

Stadt Heidelberg

Drucksache:
0088/2018/BV

Datum:
05.04.2018

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

Beteiligung:
Dezernat I, Rechtsamt
Dezernat IV

Betreff:

**Zusammensetzung des zukünftigen Ausländerrates /
Migrationsrates durch Berufung seiner Mitglieder
durch den Gemeinderat**

Beschlussvorlage

Beratungsfolge:

Gremium:	Sitzungstermin:	Behandlung:	Zustimmung zur Beschlussempfehlung:	Handzeichen:
Ausländerrat/Migrationsrat	26.04.2018	Ö	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein <input type="checkbox"/> ohne	
Haupt- und Finanzausschuss	02.05.2018	Ö	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein <input type="checkbox"/> ohne	
Gemeinderat	17.05.2018	Ö	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein <input type="checkbox"/> ohne	

Beschlussvorschlag der Verwaltung:

Der Ausländerrat / Migrationsrat sowie der Haupt- und Finanzausschuss empfehlen dem Gemeinderat folgenden Beschluss:

- Der Gemeinderat fasst den Grundsatzbeschluss, dass die Zusammensetzung des zukünftigen Ausländerrates / Migrationsrates nicht durch ein Wahlverfahren, sondern ausschließlich durch die Berufung seiner Mitglieder durch den Gemeinderat erfolgen soll.*
- Der Gemeinderat beauftragt die Verwaltung, 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	

Zusammenfassung der Begründung:

Die Verwaltung empfiehlt, bei der Konstituierung und Zusammensetzung des nächsten AMR auf ein Berufungsverfahren abzustellen, in dem Menschen, die motiviert sind und über Erfahrungen in örtlicher Integrationsarbeit verfügen, ihre Fachkompetenz gezielt in die kommunalpolitischen Beratungs- und Entscheidungsprozesse unserer Stadt einzubringen.

Begründung:

Baden-Württemberg ist bundesweit das Flächenland mit dem höchsten Anteil von Migrantinnen und Migranten. Das Partizipations- und Integrationsgesetz (PartIntG), das am 5. Dezember 2015 in Kraft getreten ist, legt Grundsätze für eine gelingende Integration sowie konkrete Integrationsaufgaben des Landes fest. Eine besondere Bedeutung kommt hierbei der Teilhabe von Menschen mit Migrationshintergrund in kommunalen Gremien zu.

Die Grundsätze des PartIntG zur Teilhabe von Menschen mit Migrationshintergrund in kommunalen Gremien werden in Heidelberg schon seit vielen Jahren nicht nur umgesetzt, sondern auch laufend den aktuellen Bedürfnissen und Entwicklungen angepasst, um stets zukunftsorientiert eine bedarfsgerechte und bestmögliche Integration der in Heidelberg lebenden ausländischen Bürgerinnen und Bürgern sicher zu stellen.

Eine bedeutende und bewährte Säule erfolgreicher Integrationsarbeit in unserer Stadt ist die Einbindung des Ausländerrats / Migrationsrats (AMR) in die kommunalen Beratungs- und Entscheidungsprozesse: Seit November 1989 ist der AMR die Vertretung der in Heidelberg lebenden Menschen mit Migrationsgeschichte mit beratender Funktion: So hat der AMR die Aufgabe, den Gemeinderat bei der Erfüllung seiner Aufgaben durch Anregungen, Empfehlungen und Stellungnahmen in den Fragen zu beraten, welche die Gestaltung des Zusammenlebens und die Integration der in Heidelberg lebenden Ausländerinnen und Ausländer, Flüchtlinge und Migrantinnen und Migranten betreffen.

