

Ausländerbeirat? Integrationsrat? Migrationsausschuss? Ergebnisse einer Befragung in fünfzig deutschen Städten zur Vertretung von Migranten und Migrantinnen

Wie in vielen deutschen Städten sinkt auch in München die Beteiligung an den Ausländerbeiratswahlen stetig. 2004 bei den letzten Wahlen lag sie bei 5,9%. Wie in vielen anderen Städten, so stellt sich auch in München die Fragen, wie es mit der Vertretung der Ausländerinnen und Ausländer weitergeht. Um über die Zukunft des Ausländerbeirats fachlich fundiert diskutieren zu können, hat die Stelle für interkulturelle Arbeit¹ im Juli 2008 in 50 deutschen Städten eine telefonische Befragung zum dortigen Ausländerbeirat durchgeführt. In Abstimmung mit dem Münchner Ausländerbeirat und dem Direktorium der Landeshauptstadt München wurde Folgendes abgefragt:

- Gibt es in Ihrer Stadt eine Vertretung der Ausländer/innen?
- Wie heißt diese Vertretung?
- Wo ist diese Vertretung angesiedelt?
- Welche Rechte hat diese Vertretung hinsichtlich der Stadtverwaltung?
- Wie kommt es zu dieser Wahl?
- Welche Erfahrungen haben Sie mit diesem System gemacht?
- Sind Sie von einer Form (z.B. Wahl) auf ein anderes System (z.B. Delegiertensystem) umgestiegen und wie sind ihre Erfahrungen mit dem Wechsel?
- Wie ist der Ausländerbeirat organisiert?
- Wie oft tagen die Gremien?
- Wie würden Sie das Engagement der Mitarbeiter/innen einschätzen?
- Gibt es eine städtische Aufwandsentschädigung für die Mitglieder?
- Unterstützt die Stadtpitze den Ausländerbeirat?
- Ist der Ausländerbeirat in die städtische Integrationspolitik eingebunden?
- Worin liegt die Stärke ihres Ausländerbeirats?
- Wie spricht der Ausländerbeirat die Öffentlichkeit an?
- Gibt es Kriterien/Indikatoren, den Erfolg zu messen?
- Worauf sollte München achten? Was würden Sie München empfehlen?

Die Telefonate sollten sowohl mit den (falls vorhandenen) städtischen Integrationsbeauftragten als auch mit dem Ausländerbeirat (falls vorhanden) geführt werden, um die Einschätzung beider Stellen zu haben. Dies ist nicht in allen Fällen

¹ Die Stelle für interkulturelle Arbeit im Sozialreferat koordiniert stadtweit die interkulturelle Orientierung und Öffnung der Verwaltung und fördert die Integration aller in München lebender Menschen in die Stadtgesellschaft.

Dr. Margret Spohn, Stelle für interkulturelle Arbeit der LH München September, 09

geschehen, da es teilweise nur eine Seite gab (Ausländerbeirat oder städtischer Integrationsbeauftragte existiert nicht), oder der eine oder der andere über mehrere Wochen nicht erreichbar oder willens war, zu antworten. Bei der Auswahl der Städte wurde darauf geachtet, sowohl Städte aus ländlichem und städtischen Umfeld, aus Nord-Süd-West und Ost mit und ohne hohem Migrationsanteil zu befragen. Aus der folgenden Auflistung ist der Postleitzahlenbereich, die Einwohner/innenzahl, der Anteil von Ausländern/innen und wo bekannt auch der Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund erkennbar. Folgende Städte nahmen an der Befragung teil:



