

**Ausschussvorlage SIA 20/84 – öffentlich –**

**Stellungnahmen der Anzuhörenden zur öffentlichen mündlichen Anhörung**

**Gesetzentwurf  
Landesregierung  
Gesetz zur Verbesserung der Integration und Teilhabe und  
zur Gestaltung des Zusammenlebens in Vielfalt  
– Drucks. [20/9504](#) –**

**und**

**Dringlicher Gesetzentwurf  
Fraktion der Freien Demokraten  
Gesetz zur Förderung der gesellschaftlichen Teilhabe und Integration in Hessen  
(Teilhabe- und Integrationsgesetz – TIntG)  
– Drucks. [20/9555](#) –**

1. Hessischer Städtetag	S. 1
2. Hessischer Jugendring	S. 5
3. Hessischer Städte- und Gemeindebund	S. 9
4. Dr. Dr. Iranbomy	S. 14
5. Hessischer Landkreistag	S. 28
6. Hessischer Landesverband Deutscher Sinti und Roma	S. 32
7. AG Türkische Moscheevereine in Frankfurt	S. 37
8. Kommissariat der Katholischen Bischöfe im Lande Hessen	S. 41
9. agah	S. 44

Hessischer Städtetag · Frankfurter Straße 2 · 65189 Wiesbaden

Hessischer Landtag  
Der Vorsitzende des Sozial- und Integrations-  
politischen Ausschusses  
Schlossplatz 1-3  
65183 Wiesbaden

**Gesetzentwurf der Landesregierung Gesetz zur  
Verbesserung der Integration und Teilhabe und zur  
Gestaltung des Zusammenlebens in Vielfalt, LT-Drucks.  
20/9504**

Sehr geehrte Damen und Herren Landtagsabgeordnete,  
sehr geehrter Herr Vorsitzender,

wir nehmen Bezug auf Ihr Schreiben zum o. g. Artikelgesetz und  
teilen Ihnen mit, dass der Hessische Städtetag die Überlegungen  
der Landesregierung für ein Hessisches Integrations- und  
Teilhabegesetz nachvollziehen kann.

Der Hessische Städtetag sieht auch die Verankerung der WIR-  
Vielfaltszentren als dauerhafte Struktur mit entsprechender  
Förderung der Kommunen durch das Land durchaus positiv.

Wir sprechen uns aber für eine bedarfsgerechte Fördermittel-  
bereitstellung im Landeshaushalt aus, da ansonsten die  
Integrations- und Teilhabeziele des Gesetzes nicht erreicht  
werden können.

Ihre Nachricht vom:  
07.12.2022

Ihr Zeichen:  
I 2.11

Unser Zeichen:  
TA 426.30 Hm/Ve

Durchwahl:  
0611/1702-22

E-Mail:  
veith@hess-staedtetag.de

Datum:  
18.01.2023

Stellungnahme Nr.:  
007-2023

Verband der kreisfreien und  
kreisangehörigen Städte im  
Land Hessen

Frankfurter Straße 2  
65189 Wiesbaden

Telefon: 0611/1702-0  
Telefax: 0611/1702-17

posteingang@hess-staedtetag.de  
www.hess-staedtetag.de

Die Förderung in der Vergangenheit war definitiv nicht ausreichend.

### **Im Einzelnen:**

Auffallend ist, dass der Gesetzentwurf die Begrifflichkeit der „Interkulturellen Öffnung“ stark macht, obwohl unseres Wissens noch im Bereich der WIR-Förderung mit der Einsetzung der WIR-Vielfaltszentren der Begriff der „Vielfaltsorientierten Öffnung“ etabliert werden sollte.

Der Hessische Städtetag bittet folgende Begriffsdefinitionen noch einmal zu bedenken:

#### **a) Teilhabe**

Der Begriff Teilhabe wird im Neunten Buch Sozialgesetzbuch umfassend verwendet. Hier könnte es zu Begriffsentwicklungen und entsprechenden Konflikten mit den jeweiligen Leistungsberechtigten bzw. Zielgruppen kommen.

Der Begriff der Teilhabe wird im Behinderungskonzept der Weltgesundheitsorganisation verwendet und findet sich dadurch in der Internationalen Klassifikation der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit (ICF) aus dem Jahre 2001 flächendeckend wieder. Teilhabe und auch die damit verbundene Teilhabebeeinträchtigung beschreiben im SGB IX wesentliche Ziele der Integration von Menschen mit Beeinträchtigungen/Behinderungen. Bei Vorliegen der Leistungsvoraussetzungen besteht damit ein Rechtsanspruch auf Leistungen der Eingliederungshilfe gegenüber den verschiedenen Rehabilitationsträgern.

#### **b) Mensch mit Migrationshintergrund**

In § 3 wird der Begriff „Menschen mit Migrationsgeschichten“ neu eingeführt.

Er tritt jedoch in Widerspruch zu den Überlegungen der Fachkommission Integrationsfähigkeit der Bundesregierung, davon abweichend den Vorschlag, den Migrationshintergrund durch "Eingewanderte und ihre (direkten) Nachkommen" zu ersetzen, um den recht weit gefassten und inzwischen stigmatisierenden Begriff „Migrationshintergrund“ abzulösen. Eingewanderte und ihre Nachkommen sind dem Vorschlag der Fachkommission nach nur Personen, die selbst nach Deutschland

eingewandert sind und ihre Kinder, wenn beide Elternteile eigene Einwanderungserfahrungen haben. Wie in anderen Einwanderungsländern üblich soll ausschlaggebend sein, ob die Menschen tatsächlich eingewandert sind. Ihre Nationalität ist dabei nachrangig (anders als bei Menschen mit Migrationshintergrund).

Auch für diese Definition können die bisherigen Statistiken verwendet werden, wenn sie im Algorithmus entsprechend angepasst werden. Im § 3 Abs. 5 wird zudem sicherlich richtig die Fähigkeit der interkulturellen Kompetenz definiert. Allerdings stellt sich die Frage, warum hier inhaltlich nur auf das Verwaltungshandeln und die damit einhergehenden Begegnungssituationen abgestellt wird.

**c) Zu § 7**

Kritisch zu bemerken ist, dass das Diskriminierungsverbot (§ 7) nicht an Sanktionen gekoppelt ist und somit keinen nachhaltigen Diskriminierungsschutz gewährleisten kann. Zwar werden in der Begründung mehrere Errungenschaften, Gesetze und Verordnungen zu einem Diskriminierungsschutz zusammengefügt.

Diese Instrumente (Koalition gegen Diskriminierung, Stabstelle Antidiskriminierung des Landes, das AGG, das HGIG und das HessBGG) sind aus unserer Sicht nicht hinreichend dazu geeignet, die Lücke des AGG im Bereich des öffentlich-rechtlichen Handelns zu schließen und einen umfassenden Schutz vor Diskriminierung zu garantieren.

In diesem Zusammenhang regen wir die Prüfung an, ob für das Land ein eigenes Hessisches Antidiskriminierungsgesetz hilfreich sein könnte, um die bestehende Schutzlücke zu füllen und einen umfassenden Diskriminierungsschutz für alle in Hessen lebenden Menschen sicher zu stellen.

Abschließend weisen wir auf die hohe Relevanz der Förderung von Bürgerbeteiligung im vorliegenden Bereich hin. Wir sprechen uns in diesem Zusammenhang für eine auskömmliche und bedarfsorientierte Förderung aus. Beteiligungsprozesse, mit denen eine repräsentative Beteiligung der Bürger angestrebt wird und innerhalb derer Vielfalt mehr als bis jetzt zum Tragen kommt, braucht adäquate finanzielle und personelle Mittel.

Die finanzielle und personelle Ausstattung ist für diese Aufgabe bis jetzt nicht annähernd ausreichend vorgesehen und bedarf der dringenden Nachbesserung.

An der Anhörung am 2. Februar 2023, 12 Uhr wird Herr Direktor Stephan Gieseler teilnehmen.

Wir bitten um Berücksichtigung unseres Vortrages. Für Rückfragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

gez.  
Stephan Gieseler  
Direktor



Hessischer Jugendring e.V.  
Schiersteiner Str. 31–33  
65187 Wiesbaden

Fon 0611 990 83-0  
Fax 0611 990 83-60  
info@hessischer-jugendring.de  
www.hessischer-jugendring.de

Ansprechpartner  
David Funk  
Tel. (0611) 9 90 83-0  
funk@hessischer-jugendring.de

Datum: 18. Januar 2023

Hessischer Jugendring e.V. · Schiersteiner Str. 31–33 · 65187 Wiesbaden

Hessischer Landtag  
Sozial- und Integrationspolitischer Ausschuss  
Herr Vorsitzender Moritz Promny  
Schlossplatz 1-3  
65183 Wiesbaden

-via E-Mail

## **Stellungnahme zum Entwurf des Gesetzes zur Förderung der gesellschaftlichen Teilhabe und Integration in Hessen (Teilhabe- und Integrationsgesetz – TintG)**

Sehr geehrter Herr Promny,

wir bedanken uns für die Möglichkeit, im Rahmen der Regierungsanhörung zum Entwurf des *Gesetzes zur Förderung der gesellschaftlichen Teilhabe und Integration in Hessen* Stellung nehmen zu können und verweisen gleichzeitig auf unsere Stellungnahme zum Entwurf des *Gesetzes zur Verbesserung der Integration und Teilhabe und zur Gestaltung des Zusammenlebens in Vielfalt* vom 12. September 2022 (anliegend).

Wir möchten folgende Rückmeldungen zum Gesetzentwurf geben:

Wir begrüßen die Hervorhebung der non-formalen Bildung im Bildungsbegriff des §12 Abs. 2 und der Angebote, die sich auf *die Integration und die altersangemessene gesellschaftlicher Partizipation junger Menschen mit Migrationshintergrund* (§14 Abs. 2 S. 1) beziehen. Da insbesondere die Jugendverbandsarbeit einen wesentlichen Stellenwert in der Schaffung dieser Angebote einnimmt, wäre es wünschenswert, die hessischen Jugendverbände in der Auflistung des §14 Abs. 1 S. 2 neben der Freien Wohlfahrtspflege und den Organisationen von Menschen mit Migrationshintergrund dediziert aufzulisten.



Wir begrüßen außerdem die Ausgestaltung der Integrationskonferenz als Instrument der Partizipation der zivilgesellschaftlichen Akteure in integrationspolitischen Fragestellungen in §5 Abs. 7.

Außerdem begrüßen wir die aus §5 Abs. 2 hervorgehende finanzielle Ausstattung der Verwirklichung der Teilhabe- und Integrationsziele in Höhe von mindestens 20.000.000 Euro.

Mit freundlichen Grüßen

Reiner Jäkel  
Geschäftsführer

David Funk  
Referent für politische Bildung

Anlagen:

- Stellungnahme zum Entwurf des Gesetzes zur Verbesserung der Integration und Teilhabe und zur Gestaltung des Zusammenlebens in Vielfalt vom 12. September 2022



Hessischer Jugendring e.V.  
Schiersteiner Str. 31–33  
65187 Wiesbaden

Fon 0611 990 83-0  
Fax 0611 990 83-60  
info@hessischer-jugendring.de  
www.hessischer-jugendring.de

Ansprechpartner  
David Funk  
Tel. (0611) 9 90 83-0  
funk@hessischer-jugendring.de

Datum: 12. September 2022

Hessischer Jugendring e.V. · Schiersteiner Str. 31–33 · 65187 Wiesbaden

Hessisches Ministerium für  
Soziales und Integration  
Herr Dr. Stephan Hölz | Frau Dr. Jennifer Trunk  
Sonnenberger Allee 2/2a  
65193 Wiesbaden

-via E-Mail

## **Stellungnahme zum Entwurf des Gesetzes zur Verbesserung der Integration und Teilhabe und zur Gestaltung des Zusammenlebens in Vielfalt**

Sehr geehrter Herr Dr. Hölz,  
sehr geehrte Frau Dr. Trunk,

wir bedanken uns für die Möglichkeit, im Rahmen der Regierungsanhörung zum Entwurf des *Gesetzes zur Verbesserung der Integration und Teilhabe und zur Gestaltung des Zusammenlebens in Vielfalt* Stellung nehmen zu können. Wir möchten folgende Rückmeldungen zum Gesetzentwurf geben:

Wir begrüßen ausdrücklich die Zielsetzung des Gesetzes und insbesondere das Verständnis von Integration als gesamtgesellschaftlicher Prozess in gemeinsamer Verantwortung aller in ihr lebenden Menschen sowie den Fokus auf Chancengerechtigkeit, Teilhabe und den Einsatz gegen Diskriminierung. Sinnvoll wäre es, die Ausführungen im zweiten Absatz der Begründung von §7 (Diskriminierungsverbot) zu unmittelbarer und mittelbarer Benachteiligung in den Gesetzestext zu übernehmen.

Wir begrüßen außerdem, dass die Rolle der außerschulischen Bildung und der zivilgesellschaftlichen Akteure im Gesetz benannt werden. Neben dem Sport sollte in §12 (Förderung von gemeinnützigen und kommunalen Trägern) auch die Jugendarbeit und die außerschulische Jugendbildung benannt werden, da die in diesen Bereichen tätigen Organisationen einen zentralen Beitrag zu einer gelingenden Integration in



Hessen leisten. Die als zentraler Akteur zur Stärkung der Integration in der Jugendarbeit geschaffene „Landesfachstelle Hessen: Integration in der Jugendarbeit“ findet in der vorliegenden Textfassung des Gesetzes weder Einzug in den eigentlichen Gesetzestext noch die Begründung des Absatz 4 Satz 2 des §12 (Förderung von gemeinnützigen und kommunalen Trägern).

Die Aufnahme der Integrationsverträge in §14 (Integrationsverträge) begrüßen wir ausdrücklich. Gleichzeitig erscheint es sinnvoll, im Gesetz eine Förderung der Partnerschaften der Integrationsverträge abzubilden.

Mit freundlichen Grüßen

Reiner Jäkel  
Geschäftsführer

David Funk  
Referent für politische Bildung



**HSGB**  
HESSISCHER STÄDTE-  
UND GEMEINDEBUND

Hessischer Städte- und Gemeindebund · Postfach 1351 · 63153 Mühlheim/Main

An den  
Vorsitzenden des Sozial- und Integrationspolitischen  
Ausschusses  
Herrn Moritz Promny MdL

**per Email: m.sadkowiak@ltg.hessen.de**

Referent Herr Dr. Rauber  
Abteilung 1.2  
Unser Zeichen Dr.R./Eh

Telefon 06108 6001-20  
Telefax 06108 6001-57  
E-Mail hsgb@hsgb.de

Ihr Zeichen  
Ihre Nachricht vom

Datum 19.01.2023

## **Öffentliche mündliche Anhörung des Sozial- und Integrationspolitischen Ausschusses zum Gesetzentwurf der Landesregierung**

- a) Gesetz zur Verbesserung der Integration und Teilhabe und zur Gestaltung des Zusammenlebens in Vielfalt, Drucksache 20/9504 sowie**
- b) zum Dringlichen Gesetzentwurf der Fraktion der Freien Demokraten für ein Gesetz zur Förderung der gesellschaftlichen Teilhabe und Integration in Hessen (Teilhabe- und Integrationsgesetz – TIntG), Drucksache 20/9555**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

für die uns eingeräumte Gelegenheit zur Stellungnahme danken wir herzlich. An der öffentlichen mündlichen Anhörung werden für den Hessischen Städte- und Gemeindebund Geschäftsführer Dr. David Rauber und Assessorin iur. Jana Höfels teilnehmen.

Zu den vorliegenden Gesetzentwürfen nehmen wir aus Sicht der von uns vertretenen kreisangehörigen Städte und Gemeinden wie folgt Stellung:

### **Vorbemerkung aus kommunaler Sicht**

Wir weisen zunächst auf grundsätzliche Herausforderungen hin, die unsere Mitgliedsstädte und –gemeinden deutlich spüren: Die Summe der von der öffentlichen Hand zu erfüllenden Leistungsversprechen, übersteigt deren Leistungsfähigkeit, insbesondere in

Hessischer Städte- und  
Gemeindebund e.V.  
Henri-Dunant-Str. 13  
D-63165 Mühlheim am Main  
Telefon 06108 6001-0  
Telefax 06108 6001-57

**BANKVERBINDUNG**  
Sparkasse Langen-Seligenstadt  
IBAN DE66 5065 2124 0008 0500 31  
BIC: HELADEF1SLS  
Steuernummer: 035 224 14038

**PRÄSIDENT**  
Matthias Baaß  
**ERSTER VIZEPRÄSIDENT**  
Markus Röder  
**VIZEPRÄSIDENT**  
Thomas Scholz

**GESCHÄFTSFÜHRER**  
Harald Semler  
Johannes Heger  
Dr. David Rauber



personeller und finanzieller Hinsicht. Insbesondere in personeller Hinsicht ist zu berücksichtigen, dass bis Mitte des nächsten Jahrzehnts (2035) laut letztverfügbarer Bevölkerungsvorausberechnung ca. 300.000 Menschen weniger im erwerbsfähigen Alter (herkömmlich 16-65 Jahre) in Hessen leben werden (s. dazu Hessisches Statistisches Landesamt, Bevölkerung in Hessen 2060, Regionalisierte Bevölkerungsvorausberechnung für Hessen bis 2040, Basisjahr: 31.12.2018). Diese Entwicklung ist bereits jetzt mit einem umfassenden Arbeitskräftemangel spürbar.

