zwei kreisangehörige Städte mit Ausländerbeiräten ausgewählt, die sich an der schriftlichen Befragung beteiligt hatten.

Aufgrund eines Vorstandsbeschlusses wurde Ali Hakan Saribas zeitweilig freigestellt, um bei der Realisierung der schriftlichen Befragung mitzuarbeiten und die anschließende qualitative Studie (von Februar bis April 1998) durchzuführen.

Diese Veröffentlichung stellt die Ergebnisse der gesamten Untersuchung vor und enthält eine Reihe von bedenkenswerten Vorschlägen, wie die zukünftige Arbeit der Ausländerbeiräte in NRW optimiert werden kann.

Die LAGA NRW freut sich darüber, daß sich seit Ende 1997 die Zahl ihrer Mitglieder von 96 auf 103 Mitglieder (im Juni 1998) erhöht hat – siehe Karte im Anhang des Buches.

Für den Vorstand
Tayfun Keltok

Teil A

Einführung

1. MIGRATIONSPOLITIK IN NRW UND INSTITUTIONALISIERTE FORMEN DER PARTIZIPATION VON MIGRANTEN

Nordrhein-Westfalen ist mit 34.000 qkm das viertgrößte und mit über 17,8 Mio. Einwohnern das bevölkerungsreichste Bundesland. Zuwanderung und Einwanderung, Eingliederung und Zusammenleben von Menschen aus unterschiedlichen Ländern mit unterschiedlicher Kultur und Religion haben bereits eine lange Tradition in Nordrhein-Westfalen. Schon zu Beginn des Jahrhunderts kamen z.B. Menschen aus Polen und Masuren, um im Ruhrgebiet zu arbeiten und zu leben. Menschen aus anderen Ländern sind inzwischen ein fester Bestandteil in dem Gemeinwesen des Landes. Heute leben über 1,9 Mio. Menschen mit ausländischem Paß in Nordrhein-Westfalen. Demnach ist jeder zehnte Einwohner dieses Bundeslandes ein Migrant oder als Kind von Migranten in Deutschland geboren und aufgewachsen.

In NRW war und ist das erklärte Ziel der Integrationspolitik das friedliche und gleichberechtigte Zusammenleben von Deutschen und Migranten. Dabei wird die Integration von der Landesregierung weder als einseitige Anpassung der Migranten an die einheimische Mehrheit verstanden, noch mit der Forderung nach Aufgabe nationaler Identitäten und kultureller Eigenständigkeiten gekoppelt. Gleichzeitig wird die Integration als ein wechselseitiger Lernprozeß zwischen deutscher und nicht-deutscher Wohnbevölkerung mit dem Ziel eines gleichberechtigten, friedlichen und respektvollen Miteinanders angesehen.

Der Einführung des kommunalen Wahlrechts für alle Migranten, die nicht die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen, steht nach wie vor geltendes Verfassungsrecht des Bundes entgegen. Danach ist die deutsche Staatsangehörigkeit bzw. die deutsche Volkszugehörigkeit bestimmt durch die Definition des Begriffes Volk im Grundgesetz.

Migranten gehören demnach zwar zur Wohnbevölkerung der Bundesrepublik Deutschland, nicht aber zum deutschen Volk.

Trotzdem können bereits 503.000 Migranten aus den Staaten der EU zukünftig an den Kommunalwahlen in NRW teilnehmen. Doch 75 Prozent aller in NRW lebenden Migranten kommen aus Ländern, die nicht der EU angehören. Das heißt: Der überwiegenden Mehrheit bleiben auch weiterhin wichtige Möglichkeiten der Artikulation ihrer Belange durch selbstgewählte politische Vertreter verwehrt.

Dabei wäre das aktive und passive kommunale Wahlrecht ein elementarer Baustein zur Integration auch derjenigen Migranten, die die deutsche Staatsangehörigkeit nicht erwerben können, möchten oder noch nicht erworben haben. Aber auch diese sollen nach dem Willen der Landesregierung auf kommunalpolitischer Ebene ihre Interessen vertreten und bei der Entscheidungsfindung mitwirken können.

Die Suche nach Möglichkeiten und Wegen einer kommunalpolitischen Mitwirkung von Migranten geht bis in die 70er Jahre zurück. Bereits hier wurde deutlich, daß viele ausländische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer für immer – oder zumindest auf unbestimmte Zeit – gemeinsam mit ihren Familien in Deutschland leben wollten.

Seitdem wurden verschiedene kommunale Beteiligungsmodelle erprobt:

Ausländerparlamente wurden vereinzelt in den 70er Jahren (z.B. in Troisdorf) eingerichtet. Diese ausschließlich aus gewählten ausländischen Mitgliedern zusammengesetzten Gremien scheiterten jedoch unter anderem an einer nicht ausreichend sichergestellten Einflußnahme und Anbindung an die Kommunalgremien.

Ratsausschüsse für Ausländerfragen gab es in verschiedenen Städten in NRW. Als Unterorgane der Gemeindevertretungen bereiteten sie politische Entscheidungen vor, die Migranten in der Kommune betrafen.

Ab 1984 konnten dann auch Nichtdeutsche an diesen Ausschüssen als sog. „sachkundige Einwohner“ teilnehmen.

Arbeits- und Koordinierungskreise gehörten zu den ersten und am weitesten verbreiteten Gremien in NRW. Migrantenvereine, deutsche Behörden, Sozialpartner und in der Migrationsarbeit tätige Wohlfahrtsverbände delegierten in der Regel sachverständige Vertreterinnen und Vertreter hierher. Zu den wichtigsten Aufgaben dieser Arbeitskreise gehörten neben einem allgemeinen Informationsaustausch vor allem die Koordinierung und Durchführung von Maßnahmen im Bereich der Arbeit mit Migranten bzw. der Arbeit mit Migranten und Deutschen.

Ausländerbeiräte gibt es bereits seit Jahren in vielen Städten und Gemeinden in NRW. In vielen Fällen gingen sie aus Arbeits- und Koordinierungskreisen hervor. Sie bestanden in der Regel aus stimmberechtigten und beratenden Mitgliedern. In vielen Fällen wurden die stimmberechtigten Migranten von der ausländischen Bevölkerung per Urwahl gewählt, die deutschen Mitglieder hingegen vom Stadtrat benannt.

Eine landeseinheitliche Regelung der politischen Mitwirkung von Nichtdeutschen in der Kommune gab es bis 1994 in Nordrhein-Westfalen nicht.

Städten und Gemeinden war es freigestellt, ob sie derartige Gremien einrichten wollten oder nicht. Deshalb wurde schon 1980 in den Leitlinien der Landesregierung Nordrhein-Westfalen zur Ausländerpolitik die Auffassung vertreten, daß

„Vertreter der ausländischen Wohnbevölkerung auf allen Ebenen (Kommunen, Regierungsbezirke, Land) bei der Bewältigung ihrer Probleme mitwirken sollten“

und dies durch die Einrichtung von Ausländerbeiräten verwirklicht werden könnte. Der Minister für Arbeit, Gesundheit und Soziales wird

dort von der Landesregierung sogar förmlich „beauftragt, die Konstituierung der entsprechenden Gremien zu veranlassen“.

Mit dieser Entscheidung hat der Gesetzgeber aber nur etwas nachvollzogen, was sich bereits seit über 25 Jahren zu einer Realität in zahlreichen Kommunen in Nordrhein-Westfalen entwickelt hatte. Denn gerade auf der kommunalpolitischen Ebene wurde recht früh erkannt, daß ein nicht existierender integrationspolitischer Ansatz zu Folgeproblemen in der Gesellschaft führen mußte. Durch die Gründung von örtlichen Ausländerbeiräten versuchten wenigstens die Kommunen, im Rahmen ihrer rechtlichen Möglichkeiten diese Folgeprobleme zu mildern oder gar zu verhindern.

Trotzdem bleibt die politische Partizipationsmöglichkeit der Migranten in der Kommunalpolitik bis heute sehr gering. Zwar können sie durch die Schaffung der Ausländerbeiräte in den kommunalpolitischen Gremien beratend und konsultativ teilnehmen, doch fehlt letztendlich den „Nicht – EU Migranten“ das aktive und passive Wahlrecht, um als gleichberechtigte Bürger auf der lokalen Ebene aktiv zu werden. Zwar sind Ausländerbeiräte in dem System angesiedelt, in dem politische Entscheidungen getroffen und umgesetzt werden, doch haben sie nur beratende Funktion und somit keinerlei formelle Rechte auf Einflußnahme auf die letztendliche Entscheidungsfindung. Daher bewertet auch die Landesregierung die Existenz der Ausländerbeiräte nicht als einen Ersatz für das fehlende Kommunalwahlrecht für Migranten, sondern als eine vorweggenommene Ergänzung dieses Wahlrechts.

Demnach hätten die Ausländerbeiräte solange Bestand, bis die Migranten in allen gesellschaftlichen Ebenen der Mehrheitsgesellschaft die gleichen Rechte und Chancen wie diese erreicht hätten. Erst dann könnten die Migranten wie die Mehrheitsgesellschaft alle jene Interessen wahrnehmen, die sich aus der Mitgliedschaft in der bun-

desrepublikanischen Gesellschaft auch für sie ergeben würden. Dabei sind analytisch vier verschiedene Zielvorstellungen dieser Politik zu erkennen, die durch die Schaffung der Ausländerbeiräte in den siebziger Jahren und durch deren Verankerung 1994 in der GO NW erreicht werden sollten:

1. Die Beratung der Kommunalpolitik nach § 27 Abs. 9 GO NW
2. Die Interessenvertretung der ausländischen Bevölkerung nach § 27 Abs. 8 GO NW
3. Die gesellschaftliche Integration der Migranten
4. Die politische Partizipation der Migranten

Als einziges Bundesland hat ausdrücklich nur Nordrhein-Westfalen in der Gemeindeordnung festgeschrieben, daß sich der Ausländerbeirat mit allen Angelegenheiten der Kommune befassen kann (§ 27 Abs. 8 Satz 1), während in den übrigen Bundesländern [sofern überhaupt eine Verankerung in der Kommunalverfassung gegeben ist] sich das Befassungsrecht der Ausländerbeiräte nur auf die Angelegenheiten, die unmittelbar die Migranten betreffen, bezieht.

Obwohl durch den § 27 Abs. 8 Satz 1 der GO ein sehr weitreichendes Tätigkeitsfeld für die Ausländerbeiräte in Nordrhein-Westfalen geschaffen wurde, bedeutet diese Formulierung aber für die Ausländerbeiräte auch eine restriktive Betätigungsmöglichkeit.

Denn ausgerechnet das Ausländerrecht unterliegt nicht der Zuständigkeit der kommunalen Selbstverwaltung, sondern obliegt der Bundes- und Landespolitik. Somit dürfen sich die örtlichen Ausländerbeiräte nach der GO in NRW erst gar nicht mit dieser Politik beschäftigen. Die Kooperationspartner der Ausländerbeiräte sind daher auch nicht die Landes- oder Bundesorgane, sondern die Gemeinderäte, deren Ausschüsse, die Fraktionen und die Kommunalverwaltungen.

Jeder Ausländerbeirat kann hierbei dem Rat Anträge, Anregungen und Stellungnahmen vorlegen und bei der Beratung dieser Angele-

genheiten an Sitzungen mit einem Vertreter teilnehmen. Aber auch der Rat kann Anfragen an den Ausländerbeirat richten und ihn bitten, dazu Stellung zu nehmen.

Die Arbeit des Ausländerbeirates als Berater kommunaler Gremien wird von der Landespolitik als notwendig und politisch gewollt beschrieben. Er soll dabei die ihm zur Verfügung stehenden Möglichkeiten offensiv nutzen, um so die Interessen der Migranten gegenüber den parlamentarischen Gremien in der Kommune zu vertreten.

In der Praxis bestehen bei den Vertretern der Migranten teilweise immer noch Defizite bei der Ausarbeitung von Anträgen, der Vorbereitung von Tagesordnungspunkten, in der Öffentlichkeitsarbeit, bei der aktiven Teilnahme in den Ratsausschüssen, in der Rechtskunde, in der politischen und administrativen Arbeit und bei den Sondierungsgesprächen mit den kommunalpolitischen Entscheidungsträgern. Deshalb hängen nicht selten die Erfolge der Ausländerbeiräte davon ab, inwieweit sich die (überwiegend deutschen) Geschäftsführer in der Ausländerbeiratsarbeit engagieren und wie hoch die politische Kompetenz der Ausländerbeiratsvorsitzenden ist, die sie in die Arbeit des Ausländerbeirates hineinbringen.

Ein zusätzlicher Faktor für das gute Funktionieren der Ausländerbeiräte als Interessenvertretung der Migranten ist die Auslegung des § 27 Absatz 10 GO NW durch die Kommunalpolitik.

Welche Mittel zur Erledigung der Aufgaben des Ausländerbeirates erforderlich sind, wird in den einzelnen Kommunen recht unterschiedlich bewertet. So reichen die erforderlichen Mittel von der Ausstattung einer kompletten Geschäftsstelle, mit einem hauptamtlichen Geschäftsführer, umfassendem Informationsfluß und eigenem Etat, bis hin zu einer nicht mehr wahrnehmbaren Kooperationsbereitschaft von Kommunen, die sogar wichtige Informationen für das Funktionieren der Ausländerbeiräte nur noch auf deren Verlangen zur Verfügung stellen.

Die Ausländerbeiräte, die durch die Kommunalpolitik optimal gefördert werden, können ihre vielfältigen Möglichkeiten, beratend in der Kommune aktiv zu werden und die kulturelle und menschliche Verständigung zwischen Migranten und Deutschen in der Kommune zu verbessern und zu vertiefen, voll umsetzen.

So setzen sich z.B. diese örtlichen Ausländerbeiräte häufig ein

- ▶ für ein gleichberechtigtes und friedliches Zusammenleben von Migranten und Deutschen
- ▶ für Toleranz und kulturelle Freiheit,
- ▶ für die Durchführung von Maßnahmen zum Abbau von Vorurteilen, Diskriminierung und Gewalt,
- ▶ für die Verbesserung der Wohnsituation der Migranten,
- ▶ für die Verbesserung der Situation der Migrantenkinder in Kindergarten und Schule,
- ▶ für die Verbesserung der Situation von Jugendlichen und Erwachsenen in der Ausbildung und am Arbeitsplatz,
- ▶ für die Verbesserung der aufenthaltsrechtlichen Situation der Migranten,
- ▶ für die Verbesserung der Lebensbedingungen von nichtdeutschen Senioren,
- ▶ für die angemessene Unterbringung und Betreuung von Asylbewerbern und Flüchtlingen,
- ▶ für die Förderung der Selbstorganisationen der Migranten.

Diese Aufgaben bewältigen Ausländerbeiräte durch

- ▶ das Einholen von Informationen und Berichten von der Verwaltung,
- ▶ die Reflexion der politischen, sozialen und rechtlichen Situation der Migranten,
- ▶ Stellungnahmen und Empfehlungen für Rat, Ausschüsse, Fraktionen und Verwaltung,

- ▶ Stellungnahmen auf Antrag von Rat und Ausschüssen,
- ▶ die Benennung von sachkundigen Einwohnern in Ausschüssen,
- ▶ die Nutzung des Anhörungsrechtes in Rat und Ausschüssen,
- ▶ die Förderung von Kontakten zwischen Migranten und Deutschen,
- ▶ die Unterstützung und Förderung der Arbeit von Selbstorganisationen,
- ▶ die Unterstützung der Pflege landesüblicher Sitten, Gebräuche und Kulturen,
- ▶ die Initiierung und Durchführung eigener Veranstaltungen,
- ▶ die Mitwirkung an Veranstaltungen anderer Institutionen,
- ▶ Informationen über die rechtlichen und gesellschaftlichen Möglichkeiten der Migranten innerhalb der Mehrheitsgesellschaft,
- ▶ eine Aufklärungsarbeit bei den kommunalpolitischen Entscheidungsträgern über die Bedürfnisse und Probleme der Migranten in der Mehrheitsgesellschaft.

Folglich ist die Existenz und die effiziente Tätigkeit der Ausländerbeiräte ein sehr wichtiger Aspekt unserer bundesrepublikanischen Gesellschaft. Eine Abwendung der Kommunalpolitik von den Ausländerbeiräten würde einen Rückschritt in dem Demokratisierungsprozeß und somit die große Gefahr der Zerteilung unserer Gesellschaft in viele politische Klassen, die wiederum zu ethnischen Konflikten führen könnte, bedeuten.

Daher sollte auch nicht die Abschaffung der Ausländerbeiräte auf der politischen Agenda stehen, sondern deren rechtliche Ausweitung bzw. politische Gleichstellung als das wichtigste politische Partizipationsorgan der Migranten innerhalb der Kommunalpolitik gefördert werden.

Es wird Aufgabe der politischen Parteien sein, die Migranten in ihrer Aufklärungsarbeit über die politischen Zusammenhänge mit einzubeziehen und nach Möglichkeiten zu suchen, auch diese Personen-

gruppe für ihre Ziele zu gewinnen. Denn für die Migranten stellt sich sehr oft die Frage, warum sie politisch arbeiten sollen, wenn sie sowieso keinen Einfluß auf Entscheidungen nehmen können.

Dort, wo sie aber Einfluß nehmen, sind sie oft sehr engagiert und informiert, wie z.B. im gewerkschaftlichen Bereich. Es ist deshalb davon auszugehen, daß das Interesse an der Politik in der Bundesrepublik Deutschland wachsen wird, wenn durch das Kommunalwahlrecht die Voraussetzung geschaffen wird, daß die Migranten zumindest auf kommunaler Ebene selbst Einfluß auf die politischen Prozesse nehmen können.

Die geringe Beteiligung an Ausländerbeiratswahlen kann nicht als Maßstab dafür angesehen werden, inwieweit Migranten am Wahlrecht an sich interessiert sind, denn eine Möglichkeit der Mitentscheidung ist für Ausländerbeiräte nicht gegeben, sie dürfen lediglich mitberaten. Nur wenige sind deshalb bereit, dieses – in ihren Augen – „Alibigremium“ durch Beteiligung an der Wahl zu unterstützen. Dabei gewährleisten schon jetzt die Ausländerbeiräte, daß den Interessen der Migranten im kommunalen Rahmen weitgehend Rechnung getragen wird.

Auch nach Einführung des Kommunalwahlrechts für Migranten wird ein großer Bedarf an der Arbeit des Ausländerbeirates bestehen, da nämlich auch das Kommunalwahlrecht am Minderheitsstatus der Migranten nichts ändern wird. Daher müssen die Ausländerbeiräte und das Kommunalwahlrecht strikt voneinander getrennt werden. Beim Kommunalwahlrecht geht es um die Gewährung eines Rechtes, das allen Bewohnern einer Kommune nach längerem Aufenthalt zustehen sollte, um bei den Entscheidungen der Kommune mitbestimmen zu können. Nur über das Kommunalwahlrecht werden Migranten zu Bürgern mit gleichen Rechten in der Kommune. Sie müssen dann auch von den Parteien ernster genommen werden.

Durch die Institution Ausländerbeirat wurden keine Mitbestimmungsrechte, sondern die Möglichkeit zur Mitsprache bei spezifischen sozialen Problemen geschaffen. Die Ausländerbeiräte haben die Funktion, einer benachteiligten Gruppe die Möglichkeit einzuräumen, die Willensbildung mit zu beeinflussen. So wurden z.B. in Nordrhein-Westfalen seit 1946 gewählte Vertriebenenbeiräte auf allen Stufen von der Gemeinde bis zum Land eingerichtet, obwohl Vertriebene das Wahlrecht hatten. Diese Beiräte haben inzwischen ihre Funktion verloren, da diese Minderheit ihre Interessen weitgehend durchgesetzt hat und neben ihrer rechtlichen Gleichsetzung auch die soziale erreicht hat.

Es ist aber zu befürchten, daß dies bei den Migranten noch lange nicht der Fall sein wird, so daß die Ausländerbeiräte auch nach Einführung des Kommunalwahlrechts noch lange ihre Funktion behalten werden.

2. WAHL DER AUSLÄNDERBEIRÄTE NACH § 27 DER GO NW

§ 27 Abs. 1 Gemeindeordnung NW legt fest, daß in Gemeinden mit mindestens 5.000 ausländischen Einwohnern ein Ausländerbeirat zu bilden ist. In Gemeinden mit mindestens 2.000 ausländischen Einwohnern muß ein Ausländerbeirat dann gebildet werden, wenn mindestens 200 Wahlberechtigte dies beantragen. In den übrigen Gemeinden kann ein Ausländerbeirat auf freiwilliger Basis gebildet werden.

Betroffen von dieser Bestimmung, die nach der Kommunalwahl am 3. Oktober 1994 in Kraft trat, waren alle 23 kreisfreien Städte und ein Teil der insgesamt 373 kreisangehörigen Gemeinden.

Im Vorfeld der Wahlen zum Ausländerbeirat empfahlen die Arbeitsgemeinschaft der Ausländerbeiräte NRW (AGA) und die Landes-

regierung NRW über die kommunalen Spitzenverbände, die Wahlen einheitlich am 26. März 1995 durchzuführen. Dieser Empfehlung folgten insgesamt 114 Gemeinden; in einigen Gemeinden wurde die Wahl etwas früher durchgeführt, in anderen Gemeinden etwas später. Nur in Ausnahmefällen erfolgte die Wahl zum Ausländerbeirat erst im Jahr 1996.

Insgesamt stellten sich in NRW 454 Einzelbewerber/innen und 576 Listen zur Wahl. Neben nationalen Listen gab es auch internationale Listen. Zusätzlich gab es Wahlvorschläge, die von Parteien unterstützt wurden, z.B. „Internationale Liste der SPD“, „Freunde der CDU“, „Internationale Liste der F.D.P.“.

Insgesamt waren mehr als 1 Mio. Migranten wahlberechtigt; von ihrem Wahlrecht machten mehr als 270.000 Personen Gebrauch; die durchschnittliche Wahlbeteiligung lag bei über 27%. Insgesamt 65 Kommunen waren zur Durchführung der Wahl verpflichtet, davon alle 23 kreisfreien Städte und zusätzlich 42 größere kreisangehörige Städte. In 15 Gemeinden erfolgte die Wahl zum Ausländerbeirat auf Antrag, in weiteren 59 Kommunen auf freiwilliger Basis.

Die Wahlbeteiligung in den einzelnen Kommunen war sehr unterschiedlich. Am höchsten war sie in folgenden kreisangehörigen Städten

Bönen (im Regierungsbezirk Arnsberg) mit 55,8%

Rietberg (im Regierungsbezirk Detmold) mit 54,6%

Horn-Bad Meinberg (im Regierungsbezirk Detmold) mit 51,8%.

In diesen drei Städten erfolgte die Wahl zum Ausländerbeirat auf freiwilliger Basis.

Die Wahlbeteiligung in den kreisfreien Städten war unterschiedlich und lag zwischen 37,1% und 12,2%:

Hamm	37,1	Remscheid	28,8	Essen	19,9
Bottrop	36,0	Dortmund	27,3	Gelsenkirchen	19,7
Duisburg	33,9	Mülheim-Ruhr	26,5	Aachen	16,6
Krefeld	32,8	Solingen	22,5	Münster	16,4
Leverkusen	32,5	Köln	22,5	Mönchengladbach	16,0
Herne	31,8	Bielefeld	21,8	Düsseldorf	15,9
Bochum	30,9	Hagen	20,1	Bonn	12,2
Oberhausen	29,5	Wuppertal	20,0		

In den neu gewählten Ausländerbeiräten sind Personen aus nahezu 50 unterschiedlichen Herkunftsländern vertreten; aber auch vereinzelt Deutsche, die von den ausländischen Wahlberechtigten ein Mandat erhielten.

Die überwiegende Mehrzahl der gewählten Mitglieder sind türkische Migrantinnen und Migranten. Dabei muß allerdings beachtet werden, daß die Listen mit türkischen Kandidaten ein breites politisches Spektrum repräsentieren.

In 9 von insgesamt 139 Ausländerbeiräten wurden ausschließlich türkische Migranten gewählt, in weiteren 9 Ausländerbeiräten sind zwei Nationalitäten vertreten und in 43 Beiräten mehr als 5 Nationalitäten.

Eine vergleichsweise internationale Zusammensetzung der Beiräte ergab sich in den Städten Bonn, Jülich, St. Augustin, Münster, Leverkusen, Niederkassel und Düsseldorf. In diesen Städten war und ist der Anteil der Türken an der ausländischen Bevölkerung relativ gering und es wurden hier in der Regel internationale Listen gebildet.

3. GRÜNDUNG UND ZIELE DER LAGA NRW

Die LAGA NRW ist das demokratisch legitimierte Vertretungsorgan der nach der Gemeindeordnung konstituierten Ausländerbeiräte und damit der in Nordrhein-Westfalen lebenden Migrantinnen und Migranten.

89 Ausländerbeiräte gründeten am 26.10.1996 in Oberhausen die Landesarbeitsgemeinschaft der Ausländerbeiräte Nordrhein-Westfalen (LAGA NRW), mit Stand Juni 1998 gehören der LAGA 103 Ausländerbeiräte an. Mit ihrem Zusammenschluß schufen sich die Ausländerbeiräte eine Plattform, die ihre Interessen und Anliegen wirkungsvoll aufgreifen und dadurch ihre Arbeit vor Ort unterstützen und verbessern helfen soll. Die Selbstentscheidungskompetenzen der Gemeinden und ihrer Ausländerbeiräte bleiben aber davon unberührt.

Als demokratisch legitimer Gesprächspartner des Landtages und der Landesregierung ist die LAGA NRW zentrales Gremium in der Wahrnehmung der Aufgaben eines Beauftragten für die Angelegenheiten der Migrantinnen und Migranten in Nordrhein-Westfalen.

Die LAGA NRW tritt für die kulturelle, soziale, rechtliche und politische Gleichstellung der Migrantinnen und Migranten ein, die ihren Lebensmittelpunkt in Nordrhein-Westfalen haben. Hierbei arbeitet sie mit allen Institutionen und Organisationen zusammen, die sich ebenfalls diesen Aufgaben verpflichtet fühlen.

Die LAGA NRW ist keiner Partei, sondern dem Gemeinwohl verpflichtet. Dadurch leistet sie einen wesentlichen Beitrag zum friedlichen Zusammenleben der zugewanderten und einheimischen Menschen des Landes Nordrhein-Westfalen in einer von vielen Kulturen geprägten Gesellschaft (Präambel der Satzung vom 26. Oktober 1996).

Die Arbeit der LAGA NRW wird durch folgende Gremien realisiert:

Die *Mitgliederversammlung* tagt einmal jährlich und besteht aus den Delegierten der örtlichen Ausländerbeiräte. Jeder Mitgliedsbeirat aus einer Gemeinde mit bis zu 5.000 ausländischen Einwohnerinnen und Einwohnern entsendet eine/n Delegierte/n. Die Mitgliedsbeiräte aus Städten mit 5.000 bis 20.000 ausländischen Einwohnerinnen/Einwohnern entsenden jeweils zwei Delegierte. Für jeweils weitere angefangene 20.000 ausländische Einwohner/innen gibt es jeweils ein weiteres Delegiertenmandat.

Die einberufenen Delegierten wählen den Vorstand und die Kontrollkommission, entscheiden über Anträge und Mitgliedsbeiträge sowie über Änderungen der Satzung.

Der *Hauptausschuß* ist das Verbindungsgremium zwischen Vorstand und Mitgliedern. Er besteht aus je einem/einer Vertreter/in des jeweiligen Mitgliedsbeirats und aus dem Vorstand. Gemeinsam entscheiden sie über den jährlichen Haushaltsplan, die Aufnahme neuer Mitglieder und beraten alle die Geschäftsführung betreffenden Fragen.

Der *Vorstand* besteht aus 17 Personen, die mindestens vier unterschiedliche Abstammungsländer repräsentieren sollen. Der Vorstand ist das eigentliche Arbeits- und Leitungsgremium der LAGA NRW.

Die *Geschäftsstelle* ist hauptamtlich besetzt, arbeitet dem Vorstand zu und bereitet die Sitzungen der Gremien der LAGA NRW vor.

Die *Kontrollkommission* besteht aus fünf Personen. Sie kontrolliert im Auftrag der Mitgliederversammlung das gesamte Finanz- und Kassenwesen der LAGA NRW.

Auf Beschluß des Hauptausschusses können zur Bearbeitung besonderer Themen Fachausschüsse und Arbeitskreise eingerichtet werden. Ihre Zusammensetzung und Tagungshäufigkeit hängt von der zugewiesenen Aufgabe ab.

Aufgrund der nicht gegebenen Rechtspersönlichkeit der kommunalen Ausländerbeiräte konnte die LAGA NRW nur als nicht-rechtsfähiger Verein organisiert werden. Um diesen Mangel auszugleichen, wurde der Förderverein als eingetragener Verein geschaffen, dem alle Vorstandsmitglieder der LAGA persönlich angehören.

4. UNTERSUCHUNGSZIELE UND METHODIK

Am 20.9.1997 forderte der Innenminister NRW F. J. Kniola in einer Rede zur Sitzung des Hauptausschusses in Bonn die LAGA auf, aktuelles Datenmaterial über die Arbeit der Ausländerbeiräte in NRW in Erfahrung zu bringen.

Aufgrund dieser Anregung plante die LAGA, eine neue Untersuchung zur Situation der Ausländerbeiräte durchzuführen. Folgende Fragen sollten geklärt werden:

- ▶ Welche wesentlichen Beiträge haben die Ausländerbeiräte zur Verbesserung des Zusammenlebens von Nichtdeutschen und Deutschen geleistet?
- ▶ Hat die institutionelle Verankerung der Ausländerbeiräte in der Gemeindeordnung eine Verbesserung der politischen Beteiligung von Migranten in den Kommunen gebracht?
- ▶ Wie sind die Kontakte des Ausländerbeirates mit der Kommunalpolitik und der Verwaltung?
- ▶ Inwieweit wird der Ausländerbeirat über Vorhaben und Planungen der Verwaltung, des Rates und der Ausschüsse unterrichtet?
- ▶ Nimmt der Ausländerbeirat durch Stellungnahmen, Empfehlungen und Anträge Einfluß auf die politischen Gremien?
- ▶ Wie groß ist die Resonanz und Akzeptanz der Ausländerbeiräte in der Kommunalpolitik und der Verwaltung?

