



## Öffentliche **Beschluss**vorlage

Personal- und  
Organisationsamt

22.05.2023

**Ihr/e Ansprechpartner/in:**

Frau Espenkotte

Telefon: 492-1104

Espenkotte@stadt-  
muenster.de

Betrifft

Antrag der Internationalen Fraktion Die PARTEI/ÖDP an den Rat A-R/0086/2021 vom 07.12.2021  
"Diverse interkulturelle Stadtgesellschaft gleichberechtigt teilhaben lassen - für eine interkulturelle  
Öffnung der Verwaltung"

Beratungsfolge

06.06.2023	Ausschuss für Personal, Digitalisierung, Organisation, Sicherheit und Ordnung	Vorberatung
07.06.2023	Integrationsrat	Anhörung
07.06.2023	Ausschuss für Gleichstellung	Vorberatung
14.06.2023	Hauptausschuss	Vorberatung
14.06.2023	Rat	Entscheidung

### **Beschlussvorschlag:**

#### I. Sachentscheidung:

1. Der Rat nimmt den Bericht der Verwaltung zur weiteren Interkulturellen Öffnung der Verwaltung zur Kenntnis.
2. Die Verwaltung wird beauftragt, das Antragsanliegen bei der Überarbeitung des Leitbildes für Migration und Integration zu berücksichtigen.
3. Der Antrag der Internationalen Fraktion Die PARTEI/ÖDP A-R/0086/2021 vom 07.12.2021 ist damit erledigt.

#### II. Finanzielle Auswirkungen:

Durch den vorgenannten Entscheidungsvorschlag entstehen keine zusätzlichen Aufwendungen.

## **Begründung:**

### 1. Ausgangslage:

Der Rat der Stadt Münster hat in seiner Sitzung am 15.12.2021 den beigefügten Antrag (s. Anlage 1) der Internationalen Fraktion Die PARTEI/ÖDP Nr. A-R/0086/2021 vom 07.12.2021 beschlossen.

Der Antrag formuliert die bereits bestehende Zielsetzung von Rat und Verwaltung, die Stadtverwaltung weiter interkulturell zu öffnen. Am 3. April 2019 hat der Rat die dritte überarbeitete Auflage des Leitbilds „Migration und Integration“ verabschiedet und damit die Vielfalt der Stadtgesellschaft als konstitutives Element des gesellschaftlichen Lebens in Münster bestätigt. Mit dem Migrationsleitbild ist diese Zielsetzung zu einem festen Bestandteil der personellen und organisatorischen Weiterentwicklung der Verwaltung geworden. Konkret enthält das Leitbild im Handlungsfeld „Interkulturelle Öffnung der öffentlichen Verwaltungen“ u. a. das Leitziel:

- Die Zahl der Beschäftigten mit Migrationsvorgeschichte muss in allen Verwaltungen einen Anteil von mindestens 20% erreichen. Dies gilt für alle Beschäftigungsebenen bis hin zur Leitungsebene.

Darüber hinaus finden sich hier u.a. folgende Teilziele:

- Die Verwaltungen fördern die verstärkte Beschäftigung von Menschen mit Migrationsvorgeschichte.
  - Die öffentlichen Verwaltungen in der Stadt Münster erhöhen den Anteil der Menschen mit Migrationsvorgeschichte schon bis zum nächsten Evaluierungsprozess in messbarer Weise.
  - Menschen mit Migrationsvorgeschichte sollen in allen Ämtern bei gleicher Qualifikation bevorzugt eingestellt werden.
  - Die Verwaltungen weisen erforderliche Mehrsprachigkeit und notwendige interkulturelle Kompetenzen in Stellenausschreibungen aus.

Der Rat hat jüngst mit „sozialer Teilhabe und Antidiskriminierung“ einen inhaltlichen Schwerpunkt aus den laufenden Zukunftsprozessen abgeleitet und für die großen Handlungsfelder der Stadt Münster hin zu einer modernen zukunftsgerichteten Verwaltung festgelegt.

### 2. Umsetzungsprozess

Die Umsetzung dieser Ziele in den verschiedenen öffentlichen Verwaltungen wird von vielen Faktoren bestimmt, die nur zum Teil von der Stadt Münster selbst beeinflusst werden können. In der Stadtverwaltung begleitet das „Kommunale Integrationszentrum“ den Umsetzungsprozess in verschiedenen Arbeitskreisen, Fachgesprächen und Workshops. Die Umsetzung auf operativer Ebene obliegt in der Stadtverwaltung allen beteiligten Ämtern und Einrichtungen.