Daher ist es aus unserer Sicht notwendig, gerade ausgehend aus der aktuellen Vielfachkrise den Fokus auf das Wesentliche zu richten und einen politischen Schwerpunkt auf die Zukunftsfähigkeit unserer Gesellschaft zu legen. Bei zusätzlichen Aufgaben und Zielen ist es erforderlich, bereits im Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob es für diese Ziele den erforderlichen rechtlichen Rahmen gibt oder ob die erforderlichen finanziellen sowie personellen Ressourcen nachhaltig gesichert sind.

Die Städte, Gemeinden und Landkreise sind mit dem weiten Themenfeld der Integration in vielfältiger Weise befasst und schaffen seit langem die Bedingungen vielfach gelingender Integration. Sie sorgen für Aufnahme und Unterbringung Geflüchteter. Sie stellen Tageseinrichtungen für Kinder bereit und erfüllen die Aufgaben als Schulträger. Sie stellen unterstützende soziale Leistungen finanzieller Art und Beratungsangebote zuverlässig bereit und unterstützen das vielfältige gesellschaftliche Leben vor Ort in Vereinen, Verbänden und Institutionen.

Im Gesetzentwurf der Landesregierung wird zutreffend ausgeführt und es ist nachdrücklich zu unterstreichen, dass – wie die Gesetzesbegründung ausführt – Grundgesetz und völkerrechtliche Pflichten des Landes (aus unserer Sicht wäre zu ergänzen: und der Verfassung des Landes Hessen) vielfältige Bindungen der Städte und Gemeinden mit Blick auf die Gewährleistung von Teilhabe und die Verhinderung von Diskriminierung bewirken.

Die daraus erwachsenden Aufgaben werden auf der kommunalen Ebene sehr aktiv wahrgenommen. Dabei unterliegen die Städte, Gemeinden und Landkreise zum einen dem verfassungsrechtlichen Gleichbehandlungsgeboten und Diskriminierungsverboten aus Grundgesetz und Landesverfassung, aber auch allgemeinen gesetzlichen Bestimmungen,

wie beispielsweise dem AGG. Auch ließen sich die öffentlichen Aufgaben der Städte, Gemeinden und Landkreise ohne die Mitarbeit von Menschen mit Migrationshintergrund heute in personeller Hinsicht überhaupt nicht mehr erfüllen.

Integration ist daher ein wichtiges Zukunftsthema für unsere Gesellschaft, das die Städte, Gemeinden und Landkreise in den zurückliegenden Jahrzehnten mit beachtlichen Erfolgen bearbeitet haben und weiter arbeiten werden, zuverlässig und auf Dauer.

Bedauerlicherweise müssen die Städte und Gemeinden aber zur Kenntnis nehmen, dass durch Regelungen in anderen Gesetzen eine kraftvolle Aufgabenwahrnehmung mindestens erschwert, teilweise sogar unmöglich gemacht wird. Wir nehmen einen großen gesellschaftlichen Konsens wahr, dass ein ausreichendes Wohnraumangebot, Zugang zum Ausbildungs- und Arbeitsmarkt und verlässliche Bildungs- und Betreuungsangebote zentrale Erfolgsfaktoren für die Teilhabe in der Gesellschaft für alle Menschen sind. Die Städte und Gemeinden müssen aber aktuell häufig erfahren, dass aufgrund zu hoher gesetzlicher Anforderungen verlässliche und bedarfsdeckende Kinderbetreuungsangebote nicht überall gewährleistet sein können, zumal auch Investitionen in Tageseinrichtungen nicht verlässlich und ausreichend gefördert werden. Die Schaffung von Wohnraum oder auch von zusätzlichen öffentlichen Einrichtungen lässt sich aufgrund langwieriger Planungs- und Genehmigungsprozeduren oft nicht zeitnah umsetzen. Gerade zentrale Erfolgsfaktoren für Integrationsprozesse können so nicht angemessen wahrgenommen werden.

Vor diesem Hintergrund regen wir eine erneute eingehende Prüfung an, inwieweit die umfangreichen und im Gesetzentwurf vorgeschlagenen zusätzlichen landesrechtlichen Regelungen mit Blick auf den bestehenden höherrangigen Rechtsrahmen noch zur Lückenfüllung erforderlich sind. Die bestehenden Vorgaben in Fachgesetzen für die oben beschriebenen Handlungsfelder sollten ebenfalls einer umfassenden kritischen Überprüfung unterzogen werden.

### **Gesetz zur Verbesserung der Integration und Teilhabe und zur Gestaltung des Zusammenlebens in Vielfalt, Drucksache 20/9504**

Mit Blick auf den Gesetzentwurf der Landesregierung ist folgendes auszuführen:

#### **§ 4 – Geltungsbereich**

Soweit in § 4 Satz 1 des Gesetzentwurfs eine Erstreckung des Geltungsbereichs unter anderem auf die der alleinigen Aufsicht des Landes unterstehenden Körperschaften des öffentlichen Rechts vorgesehen ist, ergibt sich aus der Gesetzesbegründung, dass das Gesetz mit seinen allgemeinen Zielbestimmungen auch für die Gemeinden und Landkreise gelten soll, ohne aber – so verstehen wir die Ausführungen auf Seite 19 der Landtagsdrucksache – über ohnehin aus dem Grundgesetz und völkerrechtlichen Verpflichtungen folgende Vorgaben hinausgehen zu wollen. Damit ist die im Wortlaut angelegte Erstreckung des Geltungsbereichs letztlich überflüssig, zumal die meisten Vorschriften sich im Einzelnen ausdrücklich an das Land adressieren und insbesondere die Kommunen in Sondervorschriften nach § 11 bis § 13 genannt sind. Dies ist unseres Erachtens ausreichend.

#### **§ 11 - WIR-Vielfaltszentren**

Nach unserem Eindruck haben sich die WIR-Vielfaltszentren bewährt.

#### **§ 13 – Integrationsgeld**

Nach unserem Dafürhalten sollte dieser an den Themenkreis der Aufnahme und Unterbringung anknüpfende finanzielle Aspekt weiterhin im Landesaufnahmegesetz geregelt werden. Zudem sollte das Integrationsgeld angesichts der dynamischen Preis- und Kostensteigerung auch dynamisiert werden.

#### **Gesetzentwurf der Freien Demokraten betreffend ein Gesetz zur Förderung der gesellschaftlichen Teilhabe und Integration in Hessen (Teilhabe- und Integrationsgesetz – TIntG)**

Auch dieser Gesetzentwurf enthält bedauerlicherweise tendenziell einschränkende Vorgaben für die kommunale Ebene, deren Notwendigkeit nicht belegt ist.

#### **§ 11 – Regionale Integrations- und Vernetzungszentren**

Unserer Kenntnis nach sind mit den WIR-Zentren bereits flächendeckend geförderte Vernetzungsstrukturen etabliert. Auch die angesprochene Zusammenarbeit und Abstimmung mit freien Trägern findet in der Praxis in vielfältiger Weise auf allen Ebenen statt.

Wir sehen aber mit Blick auf die Flexibilität und die notwendige Anpassung auf die örtlichen gesellschaftlichen Verhältnisse keine Notwendigkeit, auf die Schaffung von Integrationskonzepten und Vernetzungsstrukturen gesetzlich hinzuwirken. Hier sollte es den lokal Verantwortlichen überlassen bleiben, die jeweils erforderlichen und mit den örtlich verfügbaren Ressourcen umsetzbaren Maßnahmen zu treffen.

### **§ 16 – Integrationsbeauftragte**

Das Land sollte generell von Regelungen zu Beauftragten und Beiräten der kommunalen Ebene absehen.

### **§ 21 – Teilhabe- und Landesintegrationsbericht**

Soweit im § 21 Abs. 3 des Entwurfs darauf hingewirkt wird, dass ein lokales und regionales Einwanderungs- und Integrationsmonitoring aufgebaut wird, sollte der Gesetzgeber auch hier entsprechender Vorgaben, und seien sie in Form eines Förderangebotes, enthalten.

Mit freundlichen Grüßen

**GEZ.**

Dr. Rauber  
Geschäftsführer

## **Demoskopie als Mittel der Forderung der Teilhabe und Integration in der konsultativen Demokratie**

**Verfasser: Dr. Dr. Iranbomy**

**Völkerrechtler und Sonderbeauftragter für Antidiskriminierung**

Eine gerechte und funktionierende pluralistische postmoderne Informations- und Kommunikations-Gesellschaft braucht demokratische Teilhabe auch für Bürgerinnen und Bürger, die noch nicht die deutsche Staatsbürgerschaft erworben haben. Daher sollten staatsrechtlich neue Rahmenbedingungen geschaffen werden, die Bürgerinnen und Bürger fördern, sich an der Gestaltung der Gesellschaft zu beteiligen.

Was Demokratie ist, darüber existiert eine Fülle von Definitionsversuchen, die meist jeweils ein Element als besonders kennzeichnend herausstellen: Volkssouveränität, allgemeine Wahlen, Gleichheit, Partizipation, Mehrheits-herrschaft, Herrschaftslimitierung und -kontrolle, d.h. Gewaltenteilung, Pluralismus, Meinungs- und Machtwettbewerb, Mehrparteiensystem, Grundrechte, Öffentlichkeit, Sozial- und Rechtsstaatlichkeit.

Der Schwerpunkt dieser Abhandlung liegt in der „Demokratisierung der Demokratie“ im Rahmen der konsultativen Demokratietheorie, die seit 2008 als neuste Errungenschaft in der Wissenschaft vorgestellt und diskutiert wird, um die Legitimations- und Partizipationsschwächen der bisherigen gesetzlichen Rahmenbedingungen in der postmodernen Informations- und Kommunikations-Gesellschaft zu erkennen, zu benennen und zu beseitigen.

Aufgrund der Masse und Komplexität der politischen Sachfragen ist ein Repräsentativsystem unerlässlich. Reine plebiszitäre Entscheidungsformen stellen keine geeigneten „mischungsfähigen“ Balancierungsinstrumente, zur im Grundgesetz ausgestalteten Repräsentativverfassung, dar. Das Repräsentativsystem ist so zu gestalten, dass es vielen Bürgerinnen und Bürger ein möglichst hohes Maß an Partizipation einräumt und eine wirksame Rückkoppelung des repräsentativen Handelns an die Bedürfnisse und Vorstellungen des überwiegenden Teils der Gesellschaft gewährleistet.

Der Maßstab der „Mischung“ von unmittelbaren und mittelbaren demokratischen Elementen ist zu ermitteln, der einerseits die unabhängig-repräsentative politische Leitungsgewalt und andererseits die notwendige Rückbindung der Herrschaftsausübung an den Bevölkerungswillen gewährleistet.

Die meisten westlichen Demokratien weisen ein „Mischsystem“ plebiszitärer und repräsentativer Elemente auf. Demgegenüber hat das Grundgesetz,

aufgrund der Erfahrungen in der Weimarer Republik, fast ganz auf die Aufnahme plebiszitärer Elemente verzichtet. Das Grundgesetz stellt für das repräsentative Regierungssystem eine äußerste Grenze der demokratischen Bürgerbeteiligung dar und gleichzeitig ist jeder Bürger auch Interpret des Gemeinwohls.

In einer freiheitlichen demokratischen Gesellschaftsordnung können viele Akteure mit unterschiedlichen kulturellen Hintergründen ein Zeichen der Stärke. Im Sinne der Konsultativen Demokratie müssen sie vor Diskriminierung und Marginalisierung geschützt werden. Die gesellschaftlichen Veränderungen verursachen auch Veränderungen der juristischen Rahmenbedingungen und Rechtsfortbildungen. Das Meinungsbild der Gesamtbevölkerung bleibt in der heutigen parlamentarischen Demokratie und den Handlungen der Repräsentanten staatsrechtlich größtenteils unberücksichtigt.

Eine „Konsultative Demokratie“ kann für die zusammenwachsende freiheitliche demokratische Grundordnung der Bundesrepublik Deutschland - mit Bürgern aus diversen Klassen, Herkunftsn, Ideologien und Weltanschauungen, die meistens partikulare Interessen anstreben und von dem Gesamtkonzept der politischen Parteien nicht mehr zu überzeugen sind und manche von Ihnen auch nicht im Besitz der deutschen Staatsbürgerschaft sind, - einen Ansatz für die Beseitigung der Schwäche der repräsentativen parlamentarischen Demokratie darstellen.

Charakteristikum dieser Demokratieform mit Berücksichtigung der betroffenen Rechtssubjekte ohne deutsche Staatsbürgerschaft soll die „gelenkte Volksherrschaft“ sein.

Die Repräsentanten des Volkes sollen im Namen des Volkes handeln. Die Realität zeigt aber, dass sich die Zusammensetzung des Staatsvolkes von der Zusammensetzung der Bürgerinnen in der postmodernen pluralistischen Informations- und Kommunikationsgesellschaft unterscheidet, und ein Teil der Gesellschaft - nämlich die „inländischen Ausländer“ - kein Teilnahmerecht am Wahlverfahren und der demokratischen Teilhabe hat. Daher fällt es schwer, die Handlungen dieser Repräsentanten uneingeschränkt als demokratisch legitimiert zu bezeichnen.

Teilhabe und Integration der Migranten in der Demokratie verbinden Juristen allgemein mit Staatsrecht und Staatstheorie. Eine Darstellung, die sich nur auf eine staatsrechtliche Betrachtung zum Thema Teilhabe und Integration der Migranten in der Demokratie und Repräsentation beschränkt, würde die komplexen Demokratietheoriekonzeptionen der Gesellschaftswissenschaften verdrängen. Für die staatsrechtliche Untersuchung des Themas ist

daher der Rückgriff auf wesentliche demokratiethoretische Konzeptionen aus den Gesellschaftswissenschaften notwendig.

Die Gesellschafts- und Staatstheorie untersucht, wie Menschen in einer Gesellschaft zusammenleben. Die Gemeinschaft von Menschen mit unterschiedlichen Gedanken, Gefühlen, Gewohnheiten und Erfahrungen erfordert eine soziale Ordnung des Zusammenlebens.

Die Frage nach der Struktur dieser sozialen Ordnung erscheint keinesfalls neu und stellt sich seit der Entstehung der Menschheit. Soziale Ordnung steht im permanenten Spannungsverhältnis zwischen Sein und Sollen. Die Tatsache, dass eine Gesellschaftsstruktur existiert, begründet noch nicht den Anspruch, dass sie in dieser Form immer gelten sollte.

Obwohl keine gesellschaftliche Ordnungsstruktur den idealen Gehalt der Gerechtigkeit verwirklichen kann, wäre es möglich, sich von diesem Ideal leiten zu lassen, sonst würde die Ordnungsstruktur zusammenbrechen.

Das Gerechtigkeitsempfinden der Menschen verändert sich mit der Zeit und aufgrund von Erfahrungen. Diese individuellen Veränderungen verursachen gesellschaftliche Veränderungen. Immanuel Kant geht von der moralischen Autonomie des einzelnen Individuums aus und leitet eine Regelung des Zusammenlebens über die Universalisierung von Handlungsmaximen in Form des Kategorischen Imperativs ab.

Dabei ist jedoch zu beachten, dass eine Gesellschaft mehr ist als nur die Summe ihrer Teile, denn die Gesellschaft konstituiert sich erst durch die Verbindung ihrer subjektiven Teile. In ihr befindet sich eine dialektische Spannung zwischen Individuum und Gesellschaft sowie Sein und Sollen.

Um die Effizienz und Stabilität der sozialen Ordnung zu fördern, ist es notwendig, die immerwährenden gesellschaftlichen Änderungen der Teilhabe und Integration der Migranten in der Demokratie genauer zu beobachten, zu analysieren und die entsprechenden Schlussfolgerungen für die Handlungsorientierung der Mitglieder dieser sozialen Ordnung zu ziehen.

Die ideelle stabilisierende und konfliktlösende Kraft in der Gesellschaft entsteht dabei durch gemeinsame und verbindende Überzeugungen, die aus dem rationalen Diskurs über problematische kontroverse Normen unter idealen Kommunikationsbedingungen, die eine Benachteiligung einzelner Teilnehmer verhindern und allein die Kraft des besseren Argumentes anerkennen, resultieren.

Die Institution Recht klärt die gegenseitigen Verhaltenserwartungen und stabilisiert die soziale Interaktion in komplexen Gesellschaften. Sie sichert die intersubjektive Handlungskoordination und bewirkt soziale Integration.

Das positive Recht sichert eine Durchsetzung mit Sanktionen und tritt insofern dem einzelnen Teilnehmer der Gesellschaft mit Zwang gegenüber. Diese Verbindung mit rechtsdurchsetzender Macht entnimmt es seiner verhaltensstabilisierenden Wirkung. Die legitimierende Kraft der Normendurchsetzung – Rechtssetzung – erhöht sich, je mehr die Rechtsnormen auf einem Einverständnis der Beteiligten – Durchsetzung – beruhen.

Der Zwang der Durchsetzung der Rechtsnormen erscheint dann als legitim, wenn der Adressat sich gleichzeitig als Autor der Rechtsnorm, der er unterworfen ist, verstehen kann. Die Gesetzgebung muss jedoch selbst in einer institutionalisierten Ordnung entstehen. Der gleichberechtigte Zugang zu diesem Prozess ist wesentliche Voraussetzung für die Akzeptanz der gegebenen Normen.

Demokratie setzt die organisierte Macht eines Rechtsstaates und einer ihr entsprechenden Kultur voraus und garantiert die Einheit in der Vielfalt den offenen Meinungs- und Willensbildungsprozesses.