- ▶ Inwieweit wird der Ausländerbeirat als ein politisches Gremium wahrgenommen?
- ▶ Wie stark ist der Ausländerbeirat in die Kommunalpolitik und in der Verwaltung aktiv eingebunden?
- ▶ Wie gut kennen die Beiratsmitglieder die Strukturen innerhalb der Kommunalpolitik und der Verwaltung?
- ▶ Welche Argumentationstaktiken, Strategien und welches Verhandlungsgeschick besitzen die Beiratsmitglieder in ihrer politischen Arbeit?
- ▶ Wie stark sind die Beiratsmitglieder in ihrer Arbeit motiviert und wieviel Zuspruch und Unterstützung bekommen sie durch die Migranten?
- ▶ Haben die Ausländerbeiräte klare Arbeitskonzepte und die notwendigen politischen und persönlichen Kompetenzen sowie die materiellen und personellen Mittel, um diese auch in die Tat umzusetzen?
- ▶ Wie wird die Öffentlichkeitsarbeit organisiert und welche Resonanz besitzen die Ausländerbeiräte in der Öffentlichkeit?
- ▶ Wie bewerten Beiratsmitglieder, Kommunalpolitiker und Mitarbeiter der Verwaltung die Zukunft der Ausländerbeiräte?

Um genauere Antworten auf diese vielfältigen Fragen zu finden, war ein mehrphasiger Untersuchungsplan erforderlich: ein Teil der Fragen konnte in der schriftlichen Befragung von Vorsitzenden, ein anderer Teil der Fragen mußte in intensiven Gesprächen mit Beiratsmitgliedern und wichtigen Multiplikatoren in ausgewählten Kommunen geklärt werden.

In Anlehnung an die Untersuchung über Ausländerbeiräte in NRW, die die Forschungsgruppe FOKUS im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes NRW im Jahr 1994 durchführte, wurde folgendes Vorgehen festgelegt:

- (1) Schriftliche Befragung aller 140 Ausländerbeiräte in NRW (LAGA-Mitglieder und Nicht-Mitglieder) durch die Forschungsgruppe FOKUS
- (2) Qualitative Untersuchung in vier ausgewählten kreisfreien und kreisangehörigen Städten (durchgeführt vom LAGA-Referenten Hakan Saribas im Rahmen seiner Diplom-Arbeit für die Gesamthochschule Duisburg Anfang 1998).

Für die Briefe an die Vorsitzenden der Ausländerbeiräte in NRW stellte die LAGA Adressenlisten zur Verfügung; nach Gemeindegrößenklassen ergibt sich folgende Verteilung:

**Ausländerbeiräte in NRW nach Gemeindegrößenklassen
(Stand Ende 1997)**

Anzahl d. Einwohner	Gesamt	LAGA-Mitglied	Sonstige
über 100.000	30	23	7
50.000 - 100.000	42	32	10
unter 50.000	68	41	27
<i>Gesamt</i>	<i>140</i>	<i>96</i>	<i>44</i>

Als Rücksendetermin wurde zunächst der 28. November, später der 31. Dezember 1997 festgelegt.

Rücklauf der Fragebögen bis 5.1.198

Anzahl d. Einwohner	Gesamt	LAGA-Mitglied	Sonstige
über 100.000	21	17	4
50.000 - 100.000	20	18	2
unter 50.000	22	17	5
<i>Gesamt</i>	<i>63</i>	<i>52</i>	<i>11</i>

Unter Berücksichtigung der Gemeindegrößenklassen beträgt die Rücklaufquote

- ▶ 70% bei Großstädten mit mehr als 100.000 Einwohnern
- ▶ 48% bei Städten mit 50.000 bis 100.000 Einwohnern
- ▶ 29% bei Städten mit weniger als 50.000 Einwohnern.

Erwartungsgemäß war die Rücklaufquote bei LAGA-Mitgliedern mit 53% fast doppelt so hoch wie bei Nicht-Mitgliedern mit 28%.

Bis zum Stichtag 31.12.1997 lagen jeweils 20 Fragebögen aus Städten aller drei Gemeindegrößenklassen vor; die insgesamt 60 Fragebögen wurden computergestützt ausgewertet.

Die Stichprobe ist groß genug, um signifikante Aussagen für die Ausländerbeiräte insgesamt und zumindest Trendhinweise für die Städte nach Gemeindegrößenklassen zu gewährleisten. Da die Qualität der Antworten bei der schriftlichen Befragung sehr unterschiedlich war, wurden nur 25 Fragebögen für die differenzierte inhaltliche Auswertung ausgewählt (von 15 Beiräten aus Städten mit mehr als 100.000 Einwohnern und jeweils 5 Beiräten aus Städten der beiden anderen Größenklassen).

Nach Abschluß und Auswertung der schriftlichen Befragung wurde die qualitative Untersuchung in vier unterschiedlichen Regionen durch Hakan Saribas organisiert und realisiert.

Teil B

Ergebnisse der schriftlichen Untersuchung

Bei der folgenden Ergebnisdarstellung werden sowohl absolute Zahlen als auch Prozentangaben wiedergegeben; die Gesamtzahl der ausgewerteten Fragebögen ($n = 60$) erlaubt es, in sinnvoller Weise %-Werte zu verwenden.

Bei einzelnen Fragestellungen erfolgt zusätzlich eine Differenzierung nach Gemeindegrößenklassen. Dabei muß beachtet werden, daß jeder Gemeindegrößenklasse eine kleine Stichprobe ($n = 20$) zugrunde liegt. Trotzdem werden auch hier %-Werte angegeben, um die Vergleichbarkeit zu erleichtern. Folgende drei Gemeindegrößenklassen wurden berücksichtigt:

- ▶ Großstädte mit mehr als 100.000 Einwohnern (*Typ G*);
hierzu zählen 17 kreisfreie Städte und zusätzlich drei kreisangehörige Städte
- ▶ Städte mit 50.000 bis 100.000 Einwohnern (*Typ M*);
- ▶ Städte mit weniger als 50.000 Einwohnern (*Typ K*).

Während die Mehrzahl der Fragen computergestützt ausgewertet werden konnte, wurden einige Fragen (z.B. nach den Themen der Sitzungen) per Hand ausgewertet. Hierfür konnten nur 25 Fragebögen sinnvoll genutzt werden (15 vom Typ G und jeweils 5 vom Typ M und K), weil die übrigen Fragebögen z.T. nur sehr flüchtig und wenig ergebnisreich ausgefüllt wurden.

Bei einzelnen Fragestellungen wird außerdem darauf eingegangen, ob und inwiefern sich gegenüber der Erstuntersuchung (aus dem Jahr 1994 – vor Inkrafttreten der neuen Gemeindeordnung) wesentliche Veränderungen hinsichtlich der Organisationsstruktur und der Aufgabenbereiche von Ausländerbeiräten in NRW ergeben haben.

1. STRUKTUR UND ORGANISATION DER AUSLÄNDERBEIRÄTE

Während vor Inkrafttreten der neuen Gemeindeordnung die Einrichtung von Ausländerbeiräten auf freiwilliger Basis erfolgte und Größe und Art der Zusammensetzung der Beiräte im Ermessen der einzelnen Kommunen lag, müssen heute bestimmte Vorgaben beachtet werden. In vielen Kommunen ist die Bildung von gewählten Ausländerbeiräten heute Pflichtaufgabe. In vielen Ausländerbeiräten waren früher vorwiegend Angehörige aus den ehemaligen Anwerbeländern vertreten; in Ausnahmefällen wurde für bestimmte Minderheitengruppen (z.B. Flüchtlinge) ein Sitz in diesem Gremium vorgesehen.

Ein entscheidender Unterschied besteht darin, daß früher deutsche Ratsmitglieder ohne Wahl durch Ausländer/innen stimmberechtigte Mitglieder im Ausländerbeirat sein konnten. Heute können sie nur dann stimmberechtigte Mitglieder sein, wenn sie von den ausländischen Wahlberechtigten ein entsprechendes Mandat erhalten haben.

1.1 Größe und Zusammensetzung der Ausländerbeiräte

Die 60 untersuchten Ausländerbeiräte haben insgesamt 917 stimmberechtigte Mitglieder, darunter 18 Ratsmitglieder (etwa 2%) und zusätzlich 273 beratende Mitglieder, darunter 116 Ratsmitglieder (über 40%).

Größe der Ausländerbeiräte

	<i>Gesamt</i>		Typ G		Typ M		Typ K	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%
<i>Anzahl Mitglieder</i>	917	100	414	100	277	100	226	100
davon								
Migranten a.d. Türkei	600	65	304	73	185	66	111	49
andere	317	35	110	27	92	34	115	51
davon								
Männer	779	85	360	88	232	84	187	85
Frauen	138	15	54	12	45	16	39	15
<i>Beratende Mitglieder</i>	273	100	164	100	63	100	46	100
davon Ratsmitglieder	116	42	59	36	33	52	24	52

22 Beiräte haben nur stimmberechtigte, aber keine zusätzlichen beratenden Mitglieder. In 5 Beiräten ist die Anzahl der beratenden Mitglieder besonders groß.

Die Zahl der Mitglieder pro Beirat schwankt erheblich. Laut Gemeindeordnung sind fünf bis 29 Mitglieder möglich. Städte vom Typ G haben durchschnittlich 21 Beiratsmitglieder, vom Typ M 14 und vom Typ K 11. Ein Ausländerbeirat hat weniger als die vorgeschriebenen fünf Mitglieder.

Es überrascht nicht, daß es sich bei der Mehrzahl aller Mitglieder in den Ausländerbeiräten (65%) um türkische Migranten handelt. Aber nur drei Ausländerbeiräte haben lt. eigenen Angaben ausschließlich „türkische“ Mitglieder (in Städten vom Typ M).

Zusätzlich muß beachtet werden, daß die Verteilung nach Herkunftsland in den einzelnen Kommunen in Nordrhein-Westfalen sehr unterschiedlich ist (siehe auch Tabellen im Anhang). In den kreisfreien Städten Gelsenkirchen, Hamm, Herne, Duisburg und Bottrop bilden

Türken die Mehrheit aller Ausländer (zwischen 60,5% und 52%). Deshalb kann es in diesen Städten nicht überraschen, wenn die überwiegende Mehrheit der Mitglieder in den Ausländerbeiräten Türken sind.

Stimmberechtigte Mitglieder nach Herkunftsland und Geschlecht

<i>Herkunftsland</i>	<i>Gesamt</i>		<i>Männer</i>	<i>Frauen</i>
	<i>absolut</i>	<i>%</i>	<i>absolut</i>	<i>absolut</i>
Türkei	600	65,4	542	58
Ex-Jugoslawien	39	4,3	34	5
Italien	50		37	13
Griechenland	53		40	13
Spanien	18	17,2	10	8
Portugal	17		14	3
sonst. EU-Länder	20		8	12
andere Länder	66	7,2	52	14
Deutschland	54	5,9	42	12
<i>Gesamt</i>	<i>917</i>	<i>100</i>	<i>779</i>	<i>138</i>
			<i>85%</i>	<i>15%</i>

Kandidatinnen und Kandidaten mit türkischem Paß waren auf unterschiedlichen Listen plaziert: Nach eigenem Selbstverständnis ist es ein erheblicher Unterschied, ob sie auf einer „islamischen“, „internationalen“ oder „parteiorientierten“ Liste aufgestellt waren. Insofern muß innerhalb der „türkischen“ Beiratsmitglieder von einem breiten Meinungs- und Einstellungsspektrum ausgegangen werden.

Außerdem muß beachtet werden, daß die LAGA intensiv die Kampagne zur Einbürgerung von Migranten in NRW unterstützt hat und noch immer fortsetzt.

Auch die türkischen Mitglieder in den Ausländerbeiräten werden zunehmend deutsche Staatsbürger, weshalb von einer „Dominanz der Türken“ in den Beiräten immer weniger ausgegangen werden kann. Da die Bearbeitung von Anträgen zur Einbürgerung nach wie vor lange dauert, liegen für das Jahr 1997 noch keine genaueren Zahlen vor. Aber die Zahl türkischer Migranten mit einem deutschen Paß wird kurzfristig erheblich ansteigen.

Über 17% aller Mitglieder sind Ausländer/innen aus EU-Ländern, die ab der nächsten Kommunalwahl in NRW wahlberechtigt sind. Weitere 11,5% kommen aus anderen Ländern. Ausländer/innen aus Slowenien, Kroatien, Bosnien-Herzegowina und der Bundesrepublik Jugoslawien haben sich nur im geringen Umfang an den Wahlen zum Ausländerbeirat im Jahr 1995 beteiligt. Aufgrund ihres Anteils innerhalb der ausländischen Bevölkerung in NRW müßten diese Minderheitengruppen wesentlich stärker vertreten sein (siehe auch Kapitel „Daten und Fakten“ in der Einführung).

Fast 6% aller Beiratsmitglieder sind Deutsche; häufig haben diese deutschen Mitglieder gleichzeitig ein Ratsmandat.

Der Anteil von Frauen ist mit 15% an allen Beiratsmitgliedern zwar verbesserungsbedürftig, aber auch bei deutschen kommunalpolitischen Gremien (Stadtrat, Kreistag) ist der Frauenanteil nicht wesentlich höher. Bei der Wahl zum Ausländerbeirat wurde in einigen Kommunen ausdrücklich darauf geachtet, daß gleich viele Männer und Frauen kandidierten.

1.2 Herkunftsland und Staatsangehörigkeit der Vorsitzenden

Zur Einschätzung der Mitgliederstruktur ist auch bedeutsam, aus welchem Herkunftsland die Vorsitzenden und ihre Stellvertreter/innen kommen und welche Staatsangehörigkeit sie haben. Die weitaus

meisten Ausländerbeiräte haben neben der/dem Vorsitzenden eine/n oder zwei Stellvertreter/innen:

Anzahl Vorsitzende und Stellvertreter/innen (in %)

	<i>Anzahl Beiräte</i>
nur Vorsitzende/r	5
Vorsitzende/r und 1 Stellvertreter/in	40
Vorsitzende/r und 2 Stellvertreter/innen	43
Vorsitzende/r und 3 Stellvertreter/innen	12

Anders als bei den Mitgliedern der Ausländerbeiräte wurde bei den Vorsitzenden und ihren Stellvertretern neben dem Herkunftsland auch die jeweilige Staatsangehörigkeit ermittelt:

Vorsitzende und Stellvertreter/innen nach Staatsangehörigkeit und Geschlecht

	<i>Gesamt</i>		Typ G		Typ M		Typ K	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%
<i>Anzahl</i>	157	100	62	100	53	100	42	100
nach Staatsangehörigkeit								
türkisch	75	48	29	47	27	51	19	45
sonstige	45	29	17	27	14	26	14	33
deutsch	37	23	16	26	12	23	9	22
nach Geschlecht								
Männer	137	87	54	87	45	85	38	90
Frauen	20	13	8	13	8	15	4	10

Obwohl die türkischen Beiratsmitglieder in 44 der 60 Ausländerbeiräte (73%) die absolute Mehrheit besitzen, haben sie nur in 19 Ausländerbeiräten (32%) ihre absolute Mehrheit dazu genutzt,

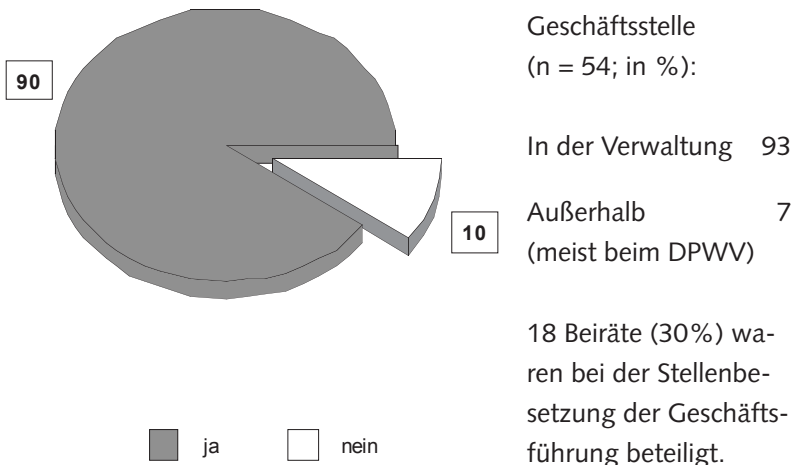
die/den Vorsitzenden und ihre Stellvertreter/innen mit Türken zu besetzen. Die Mehrheit der Ausländerbeiräte wird multinational geführt.

Einzelne Ausländerbeiräte wählten Frauen in den Vorstand; in einem Beirat ist eine deutsche Ratsfrau die Vorsitzende. Obwohl Frauen innerhalb der Beiräte eine Minderheit (von 15%) bilden, wurden in vielen Ausländerbeiräten Frauen als stellvertretende Vorsitzende bestimmt.

1.3 Einrichtung und Funktion von Geschäftsstellen

Eine fruchtbare und wirkungsvolle Arbeit der Ausländerbeiräte setzt voraus, daß sie über eine eigene Geschäftsstelle verfügen:

Eigene Geschäftsstelle



Über eine eigene Geschäftsstelle verfügen:

95% der Ausländerbeiräte in Städten vom Typ G;

85% der Ausländerbeiräte in Städten vom Typ M;

65% der Ausländerbeiräte in Städten vom Typ K.

Erwartungsgemäß haben fast alle Ausländerbeiräte in Großstädten eine eigene Geschäftsstelle, aber nur zwei Drittel der Beiräte in Städten mit weniger als 50.000 Einwohnern. Mehrheitlich sind die Geschäftsstellen beim Sozialamt, in Einzelfällen auch bei einem Dezerenten oder beim Bürgermeister angesiedelt.

Die Vor- und Nachteile von Geschäftsstellen innerhalb der Verwaltungen wird z.B. wie folgt beschrieben:

„Meines Erachtens ist die Einbindung der Geschäftsstelle („Geschäftsführung“) in die Verwaltung gut, weil so halt eine Verzahnung mit dem Gesamtapparat Verwaltung besteht. Da ich in der Vergangenheit öfter die Erfahrung gemacht habe, daß meine Arbeit doch als eher überflüssig betrachtet wurde und wird (weil unter der Hand das Gremium als solches selbst als überflüssig erachtet wurde/wird), wäre die Erarbeitung einer Aufgaben- und Stellenbeschreibung mit allem drum und dran ‚von oben‘ mit Aufzeigen notwendiger Kompetenzen usw. hilfreich.

Dabei sollte aber eine solche Empfehlung nicht von seiten der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange der Ausländer kommen, sondern von seiten des Innenministeriums oder des MAGS als Empfehlung, da das dann mehr Gewicht hat.

Hiermit würde vermieden, daß man von Verwaltungsseite – wie in mehreren Fällen hier und in anderen Städten – versucht, die Person(en) der Geschäftsstellen mit anderen Aufgaben zu beauftragen (z.B. Mithilfe im Sitzungsdienst oder Mithilfe in Arbeitsgruppen zur Vorbereitung von Wahlen (nicht nur AB, sondern auch die anderen Wahlen).

Die Geschäftsstelle war bis vor einem Jahr im Bereich des Sozialamtes angesiedelt. Einer Forderung des Ausländerbeirates entsprechend (die aber aus bestimmten Gründen vor Ort ganz gut in ein gedachtes und realisiertes Konzept paßte), wurde die Geschäftsstelle dann in das Büro des Stadtdirektors integriert. Dort sind auch Stellen wie Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, Seniorenbeiratsgeschäftsstelle, Gleichstellungsbeauftragte u.a. integriert, die im Organigramm gesondert ausgewiesen sind, die Geschäftsstelle Ausländerbeirat taucht, wie auch bei Produktbeschreibungen, dort natürlich nicht auf.

Trotz der geschilderten Schwierigkeiten finde ich die prinzipielle Anbindung an die Organisationseinheit „Büro Stadtdirektor“ oder „Büro Bürgermeister“ richtig bzw. passender als beim Sozial-, Kultur- oder Rechtsamt.

Bei dieser Anbindung im Büro des Stadtdirektors ist die Geschäftsstelle „näher dran“, als beispielsweise im Sozialamt. Auch habe ich die Erfahrung machen müssen, daß seit dieser Anbindung viele Angelegenheiten seitens zuständiger Fachämter schneller erledigt werden als vorher (der Briefkopf „Büro Stadtdirektor Aufgabengebiet Geschäftsstelle Ausländerbeirat“ scheint etwas mehr Gewicht zu haben!).

Daß es im vergangenen Jahr manchmal etwas „gehakt“ hat vor Ort, liegt insgesamt wohl eher an den Personen selbst als an der organisatorischen Einbindung in die Organisationseinheit „Büro Stadtdirektor“. Abhilfe könnte, wie bereits gesagt, eine „Empfehlung des IM oder MAGS NRW schaffen.“

Für Geschäftsstellen außerhalb der Verwaltungen wird z.B. folgender Vor- bzw. Nachteil gesehen: „Vorteil: Verwaltung mischt sich nicht in inhaltliche Arbeit des Ausländerbeirates ein. Nachteil: Die in der Geschäftsstelle eingesetzten städtischen Mitarbeiter werden teilweise nicht mehr als solche betrachtet, wenn es z.B. um die Beschaffung von Material etc. geht.“

Auffallend ist, daß Ausländerbeiräte ohne eigene Geschäftsstellen den Stellenwert des Ausländerbeirates in der eigenen Kommune als sehr gering bewerten. Viele dieser Ausländerbeiräte setzen das Fehlen einer eigenen Geschäftsstelle mit einer geringen Anerkennung der örtlichen Politik für die Arbeit im Ausländerbeirat gleich. Dies wird teilweise als ein Indiz bewertet, daß die Arbeit des Ausländerbeirates vor Ort unerwünscht sei.

Die Einrichtung der Geschäftsstellen und die personelle Ausstattung der Ausländerbeiräte war für viele Ausländerbeiräte, die 1995 zum ersten Mal gewählt wurden, eine entscheidende Prestigefrage. Die Bereitschaft der Kommunen zur Einrichtung einer Geschäftsstelle wurde als Gradmesser dafür genommen, welchen Stellenwert der Ausländerbeirat in der Kommunalpolitik hat und ob und in welcher Weise die örtliche Politik eine Zusammenarbeit mit den Ausländerbeirat anstrebt.

1.4 Arbeitskreise und Arbeitsgruppen

Insgesamt 36 der 60 Ausländerbeiräte (60%) haben für bestimmte Themen Arbeitskreise und Arbeitsgruppen auf Dauer und/oder für eine befristete Zeit gebildet.

Auf Dauer richteten 58% der Ausländerbeiräte in Großstädten, aber nur jeweils etwa 20% in kleineren kreisangehörigen Städten Arbeitskreise und Arbeitsgruppen ein.

Die Arbeitsgruppen beschäftigen sich vorrangig mit folgenden Themen:

- ▶ Jugend- und Ausbildungssituation
- ▶ Übergang von Schule in Beruf
- ▶ Soziales
- ▶ Flüchtlingsbetreuung

- ▶ Gesundheit und Sport
- ▶ Kultur
- ▶ Situation der Migranten vor Ort.

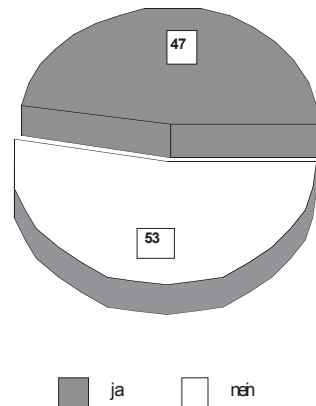
Seltener sind Arbeitsgruppen, die sich mit Themenfeldern beschäftigen wie

- ▶ Frauen
- ▶ Senioren
- ▶ Koordination der Beiratsarbeit
- ▶ Öffentlichkeitsarbeit
- ▶ Islam.

Befristete Arbeitskreise/Arbeitsgruppen richteten insgesamt 27 Beiräte ein.

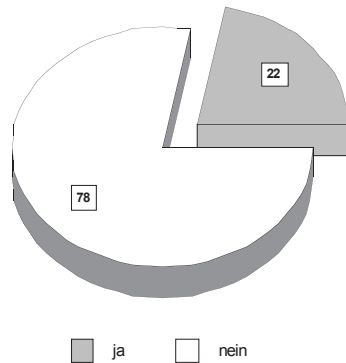
Arbeitskreise/Arbeitsgruppen auf Dauer (in %)

Anzahl Arbeitskreise	Beiräte
1	5
2	5
3	7
4	7
5	3
6	1



Arbeitskreise/Arbeitsgruppen befristet (in %)

Anzahl Arbeitskreise	Beiräte
1	6
2	3
3	1
4	3



Befristete Arbeitskreise und Arbeitsgruppen befassen sich vor allem mit Seminaren sowie Satzungs- und Haushaltsfragen.

1.5 Verfügbarkeit über finanzielle Mittel

42 der insgesamt 60 untersuchten Ausländerbeiräte (70%) verfügen über eigene Finanzmittel, die sie unabhängig von Verwaltungen und politischen Gremien verplanen können.

Die Höhe der Budgets schwankt erheblich und korrespondiert in der Regel mit der Anzahl der Ausländer/innen vor Ort. Die folgenden Ergebnisse basieren auf der Auswertung von 25 Fragebögen (per Hand):

Eigener Etat

Ja	42	70%	<i>Höhe in DM</i>	
Nein	18	30%	25.000,- und mehr	5
			15.000,- bis 20.000,-	3
			10.000,- bis 14.000,-	4
			5.000,- bis 9.000,-	4
			1.000,- bis 5.000,-	2

Von den insgesamt 48 Ausländerbeiräten mit einer eigenen Geschäftsstelle verfügen 31 auch über einen Etat, den sie selbst verwalten können, die übrigen 17 haben keine finanziellen Entscheidungsmöglichkeiten. Aber auch 11 Ausländerbeiräte, die ohne eine eigene Geschäftsstelle auskommen müssen, verwalten einen eigenen Etat.

In dem Fragebogen wurde auch gezielt danach gefragt, inwiefern Ausländerbeiräten in NRW bei der Vergabe von Fördermitteln z.B. für ethnische Selbstorganisationen ein Mitspracherecht eingeräumt wird:

Mitwirkung bei der Vergabe von Fördermitteln

Ja	35	58%
Nein	25	42%

Laut eigenen Angaben können immerhin fast 60% der Gremien bei der Vergabe von Fördermitteln für Vereine usw. mitreden.

Von Bedeutung war auch die Frage, ob die Mitglieder der Ausländerbeiräte neben den Sitzungsgeldern noch weitere Aufwandsentschädigungen erhalten.

Aufwandsentschädigungen (neben Sitzungsgeldern)

Ja	23	38%
Nein	37	62%

Zusätzliche Aufwandsentschädigungen werden vor allem für den Arbeitsaufwand in internen Arbeitskreisen und Arbeitsgruppen geleistet.

Manche Kommunen (besonders kleinere Städte) haben entsprechende Anträge auf zusätzliche Aufwandsentschädigungen mit dem Argument abgelehnt, daß diese gesetzlich nicht vorgesehen sind. Diese rechtlichen Bedenken wurden von 23 Städten offensichtlich anders interpretiert.

2. AKTIVITÄTEN DER AUSLÄNDERBEIRÄTE

In diesem Abschnitt geht es um Anzahl und Themen der Ausländerbeirats-Sitzungen in den beiden letzten Jahren, wobei u.a. das Vorurteil überprüft werden soll, ob sich die neu gewählten Beiräte vorrangig mit „religiösen“ Themen auseinandergesetzt haben.

Von besonderem Interesse sind die Ergebnisse, die bei den Fragen nach Inhalten und Erfolgen von eigenen Initiativen der Beiräte für die Stadträte ermittelt wurden und inwiefern Stadträte ihre Beiräte um Stellungnahmen gebeten haben.

Außerdem wird darauf eingegangen, in welcher Weise Beiräte mit Parteien bzw. Fraktionen vor Ort kooperieren und welches Interesse Beiratsmitglieder haben, sich für ihre politische Arbeit fortzubilden.

2.1 Anzahl und Themen der Sitzungen 1996 und 1997

Im Jahr 1996 führten die 60 Ausländerbeiräte insgesamt 299 Sitzungen durch: im Durchschnitt 5,0; in 1997 waren es insgesamt 286 Sitzungen: im Durchschnitt 4,8.

Ausländerbeiräte in Großstädten haben mit 123 Sitzungen im Jahre 1996 den größten Anteil (41%) an der Gesamtzahl. In kleinen kreisangehörigen Städten wurden dagegen nur 73 Sitzungen durchgeführt.

Anzahl der Sitzungen

1996		<i>Anzahl Sitzungen</i>	1997	
7	2	10 u. mehr	2	6
	3	9	1	
	2	8	3	
<hr/>				
28	6	7	5	28
	12	6	9	
	10	5	14	
<hr/>				
20	13	4	11	22
	2	3	7	
	5	2	4	
<hr/>				
3	3	1	1	3
	-	0	2	

Die Anzahl der Sitzungen (286) nahm 1997 im Vergleich zu 1996 (299) leicht ab. Bemerkenswert ist dabei, daß die Anzahl der Beiratssitzungen 1997 in Großstädten um 2% (von 123 auf 120) und bei Städten des Typ M um 15% (von 103 auf 88) abgenommen, die Anzahl der Sitzungen in Kleinstädten um 7% (von 73 auf 78) zugenommen hat.

