

Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. vom 7. Oktober 2008**Beschäftigungsquote von Migrantinnen und Migranten im öffentlichen Dienst**

„Die Weltoffenheit Bremens und Bremerhavens nach außen muss ihre Entsprechung in dem Willen zur Integration von Migrantinnen und Migranten finden, die im Land Bremen eine neue Heimat gefunden haben.

Zentraler Bestandteil erfolgreicher Integration im Sinne eines solidarischen Zusammenlebens ist die Teilhabe an Bildung, Ausbildung und Arbeit“, so der Bremer Senat in seiner Koalitionsvereinbarung der 17. Wahlperiode.

Die Teilhabe an Bildung und Ausbildung kann der Senat fördern, die Teilhabe an Arbeit kann er jedoch direkt beeinflussen. Das Land Bremen als Arbeitsgeber sollte, um oben genannte Ziele in allen Bereichen umzusetzen, die Beschäftigung von Migrantinnen und Migranten im öffentlichen Dienst gezielt ausweiten. Maßstab sollte dabei der Bevölkerungsanteil von Migrantinnen und Migranten sein.

Wir fragen den Senat:

1. Wie hoch ist die Beschäftigungsquote von Migrantinnen und Migranten im öffentlichen Dienst im Lande Bremen (bitte nach folgenden Kriterien separat aufzeigen: Gesamtquote und -anzahl, Geschlecht der Beschäftigten im öffentlichen Dienst mit Migrationshintergrund, Alter, Tätigkeitsbereiche [Verwaltung, Sozialarbeit etc.], Dienstgrad und nach Stadt)?
2. Welche konkreten Maßnahmen hat der Senat bezüglich einer höheren Beschäftigungsquote von Menschen mit Migrationshintergrund unternommen?
3. Wie bewertet der Senat die aktuelle Situation?
4. In welchen Bereichen des öffentlichen Dienstes sind Beschäftigte mit Migrationshintergrund besonders unterrepräsentiert und warum?
5. In welchen Bereichen sind Beschäftigte mit Migrationshintergrund nach der Einschätzung des Senats besonders wichtig?
6. Wie viele Beschäftigte mit Migrationshintergrund gibt es in der Ausländerbehörde?
7. Gibt es Verwaltungsanweisungen zur Wieder- und Neubesetzung vakanter Stellen im öffentlichen Dienst bezüglich eines Migrationshintergrundes der einzustellenden Personen?

Sirvan Cakici, Peter Erlanson,
Monique Troedel und Fraktion DIE LINKE.

D a z u

Antwort des Senats vom 18. November 2008

Vorbemerkung:

Die Anfrage trägt den Titel „Beschäftigungsquote von Migrantinnen und Migranten im öffentlichen Dienst“. In Frage 1 wird nach der Beschäftigungsquote von Migran-

tinnen und Migranten gefragt, die weiteren Fragen beziehen sich auf Beschäftigte mit Migrationshintergrund. Dabei handelt es sich um zu unterscheidende Personenkreise. Der Begriff Migrant/-in wird insbesondere für Einwanderer aus dem Ausland verwendet und umfasst daher Personen mit eigener Migrationserfahrung.

Der Begriff Menschen mit Migrationshintergrund fasst Migrantinnen und Migranten und ihre Nachkommen unabhängig von der tatsächlichen Staatsbürgerschaft zusammen. Damit wird ein deutlich größerer Personenkreis erfasst als die tatsächlich aus dem Ausland selbst Zugewanderten.

Im Mikrozensus wird auf den Begriff „Personen mit Migrationshintergrund“ abgestellt; dieser sollte daher nach Auffassung des Senats – wie auch von der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration empfohlen – Grundlage für die Datenerhebung und damit Kriterium für die Erfassung von Beschäftigtenquoten sein.

1. Wie hoch ist die Beschäftigungsquote von Migrantinnen und Migranten im öffentlichen Dienst im Lande Bremen (bitte nach folgenden Kriterien separat aufzeigen: Gesamtquote und -anzahl, Geschlecht der Beschäftigten im öffentlichen Dienst mit Migrationshintergrund, Alter, Tätigkeitsbereiche [Verwaltung, Sozialarbeit etc.], Dienstgrad und nach Stadt)?

