

Ausschussdrucksache

(09.01.2024)

Inhalt:

Schreiben des Sachverständigenrates für Integration und Migration

zur

Anhörung des Sozialausschusses am 10.01.2024

zum Gesetzentwurf der Landesregierung

**Entwurf eines Gesetzes zur Jugendbeteiligung und Integration von Menschen
mit Einwanderungsgeschichte sowie zur Änderung anderer Gesetze
(Jugendbeteiligungs- und Vielfaltsgesetz – JVG M-V)**

- Drucksache 8/2714 -

hier:

Stellungnahme zur Anhörung



Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Jugendbeteiligung und Integration von Menschen mit Einwanderungsgeschichte sowie zur Änderung anderer Gesetze

Anhörung im Sozialausschuss zum Gesetzentwurf der Landesregierung, Drs. 8/2714 Landtag Mecklenburg-Vorpommern

9. Januar 2024

STELLUNGNAHME

Der Sachverständigenrat für Integration und Migration (SVR) wurde mit Schreiben vom 30. November 2023 eingeladen, eine Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Jugendbeteiligung und Integration von Menschen mit Einwanderungsgeschichte sowie zur Änderung anderer Gesetze (Drs. 8/2714 Landtag Mecklenburg-Vorpommern, im Folgenden: Entwurf) abzugeben. Wir bedanken uns für diese Möglichkeit und kommen der Anfrage im Folgenden gerne nach. Die Stellungnahme fokussiert sich auf das als Artikel 1 des Mantelgesetzes eingebrachte Gesetz zur Förderung von Integration, Teilhabe und Vielfalt in Mecklenburg-Vorpommern (Integrations- und Teilhabegesetz – InTG M-V) und die dazu einschlägigen Fragen des übermittelten Fragenkatalogs.

Die Integration von Zugewanderten und ihren Nachkommen ist ein komplexer Prozess, der das Zusammenwirken der gesamten Gesellschaft erfordert. Dabei unterliegt Integration nur bedingt einer staatlichen Steuerung. Gelingende Integration kann nicht per Gesetz vorgeschrieben werden. Integration ist ein klassisches Querschnittsthema, das sich nicht auf einzelne Maßnahmen oder Politikbereiche beschränken lässt. Die sozialwissenschaftliche Forschung zeigt, dass Integration nur zum Teil von spezifischen Maßnahmen abhängt, die exklusiv Zugewanderte und ihre Nachkommen betreffen, und deutlich stärker durch politische Regelstrukturen insgesamt gestaltet wird, etwa in der Bildungspolitik oder der Sozialgesetzgebung.¹ Ein Integrations- und Teilhabegesetz kann diesen Prozess unterstützen, indem Grundsätze und Ziele festgeschrieben, institutionelle Rahmenbedingungen für ein Mainstreaming von Integration geschaffen und Anstrengungen gebündelt werden, die das Land im Bereich der Integrationsförderung übernimmt. Auf symbolischer Ebene werden Integration und Teilhabe so außerdem als politische Aufgabe aufgewertet. Der SVR unterstützt dieses Bemühen ausdrücklich und begrüßt daher grundsätzlich das Vorhaben der Landesregierung, wie im Koalitionsvertrag 2021-2026 von SPD und Die Linke festgelegt, ein Integrations- und Teilhabegesetz für Mecklenburg-Vorpommern zu schaffen.

Ausrichtung und Integrationsverständnis

In § 1 InTG M-V wird als Ziel definiert, „Grundlagen für eine chancengerechte Teilhabe von Menschen mit und ohne Einwanderungsgeschichte in allen gesellschaftlichen Bereichen zu schaffen, das friedliche und gedeihliche Zusammenleben aller Menschen unter Anerkennung der Vielfalt in Mecklenburg-Vorpommern zu fördern und den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu stärken.“ Der SVR teilt dieses auf Teilhabe ausgerichtete Verständnis von Integration, das Integration zudem nicht auf einzelne strukturelle Aspekte wie die Teilhabe am Arbeitsmarkt verengt, sondern auch die Teilhabe am Gemeinwesen und den gesellschaftlichen Zusammenhalt umfasst.

Die Präambel hebt hervor, dass es sich bei Integration und Teilhabe um einen gesamtgesellschaftlichen Prozess handelt, „der vom Mitwirken aller Menschen sowie der Politik und Verwaltung im Land abhängt.“

¹ Zur politischen Steuerung von Integration s. ausführlich SVR 2018: 68–126; 108–216.



Davon ausgehend unterstreicht der Entwurf an mehreren Stellen die Verantwortung von Politik und Verwaltung, Teilhabehürden abzubauen und das Potenzial von Vielfalt in der Gesellschaft zu nutzen und zu fördern. Integrationsförderung wird als dauerhafte staatliche Aufgabe festgeschrieben (§ 2 Abs. 1 InTG M-V). Der SVR begrüßt, dass die Relevanz struktureller Voraussetzungen für chancengerechte Teilhabe im Rahmen der Integrationsgesetzgebung auf diese Weise hervorgehoben wird. Indem die Gesellschaft als Ganzes und staatliche Akteure und Akteurinnen in die Pflicht genommen werden, Teilhabe zu fördern, wird deutlich gemacht, dass Integration nicht allein als Bringschuld von Zugewanderten zu verstehen ist.²

Ein solches Verständnis schließt gleichzeitig nicht aus, die essentielle Rolle der zugewanderten Bevölkerung für den Prozess der Teilhabe aufzuzeigen und beispielsweise Erwartungen auch speziell an Menschen mit Zuwanderungsgeschichte zu formulieren. Der Entwurf setzt dies um, indem festgeschrieben wird, dass eigenes Engagement von Zugewanderten beim Spracherwerb unerlässlich ist (§ 7 Abs. 1 InTG M-V). Die Forderung bleibt jedoch nicht einseitig formuliert, sondern wird mit dem Fördergedanken verbunden: Unterschiedliche Maßnahmen sollen Zugewanderte beim Erwerb der deutschen Sprache unterstützen.

Der SVR befürwortet diesen Ansatz des ‚Förderns und Forderns‘ – insbesondere, weil der Entwurf durchweg davon geprägt ist, den Wert von Vielfalt innerhalb einer Einwanderungsgesellschaft als Grundsatz hervorzuheben. Dabei wird beispielsweise die Bedeutung von Zuwanderung und Vielfalt unterstrichen, einem sich u. a. aufgrund demografischer Herausforderungen in Zukunft auch in Mecklenburg-Vorpommern verschärfendem Fach- und Arbeitskräftemangel entgegenzuwirken. Über ökonomische Gesichtspunkte hinaus werden jedoch auch soziale und kulturelle Potenziale von Zuwanderung, darunter Mehrsprachigkeit (Präambel, § 2 Abs. 1, § 7 Abs. 2 InTG M-V) und der Beitrag von Menschen unterschiedlicher Prägung in allen Lebensbereichen hervorgehoben (§ 6 Abs. 1 InTG M-V). Damit bringt der Entwurf insgesamt Wertschätzung und Respekt gegenüber Menschen mit Zuwanderungsgeschichte zum Ausdruck.