Für die Stadtverwaltung ist das Personal- und Organisationsamt dienstleistend für die Ämter und Einrichtungen im Bereich Personalgewinnung und –betreuung zuständig. Die Ausweisung von interkulturellen Kompetenzen und Sprachkenntnissen wird bei Stellenausschreibungen umgesetzt, wobei die Anforderungsprofile für konkrete Stellen maßgeblich aus den zu erfüllenden Aufgaben und ihre daran zu stellenden Anforderungen resultieren.

Eine bevorzugte Einstellung von Menschen mit Migrationsvorgeschichte ist grundsätzlich aus rechtlichen Gründen nicht umsetzbar, da dieses gegen das Gebot der Bestenauslese nach Art. 33 Grundgesetz (GG) verstoßen würde. Auch existiert für das Merkmal Migrationsvorgeschichte keine vergleichbare Regelung zu § 19 Abs. 6 Satz 2 Landesbeamtengesetz (LBG) oder § 7 Landesgleichstellungsgesetz (LGG), bei denen eine Bevorzugung von Frauen bei Beförderungen bei im wesentlichen gleicher Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung vorgesehen ist.

Trotz dieser Einschränkungen besteht kein Zweifel daran, dass nicht zuletzt die demographische Entwicklung in Verbindung mit dem wachsenden Fachkräftemangel erfordert, das Potential einer diversen Gesellschaft durch eine gezielte Personalgewinnung vielfältiger neuer Mitarbeitender auszuschöpfen. Der Eintritt in den Ruhestand der „Babyboomer“-Generation führt bereits heute zu einem signifikanten Fach- und Führungskräftebedarf, auch bei der Stadtverwaltung.

Aber nicht nur deswegen ist es sinnvoll, eine divers zusammengesetzte Belegschaft anzustreben. Mit einer Belegschaft, in der unterschiedliche Perspektiven und Erfahrungen zusammengebracht werden, gelingt es besser, Verwaltungsleistungen tatsächlich an den Bedarfen der Gesellschaft auszurichten. Dieser Auftrag muss dabei in der gesamten Verwaltung in allen Bereichen und auf allen Ebenen aktiv verfolgt werden.

Die Stadt Münster ist seit 2009 Mitglied der Charta der Vielfalt. Neben der ethnischen Herkunft und Nationalität werden dort auch die Dimensionen Alter, Geschlecht und geschlechtliche Identität, körperliche und geistige Fähigkeiten, Religion und Weltanschauung, sexuelle Orientierung und soziale Herkunft ausdrücklich umfasst. In Münster werden neben dem Migrationsleitbild z. B. auch im Gleichstellungsplan, dem Aktionsplan zur Charta der Gleichstellung, in der internen Inklusionsvereinbarung und im Personalentwicklungskonzept Ziele und Maßnahmen entwickelt, die eine divers geöffnete Stadtverwaltung im Blick haben.

Insofern spricht einiges dafür, weitere konkrete Maßnahmen innerhalb der Erarbeitung des kommenden Migrationsleitbilds festzulegen. Hier werden diese Fragen verwaltungsweit und unter Beteiligung der zu diesen Fragestellungen relevanten Gruppen bearbeitet und konkrete Ziele und Maßnahmen entwickelt.

## 2. Personalstatistik

Mit Blick auf das Antragsanliegen, den Anteil der im Stadtkonzern arbeitenden Menschen mit Migrationsvorgeschichte kontinuierlich dem demographischen Anteil anzunähern, kann die Frage, wie hoch der Anteil an Menschen mit Migrationsvorgeschichte, die in der Stadtverwaltung tätig sind, tatsächlich leider nur annäherungsweise bestimmt werden.

Einmal liegen Daten hierzu aus dem Integrationsmonitoring 2020/2021 vor. Die Staatsangehörigkeit der Beschäftigten ist flächendeckend erfasst. Danach liegt der Gesamtanteil an Beschäftigten mit nicht deutscher Staatsangehörigkeit bei 3,82 %, eine eventuelle zweite Staatsangehörigkeit ist nicht durchgängig erfasst.

Eine weitere Annäherung kann über den Geburtsort der Beschäftigten erfolgen. Hier standen zum Stichtag 31.12.2020 für 84 % der städtischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern statistische Daten zum Geburtsort zur Verfügung. Von diesen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern waren 6 % nicht in Deutschland geboren.

Bei der im Jahr 2022 durchgeführten Mitarbeitendenbefragung beantworteten 9,4 % der Teilnehmenden an der Befragung, dass sie eine Migrationsvorgeschichte haben (2017: 8,0 %). Die Beteiligungsquote an der Mitarbeitendenbefragung liegt bei 29,3 %, was einen guten Wert für vergleichbare Umfragen darstellt und damit eine gute Plausibilität dieser Quote nahelegt.

