

Anhörung zum Entwurf eines sächsischen Gesetzes zur Integration und Teilhabe von Menschen mit Migrationshintergrund (Sächsisches Integrations- und Teilhabegesetz - SächsIntG)

hier: Stellungnahme der Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Sachsen (Liga)

Die Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Sachsen dankt für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum vorliegenden Referentenentwurf. Im Hinblick auf die Aufgabe sowie Rolle der Liga fokussieren wir uns im Folgenden auf einige ausgewählte Aspekte.

Im Koalitionsvertrag 2019 bis 2024 wurde vereinbart, auf Grundlage des Zuwanderungs- und Integrationskonzeptes ein Sächsisches Integrations- und Teilhabegesetz vorzulegen. Damit ist beabsichtigt, die Rechtsgrundlagen für die gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Migrationshintergrund zu verbessern und die Integrationsstrukturen auf Landes- und kommunaler Ebene auszubauen.

Dem Entwurf vorangegangen ist ein intensiver und partizipativer Beteiligungs- und Gestaltungsprozess. Zahlreiche Akteure aus Politik und Gesellschaft haben an diesem Prozess aktiv mitgewirkt und ihre Perspektiven auf notwendig zu regelnde Bereiche eingebracht. Angesichts der aktuellen politischen sowie gesellschaftlichen Diskurse zum Thema Migration/Integration aber auch in Anerkennung der ausgeprägten Expertise und vorhandenen Erfahrungen ist dieser öffentliche Beteiligungsprozess besonders hervorzuheben.

Mit dem vorliegenden Entwurf und seiner möglichen Verabschiedung bekennt sich der Freistaat Sachsen als erstes der ostdeutschen Bundesländer zu einem Einwanderungsland. Dieses positive Signal muss zugleich Verpflichtung für eine aktive Gestaltung von Integration und Teilhabe auf allen politischen und gesellschaftlichen Ebenen sein.

Mit Blick auf die Zielstellungen des Gesetzes muss daher eingehend analysiert werden, welche strukturellen Auswirkungen nach Inkrafttreten quantifiziert werden können und welche qualitativen Wirkungen diese entfalten.

Aus Sicht der Verbände der Liga Sachsen sind insbesondere nachfolgende Aspekte grundsätzlich zu begrüßen.

- Die Anerkennung von Realitäten einer Einwanderungsgesellschaft und die nun beabsichtigte rechtlich normierte Gestaltung dieser Gesellschaft auf allen Ebenen.
- Die Benennung von Verantwortungsbereichen und damit Zuständigkeiten in den Bereichen Integration und Teilhabe.
- Die Aufnahme der Bereiche Sprache, Bildung sowie Arbeitsmarkt.
- Die beabsichtigten Instrumente zur Stärkung der migrationsgesellschaftlichen Kompetenz in Verwaltung, Behörden, Schulen etc.
- Die landesgeförderten Maßnahmen zur Unterstützung der gesellschaftlichen Integration.
- Die Benennung kommunaler Integrationsaufgaben und entsprechender Maßnahmen.

- Die beabsichtigte Stärkung der Interessensvertretungen von Menschen mit Migrationshintergrund auf kommunaler sowie Landesebenen.
- Die den oder die Sächsische Integrationsbeauftragte betreffenden Regelungen.
- Das regelmäßige Berichtswesen des Freistaates sowie seiner Gebietskörperschaften.

Bevor im Folgenden die Änderungsbedarfe, die die Liga Sachsen beim vorliegenden Gesetzentwurf sieht, konkret aufgezeigt werden, sollen zunächst einige zentrale Anliegen formuliert werden.