Dabei verzichtet der Entwurf auf die Bezeichnung „Migrationshintergrund“. Der Begriff wurde in der Vergangenheit teilweise exkludierend und defizitorientiert verwendet und hat bei Betroffenen mitunter Gefühle von Stigmatisierung ausgelöst (vgl. SVR 2021: 24–25). Stattdessen wird das vom Statistischen Bundesamt auf Grundlage einer Empfehlung der Fachkommission Integrationsfähigkeit eingeführte Konzept der Einwanderungsgeschichte aufgegriffen – jedoch mit angepasster Definition.³ Das Gesetz sendet so auf symbolisch-kommunikativer Ebene wichtige Signale (vgl. Schupp/Wohlfarth 2022: 37–40).

Dieser grundsätzlich positive Zugriff auf Zuwanderung und Integration ist dabei eingebettet in eine umfassende Perspektive auf Diversität, die sich durch den Entwurf zieht und die der SVR bekräftigt. In den unterschiedlichen Artikeln nimmt der Entwurf des Mantelgesetzes die Teilhabe verschiedener Gruppen in den Blick und bezieht dabei auch merkmalsübergreifend Verschränkungen mit ein. So wird beispielsweise im InTG M-V grundsätzlich verankert, dass die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Mädchen und von Menschen mit Behinderung zu berücksichtigen ist (§ 2 Abs. 3 InTG M-V).⁴

In § 2 Abs. 3 InTG M-V legt der Entwurf fest, dass Integrationsangebote des Landes „je nach persönlichem Bedarf von Beginn an offen“ stehen. Aus diesem Grundsatz können sich bei Vorhandensein entsprechend

² Erforderliche Anpassungsleistungen von Zugewanderten werden zudem bereits durch Bundesrecht, insbesondere im Aufenthaltsgesetz, verbindlich geregelt.

³ Darunter gefasst werden im Entwurf Personen, die selbst, oder von denen mindestens ein Elternteil seit 1950 nach Deutschland eingewandert sind. Nach der Definition des Statistischen Bundesamts muss dies für beide Elternteile gelten. Laut der Gesetzesbegründung soll mit der Definition im Entwurf, wie von der Fachkommission vorgeschlagen, die eigene Zuwanderungserfahrung stärker in den Vordergrund gerückt werden, indem nur das Geburtsland, nicht aber die Staatsangehörigkeit einbezogen wird. Zugleich soll die leicht veränderte Definition laut Gesetzesbegründung den Ausschluss in Deutschland geborener Kinder von allein zugewanderten Frauen verhindern.

⁴ In den vorgesehenen kommunalen Beiräten für Integration und Migration ist auf eine angemessene Vertretung von Frauen, Seniorinnen und Senioren, von Kindern und Jugendlichen sowie von behinderten Menschen mit Einwanderungsgeschichte zu achten (§ 18 Abs. 3 InTG M-V). Im Kinder- und Jugendbeteiligungsgesetz wird umgekehrt im Hinblick auf die festgeschriebene Beteiligung von Kindern und Jugendlichen an kommunalen Vorhaben präzisiert, dass die spezifischen Belange von Kindern und Jugendlichen mit Einwanderungsgeschichte sowie mit Behinderungen besonders zu berücksichtigen sind (§ 2 Abs. 6 KiJuBG M-V). Durch die vorgesehenen Änderungen des Seniorenmitwirkungsgesetzes (Art. 4) und des Landesbehindertengleichstellungsgesetzes (Art. 5), soll hier explizit auf Menschen mit Einwanderungsgeschichte verwiesen werden. In den neu verankerten Beiräten zur Berücksichtigung der Belange von Seniorinnen und Senioren, die Kommunen optional einrichten können, ist auf eine angemessene Vertretung von Frauen, Menschen mit Einwanderungsgeschichte und Menschen mit Behinderungen hinzuwirken. Im bereits bestehenden Inklusionsfönderrat der Landesregierung ist darauf hinzuwirken, dass möglichst ein Mitglied mit Einwanderungsgeschichte benannt wird.



ausgestalteter landesfinanzierter Integrationsmaßnahmen Ansprüche auch für Personengruppen ableiten, die ansonsten keinen oder nur nachrangigen Zugang zu Integrationsmaßnahmen des Bundes erhalten. Der SVR anerkennt, dass die Politik immer einen Spagat zwischen der doppelten Zielsetzung einer Migrationssteuerung und der Integrationsförderung vollziehen muss. Innerhalb dieses strukturell unauflösbaren Spannungsverhältnisses können Maßnahmen der Integrationsförderung bei Personen, deren Aufenthaltsstatus noch nicht festgestellt wurde bzw. die ausreisepflichtig sind, unter Umständen in einem Zielkonflikt zur Migrationssteuerung stehen (s. ausführlich SVR 2019: 55–100). Der SVR unterstützt jedoch grundsätzlich Bemühungen um Integration ‚von Anfang‘ an und begrüßt daher die vorgesehene Regelung. Einem prinzipiellen Mainstreaming von Integration folgend können so Personengruppen gefördert werden, die dieser Förderung bedürfen.

Zieldimensionen und Regelungsbereiche

Ausgehend von einem breit gefassten Verständnis von Integration formuliert der Entwurf Leitsätze und Ziele, die als weitgehend unverbindlich gehaltene Absichtserklärungen keine unmittelbaren rechtlichen Folgen mit sich bringen.⁵ Er deckt dabei eine große Bandbreite verschiedener Themen ab. Zunächst werden Bereiche wie Spracherwerb, Bildung, Ausbildung und Arbeit genannt, die sich so auch in den bestehenden Integrations- und Teilhabegesetzen anderer Länder finden.⁶ Dabei wird der grundlegende Stellenwert von ausreichenden Deutschkenntnissen sowie Bildungs- und Arbeitsmarktintegration für eine chancengerechte Teilhabe hervorgehoben, was der SVR unterstützt.⁷ Davon ausgehend werden auch weitere Teilhabedimensionen berücksichtigt, was den breiten inhaltlichen Zugriff auf Integration unterstreicht. Hervorzuheben sind hier u. a. die Bereiche Gesundheit und politische Partizipation.

In der Präambel wird unterstrichen, dass das Land gegen Diskriminierung und gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit eintritt. Dieser Grundsatz findet sich in den in § 1 abgedeckten Zieldimensionen aber lediglich als „Sensibilisierung für Formen des Rassismus und von Diskriminierung“ wieder. Hier ist in Erwägung zu ziehen, das Ziel der Antidiskriminierung über das Schaffen von Bewusstsein hinausgehend zu verankern. Damit würde der sich durch den Entwurf ziehende merkmalsübergreifende Blick auf Vielfalt und Teilhabe als gesamtgesellschaftliche Aufgabe weiter gestärkt.