Die Beschäftigungsquote von Migrantinnen und Migranten bzw. von Personen mit Migrationshintergrund im öffentlichen Dienst im Lande Bremen kann derzeit nicht erhoben werden. Es sind lediglich Aussagen zur Nationalität der Beschäftigten möglich, da nur das Merkmal Staatsangehörigkeit statistisch erfasst wird. Hierüber wird jährlich in den Berichten der Senatorin für Finanzen zu Personalstruktur und Personalausgaben berichtet: So waren im Bereich des Landes und der Stadtgemeinde Bremen im Jahr 2006 588 Personen mit ausländischer Staatsangehörigkeit beschäftigt (2,3 %), 189 in der Kernverwaltung (1,0 %) und 399 in den ausgegliederten Bereichen (5,1 %). 230 Beschäftigte hatten die Staatsangehörigkeit eines EU-Mitgliedstaates (0,9 %), 358 Beschäftigte die Staatsangehörigkeit eines Landes außerhalb der EU (1,4 %).

Im Jahr 2007 lauten die entsprechenden Zahlen, differenziert nach Geschlecht:

Beschäftigte mit ausländischer Staatsangehörigkeit im Jahr 2007				
2007	Geschlecht	Kernverwaltung	Ausgliederungen	Insgesamt
EU	M	21	77	98
EU	W	43	87	130
Nicht EU	M	31	94	125
Nicht EU	W	84	114	198
Insgesamt		179	372	551

Die Quote in der Kernverwaltung beträgt 1,0 %, in den ausgegliederten Bereichen 4,8 % (insgesamt: 2,1 %). Von den 551 Beschäftigten mit ausländischer Staatsangehörigkeit sind 223 Männer (40,5 %) und 328 Frauen (59,5 %).

In der Seestadt Bremerhaven sind zurzeit (Stand: Oktober 2008) 210 Personen (134 weiblich/76 männlich) mit ausländischer Staatsbürgerschaft beschäftigt. 83 Beschäftigte (54 weiblich/29 männlich) haben die Staatsangehörigkeit eines EU-Mitgliedsstaates und 127 Personen (80 weiblich/47 männlich) haben die Staatsangehörigkeit eines Landes außerhalb der EU. Im jährlichen Personalbericht des Magistrats der Stadt Bremerhaven wurden bisher keine Daten über Beschäftigte mit ausländischer Staatsangehörigkeit aufgenommen.

Die Senatorin für Finanzen unternimmt derzeit – in Erörterung mit dem Gesamtpersonalrat für das Land und die Stadtgemeinde Bremen sowie dem Landesbeauftragten für den Datenschutz – Bemühungen, zukünftig auch Aussagen zum Anteil der Personen mit Migrationshintergrund für bestimmte Bereiche der öffentlichen Verwaltung treffen zu können. Dabei soll zukünftig immer auch eine Differenzierung nach Geschlecht erfolgen.

Insgesamt ist dabei aber auf folgende Probleme der Gleichbehandlung und des Datenschutzes hinzuweisen:

Bei der Einstellung in den öffentlichen Dienst werden nur die für die Begründung des Beschäftigungsverhältnisses notwendigen Daten erhoben. Es werden keine Merkmale erfasst, von denen auf einen Migrationshintergrund geschlossen werden kann.

Bei der Erfassung des Migrationshintergrundes einer Person handelt es sich zudem um die Erhebung besonderer personenbezogener Daten (§ 3 Abs. 9 BDSG, § 2 Abs. 6 Brem DSG). Deren Erhebung, Verarbeitung und Nutzung ist nur zulässig, soweit dies eine Rechtsvorschrift erlaubt oder anordnet oder der Betroffene eingewilligt hat. Der Senat hält eine Rechtsvorschrift, die die Beschäftigten dazu zwingen würde, Aussagen über ihre persönlichen Verhältnisse – in diesem Fall ihren Migrationshintergrund – zu treffen als ungeeignetes Mittel. Vielmehr ist das Recht des/r Einzelnen zu betonen, zu entscheiden, wann und in welchem Umfang andere von seinen persönlichen Lebensverhältnissen erfahren (Grundsatz der „informationellen Selbstbestimmung“). Für eine Feststellung der aufgeworfenen Frage nach der Beschäftigungsquote von Migrantinnen/Migranten bzw. Personen mit Migrationshintergrund bedarf es der Festlegung eines transparenten und datenschutzrechtlich abgesicherten Verfahrens sowie der Möglichkeit, solche Daten auch in automatisierten Datenverarbeitungssystemen zu erfassen, um statistische Auswertungen – wie in der Frage gestellt – vornehmen zu können. Dabei sind auch Fragen nach dem Aufwand und der Verhältnismäßigkeit abzuwägen.

