Praxismaterialien des Zentrums für Integrationsstudien

Zentrum für Integrationsstudien, Technische Universität Dresden

BEDARF, VORAUSSETZUNGEN UND UMSETZUNGSMÖGLICHKEITEN EINES SÄCHSISCHEN INTEGRATIONSGESETZES

Gutachten im Auftrag des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Verbraucherschutz, Geschäftsbereich Gleichstellung und Integration

Oliviero Angeli
Carolin Eckardt
Christoph Enders
Anke Langner
Anna Mrozek
Jonas Püschmann
Hans Vorländer

Zentrum für Integrationsstudien, Technische Universität Dresden

BEDARF, VORAUSSETZUNGEN UND UMSETZUNGSMÖGLICHKEITEN EINES SÄCHSISCHEN INTEGRATIONSGESETZES

Gutachten im Auftrag des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Verbraucherschutz, Geschäftsbereich Gleichstellung und Integration

Aus der Reihe:

Praxismaterialien des Zentrums für Integrationsstudien

Herausgegeben von Sara Hägi-Mead und Carolin Eckardt

Band 2

Bibliografische Informationen der Deutschen Nationalbibliothek:

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über www.dnb.de abrufbar.

Gutachter:

Erziehungswissenschaft: Prof. Dr. Anke Langner (Inhaberin Lehrstuhl für Erziehungswissenschaft mit dem Schwerpunkt inklusive Bildung, Technische Universität Dresden); Dr. Carolin Eckardt (Zentrum für Integrationsstudien, Technische Universität Dresden)

Politikwissenschaft: Prof. Dr. Hans Vorländer (Inhaber Lehrstuhl für Politische Theorie und Ideengeschichte, Direktor Mercator Forum Migration und Demokratie MIDEM, Technische Universität Dresden), Dr. Oliviero Angeli (Lehrstuhl für Politische Theorie und Ideengeschichte, Mercator Forum Migration und Demokratie MIDEM, Technische Universität Dresden)

Rechtswissenschaft: Prof. Dr. Christoph Enders (Inhaber Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Staats- und Verfassungslehre, Universität Leipzig), Akad. Ass. Dr. Anna Mrozek (Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Staats- und Verfassungslehre, Universität Leipzig), Jonas Püschmann (Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Staats- und Verfassungslehre, Universität Leipzig)

Projektleitung: Dr. Sara Hägi-Mead (Zentrum für Integrationsstudien, Technische Universität Dresden)

Projektkoordination: Dr. Karoline Oehme-Jüngling (Zentrum für Integrationsstudien, Technische Universität Dresden)

Satz, Layout: Jana Höhnisch, Katharina Tietze

Umschlaggestaltung: Jana Höhnisch

© 2017 Technische Universität Dresden

www.tu-dresden.de

Diese Publikation ist nur als eBook erhältlich (unter http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:bsz:14-qucosa-232089).

ISSN-Nummer: 2567-420X

Inhaltsverzeichnis

1. Einführung 7

2. Rechtliche Grundvoraussetzungen und Rahmenbedingungen eines Landesintegrationsgesetzes 9

2.1. Verfassungsrechtliche und rechtspolitische Vorüberlegungen 9

2.1.1. Kein Totalvorbehalt 9

2.1.2. Zwingendes Erfordernis einer gesetzlichen Regelung – Vorbehalt des Gesetzes 9

2.1.3. Wirkungen einer gesetzlichen Regelung außerhalb des zwingenden Erfordernisses 10

2.2. Kompetenzrechtlicher Rahmen der Integrationsgesetzgebung 11

2.2.1. Grundsatz 11

2.2.2. Regelungskompetenz des Freistaats Sachsen zur Schaffung eines Sächsischen Integrationsgesetzes 11

2.2.3. Keine abschließende Regelung der Integration durch das Bundesintegrationsgesetz sowie die §§ 43ff. AufenthG 12

2.2.4. Länderöffnungsklauseln in bestehenden bundesgesetzlichen Regelungen 12

2.3. Begrenzende Rechtspositionen 13

2.3.1. Grenze der Grundrechte und des Rechtsstaats 13

2.3.2. Grenze der kommunalen Selbstverwaltung 14

2.4. Grenzen des Unionsrechts 15

3. Integrationspolitik im deutschen Föderalismus aus Länderperspektive 17

3.1. Integrationspolitik im Bundesstaat 17

3.1.1. Die integrationspolitische Rolle der Bundesländer 17

3.1.2. Integrationspolitik zwischen Zentralisierungs- und Dezentralisierungstendenzen 18

3.1.3. Landesintegrationskonzepte 19

3.1.4. Landesintegrationsgesetze 20

3.2. Leitbilder der Integrationspolitik 21

3.2.1. Leitbilder in der politikwissenschaftlichen Forschung 21

3.2.2. Leitbild 1: Integration als Recht bzw. Chance oder als Pflicht 21

3.2.3. Leitbild 2: Homogenität vs. Heterogenität 24

3.2.4. Leitbild 3: Zuwanderer oder Gesellschaft als Adressaten der Integration 25

3.2.5. Leitbild 4: Tugendbürger vs. Marktbürger 28

3.2.6. Zusammenfassende Darstellung: Zwei Modelle von Integration 30

3.2.7. Exkurs: Integrationsvertrag bzw. -vereinbarung 31

3.3. Schlüsselbereich „Integration und (sprachliche) Bildung“: Sozial- und systemintegrative Zugänge im Rahmen der bestehenden Landesintegrationsgesetze 32

3.3.1. Einführung 32

3.3.2. Überblick über die Gestaltung von Bildungsprozessen im Rahmen der Integrations- und Partizipationsgesetze auf Landesebene 33

4. Integrationspolitische Handlungsfelder 39

4.1. Bildung, Ausbildung und Zugang zum Arbeitsmarkt 39

4.1.1. Einführung 39

4.1.2. Frühkindliche Bildung 41

4.1.2.1. Ausgangslage 41

4.1.2.2. Rechtlicher Kompetenzrahmen 41

4.1.2.3. Handlungsempfehlungen 42

4.1.3. Schulische Bildung 44

4.1.3.1. Ausgangslage 44

4.1.3.2. Rechtlicher Kompetenzrahmen 44

4.1.3.3. Handlungsempfehlungen 44

4.1.4. Hochschulische Bildung 49

4.1.4.1. Ausgangslage 49

4.1.4.2. Rechtlicher Kompetenzrahmen 49

4.1.4.3. Handlungsempfehlungen 49

4.1.5. Berufliche (Aus-)Bildung, (berufsbezogener) Spracherwerb und Zugang zum Arbeitsmarkt 51

4.1.5.1. Ausgangslage 51

4.1.5.2. Rechtlicher Kompetenzrahmen 52

4.1.5.3. Handlungsempfehlungen 52

4.2. Politische Teilhabe 58

4.2.1. Ausgangslage 58

4.2.2. Rechtlicher Kompetenzrahmen 58

4.2.3. Handlungsempfehlungen 58

4.3. Interkulturelle Öffnung 62

4.3.1. Ausgangslage 62

4.3.2. Rechtlicher Kompetenzrahmen 62

4.3.3. Handlungsempfehlungen 63

4.4. Sonstiges 64

4.4.1. Gesundheitsversorgung 64

4.4.2. Förderung der Kommunen 65

4.4.3. Sonn- und Feiertagsschutz sowie Bestattungsrecht 65

5. Ergebnis 67

6. Tabellenverzeichnis 69

7. Literaturverzeichnis 71

Anhang: Deskriptiver Vergleich der Integrationsgesetze 83

1. Einführung

Der deutliche Anstieg der Flüchtlingszahlen in den letzten Jahren hat zu einer Veränderung der Rahmenbedingungen für Zuwanderung und des damit verbundenen Diskussionsklimas in Sachsen geführt. War die Zuwanderung vor 2010 von vergleichsweise geringem Umfang, stieg sie spätestens im Zuge der sog. „Flüchtlingskrise" deutlich an. Die bereits seit 2010 steigende Zuwanderung von Nicht-EU-Ausländern[1] nach Sachsen entsprach 2015 mit ca. 41.000 Menschen dem Achtfachen von 2011. In der Folge der vergleichsweise hohen Nettozuwanderung ist auch der Anteil der Ausländer an der sächsischen Gesamtbevölkerung spürbar gestiegen. So hat sich die Anzahl der Ausländer im Freistaat Sachsen im Vergleich zu 2011 nahezu verdoppelt. Zwar liegt der Anteil ausländischer Einwohner mit 3,9 Prozent (2015) deutlich unter dem Bundesdurchschnitt von 10,5 Prozent, jedoch sind in den Ballungsräumen um Leipzig, Chemnitz und Dresden deutlich mehr Ausländer zuhause. Hinzu kommt, dass sich in den letzten Jahren auch die Zusammensetzung der in Sachsen lebenden Zuwanderer geändert hat. Spätestens seit 2011 wurde die Zuwanderung nach Sachsen maßgeblich durch die gestiegene Zahl an Asylsuchenden geprägt. Ein erheblicher Teil von ihnen dürfte eine mittel- bis langfristige Bleibeperspektive haben.

Diese Entwicklungen machen politische Konzepte für ein friedvolles und chancengerechtes Zusammenleben in einem Kontext zunehmender Pluralität erforderlich. Dass der politische Handlungsbedarf dringlich ist, zeigt sich dabei auch mit Blick auf die Verbreitung rechtsextremer Einstellungen sowie antidemokratischer Strömungen, die den Zusammenhalt der Gesellschaft gefährden. Anstrengungen im Bereich der Integration sind daher nicht nur von Seiten der Zuwanderer und Personen mit Migrationshintergrund zu erwarten. Auch die Aufnahmegesellschaft und die Politik sind gefragt. Das Sächsische Zuwanderungs- und Integrationskonzept (ZIK) der Landesregierung stellt eine wichtige Grundlage dar. Allerdings ist es 2012 vor dem Hintergrund einer erheblich geringeren Anzahl von Zuwanderern verfasst worden. Zudem liegt dessen Schwerpunkt auf dem Zuzug und der Integration von ausländischen Fachkräften. Zwar sind der Fachkräftemangel und die Arbeitsmarktintegration nach wie vor von großer Bedeutung für Sachsen, doch inzwischen hat sich das Spektrum der landespolitischen Integrationsmaßnahmen deutlich erweitert. Dies belegen die in den letzten Jahren in Kraft getretenen Landesintegrationsgesetze in Nordrhein-Westfalen, Berlin, Baden-Württemberg und zuletzt Bayern. Integrationsgesetze können übergeordnete Ziele der Integration festschreiben und damit zur gesellschaftlichen Selbstverständigung über die Bedeutung, die Reichweite und die Voraussetzungen von Integration beitragen. Die Vorteile eines Integrationsgesetzes liegen dabei vor allem auf der symbolischen Ebene und hängen im Wesentlichen von dem Signal ab, das ein solches Gesetz an alle Bevölkerungsgruppen senden kann. Besonders bei zentralen Begriffen wie Integration ist daher Vorsicht geboten. Was bedeutet Integration? Wer ist Adressat der Integration? Wie viel darf eine aufnehmende Gesellschaft den Neuhinzugekommenen an Anpassung abverlangen? Welche Werte liegen dem Integrationsbegriff zugrunde? Die Auseinandersetzung mit diesen Fragen ist die Voraussetzung für eine erfolgreiche Konzeption und Umsetzung eines sächsischen Integrationsgesetzes.

Das vorliegende Gutachten hat das Ziel, den Bedarf, die Voraussetzungen und die Umsetzungsmöglichkeiten für ein Integrationsgesetz im sächsischen Kontext zu prüfen. Einbezogen werden juristische, politikwissenschaftliche und erziehungswissenschaftliche Perspektiven:

Im Anschluss an den einführenden Teil 1 werden in Kapitel 2 zunächst die rechtlichen Grundvoraussetzungen und Rahmenbedingungen eines Landesintegrationsgesetzes beurteilt. Nach verfassungsrechtlichen und rechtspolitischen Vorüberlegungen (2.1) werden hierfür in einem zweiten und dritten Teilschritt der kompe-

[1] Auf Basis der Editionsrichtlinien des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Verbraucherschutz wird das generische Maskulinum verwendet.

tenzrechtliche Rahmen der Integrationsgesetzgebung (2.2) sowie begrenzende Rechtspositionen (2.3) abgesteckt. Um die politischen Grundlagen für die Einordnung eines Landesintegrationsgesetzes zu klären, widmet sich Teil 3 zentralen integrationspolitischen Entwicklungen aus der Perspektive der Bundesländer. Nach einem einführenden Überblick über die Integrationspolitik im Bundesstaat (3.1) werden hierfür zentrale Leitbilder der bisherigen Integrationspolitik identifiziert (3.2) und deren Umsetzungen in den bestehenden Landesintegrationsgesetzen analysiert. Ein drittes Teilkapitel sucht speziell die Frage zu beantworten, welchen Zugang mit welchen damit verbundenen Wirkungen die bisherigen Integrationsgesetze zum Regelungskontext Bildung gefunden haben, der im integrationspolitischen Diskurs oft als Schlüsselbereich bezeichnet wird (3.3). Besondere Aufmerksamkeit erfahren in diesem Zusammenhang die Perspektiven, die auf die Frage der sprachlichen Bildung eingenommen werden. In Kapitel 4 werden anschließend die konkreten Bedarfe für zentrale Handlungsfelder einer zeitgemäßen Integrationspolitik erörtert, unterteilt in die folgenden Bereiche: 4.1 Bildung, Ausbildung und Zugang zum Arbeitsmarkt (einschließlich des Bereichs der Sprachförderung, der jeweils in seiner Relevanz im Rahmen der verschiedenen Bildungsphasen beleuchtet wird), 4.2 Politische Teilhabe, 4.3 Interkulturelle Öffnung und 4.4 Sonstiges (mit den Themen „Gesundheitsversorgung", „Förderung der Kommunen" und „Sonn- und Feiertagsschutz sowie Bestattungsrecht"). Die in den einzelnen Problembereichen identifizierten Handlungsbedarfe werden in Hinblick auf den jeweiligen landesrechtlichen Kompetenzrahmen eingeordnet, um auf dieser Grundlage länderbezogene integrationspolitische Handlungsempfehlungen formulieren zu können. Ziel der Darstellung ist es, damit zu einer abschließenden Bewertung der Frage zu gelangen, inwieweit und in welcher Form sich die Verabschiedung eines Integrations- bzw. Partizipationsgesetzes als sinnvoll erweist (Kapitel 5). Dabei wird weder der Anspruch erhoben, alle integrationspolitisch relevanten Handlungsfelder abzudecken, noch die thematisierten Problembereiche vollständig auszuleuchten. Im Auftragszusammenhang erwies sich ein exemplarisches Herangehen als notwendig.

2. Rechtliche Grundvoraussetzungen und Rahmenbedingungen eines Landesintegrationsgesetzes

2.1. Verfassungsrechtliche und rechtspolitische Vorüberlegungen

Soll der Bedarf für ein Sächsisches Integrationsgesetz unter rechtlichen Gesichtspunkten beurteilt werden, ist zunächst die Vorfrage zu beantworten, ob die zu regelnden Materien zwingend einer Regelung durch Parlamentsgesetz bedürfen oder ob eine Regelung über Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften genügen würde. In diesem Rahmen ist zu unterscheiden zwischen dem verfassungsrechtlich zwingenden Erfordernis gesetzlicher Regelung auf Grund des Vorrangs und Vorbehalts des Gesetzes einerseits und Fragen, die zwar gesetzlich geregelt werden können, aber nicht müssen.

2.1.1. Kein Totalvorbehalt

Das Verfassungsregime des Grundgesetzes kennt keinen Totalvorbehalt: Nicht jede denkbare, dem Staat zuzurechnende Maßnahme bedarf parlamentsgesetzlicher Regelung. Vielmehr bedürfen stets der gesetzlichen Regelung und damit Rechtfertigung Eingriffe in „Freiheit und Eigentum", also Eingriffe in die individuelle, durch Grundrechte gewährleistete Rechtssphäre (rechtsstaatlicher Vorbehalt des Gesetzes).[2] Dieser Gedanke liegt auch den ausdrücklichen, den Grundrechtsgewährleistungen beigefügten Gesetzesvorbehalten zugrunde. Darüber hinaus sind „wesentliche Fragen", die in einer repräsentativen Demokratie (Art. 20 Abs. 2 S. 1 und 2 GG) der parlamentarischen Entscheidung vorbehalten sein sollen, parlamentsgesetzlich zu regeln und damit vor allem Maßnahmen, die, auch wenn sie keinen Eingriffscharakter haben, wesentlich sind für die Verwirklichung der Grundrechte (demokratischer Vorbehalt des Gesetzes: Wesentlichkeitstheorie).[3] Anerkannt ist auch ein institutioneller Vorbehalt des Gesetzes (gesetzliche Regelung wesentlicher organisatorischer Fragen), der aber in der Sache über den Wesentlichkeitsvorbehalt nicht hinausreicht (vgl. Schulze-Fielitz 2015: Rn. 144ff.; Zippelius/Würtenberger 2008: § 12, Rn. 54). Im Übrigen ist stets maßgeblich die auf Verfassungsebene für bestimmte Fälle ausdrücklich getroffene Anordnung parlamentsgesetzlicher Regelung.

2.1.2. Zwingendes Erfordernis einer gesetzlichen Regelung – Vorbehalt des Gesetzes

Einer parlamentsgesetzlichen Grundlage bedarf es dann, wenn ein Eingriff in Grundrechte vorgenommen wird, insbesondere also Verhaltenspflichten für Privatpersonen oder Sanktionen normiert werden und immer dann, wenn für das Gemeinwesen grundlegende normative Entscheidungen zu treffen sind, für die der parlamentarische Gesetzgeber selbst die Verantwortung übernehmen muss.[4] Daneben erfordert die in Art. 28 Abs. 2 GG und Art. 84, 85 SächsVerf verankerte Garantie der kommunalen Selbstverwaltung ausdrücklich eine gesetzliche Regelung bei organisatorischen Vorgaben oder Aufgabenzuweisungen an die Kommunen. Ein Parlamentsgesetz ist weiter erforderlich für die Regelung der Organisation und der Zuständigkeiten der Landesverwaltung (Art. 83 Abs. 1 SächsVerf) sowie für eine Regelung, in welcher Leistungsansprüche mit Auswirkung auf den Haushalt geregelt werden (Art. 93 Abs. 2 SächsVerf i.V.m. den Haushaltsgrund-

[2] BVerfGE 47, 46 (78f.).
[3] BVerfGE 49, 89 (126f.). Zur Begrifflichkeit vgl. BVerfGE 105, 279 (305).
[4] Vgl. u.a. BVerfGE 34, 165 (192f.); E 40, 237 (249); E 41, 251 (260); E 45, 400 (417f.); E 47, 46 (78ff.); E 48, 210 (221).

sätzen). Schließlich greift der Vorbehalt des Gesetzes nach dem actus contrarius-Gedanken für die Änderung bestehender Parlamentsgesetze und nach Art. 75 Abs. 1 S. 1 SächsVerf für die Ermächtigung der Exekutive zum Erlass von Rechtsverordnungen.

2.1.3. Wirkungen einer gesetzlichen Regelung außerhalb des zwingenden Erfordernisses

Abgesehen von diesen Fällen von Verfassung wegen zwingender gesetzlicher Regelung bietet sich eine gesetzliche Regelung immer dann an, wenn insbesondere der Exekutive verbindliche Vorgaben gemacht werden sollen (Vorrang des Gesetzes), welche dann nur auf dem Wege förmlicher Gesetzgebung wieder verändert werden können. Daneben ist aus rechtspolitischer Perspektive die Legitimation einer Regelung stärker, die als Parlamentsgesetz getroffen wird, damit den parlamentarischen Willensbildungsprozess durchlaufen hat und infolgedessen mit breiterer Akzeptanz rechnen kann.

Ein Integrationsgesetz verspricht auf diesem Feld vom möglichen, aber verfassungsrechtlich nicht zwingenden Gebrauch von der Regelungsform des Gesetzes positive Effekte in zweierlei Hinsicht: Zum einen wird der Mehrheitsbevölkerung deutlich, dass die Politik einen Themenbereich identifiziert hat, der im Interesse des gesellschaftlichen Zusammenhalts und des inneren Friedens eines Landes geregelt werden muss (vgl. Berlit 2017: 127). Zum anderen kann die Bevölkerung mit Migrationshintergrund erkennen, dass Missstände und besondere Problemlagen im Bereich der Teilhabe und Integration systematisch angegangen werden (vgl. SVR 2014: 182). Insbesondere im Rahmen der Integrationsförderung bietet eine gesetzliche Regelung mehr Rechtssicherheit, soweit bindend Angebote festgeschrieben werden. In diesem Rahmen bleibt jedoch zu klären, inwieweit sich zur Regelung der einzelnen Handlungsfelder einer bedarfsgerechten und zeitgemäßen Integrationspolitik (s. Kap. 4)) ein eigenständiges und umfassendes Integrationsgesetz anbietet oder ein Artikelgesetz ausreicht, welches verschiedene Fachgesetze punktuell ändert.[5] Auch das Erfordernis einer Verordnungsermächtigung zugunsten der Landesregierung ist jeweils zu erörtern.

[5] So ist etwa das Bundesintegrationsgesetz als Artikelgesetz ausgestaltet (für das Erfordernis eines Artikelgesetzes vgl. Berlit 2017: 127).

2.2. Kompetenzrechtlicher Rahmen der Integrationsgesetzgebung

Bei der Schaffung eines Integrationsgesetzes sind die kompetenzrechtlichen Rahmenbedingungen zu beachten.

2.2.1. Grundsatz

Im Grundsatz fällt die Gesetzgebungskompetenz laut Art. 30, 70 Abs. 1 GG in die Zuständigkeit der Länder. Dies gilt, solange der Bund nicht entweder die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz nach Art. 71, 73 GG innehat oder im Rahmen der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz nach Art. 72, 74 GG von seiner konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz abschließend Gebrauch gemacht hat. Dabei erfolgt diese Zuweisung von Gesetzgebungskompetenzen an den Bund im Rahmen eines nach Maßgabe der Art. 73, 74 GG abschließenden Kataloges von Regelungsmaterien.

Für bestimmte integrationsrelevante Bereiche hat der Bund gemäß § 73 Abs. 1 GG das ausschließliche Recht der Gesetzgebung. Dies betrifft gemäß § 73 Abs. 1 Nr. 2 GG den Bereich der „Staatsangehörigkeit im Bunde“ und gemäß § 73 Abs. 1 Nr. 3 GG die „Freizügigkeit, das Passwesen, das Melde- und Ausweiswesen, die Ein- und Auswanderung und die Auslieferung“. Im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung finden sich insbesondere die integrationsrelevanten Materien des „Aufenthalts- und Niederlassungsrechts der Ausländer“ nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 4 GG und der „Angelegenheiten der Flüchtlinge und Vertriebenen“ nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 6 GG.[6] Hier hängt die Gesetzgebungskompetenz der Länder von weiteren Voraussetzungen ab (Art. 72 Abs. 1, 2 und 3 GG), die im Einzelfall zu prüfen sind. Außerhalb der Materien der ausschließlichen und konkurrierenden Gesetzgebung besitzen von vornherein die Länder die Gesetzgebungskompetenz (Art. 70 Abs. 1 GG). Fragt man nach rechtspolitisch integrationsrelevanten Handlungsfeldern jenseits des Sicherheits- und Ordnungsrechts, gilt das vor allem für die klassischen Ländermaterien der Schul-, Bildungs- und Kulturpolitik. Daneben ist gemäß Art. 30 GG die Ausübung der staatlichen Befugnisse und die Erfüllung der staatlichen Aufgaben Sache der Länder, soweit das Grundgesetz keine anderen Regelungen trifft oder zulässt. Insbesondere führen die Länder die Bundesgesetze gemäß Art. 83 GG als eigene Angelegenheiten aus. Im Rahmen dessen bleiben den Ländern daher je nach bundesgesetzlicher Ausgestaltung der Regelung auch Regelungsspielräume für die Ausführung von Bundesgesetzen etwa im Rahmen von Verwaltungsvorschriften. Außerdem steht es den Ländern auch frei, den Vollzug der Bundesgesetze durch Regelungen etwa zur Zuständigkeit, zur Organisation und zum Verfahren mittels eines Landesgesetzes zu bestimmen.[7]

2.2.2. Regelungskompetenz des Freistaats Sachsen zur Schaffung eines Sächsischen Integrationsgesetzes

Im Rahmen der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz bemisst sich die Regelungsbefugnis der Länder insbesondere danach, inwieweit der Bund von seiner konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz für die Sachmaterie „Integration“ abschließend Gebrauch gemacht hat.

[6] Zur Kompetenzverteilung auch Süssmuth (2012: 916f.).
[7] Wobei im Rahmen des Verwaltungsrechts insbesondere ein mit einer positiven integrationsbezogenen Zielrichtung versehener öffentlich-rechtlicher Vertrag denkbar wäre zum Erreichen des Integrationsziels (vgl. Kluth 2016: 1084; Berlit 2017: 127 (Fußnote 407)).

2.2.3. Keine abschließende Regelung der Integration durch das Bundesintegrationsgesetz sowie die §§ 43ff. AufenthG

Teilweise wird eine eigene Gesetzgebungskompetenz der Länder auf dem Gebiet der Integration mit Blick auf die Integrationsgesetzgebung des Bundes abgelehnt (vgl. Bendel/Funke 2016: 2ff.). Dem ist nicht zu folgen. Was der Bund in seinem Integrationsgesetz sowie in den §§ 43ff. AufenthG regelt, stellt nicht etwa ein Gesamtkonzept dar, welches konzeptionelle Ansätze der Regelung von Integration auf Landesebene ausschließen würde. Vielmehr ist Integration, anders als die der Integration vorgelagerte Aufgabe der Migrationssteuerung, eine föderale Aufgabe, welche nur im Zusammenspiel von Bund, Ländern und Kommunen gedacht, konzipiert und geregelt werden kann (vgl. Burgi 2016: 1018; Kluth 2016: 1084). So können Materien, die schwerpunktmäßig in die Kompetenz der Länder fallen und ersichtlich von Bedeutung für die Bewältigung der Integrationsproblematik sind, etwa Bildung, Wohnen, Kultur, Sicherheit und Ordnung, nicht oder doch unter dem Aspekt der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz nur unter bestimmten Voraussetzungen durch den Bund geregelt werden (vgl. Burgi 2016: 1018; Thym 2010: 282). Insgesamt stellt sich Integration als Querschnittsaufgabe dar, die verschiedenste Sachmaterien berührt und für die der Bund im Grundsatz keine umfassende Kompetenz hat.

Nach der Kompetenzverteilung des Grundgesetzes ist die Regelung der Integration daher vornehmlich Aufgabe der Länder. Im Grundsatz ist zu unterscheiden zwischen Maßnahmen der Migrationssteuerung einerseits und Maßnahmen der Integration andererseits. Für erstere besitzt der Bund die Kompetenz nach Art. 73 Abs. 1 Nr. 3 (Einwanderung) oder Nr. 5 (Grenzschutz) GG. Letztere können demgegenüber nur föderal getroffen werden. Insbesondere bleibt so das in § 43 Abs. 1 AufenthG geregelte Integrationsziel, nach dem die Integration von rechtmäßig auf Dauer im Bundesgebiet lebenden Ausländern gefördert und gefordert wird, aus Gründen der Kompetenzordnung auf die ausgestaltende Umsetzung durch die Länder und dort letztlich auf Maßnahmen der Kommunen angewiesen (vgl. Thym 2010: 282).[8]

2.2.4. Länderöffnungsklauseln in bestehenden bundesgesetzlichen Regelungen

Im Rahmen seiner konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz hat der Bund die Möglichkeit, von seiner Kompetenz keinen Gebrauch zu machen und den jeweiligen Teilbereich den Ländern zu überlassen. Demgemäß finden sich in den bestehenden bundesgesetzlichen Regelungen Öffnungsklauseln, im Rahmen derer der Bund ausdrücklich den Ländern die Befugnis zur Gesetzgebung einräumt. Insoweit macht er von seiner konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz keinen abschließenden Gebrauch. Sachsen hat einige dieser Länderöffnungsklauseln bereits genutzt. So erging auf Grundlage des § 23a AufenthG die Sächsische Härtefallkommissionsverordnung, es wurde auf Grundlage des § 61 Abs. 2 AufenthG das Staatsministerium des Inneren nach § 12 Abs. 2 Nr. 1 SächsFlüAG zur Errichtung und Betreibung von Ausreiseeinrichtungen ermächtigt sowie die sogenannte Residenzpflicht für Asylbewerber auf Grundlage des § 58 Abs. 6 AsylG auf 3 Bezirke in Sachsen im Rahmen der Sächsischen Asylbewerberaufenthaltsverordnung angeordnet. Im Übrigen wurde mit § 12a Abs. 9 AufenthG den Ländern die Möglichkeit eröffnet, durch Rechtsverordnung der jeweiligen Landesregierung oder durch andere landesrechtliche Regelungen – etwa durch Gesetz (vgl. Artikel 80 Absatz 4 GG) – weitere genauer bezeichnete Einzelheiten zu Wohnsitzverpflichtungen

[8] Insoweit auch hinweisend auf eine Pflicht zur Integrationsförderung auf Grund von § 43 Abs. 1 AufenthG und Art. 83 GG.

zu regeln.[9] Der Freistaat Sachsen hat bisher jedoch keinen Gebrauch von der Möglichkeit des § 12 Abs. 9 AufenthG gemacht. Mit einer solchen Regelung könnte zum Beispiel nach § 12a Abs. 9 Nr. 1 AufenthG ein landesinternes Verteilungsverfahren eingeführt und ausgestaltet werden. § 45 AufenthG ermächtigt die Länder außerdem zur Schaffung von integrationskursbegleitenden Angeboten neben dem bundesgesetzlich vorgeschriebenen Integrationskurs, und § 83 Abs. 2 und 3 AsylG ermöglicht die Einrichtung besonderer Spruchkörper und Konzentration der Verwaltungsgerichte durch die Landesregierungen für Verfahren nach dem AsylG.

2.3. Begrenzende Rechtspositionen

Inhaltlich hat ein Integrationsgesetz Rechtspositionen zu beachten, die einer Integrationsregelung verfassungsrechtlich oder anderweit vorrangige Grenzen ziehen, so etwa die übergeordneten normativen Maßgaben des Rechtsstaats und der Grundrechte sowie des europäischen Unionsrechts, das Anwendungsvorrang genießt, und der verfassungsmäßig garantierten Rechte der Kommunen im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung.

2.3.1. Grenze der Grundrechte und des Rechtsstaats

Zunächst ergeben sich grundrechtliche Grenzen der gesetzlichen Ausgestaltung von Integration unmittelbar aus einem verfassungskonform verstandenen Begriff der Integration. Insbesondere kann danach eine Leitkultur christlich-abendländischer Werte nur bedingt rechtlich – im Sinne erzwingbarer Rechtspflichten – verbindlich gemacht werden.[10] Das Grundgesetz baut zwar auf der Erwartung auf, dass die Bürger die Werte der Verfassung teilen und verwirklichen, erzwingt die Werteloyalität der Rechtsunterworfenen aber nicht (vgl. Bader 2016: 9). Eine moralische Überhöhung des aktuell geltenden Rechts im Sinne einer „Wertordnung“ stünde im Widerspruch zu dieser Offenheit des Grundgesetzes (vgl. Bader 2016: 9).

Allerdings hat das Bundesverfassungsgericht ein Verbot von Heimunterricht mit dem legitimen Allgemeininteresse gerechtfertigt, integrationsunwillige Parallelgesellschaften zu verhindern: „Die Allgemeinheit hat ein berechtigtes Interesse daran, der Entstehung von religiös oder weltanschaulich motivierten ‚Parallelgesellschaften‘ entgegenzuwirken und Minderheiten zu integrieren. Integration setzt dabei nicht nur voraus, dass die Mehrheit der Bevölkerung religiöse oder weltanschauliche Minderheiten nicht ausgrenzt, sie verlangt vielmehr auch, dass diese sich selbst nicht abgrenzen und sich einem Dialog mit Andersdenkenden und -gläubigen nicht verschließen.“[11] Jedoch dürfen in Anbetracht der religiös-weltanschaulichen Neutralität des Staates nicht Geisteshaltungen und Überzeugungen als solche verbindlich gemacht werden. Schulpflicht und andere gesinnungsneutrale Pflichten, die ohne moralische oder religiös-weltanschauliche Bevormundung der Integration der Einzelnen in das Gemeinwesen dienen, sind aber zulässig. Die erfolgreiche Eingliederung in die äußere Ordnung befördert auch eine positive innere Einstellung. So entschied das Bundesverfassungsgericht zur Frage, ob ein achtjähriger ununterbrochener Aufenthalt eines Ausländers im Bundesgebiet zur Voraussetzung für den Familiennachzug gemacht werden dürfe: „Das Verlangen nach

[9] Mit der am 6. August 2016 mit dem Integrationsgesetz in Kraft getretenen Wohnsitzregelung in § 12a AufenthG (gültig bis 6. August 2019) sind die Ausländerbehörden gemäß § 12a Abs. 1 bis 4 AufenthG ermächtigt, nach Ausübung pflichtgemäßen Ermessens dem Ausländer im Einzelfall eine Wohnsitzverpflichtung aufzuerlegen. Diese Regelungen nach § 12a Abs. 1 bis 4 AufenthG werden seit dem 06.08.2016 auch in Sachsen umgesetzt. Zum integrationspolitischen Zweck einer solchen Wohnsitzverpflichtung vgl. Burgi (2016: 1022); Berlit (2017: 113ff.).

[10] Mangels entsprechender mit einer Leitkultur korrespondierender Pflichten dürfte sich die Regelung des BayIntG jedoch noch im Rahmen des verfassungsrechtlich Zulässigen bewegen (vgl. Burgi 2016: 1020f).

[11] BVerfGK 1, 141 (143).

einer weitgehenden wirtschaftlichen und sozialen Eingliederung ist nicht auf ein völliges Aufgehen in den deutschen Lebensumständen und -gewohnheiten gerichtet, das die gesamte Persönlichkeit der betroffenen Ausländer ergriffe; Ziel ist lediglich ihre Eingliederung im Sinne einer Einfügung in die äußere Ordnung der Bundesrepublik Deutschland."[12]

Insgesamt sind die Grundrechte nicht so zu verstehen, dass sie gänzlich vor der Konfrontation mit einem tradierten und im Sinne allgemeiner, gesetzlich gebilligter oder vorgeschriebener Verhaltensregeln verbindlichen Wertsystem schützen und dadurch jede Anpassung ersparen.[13] Grenzen von Integrationsmaßnahmen folgen insbesondere aus dem Schutz der Glaubens- und Religionsfreiheit sowie auch der Meinungsfreiheit.

Auch allgemeine rechtsstaatliche Grundsätze des Gefahrenabwehrrechts limitieren mögliche Integrationsmaßnahmen. So ist etwa der Grundsatz des Bundesverfassungsgerichts zu beachten, dass eine „Datenerhebung ins Blaue hinein" verfassungsrechtlich unzulässig ist.[14] Es bedarf jeweils tatsächlicher Anhaltspunkte für eine Gefahrensituation. Insoweit erscheinen Regelungen des BayIntG in Art. 13 Abs. 1 lit. c BayPAG sowie Art. 23 Abs. 3 Nr. 3 BayPAG bedenklich. Darin werden Orte, welche der Unterkunft oder dem vorübergehenden Aufenthalt von Asylbewerbern dienen, generell zu gefährlichen Orten erklärt, um damit Identitätsfeststellungen und Durchsuchungen ohne Vorhandensein tatsächlicher Anhaltspunkte zu ermöglichen.

2.3.2. Grenze der kommunalen Selbstverwaltung

Für Integrationsmaßnahmen ergeben sich indessen Grenzen vor allem aus der Verfassungsgarantie der kommunalen Selbstverwaltung. Diese folgen zum einen aus dem Grundsatz der gemeindlichen Allzuständigkeit, wonach die Kommunen im Rahmen ihrer kommunalen Selbstverwaltung nach Art. 28 Abs. 2 GG, 84 SächsVerf zuständig sind für die „Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft." Das sind diejenigen Bedürfnisse und Interessen, die in der örtlichen Gemeinschaft wurzeln oder für sie einen spezifischen Bezug haben.[15] Garantiert ist dabei nicht nur der Aufgabenbereich, sondern auch die Befugnis, in diesem Bereich die Geschäfte eigenverantwortlich zu führen. Insoweit sind Spielräume zugunsten der Kommunen bei Aufgabenzuweisungen zu beachten. Eingriffe außerhalb des Kernbereichs bedürfen eines rechtfertigenden Gemeininteresses.[16] Bei der Übertragung von Aufgaben an die Kommunen durch Gesetz ist zum anderen die Vorgabe des Art. 85 Abs. 1 S. 3 SächsVerf zu beachten, dass zwingend Bestimmungen über die Deckung der Kosten zu treffen sind. Die Organisationshoheit der Kommunen ist jedoch nur als Ausfluss und im Rahmen der Garantie der kommunalen Selbstverwaltung geschützt. Die Einführung einer kommunalen Nebenverwaltung für Migrationsbelange mit Stimm- und Entscheidungsrecht für Ausländer (ohne EU-Bürgerschaft) wäre mit Rücksicht auf Art. 28 Abs. 1 GG ungeachtet einer möglicherweise integrativen Wirkung unzulässig.

[12] BVerfGE 76, 1 (53).
[13] Burgi (2016: 1020) geht von einer ungeschriebenen Staatszielbestimmung „Integration" aus, die Grundrechtseingriffe rechtfertigen könne. Das trifft zu, soweit sich Integrationsmaßnahmen sachlich-funktional und ohne Rückgriff auf religiös-weltanschauliche Überzeugung begründen lassen.
[14] Vgl. BVerfGE 141, 220 (298); E 125, 260 (343); E 109, 279 (356f.).
[15] BVerfGE 79, 127 (151).
[16] BVerfGE 79, 127 (153).

2.4. Grenzen des Unionsrechts

Unionsbürgern können Integrationsmaßnahmen auf Grund des § 18 Abs. 1 AEUV (Diskriminierungsverbot) nur begrenzt auferlegt werden, da dies eine unzulässige Diskriminierung auf Grund der Staatsangehörigkeit darstellen könnte. In der Normenhierarchie ist dies auch zwingend zu beachten, da das Unionsrecht insoweit Anwendungsvorrang hat (vgl. Art. 23 Abs. 1 GG).[17] Im Bereich der Integration kann die Union kompetenzrechtlich lediglich Maßnahmen festlegen, welche die „Bemühungen der Mitgliedstaaten um die Integration der sich rechtmäßig in ihrem Hoheitsgebiet aufhaltenden Drittstaatsangehörigen" fördern und unterstützen (Art. 79 Abs. 4 AEUV). Harmonisierungsmaßnahmen durch die Europäische Union sind ausgeschlossen.

Danach bestehende Spielräume hat der Bundesgesetzgeber mit dem Freizügigkeitsgesetz/EU genutzt und folgerichtig Unionsbürger aus dem Anwendungsbereich des AufenthG ausgenommen (vgl. § 1 Abs. 2 AufenthG). Insoweit ist es zwar möglich, die Integration von Unionsbürgern zu fördern, nicht aber sie zu fordern. Folgerichtig bestimmt etwa Art. 1 Abs. 2 Nr. 1 BayInt: „Ausländerinnen und Ausländer nach § 1 Abs. 2 Nr. 1 AufenthG [Unionsbürger] sind Migrantinnen und Migranten nur in Bezug auf die Regelungen dieses Gesetzes über die Integrationsförderung."

[17] EuGH, Rs. 6/64, Slg. 1964, S. 1251 (1269) – Costa/ENEL; BVerfGE 123, 267 (397); Lissabon; E 73, 339 (374f.) – Solange II.

3. Integrationspolitik im deutschen Föderalismus aus Länderperspektive

3.1. Integrationspolitik im Bundesstaat

3.1.1. Die integrationspolitische Rolle der Bundesländer

Die Länder verfügen, wie oben ausgeführt, über zentrale integrationspolitische Gesetzgebungskompetenzen[18] und können die deutsche Integrationspolitik in den folgenden Feldern prägen:

1) **Politikfelder im Zuständigkeitsbereich der Bundesländer**. Dabei handelt es sich um Politikfelder, in denen die Länder über eigene Gesetzgebungskompetenzen verfügen. Besonders wichtig im Bereich der Integrationsarbeit ist die Bildungspolitik. Doch auch im Bereich der Engagement-, Kultur- und Religionspolitik verfügen die Länder über integrationspolitisch relevante Kompetenzen. Nennenswert wäre die Förderung des bürgerschaftlichen Engagements durch Landes- und Kommunalbehörden, die Einrichtung von Integrationsbeauftragten/-beiräten und die Interkulturelle Öffnung der Landesverwaltung.

2) **Kommunale Selbstverwaltung**. Bei zentralen integrationspolitischen Selbstverwaltungsaufgaben in den Bereichen Erziehung und Soziales sind die Handlungsmöglichkeiten der Kommunen durch die Zuständigkeiten der Länder eingeschränkt. Diese können beispielsweise Städte oder Gemeinden zur Einrichtung von Integrationsbeiräten verpflichten oder Programme auflegen, um die Unterkunft und Versorgung der Einwanderer zu organisieren.

3) **Implementationshoheit der Länder**. Die Bundesländer führen Bundesrecht aus und haben damit oftmals die Möglichkeit, bei der Auslegung und Umsetzung von Bundesgesetzen politische Spielräume zu nutzen. Handlungsspielräume im Bereich der Einwanderungs- und Integrationspolitik ergeben sich beispielsweise bei Einbürgerungen und der Gewährung von Aufenthaltstiteln.[19]

4) **Arbeitsmarktpolitik**. Die Bundesländer können bei der Gestaltung der Rahmenbedingungen für die Arbeitsmarktteilhabe von Zuwanderern eine wichtige Rolle spielen. Diese umfasst beispielsweise die finanzielle Förderung von Ausbildungsbetrieben.

5) **Politische Mitwirkung**. Die Länder üben einen (direkten oder indirekten) Einfluss auf die Integrationspolitik aus, indem sie vor allem bei Bundesratsinitiativen oder im Rahmen von Abstimmungs- und Kooperationsprozessen (z.B. mittels der Innenminister- oder Integrationsministerkonferenz) mitwirken.

6) **Informelle Handlungsmöglichkeiten**. Durch Kampagnen und Aktionspläne können die Länder ihre integrationspolitische Außenwirkung prägen und damit Formen der symbolischen Politik betreiben, z. B. durch Einbürgerungsinitiativen und -feiern.

[18] Vgl. hierzu Kap. 2.2.3.
[19] Zu unterschiedlichen Einbürgerungsraten in den Ländern vgl. Henkes (2008: 221ff.).

3.1.2. Integrationspolitik zwischen Zentralisierungs- und Dezentralisierungstendenzen

Es lassen sich diachron drei Phasen der föderalen Aufgabenteilung im Bereich der Integrationspolitik unterscheiden (vgl. Bommes/Kolb 2012: 117ff.):

In der **ersten Phase der Verdrängung** (bis zur Wiedervereinigung 1990) werden integrationspolitische Aufgaben auf der Ebene des Bundes nicht wahrgenommen oder bewusst verdrängt (Stichwort ‚Deutschland ist kein Einwanderungsland'). Als Konsequenz findet die Auslagerung integrationspolitischer Aufgaben an die Kommunen statt.

Es folgt eine **Phase des föderalen Chaos**, in der die Zuständigkeiten im Bereich der Integrationspolitik zwischen den föderalen Ebenen teilweise ungeklärt sind und einzeln ausgehandelt werden. Diese teils konfliktive Phase der Integrationspolitik dauert von 1990 bis zum Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes (2005).

Nun entsteht eine **Phase des föderalen Gleichgewichts** (seit der Föderalismusreform 2006) mit der Schaffung neuer, rechtlicher Handlungsräume für die Integrationspolitik auf Länderebene. Die Stärkung der Position der Länder geht vor allem aus der Erkenntnis hervor, dass Bildung – eine Länderkompetenz – ein wichtiger Schlüssel zur Integration von Flüchtlingen und Einwanderern ist.