Für einige der abgedeckten Zieldimensionen sieht der Entwurf konkrete Vorgaben zur Umsetzung vor. Dazu zählen vor allem der Bereich der diversitätssensiblen Öffnung der Verwaltung und weiterer Einrichtungen sowie die Förderung politischer Teilhabe über Beiräte, auf die weiter unten näher eingegangen wird. Für den Bereich der Bildungsintegration von Geflüchteten wird festgeschrieben, dass in Erstaufnahmeeinrichtungen pädagogische Angebote zur Verfügung gestellt werden, die primär sprachlich ausgerichtet sind (§ 8 Abs. 2 IntG M-V). Angesichts der enormen Bedeutung von Bildung für Teilhabe und Integration regt der SVR an, klarzustellen, dass sich diese Angebote in Qualität und Umfang an der regulären Beschulung orientieren und die Teilnehmenden auf den Besuch einer regulären Schule vorbereiten müssen. Unabhängig

⁵ Nicht zuletzt hat die Präambel keine rechtliche Bedeutung i. e. S., sondern fungiert eher wie ein Vorwort, um die Lesenden auf das folgende Gesetz einzustimmen. Laut Gesetzesbegründung zielt die Präambel darauf ab, ein gemeinsames Integrations- und Teilhabeverständnis des Landes gesetzlich zu verankern. Eine Präambel ist bei einfachen Gesetzen in der bundesdeutschen Rechtstradition nicht üblich. In das Rechtsgebiet der Landesintegrationsgesetze fand das Instrument der Präambel mit dem Bayerischen Integrationsgesetz von 2017 Einzug (vgl. dazu Funke, Andreas 2017: Integratives Verwaltungsrecht? Analyse und Kritik des Bayerischen Integrationsgesetzes, Erlangen, S. 12–16). Auch die Integrations- und Teilhabegesetze in Nordrhein-Westfalen und Hessen enthalten Präambeln. Das Phänomen weist auf den symbolischen Charakter von Integrationsgesetzen hin, deren angestrebte Wirkung über die unmittelbaren Rechtsfolgen hinausgeht.

⁶ Für einen Überblick vgl. Schupp, Pia/Wohlfarth, Charlotte 2022: Integrationsgesetze auf Länderebene: Eine aktualisierte Bestandsaufnahme – und was der Bund daraus lernen kann. SVR-Studie 2022-3, Berlin.

⁷ Für den Bereich der Arbeitsmarktintegration wird die Verbesserung der Anerkennung ausländischer Abschlüsse als untergeordnetes Ziel definiert. Der SVR befürwortet dieses Ziel und entsprechende Vorhaben auf Bundes- wie auch auf Landesebene zur Vereinfachung der Anerkennungsverfahren mit Nachdruck (vgl. SVR 2022: 31–38). Ansätze, die sich hierbei bewährt haben, sollten verstetigt werden (SVR 2019: 170–174). Für die Gruppe der reglementierten Berufe sind mögliche Anpassungen im Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz zu prüfen.



davon ist aus Sicht des SVR eine frühzeitige reguläre Beschulung ab drei Monaten Aufenthalt unbedingt vorzuziehen.⁸

In den weiteren Ausführungen zu den unterschiedlichen Teilhabebereichen in Abschnitt 2 überwiegen davon abgesehen programmatische bzw. appellative Bestimmungen ohne materiell-rechtlichen Inhalt.⁹ Die Bedeutung solcher Programmsätze im Rahmen eines Integrationsgesetzes ist nicht zu unterschätzen. Eine solche Selbstbindung des Gesetzgebers erscheint verbindlicher als ein entsprechendes Bekenntnis in einem Leitbild, einer Strategie oder einem Integrationskonzept; sie erzeugt mitunter einen stärkeren Handlungsdruck. Zudem leiten diese Grundsätze als normativer Maßstab etwa bei Ermessensentscheidungen oder bei Förderentscheidungen die Auslegung des Rechts. **Zugleich sollte die Erarbeitung eines Integrations- und Teilhabegesetzes aus Sicht des SVR aber auch genutzt werden, um konkrete Anpassungen der Rahmenbedingungen von Integration durch (finanziell hinterlegte) Instrumente vorzunehmen bzw. bestehende Ansätze zu verstetigen.**¹⁰ Diese sieht der Entwurf aber innerhalb des InTG M-V und den darüber hinaus vorgesehenen Artikeln zur Änderung bestehender Rechtsgrundlagen nur begrenzt vor.

Aus Sicht des SVR ist sehr zu begrüßen, dass die Landesregierung verpflichtet wird, regelmäßig einen Bericht zur Einschätzung der Teilhabe und Integration der Menschen mit und ohne Einwanderungsgeschichte vorzulegen. Damit soll die Umsetzung der Gesetzesziele überprüft werden. Einbezogen wird hierfür das Integrationsmonitoring der Länder. Zudem sollen die entsprechenden Ressorts und Einrichtungen laut Gesetzesbegründung Daten zu durchgeführten Maßnahmen liefern. Damit wird der Überzeugung Rechnung getragen, dass verlässliche Informationen über den Zugang von Zugewanderten in relevanten Bereichen notwendig sind, um integrationspolitische Maßnahmen durchzusetzen und zu verbessern. **Um die Heterogenität des Integrationsgeschehens innerhalb von Mecklenburg-Vorpommern abbilden zu können, bietet es sich an, (soweit verfügbar) ergänzend kleinräumigere Daten einzubeziehen.** Dafür bedarf es entsprechender Ressourcen und Kompetenzen in den Kommunen. Hier sollte geprüft werden, inwiefern das Land die Kommunen beim Aufbau lokaler und regionaler Integrationsmonitorings unterstützen kann. Eine Berichterstattung in dem vorgeschlagenen Rhythmus von fünf Jahren ist grundsätzlich aus Sicht des SVR gut geeignet, dauerhaft wichtige Entwicklungen zu dokumentieren. Es könnte erwogen werden, bereits nach zwei oder drei Jahren einen ersten Bericht vorzulegen, bevor in den 5-Jahres-Turnus übergegangen wird.¹¹

Verankerung von Integration als Querschnittsaufgabe

Integrations- und Teilhabegesetze können dazu beitragen, ein Mainstreaming von Integration legislativ zu verankern. Das bedeutet anzuerkennen, dass Integrationspolitik in einem weiteren Sinne kein eigenes Politikfeld mit einer speziellen Adressatengruppe und klar abgrenzbaren Regelungsinhalten, sondern immer Querschnittspolitik ist. Integration muss als zentrale politische Zielvorgabe in allen politischen Bereichen stets ‚mitgedacht‘ werden (s. dazu SVR 2018: 70–83). **Ausgehend von dem beschriebenen, breit gefassten Verständnis von Integration als gesamtgesellschaftliche, vom Land zu fördernde Aufgabe, stärkt der Entwurf an zahlreichen Stellen den vom SVR mit Nachdruck vertretenen Mainstreaming-Ansatz.**

Das Land wird unmittelbar zur Umsetzung des Gesetzes verpflichtet (§ 4 Abs. 1 InTG M-V), die Behörden müssen die festgelegten Integrationsziele im Rahmen ihrer Zuständigkeiten also berücksichtigen und fördern. Der Geltungsbereich des Gesetzes beschränkt sich dabei nicht auf die Landesverwaltung im engeren

⁸ Auch die EU-Aufnahmerichtlinie schreibt in Artikel 14 einen Zugang zum Bildungssystem spätestens drei Monate nach Asylantragstellung vor.