Die Anwesenheit der Mitglieder bei den Sitzungen der Ausländerbeiräte ging im Jahr 1997 gegenüber dem Vorjahr zurück:

In vielen Ausländerbeiräten hat sich bei den Mitgliedern offensichtlich Frustration breit gemacht, weil sich ursprüngliche Erwartungen bei der Durchsetzung eigener Ideen nicht ausreichend erfüllen ließen. Viele Beiratsmitglieder müssen noch einen nicht immer leichten Lernprozeß durchlaufen, bis sie akzeptieren können, daß eine ehrenamtliche politische Arbeit in und mit Gremien in der Regel auf kleinschrittige und langfristige Erfolge abzielt.

Um die Aktivitäten der Ausländerbeiräte angemessen zu würdigen, müssen auch die Inhalte und Themen beachtet werden, mit denen sich die Beiräte während der Sitzungen intensiv beschäftigten.

Viele Ansprechpartner/innen (Vorsitzende und/oder Geschäftsführer) hatten zur Beschreibung der Themen nicht die vorgegebenen Rubriken im Fragebogen genutzt, sondern umfangreiche Sitzungsprotokolle und Anlagen beigefügt. Deshalb war die Auswertung aufwendig und erforderte eine umsichtige Vorgehensweise.

Die folgende Übersicht basiert auf den detaillierten Angaben von 25 Ausländerbeiräten, die per Hand ausgezählt wurden. Dabei wurde sichtbar, daß die Annahme „Ausländerbeiräte beschäftigen sich vorrangig mit religiösen Themen“ nur in wenigen Einzelfällen zutreffend, aber nicht typisch für die Arbeit von Beiräten in NRW ist. Am weitesten beschäftigten sich die Beiratsmitglieder in den Jahren 1996 und 1997 mit der Kindergarten- und Schulsituation von Migrantenkindern und der Vorbereitung der jährlichen interkulturellen Woche.

Auch Probleme der Arbeitslosigkeit von ausländischen Arbeitskräften und die Förderung der Einbürgerung und des muttersprachlichen Ergänzungsunterrichts bzw. die Einrichtung von Deutschkursen waren inhaltliche Schwerpunkte der Beiratsarbeit.

Die Betreuung der Flüchtlinge/Asylbewerber vor Ort beschäftigte Beiräte kontinuierlich. Eine Besonderheit im Jahr 1997 betraf die Auseinandersetzung mit dem sogenannten „Kindervisum“; viele Migrantinnen und Migranten erleben die veränderten gesetzlichen Regelungen zum Familiennachzug als „Schikane“, die einer sinnvollen und notwendigen Integrationspolitik widersprechen.

Insgesamt zeigt sich, daß die Ausländerbeiräte in NRW die Probleme der Zeit richtig erkennen und behandeln. Ein besonders schwerwiegendes aktuelles Problem ist die in den letzten Jahren dramatisch angestiegene Arbeitslosenquote bei Migrantinnen und Migranten (siehe auch Tabelle im Anhang). Die Verschlechterung der Lebensbedingungen und Zukunftsperspektiven der ausländischen Familien führt zu Gefährdungen der sozialen Sicherheit jedes einzelnen und ist

eine Quelle für besondere Probleme, wie z.B. Drogensucht und Kriminalität auch bei jugendlichen Migranten.

Themen der Sitzungen (n =25; in %)

<i>Themenschwerpunkte</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>
Kindergarten / Schule	52	40
Interkulturelle Woche	36	48
Kindervisum	-	72
Beschäftigung/Arbeitslosigkeit	28	44
Einbürgerung	32	28
Flüchtlinge	28	28
Deutschkurse / Muttersprachl.		
Ergänzungsunterricht	32	16
Wohnsituation	28	16
Soziale Sicherung	12	24
Ausländerfeindliche Übergriffe /Diskriminierungen	20	12
Islamische / nichtchristliche		
Religionsausübung	12	16
Gesundheitsvorsorge	16	12
Senioren	16	12
Islamischer Religionskundeunterricht	8	16
Islamische Begräbnisstätte	16	8
Drogenproblematik	4	20
Zusammenarbeit mit RAA, AWO	-	20
Jugendkriminalität	4	16
Aufenthaltsrecht	12	-
Gewaltprävention bei ausländischen Jugendlichen	-	8
Situation türkischer Mädchen und Frauen	8	-
Einzelnenennungen: Moschee-Neubau;		
Ausländerpolitik der Ratsfraktionen	8	4

2.2 Inhalte und Erfolge von Initiativen der Ausländerbeiräte

In § 27 Abs. 8 der Gemeindeordnung des Landes Nordrhein-Westfalen heißt es:

Der Ausländerbeirat kann sich mit allen Angelegenheiten der Gemeinde befassen. Auf Antrag des Ausländerbeirates ist eine Anregung oder Stellungnahme des Ausländerbeirats dem Rat, einer Bezirksvertretung oder einem Ausschuß vorzulegen. Der Vorsitzende des Ausländerbeirates oder ein anderes vom Ausländerbeirat benanntes Mitglied ist berechtigt, bei der Beratung dieser Angelegenheit an der Sitzung teilzunehmen; auf sein Verlangen ist ihm dazu das Wort zu erteilen.

Diese Vorgaben ermöglichen den Ausländerbeiräten, die Entscheidungen der politischen Gremien vor Ort zu beeinflussen. Damit hat das Land NRW Personen, die keine Mitglieder eines Stadt- bzw. Gemeinderats sind, Mitwirkungsmöglichkeiten geschaffen. Daher müßte es für jeden Ausländerbeirat selbstverständlich sein, die rechtlichen Möglichkeiten auszuschöpfen und mit eigenen Vorschlägen und Anregungen für den Stadtrat initiativ zu werden.

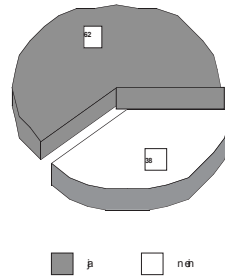
Leider zeigt sich in dieser Untersuchung, daß nur 37 der 60 Ausländerbeiräte (62%) eine Initiative realisiert haben. Die 23 anderen Ausländerbeiräte (38%) wurden selbst dann nicht aktiv, wenn sie in einer vorausgegangenen Beiratssitzung einen entsprechenden Beschluß gefaßt hatten.

Eigene Initiativen (in %):

Erfolge (n = 37; in %)

positiv	89
negativ	6
sonstiges	5

(vertagt usw.)



Die Erfolgsquote von 89% für eigene Initiativen der Ausländerbeiräte ist eine Anerkennung für die Arbeit von aktiven Ausländerbeiräten.

Die Gründe für eine eher passive Haltung vieler Ausländerbeiräte, im Stadtrat nicht selbst initiativ zu werden, können vielfältig sein. Zu geringes Selbstvertrauen, unzureichende rhetorische Fähigkeiten, fehlende politische Erfahrungen und ein zu geringer Informationsgrad über die Handlungsmöglichkeiten von Ausländerbeiräten schränken die Chancen für eine erfolgversprechende und zielgerichtete Beiratsarbeit entscheidend ein.

Die Qualität und Quantität selbständiger Initiativen von Ausländerbeiräten zu Problemlösungen für Migrantinnen und Migranten vor Ort entscheiden maßgeblich über die politische Akzeptanz und Erfolge der Ausländerbeiräte.

So bewerten einige Ausländerbeiräte ihre Akzeptanz in der Kommune als sehr gering, sind aber selbst noch nie initiativ geworden. Häufig wird von Ausländerbeiräten die Stadtverwaltung als das Entscheidungsgremium angesehen und nicht erkannt, daß ihr Ansprechpartner für Wünsche, Anregungen und Anträge der Stadtrat ist.

Mitglieder in Ausländerbeiräten müßten besser über ihre rechtlichen Möglichkeiten informiert sein, damit sie mit Selbstvertrauen und Selbstbewußtsein ihre Anliegen vertreten und durchsetzen können.

2.3 Angeforderte Stellungnahmen für den Stadtrat

Im § 27 Abs. 9 Gemeindeordnung NRW heißt es:

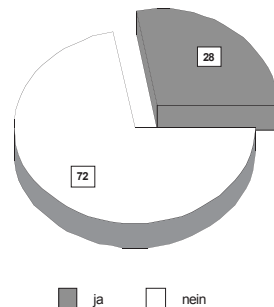
Der Ausländerbeirat soll zu Fragen, die ihm vom Rat, einem Ausschuß, einer Bezirksvertretung oder vom Bürgermeister vorgelegt werden, Stellung nehmen.

Nur 17 der 60 untersuchten Ausländerbeiräte (28%) wurden von ihren Stadträten um Stellungnahmen zu bestimmten Themen gegeben; sehr bedauerlich ist, daß nach dieser Untersuchung die Mehrzahl der Ausländerbeiräte (72%) noch nie von „ihrem“ Stadtrat angesprochen wurde.

Erbetene Stellungnahmen durch Rat (in %)

Erfolge (n = 17; in%)

positiv	50
negativ	17
sonstiges	33
(vertagt usw.)	



Die fehlende Wahrnehmung des Ausländerbeirates durch kommunalpolitische Gremien und ihre fehlende Einbeziehung in die örtliche Arbeit fördert das Engagement der Migrantinnen und Migranten zur politischen Partizipation/Mitwirkung nicht. Die Städte sollten durch Einbeziehung „ihrer“ Ausländerbeiräte die Möglichkeit nutzen, den politischen Dialog mit Migrantinnen und Migranten zu führen. Leider nutzen viele Kommunen diese Chance (noch) nicht.

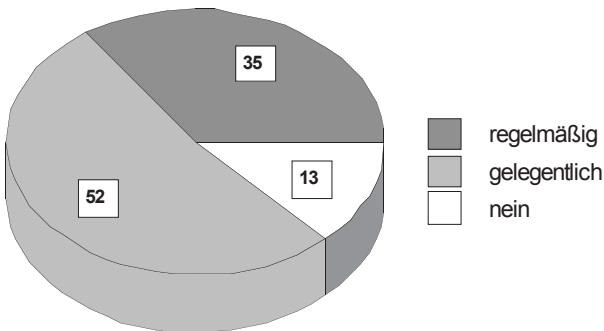
Andererseits sollten die Ausländerbeiräte das Gespräch mit den Stadträten suchen und sie auffordern, den Ausländerbeirat zukünftig stärker an der gemeinsamen politischen Arbeit zu beteiligen.

2.4 Kooperation mit Parteien und Fraktionen

Die Bundesrepublik Deutschland ist eine „Parteiendemokratie“. Auf alle Entscheidungen der Administration haben Parteien bzw. Fraktionen einen maßgeblichen Einfluß. Ohne die Zusammenarbeit mit Parteien und Fraktionen ist keine Organisation in der Lage, ihre Themen und Lösungsansätze angemessen zu plazieren und durchzusetzen. Eine gute Kooperation mit Parteien und Fraktionen ist daher für jede politische Arbeit unerlässlich.

Da Ausländerbeiräte die politischen Gremien einer Kommune in Migrationsfragen beraten sollen, müßte die Zusammenarbeit der Gemeinden mit den Ausländerbeiräten eine Selbstverständlichkeit sein. Die Ausländerbeiräte sind zwar nach der Gemeindeordnung ein Teil unseres demokratischen Systems, doch sind in der Praxis gemeinsame Konsultationen nicht die Regel, sondern die Ausnahme.

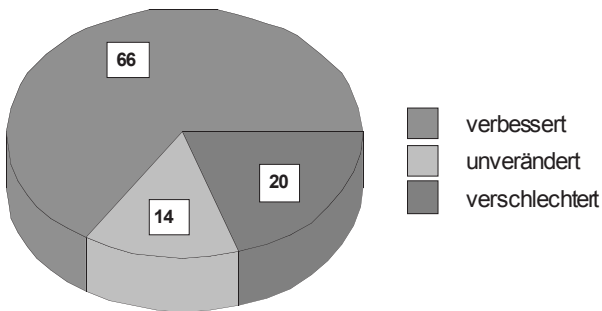
Kooperation mit Parteien/Fraktionen (in %)



Nur 21 Ausländerbeiräte (35%) erklären, daß sie regelmäßig mit den örtlichen Parteien bzw. Fraktionen zusammenarbeiten. Über die Hälfte der Ausländerbeiräte (52%) kooperieren nur gelegentlich und 8 Ausländerbeiräte (13%) überhaupt nicht mit den Ratsfraktionen vor Ort. Dabei sind regelmäßige Konsultationen des Ausländerbeirates mit den politischen Gremien und die Kooperation der Ausländerbeiräte mit den Parteien und Fraktionen eine wichtige Voraussetzung für die Zusammenarbeit zwischen Ausländerbeirat und der örtlichen Administration.

Es muß in der politischen Arbeit der Ausländerbeiräte selbstverständlicher werden, daß sie mit Anliegen, die sie vertreten, vor den Parteien bzw. Fraktionen auftreten.

Veränderungen in der Zusammenarbeit (n = 50; in%)



Die Einschätzung der großen Mehrheit der Beiratsmitglieder, daß sich in den letzten zwei Jahren die Zusammenarbeit mit den Parteien bzw. Fraktionen eher verbessert hat, sollte den Ausländerbeiräten Auftrieb geben, die Kooperation mit den politischen Gremien zu suchen.

Andererseits stimmt bedenklich, daß jeder fünfte Beirat mit konkreten Kooperationserfahrungen meint, daß sich die Zusammenarbeit zwischen Ausländerbeirat und den politischen Gremien vor Ort im letzten Jahr gegenüber früher verschlechtert hat.

Die Gründe für diese Veränderungen können genauer ermittelt und analysiert werden, nachdem ausführliche Gespräche vor Ort mit unterschiedlichen Akteuren (Beiratsmitgliedern, Ratsmitgliedern, Mitarbeiter/innen der Verwaltung) geführt wurden.

Anhand ausgewählter Kommunen (und Ausländerbeiräte) sind derartige Gespräche Anfang 1998 vorgesehen. Sie werden genauere Antworten erlauben.

2.5 Fortbildung der Mitglieder

Viele Beiratsmitglieder wurden 1995 zum ersten Mal in einen Ausländerbeirat gewählt. In der Anfangszeit mußten deshalb viele Mitglieder zunächst grundlegende Erfahrungen mit der Praxis parlamentarischer Arbeit machen.

Erst allmählich konnten sich Selbstbewußtsein und Selbstvertrauen in eigene Kompetenzen und Möglichkeiten entwickeln, Erfahrungen mit Anträgen usw. gesammelt werden. Um so wichtiger war gerade in der Anfangszeit die Fortbildung dieser Beiratsmitglieder.

Informationen über Fortbildungsmöglichkeiten und Anbieter:

Ja	47	78%	Anbieter
Nein	13	22%	LAGA
			DPWW
			VHS
			Arbeit und Leben
			Gewerkschaften

Den meisten Ausländerbeiräten (aber keineswegs allen) sind Angebote zur Fortbildung bekannt; viele nennen unterschiedliche Anbieter von Fortbildungsmaßnahmen.

Die gezielte Zusatzfrage, ob das Seminarprogramm der LAGA bekannt sei, wird von über 80% positiv beantwortet. Aber nur etwa die Hälfte der befragten Beiräte kann aufgrund eigener konkreter Erfahrungen (durch Teilnahme eigener Mitglieder) dieses Seminarangebot auch bewerten:

LAGA- Seminarprogramm ist bekannt

Ja	49	82%
Nein	11	18%

Bewertung möglich (n = 31)

sehr gut	4	13%
gut	23	74%
nicht so gut	4	13%

Zwar bewerten bisherige Teilnehmer/innen an einem LAGA-Seminar ihre Erfahrungen überwiegend positiv, aber 13% waren und sind unzufrieden.

Deshalb wird empfohlen: Die LAGA sollte die Fortbildungsangebote für ihre Mitglieder und bisherigen Nicht-Mitglieder ausbauen und optimieren.

3. STELLENWERT DES AUSLÄNDERBEIRATES IN DER KOMMUNE

Der Stellenwert des eigenen Ausländerbeirates in der Kommune wird unterschiedlich beurteilt. Das vielfältige Meinungsspektrum wird anhand der folgenden exemplarisch ausgewählten schriftlichen Antworten (auf die entsprechende offene Frage) deutlich.

„Der Ausländerbeirat hat nur eine beratende Funktion. Er darf nicht als Ersatz für gleichberechtigte politische Rechte mißbraucht werden. Wie sollen wir Migranten unseren Kindern erklären, daß wir zwar schon 35 Jahre und länger hier leben, aber dennoch in Deutschland nichts zu sagen haben. Wie können wir unsere Kinder zur gesellschaftlichen Verantwortung erziehen. Auch habe ich große Sorge, daß durch die politische Nichteinbeziehung im Sinne gleicher Rechte Extremismus und Fundamentalismus sich weiter entwickelt.“

Neben dieser grundlegenden und insgesamt eher skeptischen Stellungnahme gibt es positive wie negative Einschätzungen; zunächst werden positive Beispiele wiedergegeben:

„Der Stellenwert ist sehr hoch, wenn die Beiratsmitglieder selbst die Initiative ergreifen würden. Die Ratsmitglieder und die Verwaltung sehen mittlerweile, daß der Beirat ein wichtiges Bindeglied ist; es ist leider auf der Seite der Beiratsmitglieder bis dato nicht so wahrgenommen worden.“

„Sehr gut, da harmonisches/solidarisches Gremium. Die Vorsitzende ist 1. Stellvertretende Bürgermeisterin, d.h. es gibt viele Gele-

genheiten, das Thema zu besetzen. Fast immer gelingt es, Sponsoren zu finden. Es wurden und werden eine Vielzahl unterschiedlichster Veranstaltungen durchgeführt, die durchweg auf große Resonanz stoßen.

Die Öffentlichkeitsarbeit (Presse und Rundfunk) durch die Vorsitzende ist sehr intensiv. Die Vorsitzende bekam vor kurzem von der hiesigen Geschäftswelt eine hohe Auszeichnung. „

„Der Ausländerbeirat wird als eine sehr wichtige Einrichtung angesehen, weil hier konkret die Interessen und Nöte der ausländischen Landsleute gebündelt, bearbeitet, an die entsprechenden Einrichtungen bzw. politischen Gremien weitergeleitet werden und aktive Hilfestellung geleistet wird: zum einen für die Landsleute selbst, zum anderen in der Vermittlung zwischen diesen und den für sie relevanten öffentlichen Einrichtungen, um vielfach für beide Seiten langwierige Verfahren zu vermeiden.“

„Gut: seit längerem vollständige Einbeziehung in Politik, Rat, Verwaltung und Gesellschaft; meist automatische Berücksichtigung mit Beteiligung.“

„Positiv! Man hat die Möglichkeit, durch Veranstaltungen, Presseveröffentlichungen, Gespräche mit den Politikern und der Verwaltung auf die gesamte Thematik ausländischer Mitbürger im Ort betreffend, aufmerksam zu machen.“

Aber es gibt auch Meinungen, die insgesamt eher ambivalent und zwiespältig wirken:

„Stärker als vor Einführung der Gemeindeordnung; jedoch in der Praxis noch nicht so in das kommunale Geschehen eingebunden, wie es wünschenswert und vom Gesetzgeber offenbar beabsichtigt ist. Hier ist der Lernprozeß bei allen Beteiligten noch nicht abgeschlossen.“

„Insgesamt vielleicht eine gute Stellung nach langem Kampf. Der Ausländerbeirat hier hat gute Ausgangsposition erreicht, leider hat es

bis jetzt gedauert: Eigene Räumlichkeiten neben Geschäftsstelle, relativ unabhängige und eigenständige Haushaltsmittel für Aktionen und Vereinsförderung, bedingt durch einige wichtige Aktionen wie z.B. Einbürgerungskampagne mit Besuch von Frau Schmalz-Jacobsen hat zu mehr Respekt (und vielleicht auch Vorsicht) geführt, insbesondere auch in der Verwaltung. Leider ist nur die Hälfte der Beiratsmitglieder aktiv. Hervorzuheben ist die gute Zusammenarbeit mit der Geschäftsstelle, die so oft es geht, auch an Arbeitskreissitzungen teilnimmt und unterstützt. Verstärkt werden muß das Gespräch mit den Parteien und der Verwaltungsspitze.“

„Der Beirat hat mehr eine (Ver-)Mittlerfunktion und weniger eine Initialfunktion.

Wegen fehlender Kompetenzen (Ausnahme: Finanzen) entwickelt der Beirat keine politischen Impulse; andererseits wird er auch vom Rat zu wenig in Anspruch genommen.“

Überwiegend kritische Einschätzungen belegen folgende Zitate:

„Schlechter als der Beirat in der vergangenen Legislaturperiode.

Stiefmütterliche Behandlung des Beirats seitens der Verwaltung (teilweise) und der Politik im Rahmen der Anwendung des § 27 GO. Internationalität des Beirats (Nationalmäßige Vertretung der Migranten) ist wegen falscher Wahlordnung des Landes NRW nicht gewährleistet worden.“

„Leider ist der Ausländerbeirat bisher nicht ein einziges Mal seitens des Rates um eine Stellungnahme gebeten worden. Die Ratsmitglieder betonen bei jeder Gelegenheit, daß der Beirat lediglich ein Empfehlungsorgan sei und nur die Tatsache, daß er gesetzlich (GO) vorgeschrieben ist, sichert seine – ansonsten kaum beachtete – Existenz.“

„Von Seiten der Verwaltung wird der AB eher als unnötig und lästig empfunden, der zusätzliche Arbeit schafft. Der Rat sieht die Be-

deutung des Ausländerbeirates für die Kommune. Die Beweggründe liegen hier weniger in gesellschaftspolitischen Motiven, sondern eher in parteipolitischen Überlegungen im Hinblick auf die Wahlbeteiligung vieler Migranten an den nächsten Kommunalwahlen.“

„Unnötiges Anhängsel, das auf Betreiben einiger SPD-Mitglieder und einiger ansprechbarer ausländischer Mitbürger zustande kam. An der weiteren Rolle muß dringend gearbeitet werden.“

Diese Auswahl von Zitaten belegt, daß Aufgaben und Chancen der Ausländerbeiräte in NRW von einzelnen Beiratsmitgliedern (bzw. Geschäftsführern) sehr unterschiedlich wahrgenommen und beurteilt werden. Die jeweilige positive oder negative Bewertung wird entscheidend von konkreten Erfahrungen vor Ort geprägt.

Für den Stellenwert eines Ausländerbeirates in der Kommunalpolitik sind zwei Aspekte von entscheidender Bedeutung:

- ▶ Die Kompetenz und die Bereitschaft der Beiratsmitglieder zu diesem politischen ehrenamtlichen Engagement.
- ▶ Die Bereitschaft der Ratsmitglieder wie der Verwaltungsmitarbeiter, die Funktion ihres Ausländerbeirates anzuerkennen und ihn bei der Wahrnehmung seiner Pflichten und Rechte zu unterstützen.

Fehlt eine dieser beiden Bedingungen, fehlen dem jeweiligen Ausländerbeirat notwendige Voraussetzungen zur wirkungsvollen Mitwirkung zugunsten der Migrantinnen und Migranten in der Kommune.

4. ERWARTUNGEN AN DIE LAGA

Die Frage nach ihren Erwartungen an die LAGA wurde vorrangig von LAGA-Mitgliedern beantwortet. Dabei wurde ein breites Meinungsspektrum deutlich.

„Information an den Ausländerbeirat. Beschlüsse, Anträge, Interessen des Ausländerbeirates (soweit Landeszuständigkeit) im Landtag bzw. bei der Landesregierung vertreten. Informationsaustausch mit anderen Ausländerbeiräten. Fortbildung von Ausländerbeiratsmitgliedern/Geschäftsführern. Öffentlichkeitsarbeit und Veröffentlichungen zu bestimmten Themen.“

„Information zu ausländerrelevanten Themen. Informationen über Arbeit/Ideen anderer Ausländerbeiräte. Motivation zu und Unterstützung bei Kampagnen. Schnelle Beantwortung aktueller Fragen. Kontakte. 'Ziehen an einem Strang'.“

„Bindeglied zwischen den kommunalen Beiräten und der Landesregierung. Entwicklung von Projekten.“

„Verbesserung des § 27 GO; Förderung der Integrationsarbeit; Teilnahme an politischen Entscheidungen; Ratgeber; Koordination; Entscheidungshilfe.“

„Ansprechpartner für zu klärende Fragen. Unterstützung bei Veranstaltungen (z.B. Referenten). Informationsfluß über Aktivitäten der LAGA hinsichtlich ihrer Initiativen. Vorbereitung von Positionspapieren.“

Neben diesen eher neutralen Erwartungshaltungen wurden auch kritische Einschätzungen geäußert:

„LAGA darf nicht auf die Idee kommen, die AB bevormunden zu können. Sie darf sich nicht als Hindernis auf die Schiene Kommune – Land stellen. Im Auftrag der Beiräte (Mitgliederversammlung etc.) muß sie für die Erreichung der Ziele, die ganzen Gespräche, den

Schriftverkehr positiv begleiten, z.B. ein wichtiges Thema einer Kommune, das alle ausländischen Mitbürgerinnen/Mitbürger angeht, zum Thema aller AB machen, mit ihren Gremien (Hauptausschuß, Mitgliederversammlung) abstimmen und auf der Landesebene agil werden. Sie muß sich den Aufträgen ihrer Gremien beugen (Vorstand!!!), sonst instabil!“

„Bessere Auswirkung der Arbeit auf die örtlichen Beiräte. LAGA ist zu sehr mit hochpolitischen Aufgaben beschäftigt.“

Aber es gab auch positive Stellungnahmen wie das abschließende Zitat belegt:

„Die Arbeit der LAGA halte ich für unerlässlich, um die örtlichen Ausländerbeiräte zu unterstützen. Ich kenne Ausländerbeiräte, die ohne Informationen der LAGA überhaupt nicht wüßten, was sie machen sollen; ein Referat meinerseits in einem benachbarten Beirat zeigte das deutlich auf. Die LAGA-Geschäftsstelle ist Ansprechpartner und soll es bleiben für Fragen zu den verschiedensten Problemen, die vor Ort entstehen. Die LAGA muß koordinierend und unterstützend bei Wahlen tätig sein. Vor allem direkt nach den nächsten Wahlen im Jahr 1999 müssen (kostenlose, sonst kommt niemand!) Seminare über Funktionsweise des Ausländerbeirates angeboten werden.“

In dieser Stellungnahme werden konkrete Erwartungen auch an zukünftige Aufgaben der LAGA zum Ausdruck gebracht. Zur Vorbereitung der folgenden Beiratswahlen im Jahr 1999 hat sie wichtige Koordinierungsaufgaben; nach Abschluß der Wahl müssen neugewählte Beiratsmitglieder möglichst schnell über ihre Funktionen und Möglichkeiten aufgeklärt werden.

Die LAGA NRW soll in jedem Fall mit dazu beitragen, daß eine möglichst hohe Wahlbeteiligung mit gut vorbereiteten Listen für die Kandidatinnen und Kandidaten realisiert wird. Es muß verhindert werden, daß aufgrund einer sehr geringen Wahlbeteiligung – wie zuletzt

in Hessen – die Bedeutung der kommunalen Ausländerbeiräte immer mehr abnimmt.

4.1 Erwartete Hilfestellungen

Um die Arbeit der örtlichen Ausländerbeiräte zu unterstützen und eine Plattform für die Arbeit innerhalb der Landespolitik zu schaffen, hat die LAGA NRW zwei Fachausschüsse und sieben Arbeitskreise gegründet. Alle Mitglieder der Ausländerbeiräte haben die Möglichkeit, in diesen Fachausschüssen und Arbeitskreisen mitzuarbeiten und ihre Interessen einzubringen.

Informationen über LAGA-Fachausschüsse und Arbeitskreise

Ja	47	78%
Nein	13	22%

Von den 60 untersuchten Ausländerbeiräten kennen immerhin 78% dieses LAGA-Angebot; 22% waren über diese Arbeitsgremien bislang nicht informiert.

Vorrangiges Interesse wird an einer Mitarbeit in den Fachausschüssen geäußert. Aber auch die Mitarbeit in Arbeitskreisen wird von einem Teil der Beiräte gewünscht.

Interesse an einer Mitarbeit (in %; Mehrfachnennungen)

Fachausschuß Schule, Bildung u. Jugend	35
Fachausschuß Ausländerrecht, Einbürgerung und Antidiskriminierung	32
AK Zusammenarbeit mit Zentrum für Türkeistudien, Landeszentrum für Zuwanderung, RAA	23

AK Arbeit und Ausbildung	20
AK Frauenarbeit	12
AK Veröffentlichungen	10
AK Senioren	8
AK Seminare und Fortbildung	8
AK Infobörse und Internet	8

4.2 Akzeptanz des geplanten Infodienstes der LAGA

In der Präambel zur Satzung der Landesarbeitsgemeinschaft der Ausländerbeiräte NRW wird festgehalten:

Mit ihrem Landeszusammenschluß geben sich die Ausländerbeiräte ein Forum, das ihre Interessen und Anliegen aufgreift und dadurch ihre Arbeit vor Ort unterstützt und verbessert.

Und weiter heißt es in § 2 der Satzung:

Die Landesarbeitsgemeinschaft unterstützt die örtlichen Ausländerbeiräte, koordiniert ihre Arbeit in Nordrhein-Westfalen und dient der Durchsetzung der Interessen der Migrantinnen und Migranten mit der Zielsetzung,

▶ *den Erfahrungs- und Informationsaustausch unter den Ausländerbeiräten in Nordrhein-Westfalen zu fördern,*

▶ *die politische Meinungsbildung und Willensartikulation der Migrantinnen und Migranten zu intensivieren,*

▶ *die Zusammenarbeit mit den auf dem Gebiet der Ausländerarbeit tätigen Initiativen, Vereinen, Verbänden und Gebietskörperschaften zu intensivieren.*

Um diesem Satzungsauftrag gerecht zu werden, plant die Landesarbeitsgemeinschaft die Herausgabe eines landesweit und regelmäßig erscheinenden Informationsdienstes für die Mitglieder in allen Ausländerbeiräten in NRW.

41 Ausländerbeiräte (68%) finden die Idee sehr gut, die übrigen 19 Ausländerbeiräte (32%) gut. Keiner der befragten 60 Ausländerbeiräte erklärte, daß sie für den geplanten Informationsdienst der Landesarbeitsgemeinschaft keinen Bedarf hätten.