Gerade im Laufe der letzten Phase hat die Integrationspolitik eine deutliche Aufwertung erfahren – in doppelter Hinsicht. Zum einen sind die Ausgaben für integrationspolitische Maßnahmen deutlich gestiegen, zum anderen ist Integration vom Randthema zum Dauerbrenner politischer Auseinandersetzungen geworden. Tatsächlich ist die föderale Neustrukturierung der Integrationspolitik mit einer tiefgreifenden Veränderung des politischen Klimas im Bereich Integration einhergegangen. Spätestens seit dem 11. September 2001 werden Fragen der Integration zunehmend mit dem Thema innere Sicherheit in Verbindung gebracht (ein Trend, der unter dem Begriff „securitization" bekannt wurde). Auch das Thema des gesellschaftlichen und politischen Zusammenhalts ist viel stärker in den Vordergrund gerückt. Ablesen lässt sich an dieser Entwicklung eine Diskursverschiebung, die in der Politikwissenschaft gern als „backlash against multiculturalism" (Vertovec/Wessendorf 2010) bezeichnet wird. Gemeint ist eine Entwicklung, in der die öffentliche Wertschätzung der kulturellen Vielfalt allmählich der Betonung staatlich überwachter Integrationsprozesse weicht (vgl. Joppke 2007). Demnach soll Integration nicht mehr dem freien Spiel der gesellschaftlichen Kräfte wie dem Arbeitsmarkt überlassen werden. Sie bedarf der staatlichen Unterstützung und Kontrolle. Politisch hat die sog. „Rückkehr der Assimilation" (Brubaker 2001) in Deutschland keine eindeutigen Auswirkungen auf die föderale Integrationspolitik. Zwar ist oftmals von einer Abkehr von dezentralen (‚laissez-faire') Integrationspolitiken zugunsten eines Top-Down-Verfahrens die Rede, das sich vor allem in der Einrichtung der Integrationskurse spiegelt.[20] Doch zugleich wurde durch die zunehmende Politisierung der Integrationsdiskussion auf Bundesebene Freiraum für eine eher pragmatisch ausgerichtete Integrationspolitik auf Länderebene geschaffen, die vor allem auf die Eingliederung der Einwanderer in den Arbeitsmarkt abzielt und Chancengleichheit durch gezielte Sprach- und Bildungsangebote fördert. Diese pragmatische Ausrichtung der Integrationspolitik spiegelt sich in den Landesintegrationskonzepten und in den ersten drei Landesintegrationsgesetzen wider. Wie im Folgenden gezeigt wird, deutet einiges darauf hin, dass mit dem Bayerischen Integrationsgesetz eine Abkehr von diesem Kurs eingeleitet worden ist.

[20] Ein weiterer Schwerpunkt der Integrationspolitik des Bundes sind die sogenannten Integrationsgipfel.

3.1.3. Landesintegrationskonzepte

In allen deutschen Bundesländern sind in den letzten Jahren Leitlinien, Integrationskonzepte und Aktionspläne (im Folgenden zusammenfassend ‚Integrationskonzepte' genannt) verfasst worden, in denen integrationspolitische Ziele, Grundsätze und Maßnahmen aufgelistet werden. Mit Hilfe der Integrationskonzepte schildern die Landesregierungen die Ziele und Grundsätze ihrer Integrationspolitik sowie die integrationspolitischen Handlungsfelder der einzelnen Ministerien. Integrationskonzepte sind – anders als Gesetze – rechtlich nicht verbindlich. Trotzdem geben sie wichtige Anhaltspunkte dafür, welches Verständnis von Integration die Landespolitik prägt. Zudem haben Integrationskonzepte zur institutionellen Stärkung und Sichtbarmachung der Integrationspolitik auf Länderebene beigetragen.

Ungeachtet aller Unterschiede im Hinblick auf die thematische Breite haben die Landesintegrationskonzepte eines gemein: Sie zielen darauf ab, die Teilhabe von Zuwanderern am sozialen und wirtschaftlichen Leben zu fördern (vgl. Faist/Ulbricht 2014). Ein Schwerpunkt der Integrationskonzepte besteht daher im Abbau herkunftsbedingter Diskriminierungen und Benachteiligungen. Im Allgemeinen überwiegt ein konzilianter Ton. Einwanderung wird nicht als Bürde, sondern als Chance begriffen.[21] Zuwanderer werden als kultureller Gewinn für die Aufnahmegesellschaft und als Ressource für die Wirtschaft betrachtet. Dahingegen werden kaum Forderungen an den Zuwanderer formuliert,[22] geschweige denn Sanktionen für die Nicht-Erfüllung von Integrationspflichten. Wenn Forderungen aufgestellt werden, richten sie sich immer an die gesamte Gesellschaft.

Das Spektrum der in den Integrationskonzepten enthaltenen Themen und Ziele ist breit. Im Folgenden wird eine Auswahl von zentralen Thesen (T1-T7) benannt, die sich in den meisten Konzepten wiederfinden lassen:

T1: Integration ist ein vielschichtiger *Prozess.*[23]

T2: Integration stellt eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe dar, die Anforderungen auch an die aufnehmende Gesellschaft stellt.[24]

T3: Eine wichtige Integrationsleistung wird durch die Interkulturelle Öffnung der öffentlichen Verwaltungen und Behörden erbracht.[25]

T4: Effektive Integrationsförderung setzt frühzeitig an. Dabei spielen insbesondere Angebote im Bildungs- und Arbeitsmarktbereich sowie die Sprachförderung eine wichtige Rolle.[26]

---

[21] Vgl. hierzu Freie und Hansestadt Hamburg (2013: 9); Land Brandenburg (2014: 7); Freie Hansestadt Bremen (2012: 6f.); Land Rheinland-Pfalz (2013: 3); Freistaat Sachsen (2012: 16, 29 und 32).
[22] Eine Ausnahme stellt allenfalls der Bremer „Entwicklungsplan Partizipation und Integration" aus dem Jahre 2012 dar. Darin findet sich eine an Zuwanderer formulierte Forderung, und zwar: „Erfolgreiche Integration und Partizipation stellen besondere Anforderungen auch an die Migrantinnen und Migranten. Dies gilt zuallererst für den Erwerb der deutschen Sprache als eine Voraussetzung für eine umfassende gesellschaftliche Teilhabe, für das Gelingen von Bildungsprozessen sowie für die Integration in die Arbeitswelt" (Freie Hansestadt Bremen 2012: 7).
[23] Vgl. hierzu Freie und Hansestadt Hamburg (2013: 61); Freie Hansestadt Bremen (2012: 6); Freistaat Sachsen (2012: 6 und 15).
[24] Vgl. hierzu Freie und Hansestadt Hamburg (2013: 8); Land Brandenburg (2014: 21); Freie Hansestadt Bremen (2012: 6); Freistaat Sachsen (2012: 6, 13, 15 und 16).
[25] Vgl. hierzu Freie und Hansestadt Hamburg (2013: 57); Land Brandenburg (2014: 16); Freie Hansestadt Bremen (2012: 12); Land Rheinland-Pfalz (2013: 17f.); Freistaat Sachsen (2012: 10 und 32ff.).
[26] Vgl. hierzu Freie und Hansestadt Hamburg (2013: 16 und 30); Land Brandenburg (2014: 30f. und 43f.); Freie Hansestadt Bremen (2012: 21); Freistaat Sachsen (2012: 6, 12 und18ff.).

T5: Integration ist eine politische Querschnittsaufgabe und betrifft alle Bereiche der Landespolitik.[27]

T6: Zur Integration gehört auch eine angemessene Institutionalisierung von Interessenvertretungen von Zugewanderten auf Landesebene (z.B. in Form von Ausländer- bzw. Integrationsbeiräten).[28]

T7: Messbare Indikatoren und regelmäßige Evaluation sind nötig, um die Effizienz von Integrationsmaßnahmen zu prüfen.[29]

Aus politikwissenschaftlicher Perspektive liegt den Landesintegrationskonzepten ein liberales Gesellschaftsbild zugrunde. Interventionen vonseiten der Länder sollten unterstützend wirken und keine Lebensentwürfe oder Werte vorgeben, die sich Neuankömmlinge aneignen müssen (vgl. Joppke 2001). Zudem erfolgen Integrationsmaßnahmen nach einem subsidiären Prinzip. Das heißt, die Bundesländer übernehmen meist nur Aufgaben, die die unteren Ebenen, d.h. Kommunen und vor allem Zuwanderer selbst, nicht aus eigener Kraft leisten können. Zu diesem Zweck steht der Abbau von Zugangshindernissen zum Arbeitsmarkt (zum Beispiel durch Ausbildungsmaßnahmen) sowie die Bekämpfung von Benachteiligungen im Mittelpunkt. Auch der Förderung von Selbsthilfe und Selbstorganisation unter Zuwanderern kommt entscheidendes Gewicht zu.

3.1.4. Landesintegrationsgesetze

Seit einigen Jahren werden Integrationskonzepte in vier Bundesländern durch Gesetze flankiert, mittels derer integrationspolitische Regelungen kohärenter zusammengeführt werden. Durch diese Gesetze wird der Integrationspolitik zudem rechtliche Verbindlichkeit und ein höherer politischer Stellenwert verliehen. Bereits die Diskussionen, die der Verabschiedung dieser Gesetze vorausgingen, haben zur politischen Aufwertung des Themas Integration auf Landesebene beigetragen.

In vielerlei Hinsicht stellen die ersten drei von Berlin, Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg verabschiedeten Landesintegrationsgesetze keinen Neubeginn gegenüber den Landesintegrationskonzepten dar. Johannes Eichenhofer zufolge ähneln sich diese Gesetze „in Umfang und Struktur, in der Festlegung von Zielen, in der Bestimmung zentraler Begriffe und des Adressatenkreises (Menschen mit Migrationshintergrund bzw. Landesverwaltung) und der Verabschiedung einzelner Instrumente“ (Eichenhofer 2016: 257). Auf die gemeinsame Zielsetzung dieser Gesetze deutet bereits deren Name hin. Im Berliner „Gesetz zur Regelung von Partizipation und Integration“ (28. Dezember 2010),[30] im Nordrhein-Westfälischen „Teilhabe- und Integrationsgesetz“ (14. Februar 2012)[31] und im Baden-Württembergischen „Gesetz zur Verbesserung von Chancengerechtigkeit und Teilhabe“ (25. November 2015)[32] geht es vor allem darum, die Teilhabechancen von Zuwanderern zu verbessern und sie damit vor sozialer Ausgrenzung zu schützen. Einzig das vierte und jüngst verabschiedete bayerische Integrationsgesetz[33] unterscheidet sich von den anderen sowohl hinsichtlich inhaltlicher Schwerpunktsetzungen als auch der gewählten integrationspolitischen Instrumente. So liegt dem am 9. Dezember vom bayerischen Landtag verabschiedeten Integrationsgesetz ein fundamental anderes Verständnis von Integration zugrunde. Zudem gewichtet es das Verhältnis von Integrationsförderung und -forderung anders als in den anderen drei Gesetzen (vgl. Eichenhofer 2016: 257). Aufschluss über die grundsätzlichen Unterschiede zwischen den vier Landesintegrationsgesetzen gibt die im Anhang wiedergegebene Synopse.

[27] Vgl. hierzu Land Brandenburg (2014: 7); Land Rheinland-Pfalz (2013: 3); Freistaat Sachsen (2012: 39).
[28] Vgl. hierzu Land Brandenburg (2014: 84); Land Rheinland-Pfalz (2013: 4); Freistaat Sachsen (2012: 27ff.).
[29] Vgl. hierzu Freie und Hansestadt Hamburg (2013: 13, 33f. und 61); Freie Hansestadt Bremen (2012: 9); Land Rheinland-Pfalz (2013: 15); Freistaat Sachsen (2012: 6, 17 und 35).

3.2. Leitbilder der Integrationspolitik

3.2.1. Leitbilder in der politikwissenschaftlichen Forschung

In der politikwissenschaftlichen Literatur werden Modelle der Integrationspolitik gern entlang eines Kontinuums zwischen zwei idealtypischen Extremen untersucht. Das eine Extrem besteht in einer multikulturellen Vision der Gesellschaft, die sich im Wesentlichen damit begnügt, das friedliche Nebeneinander der als getrennte und abgeschlossene Einheiten verstandenen Kulturen zu festigen. Das andere Extrem stellen jene Assimilationsmodelle dar, die Integration einseitig als eine von den Zuwanderern zu erbringende Anpassungsleistung an die bestehenden Normen und Praktiken der Mehrheitsgesellschaft ansehen.

Für das Anliegen dieses Gutachtens ist es wenig zielführend, alle Integrationsmodelle entlang des integrationspolitischen Kontinuums darzustellen. Stattdessen werden im Folgenden einige besonders aussagekräftige Leitbilder herausgegriffen, die eine Einordnung integrationspolitischer Regelungen entlang des Kontinuums ermöglichen. Wichtig sind diese Leitbilder, weil sie sich in abgewandelter oder abgeschwächter Form auch in den Landesintegrationsgesetzen wiederfinden lassen. Folglich können die nachfolgenden Überlegungen dazu beitragen, aktuelle Diskussionen um die Notwendigkeit eines Integrationsgesetzes theoretisch besser einzuordnen.

3.2.2. Leitbild 1: Integration als Recht bzw. Chance oder als Pflicht

Integrationspolitische Maßnahmen bieten grundsätzlich zwei Auslegungsmöglichkeiten. Erstens kann das Ziel integrationspolitischer Maßnahmen darin bestehen, den Zuwanderern den Zugang zu den Kernbereichen bzw. -institutionen der Gesellschaft zu eröffnen, so dass sie sich beispielsweise aktiv am Erwerbsleben beteiligen können. Dabei kann die Betonung auf dem *Recht* auf Integration liegen, wenn es darum geht zu unterstreichen, dass Zuwanderer nicht als Bittsteller an die Aufnahmegesellschaft herantreten müssen, sondern ihr Recht auf Teilhabe einfordern können. Integration kann aber auch als *Chance* angesehen werden, wenn die positiven Auswirkungen der Integration (für Zuwanderer wie für die Aufnahmegesellschaft) in den Vordergrund gerückt und deren Nutzen verdeutlicht werden.

Die zweite Auslegungsmöglichkeit hat eher die zu integrierenden Teile als das gesellschaftliche Ganze im Auge. Der Akzent liegt dabei auf der Bringschuld der Zuwanderer. Integration wird als Anpassungsleistung der Zuwanderer an die als kulturell homogen wahrgenommene Mehrheitsgesellschaft oder als Ausrichtung ihres Verhaltens „an institutionalisierten sozialen Erwartungen“ (Bade/Bommes 2004: 9) wahrgenommen. Diese Erwartungen[34] gegenüber Zuwanderern können in verschiedenen Kernbereichen des öffentlichen Lebens zum Ausdruck kommen. So gilt es für Zuwanderer zum Beispiel, Kenntnisse der deutschen Sprache und der Rechtsordnung zu erwerben und den persönlichen Lebensunterhalt selbständig zu bestreiten. Wird Integration als Pflicht für Zuwanderer verstanden, so kann deren Nichterfüllung bzw. Missachtung zu Sanktionen führen.

---

[30] Im Folgenden abgekürzt als PartIntG Bln.
[31] Im Folgenden abgekürzt als TIntG NW.
[32] Im Folgenden abgekürzt als PartIntG BW.
[33] Im Folgenden abgekürzt als BayIntG.
[34] Joseph Carens (2005: 30f.) unterscheidet daher zwischen staatsbürgerlichen Forderungen, die formal und explizit eingefordert werden können, und weniger formalen Erwartungen und Hoffnungen. Während die expliziten und formalen Forderungen im anfänglichen Staatsbürgerschaftsvertrag kodifiziert sind, der von Einwanderern und dem Aufnahmestaat unterzeichnet wird, beziehen sich Erwartungen auf soziale Normen, die lediglich durch soziale Sanktionen und nicht legal eingefordert werden können.

So kann auch der Wert und die Bedeutung der Gleichstellung im Rahmen eines solchen Integrationskonzepts eine Rolle spielen. Zu beachten ist hierbei jedoch, dass das Grundgesetz zwar auf der Erwartung aufbaut, dass die Bürger die Werte der Verfassung, wozu auch das Leitbild der Gleichberechtigung von Mann und Frau gehört, teilen und verwirklichen, die Werteloyalität der Rechtsunterworfenen grundsätzlich aber nicht erzwingt. Eine sanktionsbewährte Pflicht zur Achtung der Gleichberechtigung von Mann und Frau wäre verfassungsrechtlich problematisch.[35] Demgegenüber besteht ein gesetzgeberischer Spielraum für Regelungen, die den Wert der Gleichstellung als Programmsatz in integrationspolitische Maßnahmen inkorporieren lassen, wie z.B. im Rahmen von Lehrprogrammen an Schulen oder in Integrationskursen.

Der zentrale Unterschied zwischen den hier einander gegenübergestellten integrationspolitischen Auffassungen ist der, dass nach der ersten das Gesetz fördernd wirkt, der zweiten zufolge dahingegen fordernd.

Tab. 1: Integration in den Landesintegrationsgesetzen

NRW: ___, Bayern: ____, BW: ___, Berlin:_____ .

Integration als Recht/Chance	Integration als Pflicht
§ 2 (2) Das Land erkennt die sozialen, kulturellen und ökonomischen Potentiale und Leistungen der Zugewanderten § 2 (9) Die Einbürgerung […] liegt im Interesse des Landes § 8 (1) Das Land sieht in Menschen mit Migrationshintergrund aller Altersgruppen ein wichtiges Potenzial an qualifizierten Fachkräften oder zu qualifizierenden zukünftigen Fachkräften. Art 1. [1]Bayern bekennt sich zu seiner Verantwortung gegenüber allen, die aus anderen Staaten kommen und hier nach Maßgabe der Gesetze Aufnahme gefunden haben § 3 (1) 2. Das Land sieht in der Vielfalt der Kulturen, Ethnien, Sprachen und Religionen eine Bereicherung und erkennt die sozialen, kulturellen und ökonomischen Potenziale und Leistungen der in Baden-Württemberg lebenden Menschen mit Migrationshintergrund an § 3 (1) 4. Die Einbürgerung von Ausländerinnen oder Ausländern, […], liegt prinzipiell im Interesse des Landes.	§ 2 (2) Das Land […] fordert […] die Anerkennung der durch das Grundgesetz und die Landesverfassung geschützten gemeinsamen Grundwerte. Präambel: [7][…] setzt aber zugleich voraus, dass in erster Linie jeder zunächst selbst verpflichtet ist, Verantwortung für sich und die Seinen zu übernehmen und sein Möglichstes dazu beizutragen. [5]Jeder Einzelne ist daher zur Wahrung des Rechts und zur Loyalität gegenüber Volk und Verfassung, Staat und Gesetzen verpflichtet. [10]Die freiheitliche Lebensweise in einer offenen und pluralen Gesellschaft erfordert gleichermaßen gegenseitige Toleranz und Achtung der kulturellen Prägung unseres Landes. Art. 1 [2][…] sie aber zugleich auf die im Rahmen ihres Gast- und Aufenthaltsstatus unabdingbare Achtung der Leitkultur zu verpflichten und dazu eigene Integrationsanstrengungen abzuverlangen (Integrationspflicht).

[35] Verfassungsrechtlich daher bedenklich ist Art. 13 Abs. 1 S. 1 BayIntG: „Wer durch demonstrative Regelverstöße, Verunglimpfen oder sonst durch nach außen gerichtetes Verhalten beharrlich zum Ausdruck bringt, dass er die freiheitliche demokratische Grundordnung, insbesondere die Achtung vor den im Grundgesetz konkretisierten Menschenrechten, vor allem das Recht der Persönlichkeit auf Leben und freie Entfaltung und die Gleichberechtigung von Mann und Frau ablehnt, kann durch die Sicherheitsbehörden verpflichtet werden, sich einem Grundkurs über die Werte der freiheitlichen demokratischen Grundordnung zu unterziehen". Vgl. auch Funke (2017: 66) sowie Bihler (2017: 23ff.).

§ 1 (1) Das Land Berlin setzt sich zum Ziel, Menschen mit Migrationshintergrund die Möglichkeit zur gleichberechtigten Teilhabe in allen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens zu geben und gleichzeitig jede Benachteiligung und Bevorzugung gemäß Artikel 3 Absatz 3 Satz 1 des Grundgesetzes und Artikel 10 Absatz 2 der Verfassung von Berlin auszuschließen. § 4 (1) Alle Einrichtungen im Geltungsbereich dieses Gesetzes haben die Aufgabe, im eigenen Zuständigkeitsbereich für gleichberechtigte Teilhabe und Interkulturelle Öffnung zu sorgen. Sie berücksichtigen dabei die Vielschichtigkeit der Einwanderungsgesellschaft und richten ihre Aufgabenwahrnehmung bedarfs- und zielgruppengerecht aus.	§ 3 (1) 3. Von allen hier lebenden Menschen wird neben der Einhaltung der Gesetze die Anerkennung der durch das Grundgesetz und die Landesverfassung geschützten gemeinsamen Grundwerte erwartet. § 3 (1) 6. Die Möglichkeit, sich auf Deutsch verständigen zu können, ist für das Gelingen der Integration von zentraler Bedeutung. Das eigene Engagement beim Spracherwerb ist dabei unerlässlich. § 1 (2) Erfolgreiche Integration setzt sowohl das Angebot an die Bevölkerung mit Migrationshintergrund zur Beteiligung als auch den Willen und das Engagement der Menschen mit Migrationshintergrund zur Integration voraus.

Im direkten Vergleich zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen den vier bestehenden Landesintegrationsgesetzen. Es wird deutlich, dass das Leitbild der Integration als Pflicht ausschließlich dem Bayerischen Integrationsgesetz zugrunde liegt. So ist im Bayerischen Integrationsgesetz ausdrücklich von einer Integrationspflicht die Rede. Gemeint ist eine Pflicht zur „im Rahmen des Gastrechts unabdingbare[n] Achtung der Leitkultur".[36] Bereits die Präambel des Gesetzes sieht ein Bekenntnis zur „Leitkultur", zu den Werten und Traditionen des christlichen Abendlandes vor. Dabei bleibt unklar, worin die Verpflichtung zur Achtung der Leitkultur besteht und wie deren Einhaltung überprüft werden kann. So moniert der Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration, dass ohne „eine klare und über die Zeit stabile Definition [...] die Werte einer Gesellschaft [...] nicht als Bezugspunkt einer Rechtspflicht dienen [können], da nicht greifbar ist, was genau von Zuwanderern verlangt wird, wenn sie zu einer ‚Achtung der Leitkultur der Grundwerte' verpflichtet werden" (SVR 2017a: 4).

Im Bayerischen Integrationsgesetz wird Integration überwiegend als einseitige Anpassungsleistung der Zuwanderer an die Aufnahmegesellschaft aufgefasst. Bendel und Funke sehen die Grenzen zwischen Integration und Assimilation daher verschwinden. Ihrer Meinung nach ist gelungene Integration nach Vorstellung des Bayerischen Integrationsgesetzes „ein gesellschaftlicher Zusammenhalt, der durch eine Unter- und Einordnung von Zugewanderten in die bestehende, dominante Struktur der Mehrheitsgesellschaft hergestellt werden soll" (Bendel/Funke 2016: 5). Gilt Integration als Leistung und Pflicht der Eingewanderten, so wird diesen von der Aufnahmegesellschaft lediglich „Hilfe und Unterstützung" (Art. 1 S. 2 BayIntG) angeboten. Weiter heißt es: „Der Staat unterstützt Migrantinnen und Migranten [...] in ihren Bemühungen" (Art. 4 Abs. 3 S. 1 BayIntG) oder der „Staat unterstützt Angebote" (Art. 3 Abs. 5 BayIntG). An keiner Stelle wird jedoch den Zuwanderern das Recht bzw. der Rechtsanspruch eingeräumt, Sprachkurse oder Beratungsangebote in erreichbarer Nähe wahrnehmen zu können. Es besteht demnach kein Gleichgewicht zwischen Integrationspflichten und -rechten. Während Pflichten von den Zuwanderern umfassend erfüllt werden müssen (andernfalls drohen empfindliche Sanktionen), unterliegen die Fördermaßnahmen durch-

[36] Genau genommen unterliegen nur Geflüchtete einer Integrationspflicht. Andere Zuwanderergruppen (einschließlich Menschen mit Migrationshintergrund) werden ausschließlich durch die Integrationsförderung adressiert (vgl. Eichenhofer 2016: 256).

gängig unterschiedlichen Bedingungen. So sind laut Art. 3 Abs. 9 BayIntG Integrationsförderungen mit einem „Haushaltsvorbehalt" zu versehen.

Das Leitbild der Integration als Recht findet auch in den drei weiteren Landesintegrationsgesetzen kaum Niederschlag.[37] Darin überwiegt die Vorstellung, dass Integration eine Chance für Zuwanderer und für die Aufnahmegesellschaft darstellt, insbesondere wenn Zuwanderer ihre eigenen Kompetenzen weiterentwickeln und ihr Potenzial voll ausschöpfen können. Damit greifen diese Gesetze den inzwischen weitverbreiteten Topos der Integration als Teilhabe am gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Leben auf. Anders als im Bayerischen Integrationsgesetz wird Integration nicht als Anpassung einer Minderheit an Mehrheitsnormen und -verhaltensweisen, sondern als gesamtgesellschaftliche Aufgabe gesehen. Dabei liegt der Schwerpunkt bei der Integrationsförderung und weniger bei der Integrationsforderung. Eine Pflicht der Zuwanderer, sich an die Kultur der Aufnahmegesellschaft anzupassen, wird an keiner Stelle formuliert. Stellenweise ist von Erwartungen die Rede, die lediglich durch soziale Sanktionen und nicht legal eingefordert werden können.[38]

3.2.3. Leitbild 2: Homogenität vs. Heterogenität

Eine kulturell und gesellschaftlich homogene Gesellschaft bedarf keiner Integration – sie ist integriert. Diese These liegt einem Integrationsgesetz zugrunde, das Integration in erster Linie als einen Vorgang kultureller Aneignung oder Anpassung der Zuwanderer an die Aufnahmegesellschaft begreift. Als Leitbild dient hier das traditionelle Bild des Nationalstaats, das möglichst einheitliche Standards von Sprache, Kultur und Religion für die im eigenen Staatsgebiet ansässige Bevölkerung vorsieht. Zugleich enthält dieses Leitbild eine implizit kritische oder negative Bewertung kultureller, sprachlicher oder religiöser Vielfalt.

Generell gestaltet sich das Verhältnis von Vielfalt und Zusammenhalt umso spannungsvoller, je mehr die Idee des Zusammenhalts mit der Vorstellung einer wie auch immer gearteten kulturellen Homogenität der Gesellschaftsmitglieder gleichgesetzt wird. Umgekehrt lassen sich Einwanderungsgesellschaften konfliktfrei zusammenhalten, wenn ihre Mitglieder soziale, kulturelle und religiöse Vielfalt wertschätzen.

Tab. 2: Homogenität und Heterogenität in den Landesintegrationsgesetzen

NRW: ___, Bayern: ____, BW: ___, Berlin:_____ .

Heterogenität positiv bewertet	Homogenität positiv bewertet
§ 2 (7) Integration hat die kulturellen Identitäten von Menschen mit Migrationshintergrund zu berücksichtigen. § 8 (2) […] Potenziale der Menschen mit Migrationshintergrund, wie Mehrsprachigkeit und berufliche Qualifikation aus dem Herkunftsland, einbeziehen.	Präambel: [2][Bayern] ist tief eingewurzelt in Werte und Traditionen des gemeinsamen christlichen Abendlandes […] [9]Ganz Bayern ist geformt von gewachsenem Brauchtum, von Sitten und Traditionen. [10]Die freiheitliche Lebensweise in einer offenen und pluralen Gesellschaft erfordert gleichermaßen gegenseitige Toleranz und Achtung der kulturellen Prägung unseres Landes.

[37] So stellt das baden-württembergische Partizipations- und Integrationsgesetz in § 3 Abs. 2 beispielsweise klar: „Subjektiv-öffentliche Rechte, insbesondere Ansprüche, werden durch dieses Gesetz nicht begründet."
[38] Siehe Fußnote 34.

§ 2 […] das friedliche Zusammenleben von Menschen aus unterschiedlichen Kulturen sowie den Zusammenhalt der Gesellschaft zu sichern. § 3 (1) 1. Anerkennung und gegenseitiger Respekt aller Menschen unterschiedlicher Herkunft sowie Offenheit für andere Kulturen wirken integrationsfördernd. § 3 (2) Das Land sieht in der Vielfalt der Kulturen, Ethnien, Sprachen und Religionen eine Bereicherung […] § 4 (1) Alle Einrichtungen […] haben die Aufgabe, im eigenen Zuständigkeitsbereich für gleichberechtigte Teilhabe und Interkulturelle Öffnung zu sorgen. Sie berücksichtigen dabei die Vielschichtigkeit der Einwanderungsgesellschaft […].	[13]Dieser identitätsbildende Grundkonsens wird täglich in unserem Land gelebt und bildet die kulturelle Grundordnung der Gesellschaft (Leitkultur). Art. 1 [3]Das soll zugleich einer Überforderung der gesellschaftlich-integrativen und der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Landes und seiner kommunalen Ebenen entgegenwirken. Art. 6 [1]Alle Kinder in Kindertageseinrichtungen sollen zentrale Elemente der christlich abendländischen Kultur erfahren.

In ihrem Gutachten attestieren die Politikwissenschaftlerin Petra Bendel und der Jurist Andreas Funke dem Entwurf des Bayerischen Integrationsgesetzes ein zwiespältiges Integrationsverständnis (vgl. Bendel/Funke 2016: 5). So ist in Art. 3 Abs. 3 des Entwurfs zum BayIntG einerseits von einer „gegenseitigen Rücksichtnahme und Toleranz" die Rede, andererseits fördert der Staat „an der Leitkultur ausgerichtete Angebote, die Migrantinnen und Migranten in politischer Bildung, deutscher Geschichte [...] und in der Rechtskunde unterweisen" (ebd.). Ähnlich ist in Art. 7 einerseits von den „Integrationsbemühungen von Migrantinnen und Migranten" und andererseits von der „interkulturelle[n] Kompetenz aller Schülerinnen und Schüler" in den Bildungseinrichtungen die Rede. Insgesamt überwiegt jedoch das Leitbild einer bayerischen bzw. deutschen Gesellschaft, deren Zusammenhalt durch eine (angenommene) kulturelle Homogenität gesichert ist. So wird die Wahrung der Leitkultur explizit zu den Zwecken des Integrationsgesetzes hinzugezählt. Dagegen wird kulturelle Vielfalt an keiner Stelle als gesellschaftliche Ressource genannt. Auch das Thema der Teilhabe als Integrationsfaktor spielt im Gesetz keine Rolle. Dieses unilaterale Verständnis des sozialen und kulturellen Zusammenhalts fällt hinter die wissenschaftliche Debatte der letzten zwei Jahrzehnte zurück.

Das Leitbild der anderen drei Integrationsgesetze orientiert sich stärker an den jüngeren sozialwissenschaftlichen Beschreibungen des gesellschaftlichen Zusammenlebens in demokratischen Staaten (vgl. Joppke 2001). Diese betonen die Heterogenität moderner Gesellschaften und gehen von der Unbestimmtheit eines als Leitkultur aufgefassten gesellschaftlichen Grundkonsenses aus. Der soziale Zusammenhalt wird demnach nicht durch spezifische kulturelle Werte erzeugt, sondern bedarf eines formalen Verfahrens der demokratischen politischen Repräsentation. Entsprechend wird in den Gesetzen die Bedeutung der demokratischen Teilhabe unterstrichen.

3.2.4. Leitbild 3: Zuwanderer oder Gesellschaft als Adressaten der Integration

Ist Integration eine gruppenspezifische oder eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe? Wird Integration eher als Leistung der Zuwanderer oder auch als Leistung der Mehrheitsgesellschaft – zum Beispiel im Sinne ei-

ner Öffnung – gesehen? Die Antworten auf diese Fragen spiegeln oftmals unterschiedliche Verständnisse bzw. Leitbilder der Gesellschaft wider. Das Leitbild der Integration als Bringschuld der Zuwanderer ist fest im traditionellen nationalstaatlichen Denken verankert, wonach Staaten zugleich Nationen in einem umfassenden Sinn sein sollen (vgl. Gellner 1983). Dieses Leitbild setzt sich im Wesentlichen aus zwei Bausteinen zusammen:

1. **„Das ist unser Land“**: Der Staat wird als Eigentum einer ethnisch-kulturell definierten Nation betrachtet, die dem Staat seinen Namen gibt. Daraus resultieren weitreichende politische Privilegien gegenüber anderen Staatsbürgern, die als „Gäste“ oder „Fremde“ wahrgenommen werden.
2. **„Das sind unsere Werte“**: Kennzeichnend ist ferner die Essentialisierung der vorherrschenden Werte und Spielregeln der Mehrheits- bzw. Aufnahmegesellschaft. Sie erscheinen als fixiert und immun gegen Veränderung bzw. Öffnung und stellen eine Norm für die Anpassung dar.

Wer Integration als gesamtgesellschaftliche Aufgabe definiert, geht von einem anderen gesellschaftlichen Leitbild aus. Das Grundverständnis des demokratischen Zusammenlebens ist auf Gleichheit ausgelegt: Die Grundregeln des Zusammenlebens betreffen alle, Einheimische genauso wie Zugewanderte, Mehrheiten wie Minderheiten. Kein demokratischer Staat kann die Etablierung dauerhafter Statusunterschiede zwischen Bürgern und Ausländern zulassen. „Die in ihm lebenden Personen sind der Autorität dieses Staates entweder unterworfen, oder sie sind es nicht; wenn sie ihr unterworfen sind, dann müssen sie bei dem, was ihre Obrigkeit tut, ein Mitspracherecht und letztlich sogar ein gleiches Mitspracherecht haben“ (Walzer 1992: 105). Daraus folgt beispielsweise, dass sich die Integrationspolitik nicht nur nach den legitimen Interessen der Aufnahmegesellschaft ausrichten darf. Sie muss auch auf die legitimen Bedürfnisse und Interessen der Zuwanderer eingehen. Ausschließlich auf die Anpassungsbereitschaft der Zuwanderer zu setzen, ist daher verfehlt.

Tab. 3: Adressaten der Integration

NRW: ___, Bayern: ___, BW: ___, Berlin:_____ .

Adressaten der Integration weit gefasst	Adressaten der Integration eng gefasst
§ 1 1. eine Grundlage für ein gedeihliches und friedvolles Zusammenleben der Menschen mit und ohne Migrationshintergrund zu schaffen, § 2 (1) Das Bewusstsein der Menschen mit und ohne Migrationshintergrund für gegenseitige Offenheit, Toleranz, Respekt und Veränderungsbereitschaft ist zu fördern. (5) Das bürgerschaftliche Engagement von und für Menschen mit Migrationshintergrund soll in allen Bereichen der Gesellschaft gestärkt werden, […] (6) Das allgemeine Verständnis für Integration und kulturelle Vielfalt ist durch die Bildungs-, Erziehungs- und Informationsträger zu verbessern.	Präambel: [13]Dieser identitätsbildende Grundkonsens wird täglich in unserem Land gelebt und bildet die kulturelle Grundordnung der Gesellschaft (Leitkultur). [14]Diese zu wahren, den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu sichern und Migrantinnen und Migranten zu einem Leben in unserer Gesellschaft zu befähigen, ist Zweck dieses Gesetzes. Art. 1 [2][…] sie aber zugleich auf die im Rahmen ihres Gast- und Aufenthaltsstatus unabdingbare Achtung der Leitkultur zu verpflichten und dazu eigene Integrationsanstrengungen abzuverlangen (Integrationspflicht).

Präambel: [5]Jeder Einzelne ist daher zur Wahrung des Rechts und zur Loyalität gegenüber Volk und Verfassung, Staat und Gesetzen verpflichtet. § 2 Dieses Gesetz soll dazu beitragen, gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit und ohne Migrationshintergrund in allen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens über soziale und ethnische Grenzen hinweg zu verwirklichen § 3 (1) 1. Integration ist ein gesamtgesellschaftlicher Prozess, dessen Gelingen von der Mitwirkung aller Menschen abhängt. Anerkennung und gegenseitiger Respekt aller Menschen unterschiedlicher Herkunft sowie Offenheit für andere Kulturen wirken integrationsfördernd. 3. Von allen hier lebenden Menschen wird neben der Einhaltung der Gesetze die Anerkennung der durch das Grundgesetz und die Landesverfassung geschützten gemeinsamen Grundwerte erwartet. § 5 Aufgaben des Landes sind 5. die Stärkung des Zusammenlebens und des gesellschaftlichen Zusammenhalts zwischen allen im Land lebenden Menschen zu fördern, § 1 (2) Integration ist ein gesamtgesellschaftlicher Prozess, dessen Gelingen von der Mitwirkung aller Bürgerinnen und Bürger abhängt. Erfolgreiche Integration setzt sowohl das Angebot an die Bevölkerung mit Migrationshintergrund zur Beteiligung als auch den Willen und das Engagement der Menschen mit Migrationshintergrund zur Integration voraus. § 4 (3) Interkulturelle Kompetenz ist eine auf Kennt-nissen über kulturell geprägte Regeln, Normen, Wertehaltungen und Symbole beruhende Form der fachlichen und sozialen Kompetenz. Der Erwerb von und die Weiterbildung in interkultureller Kompetenz sind für alle Beschäftigten durch Fortbildungsangebote und Qualifizierungsmaßnahmen sicherzustellen. § 5 (2) […] Sie oder er setzt sich für den Abbau von Integrationshemmnissen und struktureller Benachteiligung von Menschen mit Migrationshintergrund und für die Wahrung von Respekt, Akzeptanz und ein friedliches Miteinander aller Berlinerinnen und Berliner ein.	Art. 3 (6) [2]Migrantinnen und Migranten werden ermutigt, durch bürgerschaftliches Engagement einen Beitrag zum Gemeinwohl zu leisten und sich auf diese Weise zu unserem Land und seinen Werten zu bekennen. § 1 (1) Das Land Berlin setzt sich zum Ziel, Menschen mit Migrationshintergrund die Möglichkeit zur gleichberechtigten Teilhabe in allen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens zu geben und gleichzeitig jede Benachteiligung und Bevorzugung gemäß Artikel 3 Absatz 3 Satz 1 des Grundgesetzes und Artikel 10 Absatz 2 der Verfassung von Berlin auszuschließen.

Auch im Hinblick auf die Frage nach den Adressaten der Integration haben sich zwei Typen von Landesintegrationsgesetzen herausgebildet: Die in Berlin, Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg verabschiedeten Integrationsgesetze verstehen Integration explizit als gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Dabei werden fast ausschließlich institutionelle Maßnahmen genannt, welche die Partizipation und Teilhabechancen von Zuwanderern am gesellschaftlichen Leben erleichtern bzw. verbessern sollen. Diese Maßnahmen zielen beispielsweise auf die Interkulturelle Öffnung der Verwaltung und auf die angemessene Repräsentanz von Menschen mit Migrationshintergrund im öffentlichen Dienst ab. Demgegenüber wird die Integration im bayerischen Gesetz im Wesentlichen als eine Bringschuld der Einwanderer betrachtet. Partizipations- und Teilhabefragen werden dabei nicht thematisiert. Stattdessen werden klare Vorgaben zu erforderlichen Sprachkenntnissen und kulturellen Anpassungsleistungen gemacht und Integrationspflichten formuliert, die sich ausschließlich auf Geflüchtete beziehen

3.2.5. Leitbild 4: Tugendbürger vs. Marktbürger

Im Hinblick auf die Figur des Bürgers wird in der politischen Theorie gern zwischen zwei Leitbildern unterschieden, die hier vereinfachend als Tugendbürger und Marktbürger bezeichnet werden können. Kennzeichnend für Tugendbürger ist ihre *innere Einstellung*. Sie achten die Verfassung nicht nur *äußerlich*, sondern bekennen sich auch aktiv zu ihren Grundwerten. Tugendbürger identifizieren sich mit den Werten ihrer politischen Gemeinschaft und nehmen idealerweise am politischen Leben aktiv teil (vgl. Miller 2000: 53). Ganz anders das Leitbild des Marktbürgers. Der Marktbürger bleibt dem Staat äußerlich; er leistet zwar „zu dessen Reproduktion – etwa mit Wahlstimmen und Steuerzahlungen – bestimmte Beiträge, um im Austausch dafür Organisationsleistungen zu erhalten" (Habermas 1992: 640), aber gehört dem Staat nicht wie die Teile einem Ganzen an. Deshalb können Bürger mit Privat- oder Marktleuten gleichgesetzt werden, „die ihre vorpolitischen Interessen gegenüber dem Staatsapparat zur Geltung bringen" (Habermas 1992: 640). In Abgrenzung zum ersten Leitbild verzichtet das Leitbild des Marktbürgers auf die Forderung nach demokratischer Kompetenz bzw. Bürgertugenden. Während die Bürgertugend nach dem ersten Leitbild das moralische Bindeglied zwischen Staat und Gesellschaft bzw. Recht und Moral darstellt, so unterstellt das zweite Leitbild, dass es eines solchen Bindegliedes nicht bedürfe (vgl. Münkler 1993: 22). Fehlende Bürgertugenden lassen sich durch entsprechende Institutionen kompensieren, die das konfliktfreie Zusammenleben auch in heterogenen Gesellschaften ermöglichen. Zudem kann die Trennung von Staat und Gesellschaft sowie von Recht und Moral individuelle Freiheit von autoritär zugemuteten Verhaltenserwartungen garantieren.

Diese unterschiedlichen Bürgerbilder spiegeln sich in der Unterscheidung zwischen System- und Sozialintegration wieder. Systemintegration hat die Gesellschaft als Ganzes im Blick. Sie bezieht sich auf die strukturellen Rahmenbedingungen der Integration, die zwar auf die Integrationsbereitschaft der Zuwanderer wirken können, nicht jedoch von ihr abhängig sind.[39] Gemeint sind insbesondere Maßnahmen und juristische Regelungen, die beispielsweise den Zugang zum Arbeitsmarkt oder zu Bildungsangeboten regeln. Bei der Sozialintegration geht es um den Grad an Inklusion der einzelnen Zuwanderer bzw. Menschen mit Migrationshintergrund etwa im Umgang mit der Aufnahmegesellschaft. Sie schließt die Dimension der Kulturation ein, welche die Beherrschung der Landessprache und den Erwerb von Kenntnissen über soziale Normen und politische Werte impliziert (vgl. Esser 2001: 8).

[39] So unterstreicht auch Esser (1999: 15), dass unter Systemintegration jene Aspekte analysiert werden sollten, die sich unabhängig von den Motiven und Interessen der Individuen vollziehen.

Der Schwerpunkt integrationspolitischer Maßnahmen liegt entsprechend dem Leitbild des Tugendbürgers auf sozialintegrativen Maßnahmen (und insbesondere auf Maßnahmen, welche die Akkulturation und Identifikation mit der Werteordnung fördern). Das Leitbild des Marktbürgers sieht von sozialintegrativen Maßnahmen dagegen ab und setzt Integrationsgesetze als Mittel zur Systemintegration an. Da systemintegrative Maßnahmen in allen Gesetzen vorhanden sind, werden im Folgenden nur jene Gesetze aufgeführt, die (indirekte) Rückschlüsse auf das Leitbild des Tugendbürgers ermöglichen. Der Verzicht hierauf kann als Indiz für die Orientierung am Leitbild des Marktbürgers gedeutet werden.

Tab. 4: Tugendbürger

NRW: ___, Bayern: ___, BW: ___, Berlin:..... .

Tugendbürger
§ I Ziel dieses Gesetzes ist, (...) 3. eine Kultur der Anerkennung und des gleichberechtigten Miteinanders auf der Basis der freiheitlichen demokratischen Grundordnung zu prägen § 3 (1) 3. Von allen hier lebenden Menschen wird neben der Einhaltung der Gesetze die Anerkennung der durch das Grundgesetz und die Landesverfassung geschützten gemeinsamen Grundwerte erwartet. § 5 Aufgaben des Landes sind 7. Bildung für Akzeptanz und Toleranz von kultureller und ethnischer Vielfalt an Schulen und im frühkindlichen Bereich zu unterstützen Präambel: [5]Jeder Einzelne ist daher zur Wahrung des Rechts und zur Loyalität gegenüber Volk und Verfassung, Staat und Gesetzen verpflichtet. [7]Die Solidarität mit den Schwächeren und Hilfsbedürftigen ist Gebot der Gemeinschaft wie jedes Einzelnen [10]Die freiheitliche Lebensweise in einer offenen und pluralen Gesellschaft erfordert gleichermaßen gegenseitige Toleranz und Achtung der kulturellen Prägung unseres Landes [13]Dieser identitätsbildende Grundkonsens wird täglich in unserem Land gelebt und bildet die kulturelle Grundordnung der Gesellschaft (Leitkultur). Art. 1 [2]Es ist Ziel dieses Gesetzes, diesen Menschen für die Zeit ihres Aufenthalts Hilfe und Unterstützung anzubieten, […], sie aber zugleich auf die im Rahmen ihres Gast- und Aufenthaltsstatus unabdingbare Achtung der Leitkultur zu verpflichten und dazu eigene Integrationsanstrengungen abzuverlangen (Integrationspflicht).