⁹ Insgesamt beinhaltet der Entwurf Bestimmungen mit sehr unterschiedlichen (rechtlichen) Verbindlichkeitsgraden. Hier sollte im Sinne einer klaren Gesetzessprache in Erwägung gezogen werden, diese zu vereinheitlichen – soweit damit nicht ausdrücklich auch unterschiedliche Verbindlichkeitsintentionen verbunden sind.

¹⁰ Ein Blick auf die bestehenden Integrations- und Teilhabegesetze anderer Länder zeigt, dass u. a. die Förderung bestehender kommunaler Integrationsinfrastruktur verstetigt werden kann. In Nordrhein-Westfalen werden die kommunalen Integrationszentren und das Kommunale Integrationsmanagement festgeschrieben. Das hessische Gesetz verankert kommunale WIR-Vielfaltszentren. Anders als in Nordrhein-Westfalen wird die Bestimmung jedoch im Gesetz nicht finanziell hinterlegt.

¹¹ Ein solches Vorgehen schlägt auch der Landkreistag in seiner Stellungnahme vor. Eine ähnliche Praxis schreibt das Integrations- und Teilhabegesetz für Schleswig-Holstein vor: In den ersten sechs Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes muss alle zwei Jahre ein Integrations- und Zuwanderungsbericht vorgelegt werden, danach alle fünf Jahre.



Sinne, sondern bezieht auch u. a. öffentlich-rechtliche Körperschaften, Anstalten und Stiftungen mit ein.¹² Zudem wird die wichtige Rolle der Kommunen bei der Umsetzung der Gesetzesziele hervorgehoben (§ 4 Abs. 3 InTG M-V). Integration wird explizit als ressort- und ebenenübergreifende Aufgabe gefasst (§ 2 Abs. 1 InTG M-V).

Die Landesregierung nutzt davon ausgehend jedoch nicht die Möglichkeit, im Rahmen des Integrations- und Teilhabegesetzes Vorgaben für eine stärkere fachübergreifende Koordinierung in integrationsrelevanten Fragen zwischen den Ressorts festzuschreiben.¹³ Institutionalisierte Abstimmungsprozesse können den Erfahrungsaustausch fördern, damit die politischen Steuerungsmöglichkeiten voranbringen und letztendlich zur Stärkung von Integration als Querschnittsaufgabe beitragen. Ansätze hierzu finden sich beispielsweise in Nordrhein-Westfalen.¹⁴ Im Berliner Partizipationsgesetz ist festgeschrieben, dass alle Ministerien im Landesbeirat für Integration einbezogen werden.

Im Sinne eines Mainstreamings positiv zu bewerten ist, dass der Entwurf eine Folgenabschätzung verankert: Bei Gesetzes- und Verordnungsvorhaben prüft die Landesverwaltung die Auswirkungen auf Menschen mit und ohne Einwanderungsgeschichte (§ 5).¹⁵ Dabei wird jedoch nicht spezifiziert, durch wen ein solcher ‚Integrations-Check‘ vorgenommen wird.¹⁶ Auch die vorgesehenen Vorgaben im Bereich der diversitätssensiblen Öffnung können dazu beitragen, die Querschnittsaufgabe Integration praktisch umzusetzen. Die Verwaltung (sowie weitere öffentliche Einrichtungen) können durch geeignete Maßnahmen befähigt werden, Aufgaben in den unterschiedlichsten Bereichen der Diversität der jeweiligen Zielgruppe angemessen zu erledigen.

Positiv hervorzuheben sind zudem die im Entwurf vorgesehenen Regelungen zur Besetzung von Gremien. Wie der überwiegende Großteil der bestehenden Integrations- und Teilhabegesetze der Länder macht auch der Entwurf Vorgaben zur Beteiligung von Menschen mit Zuwanderungsgeschichte in Landesgremien (§ 12 InTG M-V). In der Gesetzesbegründung wird dazu ausgeführt, dass zunächst Gremien im Fokus stehen sollen, die die besonderen Belange von Menschen mit Einwanderungsgeschichte betreffen. Aus Sicht des SVR ist zu begrüßen, dass sich diese Verengung nicht im Gesetzestext selbst wiederfindet und die Gesetzesbegründung zudem klarstellt, dass sich die Regelung prinzipiell auf alle Landesgremien unabhängig von ihrer inhaltlichen Ausrichtung bezieht. Damit wird anerkannt, dass letztendlich alle Themen und Bereiche auch Menschen mit Zuwanderungsgeschichte als Bestandteil dieser Gesellschaft berühren. Für sie sollten Teilhabemöglichkeiten daher über den Bereich der Integrationspolitik im engeren Sinne hinaus eröffnet und gestärkt werden. Vor diesem Hintergrund ist auch zu begrüßen, dass die Vertretung von Menschen mit Einwanderungsgeschichte im Rahmen des Artikelgesetzes auch in weiteren Gremien wie (optionalen) Seniorenbeiräten auf kommunaler Ebene berücksichtigt wird (Fn. 4).

Dass die Landesregierung grundsätzlich den Ansatz eines Mainstreamings von Integration verfolgt, wird auch in der Gesetzesbegründung deutlich: So wird ausgeführt, dass die Gesetzesziele weniger durch Spezialmaßnahmen für Zugewanderte und ihre Nachkommen umgesetzt werden sollen, sondern vielmehr durch „eine an Chancengerechtigkeit orientierte Berücksichtigung der vielfältigen Belange in den bestehenden Strukturen“ (Drs. 8/2714: 40). In diesem Zusammenhang sieht der SVR kritisch, dass der Entwurf

¹² Außerdem wird bei Unternehmen mit Mehrheitsbeteiligungen des Landes auf die Umsetzung der Gesetzesziele hingewirkt (§ 4 Abs. 2 InTG M-V).

¹³ Auch die Umsetzung eines stärkeren ebenenübergreifenden Austauschs zwischen Land und Kommunen wird nicht explizit adressiert. Der Entwurf hebt zwar hervor, dass das Land mit den Kommunen bei der Umsetzung der Gesetzesziele eng zusammenarbeitet (§ 20 Abs. 3 InTG M-V). Es sind jedoch keine konkreten Maßnahmen oder Bezüge zu bereits bestehenden oder neu zu schaffenden Strukturen enthalten, mit denen mögliche Abstimmungs- und Beratungsaufgaben effektiv zu leisten wären. Zudem ist nicht klar, wieso der beschriebene Grundsatz in § 20 zu kommunalen Integrationsbeauftragten untergebracht und nicht bereits in Abschnitt 1 zu allgemeinen Bestimmungen genannt wird.

¹⁴ Hier schrieb das 2012 beschlossene Teilhabe- und Integrationsgesetz fest, dass die Landesregierung eine „fachübergreifende Abstimmung zu Fragen der Teilhabe und Integration von Menschen mit Migrationshintergrund“ sicherzustellen hat (§ 6 Abs. 2 TInTG NRW). Bereits seit 2005 besteht hierzu eine interministerielle Arbeitsgruppe Integration.

¹⁵ Die Gesetzesbegründung führt aus, dass sich die Regelung auch auf Vorhaben wie Förderprogramme, Konzeptionen und Strategien bezieht.