Aus dem **Postleitzahlenbereich 0** nahmen fünf Städte teil (z.B. Chemnitz und Leipzig). Der **Postleitzahlenbereich 1000** war mit zwei Städten vertreten, so durch Frankfurt/Oder, Brandenburg. Aus dem **Postleitzahlenbereich 2000** nahmen drei Städte an der Befragung teil: Bremen, Kiel und Oldenburg. Fünf Städte wurden aus dem **Postleitzahlenbereich 3000** befragt, darunter Hannover und Bielefeld. Aus dem Ruhrgebiet mit dem **Postleitzahlenbereich 4000** wurden 13 Städte befragt, darunter Düsseldorf, Essen, Wuppertal und Gelsenkirchen. Aus dem **Postleitzahlenbereich 5000** waren Köln und Leverkusen vertreten. Südwestdeutschland mit dem **Postleitzahlenbereich 6000** nahm mit fünf Städten, darunter Frankfurt/Main, Mannheim

Dr. Margret Spohn, Stelle für interkulturelle Arbeit der LH München September, 09

und Saarbrücken an der Befragung teil Baden-Württemberg, durch den

Postleitzahlenbereich 7000 abgebildet war u.a. durch Stuttgart, Konstanz, Freiburg und Ludwigsburg vertreten. Insgesamt nahmen neun Städte teil. Friedrichshafen, Ravensburg und Ulm bildeten das Sample aus dem **Postleitzahlenbereich 8000**. Den Abschluss bildeten Bayreuth, Erfurt und Erlangen aus dem **Postleitzahlenbereich 9000**.

Die zentralen Ergebnisse sollen in der Folge zusammengefasst werden:

Vorhanden Sein des Ausländerbeirats

Von fünfzig befragten Städten gab es in sechs Städten (Baden-Baden, Brandenburg, Friedrichshafen, Görlitz, Leipzig, Oldenburg) keinen Ausländerbeirat oder eine adäquate Vertretung, wobei Friedrichshafen und Leipzig überlegen, wie sie eine Repräsentation der Migranten/innen sicher stellen können. In Oldenburg wurde der Ausländerbeirat ohne Proteste aufgelöst.

Nomen est Omen

Die Vertretung der Migranten/innen, Ausländer/innen benennt sich sehr unterschiedlich.

- **Ausländerbeirat (7 Städte)**

- Ausländerrat (1 Stadt)
- Migrationsrat (2 Städte)
- Migrationsbeirat (1 Stadt)
- Migrantinnen und Migrantenbeirat (1 Stadt)
- Ausländer- und Integrationsbeirat (1 Stadt)
- Migrations- und Integrationsbeirat (1 Stadt)
- Beirat für Integrationsfragen (1 Stadt)

- **Integrations(-bei)rat (10 Städte)**

- Zuwanderer- und Integrationsrat (1 Stadt)
- Ausschuss für Integrationsfragen (1 Stadt)
- Migrationsausschuss (2 Städte)
- Integrationsausschuss (1 Stadt)
- Ausschuss für Ausländerangelegenheiten (1 Stadt)
- Internationaler Ausschuss (1 Stadt)
- Bremer Rat für Integration (1 Stadt)
- Fachrat für Migration und Integration (1 Stadt)
- Kommunale Ausländerinnen und Ausländervertretung der Stadt Frankfurt (1 Stadt)

Dr. Margret Spohn, Stelle für interkulturelle Arbeit der LH München September, 09

- Forum für Integration (2 Stadt)
- Forum für Migrantinnen und Migranten in Kiel (1 Stadt)

Am häufigsten vertreten ist der Begriff „Integrationsrat“ und Ausländerbeirat.

Wer verwaltet?

Grob gesagt, gibt es zwei Unterschiede, entweder ist die Vertretung der Migranten/innen mit der Geschäftsstelle Teil der Verwaltung und ansonsten ein unabhängiges Gremium oder sie ist komplett von der Verwaltung losgelöst. Was die Ansiedlung in der Verwaltung anbelangt, so ist das Gremium ebenfalls unterschiedlich angesiedelt, vom/von der Oberbürgermeister/in, zum/zur Dezernenten/in bis hin zum/zur Integrationsbeauftragten sind alle Konzepte möglich. Bei den Modellen, die in einem Ausschuss organisiert sind, ist das Gremium als Ausschuss komplett Teil der Verwaltung. Von den 50 befragten Städten geben lediglich zwei Städte an, kein Teil der Verwaltung zu sein.