Zwar adressieren die in Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg verabschiedeten Integrationsgesetze fast ausschließlich die gesamtgesellschaftliche Systemintegration, doch enthalten sie vereinzelt auch sozialintegrative Vorgaben, die sich auf die gesamte Bevölkerung beziehen und die Herausbildung einer Kultur der Anerkennung und der Toleranz bezwecken. Dabei liegt den zwei Gesetzen das Leitbild eines toleranten und weltoffenen Tugendbürgers zugrunde, das für Zuwanderer *und* Aufnahmegesellschaft

gleichermaßen gilt. Damit unterscheiden sich diese zwei Gesetze vom Bayerischen Integrationsgesetz, das die Sozialintegration der Zuwanderer und insbesondere der Flüchtlinge in den Mittelpunkt rückt und vor allem die sozialintegrative Funktion der Leitkultur betont (vgl. Eichenhofer 2016: 257). Einzig das Berliner „Gesetz zur Regelung von Partizipation und Integration" verbleibt gänzlich auf der systemintegrativen Ebene. Selbst Maßnahmen zur Stärkung der interkulturellen Kompetenz der Verwaltungsmitarbeiter dienen eher dem Abbau von struktureller Diskriminierung als der Herausbildung einer Kultur der Anerkennung und der Toleranz.

3.2.6. Zusammenfassende Darstellung: Zwei Modelle von Integration

Aus der Leitbild-gestützten Analyse der vier Landesintegrationsgesetze gehen zwei entgegengesetzte Modelle von Integration hervor. Zwar ähneln sich die Gesetze auf den ersten Blick (etwa im Hinblick auf ihre Struktur), politisch jedoch setzen sie ganz andere Akzente. Während Berlin, NRW und Baden-Württemberg die gesamtgesellschaftliche Systemintegration in den Blick rücken und die Verbesserung der Voraussetzungen für die Teilhabe von Zuwanderern an landes- und kommunalpolitischen Prozessen zum Ziel haben (u.a. durch die Einrichtung von Integrationsbeiräten oder -beauftragten und anderen Interessenvertretungen von Zuwanderinnen und Zuwanderern), rückt Bayern die Sozialintegration als Pflicht der Zuwanderer in den Mittelpunkt. Bemerkenswert ist, dass mit dieser Integration*spflicht* keine entsprechenden Integration*srechte* einhergehen. Integration wird nicht als Vertrag verstanden, sondern als einseitig auferlegter Pflichtenkatalog (vgl. Angeli 2016).

Tab. 5: Gegenüberstellung der Integrationsmodelle

	Modell Assimilative Integration (BayIntG)	**Modell Integration als Teilhabe (PartIntG Bln - TIntG NW - PartIntG BW)**
Hauptziel der Integration	Sicherstellung des sozialen und politischen Zusammenhalts	Herstellung von Chancengleichheit und gleicher Teilhabe
Umgang mit kultureller Vielfalt	Kulturelle Vielfalt wird überwiegend kritisch aufgefasst bzw. als Abweichung von der Norm betrachtet	Kulturelle Vielfalt wird als gesellschaftliche Ressource wertgeschätzt
Adressaten der Integration	Zuwanderer (insb. Neuankömmlinge bzw. Flüchtlinge)	Gesamte Gesellschaft und ihre Institutionen
Art der Maßnahmen	Sozialintegrative Maßnahmen – z. T. sanktionierbare Pflichten	Überwiegend systemintegrative Fördermaßnahmen – keine Zuteilung von Rechten

3.2.7. Exkurs: Integrationsvertrag bzw. -vereinbarung

Integrationsvereinbarungen bzw. -verträge sind bislang weder auf Bundes- noch auf Landesebene Gegenstand einer gesetzlichen Regelung gewesen und kamen auch bei der Integrationspraxis der Landesbehörden noch nicht zur Anwendung.[40] In keinem Landesintegrationsgesetz ist von Integration als Recht die Rede, geschweige denn von Integrationsvereinbarungen bzw. -verträgen, die den Zuwanderern das Recht auf bestimmte Integrationsleistungen einräumen.[41] Dabei werden in Teilen der CDU, der SPD und der FDP immer wieder Forderungen nach Integrationsvereinbarungen mit Neuankömmlingen laut.[42] Auch bei den Grünen fand die Idee eines Integrationsvertrags in der Vergangenheit Anklang (vgl. Bündnis 90/Die Grünen – Bundestagsfraktion 2006: 2f.).

Die Attraktivität des Vereinbarungs- bzw. Integrationsmodells hat verschiedene Gründe. Daniel Thym zufolge ist ihr wichtigster Vorzug „die Gleichberechtigung der Vertragspartner, wenn beide Seiten im wechselseitigen Geben und Nehmen ein gemeinsames Ziel verfolgen" (Thym 2012: 46). Zudem gründet das Modell auf dem mehrheitlich geteilten Grundsatz von ‚Fördern und Fordern'. Beim Integrationsvertrag geht es allerdings nicht nur um Gegenseitigkeit, sondern auch um Anerkennung (vgl. Foroutan 2016). Wer sich in eine Gesellschaft hineingearbeitet und -gelebt hat, muss nicht als Bittsteller an den Staat herantreten, sondern kann erhobenen Hauptes auf sein Recht auf Teilhabe beharren. Integrationsverträge haben damit auch eine symbolische Funktion, weil sie Zuwanderern signalisieren, dass sie sich Rechte auf Teilhabe zumindest teilweise selbst erstreiten können (vgl. Thym 2012). Hinzu kommt, dass Integrationsverträge für mehr Verbindlichkeit und Transparenz bei der Integration sorgen können: Forderungen und Erwartungen können nur erfüllt werden, wenn sie klar definiert und geregelt sind. Den Neuankömmlingen kann durch einen Integrationsvertrag ein Weg aufgezeigt werden, wie sie ihren Weg in die Mitte der Gesellschaft finden können.

Kritik am Vereinbarungs- bzw. Vertragsmodell richtet sich insbesondere gegen den möglichen Verpflichtungs- und Sanktionscharakter solcher Vereinbarungen. Problematisch wäre insbesondere, wenn Ausländer zum Abschluss einer – bindenden – Vereinbarung verpflichtet würden. Ein solcher Kontrahierungszwang schränkte die auch verfassungsrechtlich geschützte Privatautonomie erheblich ein und bedürfte als Eingriff in dieses Recht nicht nur einer verfassungsrechtlichen Rechtfertigung, sondern insbesondere einer gesetzlichen Grundlage. Ob eine solche in einem etwaigen Landesintegrationsgesetz oder ggf. im Aufenthaltsgesetz des Bundes zu schaffen wäre, würde von den erstrebten Inhalten einer solchen Integrationsvereinbarung abhängen. Wenn als Gegenstand dieser Vereinbarungen z.B. Integrationsleistungen mit der Frage des Erhalts eines Aufenthaltstitels verbunden würden, würde hier die Regelungsmaterie des Aufenthaltsgesetzes, mithin eines Bundesgesetzes, tangiert werden. Es bedürfte dann einer entsprechenden Regelung durch den Bundesgesetzgeber. Andernfalls wäre die Kompetenz des Landesgesetzgebers allerdings denkbar.

---

[40] Auf Bundesebene war schon häufiger von Integrationsverträgen die Rede. So heißt es im Koalitionsvertrag von 2009: „Mit Integrationsverträgen werden die notwendigen Integrationsmaßnahmen für eine erfolgreiche Eingliederung in die deutsche Gesellschaft und den deutschen Arbeitsmarkt vereinbart". Auf Landesebene sind Integrationsvereinbarungen wiederum in einem Gesetzentwurf der CDU-Fraktion für ein Niedersächsisches Gesetz zur Ausführung der §§ 43 - 45a des Aufenthaltsgesetzes genannt (vgl. Niedersächsischer Landtag 2015).

[41] Wie oben erörtert, wird Integration im Bayerischen Integrationsgesetz nicht als Vertrag verstanden, sondern als einseitig auferlegter Pflichtenkatalog.

[42] Auch auf nationaler Ebene sind Integrationsverträge bzw. -vereinbarungen keine Seltenheit mehr. Staaten wie Frankreich, die Niederlande, Polen, Dänemark, Österreich und Liechtenstein haben Integrationsverträge und -vereinbarungen eingeführt, wobei die meisten mehr auf Zwang und Sanktionen als auf Anreize und Angebote setzen. Beispielhaft dafür ist der sogenannte „Aufnahme- und Integrationsvertrag" in Frankreich, der seit 2007 zum festen Bestandteil des Einwanderungsverfahrens gehört. Dieser wird zwischen dem Staat und jedem Neuankömmling geschlossen und soll Einwanderer zur Einhaltung republikanischer Werte anhalten.

Jenseits dieser Problematik des Gesetzesvorbehaltes ist es den Parteien allerdings als Ausfluss ihrer Privatautonomie durchaus überlassen, freiwillig eine solche verpflichtende Vereinbarung einzugehen. Hier könnten etwa die Vorschriften zum öffentlich-rechtlichen Vertrag i.S.d. §§ 53ff. VwVfG herangezogen werden.[43] Auch hier wären jedoch die gesetzlich vorgegebenen inhaltlichen Grenzen zu beachten. Aus dem Rechtsgedanken des § 56 Abs. 2 VwVfG folgt insbesondere, dass eine Leistung, auf die ein Rechtsanspruch besteht, nicht zur Disposition einer solchen vertraglichen Vereinbarung gestellt werden kann.[44] Das kann sich auf die Erteilung eines Aufenthaltstitels beziehen, sofern hier eine Ermessensreduktion auf Null (z.B. § 22 S. 2 AufenthG) anzunehmen wäre.

Zu beachten ist, dass Integrationsverträge ihre Wirkung verfehlen könnten, wenn sie nicht aus eigenem freien Antrieb und Entschluss erfolgen. Zur freiwilligen Einwilligung in eine Vereinbarung bedarf es annehmbarer Alternativen. „Wenn der Inhalt einer ‚Vereinbarung' nach dem österreichischen Modell gesetzlich vorgegeben ist und kein Spielraum besteht, ist die Verhandlung eine Illusion; der erhoffte Mehrwert bleibt aus" (Thym 2012: 48).

3.3. Schlüsselbereich „Integration und (sprachliche) Bildung": Sozial- und systemintegrative Zugänge im Rahmen der bestehenden Landesintegrationsgesetze

3.3.1. Einführung

Fragen der Bildung, insbesondere auch der sprachlichen Bildung, wird mit Blick auf erfolgreiche Integrationsprozesse ein zentraler Stellenwert zugeschrieben. Dafür stehen die Ergebnisse wissenschaftlicher Studien ebenso wie entsprechende Bekenntnisse auf der politischen Ebene.[45] Ein 2016 herausgegebenes Gutachten des Aktionsrats Bildung etwa konstatiert: „Die Integration durch Bildung ist alternativlos, denn Bildung ist der Schlüssel für die Teilhabe am wirtschaftlichen, kulturellen und gesellschaftlichen Leben und schafft Aufstiegschancen" (vgl. Blossfeld u.a. 2016: 9). Während hier aus der Perspektive der Teilhabegerechtigkeit argumentiert wird, gilt auch im ökonomischen Diskurs um die Entwicklung von Humanressourcen für die Wirtschaft Integration durch Bildung als entscheidender Faktor:

> „In vielen Fällen geht Bildungsarmut mit einem Migrationshintergrund einher […]. Daraus kann man schließen, dass das Humankapitalpotenzial der Einwanderer und deren Kinder in Deutschland offenbar unzureichend genutzt wird, was aus ökonomischer Sicht gerade angesichts der demografischen Entwicklung und dem damit verbundenen Rückgang des Fachkräftepotenzials kritisch zu sehen ist. Der maximale Nutzen für die Volkswirtschaft lässt sich sowohl aus privater als auch aus gesellschaftlicher Sicht nur dann erreichen, wenn eine vollständige Integration der Personen mit Migrationshintergrund in Deutschland erreicht wird und das Bildungssystem einen sozioökonomisch ungünstigen Hintergrund zu kompensieren vermag. […] Die Bildungsintegration dieser Personen [der 2015 zugewanderten zahlreichen Geflüchteten, C.E.] stellt die zentrale Herausforderung der Bildungspolitik der kommenden Jahre dar" (Anger/Orth/Plünnecke 2016: 61).

Besondere Aufmerksamkeit im integrationspolitischen Diskurs erfährt der Bereich der sprachlichen Bildung: Sprachkompetenzen in der allgemeinen Verständigungssprache gelten als einer der entscheidenden Fakto-

[43] Vgl. § 54 VwVfG: Ein Rechtsverhältnis auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts kann durch Vertrag begründet, geändert oder aufgehoben werden (öffentlich-rechtlicher Vertrag), soweit Rechtsvorschriften dem nicht entgegenstehen. Insbesondere kann die Behörde, anstatt einen Verwaltungsakt zu erlassen, einen öffentlich-rechtlichen Vertrag mit demjenigen schließen, an den sie sonst den Verwaltungsakt richten würde.
[44] Vgl. § 56 Abs. 2 VwVfG: Besteht auf die Leistung der Behörde ein Anspruch, so kann nur eine solche Gegenleistung vereinbart werden, die bei Erlass eines Verwaltungsaktes Inhalt einer Nebenbestimmung nach § 36 sein könnte.
[45] Solche Bekenntnisse haben oft mantrahaften Schlagwortcharakter im Diskurs, siehe Aussagen wie „Bildung ist der Schlüssel zur Integration" (KMK 2016) und „Bildung, Ausbildung und der Zugang zum Arbeitsmarkt sind wesentliche Meilensteine für eine gelungene Integration" (Köpping 2016).

ren für den Integrationserfolg. Diese Auffassung ist in der Regel mit einer instrumentellen und essentialistischen Perspektive auf Sprache verbunden:

> „Angenommen wird, dass der ‚Erwerb' der in der jeweiligen Gesellschaft (z.B. in Form einer offiziellen ‚Amtssprache') als allgemeine Verständigungssprache genutzten Sprache/Sprachform (in Deutschland z.B. der ‚deutschen Sprache', genauer: der Standardsprache […]) die entscheidende Voraussetzung dafür darstellt, dass sich kulturelle Vielfalt unproblematisch mit einem funktionierenden Gemeinwesen vereinbaren lässt […]" (Roth/Spitzmüller/Schramm 2017: 1).

Demgegenüber wird jeweiligen Herkunftssprachen von Migrantinnen und Migranten bzw. Mehrsprachigkeit im öffentlichen Diskurs in der Regel wenig kommunikative und wirtschaftliche Brauchbarkeit zugeschrieben. Ihre Relevanz wird vielmehr im Kontext ausschließlich affektiver und identitätsbezogener Aspekte verortet (vgl. ebd.). Die Wissenschaft weist darauf hin, dass noch zu prüfen bleibe, was diese Dichotomisierung der Sprachen für den Prozess der gesellschaftlichen Integration bedeutet (vgl. ebd.).

Im Folgenden wird der Frage nachgegangen, welche Möglichkeiten der Steuerung von (u.a. sprachlichen) Bildungsprozessen im Rahmen der Landesintegrationsgesetzgebung aufgegriffen werden können. Hierzu wird ein Blick auf die Umsetzung durch die bisher in Kraft getretenen Integrations- und Partizipationsgesetze geworfen. Spezielle Hinweise zu einzelnen integrationspolitischen Handlungsfeldern im Bildungsbereich finden sich in Kapitel 4.

3.3.2. Überblick über die Gestaltung von Bildungsprozessen im Rahmen der Integrations- und Partizipationsgesetze auf Landesebene

Hinsichtlich der Zugänge, die die bestehenden Landesintegrationsgesetze im Bereich der Gestaltung von Bildungsprozessen wählen, zeigen sich deutliche Unterschiede. Die zu beobachtenden Differenzen resultieren aus den in 3.2 dargestellten unterschiedlichen Prinzipien, die den grundsätzlichen Zugriff auf das Handlungsfeld „Integration" kennzeichnen: Berlin und Baden-Württemberg bestimmen das Ziel der „gleichberechtigten Teilhabe [von Menschen mit Migrationshintergrund, C.E.] in allen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens" (§ 1 Abs. 1 PartIntG Bln)[46] als Ausgangspunkt der näheren integrationspolitischen Regelungen. Angesprochen ist damit die Frage des Zugangs zu den gesellschaftlichen Teilsystemen insgesamt, was auch das Bildungssystem einschließt. Während sich das Berliner Gesetz hier an der Schaffung der „*Möglichkeit* zur gleichberechtigten Teilhabe" (§ 1 Abs. 1 PartIntG Bln; meine Hervorh., C.E.) orientiert, avisiert BW verbindlicher auf deren „*Verwirklichung*" (§ 2 PartIntG BW; meine Hervorh., C.E.), was als „Verwirklichung gleicher Bildungschancen" (Art. 2 Nr. 1 PartIntG BW) direkt als Aufgabe an die Schule als zentraler Bildungseinrichtung übertragen wird.[47] In den Formulierungen etwas abgeschwächter, da eine direkte Kopplung des Teilhabebegriffs mit dem Attribut „gerecht" vermieden wird, sind die allgemeinen Bestimmungen im TIntG NW. Dort werden eine „Kultur der Anerkennung und des gleichberechtigten Miteinanders" (§ 1 Nr. 3 TIntG NW) sowie die Förderung der „soziale[n], gesellschaftliche[n] und politische[n] Teilhabe der Menschen mit Migrationshintergrund" (§ 1 Nr. 5 TIntG NW) als Ziele des Gesetzes genannt.[48]

Das Integrationsgesetz Bayerns hingegen spart, wie oben dargelegt, den Teilhabebegriff gänzlich aus und setzt damit auch für die integrationspolitische Gestaltung von Bildungsprozessen eine andere Rahmung.

---

[46] Ähnlich § 2 PartIntG BW.
[47] Vgl. Art. 2 Nr. 1 PartIntG BW.
[48] Im Kontext der allgemeinen Zielorientierungen wird dabei auch direkt auf die „Unterstützung" und „Begleitung" der Menschen mit Migrationshintergrund „bei ihrer Bildung, Ausbildung und Beschäftigung" (§ 1 TIntG NW) referiert.

Diese werden in den Bestimmungen zur „Allgemeinen Integrationsförderung" (Art. 3 BayIntG) von vornherein nicht in der Orientierung auf die Frage der strukturellen Ermöglichung von Partizipation in den Blick genommen, sondern in der Perspektive einer notwendigen Anpassung des/der Einzelnen an die Anforderungen aufnahmegesellschaftlich gegebener Strukturen: In diesem Sinne wird Integrationsförderung als Ausgleich spezifischer „Bildungslücken" (Art. 3 Abs. 1 S. 2 BayIntG) von Migrantinnen und Migranten definiert. Zwar geht es dabei um solche Bildungslücken, „die ihren Grund nicht in ihren [der Migranten, C.E.] persönlichen Anlagen und Bildungsanstrengungen haben, sondern auf strukturellen Bildungsdefiziten ihres Herkunftsstaates beruhen oder migrationsbedingt sind" (Art. 3 Abs. 1 S. 2 BayIntG).[49] Ungeachtet dessen jedoch wird Integrationsförderung als Kompensation von als defizitär eingestuften individuellen Dispositionen konzipiert – und es sind nicht die im Aufnahmeland gegebenen Regelstrukturen und deren Diversitätseignung, die den Ausgangspunkt der integrationspolitischen Perspektiven bilden.

In der einschlägigen Fachliteratur wird in diesem Zusammenhang auf die voneinander zu unterscheidenden Zielorientierungen der gesamtgesellschaftlichen Systemintegration und der Sozialintegration des/der Einzelnen hingewiesen, welche die Integrationsgesetze in unterschiedlicher Weise gewichten (vgl. SVR 2017a; Eichenhofer 2016):[50] Während erstere mit der Technik der integrationsgesetzlichen Schaffung von Strukturen, Verfahren und Institutionen als Ermöglichungsbedingungen von Integration in Verbindung steht, ist letztere auf die Auferlegung konkreter Verhaltenspflichten sowie die Gewährung von Ansprüchen gegenüber Einzelnen ausgerichtet (vgl. Eichenhofer 2016: 253). Der bayerische Zugang zur Integrationsproblematik – mit seinem Fokus auf zu behebenden individuellen Kompetenzlücken – verfolgt in diesem Sinne einen sozialintegrativen Ansatz.[51] Die Gesetze in Berlin, Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg hingegen nehmen eine strukturell-institutionelle Perspektive ein und avisieren in diesem Zusammenhang stärker die Frage der aufnahmegesellschaftlich zu verantwortenden Schließung von Partizipations- und Repräsentationslücken.

Vor dem Hintergrund der skizzierten Differenzen in den Grundsatzentscheidungen der Gesetze unterscheiden sich die integrationspolitischen Instrumente, die zur Regelung von Bildungsprozessen eingesetzt werden, deutlich. Auffällig ist etwa, dass lediglich im bayerischen Gesetz die verschiedenen Bildungsstufen als eigene Regelungsbereiche mit recht detaillierten Bestimmungen in den Blick genommen werden. Dabei wird der Fokus in der frühkindlichen und schulischen Bildung auf die seitens der Kinder und Heranwachsenden[52] zu entwickelnden Kompetenzen sowie konkrete zu erwerbende Wissensinhalte gelegt.[53] Als einziges der Landesintegrationsgesetze verfügen die bayerischen Bestimmungen auch über die spezifischen Regelungsfelder „Deutsche Sprache" (Art. 4 BayIntG) und „Vorschulische Sprachförderung" (Art. 5 BayIntG). Im Sinne des sozialintegrativ ausgerichteten Herangehens werden auch hier konkrete Erwartungen an jeweils zu erreichende Kompetenzniveaus von Migrantinnen und Migranten formuliert: In Art. 4 Abs. 2 BayIntG etwa die Fähigkeit, sich nach einer Aufenthaltsdauer von drei Jahren „mit jedermann in deutscher

[49] „Der Staat unterstützt sowohl minderjährige als auch erwachsene Migrantinnen und Migranten darin, spezifische Bildungslücken auszugleichen, die ihren Grund nicht in ihren persönlichen Anlagen und Bildungsanstrengungen haben, sondern auf strukturellen Bildungsdefiziten ihres Herkunftsstaates beruhen oder migrationsbedingt sind" (Art. 3 Abs. 1 S. 2 BayIntG).

[50] Vgl. hierzu auch die Darstellungen zu Leitbild 4.

[51] Er bleibt mit der dahinterstehenden Idee einer notwendigen Anpassung von Zugewanderten an einen ‚Normalzustand' letztlich einem assimilatorischen Integrationskonzept verhaftet.

[52] Als Zielgruppe der Bestimmungen werden dabei zum Teil Heranwachsende im Allgemeinen in den Blick genommen, nicht also speziell Personen mit Migrationshintergrund. Über den Gesamtzusammenhang und im unmittelbaren Kontext gegebene Verweise auf „die Integrationsbereitschaft der Familien von Migrantinnen und Migranten" (Art. 6 Nr. 4 BayIntG) oder „die Integrationsbemühungen von Migrantinnen und Migranten" (Art. 7 Abs. 1 Nr. 2 BayIntG) wird hintergründig jedoch insbesondere auf jene „Migrantinnen und Migranten" Bezug genommen.

Sprache angemessen verständigen zu können" (Art. 4 Abs. 2 BayIntG), wobei der Staat nach Abs. 3 Unterstützung beim Erlernen der deutschen Sprache in den ersten sechs Jahren nach Einreise zusichert. Verbunden wird dies mit Sanktionsdrohungen für den Fall, dass „aus selbst zu vertretenden Gründen das im Rahmen einer gewählten Förderung mindestens erwartbare Sprachniveau nicht erreicht" (Art. 4 Abs. 3 BayIntG) wird. Vorgesehen sind hier etwa die Verpflichtung zur angemessenen Erstattung von Förderkosten sowie die Auferlegung von Dolmetscherkosten (vgl. Art. 4 Abs. 3 S. 3 und Abs. 4 BayIntG). Der Abschnitt zur vorschulischen Sprachförderung listet sehr detailliert die zu entwickelnden Sprachfertigkeiten im Kontext der frühkindlichen Bildung auf und setzt eine Sprachstandserhebung für alle Kinder vor Beginn der Vollzeitschulpflicht fest, verbunden mit dem bedarfsorientierten Angebot entsprechender Fördermaßnahmen (Besuch eines Vorkurses zur Förderung der deutschen Sprachkenntnisse vor Einschulung als Soll-Bestimmung, vgl. Art. 5 Abs. 2 und Abs. 3 BayIntG). Für den Bereich Schule wird geregelt, dass „[f]ür Schülerinnen und Schüler nichtdeutscher Muttersprache […] insbesondere in Pflichtschulen gesonderte Klassen und sonstige Fördermaßnahmen zur Sprachförderung und schulischen Integration eingerichtet werden [können]" (Art. 7 Abs. 3 S. 1 BayIntG). Der sozialintegrative Fokus des integrationspolitischen Instrumentariums Bayerns kommt auch im Regelungsbereich Hochschule zum Ausdruck. So heißt es in Art. 8 BayIntG: „Hochschulen können für studieninteressierte, nicht immatrikulierte Migrantinnen und Migranten besondere Förderangebote einrichten, insbesondere um ihnen den Erwerb der deutschen Sprache zu erleichtern, sie über Bildungs- und Ausbildungswege zu informieren und einzelne spezifische Bildungslücken auszugleichen" (Art. 8 S. 1 BayIntG). Im Gegensatz dazu zielen die Bestimmungen in Berlin und Baden-Württemberg über Änderungen der jeweiligen Landeshochschulgesetze auf eine Schließung von Partizipations- und Repräsentationslücken, folgen also einer systemintegrativen Linie.[54]

Den bayerischen Bestimmungen zur Regelung von Bildungsprozessen ist gemeinsam, dass sie Integrationsförderung primär mit der Kompensation bestimmter personal gegebener Defizite (Sprachdefizite, Wissensdefizite, Defizite im Bereich von Wertorientierungen) in Verbindung bringen, die Problemlagen mithin individualisieren. Etwaige strukturelle Ursachenzusammenhänge werden nicht zum integrationspolitischen Gegenstand gemacht. Entsprechend sind Förderangebote *neben* dem Regelbetrieb vorgesehen,[55] nicht aber Bestimmungen in Hinblick auf einen Wandel von Strukturen und Verfahren des (institutionellen) Regelbetriebs selbst.

---

[53] In diesem Sinne werden als wichtige Elemente der frühkindlichen Bildung beispielsweise die Vermittlung von Inhalten der christlich-abendländischen Kultur, die Erziehung zu sinn- und werteorientiertem Leben in Achtung vor religiösen Überzeugungen sowie die Entwicklung einer eigenen, von Nächstenliebe getragenen religiösen oder weltanschaulichen Identität genannt (vgl. Art. 6 BayIntG). Art. 7, der nähere Bestimmungen zum Kontext Schule formuliert, verweist auf die Förderung der grundlegenden Integrationsziele – referiert demzufolge also zum einen auf schulische Maßnahmen zur Unterstützung bei der Eingliederung in das „ihnen [den Migranten, C.E.] zunächst fremd[e] und unbekannt[e] Land" (Art. 1 Nr. 2 BayIntG) und spricht zum anderen die zu fördernde Orientierung auf die „unabdingbare Achtung der Leitkultur" (Art. 1 Nr. 2 BayIntG) an (in Art. 7 S. 2 BayIntG spezifiziert als Vermittlung der Rechts- und Werteordnung der Verfassung). (Die Frage der Vermittlung der sogenannten „Leitkultur", der „kulturelle[n] Grundordnung der Gesellschaft" [Präambel S. 13 BayIntG], wird auch in mehreren anderen Regelungsfeldern aufgegriffen, so zum Beispiel in Art. 10 Abs. 1 BayIntG [Verantwortung der Wirtschaft], Art. 11 BayIntG [Rundfunk und Medien] und in Art. 3 Abs. 4 BayIntG [Allgemeine Integrationsförderung]. Art. 13 BayIntG sanktioniert die Ablehnung der Rechts- und Werteordnung in bestimmten Fällen mit der Verpflichtung zum Besuch eines Grundkurses über die Werte der freiheitlichen demokratischen Grundordnung.) Weitere Elemente der schulischen Integrationsförderung bilden die Erziehung zu Toleranz (vgl. Art. 7 Abs. 1 S. 3 BayIntG) sowie die Entwicklung von „interkultureller Kompetenz" auf Seiten der Schüler und der Lehrkräfte (vgl. Art. 7 Abs. 1 S. 2 und Abs. 2 BayIntG).

[54] Über Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit soll die Aufnahme eines Studiums von an der jeweiligen Hochschule unterrepräsentierten Bevölkerungsgruppen angeregt werden (vgl. Art. II PartIntG Bln sowie Art. 3 PartIntG BW). Das TIntG NW enthält keine Bestimmungen zum hochschulpolitischen Regelungsbereich.

[55] Vgl. hierzu kritisch etwa Terkessidis (2015).

Hierfür steht etwa auch die Art und Weise, wie die Regelungen zur Sprachförderung Eingang in das Bayerische Integrationsgesetz gefunden haben. Wo Sprachförderung in Form der Einrichtung von „Vorkurs[en] zur Förderung der deutschen Sprachkenntnisse" (Art. 5 Abs. 3 S. 1 BayIntG) und von „gesonderte[n] Klassen" (Art. 7 Abs. 3 S. 1 BayIntG) an Schulen vorgesehen ist, wird der Regelbetrieb des Bildungssystems mit seiner prinzipiellen monolingualen Ausrichtung nicht tangiert. Ein konsequent systemintegrativer, an der Herstellung von Teilhabegerechtigkeit orientierter Zugang würde bedeuten, es beispielsweise ebenso als Aufgabe der Bildungsinstitutionen zu thematisieren, migrationsbedingte Mehrsprachigkeit zu erfassen und zu fördern (vgl. Lengyel 2011: 136), angefangen bei den Sprachstandsfeststellungen bis hin zur Einbeziehung von Migrantensprachen als Instrumente zur Vermittlung fachlicher Bildung (vgl. Dirim 2015: 36f.). Darüber hinaus würden prekäre sprachliche Erwerbssituationen, wie sie mit den vorschulischen Sprachstandserhebungen identifiziert werden sollen, in Hinblick auf nicht nur familiär-soziale, sondern auch strukturelle Ursachenzusammenhänge reflektiert. Dies hätte beispielsweise zur Folge, dass die Verteilung von Kindern mit Deutsch als Zweitsprache in den (elementaren) Bildungseinrichtungen zum Thema gemacht würde (vgl. Lengyel 2011: 133).[56]

Ein auf Teilhabegerechtigkeit orientierter systemintegrativer Ansatz wird mit Konzepten Interkultureller Öffnung verfolgt, die in den Landesintegrations- bzw. Partizipationsgesetzen von Berlin, Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg in bestimmten Bereichen einen zentralen Stellenwert einnehmen.[57] Einen wichtigen *bildungsbezogenen* Bestandteil stellt in diesem Rahmen die Förderung von interkultureller Kompetenz über die Verankerung entsprechender Bildungsmaßnahmen, beispielsweise in der Behördenpraxis und den Ausbildungsverordnungen, dar.

Über die Regelungen zur interkulturellen Kompetenz hinaus wird in den Integrationsgesetzen von Berlin, Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg die Frage der konkreten Gestaltung von Bildungsprozessen, anders als im bayerischen Gesetz, so gut wie nicht relevant. Allgemein gehaltene Bestimmungen zu Bildungsfragen finden sich noch im Bereich der Berufsbildung.[58] Nordrhein-Westfalen nimmt darüber hinaus die Förderung des Erlernens der deutschen Sprache in die Grundsätze des Teilhabe- und Integrationsgesetzes auf, trifft aber auch dazu keine näheren Bestimmungen (vgl. § 2 Abs. 3 TIntG NW). Ähnliches gilt für das PartIntG Baden-Württembergs (vgl. § 3 Abs. 1 PartIntG BW). Angemerkt sei, dass in diesem Zusammenhang auf die Notwendigkeit der Wertschätzung von „natürliche[r] Mehrsprachigkeit" (§ 2 Abs. 3 S. 3 TIntG NW) bzw. auf die Bereicherung durch die Vielfalt der Sprachen (vgl. § 3 Abs. 1 Nr. 2 PartIntG BW) hingewiesen wird. Die Perspektive grenzt sich hier gegenüber dem sozialintegrativ-assimilatorischen Ansatz Bayerns ab, das im ersten Satz seines Gesetzes die Bedeutung der „gemeinsame[n] Sprache" der „deutschen Nation" betont und die verschiedenen Formen von Mehrsprachigkeit unberücksichtigt lässt. Allerdings sind mit den vagen Absichtsbekundungen in den Grundsätzen und Zielen der anderen Gesetze noch keine systemintegrativen Effekte im Bildungskontext verbunden. Hierfür müssten Instrumente der Interkulturellen Öff-

[56] Lengyel (2011: 133) etwa weist darauf hin, dass prekäre Erwerbssituationen in Hinblick auf die Aneignung des Deutschen als Zweitsprache insbesondere auch mit der Verteilung von Kindern mit Migrationshintergrund auf Bildungseinrichtungen zusammenhängen, in denen die Hälfte (oder sogar mehr) der betreuten Kinder über eine nichtdeutsche Erstsprache verfügt. Auch bei Anger/Orth/Plünnecke (2016: 173) heißt es mit Blick auf die Situation an den Schulen: „Im Jahr 2011 lernten 16 % der Kinder mit und 5 % der Kinder ohne Migrationshintergrund das Fach Deutsch in Klassen, in denen die Mehrheit der Kinder bei IGLU 2011 nur die Kompetenzstufe I oder II erreichte".

[57] Vgl. § 4 PartIntG Bln, § 6 TIntG NW sowie § 6 PartIntG BW. Zwar wird auch im Bayerischen Integrationsgesetz auf die Förderung der „interkulturellen Sensibilität von Bevölkerung und Verwaltung" (Art. 3 Abs. 4 S. 3 BayIntG) und an verschiedener Stelle auf die notwendige Entwicklung von „interkultureller Kompetenz" (etwa des pädagogischen Personals) verwiesen. Doch bleiben die entsprechenden Regelungen vor dem Hintergrund dessen, dass eine Definition und konkrete Einordnung der damit verbundenen Konzepte und Verfahren nicht erfolgt, unbestimmt. In der Folge liegt hier eine Lesart nahe, die die Aspekte der „interkulturellen Sensibilität und Kompetenz" auf die Handlungsfähigkeit von einzelnen Personen bezieht, ohne deren Einbindung in strukturell-institutionelle Bedingungsgefüge zu berücksichtigen. Vgl. hierzu auch Kalpaka/Mecheril (2010: 88).

[58] Vgl. § 5 Nr. 4 PartIntG BW sowie § 8 Abs. 1 und Abs. 2 TIntG NW. Vgl. hierzu auch Art. 10 Abs. 2 S. 2 BayIntG.

nung im Bildungssystem konsequenter verankert werden (vgl. hierzu auch die Darstellung zum Handlungsfeld „Interkulturelle Öffnung“ in Kap. 4.3).

4. Integrationspolitische Handlungsfelder

Um den Bedarf eines Sächsischen Integrationsgesetzes auf fundierter Grundlage beurteilen zu können, werden im Folgenden zentrale Handlungsfelder einer zeitgemäßen Integrationspolitik in interdisziplinärer Perspektive ausgelotet: So sollen in integrationspolitisch relevanten Bereichen bestehende Handlungsbedarfe identifiziert und in Bezug auf den jeweiligen landesrechtlichen Kompetenzrahmen eingeordnet werden, um darauf aufbauend länderbezogene integrationspolitische Handlungsempfehlungen formulieren zu können. Ziel ist es, vor diesem Hintergrund zu einer abschließenden Bewertung der Frage zu gelangen, inwieweit und in welcher Form die Verabschiedung eines Integrations- bzw. Partizipationsgesetzes sich als sinnvoll erweist. Die Darstellungen zu den einzelnen Handlungsfeldern erheben dabei nicht den Anspruch, die einzelnen Bereiche vollständig abzudecken. So konnte etwa der Bereich der allgemeinen Erwachsenenbildung nur im Kontext der beruflichen Bildung beleuchtet werden. Im Auftragszusammenhang erwies sich ein exemplarisches Vorgehen als notwendig.

4.1. Bildung, Ausbildung und Zugang zum Arbeitsmarkt

4.1.1. Einführung

Für erfolgreiche Integrationsprozesse sind die Weichenstellungen in allen Phasen der Erziehung und Bildung eines Menschen von entscheidender Bedeutung. Ein „Recht auf Bildung" erkennt das Grundgesetz nicht an. Aus Art. 7 GG folgt jedoch ein eigener Bildungs- und Erziehungsauftrag des Staates,[59] der durch die Landesverfassungen für die Länderebene bestätigt und konkretisiert wird.[60] Der Staat ist nicht nur darauf beschränkt, Wissensstoff zu vermitteln, sondern kann eigene Erziehungsprinzipien und -ziele verfolgen, um das einzelne Kind zu einem selbstverantwortlichen Mitglied der Gesellschaft heranzubilden.[61]

Bildungs*erfolg* kann daran gemessen werden, inwieweit das jeweilige Individuum im Zuge von Bildung und Ausbildung Autonomie in der individuellen Lebensführung, berufliche Qualifikationen zur selbständigen Ausübung einer Erwerbsarbeit sowie gesellschaftliche Teilhabe erlangt. Zu überprüfen sind diese Ziele beispielsweise über die Bildungsbeteiligung, die erworbenen Kompetenzen und die erreichten Abschlüsse (vgl. Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2016: 204). Wie u.a. die PISA-Studien der vergangenen Jahre gezeigt haben, mangelt es dem deutschen Bildungssystem – auch im OECD-Vergleich – diesbezüglich an der Verwirklichung von Chancengleichheit. Die im Dezember 2016 veröffentlichten Ergebnisse von PISA 2015 machen deutlich, dass nach wie vor ein enger Zusammenhang zwischen den erzielten Bildungsergebnissen und der sozioökonomischen Herkunft der Schülerinnen und Schüler besteht.[62]

---

[59] BVerfGE 34, 165 (182f.); E 47, 46 (71); E 52, 223 (235f.); E 93, 1 (21).
[60] Vgl. Art. 102ff. Sächsische Verfassung.
[61] Vgl. BVerfGE 34, 165 (181ff.); E 47, 46 (72).
[62] Auch wenn sich die Problematik im Vergleich zu 2006 etwas verringert hat, sind 16% der Varianz der Schülerleistungen (und damit mehr als der OECD-Durchschnitt) mit dem sozioökonomischen Status verbunden (vgl. OECD 2016: 1). Sozioökonomisch bessergestellte Schülerinnen und Schüler erreichen etwa im Bereich Naturwissenschaften 42 Punkte mehr als Schülerinnen und Schüler aus benachteiligten Verhältnissen, was einem Leistungsvorsprung von über einem Schuljahr entspricht und über dem OECD-Durchschnitt (von 38 Punkten) liegt. Während in Ländern mit einem hohen Maß an Chancengerechtigkeit über 50% der Schülerinnen und Schüler als resilient gelten, d.h. trotz sozioökonomischer Benachteiligung zu den leistungsstärksten 25% der Schülerinnen und Schüler weltweit gehören, trifft dies in Deutschland auf lediglich 34% der sozioökonomisch benachteiligten Schülerinnen und Schüler zu. Für eine Übersicht zu Studien, die sich mit der Frage des Einflusses der sozialen Herkunft auf primäre und sekundäre Ungleichheiten bei Übergängen im Bildungssystem beschäftigen, vgl. Anger/Orth/Plünnecke (2016: 62), für Studien, die in verschiedenen Bereichen die Kompetenzunterschiede speziell zwischen Migranten und Nicht-Migranten erfassen, vgl. Blossfeld u.a. (2016: 152ff. und 171ff.).

Auch in Sachsen, das im Bildungsmonitor 2016 Platz 1 im Vergleich der Bildungssysteme der Bundesländer belegt (vgl. Anger/Orth/Plünnecke 2016: 141), existiert diesbezüglich ein statistisch signifikanter Zusammenhang. Der Einfluss der sozialen Herkunft auf den Bildungserfolg ist hier zwar geringer als in anderen Bundesländern (vgl. Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft 2016: 2), da u.a. durch die Förderinfrastruktur, insbesondere durch die hohen Ganztagsquoten in den Kindertageseinrichtungen und Grundschulen, vergleichsweise gute Bedingungen zur Verbesserung der sozialen Teilhabe gegeben sind (vgl. Anger/Orth/Plünnecke 2016: 168). Problematisch bleibt allerdings die hohe Exklusionsquote, mit der das Land im Bundesvergleich zur unteren Gruppe gehört.[63] Ähnlich verhält es sich hinsichtlich der Dimension der Zertifikatsvergabe, wobei die Zahlen besonders kritisch für die Gruppe der ausländischen Schülerinnen und Schüler sind.[64]

Personen mit Migrationshintergrund sind bundeslandübergreifend überproportional häufig von Bildungsarmut betroffen.[65] Der enge Zusammenhang zwischen sozioökonomischem Status und Bildungserfolg gilt hier als eine der entscheidenden Ursachen. Diesem Nexus entgegenzuwirken, ist entsprechend auch aus integrationspolitischer Sicht eine der gegenwärtig zentralen Herausforderungen des deutschen Bildungssystems (vgl. SVR 2017a: 3). In diesem Sinne ist das politische Handeln gefordert, die bildungsinstitutionellen Verhältnisse so zu gestalten, dass Teilhabe an Bildung von Anfang an ermöglicht und in diesem Rahmen „die je unterschiedlichen Bedürfnis- und Lebenslagen sowie Lern- und Bildungsdispositionen der Menschen anerkannt werden" (Mecheril 2016: 110). Als ein zentrales Erfordernis erscheint in diesem Zusammenhang die Beseitigung von Zugangsbarrieren zum Bildungssystem. Damit können Konzepte der Interkulturellen Öffnung, die in den bisherigen Landesintegrationsgesetzen meist exklusiv auf die Organisation der Landesverwaltung bezogen sind, gerade auch im Kontext Bildung zu einem wichtigen Orientierungspunkt des integrationspolitischen Handelns werden.[66]

[63] 2014/15 besuchten 6% aller Schüler eine Förderschule (Bundesdurchschnitt: 4,6%), was für eine nur langsame Öffnung von allgemeinbildenden Schulen für Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf spricht (vgl. Bertelsmann Stiftung 2017: 2; Bertelsmann Stiftung/Institut für Schulentwicklungsforschung der Technischen Universität Dortmund/Institut für Erziehungswissenschaft der Friedrich-Schiller-Universität Jena 2017: 275).

[64] Die Abgängerquote, d. h. der Anteil der Schulabgänger ohne Hauptschulabschluss, lag 2014, bezogen auf die gleichaltrige Wohnbevölkerung, bei 8,3% (Bundesdurchschnitt: 5,8%). Für die ausländischen Schülerinnen und Schüler gilt: Während im Jahr 2004, bezogen auf die alterstypische Wohnbevölkerung, 9,5% der ausländischen Schulabgänger ohne Hauptschulabschluss blieben, betrug der Wert 10 Jahre später 27,2% und hat sich damit gegensätzlich zum Bundestrend entwickelt (Bundesdurchschnitt: 12,9%) (vgl. Bertelsmann Stiftung 2017: 4).

[65] Vgl. hierzu Anger/Orth/Plünnecke (2016: 61); SVR (2017a: 3); Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2016: 204f.). Neben dem sozioökonomischen Hintergrund werden als weitere Faktoren der Bildungsarmut von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund u.a. die Konzentration in Ballungsräumen und mangelnde Deutschkenntnisse ausgewiesen (vgl. Anger/Orth/Plünnecke 2016: 64). Herkunftseffekte treten Studien zufolge bei den objektiven Schulleistungen der Schülerinnen und Schüler, der Vergabe von Schullaufbahnempfehlungen und beim Übergang von der Primar- in die Sekundarstufe auf (vgl. ebd.: 62).

