

Stellungnahme des Verbandes für interkulturelle Arbeit (VIA) Regionalverband Berlin/Brandenburg e.V. im Rahmen der Verbändeanhörung zum Referentenentwurf für **das** Gesetz zur Förderung der Partizipation in der Migrationsgesellschaft des Landes Berlin (Partizipationsgesetz - PartMigG)

Der Verband für interkulturelle Arbeit (VIA) Regionalverband Berlin/Brandenburg e.V. begrüßt die geplante Novellierung und Aktualisierung des PartIntG von 2010 ausdrücklich. Insbesondere teilen wir den in der Begründung angeführten Regelungsbedarf hinsichtlich der Diskriminierung und Unterrepräsentanz der Zielgruppen des Gesetzes.

Wir sehen einen umfassenden Förderbedarf im Sinne der Erreichung einer adäquaten Repräsentanz von Menschen mit Migrationsgeschichte entsprechend dem Berliner Bevölkerungsanteil unter den Auszubildenden und Beschäftigten (hier vor allem auch im gehobenen und höheren Dienst) des Öffentlichen Dienstes Berlins und den weiteren im Geltungsbereich des Gesetzes liegenden Institutionen des Landes Berlin.

Darüber hinaus sehen wir den zweiten Schwerpunkt des Gesetzes in der Schaffung abgestimmter und politisch wirksamer Strukturen auf Landes- und Bezirksebene, um die politische Teilhabe von Berlinerinnen und Berlinern mit Migrationshintergrund und ohne Staatsbürgerschaft, die zur Wahlberechtigung führt, zu verbessern und per Gesetz einheitlich in Berlin zu verankern (entsprechend Abschnitt 4 Beauftragte und Beiräte für Partizipation in der Migrationsgesellschaft).

Wir begrüßen ausdrücklich die in § 5 aufgeführten Maximen auch in Bezug auf die Auswirkungen des Gesetzes bei der Erarbeitung anderer Gesetze und Verordnungen und der Wirkung dieser auf die Zielgruppe. Das ist ein Grunderfordernis einer strategisch ausgerichteten Politik „aus einem Guß“ in der Migrationsgesellschaft.

Die in § 7 „Gleichberechtigte Teilhabe im öffentlichen Dienst“ gewählten Formulierungen des „Anstrebens“ und „Hinwirkens“ tragen aus unserer Sicht einen eher proklamatorischen Charakter, der sich schon in der praktischen Umsetzung des Vorgängergesetzes als zu weich und dehnbar erwiesen hat.

Das spiegelt sich auch in den folgenden §§, z.B. im § 9 „Förderung in der Personalplanung“ aus dem wir nicht erkennen, wo und bei wem genau die Verantwortung für die Erstellung und Umsetzung der Förderpläne in den öffentlichen Stellen liegt. Zudem müssen vom Land

ausreichende materielle und personelle Ressourcen hierfür auch in den Bezirken zur Verfügung gestellt werden. Die Kannbestimmung in § 9 (4) halten wir für zu schwammig. Es wäre hilfreich, Instrumente des Controllings mit sanktionierender Wirkung einzubinden

Die in § 13 des Referentenentwurfs befindliche Regelung:

„(1) Ausbildungsplätze sind in Bereichen, in denen Personen mit Migrationshintergrund unterrepräsentiert sind, in jeder öffentlichen Stelle nach § 4 Absatz 1 je Ausbildungsgang und Vergaberunde unter Wahrung der Einzelfallgerechtigkeit mindestens zu einem Anteil mit Personen mit Migrationshintergrund zu besetzen, der der Quote gemäß ihrem Anteil an der Bevölkerung Berlins entspricht, sofern sie die geforderte Qualifikation für die Stelle besitzen und Bewerbungen von Personen mit Migrationshintergrund in ausreichender Zahl vorliegen.“

halten wir mit der dort formulierten Quotenorientierung („sind mindestens zu einem Anteil mit Personen mit Migrationshintergrund zu besetzen, der der Quote gemäß ihrem Anteil an der Bevölkerung Berlins entspricht“) für generell anwendbar bei Einstellungen, Beförderungen und Ausbildungsübernahmen.