Welche Rechte?

Hier waren die Ergebnisse sehr unterschiedlich. Von „alle Rechte eines herkömmlichen städtischen Ausschusses“ bis hin zu „Rede recht“, „Beisitze“, „keine Rechte“, war alles vertreten. Genannt wurden:

- Empfehlungen aussprechen
- Stellungnahmen abgeben
- alle Rechte eines Ausschusses
- Beschlussfassungsrecht
- Rederecht im Stadtrat
- Antragsrecht
- Mitberatung von Vorlagen
- Vorschlagsrecht
- Anhörungsrechte
- Entsenden von Sachkundigen in Ausschüsse
- alle Beschlüsse, die Migranten/innen betreffen müssen durch das Gremium
- nur beratendes Gremium
- keine Entscheidungsrechte

Deutschlandweit halten sich hier die Gremien in etwa die Waage, die lediglich „Anhörungsrechte“ besitzen, nicht aber aktiv durch Beschlüsse, Anträge etc. die Politik mitbestimmen können.

Wer wählt wen - wer delegiert wen – wie kommt es zur Vertretung

Hier zeigen bundesweit ca fünf unterschiedliche Systeme, wie die Interessensvertretung der Migranten/innen gewährleistet wird. Erstens: Der Ausländerbeirat wird durch **Urwahl** gewählt. Dies gaben zehn der befragten fünfzig Städte an. Dabei ist es regional unterschiedlich, wer wählen darf. In einigen Städten können auch Asylbewerber/innen oder Aussiedler/innen ihre Stimmen abgeben. Unterschiedlich wird auch gehandhabt, ob Passdeutsche wählen können. Keine Stadt kann eine hohe Wahlbeteiligung nachweisen. In dreizehn Städte setzt sich die Vertretung der Migrantinnen und Migranten durch **Benennungssysteme** zusammen. Unterschiedliche Einheiten der Verwaltung, mal die Stadtspitze, mal die Integrationsbeauftragten benennen alleine oder in Absprache mit Migranten/innen entweder „normale“ Mitglieder, die über Migrationshintergrund verfügen können oder auch nicht. Oder sie benenn sachkundige Einwohner/innen mit oder ohne Migrationshintergrund oder Akteure der Migrationsarbeit, wie Wohlfahrtsverbände in den zu benennenden Beirat. **Mischsysteme** wurden in 18 Städten vorgefunden. Die Mischung besteht aus einem Teil Direktwahl und einem Teil Benennung. Dieses System wurde meist in Kombination mit der Experimentierklausel in NRW angewandt. Migranten/innen werden gewählt und machen unterschiedlich prozentuale Zahlen im Gremium aus, der Rest wird benannt – meist von Stadtspitze und Verwaltung. Zur Wahl wird aufgerufen entweder über Aufrufe in Presse, auf Wahlvollversammlung oder es findet in den Vereinen eine Vorauswahl statt. Eine Besonderheit stellt Kiel dar. Über die Presse werden Einzelpersonen zur Wahl aufgerufen. Wer will bewirbt sich und kommt in den Rat. Wer mehr als zwei Mal unentschuldig fehlt, verliert seinen Sitz. In nur einer Stadt gibt es eine Doppelstruktur zwischen Integrationsrat und Ausländerbeirat.