¹⁶ Übernommen werden kann die Prüffunktion von dem Ressort, das für den jeweiligen Gesetz- bzw. Verordnungsentwurf verantwortlich ist, von dem für Integration zuständigen Ministerium oder von dem bzw. der Integrationsbeauftragten. Für eine effektive Umsetzung wäre grundsätzlich auch denkbar, die Aufgabe außerhalb der Verwaltung durch ein Gremium wie eine (Berichts-)Kommission unabhängig durchführen zu lassen.



selbst jedoch kaum konkrete Änderungen in bestehenden integrationsrelevanten Rechtsgrundlagen vorsieht, auch nicht in Form von Prüfklauseln. Die Landesregierung verpasst damit die Chance, im Rahmen des Artikelgesetzes strukturelle Änderungen im Sinne der Gesetzesziele durch Anpassungen der Regelsysteme umzusetzen.¹⁷

Beiräte und Beauftragte werden gesetzlich verankert

Seit 2007 besteht in Mecklenburg-Vorpommern auf Landesebene ein Integrationsbeirat, der die Landesregierung in Integrationsfragen als Ansprech- und Kooperationspartner berät. Der Entwurf schafft mit § 17 InTG M-V eine gesetzliche Grundlage für die Einrichtung des Beirats, was der SVR ausdrücklich begrüßt. Zudem werden Vorgaben für seine Aufgaben und Kompetenzen sowie die Zusammensetzung gemacht. Das Land soll darauf hinwirken, dass vorrangig Menschen mit Einwanderungsgeschichte als Mitglieder benannt werden. Bei dem Beirat handelt es sich um ein Expertengremium mit Vertretungen verschiedener Institutionen, Verbände und Vereine wie Migrantenorganisationen, Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände und verschiedene Glaubensgemeinschaften. Der Einbezug wissenschaftlicher Expertise ist nicht vorgesehen. Festgeschrieben wird, dass im für Integration zuständigen Ministerium eine Geschäftsstelle eingerichtet wird. Dieser Schritt ist von Bedeutung für die Professionalisierung der Arbeit des Beratungsgremiums.

Ebenfalls gesetzlich verankert wird das 2016 geschaffene Amt der bzw. des Integrationsbeauftragten des Landes (§ 19 InTG M-V), das wie der Integrationsbeirat bereits im Landesintegrationskonzept von 2019 festgeschrieben wurde. Der bzw. die Beauftragte wird von der Landesregierung bestellt, ist in der Ministerialverwaltung angesiedelt und Teil des Landesintegrationsbeirats.¹⁸ Präzisiert werden zudem vorgesehene Befugnisse des bzw. der Beauftragten. Damit wird das Amt gegenüber der Landesregierung grundsätzlich gestärkt. Ohne eine (gesetzliche) Spezifizierung des Aufgabenfelds hängt es stärker von der jeweiligen Person und deren Kommunikations- und Durchsetzungsfähigkeit ab, wie das Amt ausgefüllt wird. Einschränkung wirkt hier jedoch, dass der Entwurf lediglich eine Kann-Regelung vorsieht; eine Soll-Vorschrift wäre demgegenüber klar zu bevorzugen.

Neben Strukturen auf Landesebene macht der Entwurf auch Vorgaben für die kommunale Ebene: Um die Teilhabe von Menschen mit Zuwanderungsgeschichte zu stärken, sollen Landkreise und Gemeinden mit einer Einwohnerzahl von über 10.000 Beiräte für Migration und Integration einrichten (§ 18 InTG M-V). Hier wird laut Gesetzesbegründung von einer „nennenswerten Anzahl von Einwohnerinnen und Einwohnern mit Einwanderungsgeschichte“ ausgegangen. Die Möglichkeit, solche kommunalen Beiräte einzurichten, besteht bereits jetzt. In der Gesetzesbegründung verweist die Landesregierung aber darauf, dass bislang nur wenige Kommunen hiervon Gebrauch machen. Die vorgesehene Regelung erhöht so die Verbindlichkeit für größere Landkreise und Gemeinden und vereinheitlicht die Aufgabenprofile der Gremien. U. a. wird ein Rede- und Antragsrecht der Beiräte in den kommunalen Ausschüssen vorgesehen. Auch in anderen Bundesländern bestehen ähnliche Vorgaben zu kommunalen Integrationsbeiräten, teilweise in Integrations- und Teilhabegesetzen, teilweise in den Gemeindeordnungen. Auch hier wird die Einrichtung zum Teil an die Einwohnerzahl der Kommune geknüpft, allerdings nicht an die Gesamtzahl, sondern die Zahl bzw. den

¹⁷ Beispiele hierfür finden sich in den Integrations- und Teilhabegesetzen anderer Länder: Im Mantelgesetz zum Partizipations- und Integrationsgesetz Berlin wurden durch eine Änderung des Bestattungsgesetzes islamische Bestattungen ermöglicht. Im Rahmen der Verabschiedung des Partizipations- und Integrationsgesetzes Baden-Württemberg wurde interkulturelle Kompetenz als Bildungsziel in verschiedenen Ausbildungsverordnungen eingeführt.

¹⁸ Er bzw. sie ist damit weisungsgebunden. Alternativ dazu ist auch die Einrichtung eines bzw. einer unabhängigen Beauftragten denkbar, der bzw. die vom Landtag gewählt wird und dort angesiedelt ist. Dieser Ansatz wird in Schleswig-Holstein mit dem bzw. der Flüchtlingsbeauftragten und in Sachsen mit dem bzw. der Ausländerbeauftragten verfolgt. Besonders wenn sie mit einer eigenen Geschäftsstelle und entsprechenden Ressourcen ausgestattet sind, können sie die Landesregierung kontrollieren und ggf. auf Mängel hinweisen. Die Einbindung innerhalb der Ministerialverwaltung eröffnet dem Amt dagegen potenziell größeren Einfluss auf politische Entscheidungs- und Umsetzungsprozesse (vgl. SVR 2018: 116–117).



Anteil ausländischer Einwohnerinnen und Einwohner.¹⁹ In Berlin, Hessen, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz ist der Grad der Verbindlichkeit durch Muss-Regelungen im Vergleich zu der im Entwurf vorgesehenen Vorgabe höher.²⁰

Darüber hinaus sieht der Entwurf vor, dass Landkreise und Gemeinden Integrationsbeauftragte einberufen können. Für Kommunen mit über 10.000 Einwohnerinnen und Einwohnern „wird die Bestellung von hauptamtlichen Integrationsbeauftragten im Rahmen der Leistungsfähigkeit nahegelegt“ (§ 20 Abs. 1 InTG M-V). Die Mehrheit der Kommunen in Mecklenburg-Vorpommern hat bereits Integrationsbeauftragte eingerichtet. Die Auflistung typischer Aufgabenbereiche (§ 20 Abs. 2 InTG M-V) kann als Hilfestellung für die Kommunen dienen und zu einer einheitlicheren Ausgestaltung der Stellen beitragen.