Insgesamt scheint sich der Anteil von in der Stadtverwaltung arbeitenden Menschen mit Migrationsvorgeschichte leicht erhöht zu haben. Es ist zugleich zu vermuten, dass der tatsächliche Anteil weit aus höher ist.

Eine verbindlichere Aussage zur Migrationsvorgeschichte von Bewerbenden und Beschäftigten bei der Stadtverwaltung ist nicht möglich. Grund ist, dass bei Einstellungen und Beförderungen im öffent-

lichen Dienst die Abstammung und die Herkunft von Bewerbenden kein zulässiges Differenzierungskriterium darstellt (Art. 3 Abs. 3 GG, §§ 1 ff. Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz (AGG)).

Daten dürfen zu diesem Zweck nicht ermittelt werden, maßgeblich sind allein Eignung, Befähigung und fachliche Leistung. Eine Erhebung entsprechender Daten wäre nach der geltenden Rechtslage damit nur auf freiwilliger Basis möglich. Dagegen spricht, dass Fragen zur Migrationsvorgeschichte in der Sicht von Bewerbenden und Mitarbeitenden auch als unangemessen und diskriminierend bewertet werden können, weil diese für die Einstellung und berufliche Laufbahn innerhalb der Stadtverwaltung keine Rolle spielen dürfen. Es ist zu bezweifeln, dass eine systematische Erfassung der Migrationsvorgeschichte zu einer Wahrnehmung der Stadtverwaltung als attraktive Arbeitgeberin führen würde. Zielführender erscheinen hier positive Rollenvorbilder, um für Menschen mit Migrationsvorgeschichte als passende Arbeitgeberin wahrgenommen zu werden.

### 3. Maßnahmen anderer Städte

Vor der Herausforderung, eine verlässliche Grundlage für eine verbindliche Erhöhung des Anteils an Menschen mit Migrationsvorgeschichte zu ermitteln, stehen alle (öffentlichen) Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber. Das einzige Bundesland, welches bislang eine weitergehende rechtliche Verbindlichkeit zur gezielten Förderung der Beschäftigung von Personen mit Migrationshintergrund geschaffen hat, ist die Stadt Berlin.

Hier gilt seit Juli 2021 das „Gesetz zur Neuregelung der Partizipation im Land Berlin“. Mit dem Gesetz wurde eine Definition der maßgeblichen Begrifflichkeiten und eine Grundlage für eine Erhebung von entsprechenden Daten geschaffen. Aber auch dort bleibt es nach rechtlicher Prüfung (Art. 4 Nr. 11 DSGVO, § 26 Abs. 2 Bundesdatenschutzgesetz) und in Abstimmung mit dem Berliner Datenschutzbeauftragten bei einer einwilligungsbasierten und freiwilligen Ermittlung von Daten zur Migrationsgeschichte. Derzeit erarbeiten dort verschiedene Senatsverwaltungen ein Fachkonzept für die operative Umsetzung und u. a. eine Akzeptanzkampagne.

Vor dem Hintergrund des hiesigen Ratsantrages wurde zudem Kontakt aufgenommen mit den in der Begründung genannten Städten (Köln, Düsseldorf und Dortmund), um gute Ansätze zur interkulturellen Öffnung in Erfahrung zu bringen. Auch wenn die Herausforderungen zur interkulturellen Öffnung ähnlich wie in Münster beurteilt wurden, konnte letztlich keine dieser Städte aktuelle Ideen und Projekte im Sinne des Antragsanliegens benennen, die über die Aktivitäten in Münster hinausgingen.

Konkrete Maßnahmen zur Erhöhung des Anteils von Menschen mit Migrationsvorgeschichte werden bereits aktiv in den Bereichen Personalgewinnung und –entwicklung von der Stadtverwaltung umgesetzt.

### 4. Maßnahmen zur Personalgewinnung

Im Bereich Personalgewinnung wurden in den letzten Jahren das Marketing zur Gewinnung neuer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erheblich ausgeweitet. Das Karriereportal im städtischen Internetauftritt wurde neugestaltet und zeigt die Vielfalt der Berufe in der Stadtverwaltung und auch die der Beschäftigten.

Für einige Bereiche (IT, geplant Erzieherinnen und Erzieher) sind spezielle Kampagnen durchgeführt worden oder noch geplant. Auch hier wird jeweils versucht, ein authentisches Bild des Berufes und ein diverses Bild der potentiellen Kolleginnen und Kollegen zu vermitteln. Bei diesen Kampagnen wird bewusst nicht auf Agenturbilder zurückgegriffen, sondern bereits in der Stadtverwaltung tätige Kolleginnen und Kollegen fungieren hier als Markenbotschafter.