Unter dem Eindruck eines kontinuierlich festzustellenden Rückgangs der Beteiligung zur Wahl des AMR haben im Jahr 2013 Mitglieder des AMR, des Gemeinderates, der Migrantenselbstorganisationen, der ausländischen Studierendenvereinigungen sowie Fachleute aus dem Integrationsbereich und interessierte Bürgerinnen und Bürgern innerhalb eines sogenannten „Partizipationsforums“ Lösungsvorschläge erarbeitet, um eine geeignete Konstituierung sowie die bestmögliche Partizipation von Menschen mit Migrationshintergrund zu ermöglichen.

Zahlreiche Vorschläge des Partizipationsforums flossen in die Beschlussfassungen des Gemeinderates zur Konstituierung und folgender Zusammensetzung des AMR ein:

Der AMR besteht aktuell aus 20 stimmberechtigten Mitgliedern und sieben beratenden Mitgliedern:

Die 20 stimmberechtigten Mitglieder kommen aus drei verschiedenen Gruppen. Sie werden nach Wahlvorschlägen der Wahlberechtigten nach den Grundsätzen der Verhältniswahl („Listenwahl“) gewählt.

- 14 Mitglieder sind Ausländer mit der Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates der Europäischen Union (EU-Mitglieder), eines Landes in Europa, das nicht der Europäischen Union angehört (Europa-Mitglieder) oder mit der Staatsangehörigkeit eines Landes außerhalb Europas (Welt-Mitglieder)
- Zwei Mitglieder sind Flüchtlinge (sogenannte „Flüchtlings-Mitglieder“)
- Vier Mitglieder sind Angehörige einer Hochschule oder einer wissenschaftlichen Einrichtung mit Sitz in Heidelberg (sogenannte „Hochschul-Mitglieder“).

Sieben Mitglieder sind ohne Stimmrecht beratend tätig:

- vier Mitglieder des Gemeinderates
- der Oberbürgermeister (seine ständige Vertretung fällt in den Geschäftskreis des Bürgermeisters für Integration, Chancengleichheit und Bürgerdienste)
- die Leitung des Interkulturellen Zentrums

Im Rückblick auf die Umsetzung der durch den Gemeinderat beschlossenen Rechtsgrundlagen zur Konstituierung sowie zur Zusammensetzung des Gremiums ist festzustellen:

- Trotz einer sehr umfangreichen Öffentlichkeitsarbeit, einer gezielten Informationskampagne sowie einer zusätzlichen Mittelbereitstellung von 20.000 EUR zur Bewerbung der Wahl betrug die Beteiligung zur Wahl des AMR am 29. Juni 2014 lediglich 2,7 Prozent (606 von 22.444 Wahlberechtigten). Dies entspricht weniger als einem Drittel der vorigen AMR-Wahl im Jahr 2009 (9 Prozent). Die Kosten der Wahl beliefen sich auf circa 100.000 EUR.
- Die Bestellung der Flüchtlings-Mitglieder gestaltet sich als schwierig: Der Asylarbeitskreis Heidelberg e.V. ist zwar bemüht, geeignete Vorschläge zu benennen. Doch aufgrund oftmals unzureichender Sprachkenntnisse und wechselnder Aufenthaltsbedingungen erscheint die volle Besetzung der Mandate als fast unmöglich: Aktuell ist lediglich eines von zwei Mandaten für Flüchtlings-Mitglieder besetzt, es stehen keine Stellvertreter zur Verfügung.
- Auch die Bestellung von Hochschul-Mitgliedern erweist sich als nicht unkompliziert: Vorschlagsberechtigt ist hierfür die Universität Heidelberg in Abstimmung mit dem Studierendenrat. Die zu vergebenen Mandate konnten zu keinem Zeitpunkt vollständig besetzt werden. Von den sieben von acht möglichen Vorschlägen zur Benennung der ordentlichen und stellvertretenden Mandate für Hochschul-Mitglieder zogen drei Personen vor der Benennung ihre Bereitschaft zur Mitwirkung im AMR zurück, zwei Mitglieder sind mittlerweile aus dem AMR auf eigene Bitte ausgeschieden. Im Ergebnis sind lediglich zwei von vier Mandaten für Hochschul-Mitglieder besetzt, es stehen keine Stellvertreter zur Verfügung.