Schließlich wird festgeschrieben, dass das Land die Kooperation mit Migrantenorganisationen fördert. Zudem schafft der Entwurf eine gesetzliche Grundlage für die Zusammenarbeit der Landesregierung mit MIGRANET-MV, dem landesweiten Netzwerk der kommunalen Vertretungen von Menschen mit Einwanderungsgeschichte in Mecklenburg-Vorpommern (§ 22 InTG M-V). Diese Selbstverpflichtung des Landes zur Zusammenarbeit unterstützt der SVR grundsätzlich, regt aber gleichzeitig an, auch eine finanzielle Unterstützung des Netzwerks festzulegen.²¹

Verwaltung soll auf Diversität eingestellt werden

Die Verwaltung stärker an die faktische Diversität der Gesellschaft anzupassen, stellt einen zentralen Regelungsbereich der bestehenden Landesintegrationsgesetze dar (vgl. Schupp/Wohlfarth 2022: 37–40). Auch der vorliegende Entwurf sieht in § 13 Abs. 1 InTG M-V vor, dass die Landes- und Kommunalverwaltung weiter interkulturell zu öffnen ist (zum Begriff siehe unten). Den Kommunen sagt das Land dabei Unterstützung zu.

Für eine diversitätssensible Ausgestaltung der Organisationsstrukturen und Abläufe der Verwaltung wird das Ziel festgeschrieben, Ausbildungsplätze verstärkt mit Menschen mit Einwanderungsgeschichte zu besetzen (§ 14 InTG M-V). Diese Vorgabe begrüßt der SVR ebenso wie das festgeschriebene Ziel, den Anteil der Beschäftigten mit Einwanderungsgeschichte nachhaltig zu erhöhen (§ 15 InTG M-V). Diese Bestimmung findet sich auch im Integrationskonzept von 2019. Die Verbindlichkeit wird nicht nur durch die gesetzliche Verankerung erhöht, sondern auch dadurch, dass ein Orientierungswert festgeschrieben wird: Der Anteil soll dem der Menschen mit Einwanderungsgeschichte an der Gesamtbevölkerung des Landes entsprechen.²² Zu mehr Verbindlichkeit kann außerdem eine regelmäßige Berichtspflicht für die Verwaltungsstellen beitragen. In der Gesetzesbegründung wird im Hinblick auf den vorgesehenen regelmäßigen Integrationsbericht der Landesregierung ausgeführt, dass darin insbesondere Angaben zur Umsetzung der interkulturellen Öffnung der Verwaltung abgebildet werden sollen, darunter Einstellungsmaßnahmen. Dabei werden auch mögliche zusätzliche Datenerhebungen genannt. Die Ausführung bleibt aber vage. Ansätze für verbindlichere Vorgaben zur Dokumentation durch die Verwaltungsstellen im Hinblick auf die Beschäftigtenförderung bietet das Berliner Partizipationsgesetz.

¹⁹ In Hessen und Rheinland-Pfalz sind Beiräte für Kommunen mit mehr als 1.000 ausländische Einwohnerinnen und Einwohner vorgesehen, in Nordrhein-Westfalen für solche mit mehr als 5.000. Im Saarland bezieht sich die Vorgabe auf Kommunen mit einem Ausländeranteil von mindestens 8 Prozent an der Gesamtbevölkerung.

²⁰ Das Partizipations- und Integrationsgesetz für Baden-Württemberg dagegen gibt den Kommunen mit einer Kann-Regelung größeres Ermessen. Auch in den Gemeindeordnungen von Brandenburg und Thüringen finden sich entsprechende Vorgaben.

²¹ Sowohl das Teilhabe- und Integrationsgesetz Nordrhein-Westfalen (§ 13 Abs. 1) als auch das Partizipations- und Integrationsgesetz für Baden-Württemberg (§10 Abs. 2) bestimmen, dass die jeweiligen Dachverbände kommunaler Migrantenvertretungen vom Land finanzielle Zuwendungen erhalten.

²² Auch das Berliner Partizipationsgesetz formuliert einen solchen Zielwert. Die Gesetze in Baden-Württemberg und Hessen beziehen sich stattdessen auf den Anteil der Erwerbstätigen im Land. Das Gesetz in Nordrhein-Westfalen verzichtet auf einen Orientierungswert.



Um die migrationsbedingte Vielfalt in der Beschäftigtenstruktur der öffentlichen Verwaltung besser abzubilden, sollen Menschen mit Einwanderungsgeschichte durch Personalmarketingmaßnahmen gezielt angesprochen werden (§ 15 Abs. 2 InTG M-V).²³ Der SVR bekräftigt diesen Ansatz. Dies ist vor dem Hintergrund des demographischen Wandels auch zur Arbeits- und Fachkräftesicherung geboten. Denkbar wäre hier, zusätzlich die im Integrationskonzept von 2019 festgeschriebene Maßnahme diversitätssensibler Stellenausschreibungen der Landesverwaltung zu verankern.²⁴

Über den Bereich der Personalgewinnung hinaus verpflichtet sich das Land zudem, die interkulturelle Kompetenz der Beschäftigten zu fördern (§ 16 Abs. 1 InTG M-V). Der SVR unterstützt dieses Ansinnen grundsätzlich, gibt jedoch zu bedenken, dass das Ziel nicht mit Einzelmaßnahmen wie einmaligen Fortbildungen erreicht werden kann. Zu begrüßen ist daher, dass interkulturelle Kompetenz bei der Einschätzung der Eignung von Beschäftigten berücksichtigt werden soll (§ 16 Abs. 2 InTG M-V). Darüber hinaus sollte in Erwägung gezogen werden, interkulturelle Kompetenz, sofern noch nicht geschehen, verbindlich als Bildungsziel in einschlägigen Ausbildungs- und Studienverordnungen zu verankern.²⁵ Über die Verwaltung hinaus könnten dabei auch Ausbildungsgänge in anderen Bereichen wie Pflege und Gesundheitsversorgung berücksichtigt werden. Dadurch würde auch die in § 10 InTG M-V sowie in Artikel 6 durch eine Änderung des Landespflegegesetzes vorgegebene Zielvorgabe untermauert werden: Verankert werden soll, dass das Land auf eine interkulturelle Öffnung der Gesundheits- und Pflegeeinrichtungen hinwirkt.

Schließlich regt der SVR Anpassungen auf begrifflicher bzw. konzeptioneller Ebene an. Der Entwurf setzt auf den Begriff der interkulturellen Öffnung (und davon ausgehend interkulturelle Kompetenz), der sich zwar etabliert hat, aber zunehmend kritisiert wird, da er ausschließlich den Kulturaspekt betont.²⁶ Der SVR empfiehlt stattdessen das Konzept der diversitätssensiblen Öffnung. Dieses unterstreicht, dass sich staatliche Institutionen und sonstige Einrichtungen und Unternehmen auf gesellschaftliche Vielfalt in unterschiedlichsten Ausprägungen einstellen müssen (SVR 2021: 18–32).