Bewertung eines LAGA-Infodienstes

<i>Die Idee in %</i>	sehr gut	68		
	gut	32		
	nicht so gut	-		
<i>Gewünschter Umfang in %</i>	4 Seiten	37		
	8 Seiten	28		
	12 Seiten	15		
	nach Bedarf	20		
<i>Gewünschte Erscheinungsweise in %</i>	monatlich	37		
	2-monatlich	21		
	vierteljährlich	35		
	nach Bedarf	8		
<i>in %</i>	sehr	etwas	nein	
	<i>Interesse an</i>			
	eigener Vorstellung	46	33	21
	an anderen AB	76	24	-
<i>Informationen</i>	über Ergebnisse	sehr gut	gut	nicht gut
		53	42	6

37% der Befragten wünschen sich eine monatlich und 35% eine vierteljährlich erscheinende Publikation. Der Umfang soll etwa 4 - 8 Seiten betragen und kurze prägnante Berichte enthalten.

Alle Ausländerbeiräte bekunden ihr Interesse an der Arbeit anderer Ausländerbeiräte. Immerhin vier Fünftel sind daran interessiert, im Gegenzug auch die eigene Arbeit im Infodienst vorzustellen.

Den Vorschlag der LAGA, eine Broschüre speziell für Ratsmitglieder über die Probleme, Aufgaben und Rechte der Ausländerbeiräte herauszugeben, befürworten 85% der befragten Ausländerbeiräte. Nur 9 Ausländerbeiräte (15%) finden diese Idee nicht so gut.

Zusammenfassend beschreibt ein Ausländerbeirat die möglichen Themen der geplanten Publikation und die Aufgaben der LAGA wie folgt:

„Vielleicht nur eine Idee: MAGS oder IM könnten mal die Verwaltungsspitzen anschreiben und deren Meinungen abfragen.

Hilfreich sind auch Vorgaben 'von oben' (MAGS/IM) zu bestimmten Aspekten des Ausländerbeirates (z.B. bei Wahlen einige zentrale Festlegungen wie Wahltermin etc.; daß das manchmal als Eingriff in die kommunale Selbstverwaltung gesehen wird, ist klar). Hilfreich wäre auch eine Ausarbeitung zu Aufgabenstellung, Arbeitsstruktur, Stellenbewertung von „Geschäftsstelle Ausländerbeirat“ und, falls vorhanden, Ausländerbeauftragter/-beauftragte/-referent/in (obwohl die Unterscheidung wohl oft nicht vorgenommen und gesehen wird).

Richtig fände ich (obwohl es ja fast banal ist), daß ergänzend zu dem damaligen Band 'Ausländerbeiräte in NRW' eine konkrete Abhandlung über Arbeitsweisen und -möglichkeiten von Ausländerbeiräten mit konkreten Sachverhalten (positive und negative Beispiele) herausgegeben wird.“

5. VORSCHLÄGE ZUR FÖRDERUNG DER ARBEIT VON AUSLÄNDERBEIRÄTEN

Am Ende der Fragebögen wurden die Adressaten aufgefordert, stichwortartig zu beschreiben, durch welche konkreten Maßnahmen die Arbeit von Ausländerbeiräten gefördert werden könnte und sollte. Die folgenden, wörtlich wiedergegebenen und exemplarisch ausgewählten Antworten fassen gleichzeitig auch zentrale Ergebnisse dieser Untersuchung zusammen:

„Geschäftsführung muß ausreichend personell besetzt sein. Es genügt nicht, wenn eine Verwaltungskraft die Arbeit nebenbei erledigt.

Geschäftsführung darf nicht nur formal, sondern muß auch inhaltlich arbeiten. Es sollten sich Arbeitsstrukturen im Ausländerbeirat herausbilden: z.B. Arbeitsgruppen zu Sachthemen, aber auch politische Gruppen (Listen). Öffentlichkeitsarbeit: regelmäßige Veröffentlichung der Ausländerbeiräte, Pressemitteilungen usw.“

„Durch richtige Kandidatenwahl; es geht um Kandidaten für den Beirat, die Engagement mitbringen, bereit sind, sich zu entwickeln und vor allem von den Wählern akzeptiert werden. Durch Ernstnehmung durch die Parteien. Man hat den Eindruck, Fraktionsmitglieder möchten mitspielen, aber die Partei-Gremien sind in der Blockierung. Durch die Anerkennung der Mehrheitsverhältnisse. Keiner soll so stur sein zu glauben, daß es undemokratisch sei, wenn man selbst in die Minderheit in einem Gremium geraten ist.“

„Aktivierung der Mitglieder selbst. Mehr Würdigung des Ehrenamtes, denn ehrenamtliche Tätigkeit wird durch wachsenden Egoismus in der Gesellschaft als eine 'unnötige' Last empfunden. Klarstellung gegenüber Verwaltung und Parteien: was die Ausländerbeiräte leisten sollten, ist eine wichtige gesamtgesellschaftliche Aufgabe

ersten Ranges. Ausführung des § 27 GO und Etablierung dieser Funktionen in den Kommunen.“

„Die Förderung der Arbeit von Ausländerbeiräten hängt zunächst vom Engagement der einzelnen Mitglieder ab.

Die Kommunen sollten den örtlichen Ausländerbeiräten entsprechende finanzielle Mittel und die räumliche Infrastruktur zur Verfügung stellen. Die Mitglieder des Ausländerbeirates sollen so gefördert werden, daß sie nicht individuell denken, sondern vor allem an ihre Wählerinnen und Wähler. Die Parteien sollten sich den Anliegen von Ausländerbeiräten ernsthaft annehmen und in ihren Gremien diskutieren.“

„Besetzung des Ausländerbeirates durch Sozialberater, die vor Ort soziale Probleme besser erkennen; durch anderes Wahlverfahren.“

„Beteiligung der Ausländerbeiratsmitglieder in allen Ausschüssen als sachkundige Bürger bzw. Einwohner. Alle im Rat vertretenen Parteien sollten ihre Vertreter in die Sitzungen des Ausländerbeirates mit Stimmrecht entsenden, soweit wäre eine Änderung der Gemeindeordnung sinnvoll. Durch Einräumung von Entscheidungsbefugnissen nach Änderung der GO.“

„Nicht nur Anhörungsrecht, sondern Mitentscheidungsrecht. Geschäftsstelle, bei der der Ausländerbeirat weisungsbefugt ist.“

Um die Ausländerbeiräte in NRW zu stärken, vertreten die Beiratsmitglieder überwiegend die Meinung, daß die politischen Rahmenbedingungen für die Ausländerbeiräte verbessert werden müßten. Dabei sehen sie vorrangig die Lösung ihrer Probleme bei den Parteien und Fraktionen auf kommunaler wie auf landespolitischer Ebene.

Viele Vorsitzende bzw. Geschäftsführer/innen fordern mehr Rechte für die Ausländerbeiräte durch eine Änderung des § 27 der Kommunalverfassung NRW. Sie treten dafür ein, daß Ausländerbeiräte nicht nur ein Anhörungsrecht haben, sondern wirklich mitentscheiden

können, wenn es um Selbstorganisationen, Kulturveranstaltungen, Freizeitmaßnahmen usw. von und für Migrantinnen und Migranten geht.

Auch die Einbeziehung von Mitgliedern der Ausländerbeiräte als sachkundige Einwohner/in in allen Ausschüssen wird als eine wichtige politische Rahmenbedingung angesehen.

Teil C

Ergebnisse der qualitativen Untersuchung

Vorstellung der ausgesuchten Ausländerbeiräte

Auf der Basis der schriftlichen Erhebung wurden 4 Städte ausgewählt, um hier ein genaueres Bild über die Zusammensetzung der Ausländerbeiräte und über ihre aktuelle Stimmungslage zu erhalten. Insbesondere sollten durch den qualitativen Teil der Untersuchung [leitfadengestützte Interviews], der § 27 GO NW und die politische Arbeit der Ausländerbeiräte für die Migranten bewertet werden. Zusätzlich sollten die Interviewpartner/innen die Resonanz und Akzeptanz der Ausländerbeiräte in Öffentlichkeit und Politik sowie die Qualität der Kooperation des Ausländerbeirates mit den politischen Gremien und der Presse einschätzen. Abgeschlossen wurde dieser qualitative Teil der Untersuchung durch die Einschätzung der befragten Personen über die politischen Kompetenzen und Handlungsstrategien der Ausländerbeiräte.

Diese Gespräche wurden geführt in den kreisfreien Städten

- ▶ Duisburg
- ▶ Bonn

und in den kreisangehörigen Städten

- ▶ Gütersloh
- ▶ Rheine

Nach Auswertung der Fragebögen wurden diese Ausländerbeiräte aufgrund ihrer Zusammensetzung und ihrer Arbeit stellvertretend ausgewählt; ebenso wurde die unterschiedliche Bevölkerungsgröße beachtet.

Ausländerbeirat der kreisfreien Stadt Duisburg

Anzahl Einwohner	535250	Stimmberechtigte Mitglieder	25
Anzahl Migranten	93212	Davon Ratsmitglieder	0
Migrantenanteil	17,4 %	Beratende Mitglieder	8
		Davon Ratsmitglieder	0

Größte Ausländergruppen nach Staatsangehörigkeit

(Stichtag: 31.12.1995)

	absolut	%
1. Türkei	53612	57,5
2. Ex-Jugoslawien	12932	13,9
3. Italien	4328	4,6
4. Polen	4117	4,4
5. Griechenland	2276	2,4

Derzeitige Zusammensetzung der stimmberechtigten Mitglieder nach Herkunft und Geschlecht

Herkunftsland	m	w
Türkei	23	0
Ex-Jugoslawien	1	0
Italien	0	1

Ratsfraktionen/Sitzverteilung

SPD	46
CDU	22
Bündnis 90 / Grüne	7
Gesamtzahl	75

Vorsitz nach Staatsangehörigkeit

Vorsitzender	türkisch
Stellvertreter	türkisch
Stellvertreter	türkisch
Stellvertreterin	italienisch

Anzahl der Sitzungen

1996	9
1997	5

Geschäftsstelle bei der Verwaltung im Dezernat Jugend, Bildung und Ausländerangelegenheiten
 Geschäftsführung deutsch
 Etat 1997 in DM 69000

Vorgeschichte: 1972 wird der „Arbeitskreis Ausländer“ gegründet, seine Mitglieder werden durch den Rat bestimmt. 1985 wird zwar der erste Ausländerbeirat direkt gewählt, aber der Vorsitzende wird durch den Rat bestimmt. 1995 wird der Ausländerbeirat nach § 27 GO NW gewählt und der Vorsitzende erstmals durch die Beiratsmitglieder selbst gewählt.

Ausländerbeirat der kreisfreien Stadt Bonn

Anzahl Einwohner	291431	Stimmberechtigte Mitglieder	27
Anzahl Migranten	40630	Davon Ratsmitglieder	0
Migrantenanteil	13,9 %	Beratende Mitglieder	22
		Davon Ratsmitglieder	6

Größte Ausländergruppen nach Staatsangehörigkeit

(Stichtag: 31.12.1995)

	absolut	%
1. Türkei	6084	15,0
2. Ex-Jugoslawien	3873	9,5
3. Italien	2152	5,3
4. Marokko	2130	5,2
5. Spanien	1552	3,8

Derzeitige Zusammensetzung der stimmberechtigten Mitglieder nach Herkunft und Geschlecht

Herkunftsland	m	w
Türkei	6	2
Portugal	2	0
Marokko	2	0
Einzelnennungen	10	5

Ratsfraktionen/Sitzverteilung

SPD	26
CDU	31
Bündnis 90 / Grüne	10
Gesamtzahl	67

Vorsitz nach Staatsangehörigkeit

Vorsitzender	türkisch
Stellvertreter	griechisch
Stellvertreterin	deutsch

Anzahl der Sitzungen

1996	6
1997	7

Geschäftsstelle außerhalb der

Verwaltung	
Geschäftsführung	deutsch
Etat 1997 in DM	70000

Vorgeschichte: 1974 wird der Arbeitskreis „Ausländische Arbeitnehmer“ gegründet, dessen Mitglieder (13 Deutsche und 10 Ausländer) benannt werden. 1980 wird der Unterausschuß „Ausländische Arbeitnehmer“ im Ausschuß für Sozial- und Wohnungswesen der Stadt Bonn gegründet. Die Einrichtung des Ausländerbeirates erfolgt im Jahre 1982 als Nachfolgegremium des Unterausschusses „Ausländische Arbeitnehmer“; dessen Vertreter werden auf Vorschlag der zuständigen Wohlfahrtsverbände vom Rat der Stadt Bonn bestellt. Am 13.10.1985 werden die ausländischen Vertreter erstmals von den Ausländern aus den sogenannten Anwerbeländern direkt gewählt. Nach Inkrafttreten der novellierten GO NW wählen am 19.3.1995 erstmals alle wahlberechtigten Migranten den Ausländerbeirat.

Ausländerbeirat der kreisangehörigen Stadt Gütersloh

Anzahl Einwohner	94405	Stimmberechtigte Mitglieder	13
Anzahl Migranten	9691	Davon Ratsmitglieder	0
Migrantenanteil	10,3%	Beratende Mitglieder	0
		Davon Ratsmitglieder	0

Größte Ausländergruppen nach Staatsangehörigkeit

(Stichtag: 31.12.1995)

	absolut	%
1. Türkei	3274	33,8
2. Griechenland	1707	17,6
3. Ex-Jugoslawien	725	7,5
4. Spanien	460	4,7
5. Italien	405	4,2

Derzeitige Zusammensetzung der stimmberechtigten Mitglieder nach Herkunft und Geschlecht

Herkunftsland	m	w
Türkei	7	1
Ex-Jugoslawien	1	0
Griechenland	1	2
Indien	1	0

Ratsfraktionen/Sitzverteilung

SPD	22
CDU	21
Bündnis 90 / Grüne	6
FDP	2
Gesamtzahl	51

Vorsitz nach Staatsangehörigkeit

Vorsitzender	griechisch
Stellvertreter	türkisch
Stellvertreter	türkisch

Anzahl der Sitzungen

1996	6
1997	6

Geschäftsstelle in der Verwaltung

Abt. für Ausländerfragen	
Geschäftsführung	deutsch
Etat 1997 in DM	10000

Vorgeschichte: 1971 wird ein „Koordinierungskreis“ gegründet; mit Vertretern der Verwaltung, der Wohlfahrtsorganisationen, der Ratsfraktionen und der Migranten. 1980 wird der erste Ausländerbeirat gegründet; die Mitglieder werden vom Rat benannt. Der Vorsitzende muß nach der Geschäftsordnung Mitglied des Stadtrates sein. Der stellv. Vorsitzende wird aus der Mitte der Migranten gewählt. 1985 und 1990 werden die 10 Vertreter der Migranten in dem Ausländerbeirat direkt gewählt. Zusätzlich benennt der Stadtrat 9 Ratsmitglieder in den Ausländerbeirat (aufgrund der Geschäftsordnung von 1980). Erst 1995 wird ein Migrant als Vorsitzender des Ausländerbeirates gewählt. Die Ratsfraktionen ziehen sich aus dem neuen Ausländerbeirat zurück.

Ausländerbeirat der kreisangehörigen Stadt Rheine

Anzahl Einwohner	76333	Stimmberechtigte Mitglieder	17
Anzahl Migranten	4081	Davon Ratsmitglieder	0
Migrantenanteil	5,4%	Beratende Mitglieder	0
		Davon Ratsmitglieder	0

Größte Ausländergruppen nach Staatsangehörigkeit

(Stichtag: 31.12.1995)

	absolut	%
1. Türkei	922	22,6
2. Portugal	671	16,4
3. Ex-Jugoslawien	579	14,2
4. Niederlande	398	9,8
5. Sri Lanka	181	4,4

Ratsfraktionen/Sitzverteilung

SPD	24
CDU	23
Bündnis 90 / Grüne	4
Gesamtzahl	51

Anzahl der Sitzungen

1996	4
1997	3

Derzeitige Zusammensetzung der stimmberechtigten Mitglieder nach Herkunft und Geschlecht

Herkunftsland	m	w
Türkei	6	2
Italien	1	1
Portugal	2	0
Deutschland	4	0
Iran	0	1

Vorsitz nach Staatsangehörigkeit

Vorsitzender	italienisch
Stellvertreter	türkisch

Geschäftsstelle in der

Verwaltung Amt für Soziales	
Geschäftsführung	deutsch
Etat 1997 in DM	17000

Vorgeschichte: Am 1.10.1985 beschließt der Rat der Stadt Rheine die Gründung eines Ausländerbeirates, der am 21.4.1986 durch die Migranten gewählt wird. Zusätzlich benennen die Wohlfahrtsverbände und die Ratsfraktionen 2/3 der stimmberechtigten Mitglieder des Ausländerbeirates. Diese Konstruktion des Ausländerbeirates bleibt bis zum 26.03.1995 bestehen. Durch den § 27 GO müssen nun alle stimmberechtigten Mitglieder in einer Urwahl gewählt werden. In dem neuen Ausländerbeirat sind die Wohlfahrtsverbände und Mitglieder des Rates nicht mehr vertreten.

1. DIE BEWERTUNG DES § 27 GO NW

Bereits in den 70ern gründeten viele Städte verschiedene kommunale Teilnehmungsmodelle, die den Migranten ermöglichen sollten, sich aktiv an der Kommunalpolitik zu beteiligen. Die Schaffung des § 27 GO NW war also kein neuer grundlegender Gedanke, sondern nur eine Reflexion der migrationspolitischen Entwicklungen in NRW.

These 1 :

Die institutionelle Verankerung der Ausländerbeiräte in der Gemeindeordnung führte auch dort zu einer Verbesserung der politischen Beteiligung der Migranten, wo bereits ein Ausländerbeirat existierte.

„Der § 27 war schon eine Verbesserung für die Ausländerbeiräte. Früher konnten wir uns nur mit ausländerrelevanten Themen beschäftigen und wir mußten manchmal auch nach Themen suchen und uns fragen: „Über was wollen wir eigentlich heute reden?“ Jetzt kann sich der Ausländerbeirat mit allen Themen der Kommunalpolitik beschäftigen, nur tut er es nicht. Sicherlich liegt dies daran, daß man z.B. nicht einfach „mal so“ in den Bauausschuß gehen und mitarbeiten kann. Es gibt aber Menschen in dem Ausländerbeirat, die nicht sehr gut Deutsch sprechen, so daß ich mich manchmal frage, ob sie denn alles mitbekommen, was dort besprochen wird. Es wäre sicherlich für den Ausländerbeirat gut, wenn Einwohner in die Ausschüsse entsendet werden, die auch wirklich sachkundig sind. Dabei müssen diese nicht einmal unbedingt in den Ausländerbeirat gewählt worden sein, schließlich sind die Deutschen in den Ausschüssen ja auch nicht alle Ratsmitglieder.“

Politiker(in)

Insbesondere die befragten Kommunalpolitiker betonten, daß sie die Einführung des § 27 GO NW durchaus als eine Stärkung der Ausländerbeiräte sehen und begrüßen. Gleichzeitig betonten sie aber auch, daß die Ausländerbeiräte noch nicht in der Lage seien, dieses Instrumentarium vollkommen auszunutzen. So bemerkte ein Kommunalpolitiker aus einer anderen Stadt:

„Meine Fraktion hat sich schon vor 1995 dafür eingesetzt, daß der Vorsitzende des Ausländerbeirates aus den Reihen der Ausländer und nicht der Deutschen kommen sollte. Wegen der Ratsmehrheiten konnten wir uns aber mit unserer Vorstellung nie durchsetzen. Eine Änderung dieser Situation hat leider erst der § 27 GO ermöglicht. Aber vielleicht war der § 27 auch eine Schwächung des Ausländerbeirates, weil nun der Vorsitzende nicht mehr aus den Reihen des Stadtrates kommt, der doch besser wußte, wie die Dinge zu regeln sind.

Das ist sicherlich bei dem Ausländerbeirat noch etwas schwieriger und der Lernprozeß noch lange nicht abgeschlossen.“ *Politiker(in)*

Solche Einschätzungen über die Vorsitzenden waren zwar sehr selten, doch wurde von fast allen Kommunalpolitikern generell eine schlechte Bewertung der Einflußnahme der Beiratsmitglieder in den Ausschusssitzungen vorgenommen: „Die Vertreter des Ausländerbeirates sind in den Ausschüssen nur stumme Zuhörer. Einwirken tun sie kaum, obwohl ich mir das von ihnen wünschen würde. In den Ausschüssen, in denen ich Mitglied bin, habe ich noch nie einen Vertreter des Ausländerbeirates gesehen.“ *Politiker(in)*

Dabei kannten die Kommunalpolitiker durchaus auch die Gründe für diese Defizite: „Bevor wir Kommunalpolitiker Ratsmitglieder werden, durchlaufen wir eine politische Ausbildung in den Jugendorganisationen, in den Erwachsenenorganisationen, in den Bezirksvertretungen,

und dann ist man irgendwann einmal nach 10, 15 Jahren im Rat. In dieser Zeit hat man sich eine gewisse Kompetenz angeeignet und man weiß, welche Probleme wie gelöst werden müssen. Diese Kompetenzen fehlen aber den meisten Ausländerbeiratsmitgliedern, weil sie nie eine politische Ausbildung durchlaufen haben.“ *Politiker(in)*

„Früher hatte der Ausländerbeirat keine sachkundigen Vertreter in den Ausschüssen. Wir haben die Beschlüsse des Ausländerbeirates für sie in die Ausschüsse mitgenommen und diese dort vertreten. Nach der Einführung des § 27 hat der Ausländerbeirat nun selbst Vertreter in die Ausschüsse benannt, doch ausgerechnet dies ist nun das große Man-ko für den Ausländerbeirat. Wenn sie die Durchsetzungsfähigkeit des alten Ausländerbeirates mit dem des neuen vergleichen, sehen Sie bei dem alten Ausländerbeirat eine bessere Arbeit.“ *Politiker(in)*

Trotz dieser eher skeptischen Beurteilungen der Kommunalpolitiker über das geringe Mitwirkungsinteresse der Beiratsmitglieder in den Ausschüssen hat letztendlich keiner der interviewten Kommunalpolitiker den § 27 GO NW abgelehnt.

„Das Land wollte die Verankerung der Ausländerbeiräte in der GO. Wir hatten nichts dagegen, weil wir vor Ort sowieso für den Ausländerbeirat waren. Für uns war das nie ein Problem. Sonst hätte auch der Ausländerbeirat bei uns absolut keine Chance gehabt. Die Verankerung eines beratenden Gremiums durch den Gesetzgeber kann auch gar nicht funktionieren, wenn die zu beratenden Personen keine Beratung wünschen. Dann gibt es von Anfang an die größten Probleme.“

Politiker(in)

Diese Einschätzung des Kommunalpolitikers wird durch einen Beiratsvorsitzenden aus einer anderen Stadt bekräftigt und von einem weite-

ren bestätigt: „Die Rechte, die der § 27 GO uns gibt, sind ein bißchen beschränkt. Wenn ich nur nach diesem Paragraphen arbeiten müßte ohne die Zustimmung der Kommunalpolitik, müßte ich sehr viel und sehr, sehr gute Überzeugungsarbeit leisten, um Erfolge zu haben.“

Ausländerbeiratsvorsitzende(r)

„Der Ausgangspunkt für den Ausländerbeirat war vor 1995 so, daß die Politik sehr stark bestimmt hat, wer sie über was beraten sollte. Als der § 27 verabschiedet wurde, haben wir uns gesagt: „Ok! Das ist unsere Chance, unsere Interessen selbst zu vertreten.“ Das hat aber nicht geklappt, weil wir von der Ratsmehrheit weder als Interessenvertreter, noch als Politikberater akzeptiert worden sind, da wir politisch nicht der Mehrheitsfraktion angehören. Wir haben über zwei Jahre gebraucht, um uns überhaupt das erstmal die Hände zu geben.

Ausländerbeiratsvorsitzende(r)

Zwar befürworten auch die Ausländerbeiratsmitglieder den § 27 GO NW als eine Verbesserung ihrer politischen Möglichkeiten, doch anders als die Kommunalpolitiker sehen die Beiratsmitglieder den § 27 nicht allzu euphorisch und fordern eine Novellierung des § 27 GO NW. Nicht anders als bei den Kommunalpolitikern, die ein Desinteresse bzw. fehlende Kompetenz bei den Beiratsmitgliedern in den Ausschüssen attestierten, fiel die Selbstbewertung der Beiratsmitglieder über ihre geringe Mitwirkung in den Ausschüssen aus: „Der § 27 GO ist, bis auf die Tatsache, daß die Beiratsmitglieder in den Ausschüssen kein Stimmrecht haben, in Ordnung.“ *Ausländerbeiratsvorsitzende(r)*

„Durch den § 27 GO NW können die Ausländerbeiräte endlich durch alle Ausländer demokratisch gewählt werden. Bisher konnten in den meisten Gemeinden nur die Ausländer aus den 8 Anwerbestaaten

wählen. Dazu kam noch, daß nur die Hälfte der Beiratssitze von den Ausländern gewählt und die andere Hälfte vom Stadtrat bestimmt wurde. Der Ausländerbeirat war also früher immer nur durch bestimmte Gruppen und „die da oben“ bestimmt. Dies ist nun durch den § 27 abgeschafft. Die Schwäche des § 27 ist aber, daß er homogene Listen erlaubt und dadurch die Akzeptanz der Ausländerbeiräte innerhalb der Kommune geschwächt wird. Hier müßte festgelegt werden, daß nur noch die Listen an den Wahlen teilnehmen können, die auch viele verschiedene Nationalitäten unter sich berücksichtigt haben.“

Ausländerbeiratsvorsitzende(r)

„Der § 27 ist sehr schwierig und global gehalten und das erschwert die Arbeit der Ausländerbeiräte vor Ort. Ein Ausländerbeirat, der einen guten Kontakt zum Bürgermeister und der politischen Mehrheit hat, hat es viel leichter in seiner Arbeit als ein Ausländerbeirat, der mit Antipathien in der Verwaltung oder dem Rat zu kämpfen hat. Für uns alle wäre es sehr hilfreich, wenn wir eine ganz klare Rechtsgrundlage hätten und nicht von den Sympathien oder Antipathien einer Verwaltung oder eines Rates abhängig wären. Der § 27 müßte für alle Ausländerbeiräte die gleichen Rechte und Arbeitsgrundlagen ermöglichen.“

Ausländerbeiratsvorsitzende(r)

„Manche Personen, die sich in den Ausländerbeirat und in die Ausschüsse haben wählen lassen, wissen gar nicht, was sie dort machen sollen. Sie wissen gar nicht, wie sie mit diesen Gremien umgehen sollen. Teilweise sind sie nicht einmal in der Lage, sich zu artikulieren.“

Ausländerbeiratsvorsitzende(r)

„Die Ausländerbeiratsmitglieder sind irgendwann nicht mehr zu den Ausschußsitzungen gegangen und irgendwann kamen Ratsmitglieder

und fragten uns, wo denn die Vertreter des Ausländerbeirates in den Ausschüssen seien. Der Vorsitzende hat die Uninteressierten zum Rücktritt aus den Ausschüssen aufgefordert, doch die haben gesagt, daß sie nun einmal gewählt worden seien und selbst dann noch bleiben würden, wenn sie noch nie in einer Ausschußsitzung waren.“

Ausländerbeiratsvorsitzende(r)

„Alle Fraktionen haben den Beiratsmitgliedern angeboten, in ihre internen Arbeitskreissitzungen zu kommen, um gemeinsam die Ausschüsse vorzubereiten und vorab mit den Fraktionen zu diskutieren. Dies ist eigentlich ein großes Privileg für den Ausländerbeirat und zeigt, daß die Fraktionen uns ernst nehmen und mit uns zusammenarbeiten wollen. Aber leider wurde von keinem Beiratsmitglied dieses Angebot der Fraktionen in Anspruch genommen.“

Ausländerbeiratsvorsitzende(r)

Diese Selbstkritik der Beiratsmitglieder und Beiratsvorsitzenden wird auch überwiegend von den Geschäftsführern beispielhaft wie folgt bestätigt:

„Wir hatten im Ausländerbeirat beschlossen, daß die Ausschußvertreter regelmäßig dem Ausländerbeirat einen schriftlichen Bericht über die Themen und Beschlüsse der Ausschüsse vorlegen müssen, in denen sie Mitglied sind. Ich bin natürlich auch gerne bereit, mit ihnen gemeinsam diese Berichte zu schreiben, dennoch hält sich, bis auf ein Beiratsmitglied, keiner an diesen Beschluß. Es fragt aber auch keiner einmal nach, was in den Ausschüssen besprochen wird.“

Geschäftsführer(in)

Trotzdem befürwortet der (die) Geschäftsführer(in) die Berücksichtigung der Ausländerbeiräte in den Ausschüssen als eine wichtige Mög-

lichkeit zur emanzipatorischen Mitarbeit der Migranten.

„Darüber, daß die Benennung von sachkundigen Einwohnern durch den Ausländerbeirat in die Ausschüsse nach den § 27 GO NW nicht möglich ist, kann ich nur den Kopf schütteln. Das ist für mich eine sehr wichtige Angelegenheit, die unbedingt in den § 27 hinein gehören würde, um den Ausländern wirklich die Möglichkeit zu geben, sich unmittelbar bei den politischen Entscheidungen einzubringen.“
Geschäftsführer(in)

Übereinstimmend kritisch waren auch die Äußerungen der Geschäftsführer generell über den § 27 GO NW bzw. dessen Umsetzung in die reale Politik.