Der Senat hält dabei grundsätzlich die Erhebung des Anteils der Beschäftigten mit Migrationshintergrund im öffentlichen Dienst für einen geeigneten Indikator, um den Erfolg personalplanerischer Maßnahmen im Bereich der Integration von Menschen mit Migrationshintergrund und die interkulturelle Öffnung der Verwaltung messen zu können.

De facto ist eine valide Erhebung des Migrationshintergrundes nur durch eine Befragung der Beschäftigten möglich. Hierfür sind die Kriterien der Freiwilligkeit und der Einwilligung der Betroffenen, dass diese Daten verarbeitet werden dürfen, anzulegen. Dieser Ansatz wird daher auch von der Senatorin für Finanzen – zuständig für die automatisierte Datenverarbeitung im Personalbereich – für die Datenerhebung als einzig geeigneter verfolgt.

Bislang wird im Bereich der Ausbildung das Merkmal Migrationshintergrund lediglich anonymisiert erhoben. Die Quote der Personen mit Migrationshintergrund ist seit einigen Jahren deutlich gestiegen.

So ist die Einstellungsquote in den Ausbildungsberufen nach dem Berufsbildungsgesetz von 2,7 % im Jahr 1999 auf 19,5 % im Jahr 2008 gestiegen. In absoluten Zahlen dargestellt: während im Jahr 1999 von insgesamt 150 neu eingestellten Auszubildenden lediglich vier Personen einen Migrationshintergrund hatten, sind im Jahr 2008 von insgesamt 205 eingestellten Auszubildenden 40 Personen mit Migrationshintergrund.

Weitergehende Bemühungen der Senatorin für Finanzen um eine differenziertere Erhebung, um auf dieser Basis geeignete personalplanerische Maßnahmen für bestimmte Personengruppen – beispielsweise von Auszubildenden mit Migrationshintergrund – konzipieren zu können, konnten aus den oben genannten Gründen bislang noch nicht umgesetzt werden.

Im Jahr 2006 wurden beim Magistrat der Stadt Bremerhaven 21 % der Ausbildungsplätze an Migranten und Migrantinnen vergeben (in Bremerhaven werden erst seit dem Jahr 2006 Daten über Auszubildende mit Migrationshintergrund erhoben, daher können keine Vergleiche mit weiter zurückliegenden Jahren angestellt werden). Im Einstellungsjahr 2008 wurden insgesamt 41 Ausbildungsplätze besetzt. Dabei konnten elf Ausbildungsverträge mit Personen geschlossen werden, die einen Migrationshintergrund haben. Dies entspricht einer Quote von 27 %. Mit dem Projekt „Werkstattschule“ bietet der Magistrat insbesondere jungen Menschen mit Migrationshintergrund die Möglichkeit einer Ausbildung. Elf der insgesamt 36 dort beschäftigten Auszubildenden (= 29 %) sind Migrantinnen und Migranten.

2. Welche konkreten Maßnahmen hat der Senat bezüglich einer höheren Beschäftigungsquote von Menschen mit Migrationshintergrund unternommen?

Der Senat hat sich in der „Konzeption zur Integration von Zuwandern und Zuwanderinnen im Lande Bremen 2007 bis 2011“ dem Leitbild Integration und in-

terkulturelle Öffnung verpflichtet und hierbei Handlungsziele definiert, die sich auch auf die Erhöhung der Einstellungsquoten beziehen und regelmäßig evaluiert werden sollen.

Der Senat hat am 17. Juni 2008 die Unterzeichnung der Charta der Vielfalt beschlossen und damit ein wichtiges Signal für die Vielfalt im öffentlichen Dienst gesetzt (Unterzeichnung der Charta während der Integrationswoche am 3. November 2008 durch Bürgermeister Böhrnsen, Bürgermeisterin Linnert und Senatorin Rosenkötter).