Auffällig ist, dass in allen Städten mit Urwahlen eine niedrige Wahlbeteiligung auszumachen ist. Die größte Zufriedenheit wird bei Mischsystemen (Benennung und Wahl) geäußert. Hier gibt es aber Kritik von der Basis, die sich nicht genügend informiert und vertreten fühlen. Eine große Zufriedenheit herrscht auch da, wo die Verwaltung Teil des Gremiums ist (da dann „Beschlüsse durchkommen“). Hier zeigen sich die Mitglieder der Räte vor allem deswegen zufrieden, da sie die Erfahrung machen, dass ihre Anträge durchkommen. Doch auch hier ist die Basis mit dem Eingebundensei unzufrieden. Leider gibt es keinen Königsweg! Kein System zeichnet sich durchweg durch positive Bewertung aus. Bei der Urwahl ist quer durch Deutschland eine niedrige Wahlbeteiligung zu erkennen, was die Legitimation als gewähltes Gremium in Frage stellt. Kritik an diesem

System richtet sich vor allem gegen nichtsachkundige Mitglieder, die Unverbindlichkeit der Arbeit und die Verteilung der Arbeit, die auf den Schultern einiger weniger engagierter Mitglieder lastet. Urwahl, Misch- und Delegiertensysteme haben sowohl sehr positive als auch sehr negative Bewertungen bekommen. Interessant wird es da es, wo Städte von einem in ein anderes System gewechselt sind. Hier fällt ins Auge, dass von den fünfzig Städten überhaupt nur fünf bei ihrem ursprünglichen System geblieben sind. Bei den Städten, die das System gewechselt haben, sind am ehesten Verbesserungen, oder Verschlechterungen erkennbar.

Von der Urwahl auf ein Delegiertensystem sind zehn Städte gewechselt. Die Erfahrungen sind unterschiedlich: eine hohe Akzeptanz in der Verwaltung dadurch, dass nun auch fachlich kompetente Personen Ansprechpartner/innen sind. Dadurch kommen mehr Anträge durch und die Zusammenarbeit wird durchgehend als sehr positiv beschrieben. Allerdings bezweifeln einige der Interviewten, ob die Delegierten den Rückhalt in der Migranten/innencommunities haben und ob die Dinge, die beschlossen, erarbeitet etc. wurden, auch rückgekoppelt werden.

Zwölf Städte haben den Wechsel von der Urwahl hin zu einem Mischsystem aus Wahl und Delegierten hinter sich. Dies sind meist die Städte aus NRW, die mit der Experimentierklausel arbeiten. Die Resonanz ist deckungsgleich mit der der Delegiertensysteme. Eine effektive, gezielte Arbeit ist aufgrund der Fachlichkeit der Delegierten vorhanden, und viele der gewählten Migranten/innen sind auch sehr engagiert, allerdings stellt sich auch hier die Frage, ob die Rückbindung in die Communities und der Bekanntheitsgrad des Gremiums bei den Migranten/innen vorhanden ist.

Eine interessante Erfahrung hat hier Freiburg gemacht. Von einem Delegiertensystem mit sehr guten Erfahrungen (aus Verwaltungssicht) wurde aufgrund des Wunsches der Migranten/innen wieder auf die Urwahl umgestellt. Das Ergebnis ist unbefriedigend: Geringe Wahlbeteiligung (4,3%) Fachfremde gewählte Vertreter/innen, die zudem unregelmäßig kommen und vor allem Eigen- und Nationalitäteninteressen vertreten, erschweren die Arbeit.

Generell ist zu sagen, dass die Arbeit und Wirksamkeit am positivsten dort empfunden wurde, wo Verwaltung und Ausländerbeirat personell verquickt sind. Als positiv empfunden wurde dann, dass Anträge, die ja mit delegierten Vertretern/innen des Stadtrats entwickelt wurden, auch durchkommen und behandelt werden. Aus den Auswertungen wird sichtbar, dass es nicht DAS ideale Modell gibt, das für alle Städte und Strukturen gelten kann.

Dr. Margret Spohn, Stelle für interkulturelle Arbeit der LH München September, 09

Welches Modell wo von Erfolg gekrönt ist, hängt sehr stark von den kommunalen Strukturen ab.