- **Aspekte des Verzweckens individueller Flucht- und Einwanderungsgründe korrigieren.** Die Verbände und Träger der Liga der Freien Wohlfahrtspflege engagieren sich seit Jahren im Bereich der Integration. Insbesondere im Bereich der humanitären Aufnahme wird deutlich, dass geflüchtete Menschen vor komplexen individuellen Herausforderungen stehen. Die gelingende Unterstützung bei der Bewältigung dieser Problemlagen entzieht sich jedweder Nutzendebatte. So gilt es z.B. anzuerkennen, dass eine Vielzahl dieser Menschen vorerst nicht dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen und damit zur Sicherung des Wohlstandes in Sachsen beitragen können. Notwendig ist es, durch geeignete Maßnahmen Sorge dafür zu tragen, dass die betreffenden Menschen beraten, unterstützt und in die Lage versetzt werden, ihre eigenen Lebensentwürfe selbstwirksam zu gestalten.
- **Schärfung der Zielgruppen.** Der Entwurf verwendet unbestimmte Rechtsbegriffe wie 'Menschen mit mittelbarer oder dauerhafter Bleibeperspektive'. Im Kontext einer Gesetzgebung wird empfohlen, auf normierte Begrifflichkeiten abzustellen. An anderer Stelle ist von Menschen die Rede, die dauerhaft berechtigt in Sachsen wohnhaft sind. Notwendig ist es an dieser Stelle darauf hinzuweisen, dass damit faktisch Menschen ausgeschlossen werden, die im Zuge der EU-Freizügigkeit bspw. für die Ausübung einer Arbeitstätigkeit ihren Wohnsitz in Sachsen genommen haben.
- **Stärkung der Kommunalen Integrationsarbeit.** Die Liga Sachsen gelangt zu der Einschätzung, dass die Übernahme der kommunalen Verantwortung für die Integration vor Ort nicht genügend verbindlich geregelt ist. Diese Aufgabe bleibt auch nach Inkrafttreten dieses Gesetzes freiwillige Selbstverwaltungsaufgabe. Der Gesetzentwurf schlägt hierfür mögliche Integrationsbausteine vor, ohne jedoch deren verbindliche Implementierung, die notwendig inhaltliche Ausgestaltung sowie deren langfristige Finanzierung zu regeln.
- **Stärkung des Subsidiaritätsprinzips.** Die im Entwurf beschriebene Rolle der Freien Träger ist unverbindlich normiert. Empfohlen wird, die Nachrangigkeit der öffentlichen Träger, wenn Freie Träger den notwendigen Bedarf decken können (Subsidiaritätsprinzip), explizit im Sinne einer SOLL-Regelung zu schärfen. Die eindringliche Empfehlung würde sicherstellen helfen, dass der Schutz des Individuums vor unberechtigten Eingriffen des Staates hinreichend Beachtung findet.

Weiteren Änderungsbedarf sieht die Liga Sachsen insbesondere in folgenden Bereichen:

§ 1 Gesetzesziel

Im § 1 des vorliegenden Entwurfs werden die Ziele des Gesetzes benannt. Hauptziel des SächsIntG ist es, die Integration von Menschen mit Migrationshintergrund so zu gestalten, dass eine gleichberechtigte und umfassende Teilhabe am gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und kulturellen Leben ermöglicht wird. Diese Zielstellung in den direkten Zusammenhang mit einem friedvollen Zusammenleben sowie den wirtschaftlichen Erfolg in Sachsen zu stellen, betont den intendierten Nutzenaspekt von Zuwanderung, adressiert hier aber nicht die sonstigen Bevölkerungsgruppen der sächsischen Gesellschaft.

§ 3 Sprache, Bildung und Teilhabe

Die Schlüsselrollen von Sprache und Bildung bei der Integration werden durch § 3 definiert. Nicht genügend Beachtung findet jedoch die Tatsache, dass Spracherwerb und Bildungswege nicht nur willens- und interessensteuert selbstmotiviert wahrgenommen werden können. So braucht es z.B. aufgrund der unterschiedlichen Sprachlernerfahrungen und persönlichen Ressourcen beim Spracherwerb differenzierte Sprachlernangebote.

Der Forderung nach Integration durch das Erlernen der (deutschen) Sprache muss eine heterogene und bedarfsorientierte Angebotslandschaft gegenüberstehen. Geltung muss dies ebenso für die Verwirklichung von Bildungschancen durch ausreichende Angebote der formalen und nonformalen Bildung in allen Lebensphasen haben.

§ 7 Stärkung migrationsgesellschaftlicher Kompetenz

§ 7 regelt die beabsichtigte Stärkung der migrationspolitischen Kompetenz im Bereich der Verwaltung und Behörden des Freistaates. Angehalten sind diese, ihre Bediensteten nach Möglichkeit ressortübergreifend entsprechend weiterzubilden.

Die Ligaverbände sehen es als notwendig an, weiterführende Regelungen etwa zur Verbindlichkeit des Absolvierens von Aus- und Weiterbildung zu treffen. Ebenso wird es als notwendig erachtet, im Rahmen des regelmäßigen Berichtswesens über den Stand der Personalentwicklung zu informieren.

Abs. 2 des § 7 benennt Berufe, in deren Aus-, Fort- und Weiterbildung die migrationsgesellschaftlichen Kompetenzen ebenso gestärkt werden sollen.

Aus Sicht der Liga ist die Benennung von Berufen unvollständig. Geeigneter scheint es, von den Beschäftigten in den Einrichtungen und Diensten der Bildung, der Erziehung erwachsener sowie insbesondere junger Menschen und in Beratungsstellen zu sprechen.