Dies sollte auch für die in § 14 aufgeführten Gremien aller öffentliche Stellen formuliert werden.

Die vielfältigen Erfahrungen mit der Einführung der Frauenquote, beispielsweise im Land Berlin im Rahmen des Landesgleichstellungsgesetzes zeigen unseres Erachtens hier Vorbildcharakter für das PartMigG zur Erzielung einer Gleichstellung durch Förderung der Zielgruppe.

So wird in § 7 LGG eine umfassende Quote für Einstellungen, Beförderungen und Übernahmen aus Ausbildung geregelt. In § 8 LGG wird eine Quote für die Ausbildungsplatzvergabe geregelt.

Angepasst auf die Situation von Menschen mit Migrationsgeschichte sollte beispielsweise entsprechend in den §§ 12 ff. PartMigG wie folgt formuliert werden:

„Einstellungen und Beförderungen

(1) Menschen mit Migrationsgeschichte, die eine zur Ausfüllung der Stelle oder Funktion gleichwertige Qualifikation (Eignung, Befähigung und fachliche Leistung) besitzen wie Mitbewerberinnen und Mitbewerber ohne Migrationsgeschichte, sind diesen gegenüber unter Wahrung der Einzelfallgerechtigkeit solange bevorzugt einzustellen oder zu übernehmen, bis der Anteil der Menschen mit Migrationsgeschichte in der betreffenden Laufbahn, Berufsfachrichtung, Vorgesetzten- oder Leitungsebene und Funktionsstelle der jeweiligen Einrichtung nach § 1 oder Dienststelle im Sinne des Personalvertretungsgesetzes mindestens dem Anteil der Menschen mit Migrationsgeschichte in der Berliner Bevölkerung entspricht.

(2) Menschen mit Migrationsgeschichte, deren Qualifikation der der Mitbewerberinnen und Mitbewerber ohne Migrationsgeschichte gleichwertig ist, sind gegenüber männlichen

Mitbewerbern unter Wahrung der Einzelfallgerechtigkeit solange bevorzugt zu befördern, bis der Anteil der Menschen mit Migrationsgeschichte i in den jeweils höheren Besoldungs-, Vergütungs-, Lohn- oder Entgeltgruppen der betreffenden Laufbahn, Berufsfachrichtung, Vorgesetzten- oder Leitungsebene und Funktionsstelle der Einrichtung nach § 1 oder Dienststelle im Sinne des Personalvertretungsgesetzes der mit Migrationsgeschichte in der Berliner Bevölkerung entspricht.“

Eine solche Quotenregelung ist nach unserer Überzeugung auch verfassungsgemäß.

Die Benachteiligung von Menschen mit Migrationsgeschichte und von Rassismus Betroffener in der Gesellschaft, auf dem Arbeitsmarkt und in den staatlichen Institutionen ist durch unterschiedliche qualitative und quantitative Studien nachgewiesen. Das macht unseres Erachtens eine Quote zur Erwirkung eines Nachteilsausgleichs möglich und sinnvoll. Für den Bereich der Führungskräfte in der Berliner Verwaltung hat zuletzt die Studie „Diversität in öffentlichen Einrichtungen in Berlin – Erfahrungen und Kompetenzen auf Führungsebene“ (2017) ergeben, dass nur 3 Prozent der befragten Führungskräfte sich als „Schwarz“ oder „Person of Colour“ bezeichnen.