Im Rückblick auf die Amtszeit des derzeit amtierenden Gremiums ist festzustellen:

- In der Beschlussvorlage Drucksache 0127/2016/BV berichtete die Verwaltung bereits ausführlich über die unzureichende Sitzungsdisziplin des Gremiums und eine dadurch regelmäßige Gefährdung des Gremiums in ihren Sitzungen. Auf ausdrücklichen Wunsch des Gemeinderates kam die Verwaltung der Bitte des AMR nach, den Sitzungsbeginn von 17.00 Uhr auf 18.00 Uhr zu verlegen, um insbesondere auswärts berufstätigen Mitgliedern eine pünktliche Teilnahme an der Sitzung zu ermöglichen. Diese Maßnahme verhalf jedoch zu keinem Erfolg, sondern führte lediglich zu einer Verlagerung der Beschlussunfähigkeit durch Mitglieder, die vor Ende die Sitzung vorzeitig verließen.
- Lediglich einzelne Mitglieder bringen sich aktiv in die Gremienarbeit ein, repräsentieren das Gremium und arbeiten konzeptionell. Die gremieninternen Kommissionen treffen sich unregelmäßig und sind oftmals zu ihren Sitzungen beschlussunfähig.

Einige der wenigen in einer Sitzung anwesenden Mitgliedern bekunden, dass ihnen keine zeitlichen Ressourcen zur Verfügung stünden, sich im AMR zu engagieren oder auf Sitzungen vorzubereiten.

- Zum wiederholten Male fand am 8. Juli 2017 das „Interkulturelle Fest“ des Ausländerrates / Migrationsrates auf dem Universitätsplatz statt. Die Heidelberg Marketing GmbH konnte als erfahrene Kooperationspartnerin für die organisatorische und logistische Unterstützung gewonnen werden und sorgte mit der Geschäftsführung des AMR für einen professionellen organisatorischen Rahmen und eine administrative Abwicklung der Veranstaltung. Der AMR-Vorstand verantwortete vereinbarungsgemäß die inhaltliche Gestaltung der Veranstaltung (Programmgestaltung, Themen, Präsenz) und sollte Beiträge zur Bewerbung der Veranstaltung liefern. Jedoch kam der AMR-Vorstand dieser Vereinbarung nicht nach. Einzelne Vereine sagten kurzfristig auch ihre Teilnahme ab. Zudem nahmen nur vereinzelte Mitglieder des AMR an der Veranstaltung teil.

Im Nachgang zu diesem Ereignis entzündete sich eine gremieninterne Auseinandersetzung über die personelle Verantwortung. Wiederholt wurden Anträge zur Abwahl des Vorstandes behandelt, und die stellvertretenden Mitglieder des Vorstandes legten zunächst ihr Mandat im Vorstand, später auch ihr Mandat im AMR nieder. Weitere Mitglieder folgten und legten im Zuge dieser Auseinandersetzung ihr Mandat im AMR ebenfalls nieder.

Die Amtszeit des amtierenden AMR endet mit der Amtszeit des amtierenden Gemeinderates 2019. Die Verwaltung hält es daher vorliegend für dringend geboten, in Anbetracht der vorgenannten Erfahrungen bei der Konstituierung, der Zusammensetzung sowie der inhaltlichen Arbeit des Gremiums eine Neuausrichtung mit grundlegenden Änderungen rechtzeitig auf den Weg zu bringen. Ziel der Verwaltung ist es, Rahmenbedingungen zu schaffen, die es ermöglichen, dass der zukünftige AMR ein repräsentatives, leistungsstarkes Gremium der kommunalpolitischen Teilhabe unserer Stadt ist.