Abschließende Einordnung

Derzeit gibt es in sechs Bundesländern Integrationsgesetze, in weiteren sind entsprechende Regelwerke in Planung. Der als Teil des Jugendbeteiligungs- und Vielfaltsgesetzes von der Landesregierung vorgelegte Entwurf für ein Integrations- und Teilhabegesetz Mecklenburg-Vorpommern ähnelt in seiner grundsätzlichen Ausrichtung den Landesintegrationsgesetzen in Berlin, Nordrhein-Westfalen, Baden-Württemberg, Schleswig-Holstein und Hessen. Ausgehend von einem auf Teilhabe ausgerichteten Verständnis von Integration als vom Land zu fördernde Aufgabe werden verschiedene Grundsätze und Ziele festgeschrieben und Rahmenbedingungen von Integrationspolitik verankert. Adressiert wird damit die gesamtgesellschaftliche Systemintegration. Der Grundtenor des Entwurfs ist dabei in besonderem Maße geprägt von einem auf Chancen und Potenziale ausgelegten Verständnis von Diversität. Daran schließt sich ein grundsätzlich positiver inhaltlicher Zugriff auf Zuwanderung und Integration an. Die Integration von Menschen mit Migrationsgeschichte wird als Teil einer übergeordneten, merkmalsübergreifenden Perspektive auf Teilhabe adressiert. Hierzu passt, dass in den unterschiedlichen Artikeln des Entwurfs einzelne Gruppen im Vordergrund stehen – Menschen mit Einwanderungsgeschichte, Kinder und Jugendliche, Menschen mit Behinderung sowie Seniorinnen und Senioren. Dabei werden auch Verschränkungen zwischen diesen Gruppen hervorgehoben. An mehreren Stellen im Entwurf zeigt sich zudem der Ansatz, ein Mainstreaming von Integration zu verankern. Integration soll dadurch als Querschnittsaufgabe verschiedener Ressorts und Ebenen etabliert werden.

²³ Praktisch umgesetzt werden könnte diese Vorgabe beispielsweise durch Image- und Werbekampagnen, durch die junge Menschen mit Zuwanderungsgeschichte ermuntert werden sollen, sich um einen Ausbildungsplatz im öffentlichen Dienst zu bewerben. In mehreren Bundesländern haben sich entsprechende Initiativen bewährt (s. dazu SVR 2021: 77–78).

²⁴ Das Berliner Partizipationsgesetz schreibt fest, dass bei Stellenausschreibungen darauf hinzuweisen ist, dass Bewerbungen von Personen mit Migrationsgeschichte ausdrücklich erwünscht sind.

²⁵ Diesem Wege folgt das Partizipations- und Integrationsgesetz in Baden-Württemberg. Mit dem Teilhabe- und Integrationsgesetz Nordrhein-Westfalen 2012 wurde interkulturelle Kompetenz in einigen Ausbildungsgängen im Gesundheitsbereich verankert.

²⁶ Der Begriff suggeriert damit die Existenz unterschiedlicher, klar voneinander abgrenzbarer und unveränderlicher Kulturen, zwischen denen Verständigung hergestellt werden müsse. Dies kann einer Essentialisierung Vorschub leisten und eine Unterscheidung zwischen (vermeintlich) „Eigenem“ und „Fremdem“ festschreiben, obwohl doch eigentlich bezweckt werden soll, diese abzubauen.



Diese Ausrichtung des Entwurfs begrüßt der SVR ausdrücklich. Die Landesregierung positioniert sich damit in der gesellschaftlichen Diskussion um Integration und Teilhabe. Die im Gesetz transportierten Überzeugungen, Botschaften und Prioritäten bilden einen potenziell wirkmächtigen Beitrag, sie können Debatten versachlichen und damit diskursprägend sein. Innerhalb der Verwaltung kann ein Bewusstsein dafür geschaffen werden, dass Integration in der gemeinsamen Verantwortung liegt und im Interesse des Landes ist. Der politische Stellenwert des Themas wird erhöht und verschiedene Akteure und Akteurinnen können für die Querschnittsaufgabe Integration mobilisiert werden. Mit dem Gesetz sendet die Landesregierung auch Botschaften an seine Einwohnerinnen und Einwohner. Sowohl bei Menschen mit als auch ohne Migrationsgeschichte wird für Integration und Teilhabe geworben. Diese symbolische Dimension des Integrations- und Teilhabegesetzes ist nicht geringzuschätzen.

Erschöpft sich das Gesetz jedoch überwiegend in Symbolik, läuft es Gefahr ins Leere zu laufen und Erwartungen zu wecken, die nicht erfüllt werden. Idealerweise sollten Integrationsgesetze deshalb allgemein und speziell zugleich sein. Ausgehend von durchaus anspruchsvollen Zielformulierungen in einer Bandbreite verschiedener Bereiche formuliert der Entwurf auf materiell-rechtlicher Ebene einzelne Vorgaben. Dabei handelt es sich größtenteils um bereits bestehende Maßnahmen und Instrumente, die nun erstmals gesetzlich verankert und dadurch verstetigt werden. Hervorzuheben sind hier zum einen Regelungen zur Stärkung einer diversitätssensiblen Öffnung der Verwaltung, die der SVR befürwortet. Zum anderen wird für die Einrichtung von Integrationsbeiräten und -beauftragten auf Ebene des Landes und der Kommunen eine gesetzliche Grundlage geschaffen. Deren Stellung gegenüber der Politik kann dadurch gestärkt werden; es wird sichergestellt, dass die Interessen von Menschen mit Migrationsgeschichte im politischen Prozess stärker berücksichtigt werden. Schließlich sieht der Entwurf auch eine regelmäßige Integrationsberichterstattung vor, was der SVR unterstützt, da sie eine wichtige Basis für eine sachliche Analyse und evidenzbasierte Politikgestaltung darstellt.

Darüber hinaus gehen die festgeschriebenen Zielsätze und Absichtsbekundungen jedoch kaum mit der Benennung klarer Zuständigkeiten oder verbindlichen Bestimmungen und Instrumenten zur Umsetzung einher. Beispielsweise werden keine Vorgaben für eine stärkere ressortübergreifende Abstimmung in integrationsrelevanten Fragen gemacht. Eine effektive Verankerung von Integration als Querschnittsaufgabe in der Praxis von Politik und Verwaltung hängt letztendlich erheblich von Anpassungen und Öffnungen der allgemeinen Regelstrukturen ab. Änderungen sollten daher möglichst im jeweiligen Fachrecht umgesetzt werden. Die Möglichkeit, im Rahmen des Artikelgesetzes Änderungen in verschiedenen integrationsrelevanten Rechtsgebieten wie z. B. dem Schul- und Bildungsrecht oder dem Gesundheitsrecht vorzunehmen, sollte noch stärker genutzt werden.