[66] Sie stehen in unmittelbarer Verbindung mit Forderungen nach einem inklusiven Bildungssystem, die seit der Verabschiedung der UN-Behindertenrechtskonvention von 2006 zunehmend den bildungspolitischen Diskurs prägen. Das Prinzip der Inklusion referiert hier „visionär auf die pädagogische Notwendigkeit, Lern- und Bildungsdispositionen von Schüler/innen vermittelnde gesellschaftliche Differenzverhältnisse organisatorisch, didaktisch und handlungsbezogen, schulstrukturell wie -kulturell so zu beachten und [zu] thematisieren, dass gesellschaftliche Ungleichheit nicht reproduziert, sondern in Bildungseinrichtung[en] und mittels Bildungsprozessen gemindert werden" (Mecheril 2016: 109; Zeichensetzungsfehler getilgt, C.E.). Zu Studien im Themenbereich Chancengleichheit und Reduktion von Bildungsarmut durch längeres gemeinsames Lernen in leistungsheterogenen Gruppen vgl. den Überblick bei Anger/Orth/Plünnecke (2016: 57).

4.1.2. Frühkindliche Bildung

4.1.2.1. Ausgangslage

Wissenschaftliche Studien betonen für die Erhöhung der Startchancengerechtigkeit und die Reduktion der Bildungsarmut die Bedeutung einer entwicklungsgemäßen Förderung in der Phase der frühen Kindheit.[67] Vor allem für Kinder ab drei Jahren werden in diesem Zusammenhang positive Einflüsse auf die kognitiv-sprachliche Entwicklung durch institutionelle Bildungs- und Betreuungsangebote gesehen (vgl. Blossfeld u.a. 2016: 129). Ein früher Zugang zu Einrichtungen der frühkindlichen Bildung wird hierbei gerade für Kinder mit Migrationshintergrund, insbesondere bei nichtdeutscher Familiensprache, als wichtig erachtet. Hintergrund ist etwa der dadurch garantierte frühe Kontakt zur deutschen Sprache bzw. den Grundlagen der Bildungssprache als Voraussetzung für eine erfolgreiche sprachliche Integration und den späteren Schulerfolg (vgl. ebd.: 123). In bildungsökonomischer Sicht wird dabei auf die höheren Renditen früher Bildungsinvestitionen im Vergleich zu späteren Nachqualifikationen hingewiesen (vgl. Cunha/Heckmann 2010: 24f.). Gleichzeitig zeigen sich große Unterschiede in der frühen Bildungsbeteiligung von Kindern mit und ohne Migrationshintergrund. Während, bei insgesamt positiver Entwicklung, 2014 im Bundesdurchschnitt 38% der unter Dreijährigen ohne Migrationshintergrund Kindertageseinrichtungen oder die Kindertagespflege besuchten, betrug der Anteil unter den Kindern mit Migrationshintergrund nur 20% (vgl. Blossfeld u.a. 2016: 124).[68]

4.1.2.2. Rechtlicher Kompetenzrahmen

Kindertagesstätten haben eine Doppelfunktion. Zum einen sind sie Einrichtungen der öffentlichen Fürsorge, zum anderen vorschulische Bildungseinrichtungen zur Vorbereitung auf die Schule. Insoweit Kindertagesstätten als Einrichtungen der öffentlichen Fürsorge betroffen sind, ist die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Art. 74 Abs. 1 Nr. 7; 72 Abs. 2 GG einschlägig. In Bezug auf deren Funktion als vorschulische Bildungseinrichtung unterliegt das Recht der Kindertagesstätten jedoch gemäß Art. 70 Abs. 1 GG der alleinigen Gesetzgebungskompetenz der Länder. Integrationsfördernde Landesgesetzgebung ist daher in diesem Rahmen möglich. Der Landesgesetzgeber ist bundeseinheitlich insofern gesetzlich gebunden, als für Migranten und insbesondere Flüchtlinge ein Recht auf den Kitabesuch gemäß § 24 Abs. 3 S. 1 SGB VIII und einer nach § 6 Abs. 2 SGB VIII gebotenen weiten Auslegung des gewöhnlichen Aufenthalts besteht.[69] Indes wäre die Einführung einer Kitabesuchspflicht zur Förderung der Integration dem Gesetzgeber verfassungsrechtlich verwehrt. Dem Elternrecht des Art. 6 Abs. 2, 3 GG ist im Vorschulbereich Vorrang einzuräumen. Zudem wären wesentlich konkretere Anhaltspunkte notwendig, die dafür sprechen, dass durch eine allgemeine Kita-Pflicht das verfolgte Ziel der Integration von bestimmten Bevölkerungsgruppen erreicht werden könnte. Eine generelle Differenzierung bei der Kita-Pflicht zwischen z.B. Kindern mit und ohne Migrationshintergrund wiederum würde gegen das verfassungsrechtliche Gebot der Gleichbehandlung verstoßen (vgl. Bader 2007: 539). [70]

---

[67] Für einen Überblick: Anger/Orth/Plünnecke (2016: 99).
[68] In den letzten Jahren sind im Kindergartenbereich positive Entwicklungstendenzen zu verzeichnen gewesen: „Während von den befragten Kindern, die zu Hause nicht deutsch sprechen, im Jahr 2003 noch über 17 Prozent angaben, nicht den Kindergarten besucht zu haben, waren es im Jahr 2012 lediglich 6,7 Prozent. Gleichzeitig ist der Anteil der Kinder aus dieser Personengruppe, die den Kindergarten länger als ein Jahr lang besucht haben, um mehr als 10 Prozentpunkte angestiegen" (Anger/Orth/Plünnecke 2016: 100).
[69] Dazu auch Meysen/Beckmann/González Méndez de Vigo (2016).
[70] Zur Kindergartenpflicht auch Beaucamp (2014: 344ff.).

4.1.2.3. Handlungsempfehlungen

Mit Blick auf die skizzierte Ausgangslage ist es politisch angeraten, den Besuch von Einrichtungen der frühkindlichen Bildung bei hoher Anregungsqualität der pädagogischen Arbeit für Kinder aller Bevölkerungsgruppen sicherzustellen. Im Einzelnen sind die folgenden Handlungsbedarfe angezeigt:

(1) Infrastruktur: Notwendig wäre die Verbesserung der Infrastruktur mit der Bereitstellung der erforderlichen Ressourcen. Dies könnte mit entsprechenden Bestimmungen im SächsKitaG lanciert werden. Die Situation speziell in den sächsischen Kindertageseinrichtungen ist zwar durch eine im Bundesvergleich relativ hohe Betreuungsquote, etwa auch von unter dreijährigen Kindern, gekennzeichnet. Problematisch in Hinblick auf die Betreuungsqualität ist insbesondere aber der hohe Betreuungsschlüssel von durchschnittlich 6,0 im Krippen- und 12,2 im Kindergartenbereich,[71] womit Sachsen zusammen mit Mecklenburg-Vorpommern das Schlusslicht bildet. Bedarfen nach individuellem Betreuungsaufwand, wie sie etwa bei der Versorgung von Flüchtlingskindern zustande kommen, kann das pädagogische Personal auf einer solchen Grundlage nicht gerecht werden.

Von Relevanz mit Blick auf die infrastrukturell ermöglichte Anregungsqualität der frühkindlichen Lernumgebung ist darüber hinaus die Verteilung von Kindern verschiedener Erstsprachen auf die vorschulischen Bildungseinrichtungen. Um (für einen erfolgreichen Schuleintritt) prekäre Situationen für Sprecher des Deutschen als Zweitsprache in Hinblick auf die Aneignung des Deutschen als Bildungssprache zu vermeiden, sollte eine gleichmäßige Verteilung von Kindern unterschiedlicher Erstsprachen auf die Betreuungseinrichtungen angestrebt werden (vgl. Lengyel 2011: 133). Entscheidend ist in diesem Zusammenhang freilich insbesondere auch ein kompetenter Umgang des pädagogischen Personals mit den unterschiedlichen Sprachbiografien der Kinder:

(2) Sicherung der Angemessenheit und Qualität der pädagogischen (Unterstützungs-) Arbeit, u.a. durch Personalqualifizierung: Wichtig wäre die Einführung verpflichtender Aus- und Fortbildungsmodule in den Bereichen Sprachentwicklung, Erwerb des Deutschen als Zweitsprache in mehrsprachigen Kontexten, alltagsintegrierte Sprachförderung[72] und Umgang mit Heterogenität im Rahmen der Aus- und Weiterbildung von in Kindertageseinrichtungen eingesetzten pädagogischen Fachkräften, was eine Anpassung der verpflichtenden Fortbildung nach § 6 der Sächsischen Qualifikations- und Fortbildungsverordnung pädagogischer Fachkräfte bzw. der jeweils geltenden Aus- und Weiterbildungsverordnungen und -vorschriften sowie der Lehrpläne erforderte.[73]

Was die von der Wissenschaft empfohlene diagnosegestützte Sprachförderung anbelangt (vgl. Dirim 2015: 37), die Sprachstandserhebungen mitunter auch in Einrichtungen der frühkindlichen Bildung erforderlich macht, ist darauf hinzuweisen, dass solche Erhebungen mehrsprachigen Spracherwerbssituationen bzw. den Potenzialen mehrsprachiger Kinder nur dann gerecht werden können, wenn das mehrsprachige Auf-

[71] Durchschnittswerte für 2015 (vgl. Anger/Orth/Plünnecke 2016: 103).
[72] Während zielgruppenspezifische Sprachförderprogramme (mit dem Fokus etwa auf Wortschatz, Grammatik, phonologische Bewusstheit) wegen fehlender empirischer Nachweise ihres Nutzens mittlerweile zum Teil kritisch gesehen werden (vgl. Jungmann/Koch/Etzien 2013: 113), wird heute stärker für eine an alle Kinder gerichtete alltagsintegrierte Sprachförderung plädiert (vgl. Blossfeld u.a. 2016: 131).
[73] Positiv zu sehen ist in diesem Zusammenhang das vom Sächsischen Staatsministerium für Kultus und dem Landesprogramm Weltoffenes Sachsen für Demokratie und Toleranz geförderte Programm „WillkommensKITAs in Sachsen", das ausgewählte Einrichtungen im Rahmen von Coachings und Fortbildungsprogrammen sowie durch Netzwerkarbeit bei der Integration insbesondere von Flüchtlingskindern unterstützt. Richtungsweisend wäre es, die bislang als Modellprojekt fungierende Initiative (Laufzeit bis 2017) nachhaltig zu verankern, ihre Ressourcen auszubauen und angesichts der hohen Unterstützungs- und Weiterbildungsnotwendigkeit auf alle sächsischen Einrichtungen mit entsprechendem Bedarf auszuweiten. Für weiterführende Informationen vgl. Willkommen bei Freunden (2017).

wachsen im Diagnoseprozess auch berücksichtigt wird (vgl. Lengyel 2011: 131; Ehlich/Bredel/Reich 2008: 27f.). Erforderlich ist in diesem Zusammenhang eine Orientierung an individuellen und sachlichen, nicht aber an sozialen Bezugsnormen.[74]

(3) Elternarbeit: Ein Schwerpunkt sollte auch in einer verstärkten Elternarbeit mit dem Ziel der Sensibilisierung der Familien für die Bedeutung der frühkindlichen Bildung in den verschiedenen Entwicklungsdimensionen liegen. Diesbezüglich ist es angeraten, die Zusammenarbeit mit u.a. Unterstützergruppen für Migranten und mit Migrantenvereinigungen auszubauen.

Um den skizzierten Handlungsbedarf gesetzlich zu fördern und die Bedeutung der Integration im Bereich der vorschulischen Bildung herauszustellen, könnte § 2 des Sächsischen Gesetzes zur Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen (SächsKitaG), der die Ziele und Aufgaben der Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege definiert, ergänzt werden, indem ein § 2 Abs. 7 SächsKitaG eingefügt wird mit dem Wortlaut: „Die Integration der Kinder nicht deutscher Muttersprache und der Kinder mit Migrationshintergrund in Kindertageseinrichtungen ist zu unterstützen. Ihren spezifischen Lernausgangslagen ist zu entsprechen." Zudem sollten auch die Integrationsanforderungen an das Betreuungspersonal hervorgehoben werden: „Die Kompetenz im Umgang mit Mehrsprachigkeit und Heterogenität auf Seiten des pädagogischen Personals ist zu fördern". § 14 SächsKitaG, welcher die Personal- und Sachkosten behandelt, sollte ergänzt werden. Der Gesetzgeber könnte hier explizit den Mehrbedarf der Personal- und Sachkosten zur Förderung integrativer Maßnahmen herausstellen.

Um die Belange von Geflüchteten besser zu wahren, wäre eine Änderung von § 4 SächsKitaG nach § 4 S. 2 SächsKitaG denkbar. Hiernach haben die Erziehungsberechtigten den Betreuungsbedarf für die Kinder in der Regel sechs Monate im Voraus bei der gewünschten Einrichtung oder Kindertagespflegestelle anzumelden. Dies führt etwa auch bei fluchtbezogener Migration dazu, dass eine sechsmonatige Wartezeit für die Zuteilung von Plätzen besteht. Es würde sich daher – wenn auch angesichts der allgemein schlechten Kita-Infrastruktur freilich sozialpolitisch brisant – eine Regelausnahme für migrationsbedingt zugezogene Personen anbieten, um die Wartezeit zu verringern und so eine schnelle Integration in einen Kita-Verband zu ermöglichen.

Gesetzlich stärker berücksichtigt werden sollte zudem der individuelle Unterstützungsbedarf, um benachteiligte Kinder und deren Eltern durch individuelle Maßnahmen besser zu erreichen (vgl. Bader 2007: 539). Denkbar erscheint also eine Ermächtigungsgrundlage zur Anordnung einer Vorschulpflicht im Einzelfall für Menschen mit besonderem Unterstützungsbedarf. [75]

---

[74] Bei sozialen Bezugsnormorientierungen wird der Sprachstand von Kindern mit Deutsch als Zweitsprache mit dem von monolingualen Kindern einer Alterskohorte verglichen. Individuelle Bezugsnormen hingegen setzen die individuelle Entwicklung eines Kindes selbst (zu verschiedenen Beobachtungszeitpunkten im Lebenslauf) als Bezugsmaßstab, sachliche gehen von sprachlichen Kriterien, wie etwa der Verbzweitstellung im deutschen Hauptsatz, als Maßstab für die Bewertung aus (vgl. Lengyel 2011: 131).

[75] So regelt beispielsweise § 55 des Berliner Schulgesetzes die verpflichtende Teilnahme zu Sprachförderunterricht für Kinder im vorschulischen Alter mit entsprechendem Förderbedarf. Schwierigkeiten bereitet dabei die Umsetzung. Als Maßnahme der öffentlichen Fürsorge und damit konkurrierender Gesetzgebungskompetenz ist die Durchsetzung durch Bundesrecht in § 8a SGB VIII über das Jugendamt geregelt (vgl. Bader 2007: 542).

4.1.3. Schulische Bildung

4.1.3.1. Ausgangslage

Die Zahl der Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund hat in den vergangenen Jahren an sächsischen Schulen stark zugenommen: Zu Beginn des Schuljahres 2015/16 belief sie sich auf 25.671 und damit 6% der Schülerschaft, bis Ende 2016 stieg sie auf insgesamt 31.101 an. 141 Länder zählen zu den Herkunftsländern der Schülerinnen und Schüler (SMK 2017).

Der Schule, die das Fundament für die Entwicklung beruflicher Orientierungen legt und mit der Vergabe formaler Abschlüsse die Weichen für die spätere Integration in die Arbeitswelt stellt, kommt die Aufgabe zu, Kindern und Jugendlichen gesellschaftliche Handlungsfähigkeit und Teilhabe und in diesem Rahmen – gemäß den jeweiligen Potenzialen und Aspirationen – die bestmögliche Entfaltung zu ermöglichen. Im Besonderen ist sie gefordert, die mit der sozioökonomischen Herkunft eines Menschen verbundenen Bildungsbenachteiligungen abzubauen. Ungleichheiten in der schulischen Bildungsbeteiligung von Schülern mit und ohne Migrationshintergrund bestehen indes, wie oben gezeigt worden ist, weiterhin fort. Neben dem sozioökonomischen Hintergrund ist es vor allem die (nicht deutsche) Familiensprache, womit die skizzierte Benachteiligungssituation erklärt wird (vgl. Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2016: 204). Für Kinder und Jugendliche, die in erster Generation in Deutschland sind (also eigene Migrationserfahrungen gemacht haben), wird deshalb insbesondere der Erwerb von Deutsch als Zweitsprache als „der zentrale Aspekt für eine erfolgreiche Teilhabe im Schulsystem" (Blossfeld u.a. 2016: 185) herausgestellt. Der Bereich der Sprachförderung steckt damit bereits einen zentralen Handlungsbedarf ab, der im Kontext der schulischen Bildung integrationspolitisch angezeigt ist. Er sollte, wie alle anderen Handlungsbereiche, möglichst integrativ, unter Berücksichtigung der Spezifik von mehrsprachigen Erwerbssituationen sowie in der Perspektive eines ressourcenorientierten Umgangs mit Mehrsprachigkeit, aufgegriffen werden – im Sinne einer Interkulturellen Öffnung von Schule und im Kontext der Fortentwicklung des inklusiven Bildungssystems.

4.1.3.2. Rechtlicher Kompetenzrahmen

Für den Bereich der schulischen Bildung folgt eine ausschließliche Kompetenz der Länder aus Art. 70 GG. Das sächsische Schulrecht enthält bereits Regelungen, die der Förderung von Integration dienlich sind. Neben dem Sächsischen Schulgesetz (SächsSchulG) wird die schulische Integration durch verschiedene Verwaltungsvorschriften geregelt und ausgestaltet. Im Rahmen der Schulpflicht soll die sprachliche und soziale Integration dem Grunde nach gewährleistet werden.[76] Die Absicherung erfolgt derzeit über „Die sächsische Konzeption zur Integration von Migranten" (SMK 2000) vom 1. August 2000.

4.1.3.3. Handlungsempfehlungen

Nach Durchsicht einschlägiger Studien ergeben sich für den schulischen Bereich in Sachsen insbesondere die folgenden Handlungsbedarfe:

[76] Zu beachten ist, dass schulpflichtige Personen folgerichtig nach Punkt 44.3.1.1. der VwV Aufenthaltsgesetz keinen Anspruch auf Teilnahme an den Integrationskursen haben.

(1) Sprachförderung: Erforderlich ist eine frühe systematische Sprachförderung im Bereich Deutsch als Zweitsprache für unterstützungsbedürftige Kinder (bei in Deutschland eingeschulten Kindern insbesondere in den ersten sechs Schuljahren, um die Fortsetzung von Benachteiligungen in der Sekundarstufe I zu verhindern (vgl. Blossfeld u.a. 2016: 163), bei Seiteneinsteigern mit Beginn des Schulbesuchs). Die Wissenschaft betont in Orientierung auf eine effektive Sprachförderung dabei die Bedeutung eines immersiven Unterrichts, d.h. der frühestmöglichen Integration der förderungsbedürftigen Kinder in den Regelunterricht (vgl. Blossfeld u.a. 2016: 163; Albers 2017). Die sächsische Konzeption zur Integration von Migranten vom 1. August 2000 verfolgt mit dem Lehrplan des Unterrichtsfachs Deutsch als Zweitsprache hier ein Konzept in drei Etappen (vgl. SMK 2000). Neu zugewanderte Kinder und Jugendliche werden zunächst separierenden Vorbereitungsklassen zum Erlernen des Deutschen als Zweitsprache zugewiesen und anschließend schrittweise in den Regelunterricht integriert, wodurch eine strukturierte Immersion ermöglicht werden soll. Zur Sicherung von einheitlichen Qualitätsstandards bei der (auf Seiten der Betreuungslehrer erforderlichen) Beurteilung des Sprachbildungsprozesses der Schüler sind die sächsischen Niveaubeschreibungen Deutsch als Zweitsprache, im Rahmen des Landes-Modellprogramms „FÖRMIG" in wissenschaftlicher Begleitung entwickelt, ein wichtiges und effektives Instrument.[77] Zu begrüßen ist, dass diese nicht nur im Unterrichtsfach Deutsch als Zweitsprache, sondern im Sinne eines sprachsensiblen Fachunterrichts auch im Rahmen anderer Fächer zum Einsatz kommen sollen, entsprechend der in den Lehrplänen festgeschriebenen Konzeption von sprachlicher Bildung als Aufgabe jedes Faches.

Integrationspolitisch zu steuern wären in diesem Zusammenhang nun der weitere Ausbau dieser Prozesse (etwa verbindlicher sprachsensibler Fachunterricht auch im berufsschulischen Kontext) sowie deren Kontrolle und Qualitätsmanagement, beispielsweise über entsprechende Bestimmungen in den Schulordnungen bzw., was den sprachsensiblen Fachunterricht anbelangt, in den Lehrplänen der einzelnen berufsschulischen Fächer. Angesichts von bestehenden Mängeln bei der Umsetzung der Integrationsförderung[78] gilt es, die Qualität der sprachlichen Förderung durch die notwendigen finanziellen und personellen Ressourcen, die Festschreibung konkreter Maßnahmen der Lehrkräftebildung[79] sowie verbindliche, überprüfbare Zielvereinbarungen zu sichern. Mit Blick auf die Kritik an der Umsetzung des Konzepts der Vorbereitungsklassen (vgl. Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft Sachsen 2017) erscheint eine Evaluation des in Sachsen gewählten schulorganisatorischen Modells, auch hinsichtlich damit verbundener etwaiger Exklusionsrisiken, erforderlich. Massumi u.a. (2015: 67) zufolge ist es hier die Aufgabe der Wissenschaft, auf theoretischer und empirischer Grundlage Empfehlungen für die schulische Praxis zu erarbeiten.

---

[77] Sachsen hat mit dem wissenschaftlich begleiteten und evaluierten Landes-Modellprogramm „Förderung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund" (FÖRMIG) im Zeitraum 2005 bis 2009 ein Instrument zur prozessbegleitenden pädagogischen Diagnostik entwickelt. Mit den sogenannten Niveaubeschreibungen Deutsch als Zweitsprache kommt Sachsen der Forderung etwa von Massumi u.a. (2015: 66) nach, zur Förderung der sprachlichen Integration von neu zugewanderten Kindern und Jugendlichen passende Verfahren zur Sprachstandsfestellung zu entwickeln.

[78] In der Sächsischen Bildungsagentur und dem Sächsischen Bildungsinstitut wurden zwar Koordinierungsstellen für Migrationsfragen eingerichtet, in Chemnitz, Dresden, Freiberg, Görlitz und Leipzig Kompetenzzentren „Sprachliche Bildung" aufgebaut. Dennoch hängt, so hat etwa der Austausch auf dem Fachtag „Mit sprachlicher Kompetenz zum Schulerfolg" 2016 gezeigt, die Qualität der Umsetzung der Integrationsförderung noch stark vom Engagement einzelner Schulleitungen und Lehrer ab. Auch die GEW Sachsen weist in einem Beschluss vom 1.2.2017 auf die vielerorts problematischen Zustände bei der Umsetzung der Sächsischen Konzeption zur Integration von Migranten hin und fordert Nachbesserungen (vgl. Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft Sachsen 2017).

[79] Wichtig wäre u.a. die Umsetzung der beim Fachtag „Mit sprachlicher Kompetenz zum Schulerfolg" vom Sächsischen Bildungsinstitut vorgestellten Maßnahmen – wie die dauerhafte Etablierung von Fachtagungen zum Thema, der Ausbau der schulübergreifenden Netzwerkarbeit und die Erarbeitung von Handreichungen zur Arbeit mit den Niveaubeschreibungen Deutsch als Zweitsprache zur Unterstützung der Lehrkräfte (vgl. Saalmann 2016). Entscheidend wären in diesem Zusammenhang verbindliche Bestimmungen zur Fortbildung von Lehrkräften (s.u.).

Grundsätzlich gilt, dass eine monolinguale Ausrichtung von Sprachfördermodellen den Potenzialen von mehrsprachig aufwachsenden Kindern nicht gerecht werden kann. Ein auf Teilhabe- und Chancengerechtigkeit orientiertes Herangehen macht es erforderlich, „dass Schülerinnen und Schüler ihre sprachlichen Ressourcen in der schulischen Bildung nutzen und diese Ressourcen im Sinne von Bildung in verschiedenen Sprachen ausbauen [können]" (Dirim 2015: 34). Bei der Konzeption von Unterstützungsangeboten im DaZ-Bereich sollten dementsprechend auch die mehrsprachigen Spracherwerbskontexte, in denen sich die Schülerinnen und Schüler bewegen, Berücksichtigung finden (vgl. ebd.).

(2) Anerkennung der sprachlichen Kompetenzen einer heterogenen Schülerschaft: Angeraten ist ein Ausbau des herkunftssprachlichen Unterrichts und der Anerkennung der Herkunftssprachen als zweite Fremdsprache (ist in Sachsen bislang nur in Einzelfällen und in Abhängigkeit des Ermessens des Schulleiters/der Schulleiterin möglich),[80] darüber hinaus die Schaffung von Strukturen, die unter Berücksichtigung des jeweiligen Sprachstands in Deutsch sowie der herkunftssprachlichen Kompetenzen von neu zugewanderten Schülern flexible Lösungen zur Leistungsüberprüfung in den einzelnen Fächern erlauben (etwa über entsprechende Bestimmungen der einzelnen Schulordnungen im Bereich der Leistungsfeststellung). Auch sollten curriculare Vorgaben zu einer stärkeren Nutzung von mehrsprachigkeitsdidaktischen Konzepten erfolgen.

(3) Anerkennung der weltanschaulichen Heterogenität der Schülerschaft durch Sicherstellung des Angebots auch nicht christlichen Religionsunterrichts: In Sachsen sind alle Schüler verpflichtet, entweder das ordentliche Fach Ethik oder Evangelische bzw. Katholische Religion zu belegen (§§ 18, 19 SächsSchulG i.V.m. VwV Religion und Ethik). Da bisher aufgrund der geringen Anzahl von muslimischen Schülern kein islamischer Religionsunterricht eingerichtet wurde, können muslimische Schüler derzeit lediglich zwischen diesen drei Fächern wählen.[81] Im Sinne der Integration erscheint es unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Gleichbehandlung und der Religionsausübungsfreiheit jedoch geboten, den Islamunterricht nach Vorbild anderer Bundesländer in der VwV Religion und Ethik zu berücksichtigen.

(4) Implementierung bzw. Förderung von methodisch-didaktischen Konzepten für den Unterricht in heterogenen Klassen im Sinne der Ermöglichung inklusiver Bildung: Um den u.a. aufgrund von Unterschieden in der (Erst- und Zweit-)Sprachenkompetenz gegebenen individuellen Lernvoraussetzungen der Schülerinnen und Schüler gerecht zu werden, empfiehlt sich grundsätzlich eine stärkere Implementierung von kompetenzorientierten Unterrichtskonzepten sowie von Konzepten kooperativen Lernens in den Lehrplänen des gesamten Fächerspektrums (vgl. Blossfeld u.a. 2016: 188f.).

(5) Lehrerbildung: Die Aus- und Fortbildung von Lehrkräften sollte grundsätzlich auch Module in den Bereichen Deutsch als Zweitsprache und sprachsensibler Fachunterricht, inklusive Bildung (u.a. Umgang mit Heterogenität, kompetenzorientiertes Unterrichten und individuelle Förderung) sowie interkulturelle Kompetenz umfassen (vgl. Blossfeld u.a. 2016: 202; Massumi u.a. 2015: 65). Wichtig ist in diesem Zusammenhang die Einführung verbindlicher Aus- und Fortbildungsinhalte (etwa durch Verankerung in den Curricula aller Lehramtsstudiengänge über die Lehramtsprüfungsordnung bzw. die Studienordnungen in den einzelnen Fächern) (vgl. Blossfeld u.a. 2016: 202; Mercator-Institut 2014).[82] Auch der Besuch von Fortbildungsmaßnahmen zu den genannten Themenbereichen sollte entsprechend gesteuert werden.[83]

[80] Vgl. § 17 Abs. 7 Schulordnung Gymnasien Abiturprüfung vom 27. Juni 2012.
[81] Dazu auch: Ebert (2016: 36ff.).
[82] Zur Einführung obligatorischer Studien- bzw. Prüfungsmodule vgl. etwa die entsprechenden Regelungen an den Hochschulen in Nordrhein-Westfalen. Zum Thema vgl. auch SVR (2016: 21f.).
[83] Die IQB-Ländervergleichsstudie von 2012 macht deutlich, dass Fortbildungsteilnahmen in den Bereichen Umgang mit Heterogenität, Sprachförderung oder Interkulturelle Pädagogik bislang eine nur untergeordnete Rolle spielen (vgl. Richter/Hoffmann 2013: 379; Blossfeld u.a. 2016: 197; SVR 2016: 5).

(6) Wissenschaftliche Begleitforschung zu Aus-, Fortbildungs- und schulischen Unterstützungsmaßnahmen in der ‚Integrationsarbeit': Zur Sicherstellung der Qualität von Bildungs- und Förderprogrammen in den Bereichen Umgang mit Heterogenität, Sprachförderung und Interkulturelle Pädagogik wird deren wissenschaftliche Begleitung und Evaluation empfohlen (vgl. Blossfeld u.a. 2016: 198). Notwendig erscheint vor allem auch die Entwicklung von Konzepten in Kooperation von Wissenschaft und Praxis, wofür entsprechende Landesprogramme, etwa nach dem Vorbild von „FÖRMIG", aufgelegt werden sollten (vgl. Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2016: 205; Blossfeld u.a. 2016: 164 und 198; Massumi u.a. 2015: 65).

(7) Schulpflicht: Die allgemeine Schulpflicht gem. Art. 102 Abs. 1 S. 2 i.V.m. §§ 26, 28 des Sächsischen Schulgesetzes erfasst alle Kinder und Jugendlichen, die im Freistaat Sachsen ihren Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt oder ihre Ausbildungs- oder Arbeitsstätte haben. Auch im Sinne der von Deutschland ratifizierten UN-Kinderrechtskonvention sollte unabhängig vom aufenthaltsrechtlichen Status hierzulande für alle Kinder und Jugendlichen im entsprechenden Alter die Schulpflicht gelten (vgl. Massumi u.a. 2016: 64).

Den Beginn der Schulpflicht konkretisiert in Sachsen die Verwaltungsvorschrift zum Unterricht für ausländische Schüler an den allgemeinbildenden und beruflichen Schulen Sachsens.[84] Problematisch ist insofern jedoch, dass Ziffer 1.1. dieser Verwaltungsvorschrift in Bezug auf Asylbewerber und Geduldete lediglich ein Schulbesuchsrecht, aber gerade keine Schulpflicht vorsieht, mithin diese Gruppe von der verfassungsrechtlich und einfachgesetzlich festgelegten Schulpflicht ausnimmt.[85] Zwar scheint auch die Sächsische Staatsregierung von einer Schulpflicht ungeachtet einer etwaigen Aufenthaltsgestattung auszugehen (Sächsische Staatskanzlei 2015: 15).[86] Dennoch steht Ziffer 1.1. der Verwaltungsvorschrift im Widerspruch zum höherrangigen Recht und sollte daher entweder gestrichen oder es sollte der Begriff des „gewöhnlichen Aufenthaltes" auch auf Asylantragsteller und Geduldete ausgeweitet werden.[87] Integrationspolitisch ist es angeraten, die Teilhabe an schulischer Bildung in Deutschland von Anfang an sicherzustellen und auch für alle ausländischen Kinder und Jugendlichen gesetzlich entsprechend klar zu verankern (vgl. Massumi u.a. 2016: 64).

Insgesamt betrifft die Schulpflicht nur unter 18-Jährige, da die Vorschrift des § 28 SächsSchulG nur auf Kinder und Jugendliche Bezug nimmt (vgl. Runck u.a. 2013: 94 § 26). Migranten über 18 Jahre können jedoch über einen schriftlichen Antrag den angefangenen Bildungsweg im Herkunftsland mit entsprechenden Abschlüssen an einer Abendoberschule, einem Abendgymnasium oder einem Kolleg als Schulen des zweiten Bildungswegs nach § 14 SchulG i.V.m. der SächsAbendgymnasium- und KollegVO oder § 53ff. d. Schulordnung Mittel- und Abendmittelschulen fortsetzen. Über die Aufnahme entscheidet allerdings der Schulleiter des Kollegs nach seinem Ermessen. Nach § 26 Abs. 3 SächsSchulG kann die Sächsische Bildungsagentur auch den Besuch ausländischer Schulen im Rahmen der Schulpflicht anerkennen.

Zur Frage der Berufsschulpflicht, deren Ausweitung im integrationspolitischen Fachdiskurs mitunter gefordert wird, siehe die Ausführungen unter 4.1.5.

---

[84] Verwaltungsvorschrift zum Unterricht für ausländische Schüler an den allgemeinbildenden und beruflichen Schulen im Freistaat Sachsen vom 6. März 1992 (MBl.SMK 1992: 25), die durch die Verwaltungsvorschrift vom 7. August 2003 (MBl.SMK 2003: 146) geändert worden ist, zuletzt enthalten in der Verwaltungsvorschrift vom 11. Dezember 2013 (SächsABl.SDr. 2013: 895).

[85] Dabei ist zu beachten, dass nach Art. 14 Abs. 2 der Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen, gefordert wird: „Der Zugang zum Bildungssystem darf nicht um mehr als drei Monate, nachdem ein Antrag auf internationalen Schutz von einem Minderjährigen oder in seinem Namen gestellt wurde, verzögert werden."

[86] Das Kultusministerium aus Sachsen sicherte im März 2005 zu, dass trotz des Bestehens einer noch alten Verwaltungsvorschrift aus dem Jahr 1992 mit gegenteiligem Inhalt von der Schulpflicht von Menschen mit unsicherem Aufenthaltsstatus ausgegangen wird (vgl. Harmening 2005).

[87] Näher zum Begriff des gewöhnlichen Aufenthalts: Weiser (2016: 10ff.).

(8) Infrastruktur: Aus integrationspolitischer Sicht ist es entscheidend, dass den Schulen die Bereitstellung der für die Interkulturelle Öffnung notwendigen personellen und finanziellen Ressourcen garantiert wird (sozialpädagogisches Personal, im DaZ-Bereich ausgebildete Lehrkräfte etc.).[89] Zu berücksichtigen ist der erhöhte Betreuungsaufwand in einem integrativen Schulsystem mit verbindlicher individueller Förderung, weshalb vom Sächsischen Lehrerverband eine Differenzierung und weitere Reduzierung der Klassenobergrenzen, etwa für die Vorbereitungsklassen, vorgeschlagen wird (vgl. Sächsischer Lehrerverband 2016: 3). Entsprechende gesetzliche Regelungen sollten auch für den Fall klassenübergreifender Gruppenbildung eingeführt werden. Im Gegensatz zu einer Verwaltungsvorschrift hätte die gesetzliche Regelung Außenwirkung und würde dies verbindlich festsetzen.[90] Derzeit liegt die Klassenobergrenze gemäß Anlage A der VwV Bedarf und Schuljahresablauf 2016/2017 bei Vorbereitungsklassen zur Integration bei 20 bis 23 Schülern.

Grundsätzlich wird, u.a. zur Beförderung heterogener Lernmilieus im Unterricht, eine gleichmäßige regionale Verteilung von Schülern mit Migrationshintergrund empfohlen (vgl. Blossfeld u.a. 2016: 202).

(9) Politische Bildung: Gerade angesichts der Problematik anti-demokratischer, rechtsextremer Einstellungen, der zunehmenden Verbreitung vermeintlich modernisierter rechtspopulistischer Strömungen innerhalb der sächsischen Bevölkerung sowie des Anstiegs von ablehnenden und abwertenden Haltungen speziell gegenüber asylsuchenden Menschen (vgl. Zick/Küpper/Krause 2016) verlangt die Interkulturelle Öffnung von Schulen einen Schwerpunkt im Bereich von Maßnahmen der politischen Bildung und Demokratieerziehung – nicht nur im Gemeinschaftskundeunterricht, sondern auch über darüber hinausgehende Bildungsangebote, etwa im Rahmen des fächerverbindenden Unterrichts.

Angesichts der stark divergierenden Ausgangsbedingungen der sächsischen Schulen (etwa in Hinblick auf die Zusammensetzung der Schülerschaft) gilt grundsätzlich, dass bei konkreten Empfehlungen zur Interkulturellen Öffnung sowie den Mittelzuweisungen die lokal jeweils vorherrschende Situation zu berücksichtigen ist (vgl. Blossfeld u.a. 2016: 166; Massumi u.a. 2015: 64; SVR 2017a: 3).

[89] Erforderlich sind an die jeweils vorherrschende Situation (Anzahl der [u.a. DaZ-]Schüler, Schulform und -niveau, vorhandene Ressourcen) angepasste Lösungen (vgl. Blossfeld u.a. 2016: 195 und 202). Anzustreben sind auch Ausbau und Festigung der Zusammenarbeit mit außerschulischen Partnern zur Unterstützung des Integrationsprozesses (ebd.: 203).
[90] So auch der Sächsische Lehrerverband (2016: 3).

4.1.4. Hochschulische Bildung

4.1.4.1. Ausgangslage

Als Zielort ausländischer Studierender liegt Deutschland hinter den USA und Großbritannien im weltweiten Vergleich an dritter Stelle. Ihre Zahl hat in den letzten Jahren stark zugenommen (vgl. Blossfeld u.a. 2016: 205). An sächsischen Hochschulen etwa ist die Zahl der ausländischen Studierenden von 10734 im Jahr 2010 auf 16895 im Jahr 2016 angestiegen (vgl. STLA 2017a: 35; STLA 2017b). Auch mit Blick auf die für internationale Studierende grundsätzlich bestehenden Möglichkeiten, im Anschluss an das Studium an einer deutschen Hochschule eine Erwerbstätigkeit im Inland aufzunehmen, werden die Bedingungen in Deutschland im internationalen Vergleich als sehr gut eingeschätzt (vgl. Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2016: 135f.). Zugleich diagnostizieren Studien Übergangsprobleme nach dem Studienabschluss, die auf die Notwendigkeit von Verbesserungen bei studienbegleitenden Unterstützungsmaßnahmen hindeuten (vgl. SVR 2015: 39-45). Angesichts der aktuellen Zunahme der Flüchtlingszuwanderung wird wiederum auf das Erfordernis hingewiesen, die Zugangswege zum deutschen Hochschulsystem zu erleichtern bzw. zu flexibilisieren und die Hochschulen interkulturell zu öffnen. Schätzungen des BAMF sowie des IAB lassen darauf schließen, dass unter Geflüchteten grundsätzlich ein nicht zu vernachlässigendes hochschulisches Qualifizierungspotenzial besteht (vgl. Blossfeld u.a. 2016: 224).

4.1.4.2. Rechtlicher Kompetenzrahmen

Grundsätzlich haben die Länder die Gesetzgebungskompetenz für den Bereich der Hochschulbildung (Art. 70 GG), soweit nicht der Bund von seiner konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz auf dem Gebiet der Hochschulzulassung und -abschlüsse Gebrauch gemacht hat (Art. 74 Abs. 1 Nr. 33 GG). Nicht erfasst von der Hochschulzulassung sind die Regelung von Studiengebühren sowie Fragen des Hochschulzugangs (zum Beispiel „Hochschulreife"), die wegen ihres engen Bezugs zum Schulwesen von vornherein in die Zuständigkeit der Länder fallen (vgl. Seiler 2013: Art.74 GG, Rn. 112). Der Kompetenztitel zur Regelung von Hochschulabschlüssen erfasst lediglich Vereinheitlichungen zur Gleichwertigkeit von Studienleistungen und -abschlüssen (vgl. ebd., Rn. 113). Auf dem Feld der Hochschulzulassung und Hochschulabschlüsse steht den Ländern dabei ausdrücklich die Abweichungskompetenz aus Art. 72 Abs. 3 Nr. 6 GG zu. Dabei ist insbesondere auch die Autonomie der Hochschulen als Selbstverwaltungskörperschaften aus Art. 5 Abs. 3 S. 1 und 2 GG, 21 SächsVerf im Rahmen einer gesetzlichen Regelung zu wahren.

4.1.4.3. Handlungsempfehlungen

Für den Bereich der hochschulischen Bildung sind auf Grundlage der einschlägigen Literatur folgende zentrale Handlungsempfehlungen zu nennen, die länderseitig mit Veränderungen in der Verwaltungspraxis bzw. mit der Bereitstellung von personellen und finanziellen Ressourcen verbunden sind:

(1) Zugang zur Hochschule: Die aktuelle Gesetzeslage erfordert keine gesonderte gesetzliche Regelung für die Hochschulzulassung von Geflüchteten und anderen Gruppen von Menschen mit Migrationshintergrund. Zur Anerkennung der Hochschulreife bestimmt § 17 Abs. 12 SächsHSFG, dass über die Anerkennung ausländischer Bildungsnachweise als Hochschulzugangsberechtigung die Hochschulen im Rahmen des Zulassungsverfahrens entscheiden. Die Hochschulen können vom Studienbewerber die Vorlage einer gutachtlichen Stellungnahme einer vom Staatsministerium für Wissenschaft und Kunst anerkannten Gut-

achterstelle für ausländische Bildungsnachweise verlangen. Hinsichtlich der Hochschulreife bestehen wiederum angemessene Regelungen in untergesetzlicher Form, insbesondere in Gestalt der Immatrikulationsordnungen der Universitäten und Beschlüsse der Kulturministerkonferenzen. Insbesondere besteht in dieser Hinsicht auch ein erleichtertes Beweisverfahren bei fluchtbedingt fehlendem Nachweis der Hochschulbefähigung.[90]

Wo Schwierigkeiten im aufwendigen und wenig transparenten Verfahren der Anerkennung ausländischer Hochschulzugangsberechtigungen entstehen, ist die Durchführung von Studierfähigkeitstests seitens der Hochschulen angeraten (vgl. Blossfeld u.a. 2016: 227). Empfohlen wird darüber hinaus die Entwicklung von innovativen (Nach-)Qualifizierungsformaten für Fälle, in denen ein ausländischer Studienabschluss nicht anerkannt oder nur teilanerkannt wird, einschließlich der Schaffung von Unterhaltssicherungsstrukturen für die akademische Nachqualifizierung (vgl. ebd.: 230 und 231).

Um die Interkulturelle Öffnung der Hochschulen über eine Abschwächung der bestehenden sprachlichen Zugangsbarrieren voranzutreiben, sind, unter Wahrung der universitären Selbstverwaltung, insbesondere internationale und englischsprachige Studienprogramme hochschulintern weiterzuentwickeln und durch entsprechende Landesprogramme zu fördern.

Zur Schließung von Partizipationslücken sind darüber hinaus Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit zur verstärkten Werbung für die Aufnahme eines Studiums bei an der Hochschule unterrepräsentierten Bevölkerungsgruppen zu empfehlen.[91]

(2) Unterstützung von sozialer Integration und Studienerfolg: Zur Unterstützung der sozialen Integration sowie des Studienerfolgs von Studierenden mit Zuwanderungsgeschichte ist mit dem Anstieg der Immatrikulationszahlen das Angebot an hochschulischen Deutschkursen bedarfsgerecht auszubauen, wobei ein Schwerpunkt in der studienbegleitenden Fachsprachenförderung liegen sollte und sich ein kontinuierliches Qualitätsmanagement empfiehlt (vgl. Blossfeld u.a. 2016: 228).

Auszubauen sind darüber hinaus das Angebot an Beratungs- und Betreuungsleistungen seitens der Studentenwerke und Akademischen Auslandsämter (vgl. ebd.: 229)[92] sowie die Förder- und Stipendienangebote für ausländische Studierende (vgl. ebd.: 228).

(3) Übergangsmanagement: Um den Schwierigkeiten der Studierenden beim Übergang vom Studium in den Beruf begegnen zu können, ist eine strategische und nachhaltige Ausrichtung der (im Bereich „Hilfen zum Berufseinstieg" angesiedelten) hochschulischen Unterstützungsangebote „an den Bedarfen einer zunehmend heterogenen Studierendenschaft" (SVR 2015: 40) angeraten, einschließlich des Aufbaus und der dauerhaften Finanzierung der dafür erforderlichen Strukturen (vgl. ebd.: 44f.).[93] Der Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration spricht in diesem Zusammenhang u.a. die Problematik befristeter Projektfinanzierungen im deutschen universitären Kontext an, womit Deutschland im internationalen Vergleich negativ heraussteche.