„Auch um den Aufgabenbereich der Geschäftsstellen müßte der § 27 erweitert werden. Wenn man sieht, daß andere Städte und Gemeinden es nicht für nötig halten so etwas einzurichten, frage ich mich wirklich ernsthaft, wie sie sich eigentlich vorstellen, daß ihr Ausländerbeirat effektiv arbeiten soll und ob überhaupt ein Interesse an der Arbeit des Ausländerbeirates besteht. Aber auch die Bezeichnung „Ausländerbeirat“ ist nicht mehr zeitgemäß und müßte in „Migrationsauschuß“ umbenannt werden.“
Geschäftsführer(in)

„Der § 27 GO ist ein Unding, weil er demokratische Grundprinzipien auf den Kopf stellt. Er installiert zwar durch demokratische Urwahlen ein Pflichtgremium innerhalb der Kommune, das aber de facto nichts zu sagen hat. Genau daran gehen die Ausländerbeiräte kaputt und wir bekommen eine Bevölkerungsgruppe, die sich von solchen Dingen durch unsere Gesellschaft ausgeschlossen fühlt und sich dadurch immer mehr von uns entfernt. Es müssen endlich andere Formen gefunden werden, wie wir die Migranten effektiv an der Kommunalpolitik beteiligen wollen.“
Geschäftsführer(in)

„Der § 27 GO gibt uns viel mehr Möglichkeiten, als wir je hatten. Es wäre nur gut, wenn auch alle in der Verwaltung und Politik den § 27 kennen würden. Wir mußten schon öfter in der Vergangenheit in den Ausschüssen deutlich machen, was alles dieser Paragraph für den Ausländerbeirat möglich macht. Der § 27 gibt uns jede Menge Möglichkeiten, aber viele regionale Politiker wissen gar nicht, was der Landtag beschlossen hat. Auch innerhalb der Verwaltung war schon öfter die Verwunderung da, welche politischen Möglichkeiten der Ausländerbeirat hat, angefangen bei den sachkundigen Einwohnern, über das Rederecht in allen politischen Gremien, bis hin zur Teilnahme an nicht öffentlichen Sitzungen.

Dies hat die Verwaltung und die Politik schon sehr gewundert und sie haben gesagt: „So etwas gibt es doch gar nicht !“

Und wir mußten dann immer sagen: „Oh doch, so etwas gibt es sehr wohl!“

Das hat von Anfang an sehr viel Kraft und Zeit gekostet, aber jetzt ist das zur Selbstverständlichkeit geworden und wir können alle unsere Möglichkeiten ausnutzen.“

Geschäftsführer(in)

Auch die Pressevertreter begrüßen zwar den § 27 GO NW als einen Schritt in die richtige Richtung, kritisieren aber insbesondere seine Machtlosigkeit und die handelnden Personen in den Ausländerbeiräten, daß sie ihre wenigen Möglichkeit nicht vollkommen ausschöpfen.

„Der Ausländerbeirat macht hier einen guten Job. Ohne den Ausländerbeirat gäbe es in dieser Stadt sicherlich keine so aktive Ausländerpolitik und sicherlich viel weniger Aufmerksamkeit für die Bedürfnisse der Ausländer. Ich glaube aber auch, daß die Politik selber über den Ausländerbeirat sehr glücklich ist und diesen Ausländerbeirat in seiner Existenz befürwortet, da man nun zweigleisig fahren kann und dadurch viel mehr Erfolg hat. Diese Entwicklung zeigt eindeutig, daß

das Instrument Ausländerbeirat und seine gesicherte Position in der Kommunalverfassung für die Interessen der Ausländer und der Stadt der richtige Weg war.

Aber der Ausländerbeirat nutzt seine realistischen Möglichkeiten und seine Kompetenzen nicht aus, da die Mehrzahl seiner Mitglieder nicht mit voller Kraft arbeitet, er große politische Informationsdefizite besitzt und nicht die politischen Spielregeln kennt. Auch innerhalb der Ausschüsse hat der Ausländerbeirat eine sehr große Akzeptanz, bis nach dem dritten oder vierten Mal festgestellt wird, daß der Vertreter des Ausländerbeirates wieder einmal nicht anwesend ist oder nie das Wort ergreift, selbst wenn es um ausländerspezifische Themen geht. Spätestens dann ist die Akzeptanz nicht mehr gegeben.“

Geschäftsführer(in)

„Der Ausländerbeirat ist grundsätzlich nur eine Akklamationsvereinigung, die nur Postulate formuliert, weil ihm die Macht fehlt, diese auch durchzusetzen. Die Beschlüsse, die der Ausländerbeirat schon gefaßt hat, sind vielfach nur Makulatur und haben für die Migranten absolut nichts gebracht. Wenn man will, daß der Ausländerbeirat wirkungsvoll arbeiten soll, muß er mehr Rechte bekommen. Er müßte eigentlich mit den Bezirksausschüssen gleichgestellt sein. Die Ratsmehrheit hat hier zwar schon immer den Ausländerbeirat groß auf ihre Fahnen geschrieben, doch sieht die Realität ganz anders aus.

Der Ausländerbeirat besteht bereits in der dritten Legislaturperiode, doch hat die Ratsmehrheit den Ausländern schon immer mißtraut und ihnen nie die Möglichkeit gegeben, etwas zu erreichen. Das z.B. heute ein Ausländer den Vorsitz in dem Ausländerbeirat führt, liegt nicht an der gewachsenen Einsicht der Ratsmehrheit, daß die Ausländer sich stärker emanzipieren müssen, sondern an den gesetzlichen Vorgaben durch den § 27. Die Verwaltung, insbesondere der Ge-

schäftsführer des Ausländerbeirates, bemüht sich zwar für den Ausländerbeirat, doch kann er nur wenig bewirken, wenn von seiten der Politik kein Interesse an einer Zusammenarbeit besteht.“

Journalist(in)

Fazit:

Die institutionelle Verankerung der Ausländerbeiräte in der Gemeindeordnung brachte auch dort eine Verbesserung der politischen Beteiligung der Migranten, wo bereits ein Ausländerbeirat existierte. Diese Verbesserung ist aber letztendlich nur da eingetreten, wo auch die politischen Entscheidungsträger diese Verbesserung befürworteten und die Arbeit der Ausländerbeiräte bis heute unterstützen.

In der Kommune, in der der örtliche Ausländerbeirat nach den übereinstimmenden Aussagen der Befragten, die außerhalb der Parteipolitik aktiv sind, von der Kommunalpolitik nicht angenommen wird, wurde die Arbeit des Ausländerbeirates als gescheitert beschrieben. Selbst die Vertreter der Kommunalpolitik bestätigten diese Ansicht, wobei sie aber die fehlende politische Kompetenz der Beiratsmitglieder für das Scheitern der Ausländerbeiräte benennen.

Zwar wurde auch in den drei anderen Ausländerbeiräten diese fehlende politische Kompetenz der Beiratsmitglieder von allen Befragten (einschließlich der Beiratsmitglieder) bemängelt, doch führte dies nicht zur Beendigung der Zusammenarbeit zwischen den Ausländerbeiräten und der Kommunalpolitik. Alle Kommunalpolitiker betonen hier, daß sie diese vorhandene Schwäche der Ausländerbeiräte für ein temporäres Problem hielten und dadurch nicht die Existenz der Ausländerbeiräte in Frage stellen würden.

2. DIE AUSLÄNDERBEIRÄTE ALS VERTRETUNGSORGAN DER MIGRANTEN

Die Ausländerbeiräte sollen nach dem Willen der Landespolitik die Interessen der Migranten auf der örtlichen Ebene vertreten und alle zur Verfügung stehenden rechtlichen Möglichkeiten offensiv nutzen. Bei der Einrichtung von Ausländerbeiräten handelt es sich aber nicht um ein Mitbestimmungsorgan der Kommunen, sondern nur um ein Organ, das den Migranten die Möglichkeit einräumt, mitzusprechen, d.h. die Willensbildung mit zu beeinflussen und so Benachteiligungen entgegenzuwirken. Daher lautet die zu untersuchende zweite These:

These 2:

Die Ausländerbeiräte vertreten die Migranten in den politischen Gremien der Gemeinden und Städte und leisten wesentliche Beiträge zur Lösung der Probleme von Migranten in den Kommunen.

Auf die Frage, wo die größten Probleme für die Migranten in der Stadt herrschen würden, antworteten alle Befragten ausnahmslos mit der hohen Arbeitslosenquote der Migranten in ihren Städten. Es wurde bei diesem Punkt von den Interviewpartnern aber auch betont, daß der Ausländerbeirat dieses Problem natürlich nicht lösen könne. Exemplarisch sind hier folgende zwei Aussagen:

„Das größte Problem in dieser Stadt ist die sehr hohe Arbeitslosigkeit, die auch nicht unbedingt dazu beiträgt, daß das Zusammenleben von Deutschen und Ausländern erleichtert wird. Dabei sind die Ausländer von der Arbeitslosigkeit stärker betroffen als die Deutschen. Natürlich sind das strukturelle Probleme, die nicht einmal alleine vom Stadtrat, geschweige denn vom Ausländerbeirat, gelöst werden könnten. Der Ausländerbeirat hat sich aber auch noch nie mit diesem Pro-

blem beschäftigt. Was sollte er auch dazu sagen, außer, daß es da ein Problem gibt ? Aber das wissen wir schon selbst.“ *Politiker(in)*

„Die Arbeitslosigkeit ist unser größtes Problem. Alle haben Angst vor dem sozialen Abstieg, wenn sie nicht sogar schon längst abgestiegen sind. Unsere Jugendlichen lungern in der Stadt herum und schaffen Probleme, um die wir uns dann kümmern müssen, die aber erst gar nicht entstanden wären, wenn diese Jugendlichen eine Arbeit, eine Ausbildung, eine Lebensperspektive hätten.

Wegen der hohen Arbeitslosigkeit gibt es auch Probleme mit den Deutschen, da sie uns für ihre Arbeitslosigkeit verantwortlich machen.

Der Ausländerbeirat macht dann Vorschläge, wie wir das Verhältnis zwischen Deutschen und Ausländern verbessern und unsere Jugendlichen vor ihren eigenen Dummheiten bewahren könnten, um aber dann von der Stadt zu erfahren, daß man eben wegen der schlechten wirtschaftlichen Lage der Stadt keine Gelder für solche Dinge hätte. Sie sehen, daß viele Probleme erst gar keine Probleme wären, wenn es nicht diese hohe Arbeitslosigkeit gäbe. Sagen sie mir, was kann der Ausländerbeirat da noch machen ?“ *(Ausländerbeiratsmitglied)*

In den Interviews wurden aber auch sehr oft die schulischen Defizite der Migrantenkinder angesprochen, wobei die Bewertung, woraus diese Defizite resultieren, unterschiedlich gewichtet wurde. Von den Vertretern der Politik wurden für diese Defizite überwiegend die Migrantenfamilien selber verantwortlich gemacht, wo hingegen die Migranten die Politik als die Hauptverantwortliche zur Lösung dieses Problem benannten. Zusammenfassend stehen für diese unterschiedlichen Einschätzungen die zwei folgenden Aussagen:

„Eine große Herausforderung für den Ausländerbeirat ist es, den ausländischen Eltern endlich zu vermitteln, daß sie ihre Kinder unbe-

dingt in den Kindergarten schicken müssen, daß sie ihren Kindern Deutsch beibringen müssen und daß sie sich um die schulische Ausbildung ihrer Kinder kümmern müssen.

Obwohl ich feststelle, daß das Interesse der ausländischen Eltern an den Elternsprechtagen steigt, muß ich aber leider auch sagen, daß ich viele Eltern meiner ausländischen Schüler gar nicht kenne. Ich habe das Gefühl, daß sie die Kinder in der Schule abliefern und ihnen alles weitere vollkommen egal ist. Und gerade hier erwarte ich von dem Ausländerbeirat mehr Engagement, da er die Familien bzw. die Familienstrukturen besser kennt als wir, um die Eltern zu überzeugen, wie wichtig die Schulausbildung für die Zukunft ihrer Kinder ist.“ *Politiker(in)*

„Wir haben an manchen Schulen einen sehr hohen Ausländeranteil. Das ist für die ausländischen Kinder eine Katastrophe, weil sie dort kein Deutsch lernen und sich nicht an den Erfolgen der anderen Kinder orientieren können.

Wir haben schon so oft diese Konzentration der ausländischen Kinder an diesen Schulen bei der Politik beklagt und so oft gefordert, daß sie die Schulen „durchmischen“ sollen. Aber die Politik hat dies, angeblich aus Kostengründen, immer abgelehnt. Dabei möchte sie doch bloß nicht, daß an den Schulen, in denen ihre eigenen Kinder unterrichtet werden, mehr Ausländer sind oder haben Angst vor ihren Wählern in diesen Gebieten.

An welchen Schulen sind denn überhaupt die ausländischen Kinder?

An Haupt- und Sonderschulen!

Sind denn unsere Kinder blöder, als die der Deutschen?

Natürlich nicht! Aber sie leben in Ghettos, haben Eltern, die selber nur wenig die Schule besucht haben, sehr schlecht Deutsch sprechen, das Schulsystem nicht kennen und ihre eigene Migrationsgeschichte noch gar nicht richtig verarbeitet haben.

Wo sind denn die Hilfsangebote der Politik für diese Kinder?

Es wird zwar viel geredet, doch nichts getan. Und wenn wir vom Ausländerbeirat Vorschläge machen, lehnen sie diese aus Kostengründen oder weil sie das Problem selber noch nicht erkannt haben, einfach ab. Angeblich sollen wir doch die Politik beraten, um eben genau auf diese Probleme aufmerksam zu machen, die von den Politikern nicht wahrgenommen werden können, weil sie davon nicht betroffen sind. Ich glaube ehrlich gesagt nicht daran, daß die Politik uns und unsere Probleme ernst nimmt.“ (Ausländerbeiratsvorsitzende(r))

Bis auf dieses schulische Thema, das zwar gemeinsam von allen Befragten als Problem benannt wurde, dessen Lösungsansätze jedoch anders gewichtet wurden, waren die restlichen Positionen der Befragten bei der Untersuchung der zweiten These durchaus vergleichbar und zustimmend, wobei zwei (von 24) Befragte diese These nicht bestätigt haben.

„Verbal wird natürlich im Ausländerbeirat immer artikuliert: „Wir vertreten die Nicht-Deutschen in unserer Stadt!“ Faktum ist allerdings, daß vordergründig und vorrangig nur türkische Probleme behandelt werden. Also eine Vertretung aller Ausländer in der Kommune findet tatsächlich nicht statt. Der Ausländerbeirat in dieser Kommune nutzt seine Möglichkeiten nicht. Es werden viel zu wenig politische Themen behandelt und die Angebote der Verwaltung werden einfach nicht angenommen. Es wird hier zwar viel kritisiert, doch findet in keiner Weise eine konstruktive Arbeit statt.“ (Geschäftsführer(in))

„Der Ausländerbeirat nimmt sich der Interessen der ausländischen Bevölkerung nicht an, da es in dem Ausländerbeirat zwei große politische Blöcke gibt, die sich zu sehr um ihre eigenen Interessen und Darstellungen kümmern und dabei das Wesentliche aus den Augen verlieren,

nämlich die Interessenvertretung der Ausländer. Aber man zerstört lieber den Ausländerbeirat, als daß man zulassen würde, daß die andere Gruppe einen Erfolg haben könnte. Hinzu kommt, daß diese ausländischen Politiker die finanziellen Sachzwänge nicht zur Kenntnis nehmen, in denen sich unsere Stadt befindet. Es werden immer wieder Projekte gefordert, die sehr viel kosten und somit zum Scheitern verurteilt sind.

Ich bin der Meinung, daß der Ausländerbeirat die Interessen aller Ausländer in dieser Stadt vertreten sollte, aber das tut der Ausländerbeirat nicht. Es werden ausschließlich die Interessen der Türken vertreten. Dabei wird immer ein Kampf zwischen den zwei Blöcken ausgetragen, die die Interessen der religiösen oder die der nicht religiösen Türken vertreten. Der Versuch, wie eigentlich in jeder politischen Arbeit üblich, einen Konsens zwischen den verschiedenen Meinungen zu suchen und zu finden, wird hier erst gar nicht unternommen.

Die Mitglieder des Ausländerbeirates haben ihre große Chance, die der Gesetzgeber ihnen gegeben hat, schon verpaßt und den Ausländerbeirat hier zerstört. Sie hätten die politische Arbeit lernen müssen, sie hätten gemeinsam die Interessen aller Ausländer vertreten müssen und sie hätten tolerant untereinander sein müssen.“ *Politiker(in)*

In der Regel gaben aber die Befragten stellvertretend folgenden Eindruck wieder:

„Es gibt Sachen, die ohne den Ausländerbeirat sicherlich nicht so berücksichtigt worden wären. So haben wir z.B. auf Vorschlag des Ausländerbeirates ein spezielles Anti-Drogenkonzept in unserer Stadt erarbeiten können.

Die deutschen Politiker und die Verwaltung müssen sich aufgrund der Existenz des Ausländerbeirates seit vielen Jahren mit den Belangen der ausländischen Einwohner auseinandersetzen. Denn wenn sich der

Ausländerbeirat mit einer Thematik befaßt, steht dahinter ein Problem. Dann versucht der Ausländerbeirat dieses durch Anfragen bei der Verwaltung abzuklopfen, warum diese Probleme bestehen und wie die aktuelle Situation genau ist. Darauf aufbauend werden die Anträge des Ausländerbeirates erstellt. Die Anträge des Ausländerbeirates sind also keine Zufallsergebnisse, sondern gut vorbereitete Papiere. Dies erkennt man auch daran, daß fast alle Anträge des Ausländerbeirates erfolgreich in den Ausschüssen behandelt werden. Natürlich kommen hier dem Ausländerbeirat auch die beratenden Kommunalpolitiker zugute. Man muß nicht lange überlegen, wie man sein Anliegen in die politischen Gremien transportieren muß, da die politischen Gremien schon bei uns sitzen.“

Geschäftsführer(in)

„Ich habe wenig Illusionen, daß wir alles durchsetzen können, was wir wollen. Ich habe aber hier die Erfahrung gemacht, daß, wer arbeitet und Kontakte zu den politischen Gremien aufnimmt, alles durchsetzen kann, was realistisch ist. Wir handeln also hier pragmatisch und sachbezogen, ohne Illusionen und Spinnerei. Die Erwartung, die ich an durchsetzbare Dinge habe, ist, daß sie auch durchgesetzt werden.

Die Dinge, bei denen wir durch Gespräche in dem politischen Raum feststellen, daß sie nicht umgesetzt werden können, fassen wir erst gar nicht an. Das kostet nur Zeit und Nerven und bringt am Ende gar nichts, außer, daß man in den politischen Gremien nicht mehr ernstgenommen wird. Mit dieser Auffassung haben wir hier schon vieles erreicht.“

Geschäftsführer(in)

In der Tendenz vergleichbar mit den Aussagen der zwei Geschäftsführer sind auch die Äußerungen aus den anderen Ausländerbeiräten. Aber insbesondere die Beiratsmitglieder reflektieren die Unterstützung der Kommunalpolitik für ihre Arbeit durchaus kritisch.

„Wir haben in dem Ausländerbeirat für die Migranten schon vieles erreicht. Besonders für die Flüchtlinge und Asylbewerber haben wir in unserer Stadt durchgesetzt, daß sie in menschenwürdigen Unterkünften untergebracht werden. Aber wir treffen uns nur fünfmal im Jahr und in der Politik wird es sehr schwierig, je komplexer die Themen werden, Erfolge in so einer kurzen Zeit zu erreichen. Wir machen aber das alles nur in unserer Freizeit. Alle Themen müssen wir uns praktisch selber erarbeiten und nach Möglichkeit schon fertige Konzepte der Politik liefern, um Erfolg zu haben. Dabei müssen wir auch noch beachten, daß unsere Vorschläge kostenneutral sind oder wir wenigstens benennen können, wo die Stadt die Finanzmittel für unsere Vorschläge besorgen kann. Mit diesem Anspruch der Politik an unsere Arbeit sind wir aber zum Scheitern verurteilt.“ *Ausländerbeiratsmitglied*

„Wir arbeiten hier in Ruhe, mit Vernunft und mit einer gewissen Diplomatie. Wir wissen, daß die Lösung von bestimmten Problemen von bestimmten politischen Gremien abhängt. Unsere Aufgabe ist es, diese politischen Gremien immer wieder daran zu erinnern, daß sie die ethische Verpflichtung haben, auch für unsere Anliegen die Verantwortung zu übernehmen und sie versuchen müssen, unsere Probleme erfolgreich zu lösen. Denn wenn es schon in der Kommunalpolitik selbstverständlich wäre, daß sie auch für die Interessen der Ausländer in der Kommunalpolitik verantwortlich ist, dann benötigten wir den § 27 GO nicht mehr. Natürlich ist dies keine leichte Arbeit, aber es ist eine erfolgreiche. Es wäre fraglich, ob wir etwas erreichen könnten, wenn wir sofort in die Öffentlichkeit gehen oder diese Personen in die Enge treiben würden.“ *Ausländerbeiratsvorsitzende(r)*

„Die ausländischen Mitbürger müssen selbst für ihre Interessen eintreten. Es ist doch keine emanzipatorische Leistung der Migranten, wenn

ich ihre Interessen durchsetzen muß. Ich kann zwar mit dem Ausländerbeirat die Dinge besprechen, die umgesetzt werden sollen und ihn auch beraten, doch fordern muß er sie schon selber. Wir haben hier einen sehr starken Ausländerbeirat, der diese Erwartung in ihn umsetzen kann. Dadurch wird der Ausländerbeirat in den politischen Gremien wahrgenommen ...

In den Ausschüssen, in denen ich Mitglied bin, ist die Akzeptanz der Vertreter des Ausländerbeirates gut. In den Ausschüssen werden sie wahrgenommen und ernstgenommen. In der Politik gehört es sich auch, sich mit guten und überzeugenden Argumenten durchsetzen zu können, selbst wenn man selber nicht mit abstimmen darf. Viele Beiratsmitglieder in den Ausschüssen können dies aber noch nicht, so daß die eigentliche Arbeit durch den Geschäftsführer und den Vorsitzenden im Vorfeld erledigt wird. Die Beiratsmitglieder in den Ausschüssen sind mit dieser Anforderung der politischen Arbeit in den Gremien noch überfordert.“

Politiker(in)

„Bis auf 5 - 6 Mitglieder des Ausländerbeirates wissen die restlichen Beiratsmitglieder gar nicht, was sie im Ausländerbeirat eigentlich machen. Aber auch im Stadtrat haben Sie diese große Fraktion der Stillen und der Nickenden und der Klatschenden. Es ist also für den Ausländerbeirat nichts besonderes, wenn nur ein kleiner Teil des Ausländerbeirates aktiv ist. Dennoch reicht dies aus, um die Arbeit des Ausländerbeirates abzusichern. Das sehen Sie auch daran, daß die Verwaltung den Ausländerbeirat mittlerweile nicht mehr ignoriert und gelernt hat, auf seine Fragen schnell zu antworten, weil sie sonst die Beharrlichkeit des Ausländerbeirates und den Druck der Politik und Presse zu spüren bekommen, was sich die Verwaltung nicht mehr leisten kann, weil der Ausländerbeirat hier eine feste politische Größe geworden ist.“

Journalistin

Fazit:

Die Ausländerbeiräte werden von politischen Gremien als Vertretungsorgan der Migranten anerkannt und sogar von der Verwaltung, Politik und Presse dort angemahnt, wo nach ihrer Meinung diese Aufgabe von dem Ausländerbeirat nicht erfüllt wird. Als eine wichtige Aufgabe der Ausländerbeiräte wird ihre Arbeit bei der Lösung bzw. beim Erkennen von Problemen der Migranten angesehen.

Ihre Grenzen erreichen die Ausländerbeiräte immer dort, wo zwar von allen Beteiligten ein eklatantes Problem erkannt wurde, aber die Lösung außerhalb des kommunalen Zuständigkeitsbereichs liegt.

Probleme der Kommunalpolitik können gelöst werden, wenn die Ausländerbeiräte vorher in Gesprächen die Lage sondieren und die Projekte nicht allzuviel Geld kosten. Anträge, die ohne Vorgespräche mit der Politik durch den Ausländerbeirat in die politischen Gremien eingereicht werden, haben grundsätzlich geringe Chancen auf Erfolg.

3. DIE AKZEPTANZ DES AUSLÄNDERBEIRATES UNTER DEN MIGRANTEN

Nach § 27 GO NW sind die Städte und Gemeinden unter bestimmten Bedingungen verpflichtet, einen Ausländerbeirat einzurichten. Auf diese Weise sollen die Migranten die Möglichkeit bekommen, Einfluß auf die politische Arbeit der kommunalen Gremien zu nehmen und somit ihren Interessen ein größeres politisches Gewicht zu verleihen. Daher geht die dritte These von der folgenden Annahme aus:

These 3:

Die Ausländerbeiräte werden von den Migranten als ihr politisches Gremium bewertet und bekommen für ihre Arbeit viel Zuspruch und Unterstützung.

„Meine Landsleute erwarten mehr von dem Ausländerbeirat, als wir bisher geschafft haben. Sie erwarten von uns, wenn sie Probleme mit einem Amt haben, daß wir ihnen helfen und diese Probleme für sie lösen. Aber wir können ja nur empfehlen und für sie nichts machen, was bei den Leuten nicht gut ankommt.

Wenn wir etwas durchsetzen, ist das natürlich für unsere Beiratsarbeit sehr gut. Wir können dann zu den Leuten gehen und sagen: „Da war ein Problem und das haben wir für euch durch unsere Arbeit und unser Durchsetzungsvermögen gelöst.“

Aber es zieht sich alles so lange hin und wenn sich etwas lange hinzieht, ist es für uns von Nachteil, da die Leute dann annehmen, daß wir nicht ernst genommen werden, obwohl sie von uns Erfolge erwarten.“

Ausländerbeiratsmitglied

„Ich würde schon sagen, daß die Mehrheit der Ausländer nicht den Sinn für die Existenz dieses Ausländerbeirates verstanden hat. Viele sagen: „Die machen ja nichts für uns!“

Wir müssen also unbedingt einen schnellen Informationsfluß über den Sinn eines Ausländerbeirates bei den Ausländern erreichen.“

Ausländerbeiratsmitglied

„Das Image des Ausländerbeirates bei den Ausländern ist nicht gut. Ich habe sogar Angst, daß bei den nächsten Wahlen, wie in Frankfurt, nur noch 3 - 4 Prozent der Ausländer zu den Wahlen gehen. Die Erwartungen und das Vertrauen der Ausländer in die Arbeit des Ausländerbeirates war zwar groß, doch haben wir dieses leider verspielt.“

Ausländerbeiratsmitglied

Diese, von allen Beiratsmitgliedern angenommene negative Grundhaltung der Migranten für den Ausländerbeirat, wird von den Beiratsmit-

gliedern mit der Erwartungshaltung der Migranten erklärt, daß sie den Ausländerbeirat nicht als ein politisches, sondern eher als ein soziales oder kulturelles Gremium ansehen. Auch würden die Migranten die Lösung von Problemen erwarten, wie z.B. die Abschaffung des sogenannten „Kindervisums“, die der Ausländerbeirat gar nicht bewältigen könnte.

„Das Problem aller Ausländerbeiräte in NRW ist, daß die Ausländer nicht die politische Arbeit sehen, sondern von uns eine soziale Arbeit erwarten, was die Ausländerbeiräte nicht machen können. Es wird kaum ein Unterschied zwischen politischer und sozialer Arbeit gemacht. Wenn die Leute Probleme haben mit der Stadt, kommen sie zu uns und verlangen, daß wir die Verwaltung anweisen, das Problem zu lösen. Ein Beiratsmitglied kann einem Verwaltungsangestellten keine Aufträge erteilen oder die Art und Weise seiner Arbeit bestimmen. Er kann höchstens in seiner Freizeit mit den Betroffenen auf die Ämter gehen und als Dolmetscher fungieren, mehr nicht. Viele Ausländer haben aber aus ihren Heimatländern die Vorstellung mitgebracht, daß Mandatsträger viele Sachen für sie schnell erledigen können. Können sie es nicht, gelten sie als wertlos und unnötig. Eben genau diese Haltung haben die Ausländer auch gegenüber dem Ausländerbeirat.“

Ausländerbeiratsvorsitzende(r)

„Das Problem der Ausländer ist, daß sie sich leider an den Heimatländern orientieren und hier nicht mitbekommen, was z.B. die Aufgaben eines Ausländerbeirates sind.

Der Ausländerbeirat ist sowohl ein politisches, als auch ein soziales Gremium, obwohl ich immer wieder das politische betone. Aber wir können doch unsere Wähler nicht wieder nach Hause schicken, wenn sie mit einem Problem zu uns kommen. Dadurch würden wir auch unsere Kontakte und Glaubwürdigkeit zu unseren Wählern verlieren.

Der Ausländerbeirat ist zwar kein Wohlfahrtsverband und wir sind auch keine Dolmetscher oder Sozialarbeiter, doch wir sind gezwungen, auch diese Arbeiten zu machen. Man mutet jedem einzelnen Beiratsmitglied mit dieser Aufgabe viel zuviel zu und viele arbeiten sogar viel härter für das Gemeinwohl, als so manches Ratsmitglied. Doch gerade diese Ausländerbeiratsmitglieder bekommen dann ausgerechnet von den Ratsmitgliedern zu hören: „Ach, das ist ja nur ein Ausländerbeiratsmitglied. Der soll erst einmal etwas Vernünftiges leisten.“

Ausländerbeiratsvorsitzende(r)

Die Statements der Beiratsmitglieder werden auch durch Aussagen der Geschäftsführer und der Presse bestätigt.