Konkreten Ausdruck finden diese Grundgedanken des Bundesverfassungsgerichts, in der Verfassungswirklichkeit zu einer freiheitlichen Demokratie, in der ausschließlich „die ständige geistige Auseinandersetzung zwischen den begegnenden sozialen Kräften und Interessen, den politischen Ideen und damit auch den sie vertretenden politischen Parteien der richtige Weg zur Bildung des Staatswillens ist – nicht in dem Sinne, dass er immer objektiv richtige Ergebnisse liefere, denn dieser Weg ist „a process of trial and error,, aber doch so, dass er durch die ständige gegenseitige Kontrolle und Kritik die beste Gewähr für eine (relativ) richtige politische Linie als Resultat und Ausgleich zwischen den wirksamen politischen Kräften gibt.“

Moderne Gesellschaften können sich nicht auf Entscheidungen gründen, die von allen Betroffenen im Diskurs erörtert wurden; dafür sind Größe und Komplexität moderner Staaten zu umfassend. Eine mögliche Lösung findet sich somit in einem System der Repräsentation, durch welche die politische Willensbildung entstehen kann.

Da die politische Willensbildung jedoch im (begrenzten) Kreise der Repräsentanten und deren Diskursen stattfindet und Teilhabe und Integration der Migranten in der Demokratie zu vitalisieren, muss ein Weg gefunden werden, um die Gesellschaft mit und ohne deutsche Staatsbürgerschaft mit einzubeziehen.

Hierzu kann die Demoskopie eine mögliche Hilfe leisten. Demoskopie ist ein Teilbereich der empirischen Sozialforschung. Sie ist eine Ergänzung zur akademisch organisierten empirischen Sozialforschung politikwissenschaftlicher Ausrichtung, die in der Regel durch anspruchsvollere theoretische Fragestellungen, daraus resultierende schwierigen Umsetzungsprobleme und weit aufwändigere statistische Analysen der ermittelten Daten gekennzeichnet ist.

Wahlforschung ist ein Teil der politischen Meinungsforschung, in welcher nicht nur Faktoren für das Wahlverhalten wissenschaftlich erforscht werden, sondern auch die Bedingungen, unter denen sie wirksam und im Gesamtzusammenhang analysiert werden. Die daraus resultierenden Ergebnisse können als Gradmesser für die Stimmung in der Bevölkerung angesehen werden.

Im Bereich der Wahlforschung werden Wählerverhalten und Wähleransichten erforscht. Die Wahlforschung überschneidet sich mit den sozial- bzw. geisteswissenschaftlichen Disziplinen Psychologie, Soziologie, Politologie, Ökonomie und Rechtswissenschaften, soweit diese Wissenschaften bestimmte Bedingungsfaktoren der Wahlentscheidung als Objekt ihrer wissenschaftlichen Untersuchungen behandeln.

Unter Demokratie versteht man unter anderem, dass alle Rechtsunterworfenen ihre Rechtsform gestalten können, also Mitglieder des Herrschertums sind. Eine Aufgabe des demokratischen Staates liegt darin, eine einheitliche Rechtsordnung zu vermitteln, die an eine geschlossene menschliche Gemeinschaft anknüpft. Dies wiederum erfordert Staatsbürgerschaft der einzelnen Personen, umbindend zu sein.

Die Frage, die sich hier stellt, ist, inwiefern die Rechtsordnung auch für dauerhaft ansässige Migranten geltend gemacht werden kann.

Die Teilnahme in der Gesellschaft hinsichtlich Politik, Recht, Wirtschaft und Kultur in Verbindung mit der staatlichen Zugehörigkeit wird meist als Staatsangehörigkeit oder Staatsbürgerschaft bezeichnet, die im Zuge der gesellschaftlichen Veränderungen einem Wandel unterzogen ist. Staatsbürgerschaft und Staatsangehörigkeit zeichnen sich durch Machtausübung eines Bürgers, in Verbindung mit Zuweisung von Souveränität an das Volk, aus.

Die Staatsangehörigkeit weist einen Bürger in formeller Art dem Staatsvolk zu. Der Bürger wird hierdurch Teil einer kollektiven Personengruppe, dem Staatsvolk, und grenzt sich dadurch von anderen Staatsvölkern ab.

Die Staatsbürgerschaft definiert sich über aktive Teilnahme eines Bürgers innerhalb der politischen Gemeinschaft des Staates und bindet in materieller

Hinsicht, nämlich mit politischen und sozialen Rechten sowie dem Recht der Freiheit, den Bürger in die staatliche Gesellschaft ein.

Die Funktion einer Staatsbürgerschaft in einem demokratischen Verfassungsstaat zeigt sich im Recht politischer Mitwirkung und besonders deutlich im Wahlrecht, welches Mittler der demokratischen Souveränität ist.

Die Souveränität wiederum besitzt nicht die Eigenschaften vorrechtlicher Subjekte. Der Sinn der verfassungsrechtlichen Zuweisung von Souveränität an das kollektive Subjekt, das Volk, ist eine Legitimation und Strukturierung der Rechtssetzung und darf nicht als Geltungsgrund der Rechtsordnung verstanden werden.

Andererseits zeigt die Zuweisung von Souveränität an das Volk auch individualistische und gemeinschaftliche Elemente eines demokratischen Verfassungsstaates auf. Individualistisch, weil individuelle Selbstbestimmung für die Bildung allgemeiner Interessen fundamental ist, gemeinschaftlich, da die individuelle Mitwirkung am politischen Geschehen folglich den eigenen Interessen, aber auch den Interessen des Kollektivs dienlich sein kann.

Das heutige Modell der Demokratie in der Bundesrepublik Deutschland bezieht sich auf ein bestimmtes Staatsvolk, welches die Staatsgewalt ausübt.

Das BVerfG hat mit seiner Entscheidung zum Kommunalwahlrecht in Schleswig-Holstein festgestellt, dass nur Deutsche für die Bundestagswahlen wahlberechtigt sind. Seiner Ansicht nach geht es bei den Wahlen zur Volksvertretung nur um Belange des deutschen Volkes. Zum deutschen Volk gehört, wer gem. Art. 116 Abs. 1 GG die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt. Ein Ausländer könne nicht der „politischen Schicksalsgemeinschaft“ angehören, weil er sich dieser jederzeit durch Rückkehr in den Heimatstaat entziehen könne. Nach dieser Logik muss also, wer zum Volk gehören will, sich einbürgern.

Im Maastricht-Urteil des BVerfG ist ausgeführt, dass dem nationalen Parlament eigene Aufgabenfelder verbleiben müssen, in denen das Staatsvolk dem, was es – relativ homogen – geistig, sozial und politisch verbindet, rechtlichen Ausdruck geben kann. Gleichartigkeit wird somit als vor-verfassungsrechtliche Grundlage der Demokratie verstanden.

In dieselbe Richtung geht es, wenn das BVerfG feststellt, dass sich erst aus den geistig-bildungsmäßigen und wirtschaftlich-sozialen Gegebenheiten der sozialpsychologische Zustand, das gemeinsame „Wir-Bewusstsein“ bilden kann, das einen sich aktualisierenden Gemeinschaftswillen erst ermöglicht.

Einwohner der Bundesrepublik Deutschland sind nicht nur Bürgerinnen und Bürger mit deutscher Staatsangehörigkeit, sondern auch Millionen Bürgerinnen und Bürger mit ausländischer Staatsangehörigkeit, von denen ein Großteil ihren Lebensmittelpunkt in Deutschland hat.

Diese „inländischen Ausländer“ gelten faktisch in Bezug auf die Bundestagswahlen als „Bürger dritter Klasse“, da es ihnen trotz langem Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland verwehrt bleibt, an Wahlen teilzunehmen. Zwar wird behauptet, dass Ausländer sich einbürgern und somit die deutsche Staatsbürgerschaft erwerben können; tatsächlich ist jedoch der Erwerb der deutschen Staatsbürgerschaft von zahlreichen Bedingungen abhängig, welche dieses Vorhaben unmöglich machen.

Die weit verbreitete rechtliche Entkoppelung individueller Rechte und Pflichten von der Staatsangehörigkeit findet ihren Ausdruck in diversen Ansätzen des europäischen Demokratisierungsprozesses.

Auf der einen Seite dürfen nun Staatsangehörige anderer Mitgliedsstaaten der Europäischen Union auch in der Bundesrepublik Deutschland das aktive und passive Wahlrecht bei Kommunalwahlen wahrnehmen, sofern sie hier wohnen, und zwar gerade auch dann, wenn sie nicht die deutsche Staatsangehörigkeit gem. Art. 116 Abs. 1 GG besitzen. Damit ist eine Differenzierung nach der Staatsangehörigkeit rechtlich nicht mehr haltbar, wenn alle anderen Kriterien, darunter ein dauerhafter inländischer Wohnsitz des Ausländers, vorliegen.

Auf der anderen Seite zeigen die Debatten bezüglich der Einführung einer Unionsbürgerschaft, dass es angesichts der erheblichen kulturellen, sprachlichen und ethnischen Unterschiede in Europa unmöglich wäre, bezüglich der Definition der Unionsbürgerschaft das Merkmal „Homogenität“ in den Mittelpunkt zu stellen.

Keine repräsentative Demokratie in einer gerechten und funktionierenden pluralistischen postmodernen Informations- und Kommunikations-Gesellschaft kommt ohne Berücksichtigung der Meinung der ansässigen Bevölkerung mit Migrationsgeschichte aus.

Gleichzeitig ist auch kaum vorstellbar, dass die Massengesellschaft ohne Repräsentanten effektiv politisch gestaltet werden kann. Den Wählerinnen mit Migrationsgeschichte müssen problemlösungsorientierte Alternativen angeboten werden aus denen sie, ihren Präferenzen nach, das beste politische Angebot wahrnehmen können. Daraus resultiert eine politische Mehrheit, die wiederum eine Regierung stellt.

Repräsentanten streben nach einer Wiederwahl und sind somit abhängig von den Wählerentscheidungen. Das parlamentarisch-repräsentative System in einer gerechten und funktionierenden pluralistischen postmodernen Informations- und Kommunikations-Gesellschaft hat für seine politischen Entscheidungen langfristig dafür zu sorgen, dass nicht nur das Staatsvolk, sondern auch die gesamte Bevölkerung seine Entscheidungen akzeptiert. Verfassungsrechtlich muss dem Volk während der Wahlen das Recht gewährt werden, politische Entscheidungen mitzugestalten.

Die Parteien, die nach der Verfassung das Recht haben, im Willensbildungsprozess in einer gerechten und funktionierenden pluralistischen postmodernen Informations- und Kommunikations-Gesellschaft mitzuwirken, haben sich somit im Interesse des Volkes zu bemühen. Dieses reziproke Verhältnis von Repräsentation und Partizipation führt dazu, dass sich die Repräsentanten - selbst, wenn sie unbeliebte Entscheidungen treffen müssen - darum zu kümmern haben, dass nicht nur das Staatsvolk, sondern die gesamte Bevölkerung von ihren Entscheidungen zu überzeugen.

In der Summe entscheidet das Verhalten der Repräsentanten in einer gerechten und funktionierenden pluralistischen postmodernen Informations- und Kommunikations-Gesellschaft, ob ein Parlament Spiegelbild oder Zerrspiegel des gesamten Bevölkerungsinteresses ist. Die Qualität der Demokratie hängt nicht nur davon ab, worüber Entscheidungen getroffen werden, sondern auch wie eine Entscheidung getroffen wird.

Die Verhältnisse zu verbessern ist Aufgabe der betroffenen Rechtssubjekte in der Gesellschaft. Es ist ein offenes Geheimnis, dass die demokratischen Institutionen sich nicht selbst verbessern können bzw. vielfach nicht wollen. Das Problem ihrer Verbesserung ist stets das Problem, das wir, und nicht Institutionen betrifft. Dabei ist immer die Frage der „Macht des Gesetzes oder Gesetz der Macht“ im Mittelpunkt der Kontrolle und Abschaffung in einer Abwahldemokratie.

Konsultative Demokratie bedeutet in ihrem Kern „Regierung durch die gesamte Bevölkerung für die gesamte Bevölkerung“.

Unter Berücksichtigung der Annahme, dass der Volkswille im öffentlichen Willensbildungsprozess gebildet wird, bietet die Öffentlichkeit eine integrative pluralistische Funktion an, um aus den einzelnen Meinungen eine kollektive Meinung zu bilden. Die Vernetzung aller Mitglieder der Gesellschaft zu einem Volkswillen bedarf der Steuerung und Organisation, welche sich an der Komplexität entwickelter, funktional differenzierter moderner Gesellschaften orientiert.

Die Gleichheit und Freiheit der Individuen bezüglich der Teilhabemöglichkeit am Willensbildungsprozess stellen ein wesentliches Element der Demokratie dar.

Das konsultative demokratische Prinzip beruht auf der Pluralität verschiedener Interessen, Willensrichtungen und Meinungen, die Unterschiede und Konflikte erkennbar machen. Erst auf dieser Basis ist die Entstehung pluralistischer Initiativen und Alternativen denkbar. Diese setzen die Meinungsäußerung voraus, um Freiheit und Offenheit des politischen Prozesses für unterschiedliche politische Anschauungen zu gewährleisten.

Die Bedeutung des in Art. 5 Abs. 1 GG enthaltenen Grundrechts auf Meinungsfreiheit zeigt hinsichtlich der politischen Willensbildung, dass dieses Grundrecht selbst Ausdruck des konsultativen Demokratieprinzips ist. Der Willensbildungsprozess des gesamten Betroffenen in der konsultativen Demokratie bildet die Voraussetzung für eine Realisierung des politischen Willens des Volkes in demokratischen Wahlen und stellt den wichtigsten Vermittlungsmechanismus zwischen Staatsvolk und Staat dar. Er ist damit zugleich eine Grundvoraussetzung der in Art. 20 Abs. 2, S. 1 GG festgelegten demokratischen Herrschaftsstruktur.

Die in Art. 5 Abs. 1 GG enthaltenen Grundrechte wurden vom BVerfG als konstituierend für die demokratische Staatsordnung bezeichnet. Demnach ist die Förderung des Willensbildungsprozesses zugleich die Förderung des demokratischen Prinzips als Leitprinzip der Ordnung des politischen Prozesses.

Da die politische Willensbildung im (begrenzten) Kreise der Repräsentanten und deren Diskursen stattfindet und die betroffenen Rechtssubjekte deren verfassungsrechtliche Funktion begrenzt ausüben, kann Demoskopie einen wichtigen Beitrag zur Beseitigung dieses Demokratiedefizits leisten.

Die Demoskopie kann in ihrer horizontalen und vertikalen Funktion den beiderseitigen Interessen der Repräsentanten und dem betroffenen Volk innerhalb der Demokratie dienen, ohne dass die Legitimität des repräsentativen Systems in Frage gestellt wird.

Die Demoskopie hat einen spürbaren Einfluss auf den politischen Willensbildungsprozess und dient somit der Vorformung, Veränderung und Verfestigung des politischen Willens in der modernen Demokratie. Weder das betroffene Volk noch die Repräsentanten dürfen in der heutigen Demokratie „allmächtige Alleinherrscher“ sein. Erforderlich ist vielmehr ein einverständliches Zusammenwirken. Bewerkstelligt wird dies durch die Demoskopie als Element der „Konsultativen Demokratie“.

**Folgende Aspekte sind bezüglich der Demoskopie und ihrer Rolle innerhalb der Demokratie festzustellen:**

1. Die Demoskopie ist imstande, relativ schnell und günstig die betroffene Bevölkerung präzise abzubilden.
2. Die Demoskopie ermöglicht es die Bevölkerung und seinen Repräsentanten zu überprüfen, ob eine bestimmte Verhaltensnorm die Chance hat, in der Rechtsgemeinschaft durchgesetzt und von ihr befolgt zu werden.
3. Durch die Demoskopie können bei der Vorbereitung von Gesetzesentwürfen die Meinungen und Erfahrungen der Bevölkerung berücksichtigt werden. Hierin ist ein Frühwarnsystem zur Sozialverträglichkeit von politischen Entscheidungen zu sehen.
4. Die Demoskopie ermöglicht in Erfahrung zu bringen, welche Resonanz die umgesetzten politischen Pläne in der Bevölkerung gefunden haben.
5. Die Demoskopie fördert den Föderalismus, weil der gelebte Föderalismus eine hohe Identifikation der Menschen mit ihren örtlichen und regionalen Rechtsgemeinschaften voraussetzt. Durch die Abbildung der Meinung der betreffenden Rechtsgemeinschaft wird die regionale und örtliche Integration gefördert.
6. Die Demoskopie fördert den verfassungsrechtlichen Grundsatz der streitbaren Demokratie. Durch die Früherkennung radikaler Entwicklungen in der Gesellschaft können undemokratische oder gewaltsame Widerstandsbewegungen erkannt werden, die die Grundlage des friedlichen Zusammenlebens in der Gesellschaft gefährden könnten.
7. Die Demoskopie fördert den Grundsatz des Minderheitsschutzes in der Demokratie, indem sie die Meinung von Minderheiten abbilden kann und deren Meinung in der Öffentlichkeit zum Ausdruck bringt. Hierdurch besteht die reelle Chance für Minderheiten von Presse, Parteien und Entscheidungsträgern wahrgenommen zu werden und ihre Themen im öffentlichen Diskurs zu platzieren.
8. Die Demoskopie bietet die Möglichkeit, der gelenkten Medien und Wissenschaft entgegenzuwirken und die wirkliche Meinung des Volkes zu zeigen. Damit findet die Bevölkerungsmeinung einen unmanipulierten Weg in den öffentlichen politischen Diskurs.

9. Die Demoskopie ermöglicht es, der Macht der „Global Player“ entgegenzuwirken, die Druck auf die Repräsentanten des Volkes ausüben, um staatliches Handeln für den Eigennutz zu beeinflussen, denn durch die Veröffentlichung der Bevölkerungsmeinung erfährt die Bevölkerung ein Stück Handlungsmacht.