Die Senatorin für Finanzen verfolgt in ihrem personalpolitischen Arbeitsprogramm die Erhöhung des Anteils von Beschäftigten mit Migrationshintergrund als wichtige Zielsetzung. Der Senat hat bereits und wird weiterhin im Rahmen seiner Beschlüsse über die jährliche Ausbildungsplanung eine verstärkte Integration von Menschen mit Migrationshintergrund in den bremischen öffentlichen Dienst und die deutliche Erhöhung der Anzahl an Auszubildenden mit einem Migrationshintergrund fördern.

Im Einzelnen wurden u. a. folgende Maßnahmen ergriffen:

- Das Aus- und Fortbildungszentrum für den bremischen öffentlichen Dienst bietet seit 2004 eine – bis zum 31. Oktober 2008 ESF-geförderte – Berufsausbildungsvorbereitungsmaßnahme für Personen mit Migrationshintergrund an. Ziel dieser einjährigen Maßnahme, an der auch eine Berufsschule maßgeblich beteiligt ist, ist das Bestehen eines Einstellungstests vornehmlich in einem kaufmännisch-verwaltenden Ausbildungsberuf. Bei erfolgreichem Absolvieren des Tests und einem positiven Verlauf der Fachpraktika erfolgt die zugesicherte Übernahme in ein Ausbildungsverhältnis.
- Die Polizei Bremen bemüht sich seit langer Zeit, Bewerber/-innen mit Migrationshintergrund zu gewinnen. Dazu wurde in 2005/2006 ein aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds finanziertes EQUAL-Projekt in Kooperation mit dem Bildungszentrum der Wirtschaft im Unterwesergebiet (BWU) initiiert.
- In gezielten Werbemaßnahmen (z. B. Kontakte zu Schulen, Präsenz auf Ausbildungsbörsen, Ansprache von Eltern, gezielte Bewerbungsaufforderung in Ausbildungsplatzstellenausschreibungen) werden Personen mit Migrationshintergrund explizit angesprochen, sich um einen Ausbildungsplatz im öffentlichen Dienst zu bewerben.
- Eine Neuauflage der Broschüre „Ausbildung junger Menschen mit Migrationshintergrund im öffentlichen Dienst Bremens“ (Herausgeber: AFZ, ABiG, Senatorin für Finanzen) wurde veröffentlicht.
- Stellenausschreibungen enthalten u. a. folgenden Text: „Wir würden es begrüßen, wenn möglichst viele Zuwanderinnen und Zuwanderer Interesse an einer Ausbildung im bremischen öffentlichen Dienst zeigen“ oder „Bremen ist eine weltoffene und tolerante Stadt. Ich freue mich daher besonders über Bewerbungen von Menschen mit Migrationshintergrund.“
- Wichtiges personalpolitisches Ziel ist es zudem, die interkulturelle Kompetenz auch von Personen ohne Migrationshintergrund zu fördern. So ist z. B. in das Fortbildungsprogramm 2008/2009 der Senatorin für Finanzen in Kooperation mit der Wirtschafts- und Sozialakademie der Arbeitnehmerkammer gGmbH das Projekt „Interkulturelle Öffnung der bremischen Verwaltung: Qualifizierung und Beratung von Beschäftigten (ikö-Bremen)“ aufgenommen worden. Ziel des Projektes ist es, Beschäftigte der bremischen Verwaltung dabei zu unterstützen, aktiv an der interkulturellen Öffnung ihrer Einrichtungen mitzuwirken – und zwar auf doppelte Weise: indem sie a) durch die Ausbildung von „intercultural awareness“ sensibilisiert werden für Potenziale und Kompetenzen von Migranten/-innen und indem sie b) befähigt werden, interkulturelle Herausforderungen und Konfliktlagen, die im Berufsalltag entstehen können, angemessen und professionell zu bearbeiten.

3. Wie bewertet der Senat die aktuelle Situation?

Für den Senat hat die Erhöhung der Beschäftigungsquote von Menschen mit Migrationshintergrund einen hohen Stellenwert. Die Erhöhung der Quote im Bereich der Ausbildung zeigt den Erfolg personalpolitischer und personalplanerischer Maßnahmen hinsichtlich der beruflichen Integration von jungen Menschen mit Migrationshintergrund.

Der Senat hält die Erhebung des Anteils von Beschäftigten mit Migrationshintergrund in bestimmten Bereichen (siehe Antwort zu Frage 5) für notwendig, um personalplanerische Maßnahmen konzipieren und auf ihren Erfolg hin überprüfen zu können. Dabei ist – wie beschrieben – mit angemessener Sorgfalt vorzugehen, um die Grundsätze der Gleichbehandlung und des Datenschutzes, und dabei insbesondere die informationelle Selbstbestimmung, zu gewährleisten.

