

Stadt Heidelberg

Drucksache:
0127/2016/BV

Datum:
31.03.2016

Federführung:
Dezernat IV

Beteiligung:
Dezernat I, Referat des Oberbürgermeisters - Geschäftsstelle Ausländerrat / Migrationsrat

Betreff:

Zukunft des Ausländerrates / Migrationsrates

Beschlussvorlage

Beratungsfolge:

Gremium:	Sitzungstermin:	Behandlung:	Zustimmung zur Beschlussempfehlung:	Handzeichen:
Ausländerrat/Migrationsrat	21.04.2016	Ö	() ja () nein () ohne	
Ausschuss für Soziales und Chancengleichheit	31.05.2016	Ö	() ja () nein () ohne	
Gemeinderat	16.06.2016	Ö	() ja () nein () ohne	

Beschlussvorschlag der Verwaltung:

*Der Ausländerrat / Migrationsrat sowie der Ausschuss für Soziales und Chancengleichheit empfehlen dem Gemeinderat folgenden Beschluss:
Der Gemeinderat beauftragt die Verwaltung, bis zum 2. Quartal 2017 einen Satzungsentwurf und Verfahrensvorschlag vorzulegen, der die Zusammensetzung des Ausländerrates / Migrationsrates durch Berufung seiner Mitglieder durch den Gemeinderat regelt.*

Finanzielle Auswirkungen:

Bezeichnung:	Betrag:
Ausgaben / Gesamtkosten:	
Keine	
Einnahmen:	
Keine	
Finanzierung:	
Keine	
Ausgaben / Gesamtkosten:	
Keine	
Einnahmen:	
Keine	

Zusammenfassung der Begründung:

Die Mitglieder des Ausländerrates / Migrationsrates werden künftig zeitgleich zur Kommunalwahl vom Gemeinderat berufen.

Begründung:

Aktuell steht der Modus eines gewählten Migrationsgremiums in vielen Kommunen bundesweit zur Diskussion. Als Gründe hierfür werden die rückläufigen Quoten der Wahlbeteiligung, die im Laufe einer Amtszeit schwindende (Sitzungs-)Beteiligung der gewählten Vertreterinnen und Vertreter und die vor allem seitens der Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter selbst artikulierte Enttäuschung, den an sie gestellten Erwartungen nur unzureichend gerecht werden zu können, genannt. Viele Kommunen, zum Beispiel auch Stuttgart, Karlsruhe und Mannheim, sind deshalb auf ein reines Berufungsverfahren übergegangen oder haben wie Pforzheim ein Berufungsverfahren eingeführt.

Der Ausländerrat/Migrationsrat in Heidelberg

Bezogen auf die Heidelberger Situation ist festzustellen:

Der Ausländerrat / Migrationsrat wurde im November 1989 gegründet.

Trotz engagierter Öffentlichkeitsarbeit zur Wahl des Ausländerrates / Migrationsrates, die jeweils parallel zur Wahl des Gemeinderates stattfand, musste eine zunehmend rückläufige Wahlbeteiligung festgestellt werden:

Wahljahr	Wahlbeteiligung
1994	20,1 Prozent
1999	9,1 Prozent
2004	7,4 Prozent
2009	5,9 Prozent

Überlegungen und Vorschläge zur Änderung der Wahlmodalitäten, wie etwa die Erhöhung der Anzahl der Wahllokale oder die Einführung einer reinen Briefwahl, erwiesen sich als rechtlich nicht praktikabel oder nach Erfahrungen in anderen Kommunen als nicht zur erwünschten Erhöhung der Wahlbeteiligung geeignet.