10. Die Demoskopie ermöglicht es, den Prozess der Toleranz und Zivilisierung von der gewaltfreien Konfliktlösung zu fördern, indem durch die Veröffentlichung der Volksmeinung neue Impulse für die politische Auseinandersetzung geschaffen werden. In diesem Prozess der Überzeugungsarbeit kann die Bevölkerung einen Lernprozess erfahren, in welchem zumindest andere Meinungen respektiert werden, wenn sie schon nicht akzeptiert werden. Dadurch werden kommunikative und zivilisierte Methoden zur Überzeugungsarbeit in politischen Auseinandersetzungen eine bedeutendere Rolle spielen.

11. Die Demoskopie ermöglicht Interesse und „Mit-Denken“ bei öffentlichen Themen. Durch bessere Information vergrößert sich die Chance, dass sich die Öffentlichkeit mit entsprechenden Thematiken auseinandersetzt und Entscheidungen können folglich genauer getroffen werden. Die Tatsache, dass die eigene Meinung von der Meinung der Bevölkerung abweicht, gibt dem Betroffenen die Möglichkeit, über ihre/seine Meinung zu reflektieren und sich entsprechend zu verhalten.

12. Demoskopie kann so ein Mittler zwischen den Gegnern der direkten und den Gegnern der repräsentativen Demokratie sein. Zwar kommt der Abbildung und Veröffentlichung der Bevölkerungsmeinung im Rahmen der Demoskopie keine staatsrechtliche Bedeutung zu, sie kann jedoch nach der Veröffentlichung als Tatsache den Willensbildungsprozess beeinflussen. Auf diese Weise können die Vertreterinnen der direkten und der repräsentativen Demokratie die jeweiligen Vorurteile gegenüber der Gegner-Theorie überprüfen und notfalls korrigieren.

13. Die Demoskopie dient dem Prozess der Meinungsbildung, indem die Bevölkerungsmeinung abgebildet und Bürgerinnen und Entscheidungsträgern die Möglichkeit gegeben wird, auf unterschiedliche Meinungen einzugehen.

Der Ort dieser Kommunikation ist die Öffentlichkeit. Das Mittel, die Andersdenkenden für die eigene politische Überzeugung zu gewinnen, ist die gewaltfreie zivilisierte Überzeugungsarbeit. Dadurch kann dem Trend der Politikverdrossenheit oder dem Trend der schwindenden Akzeptanz parlamentarischer Entscheidungen entgegengewirkt werden.

14. Ein solches Verfahren dient sowohl den Interessen der Normadressaten als auch Autorität des Parlaments und der des Staates. Gesetze ohne Anwendungschance in der Bevölkerung dienen nicht der Wahrung des Rechtsfriedens. In einem freiheitlichen Gemeinwesen, das mit einem Minimum an obrigkeitlicher Reglementierung und Zwang auskommen möchte, ist der freiwillige Gesetzesgehorsam wesentlich. Die Demoskopie kann einen Beitrag zum Rechtsfrieden und zur Wahrung und Stabilisierung der freiheitlich demokratischen Grundordnung leisten.

15. Je mehr die Bevölkerung informiert ist und ihre Meinung im öffentlichen Willensbildungsprozess einen Raum findet, desto mehr überzeugte Demokraten finden sich im Staat. Demokratie kann nur leben, wenn Demokraten am Leben sind. Durch ein Gesetz zur Demoskopie kann zumindest teilweise dem Erhalt und der Förderung der Demokratie gedient werden.

16. Weiterhin ins festzustellen, dass – beschränkt auf den verfassungstheoretischen Aspekt - die Demoskopie als Instrument demokratischer Partizipation dienen kann, dessen Einbau in eine Repräsentativverfassung wie dem Grundgesetz mit dazu beitragen könnte, im Sinne der Enquete-Kommission „Jugendprotest im demokratischen Staat“, „einen weiteren Verlust an Glaubwürdigkeit des politischen Systems zu vermeiden“.

17. Die Demoskopie dient dem politisch inaktiven, dem „schweigenden Volk der Bevölkerung ohne deutsche Staatsbürgerschaft“ als Plattform, durch welche deren Meinung im Konzert der politischen Meinungen berücksichtigt, werden könnten. Insbesondere ist die politische Meinung des Volkes bezüglich der Wahlen von besonderer Bedeutung.

18. Daher ist die Veröffentlichung der Ergebnisse politischer Wahlforschung nicht nur vertikal von besonderem Interesse für die Politiker, sondern auch auf horizontaler Ebene, für die Wählenden. Dadurch kann ein wesentlicher Beitrag zur Vitalisierung der Demokratie geleistet werden.

19. Das nationale Demokratieverständnis verabschiedet sich auf leisen Sohlen von dem, was die Demokratie wesentlich ausmacht. Obwohl die demokratischen Wahlen letztlich Personenwahl bedeuteten und die einzelne Stimme, sprich der einzelne Wahlbürger, de facto bedeutungslos ist, ist sie dennoch richtungweisend, da sie Personen und Parteien entweder wieder- oder abwählt, bspw. durch die Wahl einer anderen Partei. Sie zeigt somit tatsächlich plebiszitäre Ansätze.

20. Dieser demokratische Ansatz ist in Zukunft unter der Berücksichtigung der konsultativen Funktion der Demoskopie für Verbesserung der Teilhabe

und Integration der Bürgerinnen und Bürger mit Migrationsgeschichte auszubauen.

### **Teilhabe und Integration im Lichte des Menschenrechts auf Staatsangehörigkeit:**

In der Diskussion mit Teilhabe und Integration wird der Zusammenhang mit der Globalisierung, Migration, Islamisierung, Veralterung in der vaterlosen Gesellschaft und Push-Faktors of mass exodus ausgeblendet.

Gerade aus bombardierten Kriegsgebieten sind die meisten Zuwanderungsströme der letzten Jahre entstanden. Die Bürgerinnen und Bürger in diesen Ländern sind in Folge dieses Unrechts unfreiwillig geflohen, um ihr Leben zu retten.

In der Bundesrepublik Deutschland jedoch leben viele von ihnen akkulturiert, entrechtet, in gesellschaftlich und rechtlicher Marginalisierung in ständiger Angst der menschenrechtswidrigen gesetzlichen Ungleichbehandlung. Diese akkulturierten Bürgerinnen und Bürger (sog. Bürger der dritten Klasse) können in der Gesellschaft nicht die leistungsgerechten Positionen erreichen, weil u. a. der Erwerb der effektiven deutschen Staatsbürgerschaft mit dem Verlust ihrer bisherigen passiven Staatszugehörigkeit verbunden ist.

Gemäß Art 15 der UN-Menschenrechtsdeklaration, der Genfer Flüchtlingskonvention und Grundsätze der dritten Generation der Menschenrechte hat die Bundesrepublik Deutschland dringend die erfolgreiche Teilhabe und Integrationsvoraussetzungen zu schaffen in dem zunächst die tatsächlichen, gesetzlich diskriminierenden Barrieren abzuschaffen sind.

Dazu gehört auch die Abschaffung vom menschenrechtswidrigen automatischen Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit gem. § 25 Absatz 2 Staatsangehörigkeitsgesetz (StAG) und das deutsch-persische Niederlassungsabkommen (Freundschaftsvertrag zwischen dem Kaiserreich Deutschland und dem Königreich Persien vom 1929), dass eine Einbürgerung nach 6 Jahren Aufenthalt (bei anerkannten Asylberechtigten/Flüchtlingen oder besonderen Integrationsleistungen) insbesondere bei den akademischen erfolgreich integrierten Perserinnen verfassungswidrig nicht möglich ist.

Sie können die deutsche Staatsangehörigkeit nicht erlangen, bevor die iranische Regierung gem. Vertrag vom 1929 eine Genehmigung erteilt. Diese Diskriminierung der einbürgerungswilligen iranischen Frauen, die für „Frau, Leben, Freiheit“ kämpfen ist eine eklatante, brutale, weltweit einmalige Menschenrechtsverletzung durch die Bundesrepublik Deutschland.

Es ist an der Zeit die Ursache des Unrechts für Bürgerinnen und Bürger mit Migrationshintergrund zu beseitigen. Das schlimmste Unrecht ist, wenn es im Namen des Rechts begangen wird.

Dr. Dr. Iranbomy

Völkerrechtler und Sonderbeauftragter für Antidiskriminierung



Hessischer  
Landkreistag

Hessischer Landkreistag · Frankfurter Str. 2 · 65189 Wiesbaden

An den  
Vorsitzenden des Sozial- und  
Integrationspolitischen Ausschusses  
im Hessischen Landtag  
Herrn Moritz Promny  
Postfach 32 40  
65022 Wiesbaden

Frankfurter Str. 2  
65189 Wiesbaden

Telefon (0611) 17 06 - 0  
Durchwahl (0611) 17 06- 17

Telefax-Zentrale (0611) 17 06- 27  
PC-Fax-Zentrale (0611) 900 297-70  
PC-Fax-direkt (0611) 900 297-

e-mail-Zentrale: info@hlt.de  
e-mail-direkt: hissnauer@hlt.de

www.HLT.de

Datum: 19.01.2023

Az. : Hiss/484.20

**Öffentliche mündliche Anhörung des Sozial- und Integrationspolitischen Ausschusses zum Gesetzentwurf der Landesregierung Gesetz zur Verbesserung der Integration und Teilhabe und zur Gestaltung des Zusammenlebens in Vielfalt, Drucks. 20/9504, sowie zum Dringlichen Gesetzentwurf der Fraktion der Freien Demokraten für ein Gesetz zur Förderung der gesellschaftlichen Teilhabe und Integration in Hessen (Teilhabe- und Integrationsgesetz – TIntG), Drucks. 20/955**

Ihr Schreiben vom 7. Dezember 2022 AZ: I 2.11

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

gerne nimmt der Hessische Landkreistag die eingeräumte Gelegenheit zur Stellungnahme zu den beiden Gesetzentwürfen im Folgenden wahr.

Der Hessische Landkreistag hat bereits im Rahmen der Regierungsanhörung eine Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf für ein Gesetz zur Verbesserung der Integration und Teilhabe und zur Gestaltung des Zusammenlebens in Vielfalt abgegeben und dabei die wesentlichen Kritikpunkte vorgebracht. In der nun vorliegenden Landtagsdrucksache wurden diese Hinweise bedauerlicherweise weder berücksichtigt, noch wurden die Ergebnisse der Regierungsanhörung in der Landtagsdrucksache auch nur aufgenommen, was wir deutlich kritisieren.

Wir möchten an dieser Stelle noch einmal besonders hervorheben, dass wir die Aufnahme des § 13 *Integrationsgeld* in den Gesetzentwurf entschieden ablehnen. Das Integrationsgeld beinhaltet die Kostenerstattungsregelung des Landes für die von kommunaler Seite erbrachten Leistungen für die Aufnahme, Unterbringung, Versorgung und Betreuung von Flüchtlingen, und ist im Landesaufnahmegesetz (LAG) verortet. Diese Kostenerstattungsregelung für die Landkreise nun aus dem Landesaufnahmegesetz zu entfernen und in das Integrationsgesetz aufzunehmen, sehen wir als falsch an.

Schon allein im Interesse einer einheitlichen Regelungssystematik sollte die Kostenerstattung der von kommunaler Seite erbrachten Leistungen in dem Landesaufnah-

meGesetz (LAG) gebündelt bleiben. Das Integrationsgeld (für Flüchtlinge mit anerkannten Status) und die sog. Große Pauschale (Flüchtlinge im Asylverfahren) werden gemeinsam als Gesamtpaket im Rahmen des Landesaufnahmegesetzes beraten und beschlossen. Es sind keine Gründe ersichtlich, die für die geplante Aufgliederung der Kostenerstattungsregelung auf zwei verschiedene Gesetze sprechen.

Es entspricht außerdem nicht der Gemeinsamen Vereinbarung die das Land mit den kommunalen Spitzenverbänden geschlossen hat und die den Novellierungen des Landesaufnahmegesetzes regelmäßig vorgelagert sind, um eine breite Zustimmung zu den Regelungen zu erreichen. Demnach wurde die Höhe des Integrationsgeldes an die Übernahme der Kosten des Bundes der tatsächlich geleisteten KdU-Kosten angelehnt. Das Landesaufnahmegesetz hat eine Laufzeit bis zum Jahr 2027. Manche dynamische Entwicklung, wie zum Beispiel die Entwicklung der Bundeserstattung für die Kosten der Unterkunft sowie die tatsächlichen Kosten für die Flüchtlingsunterbringung, sind nicht für die gesamte Laufzeit vorhersehbar. In den Gesprächen zwischen den kommunalen Spitzenverbänden und der Landesregierung wurde deshalb besprochen, dass es den kommunalen Spitzenverbänden unbenommen bleiben muss, bereits vorzeitig zu entsprechenden Verhandlungen aufzurufen, wenn es innerhalb der siebenjährigen Laufzeit zu neuen Entwicklungen kommt.

Bei einer vorgesehenen Laufzeit des vorliegenden Gesetzes der Landesregierung bis 31. Dezember 2030 wäre eine Neubewertung der Höhe des Integrationsgeldes, wie sie in der oben genannten schriftlichen Vereinbarung beschlossen wurde, deutlich schwieriger zu erreichen. Das Land würde somit einseitig seine Vereinbarung mit den kommunalen Spitzenverbänden aufkündigen. Dies entspräche nicht dem bisherigen Umgang und den Verfahrensweisen zwischen den kommunalen Spitzenverbänden und dem Land.

Es sollte deshalb diese Verhandlungssystematik und das Landesaufnahmegesetz nicht angetastet werden. Die Aufnahme des § 13 Integrationsgeld in das Integrationsgesetz lehnen wird aus diesen Gründen ab.

Weiterhin möchten wir darauf hinweisen, dass die Vielzahl an Maßnahmen im Bereich der Integration und Teilhabe, die im Gesetz der Landesregierung aufgeführt werden, in erster Linie vor Ort in den Städten, Gemeinden und Landkreisen stattfinden. Diese tragen mit ihrem Einsatz und ihrem Engagement für eine gelingende Integration vor Ort bei, denn Fragen der Integration, angefangen vom Arbeitsmarkt über die Gesundheitsversorgung, Schule und Kindergärten bis hin zur Wohnungsverversorgung sind auf der örtlichen Ebene unmittelbar relevant. In dem Gesetzentwurf fehlen dazu verbindliche Finanzierungsaussagen zur Umsetzung der Angebote.

Zu weiteren einzelnen Paragrafen möchten wir folgende Rückmeldungen geben:

## **Erster Teil**

### **Allgemeine Bestimmungen**

#### **§ 3 Begriffsbestimmungen**

Der vorliegende Gesetzentwurf spricht abwechselnd von Menschen mit Migrationsgeschichte und Menschen mit Migrationshintergrund. Er wird angeregt, dass ein einheitlicher Begriff verwendet wird, da der Unterschied nicht deutlich wird.

## **Zweiter Teil**

## **Zusammenleben in Vielfalt und Bewahrung des gesellschaftlichen Zusammenhalts**

### **§ 5 Förderung der Teilhabe und Folgenabschätzung**

Gemäß § 5 Abs. 2 haben alle Einrichtungen für die chancengerechte Teilhabe aller Menschen mit Migrationsgeschichte und die interkulturelle Öffnung nach § 9 zu sorgen. Der § 9 bezieht sich nur auf Landesbehörden. Es wäre deshalb eine Klarstellung wünschenswert, welche Einrichtungen unter den § 5 fallen und inwieweit die Landkreise davon betroffen sind.

### **§ 6 Teilhabe in Gremien**

§ 6 enthält Regelungen für die Besetzung von Gremien mit dem Ziel, die Repräsentation von Menschen mit Migrationsgeschichte zu verbessern. Hierzu möchten wir eingangs bemerken, dass diese Intention selbstverständlich vom Hessischen Landkreistag und den 21 hessischen Landkreisen geteilt wird. Bei den von den Kommunen und damit auch den Landkreisen zu besetzenden Gremien verfolgen diese stets das Ziel einer angemessenen Beteiligung sämtlicher relevanter Bevölkerungsgruppen, ohne dass es hierzu besonderer gesetzlicher Appelle oder gar Verpflichtungen bedürfe.

Nach § 6 Abs. 2 ist auch bei Benennungen oder Vorschlägen einer Stelle, die nicht zur unmittelbaren Landesverwaltung gehört, auf einen abgemessenen Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund hinzuwirken. Da hierzu die Gesetzesbegründung keine Hinweise enthält, ist die Frage, welche Stellen hiervon erfasst werden, zumindest nicht klar beantwortet. Wir würden uns hier eine Klarstellung in der Gesetzesbegründung dahingehend wünschen, dass sich dieser Appell auf die Landesverwaltung und ihr zuzuschreibende mittelbare Beteiligungen, Organisationen etc. beschränkt und die Landkreise nicht davon erfasst werden. Nach dem Verständnis des Hessischen Landkreistages von der kommunalen Selbstverwaltung sollten die kommunalen Gebietskörperschaften ihrerseits aufgrund der Ortskenntnisse und der unterschiedlichen Situation in den Kommunen selbst entscheiden können, wie sie Gremienbesetzungen vornehmen.

## **Dritter Teil**

### **Maßnahmen zur Verbesserung chancengerechter Teilhabe**

### **§ 9 Interkulturelle Öffnung der Verwaltung**

In § 9 werden die Ziele der interkulturellen Verwaltung beschrieben sowie die Maßnahmen, wie der Beschäftigtenanteil mit Migrationshintergrund in der Landesverwaltung erhöht werden kann. Da wir davon ausgehen, dass das Thema der interkulturellen Öffnung in der Verwaltung bei den Gebietskörperschaften und ihren Verwaltungen bereits seit langem angekommen ist, nehmen wir an, dass es sich bei den Vorgaben des § 9 um Regelungen handelt, die sich ausschließlich auf die Landesverwaltung und ihre Landesbediensteten beziehen. Ein entsprechender Hinweis an dieser Stelle würde für mehr Klarheit sorgen.