Im Hinblick auf die Wirkung des Gesetzes von Bedeutung ist die Frage der finanziellen Hinterlegung. Hierzu führt der Entwurf aus, dass die im Rahmen der bestehenden Förderrichtlinie Integrationsfonds durchgeführten Maßnahmen fortgesetzt werden. Daraus lässt sich eine Verstetigung der ursprünglich bis zum 31.12.2023 gültigen Richtlinie ableiten, was der SVR begrüßt. Kritisch zu bewerten ist jedoch, dass der Entwurf keine zusätzliche finanzielle Hinterlegung vorsieht, die den Aufbau nachhaltiger Strukturen unterstützt. Besonders umfangreich mit finanziellen Mitteln untermauert ist das Teilhabe- und Integrationsgesetz in Nordrhein-Westfalen, das bestehende Förderprogramme gesetzlich verankert und eine Mindestsumme für Maßnahmen zur Umsetzung der Gesetzesziele festlegt. Dadurch wird die Verbindlichkeit der im Gesetz festgeschriebenen Regelungen gesteigert, und integrationspolitische Strukturen vor Ort werden auf Dauer gestellt. Hierin besteht auch für andere Bundesländer eine Möglichkeit, Fördermaßnahmen zu verstetigen.²⁷ Die Kommunen werden so vom Land befähigt, ihre wichtige Rolle bei der Integration vor Ort zu erfüllen.²⁸ Die Bedeutung der Kommunen hebt auch der vorliegende Entwurf an mehreren Stellen hervor, sie wird aber lediglich durch das allgemeine Bekenntnis des Landes untermauert, „die Kommunen durch Zuschüsse,

²⁷ Vgl. dazu Bogumil, Jörg/Hafner, Jonas/Kastilan, André 2023: Zusammenarbeit und Zuständigkeiten von Bund, Ländern und Kommunen in den Politikfeldern Migration und Integration. Expertise im Auftrag des SVR, Bochum, S.75. Die Expertise wird im Rahmen der Vorstellung des SVR-Jahresgutachtens 2024 im Mai veröffentlicht.

²⁸ Dieser Ansatz zeigt sich auch in Baden-Württemberg: Hier wurden nach Erlass des Partizipations- und Integrationsgesetzes Richtlinien erlassen, die den Zielen des Gesetzes entsprechen. Dazu zählt die Verwaltungsvorschrift Integrationsbeauftragte, die die Einrichtung von Integrationsbeauftragten in den Kommunen finanziell unterstützt. Die Verwaltungsvorschrift ist jedoch nicht im Gesetz verankert.



Beratung, Austausch und integrationsfördernde Maßnahmen nach Maßgabe des Landeshaushaltes und von Förderrichtlinien“ zu unterstützen (§ 21 Abs. 3 InTG M-V).

Hier sieht der SVR beim vorliegenden Entwurf Nachbesserungsmöglichkeiten. Indem die Verbindlichkeit des Gesetzes erhöht wird, würde auch dessen ausdrücklich zu würdigende Symbolfunktion stärker untermauert werden.²⁹ Die praktische Wirkung des Gesetzes hängt ausgehend von der konkreten rechtlichen Ausgestaltung darüber hinaus davon ab, welcher politische Stellenwert den gesetzlich festgelegten Grundsätzen und Strukturen zugesprochen wird und wie entschieden sie umgesetzt werden.³⁰ Nur wenn Integration und Teilhabe tatsächlich von allen Beteiligten in der alltäglichen Praxis mitgedacht werden, kann die starke Signalwirkung aufrechterhalten werden, die mit der Erarbeitung und Verabschiedung eines Integrations- und Teilhabegesetzes einhergeht. Dazu beitragen kann eine möglichst breite Beteiligung von Akteurinnen und Akteuren innerhalb und außerhalb von Politik und Verwaltung über das ordentliche parlamentarische Mitwirkungsverfahren hinaus. Vor diesem Hintergrund ist die Begleitung der Erarbeitung eines Integrations- und Teilhabegesetzes in Mecklenburg-Vorpommern durch eine Arbeitsgruppe des Landesintegrationsbeirats zu begrüßen.

Zudem darf die Verabschiedung eines Integrations- und Teilhabegesetzes nicht die zentrale Aufgabe in den Hintergrund rücken, Regelsysteme für Menschen mit Zuwanderungsgeschichte und Diversität im Allgemeinen zu öffnen. Solch eine Anpassung ist essenziell, um die Integration und Teilhabe aller zu gestalten. Das Vorhaben eines Integrations- und Teilhabegesetzes für Mecklenburg-Vorpommern sollte deshalb nicht als Endpunkt, sondern als wichtiger Meilenstein einer dauerhaften Bemühung um eine integrationsförderliche Ausgestaltung der Politik verstanden werden. Vor diesem Hintergrund ist in Erwägung zu ziehen, eine Evaluation des Gesetzes festzuschreiben, um mögliche Anpassungsbedarfe zu identifizieren.

Prof. Dr. Hans Vorländer

Vorsitzender

Sachverständigenrat für Integration und Migration (SVR)

²⁹ Dass die Verankerung von Zielsetzungen und Grundsätzen für eine wirkungsvolle Umsetzung durch bindende Instrumente und adäquaten Ressourcen flankiert sein sollte, wurde auch im Rahmen der Novellierungsprozesse der Teilhabe- und Integrationsgesetze in Berlin und Nordrhein-Westfalen im Jahr 2021 hervorgehoben. Hier zeichnete sich ein leichter Trend ab, im Zuge der Überarbeitungen die Verbindlichkeit der Regelungen zu erhöhen.

³⁰ Hier ist beispielsweise von Bedeutung, inwiefern alle Ressorts (und nicht nur das für Integration zuständige) die Expertise des Integrationsbeirats und der bzw. des Integrationsbeauftragten in Anspruch nehmen und diese in Beratungs- und Aushandlungsprozesse einbeziehen.



Zitierte Publikationen des SVR

SVR 2018: Steuern, was zu steuern ist. Was können Einwanderungs- und Integrationsgesetze leisten? Jahresgutachten 2018, Berlin.

SVR 2019: Bewegte Zeiten: Rückblick auf die Integrations- und Migrationspolitik der letzten Jahre. Jahresgutachten 2019, Berlin.

SVR 2021: Normalfall Diversität? Wie das Einwanderungsland Deutschland mit Vielfalt umgeht. Jahresgutachten 2021, Berlin.

SVR 2022: Systemrelevant: Migration als Stütze und Herausforderung für die Gesundheitsversorgung in Deutschland. Jahresgutachten 2022, Berlin.

Schupp, Pia/Wohlfarth, Charlotte 2022: Integrationsgesetze auf Länderebene: Eine aktualisierte Bestandsaufnahme – und was der Bund daraus lernen kann. SVR-Studie 2022-3, Berlin

Impressum

Herausgeber

Sachverständigenrat für Integration und Migration (SVR) gGmbH
Neue Promenade 6
10178 Berlin
Tel.: 030/288 86 59-0
Fax: 030/288 86 59-11
info@svr-migration.de
www.svr-migration.de

Verantwortlich

Dr. Cornelia Schu

© SVR gGmbH, Berlin 2024

Über den Sachverständigenrat

Der Sachverständigenrat für Integration und Migration ist ein unabhängiges und interdisziplinär besetztes Gremium der wissenschaftlichen Politikberatung. Mit seinen Gutachten soll das Gremium zur Urteilsbildung bei allen integrations- und migrationspolitisch verantwortlichen Instanzen sowie der Öffentlichkeit beitragen. Dem SVR gehören neun Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler aus verschiedenen Disziplinen und Forschungsrichtungen an: Prof. Dr. Hans Vorländer (Vorsitzender), Prof. Dr. Birgit Leyendecker (Stellvertretende Vorsitzende), Prof. Dr. Havva Engin, Prof. Dr. Birgit Glorius, Prof. Dr. Marc Helbling, Prof. Dr. Winfried Kluth, Prof. Dr. Matthias Koenig, Prof. Sandra Lavenex, Ph.D., Prof. Panu Poutvaara, Ph.D.

Weitere Informationen unter: www.svr-migration.de