„Unzufriedenheit herrscht über den Ausländerbeirat bei den Ausländern, weil sie sagen: „Wir wissen gar nicht, was der Ausländerbeirat macht, wir haben überhaupt keine Informationen. Die Mitglieder machen ja nichts für uns.“

Dies stimmt aber nicht, da wir regelmäßig in den Zeitungen stehen und wir unsere eigenen Publikationen und Informationsbroschüren haben und der Ausländerbeirat hier schon sehr viel erreicht hat. Nur die Leute lesen die Zeitungen und unsere Veröffentlichungen nicht. Es kommen Sachen an den Ausländerbeirat wie: „Ausländerbeirat, ich habe keine Arbeit, besorgt mir eine Arbeit“ oder „Ausländerbeirat, ich habe keine Wohnung, besorgt mir eine Wohnung.“

Wenn der Ausländerbeirat dann diese Wünsche nicht erfüllt, ja auch gar nicht erfüllen kann, kommt natürlich bei den Migranten Unzufriedenheiten über den Ausländerbeirat auf. Die Leute kommen mit Problemen zu uns, die politisch nicht zu lösen sind, sondern nur durch eine gute und vor allem durch eine professionelle Sozialarbeit.“

Geschäftsführer(in)

„Ich habe gute Kontakte zu den Repräsentanten der hier aktiven ausländischen Vereine und die Stimmung gegenüber dem Ausländerbeirat ist dort nicht sehr gut, weil sie die Machtlosigkeit des Ausländerbeirates erkannt haben und sehen, wie lange etwas dauert, bis es endlich erreicht ist, wenn es überhaupt erreicht wird. Sie gehen auch mit ihren Problemen gar nicht mehr zum Ausländerbeirat, sondern kommen lieber zu uns oder organisieren selber etwas. Trotzdem will ich den Ausländerbeirat nicht missen, da er sich trotz seiner Machtlosigkeit nie aufgegeben hat und immer versucht, wenigstens etwas zu erreichen.“
Journalist(in)

Die Einschätzung der Kommunalpolitiker über die vermutete Akzeptanz der Ausländerbeiräte bei den Migranten geben diese Aussagen wider:

„Ich vermute, daß die große Mehrheit der Ausländer sich nicht von dem Ausländerbeirat vertreten fühlt. Aber viele Bürger fühlen sich ja auch nicht vom Stadtrat vertreten.“
Politiker(in)

„Die Erwartungen der Ausländer an den Ausländerbeirat waren zu Beginn sehr euphorisch und man hat vom Ausländerbeirat sehr viel erwartet. Diese Erwartungen sind aber, aus welchen Gründen auch immer, nicht erfüllt worden. Die Stimmungslage für den momentanen Ausländerbeirat ist hier sehr gering, das sieht man auch an der Wahlbeteiligung zum letzten Ausländerbeirat.

Daher denke ich, daß der Ausländerbeirat hier nicht den notwendigen Rückhalt in der ausländischen Bevölkerung hat.“
Politiker(in)

„Ich weiß gar nicht, ob die ausländische Bevölkerung den Ausländerbeirat überhaupt kennt und ob sie sich überhaupt von ihm vertreten und informiert fühlt. Die Wahlbeteiligung dokumentiert jedenfalls

nicht unbedingt den Anspruch des Ausländerbeirates, für alle Migranten zu sprechen.“ *Politiker(in)*

Fazit:

Obwohl für die Überprüfung der dritten These keine Gespräche mit den Wählern der Ausländerbeiräte geführt wurden und folglich auch nicht analysiert werden konnten, sind die Aussagen der Befragten eindeutig und erlauben die Vermutung, daß die Ausländerbeiräte durch die Migranten durchaus kritisch bewertet werden.

Die angenommenen Gründe hierfür liegen in der Aufgabenstellung der Ausländerbeiräte, die zwar als politische Vertretungsorgane der Migranten in den Kommunen fungieren sollen, aber von Migranten nicht immer als solche angesehen werden.

Manche Migranten sehen „ihren“ Ausländerbeirat als ein soziales Betreuungsorgan der Kommune an, das unfähig ist, seine Aufgaben zu erfüllen. Ob diese angenommene Erwartungshaltung der Migranten bei den Ausländerbeiräten darauf zurückzuführen ist, daß ihnen zwar bisher die kommunale Sozialbetreuung vertraut war, ihnen aber die eigene politische Partizipation noch unbekannt ist, konnte in dieser Arbeit nicht geklärt werden: es wäre aber eine interessante Aufgabenstellung für eine neue Untersuchung.

4. DIE ZUSAMMENARBEIT ZWISCHEN DEM AUSLÄNDERBEIRAT UND DEN KOMMUNALPOLITISCHEN GREMIEN

Da die Ausländerbeiräte in vielen Kommunen politische Pflichtgremien sind und die politischen Entscheidungsträger, zumindest in Migrationsfragen, beraten sollen, sollte die Zusammenarbeit dieser Gremien die Regel in den Kommunen darstellen.

Die vierte zu untersuchende These lautet daher:

These 4:

Die Resonanz und Akzeptanz der Ausländerbeiräte in der Kommunalpolitik und Verwaltung ist gut und es bestehen enge Kontakte zueinander. Die Ausländerbeiräte werden daher zu einem frühen Zeitpunkt über Vorhaben und Planungen der Städte informiert und nehmen durch Stellungnahmen, Empfehlungen und Anträge Einfluß auf die Entscheidungen.

Die Ausländerbeiratsmitglieder erklären in den Gesprächen, daß sie durchaus keine Informationsdefizite hätten, da sie ohnehin die Probleme aus eigener Erfahrung kennen würden. Bis auf die Mitglieder eines Ausländerbeirates [einschließlich des Geschäftsführers, der Kommunalpolitiker und der Pressevertreter] beschrieben aber trotzdem die Mitglieder der Ausländerbeiräte ihr Verhältnis zu den politischen Gremien als mühselig, sehr schwierig oder als erst gar nicht vorhanden. So äußerten sich auch übereinstimmend die restlichen Geschäftsführer und die befragten Journalisten.

Nicht anders die Kommunalpolitiker, sie bewerteten die Kontakte zwischen dem Ausländerbeirat und den politischen Gremien zwar nicht dramatisch unterrepräsentiert, doch wünschten sie durchaus engere Kontakte mit dem Ausländerbeirat. Zusätzlich bescheinigten sie den örtlichen Ausländerbeiräten eine große politische Einflußnahme auf die örtliche Politik. Auffällig war auch hier die immer wiederkehrende Äußerung der Kommunalpolitiker, daß man die Arbeit der Ausländerbeiräte hoch einschätze. In den 8 geführten Interviews mit Kommunalpolitikern dokumentierte nur einer, daß es zwischen dem Ausländerbeirat und den politischen Gremien vor Ort keine Formen der Zusammenarbeit mehr gäbe, da der Ausländerbeirat versagt habe.

„Das Interesse an dem Ausländerbeirat ist in meiner Fraktion sehr gering. Eigentlich ist das Interesse an der Arbeit des Ausländerbeirates

bei allen Fraktionen gar nicht vorhanden. Ich bin der einzige Kommunalpolitiker, der regelmäßig bei den Ausländerbeiratssitzungen anwesend ist.

Das Desinteresse der Kommunalpolitik an dieser Arbeit resultiert daraus, daß der Ausländerbeirat nur mit sich selbst beschäftigt ist, ob er z.B. Ausfallentschädigung oder die Parkplakette bekommt oder nicht. Er sollte sich lieber mit den Problemen der ausländischen Bevölkerung beschäftigen. Der Rat hat den Ausländerbeirat bisher noch nie angesprochen oder ihn auf wichtige Themen hingewiesen. Die Themen findet er schon selber. Eine Zusammenarbeit zwischen Rat und Ausländerbeirat findet in unserer Stadt nicht statt. Die gibt es nicht.“

Politiker(in)

Der Erfolg des Ausländerbeirates, dem eine gute Zusammenarbeit mit den politischen Gremien attestiert wurde, wird wie folgt begründet:

„Wir arbeiten mit der Verwaltung und der Politik sehr gut zusammen. Ich denke, das liegt daran, weil ich mich nie über die Verwaltung bei der Politik beschwert habe. Es ist ein großer Fehler, das zu tun. Ich kann nicht zur Politik gehen und sagen: „Der Amtsleiter ist so und so!“ und anschließend von dem Mann etwas verlangen. Ich gehe immer selbst zu diesen Leuten und sage ihnen diplomatisch meine Meinung und meistens finden wir dann auch eine Lösung. Wir achten bei unserer Arbeit als erstes darauf, daß wir die Öffentlichkeit nicht gegen uns aufbringen. Ohne die Öffentlichkeit können wir nichts erreichen. Wir achten auch darauf, daß der Ausländerbeirat bei seiner Arbeit immer unparteiisch ist, sachlich fair bleibt und sich nicht durch eine Partei einverleiben läßt. Ich muß ohne Probleme zu allen Parteien gehen können. Ich glaube, daß wir deshalb ein gutes Verhältnis zu den Parteien haben und sie uns respektieren.“

Ausländerbeiratsvorsitzende(r)

„In den Ausschüssen wird der Ausländerbeirat ernst genommen. Das merkt man auch daran, daß sich die Verwaltung und die Ausschußvorsitzenden bei mir melden und sich informieren lassen.

Da die Verwaltung sensibilisiert ist und auch genauso wie die Politik den Ausländerbeirat ernst nimmt, ist es vielfach so, daß sie von sich aus, zumindest bei ausländerrelevanten Themen, den Ausländerbeirat anspricht. Wenn es aber um allgemeine Belange geht, bei denen man überlegen muß, ob dies ein Thema für den Ausländerbeirat ist, wären eigentlich die sachkundigen Einwohner gefordert, aber bei denen kommt nicht soviel herum.“ *Geschäftsführer(in)*

„Die Kontakte zwischen uns und dem Ausländerbeirat würde ich als sehr gut bezeichnen. Meine Partei hat sogar einen „Arbeitskreis Migration“ gegründet, um die Arbeit des Ausländerbeirates zu unterstützen. Der Vorsitzende des Arbeitskreises ist ständiger Gast im Vorstand und berichtet regelmäßig über die Arbeit des Ausländerbeirates.

Die Fraktion informiere ich regelmäßig über die Arbeit des Ausländerbeirates. Leider haben die Beiratsmitglieder unser Angebot nicht angenommen, selber in die Arbeitskreise der Fraktion zu kommen, um dort ihre Meinung zu vertreten, die Fraktion zu informieren und Informationen aus der Fraktion in den Ausländerbeirat mitzunehmen. Das finde ich eigentlich sehr schade.“ *Politiker(in)*

„Der Ausländerbeirat zeigt hier, daß, wenn ein Ausländerbeirat ernsthaft versucht, seine Möglichkeiten und sein Mandat umzusetzen, er auch eine öffentliche Anerkennung und Unterstützung findet, die in anderen Städten nicht zustande kommt, weil sich dort gar nichts bewegt, es kommt nichts Innovatives.

Sie sind doch diejenigen, die etwas erreichen, etwas verändern wollen. Sie müssen auf die Politik zugehen, sie müssen die Forderungen

gen stellen, sie müssen das öffentliche Interesse schaffen. Die Presse kann nur da publizistisch wirken, wo auch etwas existiert.

Bis auf diesen Ausländerbeirat, der den Kontakt zu uns regelrecht sucht, sprechen uns die anderen Ausländerbeiräte in diesen Regionen nie an.“

Journalist(in)

Diesen positiven Stellungnahmen zu einem Ausländerbeirat stehen aber eher kritische und nachdenkliche Äußerungen der Mitglieder aus den anderen Beiräten gegenüber.

„Die Parteien wollen, daß wir bei ihnen Mitglied werden und dort aktiv mitarbeiten. Ich weiß nicht, ob man in eine Partei gehen muß, damit man etwas erreichen kann. Ich würde sagen, daß sie erst zu uns kommen und mit uns arbeiten und zeigen müssen, was sie für die Ausländer tun können. Wir hatten ja schon irgendwelche Kontakte, aber es wurde nur schön geredet, sonst nichts. In der Politik geht ja sowieso vieles sehr langsam. Ich glaube, unsere Situation wird sich erst in der nächsten Generation ändern, wenn wir die deutsche Staatsbürgerschaft und somit auch die Wahlbeteiligung haben. Dann ist auch das Interesse der Parteien für uns da.“

Ausländerbeiratsmitglied

„Die Zusammenarbeit mit der Verwaltung und dem Rat ist schlecht, sehr schlecht. Die Gründe dafür liegen bei uns selbst und an unserer Zersplitterung. Die wissen doch ganz genau, daß wir so zersplittert sind und wir uns nicht einigen können, und wenn wir uns nicht einigen können, nehmen sie auch auf unsere Probleme keine Rücksicht. Jetzt langsam kommen die Politiker an die ausländischen Einwohner, weil immer mehr die deutsche Staatsangehörigkeit annehmen. Weil sie denken: „Die werden 1999 an den Kommunalwahlen teilnehmen.“

Ausländerbeiratsmitglied

„Die Kontakte zu den politischen Parteien müßten intensiviert werden, aber das müßte von beiden Seiten erfolgen und nicht nur von uns. Wir sind jedenfalls schon dabei, politische Multiplikatoren für unsere Arbeit zu suchen.“ *Ausländerbeiratsvorsitzende(r)*

Bestätigt werden diese Ansichten der Beiratsmitglieder auch durch Einschätzungen der zuständigen Geschäftsführung:

„Leider haben wir keine Fraktionsmitglieder mehr in dem Ausländerbeirat. Das bedauern wir natürlich sehr, weil wir in dem vorhergehenden Ausländerbeirat, in dem die Fraktionen anwesend waren, eine bessere Anbindung zur Politik hatten. Deshalb versuchen wir jetzt durch Einzelgespräche mit den Fraktionsvorsitzenden diese Lücke zu schließen und die Kontakte weiterhin zu pflegen. Es sind aber letztlich viel weniger Kontakte zu den Fraktionen vorhanden, als wir früher hatten und heute eigentlich brauchten.“ *Geschäftsführer(in)*

Als Beobachter der politischen Gremienarbeit stellt ein Pressevertreter fest: „Der Ausländerbeirat stellt in den Ausschüssen keine Anträge und trägt auch keine Konzepte vor, wie man das eine oder andere Problem lösen könnte. Wenn sie sich dann doch zu Wort melden, tun sie nur kund, daß es da und dort ein gewisses Problem gibt, das man aber ohnehin schon kennt.

Dabei sind die Beiratsmitglieder oftmals rhetorisch so schlecht, daß man entweder verschämt schmunzeln oder nur mit dem Kopf schütteln kann, weil man sie gar nicht versteht. Ich glaube nicht, daß die Politiker hier sagen: „Da müssen wir aber genau hinhören, weil uns der Ausländerbeirat etwas Wichtiges zu sagen hat und er eine politische Macht ist.“

Es zittert hier wirklich keiner vor der politischen Macht des Ausländerbeirates. Aber ich glaube trotzdem, daß die Verwaltung und der

Rat keine Probleme mit dem Ausländerbeirat haben und sich wirklich um den Ausländerbeirat kümmern.“ *Journalist(in)*

Einige Kommunalpolitiker, die ihre Zusammenarbeit mit dem Ausländerbeirat durchaus positiv beurteilen, äußern gleichzeitig aber auch Kritik:

„Die Zusammenarbeit mit dem Ausländerbeirat ist innerhalb der Politik sehr gewollt, weil wir denken, daß es bei den Ausländern sehr spezifische Probleme gibt, die wir nicht kennen und die wir für sie nicht formulieren können. Wir sind der Meinung, daß erwachsene Menschen das Recht haben müssen, zu reden und ihre Bedürfnisse selber anzumelden.

Deshalb haben wir auch die Position des sachkundigen Einwohners in jeden Ausschuß für den Ausländerbeirat geschaffen. Der Ausländerbeirat meldet sich zwar hier nur selten zu Wort und bringt nur selten Anträge in die Ausschüsse, doch haben die eingereichten Anträge eine sehr gute Qualität“. Die Parteien haben keine beratenden Mitglieder mehr in den Ausländerbeirat benannt, weil wir gemeinsam wollten, daß die Interessen der Ausländer auch von den Ausländern selbst vertreten werden. Wir haben festgestellt, daß wir früher die Arbeit im Ausländerbeirat an uns gerissen und die Themen bestimmt haben. Das wollten wir nicht mehr, um den Ausländern die Möglichkeit zu schaffen, sich politisch zu emanzipieren. Ich muß Ihnen aber jetzt ehrlich sagen, daß wir nun seit drei Jahren keinen Kontakt mehr zum Ausländerbeirat haben und wir uns heute überlegen müssen, wie wir diesen Kontakt wieder herstellen können.“ *Politiker(in)*

„Bei uns in der Fraktion wird der Ausländerbeirat durchaus ernst genommen und als sachgerechtes Gremium akzeptiert. Bei uns gibt es keine politischen Vorbehalte gegenüber dem Ausländerbeirat, weil wir

den Ausländerbeirat als beratendes Gremium brauchen, da er die Strukturen und Probleme der Ausländer besser kennt, als wir. Natürlich könnte diese Beratung des Ausländerbeirates noch etwas intensiver ausfallen, als es heute der Fall ist. Doch dies setzt auch einen intensiveren Kontakt untereinander voraus und wir müßten noch mehr Zeit miteinander verbringen, die wir aber alle nicht haben.“

Politiker(in)

Fazit:

Die Resonanz und Akzeptanz der Ausländerbeiräte in der Kommunalpolitik und der Verwaltung ist zwar gut, doch fehlen häufig intensive Kontakte der Ausländerbeiräte zu den politischen Gremien. Insbesondere bei Ausländerbeiräten, in denen beratende Ratsmitglieder fehlen, sind Kontakte nur rudimentär vorhanden und müssen mühsam von den Beiratsvorsitzenden und den Geschäftsführern aufgebaut und gepflegt werden. Es wäre daher den Ausländerbeiräten und den politischen Entscheidungsträgern anzuraten, beratende Kommunalpolitiker in den Ausländerbeirat zu delegieren.

Manche Beiratsmitglieder sind der Meinung, daß die Interessen der Migranten deshalb immer mehr politisches Gewicht gewinnen würden, weil die Einbürgerungszahlen und damit die Wahlbevölkerung größer würde. Diese Einschätzung teilen aber die interviewten Kommunalpolitiker in den Gesprächen nicht; aus ihrer Sicht spielt die Teilnahme der EU-Bürger und der eingebürgerten Migranten an den nächsten Kommunalwahlen nur eine untergeordnete Rolle. Dagegen betonten Kommunalpolitiker aber ihr Interesse, die bestehenden Probleme in ihren Kommunen mit den Betroffenen gemeinsam und partnerschaftlich zu lösen und den Migranten hierbei mehr politische Mitverantwortung zu übertragen.

5. DIE ARBEITSWEISE DER AUSLÄNDERBEIRÄTE

Eine systematische interne Organisation und Arbeitsweise sind wichtige Prinzipien einer erfolgreichen politischen Arbeit. Zusätzlich müssen die politischen Strukturen bekannt sein und Strategien entwickelt werden, wie die einzelnen Entscheidungen letztendlich in diesen Strukturen umgesetzt werden können. Daher müßte, wie bei jeder politischen Organisation bzw. jedem Gremium, auch bei den Ausländerbeiräten folgende These zutreffen:

These 5:

Die Ausländerbeiräte kennen die Strukturen der Kommunalpolitik und besitzen Handlungsstrategien und politische Kompetenz, um ihre Forderungen umzusetzen.

Bei dieser These lauten die übereinstimmenden Aussagen der Befragten wie folgt:

„Ein Problem des Ausländerbeirates ist, daß der größte Teil der Beiratsmitglieder nicht einmal im Ansatz die demokratischen Spielregeln kennt, wie etwa die Kommunalpolitiker. Die Spielregeln lauten: „Informationen sammeln, Vorgespräche führen, Antrag stellen, Mehrheiten gewinnen, Antrag verabschieden, Werdegang des Beschlusses verfolgen und ggf. intervenieren. Und wenn man ihnen etwas ablehnt, sind sie maßlos enttäuscht und beleidigt, weil sie das Gefühl haben, ihre Leistungen würden nicht anerkannt. Sie haben noch nicht nachvollzogen, daß man auch in der politischen Arbeit Abstimmungsniederlagen einstecken muß.“

Es gibt schon zwischen den Beiratsmitgliedern und den Kommunalpolitikern eine deutliche Stufe in der politischen Arbeit, die das Selbstverständnis des Ausländerbeirates als ein Ausschuß des Stadtrates verhindert. Das Wissen, wie man in einem Ausschuß arbeitet, fehlt

den meisten Ausländerbeiratsmitgliedern und wird eigentlich nur von den Vorsitzenden gewährleistet.“ *Journalist(in)*

„Viele Ausländerbeiratsmitglieder verfolgen nur persönliche Interessen oder haben hier mit einer Euphorie angefangen, als wären sie zum Bundestagsabgeordneten gewählt. Als sie dann die Realität sahen, waren sie bitter enttäuscht. Das war der erste Schlag, den sie bekommen haben. Auch mit der politischen Arbeit und den Formalitäten haben sie Schwierigkeiten, was z.B. eine Geschäftsordnung ist, was eine Hauptsatzung ist.

Oder was ein Bürgermeister, Dezernent, Ausschußvorsitzender oder Amtsleiter machen kann und nicht machen darf, wie sie einen Antrag schreiben müssen und an wen sie diesen richten müssen. Und das war der zweite Schlag, als sie erkennen mußten, daß sie noch nichts wissen und noch viel lernen müssen. Doch wenn man ihnen das sagt, sind sie schnell beleidigt. Sie denken, sie wissen schon alles, weil sie ja gewählte Vertreter der Ausländer sind. Ihr Engagement ließ mit der Zeit immer mehr nach.“ *(Ausländerbeiratsvorsitzende(r))*

„Die meisten Beiratsmitglieder sind nicht politisch engagiert und kennen die Politik nur aus ihren Heimatländern. Sie haben leider falsche Vorstellungen, was ein Ausländerbeiratsmitglied ist und was ein Ausländerbeirat erreichen kann.“ *Ausländerbeiratsmitglied*

„Meistens ist es so, daß die Beiratsmitglieder zu den Sitzungen kommen und in der Sitzung plötzlich einen Antrag formulieren. Das passiert sehr spontan, ohne daß vorher Gespräche mit der Politik oder den anderen Beiratsmitglieder geführt worden wären. Natürlich sind auch keine Hintergrundinformationen bei der Verwaltung eingeholt worden. Also, diese vorformulierten, abgesprochenen und die weiteren

Schritte festlegenden Anträge sind doch mehr bei den Parteien, aber nicht in dem Ausländerbeirat vorhanden.“ *Geschäftsführer(in)*

„Die politische Erfahrung der Beiratsmitglieder ist sehr unterschiedlich. Die größte Dominanz liegt eindeutig bei dem Vorsitzenden, da er schon lange Mitglied im Ausländerbeirat ist und sehr große politische Erfahrungen besitzt. Das merkt man auch an seinen Vorschlägen, die immer sachbezogen und gut recherchiert sind. Aber häufig werden auch Vorschläge von anderen Beiratsmitgliedern gemacht, die sehr spontan aus der eigenen Empfindung heraus kommen und ohne besondere Sachkenntnisse formuliert sind.“ *Politiker(in)*

Fazit:

Aufgrund fehlender politischer Erfahrungen und Kompetenzen der Beiratsmitglieder weisen manche Ausländerbeiräte in der strukturellen und strategischen Arbeit noch Schwachpunkte auf. Diese Lücken werden aber durch erfahrene Vorsitzende und Geschäftsführer unter Kontrolle gehalten. Besonders vorteilhaft für die Beiratsarbeit ist es, wenn Beiratsmitglieder auch parteipolitisch aktiv sind.

Für die zukünftige Arbeit der Ausländerbeiräte wäre sicherlich die erneute Kandidatur und die Wiederwahl der jetzigen Beiratsmitglieder von großem Wert, da sonst die Lerneffekte der jetzigen Beiratsmitglieder für den Ausländerbeirat wieder verloren wären und ein Neuaufbau die kontinuierliche Arbeit behindern würde.

Teil D

Zusammenfassung und Empfehlungen

Im November 1997 beauftragte die Landesarbeitsgemeinschaft der Ausländerbeiräte Nordrhein-Westfalen (LAGA NRW) die Forschungsgruppe FOKUS, eine Untersuchung über die Situation und zukünftigen Perspektiven der Ausländerbeiräte in NRW durchzuführen. Da die Forschungsgruppe FOKUS bereits im ersten Halbjahr 1994 im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales NRW eine umfangreiche Untersuchung zur Situation der Ausländerbeiräte durchgeführt hatte, konnten die bei der Erstuntersuchung gesammelten Erfahrungen in der aktuellen Untersuchung fruchtbar genutzt werden.

Seit Oktober 1994 ist die neue Gemeindeordnung NW gültig: in § 27 GO ist festgelegt, daß in vielen Gemeinden die Einrichtung von Ausländerbeiräten eine Pflichtaufgabe ist. Schon vorher gab es in NRW in über 100 Städten Ausländerbeiräte bzw. Arbeits- und Koordinierungskreise, aber sie wurden ausschließlich auf freiwilliger Basis eingerichtet. In der Regel engagierten sich in diesen Gremien neben Migrantinnen und Migranten auch deutsche Ratsmitglieder, die stimmberechtigt und häufig auch als Vorsitzende bzw. Stellvertreter/innen aktiv waren.

Seit Inkrafttreten der neuen Gemeindeordnung ist die Einrichtung von Ausländerbeiräten in allen Gemeinden eine Pflichtaufgabe, in denen mindestens 5.000 ausländische Einwohner leben bzw. mindestens 2.000 ausländische Einwohner leben und dies von mindestens 200 Wahlberechtigten beantragt wird. In den übrigen Städten und Gemeinden kann ein Ausländerbeirat gebildet werden.

Ergebnisse der Beiratswahlen im Jahr 1995

Insgesamt waren mehr als 1 Mio. Migrantinnen und Migranten wahlberechtigt; die durchschnittliche Wahlbeteiligung lag bei etwa 27%. Am höchsten mit jeweils über 50% war sie in den relativ kleinen

kreisangehörigen Städten Bönen, Rietberg und Horn-Bad Meinberg (hier erfolgte die Wahl zum Ausländerbeirat auf freiwilliger Basis). Die Wahlbeteiligung in den kreisfreien Städten lag zwischen 37,1% (in Hamm) und 12,2% (in Bonn).

Derzeit gibt es in NRW 140 demokratisch gewählte Ausländerbeiräte, deren Mitglieder von den wahlberechtigten Migrantinnen und Migranten das Mandat zu ihrer Interessenvertretung erhielten. Insgesamt 65 Kommunen waren zur Durchführung der Wahl verpflichtet (dazu zählen alle 23 kreisfreien und zusätzlich 42 größere kreisangehörige Städte); in 15 Gemeinden erfolgte die Wahl zum Ausländerbeirat auf Antrag, in weiteren 59 Kommunen auf freiwilliger Basis.

Insgesamt stellten sich 454 Einzelbewerber/innen und 576 Listen zur Wahl. Neben internationalen gab es auch nationale Listen. Zusätzlich gab es Wahlvorschläge, die von Parteien unterstützt wurden, z.B. „Internationale Liste der SPD“, „Freunde der CDU“ usw.

Gründung der LAGA NRW im Herbst 1996

Im Oktober 1996 gründeten 89 Ausländerbeiräte in Oberhausen die LAGA NRW. Bis Juni 1998 hat sich die Zahl der in der LAGA vertretenen Ausländerbeiräte auf insgesamt 103 erhöht. Neben der Interessenvertretung der Migrantinnen und Migranten auf Landesebene hat die LAGA die Aufgabe, die Arbeit der Ausländerbeiräte vor Ort tatkräftig zu unterstützen.

Durchführung der Untersuchung

Ende 1997 wurde allen 140 Vorsitzenden der Ausländerbeiräte ein umfangreicher Fragebogen zugeschickt, um Fragen zur Organisation und Arbeitsweise sowie zu bisherigen Arbeitsschwerpunkten zu beantworten. Zusätzlich wurde der Stellenwert der LAGA und das Interesse an einem regelmäßig erscheinenden Infodienst ermittelt.

An dieser schriftlichen Erhebung beteiligten sich 63 Städte; das entspricht einer durchschnittlichen Rücklaufquote von über 45%. Erwartungsgemäß war die Rücklaufquote bei Großstädten mit 70% deutlich höher als in kleineren Städten.

Auf der Basis der schriftlichen Erhebung wurden vier Städte (zwei kreisfreie und zwei kreisangehörige Städte) ausgewählt, um in Intensivgesprächen mit Beiratsmitgliedern, Ratsmitgliedern, Mitarbeitern der Verwaltung, Journalisten und anderen wichtigen Multiplikatoren ein möglichst differenziertes Bild über Funktion, Stellenwert und mögliche Probleme der jeweiligen Ausländerbeiräte zu erhalten. Diesen qualitativen Untersuchungsteil erarbeitete der LAGA-Mitarbeiter Hakan Saribas im Rahmen seiner Diplomarbeit an der Gesamthochschule Duisburg. Auch an der Durchführung der schriftlichen Befragung in 140 Kommunen von NRW war Hakan Saribas maßgeblich beteiligt.

Die folgende Zusammenfassung vermittelt einen Überblick über die wichtigsten Ergebnisse, die bei der schriftlichen Befragung aller in NRW bestehenden Ausländerbeiräte und der qualitativen Studie anhand von vier ausgewählten Kommunen gewonnen wurden.

Größe der Ausländerbeiräte

Nach §27 GO soll die Anzahl der Beiratsmitglieder zwischen 5 und 29 betragen. Da aber in NRW Migrantinnen und Migranten aus über 180 Herkunftsländern leben und je nach Aufenthaltsstatus unterschiedliche Problemlagen bestehen, ergibt sich zwangsläufig, daß die jeweils gewählten Beiratsmitglieder die Interessen aller in ihrer Kommune lebenden Zuwanderer wahrnehmen sollen – unabhängig von ihrer eigenen ethnischen Zugehörigkeit.

Im Rahmen des vorgegebenen Spielraums kann jede Kommune eigenständig festlegen, wie viele Mitglieder ihr Ausländerbeirat hat. Die Größe der Ausländerbeiräte schwankt erheblich; am größten ist

der Ausländerbeirat in der Millionenstadt Köln mit 29 stimmberechtigten Beiratsmitgliedern und am kleinsten in Geldern mit nur vier stimmberechtigten Mitgliedern (hier schied ein Mitglied ohne „Nachrücker“ aus).