### **§ 10 Integrationskonferenz**

Mit der Aufnahme der Integrationskonferenz in das Gesetz wird ein hoher Grad der Verbindlichkeit der Arbeit dieses Gremiums erreicht, was zu begrüßen ist. In diesem Zusammenhang möchten wir auf das Fehlen der Fachgruppe Integration des Hessischen Asylkonvents und den Integrationsbeirat hinweisen. Laut Koalitionsvertrag

sollten sie in dem Integrationsgesetz zusammengeführt werden. Auch die Gesetzesbegründung trifft dazu keine Aussagen.

### **§ 11 WIR-Vielfaltszentren.**

Der Aufnahme der WIR-Vielfaltszentren in das Integrationsgesetz ist grundsätzlich zuzustimmen. Damit ist davon auszugehen, dass die entsprechende Finanzierung der Vielfaltszentren auf eine verbindliche Grundlage gestellt wird. Aus den Reihen der Landkreise kam dazu der Hinweis, den Begriff „interkulturelle Öffnung der Verwaltung“ in „vielfaltsorientierte Öffnung der Verwaltung“ zu verändern. Diese Formulierung greift weiter und wird auch im hessischen Integrationskompass verwendet. In § 11 Absatz 2 werden die Ziele der Vielfaltszentren beschrieben. Es wird vorgeschlagen, auch Maßnahmen mit aufzunehmen, die gemeinsam mit der Wohnungswirtschaft, Wohnungsbaugesellschaften, Wohnraumagenturen entwickelt und vorangetrieben werden, um Menschen mit Migrationshintergrund bei der Wohnraumsuche zu unterstützen.

### **§ 12 Förderung von gemeinnützigen und kommunalen Trägern**

In § 12 Abs. 1 wird beschrieben, dass das Land integrationspolitische Maßnahmen und Projekte zur Entwicklung von innovativen und nachhaltigen Strukturen auf kommunaler Ebene fördert. Die Förderung der Migrationsberatungsstellen durch das Land sollte an dieser Stelle konkret aufgenommen werden. § 12 Abs. 4 sollte um die Aufnahme der Kostenübernahme von Dolmetschern ergänzt werden. Sie leisten wertvolle Integrationsarbeit und bilden Brücken der Verständigung. Die Finanzierung ihres Einsatzes steht bislang auf keiner verbindlichen Grundlage und sollte im Integrationsgesetz geregelt werden.

Im Übrigen ist zum Dringlichen Gesetzentwurf der Fraktion der Freien Demokraten für ein Gesetz zur Förderung der gesellschaftlichen Teilhabe und Integration in Hessen darauf hinzuweisen, dass die darin formulierte Forderung nach dem Aufbau einer zentralen Ausländerbehörde für die Umsetzung des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes nicht der Beschlusslage des Hessischen Landkreistages entspricht, wonach die Gremien sich für eine dezentrale Aufgabenwahrnehmung ausgesprochen haben. Die Umsetzung des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes sollte aus Sicht des Hessischen Landkreistages wohnortnah erfolgen.

Mit freundlichen Grüßen



Prof Dr. Jan Hilligardt  
Direktor

## **Stellungnahme des Landesverbandes Deutscher Sinti und Roma – Landesverband Hessen zum Hessischen Integrations- und Teilhabegesetz (IntTG)**

Als Hessischer Landesverband Deutscher Sinti und Roma begrüßen wir die Gesetzesinitiative zur Verbesserung von Integration und gesellschaftlicher Teilhabe und Bedanken uns für die Möglichkeit einer Stellungnahme. Ebenso begrüßen wir den Entwurf der FDP, für den wir jedoch keine eigene Stellungnahme abgeben werden. Stattdessen verweisen wir stellenweise darauf.

Zunächst zum Gesetzesentwurf der Landesregierung. Uns erscheint die Begriffsbestimmung in § 3 zwar das richtige zu wollen – zumindest verstehen wir die Begründung dahingehend – allerdings teilweise das Gegenteil zu bewirken.

Im Gesetz ist durchweg die Rede von „Menschen mit Migrationsgeschichte“ und in § 3, Abs. 2 wird ergänzt, dass als Personen mit Migrationsgeschichte auch diejenigen gelten, die rassistisch diskriminiert werden.

Damit werden Personen, die teils schon seit Jahrhunderten Teil der deutschen Gesellschaft sind, aber immer noch mit Vorurteilen und Ressentiments ihnen gegenüber konfrontiert sind, wie Sinti und Roma oder z.B. auch viele Schwarze Deutsche begrifflich wieder zu Migrant\*innen gemacht, was einen Rückschritt darstellt.

Richtiger wäre es von Menschen mit Diskriminierungserfahrung aufgrund von rassistischen, antiziganistischen und antisemitischen Zuschreibungen sowie aufgrund von ethnischer Zugehörigkeit und Sprache zu sprechen. Mit dieser Formulierung würde zudem die Diskriminierung aufgrund antiziganistischer Zuschreibungen konkret benannt, die sowohl deutsche als auch ausländische Sinti und Roma betrifft.

### **Änderungsvorschlag:**

§ 3 Begriffsbestimmungen könnte dann wie folgt lauten, wobei § 3 Abs. 2 wegfallen könnte:

#### § 3

##### Begriffsbestimmungen

- (1) Menschen mit Diskriminierungserfahrungen im Sinne dieses Gesetzes sind Menschen mit Migrationshintergrund im Sinne des Abs. 3 sowie Personen, die aufgrund rassistischer, antiziganistischer oder antisemitischer Zuschreibungen sowie aufgrund von ethnischer Zugehörigkeit und ihrer Sprache diskriminiert werden.
- ~~(2) Als Menschen mit Migrationsgeschichte nach Abs. 1 können auch Personen gelten, die rassistisch diskriminiert werden.~~
- (2) Menschen mit Migrationshintergrund sind
  1. Ausländerinnen und Ausländer,
  2. Eingebürgerte,
  3. Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler sowie Aussiedlerinnen und Aussiedler,
  4. Personen, die die deutsche Staatsangehörigkeit durch Adoption durch einen deutschen Elternteil erhalten haben,

5. Personen mit deutscher Staatsangehörigkeit, bei denen ein Elternteil zu einer der Gruppen nach Nr. 1 bis 4 gehört.

(3) Ausländerinnen und Ausländer sind alle Personen, die nicht Deutsche im Sinne des Art. 116 Abs. 1 des Grundgesetzes sind.

(4) Interkulturelle Kompetenz ist die Fähigkeit, die Anliegen von **Menschen mit Diskriminierungserfahrungen** im Verwaltungshandeln zu berücksichtigen und in interkulturellen Begegnungssituationen angemessen zu kommunizieren.

*Daraus ergeben sich entsprechende Änderungen für alle weiteren Formulierungen im Text des Gesetzentwurfs, die sich auf „Menschen mit Migrationsgeschichte“ beziehen.*

### **Zu § 7 Diskriminierungsverbot**

Die Forderung nach expliziter Benennung betrifft auch § 7. Hier unterstützen wir ausdrücklich die Stellungnahme der Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen zu den Formulierungen, und fordern ebenfalls das Diskriminierungsverbot um „antiziganistische“ Gründe zu erweitern. Darüber hinaus fragen auch wir uns, ob dieser Paragraph als Absage an ein Hessisches Diskriminierungsgesetz zu lesen ist und schließen uns der Forderung der Liga der Freien Wohlfahrtspflege nach einem eigenen Antidiskriminierungsgesetz an:

„5. Zu § 7 Diskriminierungsverbot

5.1 Diskriminierungsverbote unvollständig

§ 7 Abs. 1 leitet sich weitgehend aus Artikel 3 Abs. 3 des Grundgesetzes und Artikel 1 der Hessischen Verfassung ab. Daraus ergeben sich selbstverständlich auch Diskriminierungsverbote für Menschen mit Migrationsgeschichte im Sinne des Gesetzesentwurfs.

In diesem Zusammenhang erachten wir es als erforderlich, das Diskriminierungsverbot im Gesetzeswortlaut um „antiziganistische“ Gründe zu erweitern, zumal die Diskriminierung gegen Roma bzw. Sinti bereits in der Gesetzesbegründung zu § 3 Abs. 1 und 2 des IntTG-E enthalten ist.

In der Gesetzesbegründung heißt es aber ebenfalls: „Antidiskriminierungsarbeit gründet auf dem Gleichheitsgebot und ist somit darüber hinaus auch als Querschnittsaufgabe zu verstehen.“ Insofern sollten Diskriminierungen nicht bruchstückhaft und unvollständig für einzelne Zielgruppen in verschiedenen Gesetzen adressiert werden, sondern im Rahmen eines Hessischen Antidiskriminierungsgesetzes umfassend für alle in Hessen lebenden Menschen.

5.2 Es braucht ein hessisches Antidiskriminierungsgesetz

Wir fragen uns, ob dieser Paragraph als Absage an ein eigenes Hessisches Antidiskriminierungsgesetz und an die Ankündigung im hessischen Koalitionsvertrag zu lesen ist, nach der die Antidiskriminierungsstrategie des Landes im Dialog mit der Zivilgesellschaft fortgeführt und weiterentwickelt werden soll. In diesem Zusammenhang wurde in Aussicht gestellt zu prüfen, ob ein Antidiskriminierungsgesetz zur Verwirklichung der Ziele der Strategie hilfreich sein kann. Die Sitzung des Themenforums „Friedliches Zusammenleben, Diskriminierung, Rassismus und persönliche Sicherheit“ hat das HMSI nicht genutzt, um hier den Dialog dazu zu suchen. Mit der Liga Hessen ist bislang kein solcher

Dialog geführt worden.<sup>1</sup>

Das im vorliegenden Gesetzentwurf ausgesprochene Diskriminierungsverbot ist ferner nicht an Sanktionierungen bei Nichteinhaltung gekoppelt.

In der Begründung verpflichtet sich Hessen zwar zu einem nachhaltigen Diskriminierungsschutz. Die hierfür zur Verfügung gestellten Instrumente beziehen sich allerdings weitgehend auf bereits in der Vergangenheit umgesetzte Errungenschaften wie z. B. der Beitritt zur bundesweiten „Koalition gegen Diskriminierung“ (2014) und der Gründung einer Stabstelle für „Antidiskriminierung“ im Jahr 2015.

Das in § 7 IntTG-E ausgesprochene Diskriminierungsverbot im öffentlich-rechtlichen Handeln lässt die zu schließenden Lücken des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) offen. Das AGG beschränkt sich im Wesentlichen auf die Erwerbstätigkeit und den Privatrechtsverkehr. Zwar wird in der Gesetzesbegründung (S. 26) auf die „Schutzlücken“ des AGG hingewiesen. Als „Schutzlückenfüller“ werden ergänzende Gesetze wie das Hessische Gleichbehandlungsgesetz (HGIG) und das Hessische Gesetz zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (HessBGG) aufgeführt.

Verschwiegen wird, dass beide Gesetze keineswegs dazu geeignet sind, im Bereich des öffentlich-rechtlichen Handelns einen umfassenden Schutz vor Diskriminierung zu gewährleisten. Dies wäre nötig, um die Lücken des AGG tatsächlich zu schließen.

Aus Sicht der Liga Hessen ist daher ein eigenes hessisches Antidiskriminierungsgesetz, wie es in Berlin bereits vorliegt, unerlässlich. Die Fraktion die LINKE im Hessischen Landtag hat einen Gesetzentwurf vorgelegt, der eine gute Grundlage dafür bietet.“

### **Weitere Begründung: Benennung von Antiziganismus**

Den Terminus „Menschen mit Migrationsgeschichte“ durch „Menschen mit Diskriminierungserfahrungen“ zu ersetzen, würde den Blick auf die konkreten Diskriminierungen, denen die betreffenden Personen ausgesetzt sind, richten und gerade diejenigen, die schon seit vielen Generationen und – im Falle der Sinti und Roma teils seit über 600 Jahren – Teil der deutschen Gesellschaft sind, als Deutsche anerkennen, die aber bestimmte Diskriminierungserfahrungen machen müssen.

Die Konkretisierung durch den Terminus „antiziganistisch“ an allen Stellen im Gesetzestext, an denen verschiedene Diskriminierungsformen bzw. Zuschreibungen benannt werden, würde die spezifische Form der Diskriminierung gegenüber Angehörigen der Minderheit der Sinti und Roma berücksichtigen. Bei Antiziganismus handelt es sich um einen eigenständigen Phänomenbereich, der mit der Kategorie Rassismus nicht ausreichend abgedeckt ist, sondern sich aus spezifischen kulturellen, politischen, sozialpsychologischen und biologistisch-rassistischen Quellen speist. Der Begriff Antiziganismus beschreibt die spezifische Form der Diskriminierung, der insbesondere Angehörige der Minderheit der Sinti und Roma über Jahrhunderte ausgesetzt waren und bis heute ausgesetzt sind.

Der Abbau von Diskriminierung von Sinti und Roma und die Aufklärung über Antiziganismus sind erklärte Ziele des Staatsvertrages, den das Land Hessen mit dem Verband Deutscher Sinti und Roma – Landesverband Hessen geschlossen hat und der gerade verlängert wurde bzw. wird. Mit der Änderung würde folglich auch dem Rechnung getragen, ebenso wie den rechtlichen Grundlagen zum Schutz nationaler Minderheiten seitens der EU und des Bundes.

<sup>1</sup> Das trifft auch für den Hessischen Landesverband Deutscher Sinti und Roma zu.

Wir halten die spezifische Benennung von Antiziganismus für notwendig, um der Tatsache Anerkennung zu verschaffen, dass es der über Jahrhunderte wirksame Antiziganismus war, der die Grundlage für den nationalsozialistischen Völkermord sowie die über Jahrzehnte mangelnde Aufarbeitung der Verbrechen in der Bundesrepublik schuf und bis heute fortwirkt. Gerade die Beteiligung öffentlicher Einrichtungen und Behörden an den Diskriminierungs- und Verfolgungsmaßnahmen hat einerseits historisch tiefe Spuren im Bewusstsein der Minderheit hinterlassen und andererseits wirken dort manche Denk- und Handlungsweisen bis heute fort. (Vgl. Bericht der von der Bundesregierung einberufenen Unabhängigen Kommission Antiziganismus 2021<sup>2</sup>) Aktuell zeigt sich das am Umgang mit aus der Ukraine geflüchteten Roma, die vielfach anders behandelt werden als andere Ukrainer\*innen. Roma werden vielfach die ihnen zustehenden Rechte verwehrt werden. Das zeigte sich in Hessen u.a. in Kassel als aus der Ukraine geflüchteten Roma von Mitarbeitenden der Deutschen Bahn der Flüchtlingsstatus abgesprochen wurde, stattdessen wurden sie kriminalisiert.

Auch aus anderen Staaten eingewanderte Angehörige der Minderheit, vor allem Roma aus Südosteuropa, sehen sich mit einer Vielzahl antiziganistischer Vorurteile und Ressentiments konfrontiert. Für viele kommt noch hinzu, dass sie in ihren Herkunftsländern einer noch massiveren antiziganistischen Diskriminierung und Verfolgung ausgesetzt sind, aufgrund der Drittstaatenregelung oder weil es sich um EU-Staaten handelt, in Deutschland aber kein Asyl beantragen können, obwohl sie angesichts der in den Herkunftsstaaten herrschenden Bedingungen teilweise durchaus als politisch und rassistisch verfolgt gelten müssten.

Daher erachten wir es für wichtig, dem mit der Aufnahme des Terminus „antiziganistische Zuschreibung“ Rechnung zu tragen.

#### Zum Gesetzentwurf der FDP:

An dieser Stelle möchten wir positiv hervorheben, dass der Gesetzentwurf der FDP in Artikel 3 unter Teilhabe- und Integrationsverständnis Antiziganismus als Diskriminierungsform, der es entgegen zu wirken gilt, explizit erwähnt.

Auch wenn die Forderung nach einem eigenständigen hessischen Antidiskriminierungsgesetzes auch mit Blick auf den Gesetzentwurf der FDP bestehen bleibt, möchten wir dennoch positiv hervorheben, dass im Entwurf unter Artikel 7 Maßnahmen zur Verhinderung von Diskriminierung und zum Empowerment von Betroffenen gefordert werden und eine Förderung von Beratungsstrukturen, Maßnahmen und Projekten, die Betroffene von Diskriminierung unterstützen, genannt wird.

#### **Zu § 21 Monitoring, Berichterstattung**

Wir begrüßen das Vorhaben, ein Monitoring mit Blick auf die Umsetzung der Ziele von Integration und Teilhabe und insbesondere die Einbindung der Erfahrungen der in den jeweiligen Bereichen tätigen Organisationen und Akteurinnen und Akteure. Die Datenerhebung über Angehörige der Minderheit der Sinti und Roma ist allerdings gerade vor dem Hintergrund der deutschen Geschichte, ein sensibles Thema, schließlich war die Datenerhebung über Angehörige der Minderheit in Behörden, der Polizei und der Wissenschaft integraler Bestandteil der

---

<sup>2</sup> Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (Hg.): Perspektivwechsel. Nachholende Gerechtigkeit. Partizipation. Bericht der Unabhängigen Kommission Antiziganismus. Berlin 2021.

Diskriminierung und Verfolgung sowie Grundlage für den Völkermord. Und auch nach 1945 nutzten sowohl Polizeien auch als Wissenschaftler\*nnen Datenbestände der NS-Rassenforschung weiter.