Verfassungsrechtlich kann die Quotenregelung auf Artikel 3 Absatz 3 des Grundgesetzes gestützt werden, der nach unserem Verständnis ein Benachteiligungsverbot für Minderheiten ausspricht (vgl. dazu Baer/Markard, Grundgesetz Kommentar, Art. 3, Rn. 422 ff. in Mangoldt u.w., 2. Aufl., 2018; Liebscher, Doris, Möglichkeiten zur Verbesserung der Chancen für Menschen mit Migrationshintergrund/Migrationsgeschichte durch eine Novellierung des PartIntG Berlin – Rechtswissenschaftliches Gutachten, 10.12.2019, S. 21 ff.; vgl. S. 4 der Gesetzesbegründung PartMigG). Sie muss aber verhältnismäßig sein und sollte daher in besonderen Härtefällen eine Abweichung ausnahmsweise ermöglichen.

Dieser Voraussetzung wird § 7 LGG ebenso wie die vorgeschlagene Quotenregelung für das PartMigG gerecht. Sie wahrt außerdem das in Artikel 33 Absatz 2 GG verankerte Leistungsprinzip. Um die Umsetzung der vom PartMigG vorgesehenen Fördermaßnahmen, wie unter anderem auch die Einstellungsquote, wirksam kontrollieren zu können, bedarf es parallel zur Frauenvertreterin im LGG einer Diversitätsbeauftragten im PartMigG, die bei Bewerbungsverfahren beteiligt ist und das Recht hat, die Bewerbungsunterlagen einzusehen. Das Personalvertretungsgesetz ist, falls erforderlich, daraufhin anzupassen. Denn eine Förderregelung und insbesondere eine Quotenregelung kann nur dann erfolgreich sein, wenn zugleich auch die konkrete Umsetzung im Einzelfall, also in jedem Bewerbungsverfahren, der Kontrolle durch unabhängige Beauftragte unterliegt.

In Abschnitt 4 sehen wir im § 15 (2) Schwierigkeiten in der Doppelfunktion von einerseits weisungsgebundener Fachbeauftragtenfunktion und andererseits nicht weisungsgebundener unabhängiger Ombudsfunktion in Personalunion.

Die in § 15 (6), (7) und (8) sowie § 16 insbesondere (5) stellen eine dauerhafte strukturelle Absicherung der Beauftragentätigkeit sicher. Hierfür sind hinreichende zusätzliche materielle und personelle Ressourcen durch den Senat auch für die Bezirke zur Verfügung zu stellen

Wir begrüßen ausdrücklich §17 Ansprechperson für die migrationsgesellschaftliche Ausrichtung in den Senats- und Bezirksverwaltungen. Es ist sicherzustellen, dass diese nicht als zusätzliche Funktion den bezirklichen Beauftragten für Partizipation (ggf. kostenneutral) zugeordnet wird.

Wir begrüßen die in §18 angestrebte Reform der Konstituierung, Zusammensetzung und der Legislaturperiode des Landesbeirates, insbesondere die stärkere Bedeutung der bezirklichen Beiräte bei der Erarbeitung der personellen Vorschläge für die Vertretung der Berlinerinnen und Berliner mit Migrationshintergrund im Landesbeirat und die Ausstattung des Landesbeirates mit materiellen und personellen Ressourcen durch die Einrichtung einer Geschäftsstelle.

Wir begrüßen die Aufnahme einer vom Roma- und Sintibeirat bestimmten Vertretung dieser von Diskriminierung besonders betroffenen Gruppe in den Landesbeirat.

Wir unterstützen die Einrichtung des Roma- und Sintibeirates gemäß § 19 vollumfänglich, plädieren jedoch für eine ähnliche strukturelle Ressourcenabsicherung wie mit der Geschäftsstelle des Landesbeirates nach § 18.

Gleiches sehen wir als Bedarf bezüglich der in § 20 (6) und (7) formulierten Einrichtung und Ausstattung von Geschäftsstellen der bezirklichen Beiräte.

In den §§ 21 und 22 sehen wir den Bedarf an Controlling-Instrumenten mit zumindest verbindlichem Charakter, die einen Zwang zur Umsetzung der Berichtspflicht in sich tragen.

Berlin, 08.10.2020

Für den VIA-Regionalverband Berlin/Brandenburg e.V.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Kolja Stöcker', with a long horizontal stroke extending to the right.

Geschäftsführer