An der Wahl des Ausländerrates / Migrationsrates am 29. Juni 2014 beteiligten sich 606 von 22.444 Wahlberechtigten. Dies entspricht einer Wahlbeteiligung von 2,7 Prozent. In den fünf eingerichteten Wahlbezirken gaben jeweils nur 19 bis 109 Wahlberechtigte ihre Stimme ab. Trotz eingehender Beratung im Partizipationsforum, dem Ausländerrat / Migrationsrat und den gemeinderätlichen Gremien sowie einer engagierten Bewerbung und mehrsprachigen Informationskampagne im Vorfeld der Wahl (Veröffentlichungen, Zusendung von Wahlinformationen für alle Wahlberechtigten, Präsenz der Wahldienststelle beim Interkulturellen Fest am 21. Juni 2014) hat sich nicht die erhoffte Erhöhung der Wahlbeteiligung gegenüber 2009 eingestellt. Vielmehr sank dieser Wert auf weniger als die Hälfte des schon niedrigen Wertes von 2009.

Die Anwesenheit der stimmberechtigten Mitglieder des Ausländerrates / Migrationsrates bei den monatlichen Sitzungen liegt seit Beginn der laufenden Amtszeit konstant nur knapp über 60 Prozent. Eine fast vollständige Anwesenheit der gewählten Mitglieder konnte zuletzt bei der konstituierenden Sitzung des Gremiums im März 2015 verzeichnet werden.

Für die Sitzungen des Plenums des Ausländerrates / Migrationsrates nach seiner Konstituierung ist festzustellen, dass regelmäßig die Beschlussfähigkeit des Gremiums gefährdet ist. So ist regelmäßig ein pünktlicher Sitzungsbeginn nicht möglich, da viele stimmberechtigte Mitglieder verspätet erscheinen. Der hierzu aktuell wie auch schon in den Vorjahren vorgetragene Einwand, arbeitstätige Menschen würden strukturell aufgrund eines Sitzungsbeginns um 17.00 Uhr benachteiligt, konnte indes bislang nicht belegt werden. So war auch in früheren Jahren bei

späteren Sitzungszeiten 18.00 Uhr und 19.00 Uhr weder die allgemeine Sitzungsdisziplin des Gremiums zufriedenstellender noch das Gremium unbedingt beschlussfähig. Auch die aktuell festzustellende Beschlussunfähigkeit mancher gremieninterner Kommissionssitzungen, deren Beginn die Mitglieder sogar in eigener Absprache bestimmen, belegt dies.

Die Beschlussfähigkeit des Gremiums ist jedoch auch nach Eintritt in die Tagesordnung gefährdet: So mussten von den sechs Arbeitssitzungen des Gremiums im Jahr 2015 drei Sitzungen abgebrochen werden, weil stimmberechtigte Mitglieder vorzeitig die Sitzung verließen und dadurch eine Beschlussunfähigkeit eintrat. In einer Sitzung konnte nur durch frühzeitige Vertagung von Tagesordnungspunkten ein drohender Sitzungsabbruch wegen eintretender Beschlussunfähigkeit abgewendet werden. Die Sitzung am 3. März 2016 konnte wegen Beschlussunfähigkeit des Gremiums nicht stattfinden.

Die Erwartungen an und Vorstellungen über die eigene Gremienarbeit, die öffentliche Wahrnehmung des Ausländerrates / Migrationsrates, aber auch die bestehenden Rahmenbedingungen für die Arbeit des Ausländerrates / Migrationsrates sind wiederkehrende Themen der internen durchaus selbstkritisch geführten Diskussionen. Zuletzt wurde im Juli 2013 durch das Partizipationsforum festgelegt, dass für die nächste Wahlperiode des Ausländerrates / Migrationsrates 2019 über die Strukturen diskutiert und entschieden werden soll. Diesem Auftrag kommt die Verwaltung nunmehr mit dieser Vorlage nach.