Vor diesem Hintergrund kann eine entsprechende Datenerhebung für ein sinnvolles Monitoring nur mit Selbstorganisationen oder Organisationen, die das Vertrauen der Minderheit genießen erfolgen. Das muss bei Überlegungen zur Umsetzung berücksichtigt werden. Initiativen, wie die bisher auf Bundesebene initiierte Melde- und Informationsstelle Antiziganismus (MIA), sollten daher auch auf Landesebene in Form von regionalen Meldestellen unterstützt werden.

### **Unterstützung der Stellungnahme der Liga der freien Wohlfahrtsverbände**

Nicht alle Aspekte des IntGe-E betreffen die Arbeit des Landesverbandes als Vertretung der nationalen Minderheit gleichermaßen. Da der Landesverband die Bekämpfung von Antiziganismus als eine seiner zentralen Aufgaben betrachtet, unterstützt der Verband gleichwohl alle Maßnahmen, die zur Verbesserung der Lebenssituation und Integration und Teilhabe auch von ausländischen Angehörigen der Minderheit beitragen, da sie massiv von Antiziganismus betroffen sind. Wir können uns insofern der Stellungnahme der Liga der freien Wohlfahrtsverbände auch insgesamt anschließen.

### **Thema „Wohnen“**

Insbesondere möchten wir noch einmal darauf Bezug nehmen, dass das Thema „Wohnen“ als wichtiger Bereich gesellschaftlicher Teilhabe im Gesetzentwurf zu kurz kommt und die Forderung hier Maßnahmen zu ergreifen, unterstreichen, denn gerade Sinti und Roma sind hier von massiven Benachteiligungen betroffen, so dass vielfach noch nicht einmal von einer menschenwürdigen Unterbringung geschweige denn von angemessenem Wohnraum die Rede sein kann. Und wer Wohnraum gefunden hat, muss darum bangen, antiziganistischen Ressentiments von Nachbarn und Vermietern ausgesetzt zu sein, die die Sicherheit des Wohnraums gefährden.

**Anhörung des Sozial- und Integrationspolitischen Ausschusses zum Gesetzentwurf der Landesregierung *Gesetz zur Verbesserung der Integration und Teilhabe und zur Gestaltung des Zusammenlebens in Vielfalt*, sowie zum Dringlichen Gesetzentwurf der Fraktion der F.D.P. für ein *Gesetz zur Förderung der gesellschaftlichen Teilhabe und Integration in Hessen***

**Donnerstag, 2. Februar 2023, 12:00 Uhr**

**Hessischer Landtag, Wiesbaden, Schlossplatz 1 - 3, Raum 501 A**

**Frankfurt, 19.01.2023**

## **Schriftliche Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft der Türkischen Moscheevereine in Frankfurt**

### **Partizipation und Teilhabe der Muslime durch institutionelle Gleichstellung**

Als in Frankfurt ansässige Arbeitsgemeinschaft der Türkischen Moscheevereine in Frankfurt möchten wir eingangs darauf hinweisen, dass die Muslime und ihre Organisationen in Deutschland noch immer zumeist als etwas vermeintlich *Fremdes* und aus der *Integrationsperspektive* betrachtet werden. Dies gilt es entschieden zurückzuweisen. Längst ist die Mehrheit der Muslime in Deutschland geboren und hier zu Hause, jede/r Zweite hat den Deutschen Pass.

Leider jedoch, lässt die entsprechende institutionelle Gleichstellung der Muslime immer noch auf sich warten, obwohl kein Zweifel daran bestehen kann, dass eine institutionelle Gleichstellung die entscheidende Voraussetzung für gesellschaftliche Partizipation und Teilhabe ist. Dazu bedarf es zunächst einmal eines grundsätzlichen Perspektivwechsels auf staatlicher Seite. Wir hessischen Muslime dürfen nicht länger als *latente Gefahr* oder *Integrationsproblem* gesehen und behandelt werden, sondern möchten als möglichst gleichberechtigte Partner bei der gemeinsamen Gestaltung unserer Gesellschaft, als Teil einer gemeinsamen Lösung gesellschaftspolitischer und sozialer Herausforderungen mitwirken.

Dabei sehen wir dies als einen Prozess, der gemeinsam auf der Grundlage von Gleichwertigkeit und gegenseitiger Achtung, des Respekts, der Offenheit und des Wohlwollens gestaltet werden muss. Doch wie kann dieser Prozess konkret gestaltet werden? Was sind unsere Vorschläge? Die Etablierung eines entsprechenden runden Tisches wäre ein möglicher erster Anfang, bestehend aus Vertretern der Hessischen Landesregierung, der universitären Zentren Islamischer Theologie, fachkundiger Einzelpersonen und den muslimischen Organisationen in Hessen. Im weiteren Schritt ließe sich dieser runde Tisch zu einer Hessischen Islamkonferenz nach dem Vorbild des Bundes ausbauen. Diese ist eine wichtige und richtige Perspektive, da viele der religionsbezogenen Themen im Zuständigkeitsbereich der Länder liegen, vor allem im Bereich des Sozialen und der Wohlfahrt.

Die konkreten Zielsetzungen eines solchen Runden Tisches bzw. einer Hessischen Islamkonferenz sollte die staatliche Anerkennung muslimischer Religionsgemeinschaften sein, der Abschluss entsprechender Staatsverträge und, perspektivisch, auch ihre Anerkennung als Körperschaften des öffentlichen Rechts. Aus unserer Sicht ist dies die institutionelle Form, den der hier erklärte Anspruch unserer gleichberechtigten Partizipation und Teilhabe nehmen muss. Es kann und darf nicht sein, dass auch über 60 jährigem Entstehungsprozess großer muslimischer Communities in Hessen diese noch immer keine Möglichkeit gegeben wird, gleichberechtigt mit den anderen etablierten Religionsgemeinschaften ihren gesellschaftlichen und sozialen Aufgaben nachzukommen.

Unser konkretes Ziel ist es, eine dezidiert muslimische Wohlfahrt zu gestalten, die auf die besonderen sprachlichen, kulturellen und religiösen Bedürfnisse der hessischen Muslime ausgerichtet ist; entsprechende Schlüsselbegriffe sind *Zielgruppenspezifität* und *Ressourcenorientierung* von sozialen Dienstleistungen, vom Kindergarten bis zur Altenpflege. Caritas und Diakonie sind erfolgreiche Beispiele für diesen Anspruch. Dabei ist es wichtig zu bedenken, dass sich seit Ende des Zweiten Weltkriegs die Bevölkerungszusammensetzung gerade in den urbanen Ballungszentren grundlegend geändert hat und neue Bedürfnisse entstanden sind, die von den alteingesessenen Institutionen nicht berücksichtigt werden können.

### **Keine Diskriminierung der Türkischen Sprache**

Die Türkische Sprache ist die am zweitmeisten gesprochene (Mutter-)Sprache in Hessen. Vom schulischen Sprachunterricht einmal abgesehen, sprechen täglich mehr Hessen Türkisch als Englisch. Gerade für die Jugend in Hessen hat die Türkische Sprache einen sehr hohen Stellenwert und ist von immenser Bedeutung, die nur vergleichbar mit dem Englischen ist. Während Französisch kaum Anwendung in ihren jugendlichen Lebenswelten findet, hat die türkische Sprache in der alltäglichen, zwischenmenschlichen Kommunikation unserer hessischen Kinder und Jugendlichen eine durchaus praktische Bedeutung. Ob im Kindergarten oder in der Schule, mit den Eltern der Türkischen Freunde und Freundinnen, in der Döner-Bude an der Ecke, beim Türkischen Barbier, abends in der Shisha-Bar, oder im Sommerurlaub in Alanya, Integration ist zum Glück keine Einbahnstraße!

Darüber hinaus wird auch die internationale Bedeutung der Türkischen Sprache oftmals unterschätzt. So kommunizieren viele der neu-hinzugezogenen EU-Bürgerinnen aus Bulgarien und Rumänien, wie auch der Flüchtlinge aus Syrien, Afghanistan und dem Irak in der Regel Türkisch. Man findet Türkischsprachige Bevölkerungen oder Minderheiten in ganz Westeuropa, dem gesamten Balkan, dem Nahen und Mittleren Osten, und, im weiteren Sinne, in ganz Zentralasien, bis nach Sibirien und China (Turksprachen). Weltweit sprechen 250 Millionen Menschen Türkisch oder verwandte Turksprachen.

Eine Nichtberücksichtigung des Türkischen als anerkannte schulische Fremdsprache erscheint vielen Türken und Deutschen mit Türkischer Abstammung somit als Geringschätzung, gar Ablehnung, ihrer Muttersprache und Identität.

Besonders schmerzlich für die Türkische Community – und für betroffene Kinder traumatisierend – sind die weitverbreiteten Sprachverbote in hessischen Kitas, Kindergärten und Schulen, durch die die Türkische Muttersprache der Kinder als etwas Unerwünschtes, Minderwertiges, verboten oder unterdrückt wird. Betroffene Kinder erleben diese unsägliche Praxis unweigerlich als Abwertung und Stigmatisierung ihrer Muttersprache und Identität. Türkischsprachigen Kindern wird so das von den Vereinten Nationen verbrieft Menschenrecht genommen „in Gemeinschaft mit anderen Angehörigen ihrer Gruppe ihre eigene Kultur zu pflegen, ... oder ihre eigene Sprache zu verwenden.“ Das ist ein offener Verstoß gegen Artikel 30 des *Übereinkommens über die Rechte des Kindes*, ratifiziert am 20. November 1989. Diese – manchmal durchaus gutgemeinte – Praxis behindert darüber hinaus die Persönlichkeits- und Sprachentwicklung der Kinder nachweislich. Die freie Umsetzung von Denken in Sprechen (besonders in Muttersprache) ist die Grundvoraussetzung für Sprachentwicklung, sowie die ungestörte soziale Interaktion der Kinder. Sprache ist grundlegendster Ausdruck des Mensch-Seins und darf niemals und von niemandem verboten werden!

Wenn wir bedenken, dass mittlerweile mehr als die Hälfte der hessischen Kinder unter sechs Jahren einen sogenannten Migrationshintergrund hat und meist mehrsprachig aufwachsen, kommen wir nicht umhin festzustellen, dass die institutionelle Anpassung an den demographischen Wandel auch hier nicht stattfindet. Es bedarf dringend einer bildungspolitischen Reform, deren Grundlage die Anerkennung von Mehrsprachigkeit als Normalität ist. Eine ethnozentrische Hierarchisierung im Schulwesen mit Englisch, Französisch, Latein und Altgriechisch an ihrer Spitze ist längst nicht mehr zeitgemäß. Türkisch, Russisch, Polnisch und Arabisch müssen gleichgestellt werden.

### **Gesetz zur Verbesserung der Integration und Teilhabe zur Gestaltung des Zusammenlebens in Vielfalt**

Um es vorweg zu nehmen: Der vorliegende Gesetzestext wird seinem selbst verfassten Anspruch nicht gerecht. Er bietet keine Maßnahmen zur „Verbesserung der Integration und Teilhabe zur Gestaltung des Zusammenlebens in Vielfalt“. Statt konkreter gesellschaftspolitischer Reformen anzubieten und die entsprechenden politischen Strukturen ihrer Umsetzung, beschränkt er sich auf wohlformulierte Absichtserklärungen. Ohne Vorgaben, ohne Budget, ohne Gremien, ohne Mitbestimmung und ohne Konsequenzen bei ihrer nicht-Umsetzung, bleibt die Gesetzesvorlage ein Lippenbekenntnis auf dem Stand der 1990´er Jahre. Die tatsächliche Integration aller Bevölkerungsgruppen in Hessen ist somit auch weiterhin nicht vorgesehen, bedeutet Chancengleichheit und Teilhabe für Alle doch zugleich immer auch die Einschränkung liebgewonnener Privilegien, die die eigene Vorherrschaft garantieren.

So werden „bestehende Teilhabedefizite für Menschen mit Migrationsgeschichte“ moniert. Doch die Tatsache, dass der Mehrheit dieser Menschen noch immer die Bürgerrechte verwehrt werden, wird geflissentlich ignoriert. Wir möchten besonders unterstreichen, dass es ein strukturelles Demokratiedefizit bedeutet – mit allen politischen, gesellschaftlichen und sozialen Konsequenzen – wenn in hessischen Metropolen wie Frankfurt und Offenbach mittlerweile ein Drittel der Bevölkerung die Bürgerrechte verwehrt bleiben. Diese Menschen nicht einmal auf kommunaler Ebene wählen dürfen oder gewählt werden. Es ist bezeichnend, dass diese dermaßen von demokratischer Teilhabe Ausgeschlossenen meist Staatsangehörige sogenannter visumspflichtiger Drittstaaten und Muslime sind. Wie sollen sich die Menschen in ein demokratisches Gemeinwesen einbringen, wenn sie von eben diesem per Gesetz ausgeschlossen werden?

Die rechtliche Gleichstellung von Menschen mit sogenannter Migrationsgeschichte ist die Grundvoraussetzung einer tatsächlichen Verbesserung der Integration und Teilhabe zur Gestaltung des Zusammenlebens in Vielfalt. Konkrete, strukturelle Maßnahmen mit diesem Ziel wären: 1. Das allgemeine kommunale Wahlrecht – nicht nur für Deutsche Staatsangehörige und EU-BürgerInnen; und 2. Das allgemeine Recht auf eine mehrfache Staatsangehörigkeit – auch für sogenannte visumspflichtige Drittstaatenangehörige, darunter die größte Minderheit in Deutschland, die Türken.

Zuletzt müssen wir noch unserer Enttäuschung Ausdruck verleihen, dass das vorliegende Gesetz nicht einmal die Einrichtung unabhängiger Beschwerdestellen zur Untersuchung von Beschwerden gegen mutmaßliche Menschenrechtsverletzungen durch Angehörige der Polizei und gegen rassistische Übergriffe und Diskriminierung im Schulwesen vorsieht; obwohl diese seit nunmehr über zwanzig Jahren von zahlreichen, auch internationalen, Menschenrechtsorganisationen und Gremien empfohlen bzw. gefordert werden, darunter Amnesty International, die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK Art. 2 und 3), der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) und der Europarat (siehe *Stellungnahme des Menschenrechtskommissars des Europarates zur unabhängigen und effektiven Untersuchung von Beschwerden gegen die Polizei* vom 12. März 2009).

„Hintergrund dieser Empfehlungen ist die menschenrechtliche Verpflichtung, Betroffenen ein Recht auf wirksame Beschwerde zu garantieren und sicherzustellen, dass entsprechende Vorwürfe unabhängig, angemessen, unverzüglich und öffentlich überprüfbar untersucht werden und Betroffene im Verfahren beteiligt werden“ (Deutsches Institut für Menschenrechte). In zahlreichen anderen Staaten sind solche Beschwerdestellen eine demokratische Selbstverständlichkeit zum Schutz des Bürgers vor staatlichen Übergriffen, Diskriminierung, Rassismus und Gewalt.

**Mehmet Şenel** BSc PGDip, Politik- und Diplom Sozialwissenschaftler, Berater der Arbeitsgemeinschaft der Türkischen Moscheevereine in Frankfurt

**Dr. Hüseyin Kurt**, Koordinator der Arbeitsgemeinschaft der Türkischen Moscheevereine in Frankfurt

# Kommissariat der Katholischen Bischöfe im Lande Hessen

---

*per E-Mail*

Hessisches Ministerium für Soziales  
und Integration  
**Herrn Moritz Promny**  
Vorsitzender des Sozial- und Integrationspolitischen Ausschusses

via: [m.sadkowiak@lt.hessen.de](mailto:m.sadkowiak@lt.hessen.de)

20. Januar 2023  
Az. 7.10.7./kl-mw

**Öffentliche mündliche Anhörung des Sozial- und Integrationspolitischen Ausschusses um Gesetzesentwurf der Landesregierung Gesetz zur Verbesserung der Integration und Teilhabe und zur Gestaltung des Zusammenlebens in Vielfalt, Drucks. 20/9504, sowie zum Dringlichen Gesetzesentwurf der Fraktion der Freien Demokraten für ein Gesetz zur Förderung der gesellschaftlichen Teilhabe und Integration in Hessen (Teilhabe- und Integrationsgesetz – TINTG), Drucks. 20/9555**

**Aktenzeichen: I 2.11**

**Hier: Ihr Schreiben vom 07. Dezember 2022**

Sehr geehrter Herr Promny,  
sehr geehrte Damen und Herren,

herzlich danken wir Ihnen für die Möglichkeit, zu o. g. Gesetzesentwürfen eine Stellungnahme abgeben zu können. Wir begrüßen sowohl das Gesetz der Landesregierung zur Verbesserung der Integration- und Teilhabe und zur Gestaltung des Zusammenlebens in Vielfalt als auch das Gesetz der Fraktion der Freien Demokraten zur Förderung der gesellschaftlichen Teilhabe und Integration in Hessen.

Die beschriebenen Ziele und Grundsätze werden von den Katholischen Bistümern in Hessen unterstützt. In der Schrift „Migration menschenwürdig gestalten“ – gemeinsames Wort der Deutschen Bischofskonferenz und des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland in Zusammenarbeit mit der Arbeitsgemeinschaft Christlicher Kirchen in Deutschland vom 21.10.2021“ wird dieses ausführlich dargelegt. Es wird herausgestellt, dass die katholischen Bistümer und Evangelischen Kirchen sich dafür einsetzen, dass ein Leben in Würde und die gleichberechtigte Teilhabe aller möglich ist (a.a.O., S. 198). Die Kirchen sind seit ihrem Ursprung von Migration geprägt und nehmen auch heute seelsorgliche Verantwortung für Menschen unterwegs wahr (a.a.O., S. 195). Rassismus verachtet die Würde jedes Menschen (a.a.O., S. 200). Kirchen nehmen ihre Verantwortung für ein Zusammenleben in gegenseitiger Achtung und Wertschätzung wahr und stellen sich allen menschenfeindlichen Strömungen entgegen. (a.a.O., S. 200). Eine religiös-vielfältige Gesellschaft braucht die Anerkennung und den Schutz von Religionsfreiheit für alle sowie lebendige Formen des interreligiösen Dialogs. Dazu tragen die Kirchen gemeinsam mit anderen Religionsgemeinschaften bei. (a.a.O., S. 202). Die Kirchen

werden auch künftig dafür eintreten, dass der menschenwürdige Umgang mit Schutzsuchenden sowie mit Migrantinnen und Migranten als globale Aufgabe gestaltet wird. (a.a.O., S. 213).