Bereits März 2016 informierte die Verwaltung darüber, dass dem in Heidelberg bisher angewandten Wahlverfahren über Listen zwar einerseits Personen mit relativer Bekanntheit gewählt wurden, jedoch eine entsprechende Rückbindung in die jeweilige Community oftmals nicht erkennbar war, siehe Beschlussvorlage Drucksache 0127/2016/BV). Dies ist auch bei den Mitgliedern des amtierenden Gremiums der Fall: Eine spezifische inhaltliche Ausrichtung der beiden im amtierenden AMR vertretenen Listen HIL und HD-V ist ebenso wenig wahrnehmbar wie ein repräsentatives Rollenverständnis ihrer Mitglieder. Auch die Hochschul- und Flüchtlings-Mitglieder, deren Benennung allein schon mit den vorgenannten Schwierigkeiten verbunden sind, werden im Gremium nicht als Repräsentanten der jeweiligen Gruppe wahrgenommen, zu deren Vertretung sie vorgesehen sind.

Auch wenn grundsätzlich ein gewähltes Gremium eine andere Legitimation bei der Bevölkerung mit Migrationshintergrund erfährt als ein berufenes Gremium, sehen Kommunen zunehmend einen Bedarf, ausgewiesene Expertinnen und Experten zu berufen, die zudem eine Rückbindung an die verschiedenen Migrantengruppen und Communities haben, um eine wirklich zielführende Vertretung dieser Interessen zu gewährleisten.

Der Beauftragte für Integration und Migration der Stadt Mannheim und ein Mitglied des Migrationsbeirates der Stadt Mannheim erklärten beispielsweise in einer Sitzung des Ausschusses für Soziales und Chancengleichheit am 5. Juli 2017 die dort erfolgreich durchgeführte komplette Umstrukturierung des Migrationsbeirats in ein durch Berufungsverfahren zusammengesetztes Gremium. Dies habe allgemein zu einer guten Akzeptanz in der Community, einer höheren Effizienz sowie zu einer Zunahme der Seriosität des Gremiums geführt.

Die Verwaltung schlägt vor, dass sich der AMR zukünftig aus Mitgliedern zusammensetzt, die ungeachtet ihrer Staatsangehörigkeit ihre Sachkunde, Kompetenz und Engagement in die kommunale Integrationspolitik Heidelbergs einzubringen bereit sind.

Die Verlagerung auf die Berufung eines Expertengremiums zielt vorrangig ab auf die Fachkompetenz ihrer Mitglieder. Diese Fachkompetenz kann von Bürgerinnen und Bürgern mit nicht ausländischer Staatsangehörigkeit ebenso eingebracht werden wie auch von Eingebürgerten mit Migrationserfahrung sowie Vertreterinnen und Vertretern der örtlichen Migrantenselbstorganisationen. Es stellt eine exzellente Fach- und kommunalpolitische Beratungskompetenz mit unschätzbarem Wert dar, die Vielfalt engagierter Menschen des überregional bekannten integrationspolitischen Netzwerks Heidelbergs in einem Gremium abzubilden.

Im Zuge dieses Bewerbungsverfahrens kann nicht zuletzt die Ausgewogenheit bei der Zusammensetzung gesteuert werden, die zu einem Berufungsvorschlag führt, über den der Gemeinderat entscheidet. Der Gemeinderat beschließt vorab über die Mitglieder einer Auswahlkommission, in der seine Mitglieder selbst repräsentiert sind.

Die Fokussierung auf die Fachkompetenz berufener Mitglieder eines neu ausgerichteten AMR hat zur Folge, dass diese gezielt in die gemeinderätlichen Ausschüsse eingebracht wird, in denen der AMR vertreten ist: Daher sollen sich zukünftig integrationspolitisch interessierte Menschen je nach Fachkompetenz direkt um eine beratende Mitgliedschaft als Mitglieder des AMR für die gemeinderätlichen Ausschüsse (Bau- und Umweltausschuss, Ausschuss für Bildung und Kultur, Stadtentwicklungs- und Verkehrsausschuss, Ausschuss für Soziales und Chancengleichheit, Sportausschuss, Jugendhilfeausschuss) bewerben. Damit wäre gewährleistet, dass sie fachkompetent und motiviert integrationspolitische Aspekte mit beratender Stimme einbringen. Eine kontinuierliche Beratung eines motivierten Mitglieds, das sich gezielt auf diese Mitwirkung beworben hat und durch den Gemeinderat hierzu berufen wurde, wäre hierdurch sichergestellt.