---

[90] Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 03.12.2015 – Hochschulzugang und Hochschulzulassung für Studienbewerberinnen bzw. Studienbewerber, die fluchtbedingt den Nachweis der im Heimatland erworbenen Hochschulzugangsberechtigung nicht erbringen können.
[91] Siehe die entsprechenden hochschulrechtlichen Regelungen, die über Änderungsbestimmungen in den Integrationsgesetzen von Berlin und Baden-Württemberg verankert worden sind.
[92] Zur Umsetzung von Beratungsangeboten für Migranten in Sachsen vgl. SMS (2012: 26).
[93] Der Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration weist darauf hin, dass für das Übergangsmanagement nicht nur Mittel aus dem Bildungsetat in Frage kommen, sondern – angesichts der Aufgabe der Fachkräftesicherung – auch die Länderressorts für Wirtschaft und Arbeit zuständig seien (vgl. ebd.).

In die regionalen Unterstützungsstrukturen im Bereich des Übergangsmanagements sind insbesondere auch kommunale Akteure einzubinden. Derzeit werden, so der Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration, „internationale Studierende in den Integrationskonzepten und -berichten nur sehr selten als Zielgruppe kommunaler Unterstützungsleistungen genannt" (ebd.: 45), was sich entsprechend negativ auf die Integration internationaler Studierender in die regionalen Arbeitsmärkte auswirken dürfte.

Schließlich ist es integrationspolitisch angeraten, eine transparente und regional einheitliche Verwaltungspraxis im Kontext der Vergabe von Aufenthaltstiteln und Unterstützungen zur Arbeitssuche von internationalen Studierenden sicherzustellen (vgl. ebd.: 43f.).

4.1.5. Berufliche (Aus-)Bildung, (berufsbezogener) Spracherwerb und Zugang zum Arbeitsmarkt

4.1.5.1. Ausgangslage

Die Arbeitsmarktintegration von Menschen mit Migrationshintergrund ist neben der Frage der sprachlichen Integration in den letzten Jahren zunehmend in den Fokus der Integrationsdebatte gerückt (vgl. Schammann/Kühn 2016: 24). So wird etwa auch in der Begründung zum Integrationsgesetz des Bundes der Schwerpunkt der integrationspolitischen Maßnahmen im „Erwerb der deutschen Sprache sowie einer dem deutschen Arbeitsmarkt gerecht werdenden Qualifizierung der betroffenen Menschen" (Deutscher Bundestag 2016: 1) gesehen. Die immense Bedeutung von Fragen der Arbeitsmarktintegration ergibt sich dabei u.a. aus der Altersstruktur insbesondere der als Asylsuchende zuwandernden Personen. 2015/16 zählten 41,2% der Antragsteller zu der für den Arbeitsmarkt wichtigen Altersgruppe der 25- bis 65-Jährigen. Mit 43,9% noch stärker besetzt war die Gruppe der 18- bis 25-Jährigen, die sich in einem Lebensabschnitt befinden, in dem junge Erwachsene in Deutschland normalerweise die entscheidende berufliche Qualifizierung absolvieren (vgl. SVR 2017b: 143).

Die Zahlen machen die integrationspolitische Bedeutung gerade der beruflichen Bildung und Ausbildung deutlich, die Voraussetzung für einen erfolgreichen Zugang zum ersten Arbeitsmarkt ist. Mit Blick auf das niedrige Bildungs- und Qualifikationsniveau speziell der oben angesprochenen Gruppe der Asylsuchenden, das mit der IAB-BAMF-SOEB-Befragung von 2016 über repräsentative (wenn auch vorläufige) Daten sichtbar wird, wird ein eher düsteres Bild der Ausgangsbedingungen gezeichnet.[94] Gleichzeitig bringen Geflüchtete und andere Migrantengruppen im Vergleich zu Deutschen mit vergleichbarem sozialen Hintergrund höhere Bildungs- und Ausbildungsaspirationen sowie stärkere Aufstiegsorientierungen mit (vgl. Relikowski/Yilmaz/Blossfeld 2012; Schreyer/Bauer/Kohn 2015: 6). Weithin bekannt ist wiederum, dass Jugendliche und junge Erwachsene mit Migrationshintergrund generell unterdurchschnittlich oft in die berufliche Ausbildung einmünden, was sich nicht allein mit ungünstigeren Bildungsvoraussetzungen erklären lässt, sondern etwa auch bei gleichen schulischen Leistungen der Fall ist und entsprechend mit weiteren Faktoren, wie zum Beispiel struktureller Benachteiligung und Diskriminierung, zusammenhängt (vgl. Anger/Orth/Plünnecke 2016: 111; Blossfeld u.a. 2016: 239; BMBF 2015: 54). Angefangen bei der Verbesserung der Ausbildungs-

[94] Befunde zur schulischen Bildung: „58 Prozent der erwachsenen Geflüchteten haben zehn Schuljahre und mehr in Schulen und Hochschulen sowie beruflicher Bildung verbracht, im Vergleich zu 88 Prozent der deutschen Wohnbevölkerung. Die Allgemeinbildung der Geflüchteten ist stark polarisiert: 37 Prozent der Geflüchteten haben weiterführende Schulen besucht und 32 Prozent abgeschlossen, 31 Prozent Mittelschulen besucht und 22 Prozent abgeschlossen. 5 Prozent haben sonstige Schulen besucht. Auf der anderen Seite des Qualifikationsspektrums haben 10 Prozent Grundschulen, 9 Prozent gar keine Schule besucht" (IAB 2016: 6). Befunde zur beruflichen Bildung: „12 Prozent der erwachsenen Geflüchteten, haben eine Universität oder Hochschule besucht, 13 Prozent einen Hochschulabschluss erworben. 12 Prozent haben eine Ausbildung entweder im Betrieb oder anderen berufsbildenden Einrichtungen gemacht, 6 Prozent davon abgeschlossen" (ebd.).

chancen von jungen Menschen mit Migrationshintergrund besteht, so wird ersichtlich, im Bereich der beruflichen Bildung sowie der Eröffnung von Zugangswegen zum Arbeitsmarkt integrationspolitisch erheblicher Handlungsbedarf. Von Relevanz ist in diesem Zusammenhang insbesondere auch die Frage der Ermöglichung eines frühzeitigen berufsbezogenen Spracherwerbs.

4.1.5.2. Rechtlicher Kompetenzrahmen

In die ausschließliche Landeskompetenz für das Schulwesen aus Art. 70 GG fallen auch die Berufsschulen. Die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Art. 74 Nr. 11 GG für das Recht der Wirtschaft erfasst nur diejenige berufliche Bildung, die durch die Wirtschaft erfolgt (betriebliche und überbetriebliche Ausbildung).

Arbeitsmarktpolitische Regelungen sind der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz des Art. 74 Nr. 11 GG „Recht der Wirtschaft" zuzuordnen. Zum Recht der Wirtschaft gehören nach der weiten Auslegung in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts alle Normen, die das wirtschaftliche Leben und die wirtschaftliche Betätigung als solches regeln.[95] In diesem Rahmen ist unter anderem eine landesgesetzliche Regelung der berufsbezogenen Sprachförderung von der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz auf dem Gebiet des „Rechts der Wirtschaft" umfasst, ohne dass bundesrechtliche Regelungen hier Sperrwirkung erzeugen. Dass der Bund ebenfalls Sprachkurse im Rahmen der Integrationskurse anbietet, steht dem nicht entgegen, da ausweislich der Gesetzesbegründung zum Aufenthaltsgesetz lediglich ein „Mindestrahmen staatlicher Integrationsangebote" geschaffen werden sollte (Deutscher Bundestag 2003: 62). Sofern diese Regelung im Übrigen als Bildungsregelung im Rahmen schulischer Weiterbildung (etwa an Berufsschulen) ausgestaltet wird, besitzen die Länder sogar die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz.

4.1.5.3. Handlungsempfehlungen

Auf Grundlage der einschlägigen Literatur ergeben sich in den Bereichen Berufliche (Aus-)Bildung und Zugang zum Arbeitsmarkt folgende Handlungsempfehlungen:

(1) Kompetenz- und fachliche Qualifikationsmessung: Die für Neuzugewanderte bestehenden Verfahren der Kompetenz- und fachlichen Qualifikationsmessung sind fortzuentwickeln und im Aufnahmeprozess ist ein entsprechendes Profiling systematisch zu verankern (vgl. SVR 2017b: 153; Blossfeld u.a. 2016: 248). Zu empfehlen ist ein möglichst frühzeitiges Einsetzen der Kompetenzfeststellung, da auf dieser Grundlage eine passgenaue Eingliederung in die berufliche Ausbildung bzw. Beschäftigung oder auch in berufsvorbereitende Maßnahmen im Übergangssystem erfolgen kann. Die bisherige Praxis der Anerkennung formaler schulischer und beruflicher Abschlüsse sollte mit Blick auf die bislang mangelnde Transparenz und Zugänglichkeit (beispielsweise aufgrund bestehender Verfahrenshürden) erheblich verbessert werden (vgl. Braun/Lex 2016: 34; Blossfeld u.a. 2016: 248; SVR 2017b: 154f.). Der SVR (2017b: 155) fordert insbesondere auch Verbesserungen im Bereich der Anerkennung nonformaler Qualifikationen (wie z.B. Berufserfahrungen).

[95] BVerfGE 8, 149; E 26, 254; E 28, 146; E 29, 409.

(2) Maßnahmen der Ausbildungs- bzw. Berufsberatung und -betreuung: Angesichts der Schwierigkeiten von jungen Migranten, konkrete Bildungspläne zu entwickeln und umzusetzen, ist eine Aufklärung über die Strukturen des deutschen Schul- und Ausbildungssystems, über Weiterbildungsmöglichkeiten sowie zukunftsorientierte Beschäftigungs- und Aufstiegsmöglichkeiten entscheidend (vgl. Blossfeld u.a. 2016: 249f.; Anger/Orth/Plünnecke 2016: 115). Maßnahmen der Ausbildungs- bzw. Berufsberatung und -begleitung sollten daher regionenspezifisch implementiert bzw. nachhaltig ausgebaut werden. Vielversprechend erscheinen, wie etwa der Erfolg ehrenamtlicher Patenschaftsinitiativen zeigt, insbesondere auch Programme wie das sächsische Modellprojekt „Arbeitsmarktmentoren für Geflüchtete", das zur Verbesserung der Arbeitsmarktintegration über den begrenzten Förderzeitraum hinaus nachhaltig verankert werden sollte (vgl. SMWA 2016).

(3) Flexibilisierung von beruflichen Ausbildungsgängen: Zur Verbesserung des Zugangs zum Arbeitsmarkt gerade für Neuzugewanderte über 18 Jahren wird eine stärkere Flexibilisierung der Ausbildungsgänge im Bereich der beruflichen Bildung, etwa durch modularisierte Ausbildungsprogramme, empfohlen, verbunden mit der Schaffung entsprechender arbeitsmarktrelevanter Zertifikate (vgl. SVR 2017b: 16; Blossfeld u.a. 2016: 249).

(4) Ausweitung des Berufsschulbesuchsrechts: Um eine einheitliche Grundbildung für alle Kinder und Jugendlichen, auch über einen nachgeholten Schulabschluss, gewährleisten zu können, plädiert die Wissenschaft für die Möglichkeit einer Ausweitung der Berufsschulpflicht über die Altersgrenze von 18 Jahren hinaus (vgl. Anger/Orth/Plünnecke 2016: 110; Becker-Mrotzek 2015).[96] Eine erweiterte Berufsschulpflicht für Personen ohne in Deutschland anerkannten, berufsqualifizierenden Abschluss ermöglichte einen Schulzugang und damit die Erlangung eines Schulabschlusses über die erreichte Volljährigkeit hinaus.

In Sachsen besteht nach derzeitiger Rechtslage eine allgemeine Schulpflicht von 9 Jahren. Danach wird gemäß § 28 Abs. 2 SächsSchulG eine in der Regel 3-jährige Berufsschulpflicht angenommen. Die Berufsschulpflicht endet dabei nicht in jedem Falle mit Erreichen des 18. Lebensjahres (wie die allgemeine Schulpflicht). So bestimmt § 28 Abs. 4 SächsSchulG, dass ein vor dem Ende der Berufsschulpflicht begonnenes Ausbildungsverhältnis die Berufsschulpflicht bis zum Ende des Ausbildungsverhältnisses verlängert.[97]

In Betracht kommt eine grundsätzliche gesetzliche Regelung, mit der die strikte Altersgrenze von 18 Jahren der allg. Schulpflicht abgeschafft und die Schulpflicht lediglich nach Schuljahren gestaltet wird.[98] Eine generelle Berufsschulpflicht für volljährige Erwachsene hingegen ist verfassungsrechtlich problematisch. Es wird argumentiert, dass der staatliche Erziehungsauftrag das Elternrecht aus Art. 6 Abs. 2 S. 1 GG flankiert (vgl. Höfling 1985: 550ff.). Die objektiv-rechtliche Funktion des Art. 6 Abs. 2 S. 1 GG wird damit zu einer immanenten Schranke der in Art. 7 Abs. 1 GG garantierten Schulgestaltungskompetenz des Staates. Daher entfällt grundsätzlich mit dem Ende der elterlichen Erziehung die staatliche Schulgestaltungskompetenz (vgl. Höfling 1985: 550 und 552). Ausnahmen sind zwar anerkannt, wie etwa die Berufsschulpflicht während eines betrieblichen Ausbildungsverhältnisses zur Wahrung der Dualität der Berufsausbildung. Dieser

[96] Auch die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände äußert sich in diesem Sinne: „[Es] muss in allen Bundesländern die Möglichkeit geschaffen werden, den Schulbesuch zur Vorbereitung auf eine Berufsausbildung individuell über das 18. Lebensjahr hinaus auszudehnen. Die bayerische Regelung – in der Regel Besuch der Berufsschule bis zum 21. und bei Bedarf bis zum 25. Lebensjahr – ist hier vorbildlich. Die KMK sollte daher einen entsprechenden Beschluss zu einer einheitlichen Regelung in den jeweiligen Schulgesetzen in diesem Sinne fassen, um den Spracherwerb zu fördern, berufliche Orientierung zu geben und mehr jungen Flüchtlingen einen allgemein bildenden Schulabschluss zu ermöglichen" (BDA 2016: 4). In Bayern kann in Ausnahmefällen die Berufsschulpflicht auf bis zu 25 Jahre verlängert werden, insbesondere wenn noch kein Abschluss vorgewiesen werden kann bzw. noch kein Abschluss erworben werden konnte (vgl. etwa KM 2014). Vgl. auch von Harbou (2016: 2700 und 2704).

[97] Mit Möglichkeit des Aussetzens nach § 28 Abs. 5 SächsSchulG.

[98] So etwa Friedrich-Ebert-Stiftung (2017: 34): „Die Vermittlung von Schulbildung darf nicht zwingend in einem bestimmten Alter enden. Ziel muss sein, dass als Jugendliche eingereiste Geflüchtete die Ausbildungsreife erlangen können. Spielräume hierfür könnten gerade an Berufsschulen geschaffen werden, um Teilhabe- und insbesondere Arbeitsmarktchancen zu eröffnen."

Rechtfertigungsgrund gilt jedoch gerade nicht bei einer betriebsunabhängigen Berufsschulpflicht. Die Integrationswirkung der Berufsschulen allein wird kaum eine solche Pflicht rechtfertigen können (vgl. ebd.). Demgegenüber ist ein generelles Berufsschulbesuchsrecht verfassungsrechtlich unproblematisch.

Integrationspolitisch kontraproduktiv erscheint in jedem Fall die in Sachsen am 1. März 2016 in Kraft getretene Regelung, nach der die Altersgrenze für die Teilnahme an den Vorbereitungsklassen von Berufsschulzentren für Migranten von 27 auf 18 Jahre gesenkt worden ist (vgl. SMK 2016a).[99] Angeraten wäre vielmehr eine Aufstockung der den Berufsschulen zur Verfügung stehenden Mittel, um im Bedarfsfall die schulische Unterstützung auch von volljährigen Geflüchteten zu ermöglichen. Denkbar ist auch die Entwicklung eines Landesprogramms zur Unterstützung der Ausbildungsvorbereitung und Ausbildung von über 18-jährigen Geflüchteten (vgl. Braun/Lex 2016: 34).[100] Integrationspolitisch zu empfehlen ist in diesem Zusammenhang die Öffnung von ausbildungsvorbereitenden und ausbildungsunterstützenden Maßnahmen (wie beispielsweise Einstiegsqualifizierungen, ausbildungsbegleitenden Hilfen, assistierten Ausbildungen u.a.) auch für bisher ausgeschlossene Gruppen von zugewanderten jungen Erwachsenen sowie die Ermöglichung einer flexiblen Anpassung an die jeweiligen individuellen Bedürfnisse (vgl. Blossfeld u.a. 2016: 241; Anger/Orth/Plünnecke 2016: 133).[101]

(5) Interkulturelle Öffnung der Berufsschulen: Integrationspolitisch ist eine Ausweitung der Interkulturellen Öffnung von Berufsschulen im Sinne eines inklusiven Bildungssystems angeraten. Das ausbildungsvorbereitende Programm der sächsischen „Vorbereitungsklassen mit berufspraktischen Aspekten" sollte in diesem Zusammenhang wissenschaftlich gestützt evaluiert werden.[102] Der SVR (2017b) weist in seinem jüngst erschienenen Jahresgutachten auf die Bedeutung einer alltagsintegrierten Förderung von beispielsweise geflüchteten Jugendlichen hin, womit einer ethnischen und sozialen Segregation entgegengewirkt werden könne. Vor der Schaffung einer speziellen Infrastruktur zur Beschulung von Geflüchteten wird generell gewarnt (vgl. ebd.: 16). Um eine erfolgreiche Integration von Zugewanderten in berufsschulische Regelklassen und lernfördernde Bedingungen gewährleisten zu können, sind kompetenzorientierte Unterrichtskonzepte sowie eine entsprechende Aus- und Fortbildung von Lehrkräften unerlässlich (s.o.).

(6) Interkulturelle Öffnung von Betrieben: Die Interkulturelle Öffnung von Betrieben im Sinne einer erfolgreichen Eingliederung von Mitarbeitern mit Migrationshintergrund ist durch die Implementierung von Beratungs- und Qualifizierungsangeboten, die nicht zuletzt auch der Extremismusprävention in den Belegschaften dienen sollten, sowie die Möglichkeiten der Wirtschaftsförderung zu unterstützen.

(7) Vorrangprüfung in Arbeitsagenturbezirken mit günstiger Arbeitsmarktlage: Mit Inkrafttreten des Bundesintegrationsgesetzes im August 2016 hat Sachsen flächendeckend von der in der Kompetenz der Bundesländer liegenden Möglichkeit Gebrauch gemacht, die Vorrangprüfung als Zugangsvoraussetzung von Geflüchteten zum Arbeitsmarkt auszusetzen (vgl. SMK 2016b). In der Verordnung zum Integrationsgesetz gilt der mögliche Verzicht auf die Vorrangprüfung zunächst für drei Jahre. Integrationspolitisch gesehen ist eine Ausweitung über die dreijährige Befristung hinaus angeraten, worauf der Freistaat Sachsen auf politischer Ebene entsprechend hinwirken sollte.

---

[99] Kritisch hierzu: Nagel (2016).

[100] Siehe hierzu auch den auf Initiative Sachsens erreichten Beschluss der Integrationsministerkonferenz 2017, der die Bundesregierung auffordert, für Geflüchtete im Erwachsenenalter, die keine für eine Ausbildung ausreichende Schulbildung besitzen, „ausreichend geeignete Maßnahmen für die Herstellung der Ausbildungsreife oder beruflichen Eignung […] im Rahmen SGB II und SGB III zur Verfügung zu stellen bzw. bestehende Förderinstrumente zu öffnen (bspw. § 81 SGB III)" (Baden-Württemberg 2017: 2.8).

[101] Erhebliche, integrationspolitisch bedenkliche Zugangsbeschränkungen bestehen beispielsweise für Geflüchtete, die aus sog. ‚sicheren Herkunftsstaaten' kommen bzw. über keine ‚gute Bleibeperspektive' verfügen.

[102] Vgl. hierzu auch die Darstellung im Bereich der schulpolitischen Empfehlungen.

(8) Matching von Wohnort, Bildungschancen und Arbeitsmöglichkeiten: Um das Matching von Wohnort, Bildungschancen und Arbeitsmöglichkeiten zu optimieren, wird für die Zuweisung von Geflüchteten zu Wohnbezirken mitunter die Anwendung regionaler Verteilungsmechanismen empfohlen (vgl. Anger/Orth/Plünnecke 2016: 129 und 131; Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft 2016: 1).

Im Zusammenhang mit der Integration auf dem Arbeitsmarkt hat es der Bundesgesetzgeber nach § 12 a IX AufenthG den Ländern freigestellt, im Rahmen einer entsprechenden Verordnung anerkannten Flüchtlingen, subsidiär Schutzberechtigten und Asylberechtigten sowie Inhabern bestimmter humanitärer Aufenthaltstitel einen Wohnsitz innerhalb ihres Bundeslandes zuzuweisen (Wohnsitzauflage).[103] Sachsen hat von der Verordnungsermächtigung bislang keinen Gebrauch gemacht. Kriterien für eine Wohnsitzauflage können etwa die Wohnungslage in dem betroffenen Bundesland sowie die lokalen Möglichkeiten der Beschäftigung sein. Als milderes Mittel kann zudem auch eine Wohnsitznahme in Gebieten mit erhöhten Segregationsrisiken ausgeschlossen werden (vgl. u.a. von Harbou 2016: 1197). Flankiert wird dies damit, dass SGB-II Leistungen nur bei dem Jobcenter beantragt werden können, an dem der Wohnsitz besteht.

Die Wohnsitzauflage ermöglicht zwar grundsätzlich eine Zuweisung an Kommunen, welche die finanziellen wie auch strukturellen Voraussetzungen für eine gelungene Integration (insbesondere ein entsprechendes Betreuungs- und Arbeitsplatzangebot) haben, und sichert zudem die Planungssicherheit für diese Kommunen. Andererseits ist jedoch zu beachten, dass dem entgegenstehende Netzwerke von Betroffenen, beispielsweise in Ballungsgebieten, gerade auch ein Garant für eine erfolgreiche Integration in den Arbeitsmarkt sein können. Zudem stellt die Wohnsitzauflage einen rechtfertigungsbedürftigen Eingriff in die Grundrechte der Betroffenen dar. Die Zulässigkeit solcher freiheitsbeschränkenden Regelungen ist daher umstritten (vgl. u.a. Pelzer/Pichel 2016: 101). Insbesondere genießen die genannten Personengruppen auf Grund des gewährten Aufenthaltstitels die Freizügigkeit nach dem Unionsrecht im gesamten Schengenraum im Sinne der Richtlinie zur Rechtsstellung von Drittstaatsangehörigen. Allerdings steht eine entsprechende zeitlich beschränkte Wohnsitzauflage mit dem Ziel der Erleichterung der Integration von Drittstaatsangehörigen dieser Richtlinie nicht entgegen.[104]

(9) (Berufsbezogene) Sprachförderung: Für eine erfolgreiche Eingliederung in den Arbeitsmarkt sind für Neuzugewanderte Kompetenzen im Deutschen als Zweitsprache unerlässlich. Angebote zur (berufsbezogenen) Sprachförderung sollten entsprechend frühzeitig für alle zugänglich sein, insgesamt ausgebaut und langfristig garantiert werden (vgl. Anger/Orth/Plünnecke 2016: 22). Erfahrungen aus der Praxis zeigen, dass in diesem Zusammenhang der Einsatz ausgebildeter DaZ-Lehrkräfte sowie insbesondere auch ein fundiertes Qualitätsmanagement entscheidend sind. Zu prüfen wäre auch die Implementierung einfacher Sprache im Rahmen der Durchführung von Ausbildungsprüfungen für Kandidaten mit Deutsch als Zweitsprache (vgl. Blossfeld u.a. 2016: 241).

Ob im Rahmen eines etwaigen Integrationsgesetzes eine Pflicht zum Spracherwerb bzw. jedenfalls eine Pflicht zur Mitwirkung an einem Sprachkurs zum Erwerb der deutschen Sprache verfassungsrechtlich möglich wäre, erscheint dabei fraglich.

---

[103] Hiervon zu unterscheiden ist die Residenzpflicht. Im Gegensatz zur Wohnsitzauflage handelt es sich hierbei um eine räumliche Beschränkung, welche im Rahmen des Asylantragsverfahren im Regelfall für eine Dauer von 3 Monaten besteht. Vgl. zu den integrationspolitischen Wirkungen der Residenzpflicht etwa auch Ruge (2016: 94).

[104] EuGH, Urteil vom 01. März 2016 – C-443/14 und C-444/14 –, Rn. 64, juris.

Jeder Mensch genießt die grundrechtlich geschützte Sprachfreiheit, d.h. die Freiheit eine selbstgewählte Sprache, regelmäßig die eigene Muttersprache, zu gebrauchen. Diese Sprachfreiheit ist zwar im Grundgesetz nicht ausdrücklich genannt, ist aber als ein zentrales Element der Identitätsbildung durch das allgemeine Persönlichkeitsrecht geschützt.[105] Insoweit kann dieses Recht auch als sprachliche Selbstbestimmung und Sprechfreiheit verstanden werden (vgl. Kirchhof 2004: § 20, Rn. 121). Auch wenn die Pflicht, eine weitere Sprache zu erlernen, das Recht auf den Gebrauch der eigenen Sprache nur wenig beeinträchtigt, stellt sie wegen des engen Bezugs zwischen persönlicher Identität und Sprache einen Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht dar, jedenfalls aber in die Handlungsfreiheit. Eine über die Förderung des Spracherwerbs hinausgehende Verpflichtung, eine Sprache nachweislich zu erlernen, stellt daher einen rechtfertigungsbedürftigen Grundrechtseingriff dar, der am verfassungsrechtlichen Verhältnismäßigkeitsgebot zu messen ist (vgl. Groß 2006: 9).

Der deutsche Gesetzgeber fordert bereits den Nachweis von Kenntnissen der deutschen Sprache etwa für den Ehegattennachzug gemäß § 30 AufenthG, die Niederlassungserlaubnis nach § 9 AufenthG sowie die Einbürgerung. Zu beachten ist jedoch, dass es sich in diesen Fällen jeweils um eine Voraussetzung handelt, welche den Aufenthaltstitel überhaupt erst ermöglicht. In diesem Zusammenhang bejahte das BVerwG die Verfassungsmäßigkeit einer solchen Voraussetzung für den Ehegattennachzug und stellte heraus, dass „[e]in rasches Einfügen [...] in die sozialen und wirtschaftlichen Verhältnisse in Deutschland […] nicht nur Voraussetzung für [die] persönliche Fortentwicklung [ist], sondern zugleich von hohem Interesse für die Allgemeinheit. Die vom Gesetzgeber verfolgten Ziele sind zudem verfassungsrechtlich fundiert: Eine rasche Integration ist nicht nur aus sozialstaatlichen Gründen (Art. 20 Abs. 1 GG) anzustreben. Sie erleichtert auch die freie Entfaltung der Persönlichkeit (Art. 2 Abs. 1 GG).“[106] Die Sprache bilde insofern das Fundament, auf dem die Integration aufbauen könne. Nicht zuletzt erscheine es plausibel – so das Bundesverwaltungsgericht –, dass das Vorhandensein einfacher Sprachkenntnisse auch eher gewährleiste, dass sich Betroffene im Falle einer Zwangslage selbst an die zuständigen Behörden wenden können, um u.a. Abhängigkeiten leichter zu entgehen.[107]

Diese Rechtfertigungsargumentation trägt insofern auch die vom Bundesgesetzgeber festgelegte Verpflichtung zur Teilnahme an einem Integrationskurs (mithin zum Spracherwerb) (vgl. § 44a Abs. 1 AufenthG) sowie die Sanktionierung der fehlenden Mitwirkung an einem solchen. Der Gesetzgeber eröffnet hier etwa die Möglichkeit, Sozialleistungen zu kürzen (vgl. §§ 31 Abs. 1 Nr. 1 SGB II; 5b Abs. 1, 2 AsylbLG) oder Bußgeld bei nicht ordnungsgemäßer Teilnahme an den Integrationskursen zu verhängen (vgl. § 98 Abs. 2 Nr. 4 AufenthG). Die Rechtfertigung liegt im Sozialstaatsprinzip und in dem Anliegen des Staates, gesellschaftliche Integration zu fördern. Sanktioniert wird lediglich die fehlende Mitwirkung am Spracherwerb.

Indes den Erwerb von Sprachkenntnissen zu einer zwingenden und insbesondere sanktionsbewährten Voraussetzung der Integration zu machen, hält einer Verhältnismäßigkeitsprüfung nicht stand. Obgleich zwar der legitime Zweck verbleibt, vermag hier nicht die gebotene Zweck-Mittel-Relation hergestellt zu werden. Eine derart weitgehende Maßnahme ist verfassungsrechtlich weder geboten noch angemessen. Im Rahmen der Geeignetheit ist zu berücksichtigen, dass die Möglichkeit, eine Sprache im Blick auf bestimmte vordefinierte Prüfungsniveaus zu erlernen, von den ganz unterschiedlichen individuellen Sprachfähigkeiten der Erwachsenen abhängt und bereits hier an Defiziten scheitern kann. Die Sanktionierung des Nichterreichens eines bestimmten Sprachstands wird kaum geeignet sein, den Spracherwerb zu bewirken.

[105] Vgl. dazu auch Kirchhof (2004: § 20, Rn. 114).
[106] BVerwGE 136, 231 (249).
[107] Vgl. ebd.

Eine sanktionsbewährte Verpflichtung zur Erreichung eines bestimmten Sprachniveaus schränkt außerdem erheblich die Sprachfreiheit des erwachsenen Menschen als Ausfluss des allgemeinen Persönlichkeitsrechts ein und ist daher auch nicht angemessen. Es ist Kern der autonomen Willensbildung eines Menschen, inwieweit er eine Sprache sprechen und beherrschen möchte. Hier würde der betroffene Mensch durch die Sanktionierung mittelbar gezwungen werden, nachweislich eine andere Sprache als die Muttersprache zu erlernen und auch zu sprechen. Damit nähme der Staat erheblichen Einfluss auf die Identität des betroffenen Menschen, welcher sich dieser Maßnahme aufgrund der Sanktionierung und seines gegebenenfalls befristeten Aufenthaltsstatus auch nicht entziehen könnte.

Soweit zudem etwa gleiche Anforderungen an beispielsweise Akademiker wie an nicht-alphabetisierte Menschen geknüpft werden[108] und insbesondere eine mangelnde Sprachfähigkeit sanktioniert wird, kann darin ebenfalls eine Ungleichbehandlung wegen der Sprache nach Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG liegen (vgl. Bihler 2017: 10).[109] Zwar ist die deutsche Amtssprache von Anderssprachigen anzuerkennen, dennoch verbieten sich sprachliche Sprechstandards (vgl. Kirchhof 2004: § 20, Rn. 121). Eine Anpassungspflicht besteht nur insoweit, dass ein Anderssprachiger per se nicht erwarten kann, dass sich die deutschsprachige Umgebung darauf einstellt.

Die Formulierung des BayIntG geht insoweit an die Grenzen des verfassungsrechtlich Gebotenen. Es enthält zwar keine „Muss"-Bestimmung, sich in der deutschen Sprache verständigen zu können. Vielmehr verlangt es nur, dass Volljährige, die sich in den vorangegangenen sechs Jahren mindestens drei Jahre in Deutschland ständig aufgehalten haben, sich mit jedermann in deutscher Sprache angemessen verständigen können sollen (vgl. Art. 4 Abs. 2 BayIntG).[110] Dennoch formuliert der bayerische Gesetzgeber weiter, dass „wer aus selbst zu vertretenden Gründen das im Rahmen einer gewählten Förderung mindestens erwartbare Sprachniveau nicht erreicht" zur „angemessenen Erstattung von Förderkosten verpflichtet werden" kann (Art. 4 Abs. 3 BayIntG). Auch die anfallenden Dolmetscherkosten können auferlegt werden (vgl. Art. 4 Abs. 3 S. 3 und Abs. 4 BayIntG). Mithin wird hier eine Sanktionierungsmöglichkeit vorgesehen. Diese (wenn auch im Ermessen stehende und insoweit nur auf Rückerstattung von Förderkosten bezogene) Sanktionierung – die insofern mit dem leistungskürzungsbezogenen Sanktionierungsansatz des Bundesgesetzgebers im Aufenthaltsgesetz korrespondiert – beeinträchtigt die Sprachfreiheit der Betroffenen erheblich, die mit dem Wissen um eine solche Sanktionsmöglichkeit einem Lerndruck und -erfolg ausgesetzt werden. Bereits eine solche „mittelbare" Sanktionierung in Form von Leistungskürzungen und -erstattungen ist als Mittel integrativer Sprachförderung nicht angemessen.

[108] Siehe dazu Bihler (2017: 12).
[109] Dazu auch Huber (2004: 86ff. und 90) und Kirchhof (2004: § 20, Rn. 114).
[110] BayLT-Drs. 17/11362: 16.

4.2. Politische Teilhabe

4.2.1. Ausgangslage

Bildung und Arbeit stellen gemeinhin eine zentrale Voraussetzung für gelingende Integration dar. Weniger klar ist dagegen der Beitrag der Teilhabe von Zuwanderern an politischen Entscheidungen und Prozessen. Zwar ist sich die sozialwissenschaftliche Forschung darin einig, dass Integration auch Möglichkeiten der aktiven Mitwirkung bei der Gestaltung der Integrationspolitik benötigt. Doch der Zugang zu vollen politischen Partizipationsrechten kann – zumindest für nicht-EU-Ausländer – letztlich nur über die Einbürgerung erfolgen. Schließlich sind Bürgerinnen und Bürger von EU-Drittstaaten von politischen Rechten, insbesondere vom aktiven Wahlrecht, ausgeschlossen und können damit keinen unmittelbaren Einfluss auf Entscheidungen ausüben, die sie direkt betreffen.[111] Damit ist ein zentraler Aspekt des politischen Lebens den deutschen Staatsbürgern vorbehalten: die genuin demokratische Mitbestimmung durch das Wahlrecht. Für Staatsangehörige aus Drittstaaten müssen daher im Gleichklang mit bestehenden Integrationsgesetzen anderer Bundesländer alternative Spielräume politischer Teilhabe außerhalb von Bundes-, Landtags- und Kommunalwahlen genutzt werden. Diese Spielräume sind sowohl auf der Landes- als auch auf der kommunalen Ebene zu verorten.

4.2.2. Rechtlicher Kompetenzrahmen

Für die Regelung der politischen Teilhabe besitzen die Länder die Gesetzgebungskompetenz aus Art. 70 GG, soweit die Organisation des Staates auf Landesebene betroffen ist oder ein Zusammenhang mit einer anderen Landeskompetenz besteht.

4.2.3.Handlungsempfehlungen

Empfehlungen für gesetzgeberische Maßnahmen betreffen vier integrationspolitisch relevante Akteure und Dimensionen der Landespolitik: (1) die Einbürgerungspraxis, (2) Landesintegrationsräte, (3) den Landesintegrationsbeauftragten und (4) kommunale Beiräte. Unter (5) Sonstiges werden zudem weitere Einzelmaßnahmen angeführt.

(1) Einbürgerungspraxis: Die Einbürgerung gilt als wichtigster Schritt auf dem Weg zu einer auf politische Teilhabe zielenden Integrationspolitik. Das Staatsangehörigkeitsrecht bindet zwar die Bundesländer, bietet ihnen aber auch die Möglichkeit, bei der Auslegung und Umsetzung des Staatsangehörigkeitsgesetzes politische Spielräume zu nutzen. Tatsächlich zeigen sich zwischen den deutschen Bundesländern teils erhebliche Unterschiede im Hinblick auf die Einbürgerungsquoten von Zuwanderern, die einen Anspruch auf Einbürgerung nach § 10 StAG (‚Anspruchseinbürgerung') haben. Zwar sind diese Unterschiede zum Teil auf die

[111] Versuche, dieses ‚Demokratiedefizit' mittels eines Ausländerwahlrechts auf kommunaler Ebene teilweise zu beheben, scheiterten Anfang der 1990er Jahre am Bundesverfassungsgericht (vgl. BVerfGE 83, 37 (58)). Das Bundesverfassungsgericht hat zur Teilhabe von Personen ohne deutsche Staatsangehörigkeit festgestellt, dass gem. Art. 20 Abs. 2 S. 1 GG das deutsche Staatsvolk Träger der Staatsgewalt ist. Dabei wird das Staatsvolk nach dem Grundgesetz von den deutschen Staatsangehörigen gebildet. Damit setzt die Ausübung des Wahlrechts die deutsche Staatsbürgerschaft voraus. Eine Ausnahme besteht für Unionsbürger. Mit der Umsetzung der EU-Richtlinie 94/80/EG können sich Unionsbürger in Sachsen an Kommunalwahlen aktiv und eingeschränkt auch passiv beteiligen. Sie sind in der Gemeindeordnung und der Landkreisordnung als zusätzliche Wahlberechtigte aufgeführt. Ein aktives und passives Wahlrecht haben Unionsbürger bei den Wahlen zum Europäischen Parlament.

[112] So lassen sich türkischstämmige Zuwanderer von der Notwendigkeit abschrecken, ihre türkische Staatsangehörigkeit aufgeben zu müssen. Dies gilt nicht für EU-Bürger, die ihre doppelte Staatsangehörigkeit behalten können, wenn ihr Heimatstaat bei der Einbürgerung von Deutschen ebenso verfährt.

Zusammensetzung der ausländischen Bevölkerung in den einzelnen Bundesländern zurückzuführen.[112] Doch auch politische Faktoren spielen eine Rolle. Untersuchungen zufolge können vereinfachte bzw. einbürgerungsfreundliche Verwaltungspraktiken die Motivation der Betroffenen beeinflussen (vgl. Thränhardt 2012: 7). Auch Informations- und Einbürgerungskampagnen sowie die Unterstützung durch Migrantenorganisationen und Einbürgerungslotsen können sich positiv auf die Bereitschaft zur Einbürgerung auswirken (vgl. Gesemann/Roth 2014: 60). Eine zumeist positive Erwähnung finden auch Einbürgerungsfeiern und -feste, die den symbolischen Charakter der Einbürgerung stärken können. Diesen erfolgsversprechenden Bemühungen können Landesintegrationsgesetze Rechnung tragen, indem sie unterstreichen, dass die Einbürgerung von hier lebenden Ausländern und Ausländerinnen im Landesinteresse ist. Zwei Bundesländer (Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen) sind diesbezüglich mit gutem Beispiel vorangegangen:

- „Die Einbürgerung von Ausländerinnen oder Ausländern, die die Voraussetzungen hierfür erfüllen, liegt prinzipiell im Interesse des Landes" (§ 3 Abs. 4 PartIntG BW).

- „Die Einbürgerung derjenigen Ausländerinnen und Ausländer, die die Voraussetzungen dafür erfüllen, liegt im Interesse des Landes" (§ 2 Abs. 9 TIntG NW).

(2) Landesintegrationsrat: Neben den traditionellen demokratischen Beteiligungsmöglichkeiten haben sich in den letzten Jahrzehnten neue Formen politischer Teilhabe herausgebildet, mit denen insbesondere Nicht-EU-Ausländer versuchen, Einfluss auf politische Entscheidungen zu nehmen, die sie selbst betreffen (vgl. Kaase 2003). Ausländer- bzw. Integrationsbeiräte sind eine inzwischen etablierte Form der Interessenvertretung von Zuwanderern – nicht nur auf kommunaler Ebene. Auch auf Landesebene können Ausländer- bzw. Integrationsbeiräte zu einer besseren und demokratischeren Integrationspolitik beitragen, indem sie Entscheidungsträger (insb. Landesparlamente) über die Standpunkte und Bedürfnisse von Zuwanderern informieren. Die Bedeutung des Landesintegrationsrats spiegelt sich auch in den vier Landesintegrationsgesetzen wider, die Vorschriften zu dessen Besetzung und Arbeitsweise in unterschiedlicher Regelungsdichte enthalten. So werden die Mitglieder des Baden-Württembergischen Landesbeirats für Integration von der Ministerin oder dem Minister für Integration berufen (§ 9 PartIntG BW), während die sieben Mitglieder des Berliner Landesbeirates für Integrations- und Migrationsfragen, die die Bevölkerung mit Migrationshintergrund vertreten, auf einer Wahlversammlung gewählt werden (§ 6 PartIntG Bln).[113] Einzig das Bayerische Integrationsgesetz schreibt die Einrichtung eines Landesintegrationsrates nicht direkt vor und regelt auch nicht seine Zusammensetzung und Funktionsweise. Darin wird lediglich festgelegt, dass der Integrationsbeauftragte „zu seiner Beratung Vertreter von Verbänden, die die Integration von Migrantinnen und Migranten fördern wollen, heranziehen (Bayerischer Integrationsrat)" kann (§ 15 Abs. 4 BayIntG). Dabei sollte aus einem Integrationsgesetz zum Zweck der Transparenz deutlich hervorgehen, welche Zusammensetzung sowie welche Rechte und Pflichten der Integrationsrat hat und wie die Zusammenarbeit mit der/dem Integrationsbeauftragten erfolgt. In diesem Zusammenhang wäre zu prüfen, ob das sächsische Netzwerk Integration und Migration Sachsen (NIMS), das auf Initiative des Sächsischen Ausländerbeauftragten 2010 gegründet worden ist, zu einem Landesintegrationsrat ausgebaut werden könnte. Dieser könnte entsprechend dem bereits bestehenden Landesbeirat für die Belange von Menschen mit Behinderungen als Organ geschaffen werden, dem eine Beratungsfunktion sowie ein Anhörungsrecht vor dem Inkrafttreten von Gesetzen, Rechtsverordnungen und Richtlinien, die Fragen der Migration und Integration berühren, zukommen würden.[114]

---

[113] Vgl. Lechleitner/Sturzebecher (2016: 48).
[114] In Sachsen gibt es auch einen Beirat für Migration und Integration, der der Sächsischen Staatsministerin für Gleichstellung und Integration zugeordnet ist; seine Rolle für das Sächsische Zuwanderungs- und Integrationskonzept wird ausführlich dargestellt in SVR (2014: 166-168).
[115] Das Amt des Ausländerbeauftragten gibt es in Sachsen schon seit 1992.

(3) Landesintegrationsbeauftragte: Neben den Landesintegrationsräten bilden auch die Ausländer- bzw. Integrationsbeauftragten eine wichtige Form der (politischen) Interessenvertretung der im Bundesland ansässigen Zuwanderer.[115] Allerdings sind nur in Berlin und in Bayern die Aufgaben des Landesbeauftragten gesetzlich verankert.[116] Zu den Aufgaben eines Integrationsbeauftragten gehören – in beiden Gesetzen – die Beratung in integrationspolitischen Fragen, Zusammenarbeit mit anderen Stellen, die Erarbeitung von Stellungnahmen und Vorschlägen zu einschlägigen Vorhaben und die Funktion als Ansprechpartner für Zuwanderer und Menschen mit Migrationshintergrund. Als Vorgabe für ein sächsisches Integrationsgesetz kann der bereits bestehende sächsische Ausländerbeauftragte dienen. Dieser wird – anders als beispielsweise im Bayerischen Integrationsgesetz – nicht vom Ministerpräsidenten berufen, sondern vom Landtag und ist damit Teil der Legislative.[117] Zu erwägen ist zudem, dem sächsischen Ausländerbeauftragten auch Zuständigkeiten im Bereich der Integrationspolitik zu übertragen und entsprechend seine Bezeichnung in Integrationsbeauftragten zu ändern. Anders als der Ausländerbeauftragte wäre der Integrationsbeauftragte somit nicht nur für Personen ohne deutsche Staatsbürgerschaft bzw. ohne Wahlrecht zuständig, sondern auch für Menschen mit Migrationshintergrund, die einen Großteil der in Sachsen lebenden Zuwanderer darstellen.

(4) Kommunale Beiräte: Integration – so wird oft betont – findet vor Ort statt, in den Städten und Gemeinden. Auch deshalb nimmt die Frage der politischen Teilhabechancen von Zuwanderern auf kommunaler Ebene eine so große Bedeutung ein. Eine inzwischen etablierte Form der politischen Beteiligung stellen kommunale Ausländer- und Integrationsbeiräte[118] dar, die es zum Teil schon seit den 1970er bzw. 1980er Jahren gibt. Sie vertreten die Belange der Ausländer und Menschen mit Migrationshintergrund in den Gemeinden und verschaffen ihnen einen gewissen Einfluss auf politische Entwicklungen in städtischen und kleinräumigen Kontexten. Die Entscheidung, einen Ausländer- oder Integrationsbeirat zu gründen, liegt bei den Kommunen, es sei denn, die vom Bundesland erlassene Gemeindeordnung schreibt die Einrichtung eines Ausländerbeirats (unter bestimmten Bedingungen) zwingend vor. Letzteres trifft auf Bundesländer wie Nordrhein-Westfalen und Hessen zu. So ist gemäß § 27 GO NRW „in Gemeinden mit mindestens 5.000 ausländischen Einwohnern ein Integrationsrat zu bilden". Keine gesetzlichen Regelungen für die Vertretung von Zuwanderern auf kommunaler Ebene gibt es dagegen u.a. in Bayern.[119] Dies mag auch erklären, weshalb die Zahl der Integrationsbeiräte in Bayern (29) auffallend gering ist, verglichen mit Ländern wie Nordrhein-Westfalen, die einen ähnlich hohen Zuwandereranteil haben.