In § 8 des Gesetzentwurfes der FDP ist eine Dienst- oder Arbeitsfreistellung aus religiösen Gründen festgelegt. Danach haben Beschäftigte jeglichen Glaubens das Recht, an bis zu drei Tagen zum Besuch des Gottesdienstes vom Dienst oder von der Arbeit fernzubleiben, wenn der Besuch des Gottesdienstes außerhalb der Dienst- oder Arbeitszeit nicht möglich ist, keine dienstlichen- oder betrieblichen Notwendigkeiten entgegenstehen und der Freistellungswunsch dem Dienstherrn oder der Arbeitgeberin oder dem Arbeitgeber rechtzeitig mitgeteilt wird. Wir begrüßen diese Regelung. Zwar ist eine entsprechende Regelung bereits in § 4 Abs. 1 Hessisches Feiertagsgesetz vorgesehen. Danach haben die Arbeitgeber den Mitgliedern der Kirchen und Religionsgemeinschaften Gelegenheit zu geben, an deren Feiertagen, auch wenn diese nicht zugleich gesetzliche Feiertage sind, den Gottesdienst zu besuchen, soweit betriebliche Notwendigkeiten nicht entgegenstehen. Aber eine wiederholte Aufzählung in dem Teilhabe- und Integrationsgesetzentwurf der FDP zeigt die besondere Bedeutung und enthält Konkretisierungen.

Wir begrüßen die gesetzliche Verankerung der Hessischen Integrationskonferenz in § 10 des Gesetzentwurfes der Landesregierung. Die Integrationskonferenz dient dem allumfassenden Austausch und auch der Beteiligung von NGO's im Integrationsbereich. Darin begrüßen wir insbesondere, dass die Mitgliedschaft sowohl der Kirchen als auch der Caritas festgelegt ist. Allerdings regen wir an, die Integrationskonferenz organisatorisch und inhaltlich in dem Sinne weiterzuentwickeln, wie es in der Stellungnahme der Liga vorgetragen wird.

Grundsätzlich ist die Förderung von gemeinnützigen und kommunalen Trägern in § 12 des Gesetzentwurfes der Landesregierung anerkennenswert. Es bedarf aber hier näherer Ausgestaltung, wie in der Stellungnahme der Liga ausführlich dargelegt wird. In § 14 des Gesetzentwurfes der FDP werden die Integrationsmaßnahmen freier Träger thematisiert. In Abs. 1 werden zu den freien Trägern insbesondere die freie Wohlfahrtspflege und die Organisationen von Menschen mit Migrationshintergrund gezählt. Die freie Wohlfahrtspflege ist eine Säule des Sozialstaates und als solche hat sie eine wichtige Funktion. Deshalb wird die Aufzählung als angemessen betrachtet.

Wir begrüßen den in § 15 des Gesetzentwurfes der Landesregierung festgehaltenen Dialog mit Kirchen, Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften. Sowohl den Gesetzestext als auch die Begründung unterstützen wir. Geregelt wird, dass die Landesregierung mit Kirchen, Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften in Anerkennung ihres Selbstbestimmungsrechtes und ihres besonderen Beitrags zum gesellschaftlichen Leben einen offenen und transparenten Dialog führt. Ebenso wichtig ist, dass die Verträge mit den Kirchen unberührt bleiben. Außerdem ist der Hinweis in der Begründung hervorzuheben, dass Ungleichbehandlungen durch tatsächliche Verschiedenheiten der einzelnen Religionsgemeinschaften bedingt sind und dass eine Differenzierung nach der Größe von Religionsgemeinschaften grundsätzlich als sachliches Differenzierungskriterium zugelassen ist. Der in der Begründung zu § 15 angeführte Ermessensspielraum des Landes Hessens bei der Frage, wie der Dialog im Einzelnen organisiert wird, sollte dahingehend konkretisiert werden, dass dieses im bewährten freundschaftlichen Miteinander geschieht.

Der Gesetzentwurf der FDP enthält in § 15 eine Regelung zum Interreligiösen Dialog. Dieses kann als weitere Regelung neben dem § 15 des Gesetzentwurfes der Landesregierung sinnvoll sein. Der

§ 15 des Gesetzentwurfs sollte aber nicht die detaillierte Regelung des § 15 des Gesetzentwurfs der Landesregierung ersetzen.

Schließlich ist es aus unserer Sicht sinnvoll, im Dialog mit den Kirchen Verbindungen zum Bereich Bildung in § 17 herzustellen. Zu denken wäre etwa an einen Austausch von Konzepten und Methoden für den schulischen Religionsunterricht, Förderung der Kenntnisse über wichtige Feiertage der verschiedenen Religionsgemeinschaften sowie über das soziale und gesellschaftliche Engagement der Kirchen, Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften.

Im Übrigen verweisen wir auf die Stellungnahme der Liga der freien Wohlfahrtspflege e.V., die am 23.02.23 übermittelt werden wird. In diese sind auch die Anmerkungen der Caritas Hessen eingeflossen.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Wolfgang Pax  
Leiter des Kommissariats



Rechtsanwältin Prof. Dr. Magdalene Kläver  
Justiziarin des Kommissariats



Hessischer Landtag  
Sozial- und Integrations-  
politischer Ausschuss  
Postfach 3240  
65022 Wiesbaden

Arbeitsgemeinschaft der  
Ausländerbeiräte Hessen-  
Landesausländerbeirat

Kaiser-Friedrich-Ring 31  
65185 Wiesbaden

Tel: 06 11 / 98 99 5-0  
Fax: 06 11 / 98 99 5-18

agah@agah-hessen.de  
www.agah-hessen.de

Wiesbaden, den 20. Januar 2023  
Ba

**Öffentliche mündliche Anhörung des Sozial- und Integrationspolitischen Ausschusses  
zum  
Gesetzentwurf der Landesregierung, Gesetz zur Verbesserung der Integration und  
Teilhabe und zur Gestaltung des Zusammenlebens in Vielfalt, Drucks. 20/9504  
sowie zum  
Dringlichen Gesetzentwurf der Fraktion der Freien Demokraten für ein Gesetz zur För-  
derung der gesellschaftlichen Teilhabe und Integration in Hessen (Teilhabe- und In-  
tegrationsgesetz – TintG), Drucks. 20/9555**

Sehr geehrter Herr Promny,

wir bedanken uns für die Möglichkeit einer Stellungnahme zu den beiden Gesetzentwürfen:

- Gesetzentwurf der Landesregierung, Gesetz zur Verbesserung der Integration und Teilhabe und zur Gestaltung des Zusammenlebens in Vielfalt, sowie
- Dringlicher Gesetzentwurf der Fraktion der Freien Demokraten für ein Gesetz zur Förderung der gesellschaftlichen Teilhabe und Integration in Hessen (Teilhabe- und Integrationsgesetz – TintG).

Die Arbeitsgemeinschaft der Ausländerbeiräte Hessen (agah) steht dem Hessischen Landtag und der Hessischen Landesregierung seit vielen Jahren als Gesprächspartnerin zur Verfügung. Gerne kommen wir gerade in Anbetracht des vorliegenden Gesetzesvorhabens dieser Aufgabe nach. Unserer Ausführungen beziehen sich auf den Gesetzentwurf der Landesregierung, Gesetz zur Verbesserung der Integration und Teilhabe und zur Gestaltung des Zusammenlebens.

Integration braucht politische und gesellschaftliche Teilhabe. Politische Partizipation ist zum einen ein Grundpfeiler des demokratischen Gesellschaftssystems. Zum anderen ist das Recht auf politische Beteiligung ein entscheidendes Element gegen gesellschaftliche Ausgrenzung und für Gleichberechtigung und Gleichbehandlung.

Nach wie vor sind Nachteile und Ungleichbehandlung festzustellen, denen Betroffenen vielfältig ausgesetzt sind. Die gleichberechtigte Teilhabe von Migrant\*innen und deren Nachkommen in Hessen an Entscheidungs- und Gestaltungsprozessen in den unterschiedlichsten Bereichen des sozialen und politischen Lebens sind daher zu unterstützen und zu fördern und die Rahmenbedingungen zu verbessern.

Daher begrüßen wir, dass Integrations- und Teilhabemaßnahmen in Gesetzesform verankert werden. Dies stellt einen Schritt in die richtige Richtung dar.

Allerdings ist zu befürchten, dass auch mit einem Gesetz, das die Verbesserung bzw. Förderung der Integration zum Inhalt hat, sich Benachteiligungen und Diskriminierungen nicht nachhaltig reduzieren lassen.

Zum Gesetzentwurf der Landesregierung, Gesetz zur Verbesserung der Integration und Teilhabe und zur Gestaltung des Zusammenlebens in Vielfalt:

#### **Zu Präambel:**

Zu begrüßen ist, dass in der einleitenden Präambel die historisch gewachsene Identität Hessens als Einwanderungsland herausgestellt und damit das Bekenntnis zu Hessen als Einwanderungsland dadurch politisch anerkannt wird.

In der Präambel, Nr. 1 und § 1 wird als unbestimmter Rechtsbegriff der Wortlaut „chancengerechte Teilhabe“ verwendet. Dadurch bleibt die Zielsetzung des Gesetzes unkonkret.

Ein unbestimmter Rechtsbegriff ist ein Tatbestandsmerkmal innerhalb einer gesetzlichen Bestimmung, das vom Gesetzgeber nicht genau festgelegt worden ist. Die Anwendung eines unbestimmten Rechtsbegriffs verlangt eine Wertung im Einzelfall und lässt immer eine Interpretation zu. Dabei sind sehr unterschiedliche Gesichtspunkte zu berücksichtigen und gegeneinander abzuwägen.

„Chancengerechte Teilhabe“ kann daher sehr abweichend interpretiert werden. Es könnte mehrere, unterschiedliche Ergebnisse bei der Beurteilung des Rechtsbegriffs geben und dies zu einer uneinheitlichen Anwendungspraxis führen.

Zu bevorzugen wäre aus Sicht der agah der Wortlaut „gleichberechtigte Teilhabe“, zumal der Grundsatz der Gleichbehandlung aller Menschen verlangt, dass gleichberechtigte Teilhabe gesetzlich verbürgt sein muss.

#### **Zu § 1, Nr.2**

Die Berücksichtigung besonderer Bedürfnisse sollte weiter gefasst werden und sich auf besonders vulnerable Bevölkerungsgruppen beziehen. Dazu zählen Frauen, Kinder und Jugendliche, Menschen mit Behinderungen, Menschen auf der Flucht, LGBTQIA+ sowie ethnische und religiöse Minderheiten.

#### **Zu § 2:**

Die angestrebte Wahrung und Verbesserung des gesellschaftlichen Zusammenhalts durch verbesserte Teilhabemöglichkeiten und Teilhabegerechtigkeit aller in Hessen lebenden Menschen ist zu

begrüßen. Allerdings dürfen wirtschaftspolitische Notwendigkeiten und die Ausschöpfung von Potentialen für dieses Ziel nicht ausschlaggebend sein. Vielmehr müssen Teilhabemöglichkeiten und Teilhabegerechtigkeit in einer Vielfaltsgesellschaft Teil eines grundsätzlichen politischen Mainstreaming sein und unabhängig von anderen Erwägungen.

Das Recht auf politische Beteiligung ist ein entscheidendes Element gegen gesellschaftliche Ausgrenzung und für Gleichberechtigung und Gleichbehandlung. Dafür ist es notwendig, nicht nur die „notwendigen Rahmenbedingungen, Strukturen und Angebote“ zu schaffen, sondern vielmehr die erforderlichen gesetzlichen Grundlagen festzuschreiben.

Da das kommunale Wahlrecht für alle Drittstaater\*innen aussteht, ist es umso wichtiger, politische Partizipation in Hessen auf der Ebene unterhalb eines kommunalen Wahlrechts sicher zu stellen und hierzu die demokratisch legitimierten Ausländerbeiräte weiterzuentwickeln.

### **Zu § 3:**

Die Einführung eines neuen Begriffs „Menschen mit Migrationshintergrund“ bleibt ohne einen begleitenden wissenschaftlichen Diskurs ungenau. Daher ist die gesetzliche Verankerung dieses Begriffs verfrüht.

Zudem ist die Verweisteknik an dieser Stelle nicht angebracht. Verweisungen sind zwar dazu geeignet, Texte kurz und einfach zu halten. Allerdings zerreißen sie den Zusammenhang des Textes und beeinträchtigen den Lesefluss. Vor- und Nachteile von Verweisungen sind stets sorgfältig abzuwägen.

Daher sollte sich nach Ansicht der agah in § 1 Abs.1 dem Satz „Menschen mit Migrationsgeschichte im Sinne dieses Gesetzes sind Menschen mit Migrationshintergrund“ unmittelbar die Legaldefinition des Begriffs „Menschen mit Migrationshintergrund“ anschließen (im Gesetzentwurf zu finden in § 1 Abs.3). Die im Gesetzentwurf vorgesehene Verweisung könnte auf diese Weise vermieden werden, da sie verwirrend ist.

Letztlich ist die Zusammenfassung der Begriffe „Menschen mit Migrationshintergrund“ und „Personen, die rassistisch diskriminiert werden“ in dem neuen Oberbegriff „Menschen mit Migrationsgeschichte“ vor dem Hintergrund der in der Präambel genannten Identität Hessens als weltoffenes und vielfältiges Einwanderungsland aus der Sicht der agah nicht angebracht.

### **Zu § 4:**

Das Gesetz soll für die gesamte Landesverwaltung gelten (Behörden, Hochschulen und Gerichte des Landes Hessen sowie die Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts, die der alleinigen Aufsicht des Landes unterstehen). Für die Gerichte und Staatsanwaltschaften soll das Gesetz nur gelten, soweit sie öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit wahrnehmen.

Dass der Geltungsbereich des Gesetzes auch öffentliche Schulen umfasst, wird nur über einen „Umweg“ deutlich: gemäß § 127a Abs.2 Satz 1 Hessisches Schulgesetz sind die öffentlichen Schulen nicht rechtsfähige öffentliche Anstalten. Für die praktische Anwendung ist dies wenig geeignet, da diskriminierungsgefährdete oder -betroffene Personen ihre Rechtsposition nicht unmittelbar erkennen können.

Der Geltungsbereich gemäss § 4 lässt auch nicht erkennen, dass – ausweislich der Ausführungen in der Begründung zu § 4 – als Regelungsbereich eine weitere Öffnung der Landesverwaltung aber auch Unterstützung mit Blick auf Kommunen und zivilgesellschaftliche Organisationen beim Öffnungsprozess beabsichtigt ist.

**Zu § 5:**

Die vorgesehene Folgenabschätzung ist zu begrüßen. Gemäss der Begründung zu § 5 soll sie die Landesverwaltung bei ihrer Aufgabenerfüllung verpflichten, die unterschiedlichen Auswirkungen auf Menschen mit und ohne Migrationsgeschichte zu identifizieren und zu berücksichtigen, um beispielsweise Benachteiligungen möglichst bereits im Vorfeld auszuschließen.

Der Schutz von Menschen mit Migrationsgeschichte vor strukturellen Diskriminierungen durch das Fördergebot und die Folgenabschätzung in Abs. 3 können eine verstärkte Wahrnehmung des Themas bewirken. Allerdings sind wirksame, verhältnismässige und abschreckende Sanktionen oder Abhilfemaßnahmen nicht damit verbunden. Die Bedeutung derartiger Möglichkeiten kann nicht genug betont werden (vgl. Ausführungen zu § 7).

Ausweislich der Begründung zu § 5 können auch scheinbar neutrale Handlungen, wie Rechtssetzungsverfahren, voneinander abweichende Konsequenzen für verschiedene Gruppen haben.

Als ein Beispiel für die Bedeutung der Folgenabschätzung ist die Änderung der Hessischen Gemeindeordnung und die Aufnahme des Antragsrechts für Ausländerbeiräte in § 88 HGO zu nennen. Die Interpretation des Antragsrecht für Ausländerbeiräte lässt die Möglichkeit zu, im Rahmen von § 88 HGO eine Angelegenheit letztlich beliebig als „keine Ausländerangelegenheit“ zu bewerten. Infolgedessen besteht die Gefahr einer potentiell diskriminierenden Anwendung. Einem bedeutsamen Teil der Einwohnerschaft in den hessischen Gemeinden würde auf der Grundlage dieser Deutung die Teilhabe an einer politischen Mitwirkung in wichtigen kommunalen Angelegenheiten versagt, auch und sogar dann, wenn durch diese Angelegenheiten ihr Lebensbereich unmittelbar betroffen wird.

**Zu § 6:**

Das Ziel, in den zu besetzenden Gremien den Anteil von Migrant\*innen und deren Nachkommen in Hessen zu erhöhen, ist zu begrüßen.