Dabei sind aus Sicht der Verwaltung folgende Punkte zu klären:

Es bedarf der Klarheit, wen der Ausländerrat / Migrationsrat künftig repräsentieren soll. Bisher galt das aktive und passive Wahlrecht für volljährige Personen mit mindestens einer ausländischen Staatsangehörigkeit, eben auch Doppelstaatler. Nicht wahlberechtigt waren Eingebürgerte, die ihre alte Staatsangehörigkeit aufgegeben haben, und auch die Gruppe der Spätaussiedler mit deutschem Pass. Schon in der Satzungsdiskussion für die letzte Wahl des Ausländerrates / Migrationsrates, bei der es vornehmlich um die Frage des aktiven und passiven Wahlrechtes für eingebürgerte Menschen beziehungsweise für EU-Staatler ging, hat eine deutliche Akzentverschiebung von den ursprünglichen Gründen, die zur Einrichtung eines Ausländerrates / Migrationsrates geführt haben, gezeigt.

Mit der Ausweitung der Wahlberechtigten, die alleine schon durch den Anstieg der EU-Staaten faktisch ist, würde sich immer mehr die Zahl derjenigen, die ohnehin – zumindest auf kommunaler Ebene – politische Teilhaberechte über die Kommunalwahl besitzen, erhöhen.

Wahl oder Berufung des Ausländerrates/Migrationsrates?

In dem bisher angewandten Wahlverfahren über Listen wurden zwar einerseits Personen mit relativer Bekanntheit gewählt, jedoch war eine entsprechende Rückbindung in die jeweilige Community oftmals nicht erkennbar. Eine stärkere Betonung des politisch inhaltlichen Auftrages an den Ausländerrat / Migrationsrat hebt indes die Bedeutung fachlicher Expertise zu den unterschiedlichen Sachthemen hervor. In diesem Spannungsfeld steht die Diskussion um das Verfahren zur Einsetzung des Ausländerrates / Migrationsrates. Ein gewähltes Gremium besitzt zweifelsohne eine andere Legitimation bei der Bevölkerung mit Migrationshintergrund als ein berufenes Gremium. Städte, die sich für ein Berufungsverfahren entschieden haben, betonen jedoch den Auftrag an den Ausländerrat / Migrationsrat zur fachlichen Politikberatung der Verwaltung. Die Konsequenz, dass ausgewiesene Expertinnen und Experten berufen werden, die zudem eine Rückbindung an die verschiedenen Migrantengruppen und Communities haben, hat sich in allen Städten als Gewinn für die Arbeit herausgestellt.

Bedeutung des Ausländerrates / Migrationsrates

Das Kernargument für die Einsetzung eines gewählten Ausländerrates / Migrationsrates – als Kompensation für die fehlende Teilhabe an der Kommunalwahl – verliert an Bedeutung gegenüber dem Argument, dass es migrantenspezifische Bedarfs- und Interessenlagen gibt, die in den politischen Diskurs gebracht werden sollen. Die Bedeutung verschiebt sich somit von der Perspektive „Beteiligung durch Wahl“ auf die Perspektive „Beteiligung durch politische Interessenvertretung“. Dadurch ändert sich zudem das Anforderungsprofil hinsichtlich der Besetzung des Ausländerrates / Migrationsrates.

Auftrag an die Verwaltung

Die Mitglieder des Ausländerrates / Migrationsrates werden zeitgleich zur nächsten Kommunalwahl durch den Gemeinderat berufen. Eine Urwahl findet nicht statt. Die Verwaltung wird beauftragt, bis zum Ende des 2. Quartals 2017 einen Satzungsentwurf zu erarbeiten, der das Bewerbungsverfahren, das Auswahlverfahren und die Auswahlkriterien sowie das Berufungsverfahren regelt. Anschließend soll die Neufassung der Satzung des Ausländerrates/Migrationsrates mit einer einhergehenden Änderung der Geschäftsordnung beraten werden, sodass rechtzeitig vor der nächsten Kommunalwahl klar ist, in welchem Verfahren der Ausländerrat/Migrationsrat in der nächsten Wahlperiode berufen wird.

gezeichnet
Wolfgang Erichson