Auf der Grundlage der sächsischen Gemeindeordnung (vgl. § 47 SächsGemO) und der sächsischen Landkreisordnung (vgl. § 43 SächsLKrO) können sächsische Kommunen Ausländer- oder Integrationsbeiräte bilden, die den Gemeinderat und die Gemeindeverwaltung bei der Erfüllung ihrer Aufgaben unterstützen. Umgesetzt wurde dies zum Beispiel in Dresden, Leipzig, Chemnitz und Zittau.[120] Zur Durchsetzung in anderen Gemeinden besteht die gesetzgeberische Möglichkeit, diese Räte durch eine Änderung von § 47 verpflich-

[116] Vgl. § 5 PartIntG Bln: „Beauftragte oder Beauftragter des Senats von Berlin für Integration und Migration"; Art. 15 BayIntG: „Bayerischer Integrationsbeauftragter".
[117] Dass der Ausländerbeauftragte beim Landesparlament angesiedelt ist, ist nicht die Regel. In den meisten Fällen sind die Ausländerbeauftragten dem für Integration zuständigen Ressort oder dem Ministerpräsidenten zugeordnet.
[118] Einige Länder haben im Zuge der Reformen der Gemeindeordnung die Ausländerbeiräte in Integrationsräte umbenannt. Anders als Ausländerbeiräte vertreten Integrationsbeiräte auch die Interessen und Ansichten von deutschen Bürgern und Bürgerinnen mit Migrationshintergrund.
[119] Hierbei handelt es sich um eine Kann-Regelung, d. h. um eine Regelung, welche den Kommunen die Entscheidung überlässt, einen Ausländer- bzw. Integrationsbeirat zu gründen.
[120] Vgl. etwa die Hauptsatzung Dresdens, § 25 d. Satzung (Integrations- und Ausländerbeirat, bestehend aus neun Mitgliedern, welche von den Fraktionen benannt werden, und elf sachkundigen Einwohnern, welche vom Stadtrat gewählt werden), die Hauptsatzung Leipzigs, § 21 (Migrantenbeirat, wobei die Zusammensetzung dem Beirat selbst überlassen wird, bestehend derzeit aus 21 Mitgliedern, einem Vertreter pro Fraktion und dem Rest Migranten) sowie die Hauptsatzung Chemnitz', § 10 (Migrationsbeirat, bestehend aus fünf Stadtratsmitgliedern sowie einem Vertreter der freien Wohlfahrtspflege i. S. des § 5 SGB XII, zwei Vertretern des Chemnitzer Integrationsnetzwerkes, zwei Vertretern von Nationalitätenvereinen oder ähnlichen Migrantenorganisationen und drei sonstigen sachkundigen Einwohnern, welche Migrationshintergrund haben sollen); in § 9 Abs. 3 Hauptsatzung Zittau besteht der Ausländerbeirat aus zehn Mitgliedern, davon drei aus dem Stadtrat, zwei aus der Wohlfahrt, neben einem ausländischen Vertreter der Hochschule und vier Mitgliedern, welche nach der Satzung des Ausländerbeirats gewählt werden.

tend einzurichten. Dies könnte etwa an bestimmte Voraussetzungen, etwa eine bestimmte Größe der Gemeinde und einen bestimmten Anteil von zu repräsentierenden Personen, geknüpft werden .[121] Durch diese Regelung wäre die Gründung der Beiräte nicht mehr vom Wohlwollen der Kommunalpolitik abhängig. Auch könnte in diesem Zusammenhang eine direkte Wahl der kommunalen Ausländer- bzw. Integrationsräte erwogen werden.[122] Dies hätte den Vorteil, dass die politische Integration der Zuwanderer aus nichtdemokratischen Staaten über die fördernde Einübung eines demokratischen Grundverständnisses erfolgen könnte.

Verfassungsrechtlich sollte bei den Anforderungen an einen solchen Rat und der entsprechenden Ausgestaltung darauf geachtet werden, dass nicht in den Kernbereich des kommunalen Selbstverwaltungsrechts eingegriffen wird. Dies wäre etwa der Fall, wenn ein Beirat mit einer Stellung als Nebenverwaltung mit Stimm- und Antragsrecht geschaffen würde, welche den Aufgabenbereich des Gemeinderats aushöhlen könnte. Es bietet sich bei einer gesetzlichen Ausgestaltung solcher Räte eine Soll-Regelung an, welche die Verpflichtung jeweils gesondert nach dem Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund in den Kommunen/Landkreisen entweder anordnet (anordnen muss) oder in das (intendierte) Ermessen der Kommunen stellt (stellen soll/kann).

(5) Sonstiges: Netzwerke und Verbände stellen keine politischen Partizipationsformen im engen Sinne dar. Sie sind dennoch Indikator für eine partizipationsfördernde Gesellschaftsstruktur. Auch deshalb finden „Migrantenorganisationen" und „ehrenamtliches Engagement von Migranten" explizit Erwähnung in einigen Landesintegrationsgesetzen. Erstere werden als Partner in der Erfüllung der integrationspolitischen Aufgaben genannt (vgl. § 5 Abs. 2 PartIntG BW). Letzteres soll unterstützt werden (vgl. § 2 Abs. 5 TIntG NW). Weitere Partizipationsmöglichkeiten ergeben sich im Rahmen von Bürgerbeteiligungen wie Bürgeranträgen (§§ 22, 23 SächsGemO). Hier wird für den Kreis der Berechtigten jedoch auf den Einwohnerbegriff abgestellt, d.h. es wird jeder adressiert, der in der Gemeinde wohnt (abzugrenzen von Bürgern mit der Staatsbürgerschaft als Voraussetzung), so dass hier kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf besteht. Schließlich soll unter dem Stichwort der Interkulturellen Öffnung in den Integrationsgesetzen von Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen sowie Berlin sichergestellt werden, dass in den Gremien mit Migrations- bzw. Integrationsbelangen auch tatsächlich Vertreter mit Migrationshintergrund sitzen.[123]

Generell zeigen sich hinsichtlich der Zugänge, welche die vier bestehenden Landesintegrationsgesetze im Bereich der politischen Teilhabe wählen, deutliche Unterschiede. Die drei ersten Gesetze (Berlin, Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg) verweisen bereits mit ihrem Titel auf die Bedeutung der politischen Partizipation bzw. Teilhabe. Die Teilhabe und die aktive Einbeziehung der Interessen und Ansichten von Zuwanderern werden als Ziel in den Vordergrund gerückt (vgl. § 1 PartIntG BW, § 1 PartIntG Bln, § 1 TIntG NW). Das Bayerische Integrationsgesetz weicht in dieser Hinsicht von den bestehenden Integrationsgesetzen der anderen Länder stark ab. Den Zuwanderern werden im bayerischen Gesetz kaum politische Teilhaberechte zugestanden. Offensichtlich spiegelt das Gesetz die Auffassung wieder, dass nur deutsche Staatsbürger Einfluss auf die Gestaltung der Integrationspolitik ausüben sollen.

---

[121] Als Vorbild gilt insbesondere die rheinland-pfälzische Regelung, welche die Einrichtung eines Integrationsbeirats für Gemeinden und in Landkreisen vorschreibt, in denen mehr als 1.000 bzw. 5.000 ausländische Einwohner ihren Hauptwohnsitz haben. Denkbar wäre auch die Durchsetzung der direkten Wahl der Räte.

[122] Vgl. etwa § 86, 88 der Hessischen Gemeindeordnung bzw. § 56 der GemO Rheinland-Pfalz.

[123] Siehe diesbezüglich auch den Abschnitt über die ‚Interkulturelle Öffnung'.

4.3. Interkulturelle Öffnung

4.3.1. Ausgangslage

Eine im März 2016 auf der 11. Integrationsministerkonferenz vorgestellte Länderabfrage konstatiert, dass die Interkulturelle Öffnung, verstanden als Teil der allgemeinen Personal- und Organisationsentwicklung, mittlerweile „ein wesentliches Element einer zukunftsorientierten, weltoffenen und bürgerfreundlichen Verwaltung" (Baden-Württemberg 2016: 53) darstellt. Entsprechend enthalten auch die Integrationsgesetze Berlins, Nordrhein-Westfalens und Baden-Württembergs diesbezüglich konkrete Bestimmungen (v.a. bezogen auf das Verwaltungshandeln), die in ihrem Verbindlichkeitscharakter über ähnliche Regelungen in den Integrationskonzepten bzw. Leitbildern anderer Bundesländer hinausgehen. Verfahren der Interkulturellen Öffnung referieren auf einen Prozess der Organisationsentwicklung, der zum Ziel hat, für Migranten bestehende Zugangsbarrieren zu Bildung, Kultur und sozialen Diensten zu beseitigen (vgl. Fischer 2006: 21). Interkulturelle Öffnungsprozesse sind darauf ausgerichtet, die „Partizipation von Menschen mit Migrationshintergrund in Bildungs-, Sozial- und Kultureinrichtungen in Bezug auf einerseits die Mitarbeit in den Organisationen auf allen Hierarchieebenen und auf andererseits die Nutzung ihrer Angebote" (Robak/Fleige/Petter 2016: 175) zu verbessern. Dies beinhaltet die strukturelle Verankerung der Interkulturellen Öffnung in der Personalpolitik sowie in organisationalen Konzepten und Leitbildern.[124] Obgleich sich die mit Beginn der 1990er Jahre einsetzende Fachdiskussion zur Interkulturellen Öffnung in kritischer Auseinandersetzung mit Konzepten interkultureller Kompetenz im Bereich der Sozialen Arbeit entwickelte,[125] werden der Erwerb und die Förderung von interkultureller (Handlungs-)Kompetenz nach wie vor als zentrale Bestandteile interkultureller Öffnungsprozesse gesehen.[126]

4.3.2. Rechtlicher Kompetenzrahmen

Die Regelungsmaterie der Interkulturellen Öffnung ist nicht ausdrücklich von einem Bundeskompetenztitel erfasst und erstreckt sich über viele Bereiche, so dass jedenfalls dem Landesgesetzgeber für Regelungen im Zusammenhang mit interkultureller Kompetenz innerhalb der Landesverwaltung und in Bereichen innerhalb bestehender Landeskompetenz Regelungskompetenz zukommt.

[124] Ausgehend von dem hier skizzierten Grundkonsens wird mit Konzepten Interkultureller Öffnung grundsätzlich ein weites Spektrum unterschiedlicher Ansätze verfolgt. Vgl. hierzu die einschlägige Expertise Filsingers: „Enge Interpretationen [interkultureller Öffnung, C.E.] konzentrieren sich auf den Aspekt der Mehrsprachigkeit in den Diensten und Einrichtungen und auf Einstellung von Personal ausländischer Herkunft bzw. mit Migrationshintergrund; weitergehende Interpretationen sehen die Notwendigkeit einer Personal- und Organisationsentwicklung, die auch die Organisationskultur betrifft; weite Interpretationen begreifen interkulturelle Öffnung auch als städtisches bzw. sozialräumliches Gestaltungsprinzip bzw. gar als zivilgesellschaftliches Projekt. In den entwickeltesten Fällen wird die interkulturelle Öffnung als zentraler Bestandteil einer allgemeinen Qualitätspolitik bzw. des Qualitätsmanagements in der Jugendhilfe begriffen (Interkulturelle Kompetenz als Qualitätsstandard) bzw. als Bestandteil einer allgemeinen städtischen Integrationsstrategie (Interkulturelles Stadtmanagement als Querschnittsaufgabe bzw. als Mainstream-Strategie)" (Filsinger 2002: 74).

[125] Hintergrund der Kritik war die häufige Vernachlässigung der strukturell-institutionellen Rahmung des ‚interkulturell kompetenten Handelns'. Für einen Überblick zur Entwicklung des Fachdiskurses vgl. Eppenstein/Kiesel (2008: 50ff.).

[126] Der Begriff der interkulturellen Kompetenz galt ursprünglich dem Versuch, die „notwendigen persönlichen Voraussetzungen für angemessene, erfolgreiche oder gelingende Kommunikation in einer fremdkulturellen Umgebung, mit Angehörigen anderer Kulturen" (Hinz-Rommel 1994: 56) zu beschreiben, wobei Hinz-Rommel, der den diesbezüglichen pädagogischen Diskurs entscheidend anstieß, hierzu „Fähigkeiten, […] Fertigkeiten und Wissensanteile" (Hinz-Rommel 1994: 68) (wie Kooperationsfähigkeit, Konfliktfähigkeit, kommunikative Kompetenz, Sprachkenntnisse, Wissen [etwa im Themenbereich Migration]) auf der einen und „persönlichkeitskonstituierend[e] Aspekte" (ebd.) (wie Selbstreflexivität, Empathie, Toleranz, Einstellungen und Haltungen insgesamt) auf der anderen Seite rechnet. Im Kontext der sozialen bzw. pädagogischen Arbeit kursieren mehrere Anforderungskataloge interkultureller Kompetenz, die auf soziale, handlungsbezogene, wissensbezogene und wertbezogene Komponenten referieren (für einen kritischen Überblick vgl. Eppenstein/Kiesel 2008: 130-136).

4.3.3. Handlungsempfehlungen

Mit Blick auf die im Folgenden skizzierten Handlungsbedarfe im Bereich der Interkulturellen Öffnung sei darauf hingewiesen, dass sich gesetzliche Regelungen hier insofern empfehlen, als damit ermessenslenkende Wirkungen bei aller Art von Ermessensentscheidungen verbunden sind.

(1) Reichweite von Organisations-, Personal- und Qualitätsentwicklungsprozessen der Interkulturellen Öffnung: Organisations-, Personal- und Qualitätsentwicklungsprozesse mit dem Ziel der Interkulturellen Öffnung sollten in der Organisation des öffentlichen Lebens verstetigt und nachhaltig implementiert werden. Die in den Landesintegrationsgesetzen Berlins, Nordrhein-Westfalens und Baden-Württembergs (über eigenständige Paragrafen) geregelten Maßnahmen der Interkulturellen Öffnung erstrecken sich insbesondere auf die Landesverwaltung, betreffen aber teilweise auch die Medien[127] und die Verbraucherberatung.[128] Grundsätzlich ist eine Ausweitung des integrationspolitischen Konzepts über die Landesverwaltung hinaus angeraten, seine Umsetzung also beispielsweise auch in der Organisation und Führung von Bildungseinrichtungen, Unternehmen und Verbänden sowie in der Gesundheitsversorgung anzustreben.[129]

(2) Konkrete Zielformulierungen für Prozesse Interkultureller Öffnung: Interkulturelle Öffnungsprozesse sind mit dem Ziel verbunden, Barrieren für die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben zu beseitigen, bestehende Partizipations- und Repräsentationslücken (etwa von Menschen mit Migrationshintergrund) zu schließen und insgesamt einen offenen Umgang mit der Vielfalt der Gesellschaft zu fördern.[130] Angezeigt ist in diesem Zusammenhang insbesondere der Abbau von strukturellen Zugangsbarrieren und Diskriminierungen (Baden-Württemberg 2017: 2.5). Um den Erfolg der Maßnahmen sicherzustellen, empfehlen sich konkrete Zielvorgaben, deren Einhaltung beispielsweise im Rahmen einer regelmäßigen Berichterstattung überprüft werden könnte.[131] In diesem Zusammenhang sind Quotenregelungen, etwa für den öffentlichen Dienst, denkbar.[132] Die Förderung von interkultureller Handlungskompetenz kann durch verpflichtende Fortbildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen der im öffentlichen Dienst Beschäftigten[133] sowie durch die Aufnahme in Studien- und Ausbildungsordnungen sichergestellt werden.

(3) Qualitätsmanagement in der Umsetzung von Konzepten Interkultureller Öffnung, insbesondere im Bereich der Stärkung interkultureller Kompetenzen: Zur Vermeidung von problematischen Formen der Umsetzung insbesondere des Teilkonzepts der interkulturellen Kompetenz ist im integrationspolitischen Handeln die Einhaltung bestimmter Qualitätskriterien unerlässlich. Um „technologisch-instrumentellen Verwertungsperspektiven" (Mecheril 2013a: 24),[134] kulturalistischen Reduktionismen[135] sowie einseitigen

[127] Vgl. § 2 Abs. 8 TIntG NW.
[128] Vgl. § 9 Nr. 7 TIntG NW.
[129] Vgl. hierzu auch die entsprechenden Verweise im Rahmen der Darstellungen zu den anderen Handlungsfeldern.
[130] Die Integrationsgesetze von Berlin, Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg sehen unter dem Stichwort der Interkulturellen Öffnung die Erhöhung des Anteils der Beschäftigten mit Migrationshintergrund entsprechend ihrem Anteil an der Bevölkerung, den Erwerb und die Förderung von interkultureller Kompetenz sowie die Vertretung von Menschen mit Migrationshintergrund in den Gremien mit Migrationsbelangen vor (vgl. § 4 Abs. 3 und Abs. 4 PartIntG Bln, § 6 Abs. 1 TIntG NW sowie § 6 Abs. 1 und Abs. 2 PartIntG BW). Das Bayerische Integrationsgesetz enthält keine Bestimmungen zu Prozessen Interkultureller Öffnung.
[131] Vgl. hierzu etwa § 4 Abs. 5 PartIntG Bln, demzufolge durch den Senat Zielvorgaben für die Maßnahmen Interkultureller Öffnung festgelegt werden, welche durch ein einheitliches Benchmarking sowie eine regelmäßige Berichterstattung über die Personalentwicklung überprüft werden.
[132] Im Einzelnen umstritten, vgl. Friedrich-Ebert-Stiftung (2017: 36). Die Sächsische Staatsregierung bekennt: „Eine Erhöhung des Anteils der Migranten im öffentlichen Dienst von Bund, Ländern und Kommunen ist im Rahmen des verfassungsrechtlich Zulässigen anzustreben" (Freistaat Sachsen o.D.).
[133] Vgl. § 4 PartIntG Bln.
[134] Sie sind dann gegeben, wenn die gesellschaftlich-strukturellen Rahmenbedingungen, in denen soziales Handeln stattfindet, nicht berücksichtigt werden und die Erfolgsbedingungen des Handelns lediglich in der quasi-technologischen Umsetzung bestimmter personengebundener Kompetenzen gesehen werden (vgl. hierzu auch Kalpaka/Mecheril 2010).
[135] Kulturalistische Reduktionismen drohen, wo das Handeln in ‚interkulturellen' Situationen a priori auf (vermeintlich) kulturelle Differenzen und darauf bezogene Umgangsweisen zurückgeführt wird, ohne die Wirksamkeit einer Vielzahl weiterer möglicher Differenzlinien sowie die gesellschaftliche, institutionelle und interaktive Rahmung des Handelns in Rechnung zu stellen (vgl. hierzu etwa Mecheril 2013a; 2013b).

Adressatenorientierungen[136] vorzubeugen – wie sie mit Konzepten interkultureller Kompetenz häufig verbunden sind (vgl. Mecheril 2013a) – sind im Rahmen von entsprechenden Bestimmungen in Verwaltungs- und Gesetzestexten explizite, differenzierte Begriffsdefinitionen sowie Hinweise auf eine reflexiv-kritische Handhabung entscheidend.[137] Die Qualität von entsprechenden Programmen der Aus-, Fort- und Weiterbildung sollte kontrolliert und wissenschaftlich evaluiert werden.

(4) Länderübergreifender Austausch: Der länderübergreifende Austausch zu erfolgreichen Strategien und Konzepten im Bereich der Interkulturellen Öffnung sollte im Sinne einer Optimierung der Prozesse intensiviert werden (vgl. Integrationsministerkonferenz 2017: 2.5).

(5) Konzeptentwicklung unter Einbeziehung der benachteiligten Gruppen: Es ist angeraten, bei der Entwicklung von Konzepten Interkultureller Öffnung insbesondere auch Vertreter von in der öffentlichen Verwaltung unterrepräsentierten Bevölkerungsgruppen einzubeziehen, um deren Belange angemessen berücksichtigen zu können.

4.4. Sonstiges

4.4.1. Gesundheitsversorgung

Die Gesundheitsversorgung kann je nach Zweckrichtung der Maßnahme Gegenstand einer konkurrierenden oder ausschließlichen Landeskompetenz sein. Nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG nämlich besteht diese konkurrierend, wenn die Maßnahme der öffentlichen Fürsorge dient, d.h. der Hilfe für Hilfsbedürftige. Konkurrierender Gesetzgebungskompetenz unterliegen ferner das Gesundheitswesen nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 19 GG (wobei hier nur ausschnittsweise konkurrierende Kompetenz und im Übrigen ausschließliche Landeskompetenz besteht), das Krankenhauswesen nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 19a GG und das Recht der Sozialversicherungen (insbesondere der Krankenversicherung) nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 GG. Außerhalb dieser enumerativen Handlungsfelder besteht eine ausschließliche Landeskompetenz.

Zunächst ist festzustellen, dass eine Gesundheitsversorgungsregelung nicht per se eine Maßnahme zur

[136] Der Adressatenzuschnitt von Bildungsangeboten zur Förderung von interkultureller Kompetenz lässt Personen mit Migrationshintergrund häufig außen vor (zur Problematik, dass diese nicht als Handlungssubjekte in die Bildungsangebote integriert werden, vgl. Mecheril 2013a: 17f.). Auf die Landesintegrationskonzepte Berlins, Nordrhein-Westfalens und Baden-Württembergs trifft die Problematik einseitiger Auslegung nicht zu. Zentralen Stellenwert haben hier Qualifizierungsangebote für Beschäftigte öffentlicher Einrichtungen im Allgemeinen (eine Differenzierung von Beschäftigten mit und ohne Migrationshintergrund findet nicht statt). In Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg werden als Zielgruppen über entsprechende Bestimmungen in Ausbildungs- und Prüfungsverordnungen zudem Auszubildende gesehen (vgl. hierzu die Änderungsbestimmungen in den Integrationsgesetzen Nordrhein-Westfalens und Baden-Württembergs), Schülerinnen und Schüler sind im Rahmen der Bildung für Akzeptanz und Toleranz adressiert (vgl. z.B. § 2 Abs. 6 TIntG NW, § 5 Nr. 7 PartIntG BW).

[137] Das PartIntG Bln beispielsweise legt eine Definition von interkultureller Kompetenz zwar vor, ist mit der Hervorhebung von diesbezüglich erforderlichen „Kenntnissen über kulturell geprägte Regeln, Normen, Werthaltungen und Symbole" (§ 4 Abs. 3 PartIntG Bln) jedoch schematisch an kulturellen Differenzen orientiert und leistet damit kulturalisierenden Auslegungen Vorschub. Tendenziell differenziertere Konzeptualisierungen werden in den Landesintegrationsgesetzen von Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen angeboten, wenn diese auch von der jeweiligen Lesart abhängig bleiben. Kulturalisierungen wird dort insofern entgegengewirkt, als die zu bewältigenden (beruflichen) Handlungssituationen nicht lediglich durch den Faktor „Kultur" bestimmt werden, sondern auf den Aspekt der grundsätzlichen Vielfalt der Gesellschaft aufmerksam gemacht wird (vgl. insbesondere § 6 Abs. 1 Nr. 3 PartIntG BW, daneben auch § 4 Abs. 2 TIntG NW). Zudem wird in beiden Gesetzen auf notwendige reflexive Komponenten eines kompetenten Handelns verwiesen (vgl. § 6 Abs. 1 PartIntG BW, § 4 Abs. 2 TIntG NW). Insbesondere das PartIntG BW formuliert hier differenziert: „Das Land verfolgt die Ziele, […] einen Wissens- und Kompetenzerwerb beziehungsweise -zuwachs bei allen Beschäftigten zu erreichen mit dem Ziel, die Reflexions- und Kommunikationsfähigkeit im Umgang mit einer vielfältigen Gesellschaft zu fördern" (§ 6 Abs. 1 Nr. 3 PartIntG BW). (Trotz dieser differenzierten Perspektive auf eine notwendige Handlungskompetenz im Umgang mit der grundsätzlichen Vielfalt der Gesellschaft fällt jedoch auch das PartIntG BW in § 6 Abs. 2 auf einen Ansatz zurück, der mit der Fokussierung der „Anliegen von zugewanderten Menschen" – bei entsprechender Lesart – verkürzenden Typisierungen Vorschub leisten kann: „Interkulturelle Kompetenz ist die Fähigkeit, die Anliegen von zugewanderten Menschen im Verwaltungshandeln zu berücksichtigen und in interkulturellen Begegnungssituationen angemessen zu kommunizieren" (§ 6 Abs. 2 Nr. 2 PartIntG BW))

Integration ist. Jedoch ist zu berücksichtigen, dass Regelungen der Gesundheitsvorsorge mittelbar Integrationsbezug haben, da eine funktionierende Gesundheitsvorsorge und entsprechende Nachweise einer Gesundheitsvorsorge mittelbar Voraussetzung für die Ausübung einer Arbeit sowie den Beginn eines Studiums sind. Das im Oktober 2015 beschlossene Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz unterstützt die Bundesländer in Form einer Länderöffnungsklausel in § 264 SGB V bei der Einführung der elektronischen Gesundheitskarte (eGK) für Asylsuchende, die sich noch keine 15 Monate in Deutschland aufhalten. Den einzelnen Ländern bleibt es darin aber freigestellt, ob diese das Gesetz nutzen oder die bestehenden Strukturen der Gesundheitsversorgung von Flüchtlingen über Behandlungsscheine beibehalten. In Sachsen wurde die eGK derzeit nicht eingeführt. Die Regelung des § 264 SGB V sieht insbesondere vor, dass – wenn ein Bundesland eine Vereinbarung mit den gesetzlichen Krankenkassen einfordert und sich die Vereinbarung mindestens auf die Ebene der Landkreise oder kreisfreien Städte erstrecken soll – die gesetzlichen Krankenkassen gezwungen sind, mit der Landesregierung eine Rahmenvereinbarung zu schließen.[138] Dies würde eine Erleichterung des derzeitigen Verfahrens darstellen, dass Asylbewerberinnen und -bewerber, die keine Gesundheitskarte einer Krankenkasse besitzen, jeden Arztbesuch vorab bei der für sie zuständigen Behörde beantragen müssen.[139] Derzeit ist Sachsen (neben Bayern) das einzige Land, welches die Regelung nicht anwendet und deren Einführung auch nicht plant. Allerdings hat die Landesregierung – im Gegensatz zu Bayern – noch nicht abschließend zur Einführung der eGK entschieden.

4.4.2. Förderung der Kommunen

Vergleichbar mit § 14 TIntG NW könnte im Bereich der Förderung eine verbindliche Zuteilung von Integrationspauschalen an die Kommunen festgelegt werden. Da insbesondere nach einer Einigung des Bundes mit den Ländern eine Zuweisung von Integrationspauschalen vom Bund an die Länder über die Erhöhung des Länderanteils an der Umsatzsteuer erfolgt,[140] wäre es möglich, eine bedarfsorientierte verbindliche Zuweisung von Geldern zur Bewältigung eines integrationsbedingten finanziellen Mehraufwands zu regeln und dabei insbesondere die Abgeltung der Kosten für Maßnahmen der Betreuung und Unterbringung von Menschen mit Migrationshintergrund zu vereinheitlichen und zu pauschalieren.[141]

4.4.3. Sonn- und Feiertagsschutz sowie Bestattungsrecht

Im Übrigen gebieten der Grundsatz der Gleichbehandlung und die Religionsausübungsfreiheit aus integrationspolitischer Sicht Änderungen des gesetzlichen Sonn- und Feiertagsschutzes sowie des Bestattungsrechts.

Auf der Ebene des Sonn- und Feiertagsschutzes betrifft dies vor allem die Änderung des Sächsischen Sonn- und Feiertagsgesetzes (SächsSonnFTG). Nach § 3 Abs. 2 SächsSonnFTG wird die Staatsregierung ermächtigt, durch Rechtsverordnung weitere religiöse Feiertage festzulegen, soweit hierfür aufgrund der Bedeutung einer Religionsgemeinschaft nach Tradition oder Mitgliederzahl ein Bedürfnis besteht. Nach § 3 Abs. 3 SonnFTG kann Schülern und Arbeitnehmern gestattet werden, der Schule, der Ausbildung und der Arbeit

[138] „Die Krankenkasse ist zur Übernahme der Krankenbehandlung nach Satz 1 für Empfänger von Gesundheitsleistungen nach den §§ 4 und 6 des Asylbewerberleistungsgesetzes verpflichtet, wenn sie durch die Landesregierung oder die von der Landesregierung beauftragte oberste Landesbehörde dazu aufgefordert wird und mit ihr eine entsprechende Vereinbarung mindestens auf Ebene der Landkreise oder kreisfreien Städte geschlossen wird" (§ 264 Abs. 1 S. 2 SGB V).
[139] Zum Diskussionsstand: Wächter-Raquet (2016: 24f.).
[140] Dazu auch Wieland (2017: 12f.).
[141] Dazu auch Berlit (2017: 131f.); vgl. zu einem entsprechenden Bedarf einer solchen Regelung: Baldauf/Jankowski (2017).

an diesen Tagen fern zu bleiben. Dies gilt auch für Arbeitnehmer, soweit keine zwingenden betrieblichen Erfordernisse entgegenstehen. Dennoch besteht keine Rechtsverordnung, die etwa religiöse, insbesondere muslimische Feiertage außerhalb der in § 3 Abs. 1 SächsSonnFTG genannten definiert. Eine Regelung solcher würde auch das Verfahren nach der Schulbesuchsverordnung vereinfachen. Denn gemäß § 4 Abs. 2 SächsSchulbesuchsverordnung heißt es: „Schüler, die einer anderen Religions- oder Weltanschauungsgemeinschaft angehören als denjenigen, für welche im [SächsSonnFTG] Feiertage vorgesehen sind, werden an deren Gedenktagen oder Veranstaltungen vom Unterricht beurlaubt. Die Gleichwertigkeit der Gedenktage oder Veranstaltungen ist zuvor von der Leitung der Religions- und Weltanschauungsgemeinschaft mit der obersten Schulaufsichtsbehörde abzustimmen. Dem Antrag muss eine schriftliche Bestätigung über die Zugehörigkeit zu der Religions- oder Weltanschauungsgemeinschaft beigefügt sein, sofern die Zugehörigkeit nicht auf eine andere Weise nachgewiesen ist." Beispielsweise wird in § 4 Abs. 1 Schulbesuchsordnung der Deutsche Katholikentag als kirchlicher Anlass explizit benannt. Daher könnten an dieser Stelle auch gesetzliche Regelausnahmen für Feiertage anderer Religionsgemeinschaften einbezogen werden.

Auch bietet es sich an, das Bestattungsrecht entsprechend zu ändern, um auf Bestattungsgepflogenheiten der muslimischen Bevölkerung Rücksicht zu nehmen. Unter anderem kommt hier eine Änderung des § 16 des Sächsischen Bestattungsgesetzes (SächsBestG) in Betracht. Danach besteht in Sachsen grundsätzlich Sargzwang. Jedoch gehört es zur Kollektivpflicht im Islam, nach ritueller Waschung des Verstorbenen den Leichnam in weiße Leichentücher einzuwickeln.[142] Daneben wird aus prophetischer Überlieferung gemeinhin abgeleitet, dass die Bestattung innerhalb einer Frist von 24 Stunden nach Feststellung des Todes zu erfolgen habe. Nach § 19 des SächsBestG darf eine Erdbestattung jedoch frühestens 48 Stunden nach Feststellung des Todes erfolgen. Da islamische Verbände im Freistaat Sachsen nicht als Körperschaften des öffentlichen Rechts anerkannt sind, können sie auch nach § 3 SächsBestG keine eigenen Friedhöfe anlegen. Eine Bestattung von Angehörigen kann derzeit nur auf gesondert eingerichteten Grabfeldern kommunaler oder kirchlicher Friedhöfe erfolgen. Entsprechende Änderungen könnten hier über gesetzliche Verordnungsermächtigungen zur Schaffung von Ausnahmen im Bestattungsrecht zur Wahrung der Pflichten für Anhänger anderer Religionen geschaffen werden, um flexibel auf deren Bedürfnisse reagieren zu können.[143]

[142] Dazu auch Ebert (2016: 36ff.).
[143] Zu den verfassungsrechtlichen Anforderungen vgl. auch Holland (2015).

5. Ergebnis

Soweit den Empfehlungen des Gutachtens und den Regelungsmöglichkeiten aus politischer Sicht gefolgt werden soll, bietet sich aus juristischer Perspektive eine integrationspolitische Steuerung durch ein Landesgesetz an. Dieses kann als ein Artikelgesetz ausgestaltet werden, dessen erster Artikel ein eigenständiges Integrationsgesetz enthält. In diesem wären die integrationspolitischen Ziele und Handlungsanweisungen sowie die Adressaten von Integration zu definieren, um damit ein durch Parlamentsgesetz legitimiertes Verständnis von Integration für das Land Sachsen zu bestimmen. Die Darstellungen zu den verschiedenen integrationspolitischen Handlungsfeldern in Kapitel 4 haben deutlich gemacht, dass insbesondere Änderungen bzw. Anpassungen von bestehenden Fachgesetzen erforderlich sind, um den identifizierten Handlungsbedarfen nachkommen zu können. In diesem Sinne könnten in den weiteren Artikeln des Artikelgesetzes die gewünschten gesetzlichen Änderungen in Form von Änderungen der jeweiligen Fachgesetze konkret ausgestaltet werden, entsprechend den Regelungsmöglichkeiten in den spezifischen Handlungsfeldern.

Was die integrationspolitischen Ziele und Handlungsanweisungen sowie die Adressaten von Integration anbelangt, haben die Ausführungen in Kapitel 3 gezeigt, dass die von den bestehenden Landesintegrationsgesetzen verfolgten Zugänge hier teils große Unterschiede aufweisen. Sie sind anhand von vier Leitbildern der Integrationspolitik – Integration als Recht vs. Integration als Pflicht, homogenes vs. heterogenes Gesellschaftsmodell, Gesamtgesellschaft vs. Zuwanderer als Adressaten der Integration sowie Tugendbürger vs. Marktbürger als integrationspolitisches Bürgerbild – skizziert worden. Die Darstellung hat deutlich gemacht, dass die Differenzen in den Integrationspolitiken u.a. mit der Gegenüberstellung eines systemintegrativen Fokus, der auf die Herstellung von Teilhabegerechtigkeit im Zugang zu den gesellschaftlichen Regelsystemen ausgerichtet ist, und eines sozialintegrativen Fokus, der die Sozialintegration des Einzelnen als Ausgangspunkt nimmt, beschrieben werden können. Der Entwurf eines Landesintegrationsgesetzes ist in diesem Sinne mit der verantwortungsvollen Aufgabe verbunden, richtungsweisende Entscheidungen in Hinblick auf den grundsätzlichen Zugang zum integrationspolitischen Handlungsfeld zu treffen.

Zu bedenken ist, dass ein an der Herstellung von Teilhabegerechtigkeit orientierter Ansatz, der die Gesellschaft als Ganzes in den Blick nimmt, eher als ein sozialintegrativer geeignet ist, spaltenden Perspektiven auf ‚die einheimische Gesellschaft' auf der einen und ‚die zu integrierenden Anderen' auf der anderen Seite entgegenzuwirken. Prioritär werden in dieser Zielperspektive die systemischen Ermöglichungsbedingungen von Integration, wie sie etwa mit Strategien der Interkulturellen Öffnung im Blick sind – womit alle Akteure angesprochen sind, die die gesellschaftlichen Regelsysteme tragen. Die Darstellungen zu den einzelnen Handlungsfeldern zeigen exemplarisch entsprechende integrationspolitische Handlungsbedarfe auf.

Zu berücksichtigen bleibt allerdings, dass ein Integrationsgesetz, das sich für die Zielgruppendifferenzierung des Kriteriums des Migrationshintergrunds (häufig in Verbindung mit kulturalistischen Deutungen) bedient, einer dichotomen Perspektive weiterhin verhaftet bleibt.[144] Hier stärker die gesellschaftliche Heterogenität in ihren unterschiedlichen Facetten in den Blick zu nehmen, auch im Anschluss an den gegenwärtigen Inklusionsdiskurs, würde einen alternativen Ausgangspunkt setzen.

[144] Das Kriterium des Migrationshintergrunds ist für die Zielgruppendifferenzierung in allen derzeit bestehenden Landesintegrationsgesetzen entscheidend. Eine kulturalistische Perspektive kommt dabei etwa in § 2 PartIntG BW zum Ausdruck: „Dieses Gesetz soll dazu beitragen, gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit und ohne Migrationshintergrund in allen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens über soziale und ethnische Grenzen hinweg zu verwirklichen und auf diese Weise das friedliche Zusammenleben von Menschen aus unterschiedlichen Kulturen sowie den Zusammenhang der Gesellschaft zu sichern."

Welche politisch-symbolische Bedeutung von einem Integrationsgesetz ausgeht, ist wesentlich von den hier noch einmal angesprochenen unterschiedlichen Zugangsweisen zu Integration abhängig. Im mit einem Integrationsgesetz verbundenen klaren Bekenntnis der Politik zur Notwendigkeit des Handelns in diesem Feld wird ein bestimmtes Verständnis von Integration, aufgewertet durch die parlamentarische Legitimation und die mit der Gesetzesform hergestellte Verbindlichkeit, in die Öffentlichkeit kommuniziert und im Diskurs gestärkt.

Mit Blick auf die mit dem gesetzlichen Rahmen gegebene Verbindlichkeit des integrationspolitischen Handelns sei abschließend auf eine diesbezüglich zentrale Voraussetzung hingewiesen: Entscheidend ist, dass die jeweiligen Regelungsinhalte des Gesetzes, soweit möglich, mit mess- und überprüfbaren Kriterien und einem entsprechenden Integrationsmonitoring verbunden werden – als Grundlage dafür, die Entwicklungen im integrationspolitischen Feld angemessen beurteilen und voranbringen zu können.

6. Tabellenverzeichnis

Tab. 1: Integration in den Landesintegrationsgesetzen 22

Tab. 2: Homogenität und Heterogenität in den Landesintegrationsgesetzen 24

Tab. 3: Adressaten der Integration 26

Tab. 4: Tugendbürger 29

Tab. 5: Gegenüberstellung der Integrationsmodelle 30

7. Literaturverzeichnis

Albers, Timm (2017): Miteinander aufwachsen – voneinander lernen, online unter https://www.gew.de/aktuelles/detailseite/neuigkeiten/miteinander-aufwachsen-voneinander-lernen/ (07.04.2017).

Angeli, Oliviero (2016): Ab auf die Überholspur. Gastkommentar zum Thema Integrationsvertrag. In: Handelsblatt, 15.02.2016.

Anger, Christina/Orth, Anja Katrin/Plünnecke, Axel (2016): Bildungsmonitor 2016. Ein Blick auf die Bildungsintegration von Flüchtlingen. Eine Studie im Auftrag der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft. Köln: Institut der Deutschen Wirtschaft Köln (Hg.), online unter www.insm-bildungsmonitor.de/pdf/Forschungsbericht_BM_Langfassung.pdf (07.04.2017).

Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2016): Bildung in Deutschland 2016. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung und Migration. Bielefeld: Bertelsmann, online unter http://www.bildungsbericht.de/de/bildungsberichte-seit-2006/bildungsbericht-2016 (07.04.2017).

Bade, Klaus/Bommes, Michael (2004): Einleitung. In: Bade, Klaus/Bommes, Michael (Hg.): IMIS-Beiträge. Bd. 23. Osnabrück: Grote Druck, 7-20.

Baden-Württemberg (2016): Interkulturelle Öffnungsprozesse in den Verwaltungen effizient voranbringen. Auswertung einer Länderabfrage. Bericht zur 11. IntMK am 16. und 17. März 2016 in Erfurt. In: Freistaat Thüringen (Hg.): Beschlussniederschrift der 11. Integrationsministerkonferenz am 16./17. März 2016 in Erfurt, 51-70, online unter https://sozialministerium.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-sm/intern/downloads/Downloads_Integrationsministerkonferenz/protokoll_11intmk_erfurt.pdf (04.06.2017).

Baden-Württemberg (2017): Beschlussniederschrift der 12. Integrationsministerkonferenz vom 16. und 17. März 2017 in Friedrichshafen, online unter https://sozialministerium.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-sm/intern/downloads/Downloads_Integrationsministerkonferenz/IntMK-2017_Protokoll_gesamt.pdf (14.07.2017).

Bader, Johann (2007): Verfassungsrechtliche Probleme der Kindergartenbesuchspflicht und vorschulischen Sprachförderung. In: [NVwZ] Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 26 (5), 537-543.

Bader, Johann (2016): Flüchtlinge zwischen Willkommenskultur und Abschreckungspolitik. In: [nrv] Neue Richtervereinigung – Landesinformationsheft Baden-Württemberg 2016 (2), 4-10.

Baldauf, Grit/Jankowski, Steffen (2017): Freiberg fordert Asylkosten zurück In: Freie Presse vom 12.04.2017, online unter http://www.freiepresse.de/LOKALES/MITTELSACHSEN/FREIBERG/Freiberg-fordert-Asylkostenzurueck-artikel9880307.php (20.04.2017).

[BDA] Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (Hg.) (2016): Die Integration von Flüchtlingen in den Arbeitsmarkt erleichtern, online unter http://www.arbeitgeber.de/www/arbeitgeber.nsf/res/BD9A2F7CA8970B74C125802C002590A4/$file/13-Punkte-Fluechtlinge.pdf (18.05.2017).

Beaucamp, Guy (2014): Die Kindergartenpflicht aus grundrechtlicher Perspektive. In: [LKV] Landes- und Kommunalverwaltung 2014, 344 – 347.

Becker-Mrotzek, Michael (2015): „Alphabetisierung ist noch ein großes Problem". Wie nehmen deutsche Schulen Flüchtlinge auf? Michael Becker-Mrotzek erklärt, wo die Schulen flexibel bleiben und wo sie neue Standards entwickeln müssen. Interview: Parvin Sadigh. In: Zeit online vom 08.10.2015, online unter http://www.zeit.de/gesellschaft/schule/2015-10/studie-schule-fluechtlinge-willkommensklasse/komplettansicht (06.04.2017).

Bendel, Petra/Funke, Andreas (2016): Gutachten zum Entwurf für ein bayerisches Integrationsgesetz, online unter https://bayernspd-landtag.de/workspace/media/static/gutachten-bayerisches-integrat-574d5a667440e.pdf (04.06.2017).

Berlit, Uwe-Dietmar (2017): Flüchtlingsrecht in Zeiten der Krise. 1. Aufl. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.

Bertelsmann Stiftung (Hg.) (2017): Schulsysteme der Länder – Chancenprofil Sachsen, online unter https://www.chancen-spiegel.de/fileadmin/contents/bundeslaender/Profildownload_2017/Chancenprofil_SN_2017.pdf (27.06.2017).

Bertelsmann Stiftung/Institut für Schulentwicklungsforschung der Technischen Universität Dortmund/Institut für Erziehungswissenschaft der Friedrich-Schiller-Universität Jena (Hg.) (2017): Chancenspiegel – eine Zwischenbilanz. Zur Chancengerechtigkeit und Leistungsfähigkeit der deutschen Schulsysteme seit 2002. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung, online unter https://www.chancen-spiegel.de/typo3conf/ext/jp_downloadslm/pi1/download.php?datei=fileadmin/contents/downloads/Chancenspiegel_2017_WEB.pdf&ftype=pdf (27.06.2017).

Bihler, Michael (2017): Antragsschrift – Verfassungsrechtliche Meinungsverschiedenheit Art. 75 Abs. 3 BV, online unter https://bayernspd-landtag.de/workspace/media/static/verfassungsklage-integrationsg-5908423e4f5e3.pdf (29.05.2017).

Blossfeld, Hans-Peter/Bos, Wilfried/Daniel, Hans-Dieter/Hannover, Bettina/Köller, Olaf/Lenzen, Dieter/Roßbach, Hans-Günther/Seidel, Tina/Tippelt, Rudolf/Wößmann, Ludger (2016): Integration durch Bildung. Migranten und Flüchtlinge in Deutschland. Gutachten. Münster: Waxmann, online unter https://www.vbw-bayern.de/vbw/Aktionsfelder/Bildung/Bildung-neu-denken/Publikation-ARB-Integration-durch-Bildung-2016.jsp (16.02.2017).