Soweit „Menschen mit Migrationshintergrund und Personen nach § 3 Abs.2“ in Gremien, für die dem Land ein Berufungs- oder Vorschlagsrecht zusteht, mit einem angemessenen Anteil vertreten sein sollen, ist schon nicht vorstellbar, wie dies umgesetzt werden soll. Die Datenlage ist schwierig. In der Begründung zu dem Gesetzesentwurf wird Bezug genommen zum prozentualen Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund in Hessen und die Zahl ausländischer Einwohner\*innen ist statistisch erfasst, aber allein schon das Merkmal „Migrationshintergrund“ wird selten erhoben. Zur Zahl rassistisch diskriminierter Personen liegen keine Zahlenangaben vor. Diese schwierige Datenlage trifft zusammen mit dem unbestimmten Begriffs eines „angemessenen Anteils“. Es ist fraglich, wie dies umgesetzt werden kann oder soll. Über eine anteilig gerechte Berücksichtigung der genannten Gruppen in den Gremien kann daher nur gemutmaßt werden.

Die Zielsetzung ist zudem in manchen Gremien bereits erfüllt und die grundsätzlich begrüßenswerte Ausweitung der Beteiligung von Migrant\*innen und deren Nachkommen in Hessen darf nicht dazu

führen, einen vorhandenen besonderen Status auszuhöhlen. Dies muss im Gesetz berücksichtigt werden.

Der Hessische Rundfunk ist eine Anstalt des öffentlichen Rechts und unterliegt der Rechtsaufsicht des Landes (§§ 1 und 20, Gesetz über den Hessischen Rundfunk). Dies fällt er in den Geltungsbereich des Gesetzes zur Verbesserung der Integration und Teilhabe und zur Gestaltung des Zusammenlebens in Vielfalt (vgl. § 4).

Die agah ist im Gesetz über den Hessischen Rundfunk bei den Organisationen genannt, die zum Rundfunkrat eine Vertreterin oder einen Vertreter entsenden. Grundlage dafür ist § 5 Gesetz über den Hessischen Rundfunk. Es handelt sich aber um entsendete Vertreter\*innen, die die entsendende Organisation eigenständig festlegt. Sofern nun in § 6 Abs. 2 des Gesetzes zur Verbesserung der Integration und Teilhabe und zur Gestaltung des Zusammenlebens in Vielfalt enthalten ist, dass auf einen angemessenen Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund hinzuwirken ist, wird damit grundsätzlich die Entscheidungsfreiheit der entsendenden Organisation reglementiert. § 6 Abs.3 findet in der geschilderten Konstellation keine Anwendung, da es sich nicht um Mitglieder handelt, die in das Gremium gewählt werden.

#### **Zu § 7:**

Unverzichtbare Grundlage für ein gedeihliches Zusammenleben ist eine diskriminierungsfreie Gesellschaft. Sie ist Voraussetzung für eine verbesserte Integration und Teilhabe von zugewanderten Menschen und deren Nachkommen.

Eine wirksame Antidiskriminierungsarbeit ist dabei ein wichtiger Baustein. Benachteiligungen und Rassismus, aber auch Rechtsextremismus verhindern Integration. Sie schaden nicht nur den Betroffenen selbst, sondern letztlich auch dem Gemeinwesen. Wer Integration will, muss also alle Formen der Diskriminierung in Staat und Zivilgesellschaft bekämpfen.

Diskriminierungserfahrungen in Kitas und Schulen durch Erzieher\*innen, Lehrkräfte, Schulleitung oder Mitschüler\*innen gehören für viele Menschen leider zum Alltag. Schulen sind grundsätzlich Orte, an denen Kinder und Jugendliche lernen, wie wichtig ein gleichberechtigter und fairer Umgang miteinander ist. Schülerinnen und Schüler können aber in der Schule gleichzeitig zum ersten Mal eigene Diskriminierungserfahrungen machen.

Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) findet im Bereich der öffentlichen schulischen und hochschulischen Bildung im Wesentlichen nur bei Beschäftigten (Lehrpersonal, Sozialarbeiter\*innen etc.) Anwendung. Für Schüler\*innen und Studierende greift der Schutz des AGG nur bei privaten Bildungsträgern, mit denen ein privatrechtlicher Vertrag besteht. Der Geltungsbereich des Hessischen Integrations- und Teilhabegesetzes wiederum ist so definiert, dass der Teilbereich des staatlichen Handelns erfasst wird.

Ein Diskriminierungsverbot im Bereich des öffentlich-rechtlichen Handelns ist mithin zu begrüßen, da dieses bestehende rechtliche Lücken schließt. Dennoch bleibt die Forderung nach einem hessischen Antidiskriminierungsgesetz bestehen. Die in § 7 vorgesehene Regelung kann dieses nicht ersetzen, denn der Geltungsbereich des Gesetzes ist so definiert, dass lediglich der Teilbereich des staatlichen Handelns erfasst wird, nicht jedoch das alltägliche Handeln einer/eines Jeden.

Es sollte möglich sein, Verstöße zu ahnden und Betroffene sollten Schadenersatz- und Entschädigungsansprüche geltend machen können. Rechtliche Vorschriften zur Antidiskriminierung können

nur dann wirksam sein, wenn sie entschlossen durchgesetzt werden. Um möglicher Diskriminierung entgegen zu wirken und vorzubeugen, müssen Schadensersatzleistungen abschreckend sein.

**Zu § 8:**

Zu begrüßen ist, dass das Bekenntnis zur Vielfalt der in Hessen lebenden Menschen festgeschrieben ist und politisch anerkannt wird.

Eine individuelle Partizipationsbereitschaft reicht für eine gleichberechtigte Teilhabe nicht aus. Integration ist ein wechselseitiger Prozess und setzt die Bereitschaft und Leistung der gesamten Gesellschaft voraus: auch das gesellschaftliche Umfeld muss bestimmte Voraussetzungen erfüllen. Die gleichberechtigte Teilhabe von Migrant\*innen und deren Nachkommen in Hessen an Entscheidungs- und Gestaltungsprozessen in den unterschiedlichsten Bereichen des sozialen und politischen Lebens sind deshalb zu unterstützen, zu fördern und die Rahmenbedingungen zu verbessern.

Hierzu gehört, die kommunalen Ausländerbeiräte als demokratisch legitimierte, überethnische, überkonfessionelle und überparteiliche kommunale Gremien der Selbstorganisation in Hessen zu modernisieren, stärken und strukturell weiter zu entwickeln. Ohne gesetzlich verankerte politische Partizipationsrechte kann es keine echte Teilhabe am Gesellschaftsgeschehen geben.

Daher begrüßen wir, dass die hessischen Ausländerbeiräte und deren Dachorganisation, die Arbeitsgemeinschaft der Ausländerbeiräte Hessen (agah), explizit in der Gesetzesbegründung (vgl. Begründung zu § 8 Abs.3) benannt werden. Dies ist nur folgerichtig.

**Zu § 9:**

Im Bereich der öffentlichen Verwaltung finden sich als Beschäftigte insgesamt noch zu wenige Migrant\*innen und deren Nachkommen. Migrant\*innen müssen auch dort einen gleichberechtigten und akzeptierten Platz einnehmen können, damit sich die alltägliche Wirklichkeit auch in Ämtern und Behörden widerspiegelt.

Interkulturelle Kompetenz, Mehrsprachigkeit und muttersprachliche Kenntnisse sind dabei Zusatzqualifikation, die als entgeltliche Bestandteile in die Vergütung einfließen sollen.

**Zu § 10:**

In der Hessischen Integrationskonferenz sind gemäss § 10 Abs.2 S.2 des Gesetzentwurfs „Menschen mit Migrationsgeschichte in angemessenem Umfang vertreten“. Auch an dieser Stelle ist nicht vorstellbar, wie dies angesichts der schwierigen Datenlage und des unbestimmten Begriffs „angemessener Umfang“ umgesetzt werden soll (vgl. Ausführungen zu § 6).

**Zu § 11:**

Die in § 11 aufgeführten Handlungsfelder der WIR-Vielfaltszentren sind in weiten Teilen deckungsgleich mit den Aufgaben und Aktivitäten der kommunalen Ausländerbeiräte.

**Zu § 12 Abs.2 Nr.3:**

Der Satzteil „das ehrenamtliche Engagement von und für Menschen mit Migrationsgeschichte fördern“ sollte unserer Ansicht nach lauten: „das ehrenamtliche Engagement von Migrant\*innen und deren Nachkommen in Hessen ist sichtbar zu machen und zu fördern“ (vgl. Ausführungen zu § 3).

**Zu § 12, Abs.4:**

Die Arbeitsgemeinschaft der Ausländerbeiräte dient dem Erfahrungs- und Informationsaustausch unter den Ausländerbeiräten und koordiniert deren Arbeit, fördert die Fortbildung der Mitglieder der Ausländerbeiräte und leistet Hilfe bei der Bildung neuer demokratisch gewählter Ausländerbeiräte. Sie ist mithin eine bereits vorhandene „zentrale Stelle“ im Sinne des Gesetzentwurfs und als solche ausdrücklich genannt werden. Dies könnte in Form eines Regelbeispiels geschehen.

Eine explizite Förderung von Laiendolmetscher\*innen, die im Gesetz ausdrücklich benannt wird, ist aus Sicht der agah nicht zielführend. Dolmetschen ist ein hochkomplexer und verantwortungsvoller Prozess. Die Anforderungen sind hoch. Dolmetscherdienstleistungen durch Laiendolmetscher\*innen werden ohne Rechtsverbindlichkeit und unter Ausschluss jeglicher Haftung erteilt. Dies führt in vielen Fällen zu Problemen. Der agah sind vielfältige Beschwerden diesbezüglich bekannt. Anstatt den Einsatz von Laiendolmetscher\*innen durch Förderung zu verfestigen, sollte Weiterbildung und Qualifizierung als geprüfter Dolmetscher\*in angestrebt werden. Dies würde es interessierten Personen ermöglichen, hauptberuflich und mit entsprechender Bezahlung tätig zu sein.

**Zu § 16:**

Die Erst- oder Muttersprache(n) stehen für jede individuelle Person in enger Verbindung mit Identität, Selbstwert- und Zugehörigkeitsgefühl. Viele Migrant\*innen verfügen über Kenntnisse in mehreren Sprachen und praktizieren in ihrem Alltag regelmäßig Mehrsprachigkeit. Das Mehrsprachigkeit im Gesetzentwurf als Bereicherung gesehen und so gebührend anerkannt wird, ist richtig und längst überfällig. Insofern hoffen wir, dass mit dem vorliegenden Gesetzentwurf, in dem Mehrsprachigkeit als hohe Qualifikation anerkannt und ihr hohe Bedeutung beigemessen wird, eine stärkere Beachtung und Förderung des herkunftssprachlichen/ muttersprachlichen Unterricht einhergehen wird.

Gleichwohl ist der Begriff „Herkunftssprachlicher Unterricht“ ein Kunstbegriff, der mit dem Alltag von Migrant\*innen und deren Nachkommen in Hessen nichts zu tun hat, da er alleine auf das Herkunftsland bezogen ist, aber nicht auf die tatsächliche Muttersprache oder die in der Familie gesprochene Sprache.

Durch die Aussage „Das eigene Engagement beim Spracherwerb ist unerlässlich“ in § 16 Abs.1 des Gesetzentwurfs wird die Verantwortung für einen gelingenden Spracherwerb letztlich allein Migrant\*innen auferlegt. Nicht vorhandene oder überbelegte Sprachkurse oder Wartezeiten auf einen freien Platz fallen in die Organisationshoheit des Anbieters und können vom Engagement der/des Einzelnen nicht ausgeglichen werden.

**Zu § 17:**

Der agah ist Bildungsgerechtigkeit, ein umfassender Zugang zu schulischer Bildung und der Erwerb von Kompetenzen ein grundsätzliches Anliegen. Schule und Bildung stellen für alle Kinder und Jugendlichen einen entscheidenden Baustein in ihrer Entwicklung und Sozialisation dar. Mehr denn je haben Schule und Bildung Einfluss auf den individuellen Lebensweg und die Teilhabe am späteren gesellschaftlichen Leben. Allerdings zeigt sich, dass die Quote von zugewanderten Schüler\*innen/Schüler\*innen mit Migrationshintergrund bei der Zahl der Schulabbrecher oder dem Anteil der Schüler\*innen im gymnasialen Bildungsgang und in Haupt- und Förderschulen: In hohen Bildungsniveaus sind sie unterrepräsentiert, in niedrigen Bildungsniveaus überrepräsentiert. Auf ein die Chancengleichheit gewährleistendes Schul- und Bildungssystem lassen solche Fakten nicht schließen.

Soll sich „die Verwirklichung chancengerechter Bildungsteilhabe für Menschen mit Migrationsgeschichte“ daher nicht als leere Floskel entpuppen, so bedarf es konkreter Maßnahmen und Schritte.

Den besonderen Bedarfen von Seiteneinsteiger\*innen und insbesondere Kindern aus geflüchteten Familien ist Rechnung zu tragen. Dies ist zwar Regelungsinhalt des Schulgesetzes, aber das Gesetz zur Verbesserung der Integration und Teilhabe und zur Gestaltung des Zusammenlebens in Vielfalt steht in Wechselwirkung auch mit dem Schulgesetz (vgl. Ausführungen zu § 4).

**Zu § 18:**

Die psychotherapeutische Versorgung von Geflüchteten muss ausgebaut werden. Generell erkennen wir erhebliche Defizite in diesem Bereich.

**Zu § 19:**

Da das Land Hessen dabei unterstützen möchte, dass Menschen mit Migrationsgeschichte in allen Bereichen und auf allen Ebenen der Wirtschafts- und Arbeitswelt vertreten sind, sollte diese Absichtserklärung als verpflichtende Verankerung in das Gesetz aufgenommen werden.

Die Anerkennung im Ausland erworbener beruflicher Qualifikationen und Berufsabschlüsse sowie der Zugang zu Anpassungslehrgängen muss erleichtert werden. Die in § 19 Abs.3 enthaltene Berücksichtigung im Ausland erworbener beruflicher Qualifikationen und Bildungsabschlüsse sollte zu einer „positiven Berücksichtigung“ verstärkt werden. Dann würde dies z.B. bei Ermessensentscheidungen entsprechend einfließen.

**Zu § 20:**

Einbürgerung muss aus Sicht der agah erleichtert werden. Die gesetzliche Möglichkeit, gerade ältere Personen unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit einzubürgern, wenn ihre Entlassung aus der bisherigen Staatsangehörigkeit auf Schwierigkeiten stößt, wird noch zu wenig genutzt. Die Umsetzung des Wunsches vieler Migrant\*innen und deren Nachkommen in Hessen nach Einbürgerung ohne die bisherige Staatsangehörigkeit aufgeben zu müssen, ist in vielen Fällen derzeit nicht möglich. In diesem Bereich müssen Widersprüche aufgelöst und deutlich bessere Bedingungen geschaffen werden. Einbürgerung sollte unter genereller Hinnahme entstehender Mehrstaatigkeit möglich sein. Bei Einbürgerungen wird bisher jedoch grundsätzlich die Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit verlangt. Es gibt allerdings eine Vielzahl von Gründen, die bei Einbürgerungen dennoch zur Akzeptanz von Mehrstaatigkeit führen. Bei der Einbürgerung etwa von EU-Bürger\*innen,

Schweizern und anerkannten Asylberechtigten bzw. GFK-Flüchtlingen ist die Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit grundsätzlich nicht (mehr) nötig. Im Ergebnis findet bereits eine Vielzahl von Einbürgerungen unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit statt. Die Einbürgerung von Migrantinnen und Migranten sollte zudem mit einer landesweiten Einbürgerungskampagne beworben werden. Dies sollte im Gesetz festgelegt werden. Allerdings wäre es aus unserer Sicht bedenklich, wenn individuelle gesellschaftliche und politische Teilhabe alleine über den Weg der Einbürgerung verbessert und vergrößert werden sollte. Eine die Vielfalt und Diversität anerkennende Politik muss Partizipation „ohne Wenn und Aber“ ermöglichen.

**Zu § 21:**

Ein Monitoringbericht, der den Stand der Zielerreichung bekannt macht, ist zu begrüßen. Dies schafft Verbindlichkeit, die nach außen sichtbar wird.

**Zu § 21, Abs. 3:**

Die Arbeitsgemeinschaft der Ausländerbeiräte Hessen ist hier ausdrücklich zu nennen. Die agah dient dem Erfahrungs- und Informationsaustausch unter den Ausländerbeiräten und koordiniert deren Arbeit, fördert die Fortbildung der Mitglieder der Ausländerbeiräte und leistet Hilfe bei der Bildung neuer demokratisch gewählter Ausländerbeiräte.

Sie steht im ständigen, direkten und unmittelbaren Kontakt und Austausch mit den Betroffenen und verfügt über umfangreiche und profunde Erkenntnisse zu den Handlungsbedarfen im Sinne des Gesetzes.

**Zu § 22:**

Sofern keine verbindlichen Vorgaben und verpflichtenden Regelungen im Gesetz festgeschrieben sind bzw. wiederum ausgeschlossen werden, führt dies zu einer strukturellen Unterlegenheit. Die Ziele des Gesetzes laufen letztlich leer.

Ein Recht auf Schadenersatz und Schmerzensgeld sollte nicht eingeschränkt werden. Dies wäre ein positives Signal für die Etablierung einer Kultur diskriminierungsfreier Verwaltungshandeln und das Vertrauen in staatliches Handeln würde gestärkt. Warum demgegenüber subjektiv öffentliche Rechte des Einzelnen in § 22 des Gesetzentwurfs ausdrücklich ausgeschlossen werden, ist nicht nachvollziehbar.

Wir würden uns freuen, wenn unsere Anregungen Berücksichtigung finden.

Mit freundlichen Grüßen

Enis Gülegen  
Vorsitzender