4. In welchen Bereichen des öffentlichen Dienstes sind Beschäftigte mit Migrationshintergrund besonders unterrepräsentiert und warum?

Diese Frage kann derzeit nicht beantwortet werden (siehe Antwort zu Frage 1).

5. In welchen Bereichen sind Beschäftigte mit Migrationshintergrund nach der Einschätzung des Senats besonders wichtig?

Der Senat strebt die Erhöhung des Anteils von Beschäftigten mit Migrationshintergrund in allen Bereichen des öffentlichen Dienstes an. Neben der Frage der Repräsentation, also der angemessenen quantitativen Berücksichtigung von Personen mit Migrationshintergrund sieht der Senat es auch als erforderlich an, die besonderen Kenntnisse und Fähigkeiten dieser Personen für die Entwicklung des öffentlichen Dienstes zu nutzen. Die besonderen interkulturellen Kompetenzen und die Mehrsprachigkeit von Menschen mit Migrationshintergrund stellen vor dem Hintergrund der Internationalisierung von Gesellschaft und Verwaltungshandeln besonders wertvolle Qualifikationen dar. Als Ansprechpartner für ausländische Bürgerinnen und Bürger bzw. Bürgerinnen und Bürger mit Migrationshintergrund tragen die Beschäftigten mit Migrationshintergrund dazu bei, den Service der Verwaltung zu verbessern. Die gesellschaftliche Integration wird durch die Beteiligung von Personen mit Migrationshintergrund im öffentlichen Dienst gefördert.

Insbesondere ist die Vertretung und interkulturelle Kompetenz von den Beschäftigten in den besonders bürgernahen Bereichen gefordert, zu deren Klienten bzw. Adressaten Menschen mit Migrationshintergrund gehören (z. B. Schulen, Polizei, Kindertagesstätten, Krankenhäuser, andere bürgernahe Dienste wie Stadtamt etc.). Insbesondere sieht sich der Senat der Zielsetzung verpflichtet, den Anteil der Auszubildenden zu erhöhen, um gerade jungen Menschen die Chance auf gesellschaftliche und berufliche Teilhabe zu eröffnen. Hier sind durch gezielte Förderung bei den Neueinstellungen in den letzten Jahren beachtliche Erfolge erzielt worden (siehe Antwort zu Frage 1).

6. Wie viele Beschäftigte mit Migrationshintergrund gibt es in der Ausländerbehörde?

Vor dem Hintergrund, dass keine gesonderte Erhebung durchgeführt wurde (siehe Beantwortung der Frage 1), liegen hierzu lediglich empirisch nicht gesicherte Erkenntnisse vor.

7. Gibt es Verwaltungsanweisungen zur Wieder- und Neubesetzung vakanter Stellen im öffentlichen Dienst bezüglich eines Migrationshintergrundes der einzustellenden Personen?

Es gibt keine Verwaltungsanweisungen zur Wieder- und Neubesetzung vakanter Stellen im öffentlichen Dienst, die sich auf den Migrationshintergrund der einzustellenden Person beziehen, z. B. auf die bevorzugte Einstellung von Personen mit Migrationshintergrund abzielen.

Gemäß dem verfassungsrechtlichen Grundsatz des gleichen Zugangs zu öffentlichen Ämtern (Artikel 33 Abs. 2 GG) wird die Auswahl für Einstellungen im öffentlichen Dienst ausschließlich nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung getroffen. Einstellungen dürfen nicht mit Rücksicht auf eine bestimmte Herkunft oder andere Merkmale wie z. B. Geschlecht, Glauben, religiöse oder politische Anschauungen vorgenommen werden, sodass auch eine positive Diskriminierung von Bewerberinnen und Bewerbern mit Migrationshintergrund ausscheidet. Eine Personalpolitik, die die Einstellung von Personen mit Migrationshintergrund fördert, muss deshalb darauf abzielen, die Chancen zu erhöhen, sich an den Bewerbungs- und Auswahlverfahren beteiligen und durchsetzen zu können. Der „Leitfaden Personalauswahl“ (Hrsg.: Senatorin für Finanzen, April 2007) dient den Dienststellen als Grundlage für die Planung und Durchführung von Personalauswahlverfahren.