Bommes, Michael/Kolb, Holger (2012): From Disorder to New Roles for all Governments: Integration and Federalism in Germany. In: Seidle, Leslie/Joppke, Christian (Hg.): Immigrant Integration in Federal Countries. Kingston, Montreal: McGill-Queen's University Press, 113-133.

BMBF: Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hg.) (2015): Berufsbildungsbericht 2015. Bonn, online unter https://www.bmbf.de/pub/Berufsbildungsbericht_2015.pdf (04.06.2017).

Braun, Frank/Lex, Tilly (2016): Zur beruflichen Qualifizierung von jungen Flüchtlingen. Ein Überblick. München: Deutsches Jugendinstitut e.V., online unter http://www.dji.de/fileadmin/user_upload/bibs2016/23061_berufl_qual_junge_fluechtlinge.pdf (05.06.2017).

Brubaker, Rogers (2001): The return of assimilation? Changing perspectives on immigration and its sequels in France, Germany, and the United States. In: Ethnic and racial studies 24 (4), 531-548.

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Hg.) (2011): Hochschulen als Orte der Integration. Grundsatzpapier Integration. Berlin: BAMF.

Bündnis 90/Die Grünen – Bundestagsfraktion (2006): Perspektive Staatsbürgerin und Staatsbürger. Für einen gesellschaftlichen Integrationsvertrag. Fraktionsbeschluss vom 30. Mai 2006, online unter https://heimatkunde.boell.de/sites/default/files/downloads/integration/Integrationsvertrag.pdf (11.07.2017).

Burgi, Martin (2016): Das werdende Integrationsverwaltungsrecht und die Rolle der Kommunen. In: [DVBl] Deutsches Verwaltungsblatt 131 (16), 1015-1022.

Carens, Joseph H. (2005): The integration of immigrants. In: Journal of moral philosophy 2 (1), 29-46.

Cunha, Flavio/Heckman, James (2010): Investing in Our Young People. In: [NBER] National Bureau of Economic Research (Hg.): Working Paper Nr. 16201. Cambridge, online unter http://www.nber.org/papers/w16201 (22.05.2017).

Deutscher Bundestag (Hg.) (2003): Entwurf eines Gesetzes zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern. Drucksache 15/420. Köln: Bundesanzeiger Verlag.

Deutscher Bundestag (Hg.) (2016): Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Integrationsgesetzes vom 20.6.2016. Drucksache 18/8829. Köln: Bundesanzeiger Verlag.

Dirim, İnci (2015): Umgang mit migrationsbedingter Mehrsprachigkeit in der schulischen Bildung. In: Leiprecht, Rudolf/Steinbach, Anja (Hg.): Schule in der Migrationsgesellschaft. Ein Handbuch. Sprache – Rassismus – Professionalität. Bd. 2. Schwalbach am Taunus: Debus Pädagogik, 25-48.

Dreier, Horst (Hg.) (2015): Grundgesetz – Kommentar. Bd. 2: Artikel 20-82, 3. Aufl. Tübingen: Mohr Siebeck.

Ebert, Hans-Georg (2016): Islamisches Recht vs. Deutsches Recht. In: Hakenberg, Marie/Klemm, Verena (Hg.): Muslime in Sachsen. Leipzig: Seeman Henschel.

Ehlich, Konrad/Bredel, Ursula/Reich, Hans H. (2008): Sprachaneignung – Prozesse und Modelle. In: Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hg.): Referenzrahmen zur altersspezifischen Sprachaneignung. Bildungsforschung Band 29/I. Bonn/Berlin: BMBF, 9-34, online unter https://www.bmbf.de/pub/Bildungsforschung_Band_29_1.pdf (08.06.2017).

Eichenhofer, Johannes (2016): Integrationsgesetzgebung. In: [ZAR] Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik 2016 (8), 251-261.

Eppenstein, Thomas/Kiesel, Doron (2008): Soziale Arbeit interkulturell. Theorien – Spannungsfelder – reflexive Praxis. Stuttgart: Kohlhammer.

Epping, Volker/Hilgruber, Christian (Hg.) (2013): Grundgesetz – Kommentar. 2. Aufl. München: C.H. Beck.

Esser, Hartmut (1999): Inklusion, Integration und ethnische Schichtung. In: [JKG] Journal für Konflikt- und Gewaltforschung 1 (1), 5-34.

Esser, Hartmut (2001): Integration und ethnische Schichtung. In: [MZES] Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung (Hg.): Arbeitspapiere Nr. 40. Mannheim: MZES.

Faist, Thomas/Ulbricht, Christian (2014): Von Integration zu Teilhabe? Anmerkungen zum Verhältnis von Vergemeinschaftung und Vergesellschaftung. In: [SOCINT] Sociologia Internationalis 52 (1), 119-147.

Filsinger, Dieter (2002): Expertise. Interkulturelle Öffnung Sozialer Dienste. Saarbrücken / Berlin: E&C.

Fischer, Veronika (2006): Gesellschaftliche Rahmenbedingungen für die Entwicklung migrationsbedingter Qualifikationserfordernisse. In: Fischer, Veronika (Hg.): Interkulturelle Kompetenz. Fortbildung – Transfer – Organisationsentwicklung. Schwalbach am Taunus: Wochenschau Verlag, 11-30.

Foroutan, Naika (2016): Postmigrantische Gesellschaften. Was es für Deutschland bedeutet, ein Einwanderungsland zu sein. Vortrag. Staatsschauspiel Dresden: 14.02.2016, online unter http://www.staatsschauspiel-dresden.de/download/23192/dresdner_rede_naika_foroutan_2016_final.pdf (11.07.2017).

Freie Hansestadt Bremen (Hg.) (2012): Entwicklungsplan Partizipation und Integration. Beteiligung fördern – Gemeinsamkeiten und Vielfalt stärken. Land Bremen 2012-2015. Bremen: Senatskanzlei – Integrationspolitik, online unter http://www.soziales.bremen.de/sixcms/media.php/13/Entwicklungsplan_Ansicht_Broschuere.pdf (12.07.2017).

Freie und Hansestadt Hamburg (Hg.) (2013): Teilhabe, Interkulturelle Öffnung und Zusammenhalt. Hamburger Integrationskonzept. Hamburg: Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration.

Freistaat Sachsen (Hg.) (2012): Respekt, Toleranz, Achtung – Sächsisches Zuwanderungs- und Integrationskonzept. 1. Aufl. Dresden: Sächsisches Staatsministerium für Soziales und Verbraucherschutz, online unter https://publikationen.sachsen.de/bdb/artikel/14432/documents/17164 (13.07.2017).

Freistaat Sachsen (Hg.) (o.D.): Interkulturelle Kompetenz – Zusammenleben in Vielfalt, online unter http://www.willkommen.sachsen.de/24924.htm (19.05.2017).

Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.) (2017): Miteinander in Vielfalt – Leitbild und Agenda für die Einwanderungsgesellschaft. Berlin, online unter http://library.fes.de/pdf-files/dialog/13185.pdf (22.05.2017).

Funke, Andreas (2017): Integratives Verwaltungsrecht? Analyse und Kritik des Bayerischen Integrationsgesetzes. Erlangen: FAU University Press, online unter https://opus4.kobv.de/opus4-fau/frontdoor/deliver/index/docId/8329/file/Funke_BayerischesIntegrationsgesetz_OPUS.pdf (10.07.2017).

Gesemann, Frank/Roth, Roland (2014): Integration ist (auch) Ländersache! Schritte zur politischen Inklusion von Migrantinnen und Migranten in den Bundesländern. Eine Studie des Instituts für Demokratische Entwicklung und Soziale Integration (DESI) für die Friedrich-Ebert-Stiftung. Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung, online unter http://library.fes.de/pdf-files/dialog/10528-version-20140317.pdf (04.06.2017).

Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft Sachsen (2017): Kritik an der aktuellen Situation des DaZ-Unterrichtes in Sachsen. Beschluss des Landesvorstands vom 1.2.2017, online unter https://www.gew-sachsen.de/aktuelles/detailseite/neuigkeiten/kritik-an-der-aktuellen-situation-des-daz-unterrichtes-in-sachsen/ (07.04.2017).

Groß, Thomas (2006): Integration durch Sprache – Der deutsche Kompromiss. In: [KJ] Kritische Justiz 39 (1), 2-11.

Habermas, Jürgen (1992): Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats. (1. Aufl.) Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag.

Harmening, Björn (2005): Aktuelle Entwicklungen Oktober 2005. Schulpflicht vs. Schulrecht von Flüchtlingskindern in Deutschland, online unter http://www.einwanderer.net/fileadmin/downloads/schulpflicht/update_wir_bleiben_draussen.pdf, S. 1 (17.08.2017).

Henkes, Christian (2008): Integrationspolitik in den Bundesländern? In: Hildebrandt, Achim/Wolf, Frieder (Hg.): Die Politik der Bundesländer. Staatstätigkeit im Vergleich. Wiesbaden: VS Verlag, 113-135.

Hinz-Rommel, Wolfgang (1994): Interkulturelle Kompetenz. Ein neues Anforderungsprofil für die soziale Arbeit. Münster, New York: Waxmann.

Höfling, Wolfram (1985): Berufsschulpflicht für Erwachsene? Eine verfassungsrechtliche Anfrage. In: [NVwZ] Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 4 (8), 550-552.

Holland, Matthias Sören (2015): Muslimische Bestattungsriten und deutsches Friedhofs- und Bestattungsrecht. In: KWI-Arbeitshefte 23. Potsdam: Universitätsverlag Potsdam.

Huber, Bertold (2004): Die geplante ausländerrechtliche Pflicht zur Teilnahme an Integrationskursen. In: [ZAR] Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik 2004 (3), 86-92.

[IAB] Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (2016): IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten: Überblick und erste Ergebnisse. IAB-Forschungsbericht 14/2016, online unter doku.iab.de/forschungsbericht/2016/fb1416.pdf (23.05.2017).

Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft (2016): Bildungsmonitor 2016: Der Leistungscheck der Bundesländer. Pressemitteilung vom 18.08.2016, online unter http://www.insm-bildungsmonitor.de/pdf/bildungsmonitor-16-sachsen.pdf (29.06.2017).

Joppke, Christian (2001): Immigration, Citizenship and the Need for Integration. In: Smith, Rogers M. (Hg.): Citizenship, Borders and Human Needs. Pennsylvania: University of Pennsylvania Press.

Joppke, Christian (2007): Beyond National Models: Civic Integration Policies for Immigrants in Western Europe. In: [WEP] Western European Politics 30 (1), 1-22.

Jungmann, Tanja/Koch, Katja/Etzien, Maria. (2013): Effektivität alltagsintegrierter Sprachförderung bei ein- und zwei- bzw. mehrsprachig aufwachsenden Vorschulkindern. In: Frühe Bildung 2 (3), 110-121.

Kaase, Max (2003): Politische Beteiligung / Politische Partizipation. In: Andersen, Uwe/Woyke, Wichard (Hg.): Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland. Opladen: Leske+Budrich, 495-500.

Kalpaka, Annita/Mecheril, Paul (2010): »Interkulturell«. Von spezifisch kulturalistischen Ansätzen zu allgemein reflexiven Perspektiven. In: Mecheril, Paul/Castro Varela, María do Mar/Dirim, İnci/Kalpaka, Annita/Melter, Claus (Hg.): Migrationspädagogik. Weinheim, Basel: Beltz, 77-98.

Kirchhof, Paul (2004): Deutsche Sprache. In: Isensee, Josef/Kirchhof, Paul (Hg.): Handbuch des Staatsrechts, Bd. 2, 3. Aufl. Heidelberg: C.F. Müller, 209-260.

Kluth, Winfried (2016): Grundlagen und Strukturen eines Migrationsfolgenrechts. In: [DVBl] Deutsches Verwaltungsblatt 131 (17), 1081-1088.

[KM] Bayerisches Staatsministerium für Bildung und Kultus, Wissenschaft und Kunst (2014): Unterrichtsangebote für berufsschulpflichtige Asylbewerber und Flüchtlinge im Schuljahr 2014/2015. Schreiben des Staatsministeriums vom 24.07.2014. VII.1-5 S 9210-1-7b.072 959. In: Staatsinstitut für Schulqualität und Bildungsforschung (Hg.): Berufsschulpflichtige Asylbewerber und Flüchtlinge. Beschulung von berufsschulpflichtigen Asylbewerbern und Flüchtlingen an bayerischen Berufsschulen. Handreichung. München: Staatsinstitut für Schulqualität und Bildungsforschung, 69, online unter https://www.km.bayern.de/download/10538_handreichung_baf_beschulung.pdf (13.07.2017).

[KMK] Kultusministerkonferenz (2016): Erklärung der Kultusministerkonferenz zur Integration von jungen Geflüchteten durch Bildung, online unter https://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/veroeffentlichungen_beschluesse/2016/2016_10_06-Erklaerung-Integration.pdf (22.03.2017).

Köpping, Petra (2016): (Aus-)Bildung ist der Schlüssel zur Integration. Podiumsdiskussion des Verbands Sächsischer Bildungsinstitute (VSBI). Leipzig: 29.08.2016, online unter https://www.stiftung-bildung-handwerk.de/sbh-vor-ort/sbh-suedost/aktuelle-meldungen-sbh-suedost/bildung-ist-der-schluessel-zur-integration (22.03.2017).

Land Brandenburg (2014): Zuwanderung und Integration als Chance für Brandenburg. Landesintegrationskonzept. Potsdam: Ministerium für Arbeit und Soziales, Frauen und Familie.

Lechleitner, Marc/Sturzebecher, Markus (2016): Rechtliche Vorüberlegungen zu einem Integrationsgesetz für das Land Brandenburg. Landtag Brandenburg – Parlamentarischer Beratungsdienst, online unter https://www.landtag.brandenburg.de/media_fast/5701/30-12-2016_rechtl_Vorueberlegungen_zu_Integrationsgesetz_6-26.pdf (12.07.2017).

Lengyel, Drorit (2011): Selektion oder Förderung? Sprachstandserhebungen bei Kindern mit Migrationshintergrund. In: Dick, Eva/Frazzetto, Alessandra/Kirsch, Andrea (Hg.): Sprache und Integration. Ein interdisziplinärer Beitrag zum aktuellen Integrationsdiskurs. Baden-Baden: Nomos, 129-138.

Massumi, Mona/von Dewitz, Nora/Grießbach, Johanna/Terhart, Henrike/Wagner, Katarina/Hippmann, Kathrin/Altinay, Lale (2015): Neu zugewanderte Kinder und Jugendliche im deutschen Schulsystem. Köln: Mercator-Institut für Sprachförderung und Deutsch als Zweitsprache, online unter http://www.mercator-institut-sprachfoerderung.de/fileadmin/Redaktion/PDF/Publikationen/MI_ZfL_Studie_Zugewanderte_im_deutschen_Schulsystem_final_screen.pdf (05.06.2017).

Mecheril, Paul (2013a): „Kompetenzlosigkeitskompetenz". Pädagogisches Handeln unter Einwanderungsbedingungen. In: Auernheimer, Georg (Hg.): Interkulturelle Kompetenz und pädagogische Professionalität. Wiesbaden: VS, 15-35.

Mecheril, Paul (2013b): Von der interkulturellen zur migrationsgesellschaftlichen Öffnung – rassismuskritische Perspektiven. In: Landeshauptstadt München (Hg.): Dokumentation Symposium 2013, online unter http://www.pi-muenchen.de/fileadmin/bilder/andere/symposium2013/PDFs/Vortrag_Tag_2_0_M.pdf (15.9.2016).

Mecheril, Paul (2016): Inklusion als migrationsgesellschaftliche Perspektive – zwischen Trugbild und Anspruch. In: Liedke, Ulf/Wagner, Harald u.a. (Hg.): Inklusion. Lehr- und Arbeitsbuch für professionelles Handeln in Kirche und Gesellschaft. Stuttgart: Kohlhammer, 106-119.

Mercator-Institut (Hg.) (2014): Studie zur Lehrerbildung. Die Hälfte aller Lehramtsstudiengänge bereitet angehende Deutschlehrer auf Sprachförderung vor. Pressemitteilung, online unter http://www.mercator-institut-sprachfoerderung.de/fileadmin/Redaktion/PDF/Presse/PM_Mercator-Institut_DaZ_Lehrerbildung_03.pdf (05.06.2017).

Meysen, Thomas/Beckmann, Jana/González Méndez de Vigo, Nerea (2016): Flüchtlingskinder und ihre Förderung in Tageseinrichtungen und Kindertagespflege – Rechtsexpertise im Rahmen des deutschen Jugendinstituts. München: Deutsches Jugendinstitut e.V.

Miller, David (2000): Citizenship and National Identity. Cambridge: Polity Press.

Münkler, Herfried (1993): Zivilgesellschaft und Bürgertugend. Bedürfen demokratisch verfasste Gemeinwesen einer sozio-moralischen Fundierung? In: Humboldt-Universität zu Berlin (Hg.): Öffentliche Antrittsvorlesung. Heft 23. Berlin.

Nagel, Jule (2016): Rolle rückwärts bei Integration junger Geflüchteter – Zugang zu Berufsschul-Vorbereitungsklassen eingeschränkt, online unter http://jule.linxxnet.de/index.php/2016/03/rolle-rueckwaerts-bei-integration-junger-gefluechteter-zugang-zu-berufsschul-vorbereitungsklassen-eingeschraenkt/ (05.06.2017).

Niedersächsischer Landtag (Hg.) (2015): Gesetzentwurf der Fraktion der CDU: Niedersächsisches Gesetz zur Ausführung der §§ 43 - 45a des Aufenthaltsgesetzes. Drucksache 17/4769, online unter http://www.landtag-niedersachsen.de/ps/tools/download.php?file=/ltnds/live/cms/dms/psfile/docfile/88/17_4769566925884e8e9.pdf&name=17-4769.pdf&disposition=attachment (14.07.2017).

[OECD] Organisation for Economic Co-operation and Development (2016): Programme for International Student Assessment (PISA). PISA 2015 Ergebnisse. Deutschland, online unter https://www.oecd.org/pisa/PISA-2015-Germany-DEU.pdf (27.03.2017).

Pelzer, Marei/Pichl, Maximilian (2016): Wohnsitzauflage und Residenzpflicht: Aktuelle Einschränkungen der Freizügigkeit von Flüchtlingen. In: [ZAR] Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik 2016 (3), 96-100.

Relikowski, Ilona/Yilmaz, Erbil/Blossfeld, Hans-Peter (2012): Wie lassen sich die hohen Bildungsaspirationen von Migranten erklären? Eine Mixed-Methods-Studie zur Rolle von strukturellen Aufstiegschancen und individueller Bildungserfahrung. In: [KZfSS] Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie/Sonderhefte 2012 (52), 111-136.

Rheinland-Pfalz (Hg.) (2013): Integration, Anerkennung und Teilhabe. Leben gemeinsam gestalten – Integrationskonzept Rheinland-Pfalz. Mainz: Ministerium für Integration, Familie, Kinder, Jugend und Frauen.

Richter, Dirk/Kuhl, Poldi/Haag, Nicole/Pant, Hans Anand (2013): Aspekte der Aus- und Fortbildung von Mathematik- und Naturwissenschaftslehrkräften im Ländervergleich. In: Pant, Hans Anand/Stanat, Petra/Schroeders, Ulrich/Roppelt, Alexander/Siegle, Thilo/Pöhlmann, Claudia (Hg.): IQB-Ländervergleich 2012. Mathematische und naturwissenschaftliche Kompetenzen am Ende der Sekundarstufe I. Münster: Waxmann, 367-390, online unter https://www.iqb.hu-berlin.de/bt/lv2012/Bericht/Bericht.pdf (05.06.2017).

Robak, Steffi/Fleige, Marion/Petter, Isabell (2016): Zugänge Interkultureller Bildung: Befunde, Interpretationen, Theoriebildung. In: Hummrich, Merle/Pfaff, Nicolle/Dirim, İnci/Freitag, Christine (Hg.): Kulturen der Bildung. Kritische Perspektiven auf erziehungswissenschaftliche Verhältnisbestimmungen. Wiesbaden: VS, 171-188.

Roth, Kersten Sven/Spitzmüller, Jürgen/Schramm, Karen (2017): Phänomen ‚Mehrsprachigkeit': Einstellungen, Ideologien, Positionierungspraktiken. Themenheft der Osnabrücker Beiträge zur Sprachtheorie. Konzept und Call for Papers.

Ruge, Kay (2016): Residenzpflicht als Voraussetzung für Integration. In: [ZAR] Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik 2016 (3), 89-95.

Runck, Andreas/Adolf, Ute/Link, Birgit/Schulte, Claus (Hg.) (2013): Sächsisches Schulgesetz. 7. Aufl. Kronbach: Köln.

Saalmann, Wiebke (2016): Fazit und Ausblick zum Fachtag „Mit sprachlicher Kompetenz zum Schulerfolg: Das Beobachtungsinstrument Niveaubeschreibungen Deutsch als Zweitsprache für die Sekundarstufe II". Unveröffentlichtes Dokument.

Sächsischer Lehrerverband (2016): Stellungnahme des Sächsischen Lehrerverbandes zum Schulgesetzentwurf für den Freistaat Sachsen vom 3.4.2016, online unter http://www.slv-online.de/download.php?type=news&id=831 (05.06.2017).

Sächsische Staatskanzlei (Hg.) (2015): Asylbewerber und Flüchtlinge im Freistaat Sachsen. Fakten und Hintergrundinformationen, online unter https://www.sachsen.de/assets/Asylbewerber_und_Fluechtlinge_im_Freistaat_Sachsen_Stand_August_2015_2.pdf (05.06.2017).

Schammann, Hannes/Kühn, Boris (2016): Kommunale Flüchtlingspolitik in Deutschland. In Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.): gute gesellschaft – soziale demokratie # 2017 plus, online unter http://library.fes.de/pdf-files/wiso/12763.pdf (05.06.2017).

Schreyer, Franziska/Bauer, Angela/Kohn, Karl-Heinz P. (2015): Betriebliche Ausbildung von Geduldeten. Für den Arbeitsmarkt ein Gewinn, für die jungen Fluchtmigranten eine Chance. In: IAB-Kurzbericht. Aktuelle Analysen aus dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 2015 (1), 1-8, online unter http://doku.iab.de/kurzber/2015/kb0115.pdf (09.06.2017).

Schulze-Fielitz, Helmuth (2015): Art. 20 (Rechtsstaat). In: Dreier, Horst (Hg.): Grundgesetz – Kommentar. Bd. 2: Artikel 20-82, 3. Aufl. Tübingen: Mohr Siebeck, 186 – 291.

Seiler, Christian (2013): Art. 74 (Gegenstände der konkurrierenden Gesetzgebung). In: Epping, Volker/Hilgruber, Christian (Hg.): Grundgesetz – Kommentar. 2. Aufl. München: C.H. Beck.

[SMK] Sächsisches Staatsministerium für Kultus (2000): Die sächsische Konzeption zur Integration von Migranten. Az.: 22-6512.10/447. In: Ministerialblatt des Sächsischen Staatsministeriums für Kultus 2000 (8), 149-150, online unter https://www.revosax.sachsen.de/vorschrift_gesamt/9651/29251.pdf (28.06.2017).

[SMK] Sächsisches Staatsministerium für Kultus (Hg.) (2016a): Neue Integrationswege für nicht mehr schulpflichtige Migranten, online unter https://www.bildung.sachsen.de/blog/index.php/2016/02/26/neue-integrationswege-fuer-nicht-mehr-schulpflichtige-migranten/ (6.4.2017).

[SMK] Sächsisches Staatsministerium für Kultus (Hg.) (2016b): Schnellere Integration auf den Arbeitsmarkt möglich: Vorrangprüfung wird in Sachsen ausgesetzt, online unter https://www.medienservice.sachsen.de/medien/news/205365 (27.04.2017).

[SMK] Sächsisches Staatsministerium für Kultus (Hg.) (2017): Migration und Schule, online unter http://www.schule.sachsen.de/1752.htm (05.06.2017).

[SMS] Sächsisches Staatsministerium für Soziales und Verbraucherschutz (Hg.) (2012): Respekt, Toleranz, Achtung. Sächsisches Zuwanderungs- und Integrationskonzept, online unter https://publikationen.sachsen.de/bdb/artikel/14432 (23.5.2017).

[SMWA] Sächsisches Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr (2016): Förderkonzept für das Modellprogramm „Arbeitsmarktmentoren für Geflüchtete“, online unter https://www.sab.sachsen.de/sozialfonds/bekanntmachungen-im-amtsblatt/2016-04-13-f%C3%B6rderkonzept-arbeitsmarktmentoren.pdf (28.06.2017).

[STLA] Statistisches Landesamt des Freistaats Sachsen (Hg.) (2017a): Studierende an den Hochschulen im Freistaat Sachsen 2016. Statistischer Bericht. B III – j/16. Kamenz: Statistisches Landesamt des Freistaats Sachsen, online unter https://www.statistik.sachsen.de/download/100_Berichte-B/B_III_1_j16_SN.pdf (09.06.2017).

[STLA] Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (Hg.) (2017b): Hochschulen. Kamenz: Statistisches Landesamt des Freistaats Sachsen, online unter https://www.statistik.sachsen.de/html/645.htm (09.06.2017).

Süssmuth, Rita (2012): Migration und Integration. In: Härtel, Ines (Hg.): Handbuch Föderalismus. Bd. 3. Berlin/Heidelberg: Springer Verlag, 905-920.

[SVR] Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (Hg.) (2014): Integration von Zuwanderern im Freistaat Sachsen – Situationsbeschreibung und Empfehlungen zur Weiterentwicklung der Integrationsmaßnahmen im Rahmen der Umsetzung des Sächsischen Zuwanderungs- und Integrationskonzeptes (ZIK). Berlin: SVR, online unter http://www.willkommen.sachsen.de/download/Integraton_von_Zuwanderern_im_Freistaat_Sachsen_SVR.pdf (14.07.2017).

[SVR] Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (Hg.) (2015): Zugangstor Hochschule. Internationale Studierende als Fachkräfte von morgen gewinnen. Berlin: SVR, online unter https://www.stiftung-mercator.de/media/downloads/3_Publikationen/SVR_Zugangstor_Hochschule.pdf (14.07.2017).

[SVR] Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (Hg.) (2016): Lehrerbildung in der Einwanderungsgesellschaft. Qualifizierung für den Normalfall Vielfalt. Berlin: SVR, online unter https://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2017/05/SVR_FB_Lehrerbildung.pdf (05.06.2017).

[SVR] Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (2017a): Stellungnahme des SVR zum Entwurf eines Gesetzes über die Integration von Migrantinnen und Migranten in Schleswig-Holstein (IntGSH) der Fraktion der CDU und zum Antrag über ein Partizipations- und Integrationsgesetz für Schleswig-Holstein der Fraktion der PIRATEN, online unter http://www.landtag.ltsh.de/infothek/wahl18/umdrucke/7200/umdruck-18-7229.pdf (14.07.2017).

[SVR] Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (Hg.) (2017b): Chancen in der Krise: Zur Zukunft der Flüchtlingspolitik in Deutschland und Europa. Jahresgutachten 2017. Berlin: SVR, online unter https://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2017/04/SVR_Jahresgutachten_2017.pdf (05.06.2017).

Terkessidis, Mark (2015): „Interkulturelle Öffnung" – Leerformel oder sinnvolle Gestaltungsoption zur Umsetzung demokratischer Gleichheitsansprüche in modernen Migrationsgesellschaften? In: Gomolla, Mechtild/Joskowski, Anna/Kollender, Ellen/Menz, Margarete/Ofner, Ulrike/Rose, Nadine/Sylvester, Ina/Timm, Susanne/Weller, Elisabeth/Weuster, Nora (Hg.): Bildung, Pluralität und Demokratie: Erfahrungen, Analysen und Interventionen in der Migrationsgesellschaft – Teil II (= Hamburger Beiträge zur Erziehungs- und Sozialwissenschaft; 14). Hamburg: Helmut-Schmidt-Universität, 9-18. online unter http://edoc.sub.uni-hamburg.de/hsu/volltexte/2015/3099/pdf/Publikation_IKB_II_final_2015.pdf (05.06.2017).

Thränhardt, Dietrich (2012): Zur Bedeutung der Länder im Konzept einer nachhaltigen Integrationspolitik. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.

Thym, Daniel (2010): Migrationsverwaltungsrecht. 1.Aufl. Tübingen: Mohr Siebeck.

Thym, Daniel (2012): Integration per Unterschrift? Vorzüge einer konsensualen Integrationssteuerung durch den Abschluss von Integrationsvereinbarungen. In: [ZAR] Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik 2012 (3), 46-50.

Vertovec, Steven/Wessendorf, Susanne (Hg.) (2010): The Multicultural Backlash: European Discourses, Policies and Practices. London, New York: Routledge.

von Harbou, Frederik (2016): Das Integrationsgesetz. In: [NVwZ] Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 35 (17), 1193-1199.

Wächter-Raquet, Thomas (2016): Einführung der Gesundheitskarte für Asylsuchende und Flüchtlinge in den Bundesländern. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.

Walzer, Michael (1992): Sphären der Gerechtigkeit. Frankfurt am Main, New York: Campus Verlag.

Weiser, Barbara (Hg.) (2016): Recht auf Bildung für Flüchtlinge. 2. Aufl. Bonn: Informationsverbund Asyl und Migration e.V., online unter https://www.nds-fluerat.org/wp-content/uploads/2017/02/Recht-auf-Bildung-f%C3%BCr-Fl%C3%BCchtlinge.pdf (12.06.2017).

Wieland, Joachim (2017): Flüchtlinge als Herausforderung für die Finanzverfassung. In: [DÖV] Die Öffentliche Verwaltung 2017 (1), 9-14.

Willkommen bei Freunden (2017): WillkommensKITAs – Ein Modellprogramm in Sachsen stärkt Kita-Fachkräfte für den Umgang mit Flüchtlingskindern, online unter https://www.willkommen-bei-freunden.de/themenportal/artikel/willkommenskitas-ein-modellprogramm-in-sachsen-staerkt-kita-fachkraefte-fuer-den-umgang-mit-fluechtlingskindern/ (14.07.2017).

Zick, Andreas/Küpper, Beate/Krause, Daniela (2016): Gespaltene Mitte – Feindselige Zustände. Rechtextreme Einstellungen in Deutschland 2016. Bonn: Dietz, online unter http://www.fes-gegen-rechtsextremismus.de/pdf_16/Gespaltene%20Mitte_Feindselige%20Zust%C3%A4nde.pdf (28.06.2017).

Zippelius, Reinhold/Würtenberger, Thomas (2008): Deutsches Staatsrecht. München: C.H. Beck.

Anhang: Deskriptiver Vergleich der Integrationsgesetze

Baden-Württemberg	**Nordrhein-Westfalen**	**Berlin**	**Bayern**
Partizipations- und Integrationsgesetz	Teilhabe- und Integrationsgesetz	Partizipations- und Integrationsgesetz des Landes Berlin	Bayerisches Integrationsgesetz
§ 2 Ziele	**§ 1 Ziele**	**§ 1 Ziele und Grundsätze**	**Art. 1 Integrationsziele**
Dieses Gesetz soll dazu beitragen - gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit und ohne Migrationshintergrund in allen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens über soziale und ethnische Grenzen hinweg zu verwirklichen - auf diese Weise das friedliche Zusammenleben von Menschen aus unterschiedlichen Kulturen sowie den Zusammenhalt der Gesellschaft zu sichern	1. eine Grundlage für ein gedeihliches und friedvolles Zusammenleben der Menschen mit und ohne Migrationshintergrund zu schaffen, 2. jede Form von Rassismus und Diskriminierung einzelner Bevölkerungsgruppen zu bekämpfen, 3. eine Kultur der Anerkennung und des gleichberechtigten Miteinanders auf der Basis der freiheitlichen demokratischen Grundordnung zu prägen, 4. Menschen mit Migrationshintergrund unabhängig von ihrer sozialen Lage, ihrer Herkunft, ihres Geschlechts, ihrer sexuellen Identität, ihrer Religion oder Weltanschauung insbesondere bei ihrer Bildung, Ausbildung und Beschäftigung zu unterstützen und zu begleiten, 5. die soziale, gesellschaftliche und politische Teilhabe der Menschen mit Migrationshintergrund zu fördern,	(1) Das Land Berlin setzt sich zum Ziel, Menschen mit Migrationshintergrund die Möglichkeit zur gleichberechtigten Teilhabe in allen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens zu geben und gleichzeitig jede Benachteiligung und Bevorzugung gemäß Artikel 3 Absatz 3 Satz 1 des Grundgesetzes und Artikel 10 Absatz 2 der Verfassung von Berlin auszuschließen. (2) Integration ist ein gesamtgesellschaftlicher Prozess, dessen Gelingen von der Mitwirkung aller Bürgerinnen und Bürger abhängt. Erfolgreiche Integration setzt sowohl das Angebot an die Bevölkerung mit Migrationshintergrund zur Beteiligung als auch den Willen und das Engagement der Menschen mit Migrationshintergrund zur Integration voraus. Art und Umfang der Partizipationsmöglichkeiten und der Integrationsförderung richten sich nach dem rechtlichen Status und dem Bedarf	[1]Bayern bekennt sich zu seiner Verantwortung gegenüber allen, die aus anderen Staaten kommen und hier nach Maßgabe der Gesetze Aufnahme gefunden haben oder Schutz vor Krieg und Verfolgung suchen. [2]Es ist Ziel dieses Gesetzes, diesen Menschen für die Zeit ihres Aufenthalts Hilfe und Unterstützung anzubieten, um ihnen das Leben in dem ihnen zunächst fremden und unbekannten Land zu erleichtern (Integrationsförderung), sie aber zugleich auf die im Rahmen ihres Gast- und Aufenthaltsstatus unabdingbare Achtung der Leitkultur zu verpflichten und dazu eigene Integrationsanstrengungen abzuverlangen (Integrationspflicht). [3]Das soll zugleich einer Überforderung der gesellschaftlich-integrativen und der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Landes und seiner kommunalen Ebenen entgegenwirken.

Baden-Württemberg	Nordrhein-Westfalen	Berlin	Bayern
	6. die Organisationen der Menschen mit Migrationshintergrund in demokratische Strukturen und Prozesse einzubinden und sie zu fördern, 7. die Landesverwaltung interkulturell weiter zu öffnen, 8. die Integration fördernde Struktur auf Landes- und Kommunalebene zu sichern und weiter zu entwickeln und 9. die Kommunen bei der Erfüllung ihrer Leistungen im Rahmen der Aufnahme besonderer Zuwanderergruppen durch Integrationspauschalen zu unterstützen. **Teil 3** **§ 12 Aufgaben und Ziele** (1) Den Gemeinden obliegt weiterhin die Aufgabe der Aufnahme und Betreuung des in § 11 bestimmten Personenkreises. Sie nehmen diese Aufgabe als Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung wahr. (2) Im Rahmen der Erfüllung dieser Aufgaben sind insbesondere zu berücksichtigen: 1. die Bedürfnisse der aufgenommenen Personen einschließlich des Bedarfes an spezifischer Beratung und Begleitung.	der Menschen mit Migrationshintergrund.	

Baden-Württemberg	Nordrhein-Westfalen	Berlin	Bayern
	2. die Möglichkeiten der aufnehmenden Gemeinden, der Einrichtungen und freien Träger der Integrationsarbeit vor Ort. (3) Die Gemeinden sollen die neu zugewanderten Personen im Sinne von § 11 nach ihrer Aufnahme vorrangig in endgültigen Wohnraum vermitteln. Ist eine Versorgung mit endgültigem Wohnraum im Zeitpunkt der melderechtlichen Wohnsitznahme nicht möglich, stellt die aufnehmende Gemeinde im Rahmen der Maßnahmen zur Unterstützung der Integration eine angemessene Unterkunft für einen vorübergehenden Zeitraum zur Verfügung, es sei denn, die Unmöglichkeit der Begründung eines Mietverhältnisses ist von den zuziehenden Personen zu vertreten. (4) Die nach § 13 zuständige Landesbehörde, die aufnehmenden Gemeinden und die freien Träger der Integrationsarbeit vor Ort arbeiten zur Erreichung der in den Absätzen 1 und 2 bestimmten Ziele vertrauensvoll im Interesse der Neuzugewanderten zusammen.		

Baden-Württemberg	Nordrhein-Westfalen	Berlin	Bayern
§ 3 Grundsätze	**§ 2 Grundsätze**	**Grundsätze**	**Grundsätze**
1. Integration ist ein gesamtgesellschaftlicher Prozess, dessen Gelingen von der Mitwirkung aller Menschen abhängt. Anerkennung und gegenseitiger Respekt aller Menschen unterschiedlicher Herkunft sowie Offenheit für andere Kulturen wirken integrationsfördernd. 2. Das Land sieht in der Vielfalt der Kulturen, Ethnien, Sprachen und Religionen eine Bereicherung und erkennt die sozialen, kulturellen und ökonomischen Potenziale und Leistungen der in Baden-Württemberg lebenden Menschen mit Migrationshintergrund an. Es berücksichtigt die kulturellen Identitäten der hier lebenden Menschen. 3. Von allen hier lebenden Menschen wird neben der Einhaltung der Gesetze die Anerkennung der durch das Grundgesetz und die Landesverfassung geschützten gemeinsamen Grundwerte erwartet. 4. Die Einbürgerung von Ausländerinnen oder Ausländern, die die Voraussetzungen hierfür erfüllen,	(1) Das Bewusstsein der Menschen mit und ohne Migrationshintergrund für gegenseitige Offenheit, Toleranz, Respekt und Veränderungsbereitschaft ist zu fördern. (2) Das Land erkennt die sozialen, kulturellen und ökonomischen Potentiale und Leistungen der Zugewanderten an, und fordert von ihnen wie schon von allen anderen hier lebenden Menschen auch die Anerkennung der durch das Grundgesetz und die Landesverfassung geschützten gemeinsamen Grundwerte. (3) Das Erlernen der deutschen Sprache ist für das Gelingen der Integration von zentraler Bedeutung und wird daher gefördert. Dabei ist das eigene Engagement beim Spracherwerb unerlässlich und zu fördern. Die Wertschätzung der natürlichen Mehrsprachigkeit ist ebenfalls von besonderer Bedeutung. (4) Integrationsspezifische Entscheidungen und konzeptionelle Entwicklungen sollen den verschiedenen Lebenssituationen der Menschen mit Migrationshintergrund Rechnung tragen. Dabei sind insbesondere unterschiedliche Auswirkungen auf die Geschlechter und die spezifischen Bedürfnisse von Familien		**(Präambel)** Der Landtag des Freistaates Bayern hat das folgende Gesetz beschlossen, das hiermit bekannt gemacht wird: [1]Bayern ist Teil der deutschen Nation mit gemeinsamer Sprache und Kultur. [2]Es ist tief eingewurzelt in Werte und Traditionen des gemeinsamen christlichen Abendlandes und weiß zugleich um den jüdischen Beitrag zu seiner Identität. [3]Die Würde des Menschen, die Freiheit der Person, die Gleichheit und Gleichberechtigung aller Menschen, das Recht jedes Einzelnen auf ein selbstbestimmtes, aber auch selbstverantwortliches Leben und die Unterscheidung von Staat und Religion sind als Frucht der Aufklärung tragende Grundlage unserer Rechts- und Gesellschaftsordnung. [4]Die nationalsozialistische Willkürherrschaft, die Verbrechen des Dritten Reichs und die Schrecken des Zweiten Weltkrieges haben gelehrt, dass allein eine grundrechtlich ausgerichtete Herrschaft des Rechts vor Terror, Diktatur und Spaltung bewahrt und Voraussetzung für Frieden und Freiheit ist.

Baden-Württemberg	Nordrhein-Westfalen	Berlin	Bayern
liegt prinzipiell im Interesse des Landes. 5. Art und Umfang der Teilhabemöglichkeiten und der Integrationsförderung richten sich nach dem persönlichen Bedarf der Menschen mit Migrationshintergrund und ihrem rechtlichen Status. 6. Die Möglichkeit, sich auf Deutsch verständigen zu können, ist für das Gelingen der Integration von zentraler Bedeutung. Das eigene Engagement beim Spracherwerb ist dabei unerlässlich.	sowie von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund zu beachten sowie Bereiche wie Tod und Bestattungen miteinzubeziehen. (5) Das bürgerschaftliche Engagement von und für Menschen mit Migrationshintergrund soll in allen Bereichen der Gesellschaft gestärkt werden. Dabei ist auch auf gemeinsame Formen ehrenamtlichen Engagements hinzuwirken, da diese als Grundlage für Begegnung, Verständigung und Gemeinschaft wirken. Dafür ist die interkulturelle Öffnung von Vereinen und Organisationen erforderlich. (6) Das allgemeine Verständnis für Integration und kulturelle Vielfalt ist durch die Bildungs-, Erziehungs- und Informationsträger zu verbessern. (7) Integration hat die kulturellen Identitäten von Menschen mit Migrationshintergrund zu berücksichtigen. (8) Die Medienkompetenz der Menschen mit Migrationshintergrund ist für ihre gesellschaftliche und politische Teilhabe zu stärken. Die interkulturelle Öffnung der Medien ist zu unterstützen. (9) Die Einbürgerung derjenigen Ausländerinnen und Ausländer, die die		[5]Jeder Einzelne ist daher zur Wahrung des Rechts und zur Loyalität gegenüber Volk und Verfassung, Staat und Gesetzen verpflichtet. [6]Die demokratische Verfasstheit des Gemeinwesens bindet umgekehrt alle Staatsgewalt an die Stimme des Volkes. [7]Die Solidarität mit den Schwächeren und Hilfsbedürftigen ist Gebot der Gemeinschaft wie jedes Einzelnen, setzt aber zugleich voraus, dass in erster Linie jeder zunächst selbst verpflichtet ist, Verantwortung für sich und die Seinen zu übernehmen und sein Möglichstes dazu beizutragen. [7]Die Gemeinschaft kann nur leisten, was gemeinsam von allen erwirtschaftet wird, und darf daher von jedem seinen Beitrag erwarten. [9]Ganz Bayern ist geformt von gewachsenem Brauchtum, von Sitten und Traditionen. [10]Die freiheitliche Lebensweise in einer offenen und pluralen Gesellschaft erfordert gleichermaßen gegenseitige Toleranz und Achtung der kulturellen Prägung unseres Landes. [11]In den zurückliegenden Jahrzehnten ist es so zur neuen Heimat für Viele geworden, die sich hier eingebracht und eingelebt haben.

Baden-Württemberg	Nordrhein-Westfalen	Berlin	Bayern
	Voraussetzungen dafür erfüllen, liegt im Interesse des Landes.		[12]Das lange geschichtliche Ringen unserer Nation und unseres ganzen Kontinents um Einheit, Recht, Frieden und Freiheit verpflichtet auf das errungene gesamteuropäische Erbe und das Ziel eines gemeinsamen europäischen Weges. [13] Dieser identitätsbildende Grundkonsens wird täglich in unserem Land gelebt und bildet die kulturelle Grundordnung der Gesellschaft (Leitkultur). [14] Diese zu wahren, den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu sichern und Migrantinnen und Migranten zu einem Leben in unserer Gesellschaft zu befähigen, ist Zweck dieses Gesetzes. **Art. 3 Allgemeine Integrationsförderung** () [3][Der Staat] fördert zugleich die interkulturelle Sensibilität von Bevölkerung und Verwaltung und unterstützt integrativ wirkende Projekte. (6) [1]Das an den Integrationszielen dieses Gesetzes ausgerichtete bürgerschaftliche Engagement von und für Migrantinnen und Migranten soll in allen Bereichen der Gesellschaft gestärkt werden. [2]Migrantinnen und Migranten werden ermutigt, durch bürgerschaftliches Engagement einen Beitrag zum Gemeinwohl zu leisten und sich auf diese Weise zu unserem Land und seinen Werten zu bekennen. [3]Der Staat erkennt den wichtigen Beitrag an, den Verbände

Baden-Württemberg	Nordrhein-Westfalen	Berlin	Bayern
			und Vereine leisten, wenn sie über Angebote informieren, für Teilnahme werben und sich aktiv in den politischen Prozess einbringen. [4]Er unterstützt die ehrenamtliche Arbeit vor Ort durch geeignete Angebote, insbesondere zur Information und Koordinierung.