Knapp zwei Drittel der Ausländerbeiräte haben neben stimmberechtigten auch beratende Mitglieder. Während Ratsmitglieder nur ausnahmsweise zu stimmberechtigten Mitgliedern zählen, ist ihr Anteil mit etwa 40% bei den beratenden Mitgliedern deutlich höher.

Mitgliederstruktur

In 95% aller an der Untersuchung beteiligten Ausländerbeiräten ist die Zusammensetzung der Mitglieder international. Von allen derzeitigen Mitgliedern kommen 65% aus der Türkei, 17% aus EU-Ländern, 12% aus anderen Herkunftsländern; bei 6% handelt es sich um Einheimische, die von wahlberechtigten Migrantinnen und Migranten als stimmberechtigte Mitglieder in ihren Ausländerbeirat gewählt wurden.

Da Migranten aus der Türkei die weitaus größte Gruppe in NRW bilden und ihr Anteil in den Ruhrgebetsstädten besonders hoch ist, kann es nicht überraschen, daß Zuwanderer aus der Türkei in den meisten Ausländerbeiräten in NRW die Mehrheit bilden. In fast allen Beiräten arbeiten auch Frauen mit; nur 5% haben ausschließlich männliche Mitglieder. Ein Ausländerbeirat ist paritätisch mit Frauen und Männern besetzt; in einem Beirat bilden Frauen die Mehrheit.

Vorsitzende und Stellvertreter/innen

95% aller Ausländerbeiräte in NRW haben neben der/dem Vorsitzenden auch eine/n oder mehrere Stellvertreter/innen. Zwar sind 66% der Vorsitzenden bzw. ihrer Stellvertreter/innen Zuwanderer aus der Türkei, aber nur 48% haben die türkische Staatsangehörigkeit. Die

Zahl der Migrantinnen und Migranten mit deutscher Staatsangehörigkeit wird auch in Zukunft weiter zunehmen, weil die LAGA NRW seit ihrer Gründung Ende 1996 eine breit angelegte Kampagne zur Einbürgerung von Migrantinnen und Migranten durchgeführt hat und auch in Zukunft durchführen wird.

Wie in anderen politischen Gremien haben die von den Beiratsmitgliedern gewählten Vorsitzenden und ihre Stellvertreter/innen eine besonders verantwortungsvolle Aufgabe: von ihrem ehrenamtlichen Engagement hängt es maßgeblich ab, ob und inwiefern fruchtbare Kontakte zum Rat und zur Verwaltung aufgebaut und gepflegt werden. Auch haben sie großen Einfluß auf die kontinuierliche Motivation der übrigen Beiratsmitglieder, aktiv die Arbeit der Ausländerbeiräte mitzugestalten.

Allgemein sollten alle Mandatsträger, aber ganz besonders die Vorsitzenden, über die Hauptsatzung ihrer Kommune, die Geschäftsordnung des Rates und der Ausschüsse und die Geschäftsordnung der einzelnen Fraktionen informiert sein. Um eine fruchtbare Gremienarbeit zu leisten, müssen selbstverständlich auch die einschlägigen Fachgesetze gut vertraut sein.

Für eine wirkungsvolle Beiratsarbeit ist es günstig, wenn in der Hauptsatzung die Stellung des Ausländerbeirates in der Kommune genauer festgelegt wird – alternativ kann dies auch in der Satzung des Ausländerbeirates geschehen, wenn sie vom Rat verabschiedet wurde.

Aufgrund der neuen Gemeindeordnung kann sich der Ausländerbeirat mit allen kommunalpolitischen Angelegenheiten befassen. Damit dieses umfassende Recht in sinnvoller Weise genutzt werden kann, müssen die Vorsitzenden dafür sorgen, daß alle Vorlagen, die im Rat oder in den Ausschüssen behandelt werden, vor Beschlußfassung im Ausländerbeirat diskutiert werden können, damit ggf. hierzu eine Stellungnahme abgegeben werden kann.

Geschäftsstelle und eigener Etat

Insgesamt verfügen 90% aller Ausländerbeiräte in NRW über eine eigene Geschäftsstelle: fast alle Ausländerbeiräte in Großstädten mit mehr als 100.000 Einwohnern, aber nur zwei Drittel der Beiräte in Städten mit weniger als 50.000 Einwohnern.

Obwohl nach der neuen Gemeindeordnung dem Ausländerbeirat alle zur Erledigung seiner Aufgaben erforderlichen Mittel zur Verfügung zu stellen sind, fehlen konkrete Hinweise zur Einrichtung und Ausstattung einer Geschäftsstelle. Dabei ist unstrittig, daß ohne eine funktionierende Geschäftsstelle eine wirkungsvolle Beiratsarbeit kaum möglich ist.

Dort, wo Ausländerbeiräte über eine Geschäftsstelle verfügen, sind sie mehrheitlich in der Verwaltung – meist beim Sozialamt – angesiedelt. Aus Sicht der LAGA NRW und vieler Kommunalpolitiker könnte der Stellenwert der Ausländerbeiräte gestärkt werden, indem die organisatorische Anbindung beim Bürgermeister oder Stadtdirektor erfolgt.

Dabei muß beachtet werden, daß der rechtliche Status der Beiräte im Beziehungsgeflecht zwischen Rat und Verwaltung ungeklärt ist: offen ist, ob Ausländerbeiräte wie Ausschüsse oder wie Fraktionen behandelt werden sollten. Damit hängt auch zusammen, inwiefern sie das Recht haben, selbstbestimmt Arbeitskreise einzurichten, für die zusätzliche Sitzungsgelder gezahlt werden. Schließlich hängt mit dem rechtlichen Status auch die Frage einer Aufwandsentschädigung für Vorsitzende zusammen.

Bislang waren nur 30% der Ausländerbeiräte bei der Stellenbesetzung der Geschäftsführung beteiligt. Auch dieses Ergebnis erscheint verbesserungsbedürftig, weil Ausländerbeiräten grundsätzlich bei der Besetzung der Stelle des Geschäftsführers, der Geschäftsführerin ein Mitspracherecht eingeräumt werden sollte.

Für den Stellenwert des Ausländerbeirates in der Kommune ist auch von Bedeutung, ob und in welcher Weise ein eigener Etat z.B. für Öffentlichkeitsarbeit vorgesehen ist. Zwar verwalten 70% der Ausländerbeiräte in NRW einen eigenen Etat unterschiedlicher Höhe, aber nur 58% wirken bei der Vergabe von Fördermitteln z.B. für Selbstorganisationen ethnischer Minderheiten und ausländische Vereine mit.

Anzahl und Teilnahme der Beiratssitzungen 1996 und 1997

Die Mehrzahl der Ausländerbeiräte tagte 1996 und 1997 mindestens fünfmal pro Jahr. Drei Ausländerbeiräte führten 1996 nur jeweils eine Sitzung durch; zwei dieser Beiräte organisierten 1997 keine weitere Sitzung, ihre Arbeit kam zum Stillstand.

Allerdings zeigt sich bei einer genauen Analyse, daß bei etwa 40% der Ausländerbeiräte die regelmäßige Teilnahme der Mitglieder an den Sitzungen im Jahr 1997 gegenüber dem Vorjahr abgenommen hat. Neben Zeitmangel und/oder ungünstiger Terminplanung spielen dabei Enttäuschung und Resignation über die konkrete Arbeit bzw. die begrenzten Möglichkeiten des Gremiums eine Rolle.

Themen der Sitzungen

Die Mehrzahl der Ausländerbeiräte in NRW behandelte in den letzten beiden Jahren schwerpunktmäßig aktuelle Problemlagen von Migrantinnen und Migranten; zentrale Themen waren:

- ▶ Kindergarten/Schule
- ▶ interkulturelle Woche
- ▶ „Kindervisum“ (aktuelles Thema im Frühjahr 1997)
- ▶ Beschäftigung und Arbeitslosigkeit
- ▶ Einbürgerung
- ▶ Flüchtlinge
- ▶ Deutschkurse/muttersprachlicher Ergänzungsunterricht

- ▶ Wohnsituation und soziale Sicherung
- ▶ Diskriminierung/Ausländerfeindlichkeit.

Nur vereinzelt setzen sich Beiräte mit religiösen Themen wie „islamische Religion“ oder „Einrichtung von islamischen Begräbnisstätten“ auseinander.

Dieses Ergebnis widerlegt das häufig erwähnte Vorurteil, durch die Dominanz der türkischen Migranten würden sich die Ausländerbeiräte in NRW vorrangig mit islamischen Themen beschäftigen.

In diesem Zusammenhang soll auch erwähnt werden, daß 60% der Ausländerbeiräte zu bestimmten Problemfeldern Arbeitskreise bzw. Arbeitsgruppen gebildet haben – überwiegend auf Dauer. Typische Themenschwerpunkte dieser Arbeitskreise sind:

- ▶ Jugend- und Ausbildungssituation
- ▶ Übergang von Schule in Beruf
- ▶ Soziales
- ▶ Flüchtlingsbetreuung
- ▶ Gesundheit und Sport
- ▶ Kultur und Freizeit
- ▶ Lebenslagen der Migranten vor Ort.

Auch diese Bezeichnungen für Arbeitskreise bzw. Arbeitsgruppen belegen, daß sich die Ausländerbeiräte mehrheitlich mit Problemen beschäftigen, die charakteristisch für die unterschiedliche Migranten-
gruppen sind.

Kooperation mit Parteien und Fraktionen

Maßnahmen zur Gestaltung der Kommunalpolitik werden im Stadt- bzw. Gemeinderat und im Kreistag entschieden und beschlossen.

Die Vorbereitung und Vorberatung erfolgt in Ausschüssen und Fraktionen; auch das Fachwissen in einzelnen Abteilungen/Bereichen

der Verwaltung wird bei den parlamentarischen Entscheidungsprozessen berücksichtigt.

Aufgrund langjähriger Erfahrungen zwischen Rat, Ratsfraktionen, Ratsausschüssen und Verwaltung haben sich Kooperationsformen entwickelt, die das Zusammenspiel der kommunalen Selbstverwaltungsorgane wesentlich erleichtern. In diesem eingespielten System müssen die Ausländerbeiräte ihren Standort dadurch absichern, daß in der Hauptsatzung die Funktionen als eigenständiges Beratungsgremium festgelegt sind.

Da aufgrund der neuen Gemeindeordnung Mitglieder der Ratsfraktionen nur noch ausnahmsweise stimmberechtigte Mitglieder des Ausländerbeirates sind, fehlt ein wichtiges Bindeglied zwischen dem Ausländerbeirat und dem politischen Entscheidungsträger in der Kommune. Um so wichtiger sind regelmäßige Kontakte zwischen den Beiratsmitgliedern und den im Rat vertretenen Parteien bzw. Fraktionen.

Laut eigenen Angaben kooperieren 35% der Beiräte in NRW regelmäßig und 50% zumindest gelegentlich mit den im Rat vertretenen Fraktionen. Dabei ist es für die Zusammenarbeit zwischen Ausländerbeirat und Fraktionen günstig, wenn Beiratsvorsitzende bzw. besonders engagierte Beiratsmitglieder zusätzlich Mitglied von im Rat vertretenen Parteien sind.

Damit Ausländerbeiräte ihre Funktion als Beratungsgremien effektiv wahrnehmen können, sind zwei Voraussetzungen notwendig: Einerseits müssen die im Rat vertretenen Parteien offen sein für die Belange der Migranten vor Ort, andererseits müssen die Beiratsmitglieder beweisen, daß sie kommunalpolitische Kompetenz mitbringen. Dazu gehört auch, daß sie die Aufgaben und Möglichkeiten der Kommunalpolitik angemessen einschätzen können.

Stellenwert der Ausländerbeiräte in den Kommunen

Die Anerkennung und Akzeptanz der Ausländerbeiräte in der Kommunalpolitik ist selbstverständlich vom Engagement der Beiratsmitglieder (und ganz besonders der Vorsitzenden) abhängig. Eine wirkungsvolle Beiratsarbeit setzt außerdem voraus, daß die Mandatsträger mit Selbstvertrauen und rhetorischem Geschick ihre Positionen in kommunalpolitischen Gremien angemessen vertreten können. Grundlegende politische Erfahrungen und Informationen über die Handlungsmöglichkeiten erleichtern eine zielgerichtete und erfolgversprechende Beiratsarbeit.

Für engagierte und aktive Ausländerbeiräte bestehen vielfältige Möglichkeiten, Probleme der nicht-deutschen Bevölkerungsgruppen in kommunalpolitischen Gremien anzusprechen und Lösungsangebote vorzuschlagen. Allerdings wurden in den letzten Jahren von einigen Ausländerbeiräten in NRW die Chancen zur politischen Mitwirkung nicht genutzt, weil sie einerseits zu sehr mit internen Problemen beschäftigt waren, andererseits aber auch nicht hinreichend von den Organen der kommunalen Selbstverwaltung unterstützt und eingebunden wurden. Um so wichtiger ist es, daß in der Hauptsatzung die Mitwirkungsrechte der Migranten zur politischen Partizipation in ihrer Kommune genauer festgelegt sind.

Öffentlichkeitsarbeit

Der Stellenwert der Ausländerbeiräte ist auch davon abhängig, ob und in welchem Umfang eine eigenständige Öffentlichkeitsarbeit realisiert werden kann. Manche Ausländerbeiräte erhielten zwar Mittel zur Selbstdarstellung in Broschüren, aber vielen fehlen wichtige Voraussetzungen z.B. für eine systematische Pressearbeit, weil es an finanziellen Hilfen und Know-how fehlt. Um so mehr wurde die Idee der LAGA NRW begrüßt, viermal pro Jahr einen Infodienst für alle Auslän-

derbeiräte in NRW herauszugeben. Mittlerweile ist der neu entwickelte 8seitige Infodienst „Migration“ dreimal erschienen; die Ausgabe im November 1998 wird gerade vorbereitet.

Neuwahlen zum Ausländerbeirat 1999

1999 werden auf der Grundlage der Gemeindeordnung von 1994 erneut Wahlen zu den kommunalen Ausländerbeiräten durchgeführt.

Dabei wäre es gut, wenn sich (anders als in Hessen 1997) möglichst viele Zuwanderinnen und Zuwanderer (aus den unterschiedlichsten Herkunftsländern) an den Wahlen „ihres Ausländerbeirates“ beteiligten. Um eine möglichst hohe Wahlbeteiligung zu erreichen, ist eine umfassende Öffentlichkeitsarbeit der LAGA NRW wie der Ausländerbeiräte vor Ort notwendig.

Die zuständigen Ministerien in NRW sollten die Wahlen zum Ausländerbeirat im Jahr 1999 ideell und finanziell fördern, weil dadurch ein Zeichen gesetzt wird, daß die Landesregierung der politischen Mitwirkung der hier lebenden Migrantinnen und Migranten eine wichtige Bedeutung beimißt.

Zukunftsperspektiven

Die Lebenslagen vieler Migrantinnen und Migranten in Deutschland und in NRW werden maßgeblich durch Probleme bestimmt, deren Lösung außerhalb des kommunalen Zuständigkeitsbereichs liegen.

Beim Ausländergesetz, Staatsangehörigkeitsgesetz, Asylbewerberleistungsgesetz usw. handelt es sich um bundeseinheitliche Regelungen, die nur bei neuen Mehrheitsverhältnissen im Bundestag veränderbar sind. Auch ein kommunales Wahlrecht für alle hier auf Dauer lebenden Angehörigen von Minderheiten mit nicht-deutschem Paß (nicht nur für Angehörige aus EU-Ländern) erfordert ein neues Gesetz auf Bundesebene.

Ein besonders drängendes gesamtgesellschaftliches Problem stellt die in den letzten Jahren stark angewachsene Arbeitslosigkeit in Deutschland und in NRW dar, von der Zugewanderte (Ausländer wie Aussiedler) überproportional häufig betroffen sind. Die durchschnittliche Arbeitslosenquote bei ausländischen Arbeitskräften in NRW beträgt über 20%, in manchen Städten des Ruhrgebiets über 30%.

Zum Abbau der Arbeitslosigkeit sind umfassende Maßnahmen einer aktiven Arbeitsmarktpolitik erforderlich, die auf Bundes- und Landesebene entwickelt und in den Kommunen umgesetzt werden müssen.

Auch wenn die Rahmenbedingungen für Migranten verbessert werden würden, bleibt die Frage bestehen, wie gesellschaftliche und politische Partizipationsmöglichkeiten der nicht-deutschen Bevölkerung weiterentwickelt werden können.

Ausländerbeiräte könnten selbst nach Verwirklichung eines Wahlrechts für alle Migranten eine wichtige Funktion als gesellschaftspolitische Interessenvertretung für Zugewanderte behalten.

Allerdings sollte überlegt werden, ob die Bezeichnung „Ausländerbeirat“ in Zukunft beibehalten wird. Schließlich sind viele Migrantinnen und Migranten der 2. und 3. Generation hier geboren und aufgewachsen und gelten nur deshalb als Ausländer/in, weil ihre Eltern einen nicht-deutschen Paß haben. Und immer mehr Migrantinnen und Migranten der 1. Generation werden die Einbürgerung beantragen und vollziehen.

Ausländer/innen aus EU-Ländern und eingebürgerte Migrantinnen und Migranten aus anderen Herkunftsländern, die aufgrund ihrer aktiven Mitarbeit in Ausländerbeiräten wichtige Erfahrungen und Kenntnisse in der Kommunalpolitik erworben haben, sollten als Kandidaten bei den Kommunalwahlen in NRW im Herbst 1999 berücksichtigt werden.

Für die zukünftige Arbeit der Ausländerbeiräte wäre die Wiederwahl der jetzigen Beiratsmitglieder von großem Wert, da sonst die Lerneffekte der jetzigen Beiratsmitglieder für dieses wichtige kommunale Beratungsgremium wieder verloren gingen und eine Fortsetzung der kontinuierlichen Arbeit behindert würde.

Viele Mandatsträger in den Ausländerbeiräten haben im Rahmen ihrer bisherigen Arbeit wichtige politische Erfahrungen sammeln und Kompetenzen erwerben können, die notwendig sind, um kommunalpolitische Entscheidungsprozesse sinnvoll zugunsten der in NRW lebenden Migrantinnen und Migranten zu beeinflussen.

Teil E

Anhang

1. § 27 DER GEMEINDEORDNUNG NORDRHEIN-WESTFALEN

- (1) In Gemeinden mit mindestens 5.000 ausländischen Einwohnern ist ein Ausländerbeirat zu bilden. In Gemeinden mit mindestens 2.000 ausländischen Einwohnern ist ein Ausländerbeirat zu bilden, wenn mindestens 200 Wahlberechtigte gemäß Absatz 3 es beantragen. In den übrigen Gemeinden kann ein Ausländerbeirat gebildet werden. Der Ausländerbeirat besteht aus mindestens fünf und höchstens 29 Mitgliedern; das Nähere regelt die Hauptsatzung.
- (2) Die Mitglieder des Ausländerbeirates werden in allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl für die Dauer der Wahlzeit des Rates nach Listen oder als Einzelbewerber gewählt. Die Wahl findet spätestens innerhalb von acht Wochen nach der Wahl des Rates statt. Nach Ablauf der Wahlzeit üben die bisherigen Mitglieder ihre Tätigkeit bis zum Zusammentritt des neugewählten Ausländerbeirates weiter aus.
- (3) Wahlberechtigt sind mit Ausnahme der in Absatz 4 bezeichneten Personen alle Ausländer, die am Wahltag
- 18 Jahre alt sind,
 - sich seit mindestens einem Jahr im Bundesgebiet rechtmäßig aufhalten und
 - seit mindestens drei Monaten in der Gemeinde ihre Wohnung, bei mehreren Wohnungen die Hauptwohnung haben.
- (4) Nicht wahlberechtigt sind Ausländer
- a) die zugleich Deutsche im Sinne von Artikel 116 Absatz 1 des Grundgesetzes sind,
 - b) auf die das Ausländergesetz nach seinem § 2 Abs. 1 keine Anwendung findet,
 - c) die Asylbewerber sind.

- (5) Wählbar sind alle Wahlberechtigten sowie alle Bürger der Gemeinde.
- (6) Bei der Feststellung der Zahl der ausländischen Einwohner nach Absatz 1 bleiben die in Absatz 4 bezeichneten Personen außer Betracht. Die Gemeinde hat die Voraussetzungen nach Absatz 3 und 4 zu prüfen.
- (7) Für die Rechtsstellung der Mitglieder des Ausländerbeirates gelten die §§ 30, 32 Absatz 2, §§ 33, 43 Absatz 1, § 44 und § 45 mit Ausnahme des Abs. 4 Satz 1 entsprechend. Der Ausländerbeirat wählt aus seiner Mitte einen Vorsitzenden und einen oder mehrere Stellvertreter. Der Ausländerbeirat regelt seine inneren Angelegenheiten durch eine Geschäftsordnung.
- (8) Der Ausländerbeirat kann sich mit allen Angelegenheiten der Gemeinde befassen. Auf Antrag des Ausländerbeirates ist eine Anregung oder Stellungnahme des Ausländerbeirates dem Rat, einer Bezirksvertretung oder einem Ausschuß vorzulegen. Der Vorsitzende des Ausländerbeirates oder ein anderes vom Ausländerbeirat benanntes Mitglied ist berechtigt, bei der Beratung dieser Angelegenheit an der Sitzung teilzunehmen; auf sein Verlangen ist ihm dazu das Wort zu erteilen.
- (9) Der Ausländerbeirat soll zu Fragen, die ihm vom Rat, einem Ausschuß, einer Bezirksvertretung oder vom Bürgermeister vorgelegt werden, Stellung nehmen.
- (10) Dem Ausländerbeirat sind die zur Erledigung seiner Aufgaben erforderlichen Mittel zur Verfügung zu stellen.
- (11) Für die Wahl zum Ausländerbeirat gelten die §§ 2,5 Abs. 1, §§ 9 bis 11, 13, 24, 25, 29, 30 34 bis 38, 45, 46, 47 Satz 1 und § 48 des Kommunalwahlgesetzes entsprechend mit Ausnahme der Regelung über die Briefwahl und den Wahlschein. Das Innenministerium kann durch Rechtsverordnung das Nähere über den

Wahltag, die Wahlvorschläge sowie weitere Einzelheiten über die Vorbereitung und Durchführung der Wahl sowie über die Wahlprüfung regeln.

2. BESCHLUSS DER MITGLIEDERVERSAMMLUNG VOM 26.10.1996 „ANREGUNGEN ZUR ÄNDERUNG, ERGÄNZUNG UND AUSGESTALTUNG DES § 27 GEMEINDEORDNUNG“

1. In erster Linie wird nach wie vor als Mangel empfunden, daß die stimmberechtigte Teilnahme von Mitgliedern der Ratsfraktionen an den Sitzungen des Ausländerbeirates nicht möglich ist. Dadurch fehlt das wichtigste Bindeglied zwischen den Ausländerbeiratsmitgliedern und den politischen Entscheidungsträgern in der Gemeinde.

2. Nach § 27, Abs. 8, Satz 1, Gemeindeordnung kann sich der Ausländerbeirat mit allen Angelegenheiten der Gemeinde befassen. Dieses umfassende Recht läßt dem Ausländerbeirat von sich aus alle Möglichkeiten zu Initiativen.

Problem: Es muß auch sichergestellt sein, daß er alle Vorlagen, die in Rat und Ausschüssen behandelt werden, vor Beschlußfassung erhält, damit er, falls gewünscht, hierzu eine Stellungnahme abgeben kann.

3. Neben dem Recht, sich mit allen Angelegenheiten der Gemeinde befassen zu können, muß auch sichergestellt werden, daß der Ausländerbeirat sich „mit allen Fragestellungen, die sich aus dem Zusammenleben von Menschen verschiedener kultureller Herkunft ergeben und mit Angelegenheiten der Ausländerintegration“ im Vorfeld der

Entscheidung von Rat, Ausschüssen und Bezirksvertretungen befassen kann.

Hierzu ist es erforderlich, daß die Geschäftsstelle dafür sorgt, daß solche Vorlagen den Ausländerbeirat rechtzeitig erreichen.

4. Nach § 27, Abs. 8, Satz 2 GO, ist auf Antrag des Ausländerbeirates eine Anregung oder Stellungnahme des Ausländerbeirates dem Rat, einer Bezirksvertretung oder einem Ausschuß vorzulegen. Das bedeutet, daß der Ausländerbeirat das Recht hat zu verlangen, daß seine Stellungnahme dem Rat vorgelegt und auch dort öffentlich behandelt wird und nicht schon vorab in Ausschüsse verwiesen wird, die nicht das gleiche Maß an Öffentlichkeit erreichen. Erst das Ergebnis der Beratung im Rat könnte richtigerweise die Verweisung in Ausschüsse sein. Denkbar wäre auch, daß eine „Beratungsfolge“ aufgebaut wird, an deren Ende aber die Behandlung im Rat stehen müßte. Von Anfang an eine Behandlung im Rat abzulehnen, obwohl dies vom Ausländerbeirat gewünscht wird, ist nicht zulässig.

5. In Zusammenhang mit dieser Vorschrift ist auch das „wie“ der Weitergabe an Rat, Ausschüsse und Bezirksvertretungen wichtig. Unstrittig scheint, daß der Wortlaut der Stellungnahme bzw. Anregung weitergegeben werden muß. Die Praxis, daß die Verwaltung aber diese Anregung mit einer (negativen) Beschlußempfehlung versieht und die Annahme des Anliegens des Ausländerbeirates nur als „Alternative“ vorsieht, ist eine Beeinflussung, die beim Innenminister beanstandet werden soll. Eine Regelung darüber, in welchem Zeitraum solche Anregungen vorgelegt werden, ist dringend erforderlich, da der Eindruck entsteht, daß oft absichtlich die Vorlage verzögert wird. Eine Formulierung „unverzüglich, spätestens innerhalb drei Monaten“, wäre sinnvoll.

6. Damit der Ausländerbeirat die Möglichkeit erhält, sich mit allen Angelegenheiten zu befassen, sollte ihm gesetzlich das Recht eingeräumt werden, für alle Ratsausschüsse sachkundige Einwohner zu benennen, die in jeder Sitzung, auch im nicht-öffentlichen Teil, die Möglichkeit zur Teilnahme und Rederecht haben. Das gleiche muß für die/den Vorsitzende/n bei Ratssitzungen gelten. Mittelfristig sollte aufgrund der Tatsache, daß inzwischen viele Migrantinnen und Migranten, die Mitglied in einem Ausländerbeirat sind, die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen, angestrebt werden, daß die Ausländerbeiräte für die Ausschüsse eine/n sachkundige/n Bürger/in benennen können.

7. In § 27 ist das Anfragerecht nicht geregelt, das aber für die Arbeit der Ausländerbeiräte von besonderer Bedeutung ist. Wichtig wäre es, verbindliche Regelungen für alle Städte vorzuschreiben, die jedem einzelnen Beiratsmitglied ein Anfragerecht einräumen (siehe Mustergeschäftsordnung des Städte- und Gemeindebundes). Leider ist dies nicht in allen Kommunen der Fall.

8. Ungeklärt bzw. uneinheitlich in den Städten ist der rechtliche Status der Beiräte im Beziehungsgeflecht zwischen Rat und Verwaltung. Sind also Ausländerbeiräte zu behandeln wie Ausschüsse oder wie Fraktionen? Haben sie das Recht, Unterausschüsse oder Arbeitskreise einzurichten, für die Sitzungsgelder gezahlt werden? Für eine effektive Arbeit erscheint dies unbedingt notwendig zu sein.

Eine Qualifizierung des Ausländerbeirates als „Unterausschuß des Sozialausschusses“ ist nach der Aufgabenstellung des § 27 GO unzulässig.

Mit dem rechtlichen Status hängt auch die Frage einer Aufwandsentschädigung für Ausländerbeiratsvorsitzende zusammen, auf die diese einen Anspruch haben sollten. Der enorme zeitliche und finanzi-

elle Aufwand könnte durch eine solche Pauschale zumindest teilweise aufgefangen werden.

9. Ebenso wie in Ausschüssen sollte sichergestellt sein, daß die Verwaltung hochrangig, also mindestens auf Ebene der Beigeordneten im Ausländerbeirat vertreten sein muß. Diese können in der Sitzung sicherlich das Wort für die Verwaltung an Amtsleiter/innen oder andere kompetente Mitarbeiter weitergeben. Eine Pflicht zur Anwesenheit verstärkt aber die Mitverantwortung der Verwaltung für eine effektive Arbeit des Ausländerbeirates.

10. § 27 Abs. 10 GO sagt lapidar: „Dem Ausländerbeirat sind die zur Erledigung seiner Aufgaben erforderlichen Mittel zur Verfügung zu stellen“. Hier ist zunächst die „Geschäftsstelle“ anzusprechen. Daß es eine solche Geschäftsstelle geben muß, dürfte für jedes Ausländerbeiratsmitglied klar sein. Da dies sich aber nicht wörtlich aus der Gemeindeordnung ergibt, wird das Recht, eine solche Geschäftsstelle zu fordern, von manchen Verwaltungen bestritten.

11. Selbst dann, wenn eine Geschäftsstelle eingerichtet wird, bestehen hinsichtlich der Aufgabenstellung, der Angliederung und des Personals ganz unterschiedliche Profile solcher Geschäftsstellen. Die Arbeitsgruppe hält folgende Mindestanforderungen, die den Gemeinden vom Innenminister als Empfehlung weitergegeben werden sollten, für unbedingt notwendig:

- Dem Ausländerbeirat wird bei der Besetzung der Stelle der Geschäftsführerin/des Geschäftsführers ein Mitspracherecht eingeräumt.
- Die organisatorische Anbindung sollte beim Bürgermeister/Stadtdirektor erfolgen.