Im Ergebnis empfiehlt die Verwaltung, bei der Konstituierung und Zusammensetzung des nächsten AMR auf ein Berufungsverfahren abzustellen, in dem Menschen, die motiviert sind und über Erfahrungen in örtlicher Integrationsarbeit verfügen, ihre Fachkompetenz gezielt in die kommunalpolitischen Beratungs- und Entscheidungsprozesse unserer Stadt einzubringen.

Die Verwaltung verkennt hierbei ausdrücklich nicht den Beschluss des Gemeinderates vom 27. Oktober 2016: Hier spricht sich der Gemeinderat für die Durchführung einer Briefwahl zur Konstituierung des zukünftigen AMR aus, und bei einer Beteiligung von weniger als zehn Prozent der Wahlberechtigten solle diese als nicht rechtswirksam gelten und der AMR durch ein Berufungsverfahren benannt werden. Sie gibt aber zu bedenken, dass aufgrund der aktuellen Entwicklung der Arbeit des AMR, in dem die fehlende Bereitschaft zur Mitwirkung vielfältig belegbar ist, von einer zumindest anhaltend niedrigen Wahlbeteiligung ausgegangen werden muss. Die jetzt schon zu prognostizierende Erfahrung einer niedrigen Wahlbeteiligung, die zu einem nicht rechtswirksamen Ergebnis führte, würde zum einen das Ansehen derer beschädigen, die sich für die Wahl haben aufstellen lassen. Zum anderen würde es dem Ansehen des Beirates schaden.

Die Verwaltung empfiehlt daher, schon frühzeitig den Auftrag zur Erarbeitung eines Vorschlages sowie rechtlicher Grundlagen für ein Berufungsverfahren zu erteilen, um so rechtzeitig mit der Konstituierung des neu gewählten Gemeinderates im Jahr 2019 den berufenen Mitgliedern eines ebenso neu konstituierten AMR die Aufnahme der Arbeit in den gemeinderätlichen Gremien zu ermöglichen und zukunftsorientiert eine bedarfsgerechte und bestmögliche Integration der in Heidelberg lebenden ausländischen Bürgerinnen und Bürgern sicher zu stellen.

Prüfung der Nachhaltigkeit der Maßnahme in Bezug auf die Ziele des Stadtentwicklungsplanes / der Lokalen Agenda Heidelberg

1. Betroffene Ziele des Stadtentwicklungsplanes

Nummer/n: (Codierung)	+ / - berührt:	Ziel/e:
QU 6	+	Integration und interkulturelles Leben konstruktiv gestalten, ausländische Einwohnerinnen und Einwohner als gleichberechtigte Bürgerinnen und Bürger anerkennen, ethnische und religiöse Heterogenität berücksichtigen.
DW 4	+	Integration und interkulturelle Handlungsansätze fördern Begründung: Der AMR ist eine seit Jahren bedeutende und bewährte Säule erfolgreicher Integrationsarbeit und dient der kommunalpolitischen Partizipation ausländischer Einwohnerinnen und Einwohner unserer Stadt. Mit einer Umstellung auf ein Berufungsverfahren soll die Fachkompetenz der AMR-Mitglieder in den kommunalpolitischen Beratungs- und Entscheidungsprozessen fokussiert werden.

2. Kritische Abwägung / Erläuterungen zu Zielkonflikten:

keine

gezeichnet
in Vertretung

Jürgen Odszuck
Erster Bürgermeister