§ 10 Maßnahmen zur Unterstützung der gesellschaftlichen Integration

Im § 10 des Referentenentwurfs werden Maßnahmen zur Unterstützung der gesellschaftlichen Integration beschrieben und deren Finanzierung durch das Land gesichert. Aufgrund der großen Potentiale für den Fach- und Arbeitskräftemarkt wird vorgeschlagen, neben Spracherwerbsmaßnahmen (Punkt 4.) zusätzlich auch solche Maßnahmen zu fördern, die der nachholenden Bildung für nicht mehr schulpflichtige Menschen dienlich sind. Weiterhin erscheint es im Sinn einer flächendeckenden und standardisierten Angebotsstruktur sinnvoll, diese Maßnahmen stärker mit dem Baustein des kommunalen Integrationsmanagements zu verknüpfen.

§ 11 Kommunale Integrationsarbeit

Die Kommunen können laut Gesetzentwurf zukünftig stärker in die Integrationsarbeit eingebunden werden. Dafür wird eine Reihe möglicher kommunaler Aufgabenfelder aufgeführt. Über das “Ob” und “Wie” der Aufgabenerfüllung werden keine Aussagen getroffen. Alle mit den Kommunen im Zusammenhang stehenden Regelungen zur Integration liegen stattdessen in deren Ermessen. Der Gesetzgeber behält sich vor, mittelbar durch Rechtsverordnung insbesondere Einfluss auf die Ausgestaltung und die daran geknüpfte Finanzierung der kommunalen Integrationsbausteine (Verordnungsermächtigungen) zu nehmen. Die Verbände der Liga Sachsen äußern an dieser Stelle die Auffassung, dass das Instrument der Rechtsverordnung als systematische Ausnahme vom Rechtssetzungs-monopol des Parlaments weiterhin die Ausnahme bleiben sollte.

Zusätzlich besteht die Unsicherheit, ob die Rechtsverordnungen auch unter möglichen veränderten politischen Regierungskonstellationen zur qualitativen Weiterentwicklung der kommunalen Integrationsbausteine ausgestaltet werden.

Für den tatsächlichen Inhalt der einzelnen Rechtsverordnungen ist es bedeutsam, auf folgende Änderungsvorschläge hinzuweisen.

Abs. 3, Punkt 1 “insbesondere” ändern in “unter anderem”,

Abs. 3 “Für das kommunale Integrationsmanagement können dabei...” ändern in “ (...) sollen dabei...”,

Abs. 3 “Für die Flüchtlingssozialarbeit können dabei...” ändern in “ (...) sollen dabei...”.

§ 12 Kommunales Integrationsmanagement

Durch Einführung des Steuerungsinstruments ‘Kommunales Integrationsmanagement’ soll die Kommunikation der an der Integration beteiligten Akteure auf kommunaler Ebene gefördert werden. Hinweisen möchte die Liga an dieser Stelle darauf, dass in diesem Zuge ebenso die bundesgeförderten Beratungs- und Projektstrukturen eingebunden werden müssen. Diese rechtskreisübergreifende und regeldienstübergreifende Kommunikation erfordert eine Form der Koordination, welche ohne zusätzliche personelle Ressourcen kaum zu realisieren sein wird. Deshalb ist es aus Sicht der Ligaverbände notwendig, die dafür erforderlichen Personal-ausstattungen zusätzlich zu fördern.

In Abs.3 das Staatsministerium für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt ermächtigt, Näheres für die benannten Tatbestände durch Rechtsverordnung zu regeln. Hier bitten wir, dass die LIGA im Vorfeld des Inkrafttretens der Rechtsverordnungen entsprechend beteiligt wird. Dies gilt insbesondere für die Belange der Flüchtlingssozialarbeit. Wir regen an die Beteiligungsvoraussetzung bereits im Gesetz zu verankern.

§ 13 Flüchtlingssozialarbeit in den Landkreisen und Kreisfreien Städten

Die Aufgabe der sozialen Beratung und Betreuung geflüchteter Menschen wird in § 13 den unteren Integrationsbehörden zugewiesen. Auch hier entscheidet erneut das Ermessen vor Ort über das “Ob” und “Wie”. Diese Regelung steht nach Auffassung der Liga Sachsen in einem deutlichen Missverhältnis zur Bedeutung der Flüchtlingssozialarbeit sowohl für die Strukturen vor Ort als auch für die betreffenden Menschen. Unter Berücksichtigung der Regelungen zur Wohnsitzauflage im Aufenthaltsgesetz § 12a Abs. 3 verweist die Stellungnehmende darauf, dass die Anwendung der ortsgenauen Wohnsitzauflage erfordert, dass entsprechende Integrationsangebote vorhanden sind. Für ein flächendeckendes und vergleichbar qualitatives Angebot der Flüchtlingssozialarbeit ist daher das gebundene Ermessen für die Landkreise und Kommunen anzuwenden.