Eine weitere Stellschraube im Rahmen der Personalgewinnung stellen Anforderungsprofile in Stellenausschreibungen dar. Um unterschiedliche Personen anzusprechen, enthält jede städtische Stellenausschreibung den Zusatz:

„Die Stadt Münster fördert in vielfältiger Hinsicht aktiv die Gleichstellung der Mitarbeitenden. Wir begrüßen daher Bewerbungen ausdrücklich unabhängig von Behinderung, kultureller und sozialer Herkunft, Alter, Religion, Weltanschauung oder sexueller Identität.“

Für viele Stellen in der Stadtverwaltung sind formale Qualifikationen erforderlich, auf die aufgrund tarif- und dienstrechtlicher Notwendigkeiten nicht verzichtet werden kann. Hier besteht zum einen noch Potential im Hinblick auf die Anerkennung von Berufsabschlüssen aus dem Ausland, wobei dieses jedoch bundes- und landesrechtlichen Regelungen unterliegt.

Zum anderen gewinnt in den letzten Jahren der sogenannte „Quereinstieg in die Verwaltung“ zunehmend an Bedeutung. Hier werden gezielt Arbeitnehmende mit abgeschlossener Berufsausbildung oder Studium eingestellt und in speziellen Lehrgängen für die Tätigkeit im Verwaltungsdienst der Stadtverwaltung qualifiziert. Gezielt wird versucht, Menschen, die bisher noch keine Berührungspunkte mit einer beruflichen Laufbahn in der Verwaltung hatten, anzusprechen.

#### 5. Maßnahmen im Personalmarketing

Im weiteren Ausbau des Personalmarketings sind zusätzliche Maßnahmen im Hinblick auf eine weitere Zielgruppenorientierung, um gezielt Menschen mit einer Migrationsvorgeschichte anzusprechen, geplant. Diese Kampagnen werden dabei über zeitgemäße Kommunikationskanäle im Bereich der sozialen Medien als auch über Akteurinnen und Akteure im Bereich der Arbeitsvermittlung oder aber auch Stadtteilvereine oder Migrantenorganisationen gesteuert.

Im Bereich der Ausbildung kommen noch Lehrkräfte und Schulen als Multiplikatoren hinzu, bis hin zu beruflichen Orientierungsprojekten für Jugendliche mit Migrationsvorgeschichte. Entsprechende Maßnahmen werden ggf. im Rahmen der Beantwortung des Antrages Nr. A-R/0054/2022 „Pilotprojekt Ausbildungswerkstatt – Ausbildung im Konzern Stadt Münster stärken und Mitarbeitende entlasten“ geprüft.

#### 6. Maßnahmen der Personalentwicklung

Im Bereich Personalentwicklung sind insbesondere die Qualifizierung der Mitarbeitenden und der Bereich Führung zu nennen. Seminare zum Ausbau interkultureller Kompetenzen werden für alle Mitarbeitenden im internen städtischen Fortbildungsprogramm jährlich in Grundlagenschulungen und weiterführenden Veranstaltungen angeboten und bieten so professionell gestützte Möglichkeiten, Wahrnehmungen und Vorgehensweisen zu überprüfen und weiter zu entwickeln.

Das Qualifizierungsangebot für Führungsnachwuchskräfte und das in Vorbereitung befindliche verbindliche Fortbildungsangebot für Führungskräfte „Update Führung“ haben bzw. werden zukünftig verpflichtende Veranstaltungen zum Umgang mit Diversität beinhalten, mit dem Ziel, dass jede Führungskraft der Stadtverwaltung über entsprechende Kompetenzen verfügt.

#### 7. Querschnittsaufgabe interkulturelle Öffnung

Über die Bereiche Personalgewinnung und –entwicklung hinaus ist die interkulturelle Öffnung der Verwaltung eine Gesamtaufgabe der Stadt Münster im Sinne von sozialer Teilhabe und Antidiskriminierung. Jeder Fachbereich muss sich mit der interkulturellen Öffnung auseinandersetzen und sowohl die interne Zusammenarbeit und Arbeitsgestaltung wie auch den Service für die Bürgerinnen und

Bürger und die Prozesse daraufhin überprüfen, wie alle Gruppen der Stadtgesellschaft angemessen erreicht werden können.

In Vertretung

gez.  
Wolfgang Heuer  
Stadtrat

**Anlagen:**

Anlage A  
Antrag an den Rat Nr. A-R/0086/2021