Eine klare Aufgabenabgrenzung zum/zur Ausländerbeauftragten sollte definiert werden. Eine gleichzeitige Aufgabenwahrnehmung als Geschäftsführer/in des Ausländerbeirates und Ausländerbeauftragte/r in einer Person erscheint nicht sinnvoll. Zumindest in kleineren Städten stellt sich die Frage, inwieweit überhaupt neben dem Ausländerbeirat die Einrichtung eines/einer Ausländerbeauftragten (von wem beantragt?) sinnvoll ist. Es muß sichergestellt werden, daß der Ausländerbeirat (der/die Vorsitzende) unverzüglich Kenntnis von allen an ihn gerichteten Schreiben, Einladungen usw. erhält. Eine ausführliche Aufgabenbeschreibung als Muster für die Mindestanforderungen an eine Geschäftsstelle ist beigefügt.

Daraus ergibt sich, daß bei einer Arbeit, die den Ausländerbeirat sinnvoll unterstützen soll, bei kleinen Städten mindestens eine halbe Stelle für die Geschäftsstelle eingerichtet werden muß.

12. Weitere Problembereiche, die die „erforderlichen Mittel“ betreffen, in Stichpunkten:

- ▶ „Eigener“ Etat, für den der Ausländerbeirat Entscheidungsrecht hat, u.a. für Mitgliedsbeiträge, z.B. für die LAGA-NRW;
- ▶ „Eigene“ Öffentlichkeitsarbeit, unabhängig von der Pressestelle der Stadt, und Ausstattung mit den erforderlichen finanziellen, sachlichen, personellen Ressourcen hierzu;
- ▶ Sitzungsgelder, insbesondere für Unterausschüsse oder Arbeitskreise des Ausländerbeirates bzw. das grundsätzliche Recht, überhaupt solche einrichten zu können;
- ▶ Übernahme von Fahrtkosten (z.B. Sitzungen der LAGA-Gremien);
- ▶ Versicherungsschutz, Fortbildungskosten;
- ▶ Zur Verfügungstellung von Büro-, Beratungs- und Besprechungsräumen sowie Büroausstattung mit Telefon, Fax, PC, etc.

Abschließend eine Anmerkung zum oft angesprochenen Thema „Minderheitenschutz“ im Ausländerbeirat: Die LAGA NRW lehnt eine solche Regelung ab. Mit gutem Grund sieht die Gemeindeordnung eine solche auch nicht vor. Die Mitglieder vertreten, unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit, alle in der Gemeinde lebenden Migrantinnen und Migranten. Ein Minderheitenschutz innerhalb einer Minderheitenvertretung wäre ein Widerspruch in sich und würde Gegensätze in der praktischen Arbeit der Beiräte vor Ort erst provozieren.

Einrichtung einer Geschäftsstelle für den Ausländerbeirat hier: Aufgabenbeschreibung

- *Vor- und Nachbereitung der Sitzungen des Ausländerbeirates sowie der Arbeitskreise u.a.*
 - ▶ Tagesordnungspunkte sammeln, zusammenstellen
 - ▶ Einladungen fertigen, kopieren, versenden
 - ▶ Informationen und Vorlagen zur Tagesordnung sammeln, zusammenstellen
 - ▶ Protokollführung

- *Führung der Geschäftsstelle*
 - ▶ Anträge, Anfragen, Mitteilung an die Verwaltung, Politik und andere Institutionen, Verbände, Vereine etc. fertigen
 - ▶ Führung des Schriftverkehrs
 - ▶ Aktenführung
 - ▶ allgemeine Koordinierungsaufgaben

■ *Geschäftsstelle als Anlaufstelle in allen Angelegenheiten des Ausländerbeirates*

- ▶ Anlaufstelle für ausländische und deutsche Einwohnerinnen in Angelegenheiten des Ausländerbeirates
- ▶ Kontaktstelle für Institutionen, Verbände, Vereine etc. in Angelegenheiten des Ausländerbeirates
- ▶ Terminvergabe und Kontaktvermittlung zu Mitgliedern des Ausländerbeirates
- ▶ Sprechstunden mit Mitgliedern des Ausländerbeirates im Umfang von 2 Stunden wöchentlich

■ *Durchführung der Öffentlichkeitsarbeit des Ausländerbeirates*

- ▶ Pressemitteilungen verfassen und versenden
- ▶ Planung, Organisation und Durchführung von Veranstaltungen, Seminaren etc.
- ▶ Erstellung von Informationsbroschüren
- ▶ Verfassung von Tätigkeitsberichten des Ausländerbeirates
- ▶ Archivierung aller Veröffentlichungen des/über den Ausländerbeirat(es)

■ *Sonstige Aufgaben einer Geschäftsstelle*

Wichtig ist die Feststellung, daß die Aufgabenwahrnehmung immer nach Abstimmung und im Auftrag des Ausländerbeirates bzw. der/des Vorsitzenden erfolgt.

3. STELLUNGNAHME DER LAGA NRW ZUR EINRICHTUNG VON KOMMUNALEN MIGRATIONSAUSSCHÜSSEN

(Beschluß des Hauptausschusses am 29.11.1997 in Ratingen)

Die LAGA NRW hat ihren Mitgliedsbeiräten ein Schreiben des Innenministeriums an die Kommunen zur Kenntnis übermittelt, nach dessen Inhalt zur Zeit die Frage geprüft wird, ob es einen Bedarf zur Änderung, Ergänzung oder Fortschreibung der Gemeindeordnung NW gebe. In diesem Zusammenhang war dem Innenminister der Antrag Nr. 2 „Ergebnisse der Arbeitsgruppe § 27 GO“ aus der Gründungsversammlung in Oberhausen als Anregung der LAGA NRW übergeben worden.

Für den Fall, daß eine Ergänzung bzw. Fortentwicklung der Gemeindeordnung tatsächlich erfolgen kann, wird derzeit die Einrichtung von kommunalen „Migrationsausschüssen“ bedacht, wozu die dazu verwendete Bezeichnung eher ein Arbeitstitel sein soll.

Sowohl in den Gesprächen des Vorstandes mit verschiedenen Landtagsabgeordneten als auch in der Hauptausschußsitzung am 20.9.97 in Bonn in Gegenwart von Herrn Innenminister Kniola wurde dabei auch die Frage einer verbesserten Einbindung der gegenwärtigen Ausländerbeiräte in ihr kommunales Politikgeschehen erörtert.

Deshalb gibt die LAGA NRW hierzu folgende Stellungnahme ab:

Die Bezeichnung „Ausländerbeirat“ erscheint nicht mehr zeitgemäß. Unabhängig von sonstigen Änderungen des § 27 GO sollte eine andere Benennung erfolgen. Die LAGA schlägt deshalb vor, das kommunale Gremium „Migrationsausschuß“ zu nennen.

Die LAGA befürwortet jede Änderung des § 27 GO, die eine bessere Verzahnung der Arbeit der Vertretungskörperschaft mit ihrem „Migrationsausschuß“ ermöglicht, als dies bisher gegeben ist. Ein

kommunaler „Migrationsausschuß“ findet unter folgenden Voraussetzungen die Zustimmung der LAGA:

a) Die Vertreterinnen und Vertreter der nicht-deutschen Wohnbevölkerung werden wie bisher von allen Migrantinnen und Migranten gewählt. Wählbar ist der gleiche Personenkreis wie bisher.

b) Die auf diese Weise gewählten Personen haben im „Migrationsausschuß“ volles Stimmrecht.

c) Daneben gehören dem „Migrationsausschuß“ bis zu einem Drittel der Gesamtzahl seiner Mitglieder von der Vertretungskörperschaft aus ihrer Mitte gewählte Personen stimmberechtigt an.

d) Der „Migrationsausschuß“ hat Beschlußrecht im Rahmen der von der Vertretungskörperschaft zur Verfügung gestellten Mittel.

In diesem Zusammenhang ist das Problem zu lösen, damit „sachkundigen“ Einwohnerinnen und Einwohnern in einem solchen Ausschuß bei der Vertretungskörperschaft volles Stimmrecht zubilligt werden kann. Ein „Migrationsausschuß“, in welchem die Mitglieder der Vertretungskörperschaft Stimmrecht haben, die gewählten Vertreterinnen und Vertreter der Migrantinnen und Migranten dagegen nur beratend mitwirken, wird von der LAGA abgelehnt.

Ebenso lehnt die LAGA einen „Migrationsausschuß“ ab, in den die Vertreterinnen und Vertreter der nicht-deutschen Wohnbevölkerung nicht durch Urwahl gewählt, sondern von den verschiedenen (zuvor von der Vertretungskörperschaft) benannten Organisationen delegiert werden. Ein solches Gremium wäre ein Rückschritt in die Zeit vor Einrichtung der ersten Ausländerbeiräte und würde der Orientierung auf mehr demokratische Beteiligung und Mitwirkung widersprechen.

Unabhängig von dieser Stellungnahme fordert die LAGA NRW, daß der Wahltag 1999 für den Migrationsausschuß (oder Ausländerbeirat) identisch ist mit dem Wahltag für die kommunale Vertretungskörperschaft.

4. AUSGEWÄHLTE LITERATUR

Apel, Günter:

Beteiligung von Ausländerinnen und Ausländern an sie betreffenden Entscheidungen in Hamburg (Kurzfassung). In: Gedanken, Thesen, Stellungnahmen, Pro und Contra zum Thema Ausländerbeiräte, Hrsg.: Verband der Initiativgruppen in der Ausländerarbeit – VIA e.V., Bonn 1991, Nr. 5-II-91

Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen (Hrsg.):

Migration und Integration in Zahlen, Ein Handbuch, Bonn 1997

Berger, Peter / Luckmann, Thomas:

Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit, Frankfurt a. M. 1969

Böckenförde, Ernst-Wolfgang:

Die Organisationsgewalt im Bereich der Regierung. Eine Untersuchung zum Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Berlin 1964

Brieden, Thomas:

Konfliktimport durch Immigration. Auswirkungen ethnischer Konflikte im Herkunftsland auf die Integrations- und Identitätsentwicklung von Immigranten in der Bundesrepublik Deutschland, Hamburg 1996

Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.):

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Bonn 1995

Cakir, Murat:

Ausländerbeirat – Ein Auslaufmodell, Ausländerbeiratswahlen in Hes-

sen und ihre Auswirkungen, In: GDF Aktuell, Hrsg.: GDF – Föderation der Immigrantinnenvereine aus der Türkei e.V., Düsseldorf 1997

Cinar, Safer:

Politische Partizipation für wen? Zur bürgerrechtlichen Situation der ethnischen Minderheiten in der Bundesrepublik Deutschland. In: Migration, Stadt im Wandel, Hrsg.: Brech, Joachim/Vanhué Laura, Darmstadt 1997

Decker, Frauke:

Ausländer im politischen Abseits, Möglichkeiten ihrer politischen Beteiligung, Frankfurt a. M. 1982

Deutscher Städtetag (Hrsg.):

Ergebnisse einer Umfrage des Deutschen Städtetages zur Einrichtung von Ausländerbeiräten/-ausschüssen und Ausländerbeauftragten in den Städten der Bundesrepublik Deutschland, Köln 1997

Emmel, Horst:

Beiräte ohne Basis ? Ausländerbeiräte in Hamburg. In: Gedanken, Thesen, Stellungnahmen, Pro und Contra zum Thema Ausländerbeiräte, Hrsg.: Verband der Initiativgruppen in der Ausländerarbeit – VIA e.V., Bonn 1991, Nr. 5-II-91

Fijalkowski, Jürgen:

Die Möglichkeiten der Partizipation und die Notwendigkeiten der Intervention. Ethnische Eigenorganisationen als Instrumente im Situationsprozeß. In: Berlin, Eine Stadt im Zeichen der Migration, Hrsg.: Aman, Renate/von Neumann-Cosel, Barbara, Darmstadt 1997

FOKUS

(Forschungsgruppe Kommunikation und Sozialanalysen GmbH):

Ausländerbeiräte in Nordrhein-Westfalen, Situationsanalyse und Perspektiven für die zukünftige Arbeit, Hrsg.: Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes NRW, Düsseldorf 1994

Hoffmann, Lutz:

Die unvollendete Republik, Zwischen Einwanderungsland und deutschem Nationalstaat, 2. Aufl. Köln 1992

Der Umgang mit dem Werkzeug der Politiker. In: gemeinsam – Ausländer und Deutsche in Schule, Nachbarschaft und Arbeitswelt, Hrsg.: Regionale Arbeitsstelle zur Förderung ausländischer Kinder und Jugendlicher, 1987, Heft 7

Von der Beratung zur Interessenvertretung, Der Funktionswandel der Ausländerbeiräte und die Stellung ihrer Geschäftsführer. In: Informationsdienst zur Ausländerarbeit, 1987, Heft 3 / 4

Hoffmann, Lutz / Even, Herbert:

Die gegängelte Selbstvertretung, Halbherzigkeit bei den Direktwahlen zum Ausländerbeirat. In: Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik, 1985, Heft 3

Wahlrecht für Ausländer oder Ausländerbeiräte eine falsche Alternative. In: Informationsdienst zur Ausländerarbeit, Hrsg.: Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik, Frankfurt a. M. Nr. 3/85

Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.):

Die neue Kommunalverfassung, 2. Auflage, Düsseldorf 1994

Kevenhörster, Paul:

Ausländische Arbeitnehmer im politischen System der Bundesrepublik.

Die Vertretung der Interessen ausländischer Arbeitnehmer im politischen Entscheidungsprozeß, Opladen 1974

Partizipation ausländischer Arbeitnehmer an der kommunalpolitischen Willensbildung, In: Konrad-Adenauer-Stiftung (Hrsg.), Studien zur Kommunalpolitik, Bd. 15, Grunow, Dieter u.a., Integration ausländischer Arbeitnehmer, Verwaltung, Recht, Partizipation, Bonn 1976

Kniola, Franz-Josef:

Referat anlässlich der Sitzung des Hauptausschusses der Landesarbeitsgemeinschaft der Ausländerbeiräte am 20.9.1997 in Bonn,
In: Verbesserung der Rechtssituation der Migrantinnen und Migranten in Nordrhein-Westfalen. Hrsg.: LAGA – Landesarbeitsgemeinschaft der Ausländerbeiräte Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf 1997

Krummacher, Michael/Waltz, Viktoria:

Einwanderer in der Kommune, Analysen, Aufgaben und Modelle für eine multikulturelle Stadtpolitik, Essen 1996

*Landesarbeitsgemeinschaft der Ausländerbeiräte
Nordrhein-Westfalen (Hrsg.):*

Ergebnis der Beratung der Arbeitsgruppe „§ 27 Gemeindeordnung“ der Landesarbeitsgemeinschaft der Ausländerbeiräte Nordrhein-Westfalen. In: Berichte von Fachausschüssen und Arbeitskreisen der LAGA NRW, Düsseldorf 1997

Landeszentrale für politische Bildung (Hrsg.):

NRW Lexikon – Politik, Gesellschaft, Wirtschaft, Recht, Kultur. Opladen 1996

Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes NRW (Hrsg.):

Leitlinien der Landesregierung Nordrhein-Westfalen, 3. Aufl., Düsseldorf 1981

Ausländerinnen und Ausländer in Nordrhein-Westfalen, Zahlen-
spiegel 1997, Düsseldorf 1998

Müntefering, Franz:

In: Integration und Migration, Perspektiven nordrhein-westfälischer
Integrationspolitik. Hrsg.: Ministerium für Arbeit, Gesundheit und So-
ziales NRW,
Düsseldorf 1995

Nohlen, Dieter (Hrsg.):

Ausländerpolitik. In: Wörterbuch – Staat und Politik, 4. Auflage, Mün-
chen 1996

Rau, Johannes:

In: Die Eröffnung der Geschäftsstelle der LAGA in Düsseldorf,
mit Beiträgen von Tayfun Kelttek, Johannes Rau, Festvortrag von Ig-
natz Bubis. Hrsg.: Landesarbeitsgemeinschaft der Ausländerbeiräte
Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf 1997

Rütten, Anton:

Die Bedeutung der kommunalen Ausländerbeiräte aus der Sicht der
Landesregierung Nordrhein-Westfalen. In: Ausländerbeiräte in Nord-
rhein-Westfalen.

Eine Arbeitshilfe für die Praxis, Hrsg.:AGA NRW
Köln 1994

Schäfers, Bernhard (Hrsg.):

Integration. In: Grundbegriffe der Soziologie, 4. Auflage, Opladen 1995

Schmid-Eckhardt, Marianne:

Politische Partizipation von Ausländern, Problem: Ausländerbeiräte, Weinheim 1985

Seidel-Pielen, Eberhard:

Politik auf der Straße, Türkische Jugendliche zwischen Ohnmacht und Militanz. In: Deutsche Türken, Das Ende der Geduld / Türk Almanlar, Sabrin sonu, Hrsg.: Leggewie, Claus / Senocak, Zafer, Hamburg 1993

Sen, Faruk / Goldberg, Andreas:

Türken in Deutschland. Leben zwischen zwei Kulturen, München 1994

Sontheimer, Kurt / Bleek, Wilhelm (Hrsg.):

In: Grundzüge des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland, 9. Auflage, München 1997

Winkel, Johannes:

Ausländerbeiräte: Erfahrungsberichte, Reformbedarf ?

In: Zusammen in Deutschland, Kommunale Beteiligungsmöglichkeiten für Ausländerinnen und Ausländer. Dokumentation der gleichnamigen Veranstaltung am 27. Juni 1997 im Kongreßzentrum Westfalenhallen in Dortmund. Hrsg.: SGK – Sozialdemokratische Gemeinschaft der Kommunalpolitiker, Dortmund 1997

5. TABELLEN

Die folgenden Tabellen (zu den Ausländeranteilen in den kreisfreien Städten und Kreisen) erlauben einen differenzierten Überblick auch über die jeweiligen Anteile der Ausländer/innen mit türkischem Paß (TR) an der ausländischen Bevölkerung:

Kreisfreie Städte

(Quelle: LDS Zahlenspiegel 1997, 5/1998; Stand per 31.12.1996)

<i>Stadt</i>	<i>Fläche in km²</i>	<i>Bevölk.</i>	<i>Einw./ km²</i>	<i>Ausländer/ innen</i>	<i>Anteil in %</i>	<i>Anteil TR in %</i>
Köln	405	964346	2384	198681	20,6	40,0
Düsseldorf	217	571475	2632	111534	19,5	15,8
Remscheid	75	121592	1639	21943	18,0	40,2
Duisburg	233	532701	2299	93636	17,6	57,1
Solingen	89	165087	1853	25593	15,5	34,2
Wuppertal	168	379820	2268	58106	15,3	27,7
Hagen	160	210950	1322	32213	15,3	34,3
Gelsenkirchen	105	289023	2777	41271	14,3	59,8
Krefeld	138	247772	1815	35293	14,2	39,3
Bonn	141	302873	2064	42692	14,1	15,0
Aachen	161	247792	1542	34103	13,8	26,2
Herne	51	178718	3499	23466	13,1	58,4
Bielefeld	258	324132	1258	41761	12,9	43,3
Dortmund	280	597024	2137	74963	12,6	37,4
Leverkusen	79	162977	2058	20162	12,4	24,0
Oberhausen	77	223884	2913	25338	11,3	42,4
Hamm	226	182213	811	20303	11,1	58,5
Mönchengladb.	170	266873	1565	29717	11,1	33,2

Ausländerbeiräte in NRW 1997/98

<i>Stadt</i>	<i>Fläche in km²</i>	<i>Bevölk.</i>	<i>Einw./ km²</i>	<i>Ausländer/ innen</i>	<i>Anteil in %</i>	<i>Anteil TR in %</i>
Essen	210	611827	2923	61458	10,0	30,8
Mülheim/Ruhr	91	176000	1934	16960	9,6	35,0
Bochum	145	398467	2753	374310	9,4	37,7
Bottrop	101	121051	1199	10629	8,8	53,6
Münster	303	265748	875	21332	8,0	10,5
<i>Gesamt</i>	<i>3885</i>	<i>7542345</i>	<i>1944</i>	<i>1078576</i>	<i>14,3</i>	<i>36,5</i>
Kreise						
Märk.	1059	459548	433	58125	12,6	36,9
Neuss	576	439328	756	53947	12,3	31,2
Mettmann	407	504522	1240	62003	12,3	28,2
Aachen	547	303116	553	33157	10,9	36,7
Erfthkreis	705	444878	628	47629	10,7	32,4
Recklingh.	760	662712	872	65387	9,9	51,4
Rhein.Berg	438	270967	616	26889	9,9	26,5
Enn.-Ruhr	408	351482	862	33663	9,6	31,5
Wesel	1042	467948	447	44323	9,5	42,0
Gütersloh	967	333162	340	31028	9,3	40,2
Rhein-Sieg	1153	552217	474	50738	9,2	27,8
Unna	543	425305	779	38727	9,1	53,7
Oberberg	918	282074	306	24705	8,8	36,6
Siegen-W.	1131	299162	265	26036	8,7	28,0
Warendorf	1316	274309	207	23980	8,5	46,2
Heinsberg	628	241420	380	20046	8,3	30,7
Düren	941	260081	275	21238	8,2	34,4
Kleve	1231	290969	234	23980	8,2	16,0
Olpe	711	138528	194	11066	8,0	30,8
Herford	450	252378	557	19715	7,8	43,1
H.-Sauerl.	1959	284392	145	21939	7,7	24,6

<i>Stadt</i>	<i>Fläche in km²</i>	<i>Bevölk.</i>	<i>Einw./ km²</i>	<i>Ausländer/ innen</i>	<i>Anteil in %</i>	<i>Anteil TR in %</i>
Viersen	563	291137	512	22260	7,6	26,2
Soest	1327	301449	225	21944	7,3	17,2
Paderborn	1245	281435	223	19005	6,8	29,6
Lippe	1246	362079	289	24198	6,7	37,5
Borken	1418	346875	242	22543	6,5	23,8
Euskirchen	1249	183564	146	10133	5,5	15,7
Minden-L.	1152	318400	274	17546	5,5	24,8
Steinfurt	1792	421069	232	23068	5,5	26,8
Höxter	1200	155074	129	6993	4,5	33,9
Coesfeld	1110	205763	182	8887	4,3	18,2
<i>Gesamt</i>	<i>30193</i>	<i>10405370</i>	<i>343</i>	<i>914262</i>	<i>8,8</i>	<i>33,7</i>

**Arbeitslosenquoten nach Arbeitsamtsbezirk
1990, 1995 und 1997 (in %)**

(Quelle: Landesarbeitsamt NRW; Jahresdurchschnittswerte)

Bezugsgröße: Sozialversicherungspflichtig und geringfügig Beschäftigte,
Beamte, Arbeitslose

<i>Arbeitsamtsbezirk</i>	<i>1990</i>	<i>1995</i>	<i>1997</i>	<i>Ausländer</i>
Dortmund	12,7	14,9	16,8	31,5
Gelsenkirchen	13,6	14,2	16,6	29,2
Recklinghausen	10,4	12,4	14,4	29,0
Bochum	12,5	13,4	15,1	28,8
Essen	12,8	13,1	14,1	27,2
Duisburg	12,5	15,8	17,7	26,6
Aachen	9,8	12,0	13,9	26,5
Hamm	9,9	11,3	13,2	26,3
Köln	11,4	13,4	14,4	25,2

Ausländerbeiräte in NRW 1997/98

<i>Arbeitsamtsbezirk</i>	<i>1990</i>	<i>1995</i>	<i>1997</i>	<i>Ausländer</i>
Krefeld	8,6	11,4	13,0	24,8
Oberhausen	10,4	12,1	13,5	24,6
Paderborn	8,5	9,7	11,4	24,5
Bielefeld	7,0	9,0	11,3	24,3
Hagen	9,4	11,8	13,0	24,2
Rheine	7,0	7,4	9,2	23,8
Münster	8,8	8,3	9,9	23,8
Herford	6,9	8,2	10,8	23,4
Düren	8,0	9,3	10,8	23,3
Coesfeld	7,4	7,6	9,1	22,5
Düsseldorf	8,9	10,9	12,2	21,9
Wuppertal	7,7	10,2	11,5	21,3
Mönchengladbach	8,1	9,9	11,3	21,3
Detmold	7,7	8,4	10,5	21,3
Ahlen	7,0	7,7	9,3	21,0
Wesel	8,8	10,4	11,6	20,4
Bergisch Gladbach	7,1	9,9	10,9	20,2
Brühl	6,5	7,8	8,9	19,3
Iserlohn	7,3	9,7	11,3	19,3
Soest	7,5	7,7	10,1	19,0
Siegen	6,0	8,5	10,5	19,0
Bonn	6,5	7,3	8,5	18,3
Solingen	6,5	9,3	10,5	17,9
Meschede	6,2	7,3	9,4	17,9
<i>Gesamt</i>	9,0	10,6	12,2	23,6
Ruhrgebiet	11,7	13,4	15,0	27,7

An der Untersuchung beteiligte Ausländerbeiräte:

Großstädte mit mehr als 100.000 Einwohnern

(grau markiert = kreisfreie Städte)

Stadt	Einw. in 1000	Mitglieder			Vorstand			Beratende Mitglieder	
		Anzahl	tr. Migr.	Frauen	Anzahl	türkisch	Frauen	Anzahl	Ratsm.
Köln	966	29	24	4	4	2	-	13	6
Essen	615	27	22	3	3	1	-	8	3
Dortmund	599	25	18	4	3	1	-	13	4
Duisburg	535	25	23	1	4	3	1	8	-
Wuppertal	382	23	14	4	4	2	-	3	3
Bielefeld	324	19	15	1	3	2	-	4	4
Bonn	291	27	8	7	3	1	2	22	6
Gelsenk.	291	21	18	1	2	-	-	6	6
M.-Gladb.	267	20	15	5	3	1	-	-	-
Aachen	248	19	9	5	3	1	-	25	3
Oberhausen	224	17	14	1	3	2	-	-	-
Hamm	183	17	16	-	3	3	-	3	3
Herne	180	25	22	1	3	1	-	8	3
Mülheim	176	21	14	2	3	1	-	12	4
Leverkusen	162	25	10	4	1	-	-	18	3
Recklingh.	127	17	15	1	3	2	-	3	2
Bottrop	121	13	12	2	2	2	-	9	3
Siegen	111	15	12	4	4	2	1	6	4
Moers	107	15	14	1	4	2	1	3	2
Berg.Gladb.	105	14	9	3	4	-	3	-	-
<i>Gesamt</i>	6014	414	304	54	62	29	8	164	59
	%	100	73	12	100	48	13	100	36

(21 von insgesamt 30); Rücklaufquote 70%

ohne Hagen

An der Untersuchung beteiligte Ausländerbeiräte:

Städte mit 50.000 bis 100.000 Einwohnern

Stadt	Einw. in 1000	Mitglieder			Vorstand			Beratende Mitglieder	
		Anzahl	tr.Migr.	Frauen	Anzahl	türkisch	Frauen	Anzahl	Ratsm.
Marl	93	17	15	2	3	3	-	8	4
Gütersloh	93	13	8	3	3	-	-	-	-
Lünen	91	15	15	-	3	3	-	11	6
Düren	90	29	22	3	3	1	-	-	-
Velbert	90	15	7	3	3	1	-	2	2
Ratingen	89	15	10	3	2	2	-	4	4
Minden	83	13	7	3	2	2	-	-	-
Viersen	77	14	7	7	3	-	1	-	-
Rheine	74	17	8	4	2	1	-	-	-
Bocholt	70	15	10	2	2	1	-	-	-
Dinslaken	69	7	7	-	2	-	-	7	-
Grevenbr.	64	13	9	2	2	1	-	3	2
Kerpen	62	15	11	3	3	3	3	-	-
Dormagen	61	15	7	2	2	-	-	8	4
Hattingen	59	13	9	1	4	1	1	-	-
Stolberg	58	7	5	1	3	2	-	4	1
Hilden	55	13	3	2	3	-	1	7	3
Hürth	52	7	6	1	3	3	1	3	3
Bergkamen	52	8	8	-	2	1	-	-	-
Schwerte	51	16	11	3	3	2	1	6	4
<i>Gesamt</i>	1433	277	185	45	53	27	8	63	33
	%	100	66	16	100	52	15	100	43

(20 von insgesamt 42); Rücklaufquote 48%

An der Untersuchung beteiligte Ausländerbeiräte:

Städte mit weniger als 50.000 Einwohnern

Stadt	Einw. in 1000	Mitglieder			Vorstand			Beratende Mitglieder	
		Anzahl	tr.Migr.	Frauen	Anzahl	türkisch	Frauen	Anzahl	Ratsm.
Erkrath	49	15	2	-	1	-	-	-	-
Soest	48	11	6	-	2	1	-	-	-
Frechen	45	15	6	4	2	-	-	3	-
Lemgo	41	9	8	-	2	2	-	-	-
Kamp-Lintfort	40	15	13	-	2	-	-	-	-
Mettmann	39	10	7	1	1	1	-	9	5
Beckum	38	9	7	-	3	2	-	11	4
Wermelskirchen	37	11	5	1	2	1	-	6	3
Siegburg	37	10	5	1	2	1	-	-	-
Hemer	36	7	4	2	2	-	1	4	3
Steinfurt	33	15	5	1	2	-	-	-	-
Jülich	32	15	2	8	2	-	1	-	-
Geldern	32	4	3	1	2	-	-	4	4
Niederkassel	31	16	5	6	3	1	1	-	-
Werl	30	11	7	3	2	1	-	-	-
Lennestadt	28	12	3	2	2	2	-	2	-
Leichlingen	26	11	5	4	3	1	1	-	-
Olpe	25	11	6	2	2	1	-	-	-
Radevormwald	24	10	8	-	3	2	-	4	4
Alfter	19	9	4	3	2	1	-	3	1
<i>Gesamt</i>	<i>690</i>	<i>226</i>	<i>111</i>	<i>39</i>	<i>42</i>	<i>17</i>	<i>4</i>	<i>46</i>	<i>24</i>
	%	100	49	15	100	41	10	10	52

(22 von insgesamt 67); Rücklaufquote 29%

ohne Neukirchen-Vluyn und Bedburg