Im Zuge einer Gesetzgebung empfiehlt die Liga Sachsen den Begriff “Betreuung” im Kontext der Flüchtlingssozialarbeit durch die Begrifflichkeit “Unterstützung” zu ersetzen. Damit wird die

Übernahme der rechtlichen Vertretung durch einen Dritten ausgeschlossen. Hingewiesen werden soll an dieser Stelle auch, dass der durch den Entwurf hergestellte Sinnzusammenhang zwischen Flüchtlingssozialarbeit und Rückkehrberatung strukturell und personell nicht besteht. Die betreffenden Träger organisieren diese Arbeitsfelder getrennt voneinander und stellen hierfür unterschiedliches Wissen und Personal zur Verfügung. Diese Trennung sollte sich nach Auffassung der Verbände auch im Gesetz wiederfinden.

§ 14 Kommunale Integrations-Beratungsstellen

§ 14 beschreibt die möglichen Aufgaben der kommunalen Integrations-Beratungsstellen. Anregen möchte die Liga Sachsen an dieser Stelle, dass es vorrangig Auftrag dieser Beratungsstellen sein muss, durch Koordinierungs-, Beratungs- und Unterstützungsleistungen Einrichtungen des Regelsystems in der Kommune im Hinblick auf die Integration zu sensibilisieren und zu qualifizieren. Nur so kann sichergestellt werden, dass zukünftig die Rolle der Regeldienste im Integrationsprozess gelingender ausgestaltet wird. Bei dieser Aufgabenausführung sind die Zuständigkeiten und Aufgabenbereiche insbesondere der bundesgeförderten Programme (z.B. MBE und JMD) zu beachten und zuvorderst die Schnittstellen zwischen den verschiedenen Beratungs- und Unterstützungsstrukturen in den Blick zu nehmen.

§ 15 Einbeziehung der freien Träger

Die Bedeutung der Freien Träger im Zuge der Ausführung und Gestaltung von Integrationsarbeit ist in den vergangenen Jahren vielgestaltig gewachsen. Sie sind regional eingebunden, oft niedrigschwellig aufzusuchen, haben zahlreiche Erfahrungen sowie Spezialwissen aus verschiedenen Bereichen.

Die Liga Sachsen weist deshalb eindringlich darauf hin, dass auf Grundlage des Subsidiaritätsprinzips die Integrationsbehörden im Rahmen der kommunalen Integrationsarbeit Freie Träger bei der Beauftragung und Durchführung berücksichtigen sollen. Wir bitten ergänzend darum, dass die Formulierung der „Beauftragung“ geprüft wird und eine vorrangige Berücksichtigung der Freien Träger im Rahmen des Subsidiaritätsprinzips (bedingte Vorrangstellung) erfolgt. Die Begrifflichkeit sollte hier das partnerschaftliche Zusammenwirken mit den Freien Trägern betonen und kein Über-/Unterordnungsverhältnis darstellen.

§ 17 Abs.2 Nr.4 – Landesbeirat für Migration

In § 5 Abs.3 sind freie Träger im Sinne des Gesetzes als Träger der Wohlfahrtspflege und weitere gemeinnütziger Organisationen definiert. Dies ist aus Sicht der LIGA keine homogene Gruppe. Insoweit bitten wir darum, dass in § 17 Abs.2 Nr.4 explizit ein Vertreter der Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Sachsen aufgeführt ist.

§ 18 Abs.1; § 19 Abs.1 und 2; § 22 Abs.3 Satz 1

Hier bitten wir darum, die „kann“-Regelungen durch „Soll“-Regelungen zu ersetzen.

Abschnitt 4 Die oder der Sächsische Integrationsbeauftragte

Im Zuge der bevorstehenden Gesetzgebung ist beabsichtigt, den oder die Sächsische Ausländerbeauftragte/n zukünftig in den oder die Sächsische Integrationsbeauftragte/n umzubenennen. Die Liga begrüßt dieses Vorhaben und sieht darin eine engere Einbindung des Parlaments in die Themen einer Einwanderungsgesellschaft.

Angeregt wird, im Zuge der Gesetzgebung die Stellvertretung verbindlich zu regeln.

Dresden, 22. August 2023