Baden-Württemberg	Nordrhein-Westfalen	Berlin	Bayern
Maßnahmen			
§ 5 Aufgaben des Landes 1. Menschen mit Migrationshintergrund beim Erlernen der deutschen Sprache zu fördern, 2. integrationsfördernde Strukturen auf Landes- und kommunaler Ebene zu entwickeln und zu unterstützen und dabei insbesondere mit den kommunalen Landesverbänden, den kommunalen Integrationsbeauftragten und mit Migrantenorganisationen zusammenzuarbeiten, 3. die Entwicklung und Stärkung nachhaltiger Strukturen der Elternbeteiligung am Bildungsweg der Kinder und Jugendlichen mit Migrationshintergrund sowie die Zusammenarbeit der Eltern mit Akteuren und Einrichtungen im Bildungsbereich zu fördern, 4. Menschen mit Migrationshintergrund beim Zugang zu Ausbildung und Beschäftigung im Rahmen der geltenden Gesetze und des Grundgesetzes zu unterstützen, 5. die Stärkung des Zusammenlebens und des gesellschaftlichen	**Teil 2** **Aufgaben des Landes** **§ 5 Teilhabe in Gremien** In allen Gremien des Landes, die einen Bezug zu Belangen der Menschen mit Migrationshintergrund aufweisen, sollen Menschen mit Migrationshintergrund angemessen vertreten sein. Dabei ist der Grundsatz der geschlechterparitätischen Besetzung laut § 12 Landesgleichstellungsgesetz zu beachten. **§ 6 Interkulturelle Öffnung der Landesverwaltung** (1) Die Landesverwaltung wird zur Stärkung ihrer Handlungsfähigkeit im Umgang mit der Vielfalt in der Gesellschaft interkulturell weiter geöffnet. Das erfolgt durch Maßnahmen zur 1. Erhöhung des Anteils der Menschen mit Migrationshintergrund im öffentlichen Dienst und 2. gezielten Förderung der interkulturellen Kompetenz der Bediensteten der Landesverwaltung. (2) Die Landesregierung hat eine fachübergreifende Abstimmung zu	**§ 4 Gleichberechtigte Teilhabe und interkulturelle Öffnung** (1) Alle Einrichtungen im Geltungsbereich dieses Gesetzes haben die Aufgabe, im eigenen Zuständigkeitsbereich für gleichberechtigte Teilhabe und interkulturelle Öffnung zu sorgen. Sie berücksichtigen dabei die Vielschichtigkeit der Einwanderungs-gesellschaft und richten ihre Aufgabenwahrnehmung bedarfs- und zielgruppengerecht aus. (2) Bei Gesetzes- und Verordnungsvorhaben ist zu prüfen, ob die Ziele und Grundsätze dieses Gesetzes berücksichtigt werden. (3) Interkulturelle Kompetenz ist eine auf Kenntnissen über kulturell geprägte Regeln, Normen, Wertehaltungen und Symbole beruhende Form der fachlichen und sozialen Kompetenz. Der Erwerb von und die Weiterbildung in interkultureller Kompetenz sind für alle Beschäftigten durch Fortbildungsangebote und Qualifizierungsmaßnahmen sicherzustellen. Die interkulturelle Kompetenz soll bei der Beurteilung der Eignung, Befähigung und fachlichen	**Art. 4 Deutsche Sprache** (1) [1]Nur wer deutsch spricht, kann sich vollumfänglich in das öffentliche Leben und Arbeiten einfügen. [2]Eigenes Engagement beim Spracherwerb liegt daher im wohlverstandenen Eigeninteresse der Migrantinnen und Migranten. (3) [1]Der Staat unterstützt Migrantinnen und Migranten in den ersten sechs Jahren nach ihrer Einreise nach Deutschland in ihren Bemühungen, die deutsche Sprache in Wort und Schrift zu erlernen. 2 Art. 3 Abs. 9 gilt entsprechend. [3]Wer aus selbst zu vertretenden Gründen das im Rahmen einer gewährten Förderung mindestens erwartbare Sprachniveau nicht erreicht, kann vorbehaltlich anderweitiger Bestimmungen nach Maßgabe einschlägiger Förderrichtlinien zur angemessenen Erstattung von Förderkosten verpflichtet werden. **Art 5. Vorschulische Sprachförderung** (1) [1]Die Träger von Kindertageseinrichtungen fördern die sprachliche Entwicklung der Kinder von Anfang an und tragen hierbei den besonderen Anforderungen von Kindern aus Migrantenfamilien und Kindern mit

Baden-Württemberg	Nordrhein-Westfalen	Berlin	Bayern
Zusammenhalts zwischen allen im Land lebenden Menschen zu fördern, 6. Maßnahmen zu ergreifen zur Bekämpfung von a) Diskriminierung, Rassismus und anderen Formen gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit; dies geschieht insbesondere durch Sensibilisierung der Bevölkerung für diese Themen und die Förderung der Arbeit von Vernetzungsstellen und Antidiskriminierungsnetzwerken, b) Zwangsverheiratungen und Gewalt im Namen der sogenannten Ehre; dies geschieht insbesondere durch Sensibilisierung der Bevölkerung für diese Themen, Förderung entsprechender Beratungsstellen für Betroffene und Eintreten für die Gleichberechtigung der Geschlechter, 7. Bildung für Akzeptanz und Toleranz von kultureller und ethnischer Vielfalt an Schulen und im frühkindlichen Bereich zu unterstützen, 8. das Integrationsgeschehen bundesweit zu beobachten und auf die integrationsfördernde Ausgestaltung von Gesetzen und Förderprogrammen auf Bundes- und europäischer Ebene hinzuwirken.	Fragen der Teilhabe und Integration von Menschen mit Migrationshintergrund sicherzustellen. (3) Die von den Bezirksregierungen bestellten Integrationsbeauftragten unterstützen die Dienststelle dabei, integrationsfördernde Aspekte im Rahmen der Aufgabenwahrnehmung zu berücksichtigen und wirken bei der Umsetzung der Maßnahmen zur Integration sowie solchen, die Auswirkungen auf Menschen mit Migrationshintergrund haben oder haben können, mit. (4) Die Förderung der interkulturellen Kompetenz soll sowohl in staatlichen, soweit sie dem Landesrecht unterliegen, als auch in landesgeförderten Aus-, Fort- und beruflichen Weiterbildungsangeboten aufgenommen werden. Das Land kann die Auswahl und Förderung der in Satz 1 genannten Angebote von der Bereitschaft der Maßnahmeträger zur Förderung der interkulturellen Kompetenz abhängig machen. **§ 7 Kommunale Integrationszentren** (1) Das Land fördert auf der Grundlage entsprechender Förderrichtlinien Kommunale Integrationszentren in Kreisen und kreisfreien Städten, die über ein Integrationskonzept verfügen. Damit	Leistung im Rahmen von Einstellungen und Aufstiegen der Beschäftigten im öffentlichen Dienst grundsätzlich berücksichtigt werden. (4) Der Senat strebt die Erhöhung des Anteils der Beschäftigten mit Migrationshintergrund entsprechend ihrem Anteil an der Bevölkerung an. Bei Stellenausschreibungen ist darauf hinzuweisen, dass Bewerbungen von Menschen mit Migrationshintergrund, die die Einstellungsvoraussetzungen erfüllen, ausdrücklich erwünscht sind. (5) Der Senat legt Zielvorgaben zur Erhöhung des Anteils der Beschäftigten mit Migrationshintergrund und Maßnahmen zur interkulturellen Öffnung fest. Eine Überprüfung der Zielerreichung erfolgt über ein einheitliches Benchmarking. In der regelmäßigen Berichterstattung über die Personalentwicklung des öffentlichen Dienstes und der juristischen Personen des Privatrechts, an denen das Land Berlin Mehrheitsbeteiligungen hält, wird die Entwicklung des Anteils von Menschen mit Migrationshintergrund ausgewiesen. (6) In den Gremien aller Einrichtungen ist eine stärkere Beteiligung von Vertreterinnen und Vertretern mit Migrationshintergrund anzustreben.	sonstigem Sprachförderbedarf Rechnung. [2]Kinder sollen lernen, sich entwicklungsangemessen in der deutschen Sprache sowie durch die allgemein übliche Mimik und Körpersprache auszudrücken, längeren Darstellungen oder Erzählungen zu folgen und selbst Geschichten zusammenhängend zu erzählen. [3]Sie sollen Wortschatz, Begriffs- und Lautbildung, Satzbau und sprachliche Abstraktion in der deutschen Sprache entsprechend ihrem Entwicklungsstand erweitern und verfeinern. [4]Die Verwendung der lokalen Dialekte wird unterstützt und gepflegt. [5]Das pädagogische Personal muss über die erforderlichen deutschen Sprachkenntnisse verfügen und soll die notwendigen interkulturellen Kompetenzen im erforderlichen Umfang fortentwickeln. **Art. 6 Frühkindliche Bildung** [1]Alle Kinder in Kindertageseinrichtungen sollen zentrale Elemente der christlich-abendländischen Kultur erfahren. [2]Der Träger einer Kindertageseinrichtung hat dafür Sorge zu tragen, dass sie lernen, sinn- und werteorientiert und in Achtung vor religiösen Überzeugungen zu leben sowie eine eigene von Nächstenliebe getragene religiöse oder weltanschauliche Identität zu entwickeln. [3]Zur Bildung der gesamten Persönlichkeit der Kinder unterstützt und stärkt das pädagogische Personal die Entwicklung von freiheitlich-

Baden-Württemberg	Nordrhein-Westfalen	Berlin	Bayern
§ 6 Interkulturelle Öffnung der Landesverwaltung (1) Das Land verfolgt die Ziele, 1. eine Verwaltungskultur, -struktur und Organisationsentwicklung zu etablieren, die der kulturellen Vielfalt Rechnung tragen und mit der Entwicklung angemessener Angebote, Kommunikationsformen und Verfahren einhergehen, 2. in der Landesverwaltung unter Beachtung des Vorrangs der in Artikel 33 Absatz 2 des Grundgesetzes festgelegten Grundsätze einen Anteil von Beschäftigten mit Migrationshintergrund zu erreichen, der dem Anteil der Menschen mit Migrationshintergrund an der Gesamtzahl der Erwerbstätigen im Land entspricht, 3. einen Wissens- und Kompetenzerwerb beziehungsweise -zuwachs bei allen Beschäftigten zu erreichen mit dem Ziel, die Reflexions- und Kommunikationsfähigkeit im Umgang mit einer vielfältigen Gesellschaft zu fördern. (2) Das Land	sollen im Einvernehmen mit den Gemeinden 1. Angebote im Elementarbereich, in der Schule und beim Übergang von Schule in den Beruf in Zusammenarbeit mit den unteren Schulaufsichtsbehörden unterstützt werden, um die Bildungschancen von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund zu verbessern; 2. die auf die Integration und das Zusammenleben in Vielfalt bezogenen Aktivitäten und Angebote der kommunalen Ämter und Einrichtungen sowie der freien Träger vor Ort koordiniert werden. (2) Die Kommunalen Integrationszentren machen ergänzende Angebote zur Qualifizierung der Beschäftigten in Kindertageseinrichtungen, in Schulen und in sonstigen Bildungseinrichtungen hinsichtlich einer Förderung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund sowie einer Zusammenarbeit mit den zugewanderten Eltern. (3) Das Land unterhält eine zentrale Stelle für die Beratung, Begleitung und den Informationsaustausch der in den Kreisen und kreisfreien Städten eingerichteten Kommunalen Integrationszentren.	**§ 5 Beauftragte oder Beauftragter des Senats von Berlin für Integration und Migration** (1) Der Senat ernennt nach Anhörung des Landesbeirates für Integrations- und Migrationsfragen und auf Vorschlag der für Integration zuständigen Senatsverwaltung eine Beauftragte oder einen Beauftragten des Senats von Berlin für Integration und Migration. Die Ernennung erfolgt für fünf Jahre. Eine erneute Ernennung ist zulässig. Die Stelle der oder des Beauftragten wird in der für Integration zuständigen Senats-verwaltung eingerichtet. Die oder der Beauftragte ist im Auftrag des für Integration zuständigen Senatsmitgliedes ressortübergreifend tätig. (2) Die oder der Beauftragte wirkt darauf hin, dass Menschen mit Migrationshintergrund die Möglichkeit zur gleichberechtigten Teilhabe in allen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens gegeben wird. Sie oder er setzt sich für den Abbau von Integrationshemmnissen und struktureller Benachteiligung von Menschen mit Migrationshintergrund und für die Wahrung von Respekt, Akzeptanz und ein friedliches Miteinander aller Berlinerinnen und Berliner ein. Zur Umsetzung dieser Ziele	demokratischen, religiösen, sittlichen und sozialen Werthaltungen. [4]Die Kindertageseinrichtungen sollen dazu beitragen, die Integrationsbereitschaft der Familien von Migrantinnen und Migranten zu fördern. **Art. 7 Schulen** (1) [1]Die Schulen fördern im Rahmen ihres Bildungs- und Erziehungsauftrags nach Art. 131 der Verfassung die in Art. 1 genannten Integrationsziele. [2]Hierzu unterstützen sie die Integrationsbemühungen von Migrantinnen und Migranten und die interkulturelle Kompetenz aller Schülerinnen und Schüler und vermitteln in diesem Zusammenhang auch die grundlegende Rechts- und Werteordnung der Verfassung. [3]Sie sollen darauf hinwirken, dass die Schülerinnen und Schüler Menschen in ihrer Unterschiedlichkeit offen und unbefangen annehmen. (3) [1]Für Schülerinnen und Schüler nichtdeutscher Muttersprache können insbesondere in Pflichtschulen gesonderte Klassen und sonstige Fördermaßnahmen zur Sprachförderung und schulischen Integration eingerichtet werden. [2]Ziel ist eine frühestmögliche Aufnahme in den Unterricht der Regelklassen.

Baden-Württemberg	Nordrhein-Westfalen	Berlin	Bayern
1. unterstützt die interkulturelle Öffnung der Gemeinden, der Landkreise und der Gesellschaft, 2. anerkennt, bewertet und fördert im Rahmen von Aus- und Fortbildungen interkulturelle Kompetenz als wichtige zusätzliche Qualifikation seiner Beschäftigten. Interkulturelle Kompetenz ist die Fähigkeit, die Anliegen von zugewanderten Menschen im Verwaltungshandeln zu berücksichtigen und in interkulturellen Begegnungssituationen angemessen zu kommunizieren. **§ 7 Teilhabe von Menschen mit Migrationshintergrund in Gremien** (1) Gremien, für die dem Land ein Berufungs- oder Vorschlagsrecht zusteht, sollen zu einem angemessenen Anteil mit Menschen mit Migrationshintergrund besetzt werden. Wird ein Gremium auf Benennung oder Vorschlag einer Stelle, die nicht zur unmittelbaren Landesverwaltung gehört, besetzt, ist auf einen angemessenen Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund hinzuwirken.	(4) Für Integrationsprojekte mit landesweiter Bedeutung kann das Land im Einvernehmen mit den betroffenen Kommunen die Strukturen der Kommunalen Integrationszentren nutzen. **§ 8 Integration durch Beruf/Arbeit** (1) Das Land sieht in Menschen mit Migrationshintergrund aller Altersgruppen ein wichtiges Potenzial an qualifizierten Fachkräften oder zu qualifizierenden zukünftigen Fachkräften. Deshalb fördert es alle Bestrebungen und Maßnahmen, die zu einer optimalen Nutzung der gesetzlichen, auf berufliche Integration der Menschen mit Migrationshintergrund abzielende Instrumente des Berufsbildungsgesetzes und der Handwerksordnung, des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (SGB II - Grundsicherung für Arbeitssuchende) und des Dritten Buches Sozialgesetzbuch (SGB III - Arbeitsförderung) beitragen. (2) Das Land setzt sich mit den Akteuren der Arbeitsmarktförderung, der Berufsbildung und unter Nutzung der regionalen Arbeitsansätze zur Integration in Beruf und Arbeit dafür ein, die Ausbildungs- und Beschäftigungsfähigkeit der Menschen mit Migrationshintergrund geschlechterdifferenziert zu stärken. Hierbei sind die Potenziale der Menschen mit Migrationshintergrund, wie Mehrsprachigkeit und berufliche	entwickelt sie oder er entsprechende Konzepte, Strategien und Maßnahmen und kann Maßnahmen gegenüber anderen Senatsverwaltungen anregen. (3) Zur Wahrnehmung der Aufgaben nach Absatz 2 beteiligen die Senatsverwaltungen die für Integration zuständige Senatsverwaltung bei allen Gesetzes-, Verordnungs- und sonstigen wichtigen Vorhaben rechtzeitig vor Beschlussfassung, soweit sie Fragen der Integration der Menschen mit Migrationshintergrund und deren Partizipation behandeln oder besonders berühren. In diesem Zusammenhang erhält die oder der Beauftragte im Auftrag der für Integration zuständigen Senatsverwaltung die Gelegenheit zur Stellungnahme. Im Übrigen unterstützt jede Einrichtung im Sinne des § 3 die Beauftragte oder den Beauftragten bei der Erfüllung ihrer oder seiner Aufgaben. (4) Die oder der Beauftragte des Senats von Berlin für Integration und Migration ist Ansprechpartnerin oder Ansprechpartner für Menschen mit Migrationshintergrund und unterstützt sie bei der Durchsetzung ihrer Rechte.	**Art. 8 Hochschulen** [1]Hochschulen können für studieninteressierte, nicht immatrikulierte Migrantinnen und Migranten besondere Förderangebote einrichten, insbesondere um ihnen den Erwerb der deutschen Sprache zu erleichtern, sie über Bildungs- und Ausbildungswege zu informieren und einzelne spezifische Bildungslücken auszugleichen, die ihren Grund nicht in ihren persönlichen Anlagen und Bildungsanstrengungen haben, sondern auf strukturellen Bildungsdefiziten ihres Herkunftsstaats beruhen oder migrationsbedingt sind. [2]Die Hochschulen sind nicht befugt, Prüfungen abzunehmen, die zu einem allgemeinen Bildungsabschluss führen. [3]Entsprechende Angebote können jeweils längstens zwei Jahre an einer Hochschule in Anspruch genommen werden. [4]Die Hochschulen regeln die Einzelheiten durch Satzung, insbesondere zum Status der Migrantinnen und Migranten, den Zugangs- und Zulassungsvoraussetzungen zu den Angeboten, möglichen Prüfungen und zur Datenerhebung und Datennutzung. [5]Die Bestimmungen über den Hochschulzugang und die Hochschulzulassung bleiben unberührt.

Baden-Württemberg	Nordrhein-Westfalen	Berlin	Bayern
§ 8 Dienst- oder Arbeitsfreistellung aus religiösen Gründen (1) An jeweils einem Tag der religiösen Feiertage Opferfest, Fest des Fastenbrechens und Aschura haben Beschäftigte islamischen Glaubens das Recht, zum Besuch des Gottesdienstes vom Dienst oder von der Arbeit fernzubleiben. Die Freistellung setzt voraus, dass 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. Der Dienstherr oder die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber entscheidet unter Berücksichtigung dienstlicher oder betrieblicher Notwendigkeiten, ob die Freistellung stundenweise oder für die Dauer eines ganzen Arbeitstags erfolgt. Weitere Nachteile als ein etwaiger Entgeltausfall für versäumte Dienst- oder Arbeitszeit dürfen den Beschäftigten aus ihrem Fernbleiben nicht erwachsen.	Qualifikation aus dem Herkunftsland, einzubeziehen. (3) Im Rahmen der auf Landes- und Regionalebene existierenden Gremien wird ein besonderer Schwerpunkt auf die Umsetzung der Ziele und Grundsätze der Integration gelegt. Deshalb ist eine angemessene Vertretung der Menschen mit Migrationshintergrund sicher zu stellen. **§ 9 Integrationsmaßnahmen freier Träger** Das Land fördert Angebote zur Integration von Menschen mit Migrationshintergrund und zur Verbesserung des Zusammenlebens in Vielfalt, die 1. sich auf die Gestaltung des von gegenseitigem Respekt getragenen Zusammenlebens in Stadtteilen, Wohnquartieren und Nachbarschaften beziehen, 2. sich auf die Weiterentwicklung der interkulturellen Qualifizierung und Öffnung von Einrichtungen der sozialen Daseinsvorsorge erstrecken, 3. der Förderung des bürgerschaftlichen Engagements von und für Menschen mit Migrationshintergrund dienen sollen, 4. sich auf die gelingende Sozialisation und die altersangemessene	**§ 6 Landesbeirat für Integrations- und Migrationsfragen** (1) Es wird ein Landesbeirat für Integrations- und Migrationsfragen gebildet, der den Berliner Senat in allen Fragen der Integrationspolitik berät und unterstützt. Stimmberechtigte Mitglieder des Landesbeirats sind: 1. sieben Vertreterinnen oder Vertreter der Bevölkerung mit Migrationshintergrund einschließlich einer Vertreterin oder eines Vertreters der Aussiedlerinnen und Aussiedler, 2. das für Integration zuständige Senatsmitglied, 3. die oder der Beauftragte des Senats von Berlin für Integration und Migration, 4. zwei Vertreterinnen oder Vertreter des Rates der Bürgermeister, 5. eine Vertreterin oder ein Vertreter der Bezirksbeauftragten für Integration und Migration, 6. jeweils eine Vertreterin oder ein Vertreter a) der Industrie- und Handelskammer zu Berlin sowie der Handwerkskammer Berlin, b) des Landessportbundes Berlin,	**Art. 12 Landesleistungen** (1) [1]Landesrechtliche Leistungen und Angebote dürfen Ausländerinnen und Ausländern über 16 Jahren, die nicht zu den Personen nach Art. 2 Abs. 2 zählen, nur bewilligt oder ausgezahlt werden, wenn deren Identität durch 1. einen gültigen Pass oder amtlichen Lichtbildausweis ihres Herkunftsstaats, 2. einen gültigen Aufenthaltstitel, 3. eine gültige Bescheinigung über die Aufenthaltsgestattung nach § 63 des Asylgesetzes (AsylG), 4. einen gültigen Ankunftsnachweis nach § 63a AsylG oder 5. einen Abgleich mit den im Ausländerzentralregister gespeicherten Daten zuverlässig bestätigt ist. [2]Die Behörden können bei verbleibenden Identitätszweifeln verlangen, dass die Identität durch Abgleich von Fingerabdrücken mit den im Ausländerzentralregister gespeicherten Daten bestätigt wird. [3]Solange die Person im Ausländerzentralregister nicht erfasst ist, kann die Bewilligung und Auszahlung verweigert werden.

Baden-Württemberg	Nordrhein-Westfalen	Berlin	Bayern
§ 9 Landesbeirat für Integration (1) Der Landesbeirat für Integration berät und unterstützt die Landesregierung bei allen wesentlichen Fragen der Integrations- und Migrationspolitik. Zur Wahrnehmung dieser Aufgabe ist der Landesbeirat für Integration, soweit die spezifischen Belange von Menschen mit Migrationshintergrund betroffen sind, bei Vorhaben der Landesregierung frühzeitig zu beteiligen. (3) Die Mitglieder des Landesbeirats für Integration und ihre Stellvertretungen werden von der Ministerin oder dem Minister für Integration für die Dauer einer Wahlperiode des Landtags berufen. Für jedes Mitglied ist eine Stellvertretung zu bestimmen. (4) Für den Landesbeirat für Integration wird eine Geschäftsstelle beim Integrationsministerium eingerichtet. Der Landesbeirat für Integration gibt sich eine Geschäftsordnung.	gesellschaftliche Partizipation junger Menschen mit Migrationshintergrund beziehen, 5. sich dem aktiven Einsatz gegen Diskriminierung von Menschen mit Migrationshintergrund stellen, 6. die Erziehungs- und Bildungskompetenz in Zuwandererfamilien unterstützen und stärken sollen sowie 7. Menschen mit Migrationshintergrund in ihrer Rolle als Verbraucherinnen und Verbraucher im Marktgeschehen stärken und die interkulturelle Öffnung der Verbraucherberatung und Verbraucherbildung voranbringen. **§ 10 Vertretung auf Landesebene** (1) Das Land fördert die Arbeit der von den kommunalen Integrationsräten und Integrationsausschüssen gebildeten Vertretung der Menschen mit Migrationshintergrund auf Landesebene durch finanzielle Zuwendungen. (2) Das Land hört die Vertretung der Menschen mit Migrationshintergrund auf Landesebene bei der Erfüllung der Integrationsaufgaben an. (3) Bei dem für Vertriebenen- und Integrationsfragen zuständigen Ministerium wird ein Landesbeirat für	c) des Deutschen Gewerkschaftsbundes, d) der Verbände der freien Wohlfahrtspflege in Berlin und e) des Flüchtlingsrates Berlin. Der Landesbeirat kann die Aufnahme beratender Mitglieder beschließen. Die Mitglieder werden jeweils für eine Wahlperiode gewählt oder benannt, deren Dauer der Legislaturperiode des Abgeordnetenhauses von Berlin entspricht. Für jedes Mitglied ist ein stellvertretendes Mitglied zu wählen oder zu benennen. (2) An den Sitzungen des Landesbeirats nehmen die Senatsverwaltungen teil; die Teilnahme soll auf Staatssekretärsebene erfolgen. (3) Das für Integration zuständige Senatsmitglied hat den Vorsitz des Landesbeirates. Die Wahl der oder des stellvertretenden Vorsitzenden erfolgt durch den Landesbeirat auf Vorschlag der Vertreterinnen und Vertreter der Bevölkerung mit Migrationshintergrund. (4) Die Vertreterinnen und Vertreter der Bevölkerung mit Migrationshintergrund im Landesbeirat sowie deren Stellvertreterinnen und Stellvertreter werden auf einer Wahlversammlung gewählt, auf der die Vertreterinnen oder	**Art. 15 Bayerischer Integrationsbeauftragter, bayerischer Integrationsrat** (1) [1]Der Ministerpräsident beruft und entlässt eine Persönlichkeit zur Beratung und Unterstützung der Staatsregierung in Fragen der Integrations-, Asyl- und Migrationspolitik (Bayerischer Integrationsbeauftragter). [2]Die Amtszeit des oder der Integrationsbeauftragten endet außer mit Rücktritt oder Entlassung auch zum Ende einer Wahlperiode des Landtags. [3]Eine Wiederberufung ist zulässig. **Art. 17a) Änderung weiterer Rechtsvorschriften** (5) Das **Bayerische Gesetz über das Erziehungs- und Unterrichtswesen** (BayEUG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 31. Mai 2000 (GVBl. S. 414, 632, BayRS 2230-1-1-K), das zuletzt durch § 1 des Gesetzes vom 23. Juni 2016 (GVBl. S. 102, 241) geändert worden ist, wird wie folgt geändert: 1. In der Inhaltsübersicht wird die Angabe zu Art. 37a wie folgt gefasst: „Art. 37a (aufgehoben)". 2. In Art. 2 Abs. 1 werden nach den Wörtern „im Geist der Völkerverständigung zu erziehen" die Wörter „und die Integrationsbemühungen von Migrantinnen

Baden-Württemberg	Nordrhein-Westfalen	Berlin	Bayern
§ 10 Landesverband der kommunalen Migrantenvertretungen (1) Die Landesregierung arbeitet mit dem Landesverband der kommunalen Migrantenvertretungen Baden- Württemberg (LAKA) auf Landesebene in integrations- und migrationsspezifischen Angelegenheiten zusammen. (2) Das Land fördert die Arbeit des LAKA durch finanzielle Zuwendungen. **§ 11 Integrationsausschüsse und Integrationsräte** (1) Die Gemeinden und Landkreise können Integrationsausschüsse oder Integrationsräte für Fragen, welche die Gestaltung des Zusammenlebens in einer vielfältigen Gesellschaft und insbesondere die Integration von Menschen mit Migrationshintergrund betreffen, einrichten. **§ 12 Integrationsausschuss** Der Integrationsausschuss ist ein beratender Ausschuss im Sinn der Gemeindeordnung beziehungsweise der Landkreisordnung. Unter den als sachkundige Einwohnerinnen oder Einwohner in diesen Ausschuss zu berufenden Personen müssen	Vertriebenen-, Flüchtlings- und Spätaussiedlerfragen gebildet. (4) Bei den Bezirksregierungen können - im Einvernehmen mit dem für Vertriebenen- und Integrationsfragen zuständigen Ministerium - Beiräte für Vertriebenen-, Flüchtlings- und Spätaussiedlerfragen gebildet werden. (5) Das Nähere zu den Absätzen 3 und 4 regelt das für Vertriebenen- und Integrationsfragen zuständige Ministerium nach Anhörung des für Integration zuständigen Ausschusses des Landtags durch Rechtsverordnung. **Teil 3** **§ 14 Integrationspauschalen** (1) Für die Aufnahme des in § 11 genannten Personenkreises gewährt das Land den Gemeinden für die Dauer von zwei Jahren ab dem Datum der Einreise Integrationspauschalen 1. für jede berechtigte Person nach § 12, die Leistungen nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII - Sozialhilfe) bezieht, eine Vierteljahrespauschale in Höhe von 1.050 Euro, 2. für jede berechtigte Person nach § 12, die Leistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II - Grundsicherung für Arbeitssuchende)	Vertreter von Vereinen und Verbänden stimmberechtigt sind, die in der bei der für Integration zuständigen Senatsverwaltung geführten öffentlichen Liste eingetragen sind. Die Kriterien für eine Eintragung und das Wahlverfahren werden von der für Integration zuständigen Senatsverwaltung durch Rechtsverordnung festgelegt. (5) Der Landesbeirat gibt sich eine Geschäfts- und Wahlordnung. (6) Bei der für Integration zuständigen Senatsverwaltung wird eine Geschäftsstelle des Landesbeirates eingerichtet. **§ 7 Bezirksbeauftragte für Integration und Migration** (1) In jedem Bezirk ernennt das Bezirksamt nach Anhörung der örtlichen Migrantenorganisationen bei der Bezirksbürgermeisterin oder dem Bezirksbürgermeister eine Bezirksbeauftragte oder einen Bezirksbeauftragten für Integration und Migration (Integrationsbeauftragte oder Integrationsbeauftragter). Hinsichtlich ihrer oder seiner Rechte und Aufgaben gegenüber dem Bezirksamt und den anderen bezirklichen Einrichtungen gilt § 5 entsprechend der bezirklichen Zuständigkeit.	und Migranten sowie die interkulturelle Kompetenz aller Schülerinnen und Schüler zu unterstützen“ eingefügt.

Baden-Württemberg	Nordrhein-Westfalen	Berlin	Bayern
Menschen mit Migrationshintergrund sein. **§ 13 Integrationsrat** (2) Der Integrationsrat kann sich mit allen Angelegenheiten der Gemeinde beziehungsweise des Landkreises befassen. Auf Antrag des Integrationsrats hat die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister eine Angelegenheit aus dem Bereich Integration dem Gemeinderat beziehungsweise die Landrätin oder der Landrat dem Kreistag zur Beratung und Entscheidung vorzulegen. **§ 14 Integrationsbeauftragte** (1) Zur Festigung von Integrationsstrukturen können Gemeinden und Landkreise Integrationsbeauftragte ernennen. Integrationsbeauftragte sind zentrale Anlauf-, Beratungs- und Koordinierungsstellen für alle Integrationsangelegenheiten. Integrationsbeauftragte der Landkreise können auch als Anlauf-, Beratungs- und Koordinierungsstellen derjenigen kreisangehörigen Gemeinden fungieren, in denen keine solche Stelle vorhanden ist.	bezieht, eine Vierteljahrespauschale in Höhe von 250 Euro. (2) Die Integrationspauschalen dienen den in § 12 Absatz 1 genannten Aufgaben. (3) Die Integrationspauschalen können im begründeten Einzelfall bei Vorliegen einer besonderen Härte auf Antrag der Gemeinde angemessen um bis zu 20 Prozent erhöht werden. (4) Das Nähere zum Verfahren über die Gewährung der Integrationspauschalen regelt das für Integration zuständige Ministerium im Einvernehmen mit dem Finanzministerium durch Rechtsverordnung. Die Verordnungsermächtigung erstreckt sich auch auf die Änderung der in Absatz 1 festgelegten Pauschalhöhen bei Veränderung der Leistungssätze nach § 22 SGB II in Verbindung mit § 6 SGB II und der Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Dritten Kapitel des SGB XII sowie der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem Vierten Kapitel des SGB XII. (5) Die Auszahlung der Integrationspauschalen an die Gemeinden einschließlich der Entscheidung über das Vorliegen eines besonderen Härtefalles nach Absatz 3 erfolgt durch das Kompetenzzentrum für	(2) Die Integrationsbeauftragten nehmen im engen Zusammenwirken mit den örtlichen Migrantenorganisationen insbesondere folgende Aufgaben wahr: 1. Sie geben Anregungen und unterbreiten Vorschläge zu Entwürfen von Anordnungen und Beschlussvorlagen sowie Maßnahmen der Bezirke, soweit diese Auswirkungen auf den Abbau von Integrationshemmnissen sowie die Förderung und Partizipation von Menschen mit Migrationshintergrund haben. 2. Sie wirken darauf hin, dass bei allen wichtigen Vorhaben, die der Bezirk plant oder realisiert, die Belange von Menschen mit Migrationshintergrund berücksichtigt werden. (3) Die Bezirksämter informieren die Integrationsbeauftragten unverzüglich über alle Vorhaben, Programme und sonstigen Maßnahmen, die ihre Aufgaben betreffen, und geben ihr oder ihm vor einer Entscheidung innerhalb einer angemessenen Frist die Gelegenheit zur Stellungnahme.	

Baden-Württemberg	Nordrhein-Westfalen	Berlin	Bayern
	Integration. Die Gemeinde hat dem Kompetenzzentrum für Integration einmal jährlich über die Verwendung der Mittel zu berichten. Das Kompetenzzentrum für Integration trifft im Benehmen mit dem für Integration zuständigen Ministerium Regelungen über die Ausgestaltung der Berichterstattung.	(4) Die Integrationsbeauftragten sind Ansprechpartnerinnen oder Ansprechpartner für Vereine, Initiativen und sonstige Organisationen, die sich mit Fragen im Zusammenhang mit der Lebenssituation von Menschen mit Migrationshintergrund befassen, sowie für Einzelpersonen bei auftretenden Problemen.	

Baden-Württemberg	Nordrhein-Westfalen	Berlin	Bayern
Berichtspflichten			
§ 15 Landesintegrationsbericht Auf der Grundlage geeigneter vorhandener Daten überprüft die Landesregierung die Anwendung des Gesetzes und den Stand der Integration insgesamt. Über das Ergebnis ist dem Landtag zu berichten. Dieser Bericht ist fortlaufend in fünfjährigem Rhythmus zu erstellen. Die Federführung liegt beim Integrationsministerium.	**Teil 4** **§ 15 Landesintegrationsbericht und Statistik** (1) Die Landesregierung legt dem Landtag alle fünf Jahre einen Integrationsbericht vor, der die Bevölkerungsentwicklung unter besonderer Berücksichtigung der Zuwanderung (Zuwanderungsmonitoring), den Stand der Integration von Menschen mit Migrationshintergrund auf der Grundlage von Zielen und Indikatoren (Integrationsmonitoring) sowie die integrationspolitischen Maßnahmen und Leistungen des Landes in umfassender Weise dokumentiert und bewertet. (2) Das Prinzip des Gender Mainstreaming ist sowohl bei der Erstellung von Statistiken wie auch im Kontext der Erarbeitung von Indikatoren nach § 15 (1) grundsätzlich zu beachten. (3) Jährlich wird eine kommentierte Zuwanderungs- und Integrationsstatistik veröffentlicht.	**§ 8 Berichterstattung** Der Senat berichtet dem Abgeordnetenhaus erstmals zum 31. Dezember 2011 und dann alle zwei Jahre über die Umsetzung der Ziele dieses Gesetzes.	**Art. 16 Integrationsbericht** [1]Der oder die Integrationsbeauftragte erstellt in jeder Legislaturperiode einen Tätigkeitsbericht. [2]Er oder sie leitet den Bericht nach Billigung durch den Ministerrat dem Landtag zu.

Baden-Württemberg	Nordrhein-Westfalen	Berlin	Bayern
Sanktionen/Ordnungswidrigkeiten/Gefahrenabwehrrecht			
			Art. 13 Achtung der Rechts- und Werteordnung (1) [1]Wer durch demonstrative Regelverstöße, Verunglimpfen oder sonst durch nach außen gerichtetes Verhalten beharrlich zum Ausdruck bringt, dass er die freiheitliche demokratische Grundordnung, insbesondere die Achtung vor den im Grundgesetz konkretisierten Menschenrechten, vor allem das Recht der Persönlichkeit auf Leben und freie Entfaltung und die Gleichberechtigung von Mann und Frau ablehnt, kann durch die Sicherheitsbehörden verpflichtet werden, sich einem Grundkurs über die Werte der freiheitlichen demokratischen Grundordnung zu unterziehen. [2]Satz 1 gilt entsprechend bei Ablehnung des staatlichen Gewaltmonopols, des Verhältnisses von Religion und Staat, der gewaltlosen Erziehung von Kindern und des Schutzes von Minderjährigen oder der Beachtung des deutschen Straf-, Ehe- und Familienrechts. [3]Die strafrechtliche Verantwortlichkeit bleibt unberührt. **Änderung des Art. 13 Abs. 1 Nr. 1 c BayPAG:** Die Polizei kann die Identität einer Person feststellen wenn die Person sich an einem Ort aufhält, der als Unterkunft oder dem

Baden-Württemberg	Nordrhein-Westfalen	Berlin	Bayern
			sonstigen, auch vorübergehenden Aufenthalt von Asylbewerbern und unerlaubt Aufhältigen dient **Änderung des Art. 23 Abs. 3 BayPAG** Wohnungen dürfen jedoch zur Abwehr dringender Gefahren jederzeit betreten werden, wenn sie als Unterkunft oder dem sonstigen, auch vorübergehenden Aufenthalt von Asylbewerbern und unerlaubt Aufhältigen dient. **Einfügung des Art. 5 a BayWoBindG** [1]Wenn tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass sich im Umkreis einer freien oder bezugsfertig werdenden Wohnung außerhalb der durch Rechtsverordnung nach Art. 5 bestimmten Gebiete eine einseitige Bewohnerstruktur zu bilden droht oder eine solche bereits eingetreten ist, hat die zuständige Stelle den Verfügungsberechtigten unverzüglich zu verpflichten, die Wohnung nur an solche Wohnungssuchende zum Gebrauch zu überlassen, deren Zuzug sie zuvor zugestimmt hat. [2]Eine Anfechtungsklage gegen einen Bescheid nach Satz 1 hat keine aufschiebende Wirkung. [3]Im Falle einer Verpflichtung nach Satz 1 darf der Verfügungsberechtigte die Wohnung erst nach der schriftlichen Zustimmung durch die zuständige Stelle an einen bestimmten Wohnungssuchenden zum Gebrauch überlassen. [4]Die Zustimmung nach Satz 1

Baden-Württemberg	Nordrhein-Westfalen	Berlin	Bayern
			gilt als erteilt, wenn die zuständige Stelle sie nicht binnen einer Woche nach Anzeige und vollständiger Auskunft verweigert. [5]Die Zustimmung darf nur verweigert werden, wenn die Überlassung einseitige Bewohnerstrukturen schafft oder verfestigt.
Adressaten			
§ 4 Begriffsbestimmung (1) Menschen mit Migrationshintergrund sind: 1. alle zugewanderten und nicht zugewanderten Ausländerinnen oder Ausländer, 2. alle nach 1955 auf das heutige Gebiet der Bundesrepublik Deutschland zugewanderten Deutschen und 3. alle Deutschen mit zumindest einem nach 1955 auf das heutige Gebiet der Bundesrepublik Deutschland zugewanderten Elternteil. Die Regelungen dieses Gesetzes, die sich auf Menschen mit Migrationshintergrund beziehen, gelten für Deutsche mit zumindest einem nach 1955 auf das heutige Gebiet der Bundesrepublik Deutschland zugewanderten	**Teil 1** **§ 4 Begriffsbestimmungen** (1) Menschen mit Migrationshintergrund im Sinne dieses Gesetzes sind 1. Personen, die nicht Deutsche im Sinne des Artikel 116 Absatz 1 des Grundgesetzes sind oder 2. außerhalb des heutigen Gebietes der Bundesrepublik Deutschland geborene und seit dem 1. Januar 1950 nach Deutschland zugewanderte Personen oder 3. Personen, bei denen mindestens ein Elternteil die Kriterien der Nummer 2 erfüllt. (2) Interkulturelle Kompetenz im Sinne dieses Gesetzes umfasst 1. die Fähigkeit, insbesondere in beruflichen Situationen mit Menschen mit und ohne Migrationshintergrund	**§ 2 Begriffsbestimmung** Menschen mit Migrationshintergrund sind, soweit in einem anderen Gesetz nichts anderes bestimmt ist, 1. Personen, die nicht Deutsche im Sinne des Artikels 116 Absatz 1 des Grundgesetzes sind, 2. im Ausland geborene und nach 1949 nach Deutschland ein- und zugewanderte Personen und 3. Personen, bei denen mindestens ein Elternteil die Kriterien der Nummer 2 erfüllt.	**Art. 2 Begriffsbestimmungen** (1) [1]Migrantinnen und Migranten im Sinne dieses Gesetzes sind alle Ausländerinnen und Ausländer, die sich dauerhaft berechtigt in Bayern aufhalten. [2]Gleichgestellt sind Ausländerinnen und Ausländer, die eine Aufenthaltsgestattung besitzen und bei denen ein rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt zu erwarten ist. [3]Nicht erfasst sind Personen, die nach Regelungen im Sinne des § 1 Abs. 1 Satz 5 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) oder nach § 1 Abs. 2 Nr. 2 und 3 AufenthG vom Erfordernis eines Aufenthaltstitels befreit sind. (2) Ausländerinnen und Ausländer

Baden-Württemberg	Nordrhein-Westfalen	Berlin	Bayern
Großelternteil entsprechend, soweit sie in einzelnen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens aus integrations- oder migrationsspezifischen Gründen noch nicht über gleiche Teilhabechancen verfügen. (2) Beschäftigte im Sinn dieses Gesetzes sind die Beamtinnen oder Beamten, Richterinnen oder Richter sowie die Beschäftigten und Auszubildenden im öffentlichen Dienst. Beschäftigte im Sinn des § 8 sind auch die außerhalb des öffentlichen Dienstes beschäftigten Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer sowie Auszubildenden.	erfolgreich und zur gegenseitigen Zufriedenheit agieren zu können, 2. die Fähigkeit bei Vorhaben, Maßnahmen, Programmen etc. die verschiedenen Auswirkungen auf Menschen mit und ohne Migrationshintergrund beurteilen und entsprechend handeln zu können sowie 3. die Fähigkeit, die durch Diskriminierung und Ausgrenzung entstehenden integrationshemmenden Auswirkungen zu erkennen und zu überwinden. **Teil 3** **Aufnahme besonderer Zuwanderergruppen** **§ 11 Personenkreis** Neu zugewanderte Personen im Sinne dieses Gesetzesteils sind: 1. Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler (§ 4 Absatz 1 und 2 des Bundesvertriebenengesetzes) und deren Familienangehörige (§ 7 Absatz 2 des Bundesvertriebenengesetzes), 2. Zugewanderte, die als Ausländerinnen oder als Ausländer mit einer oder einem Spätausgesiedelten im Aufnahmeverfahren eingereist, vom Bundesverwaltungsamt registriert und verteilt worden sind,		

Baden-Württemberg	Nordrhein-Westfalen	Berlin	Bayern
	3. Ausländerinnen und Ausländer im Sinne von § 23 Absatz 2 des Gesetzes über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz) und deren miteingereiste Familienangehörige, die eine Aufenthaltserlaubnis auf der Grundlage des § 23 Absatz 1 Aufenthaltsgesetz erhalten haben, sowie 4. Ausländerinnen und Ausländer im Sinne von § 22 des Aufenthaltsgesetzes.		
Akteure			
§ 5 Land § 6 Landesverwaltung § 7 Gremien § 9 Landesbeirat für Integration § 10 Landesbeirat der kommunalen Migrantenvertretungen § 11 Integrationsausschüsse und Integrationsräte § 14 Integrationsbeauftragte	**Teil 2** **Land** § 5 Gremien § 6 - Landesverwaltung - Integrationsbeauftragte § 7 Kommunale Integrationszentren § 8 Akteure der Arbeitsmarktförderung und Berufsbildung § 9 freie Träger § 10 kommunale Integrationsräte und Integrationsausschüsse - Bezirksregierungen	**§ 3 Geltungsbereich** - Berliner Verwaltung - Landesunmittelbare öffentlich-rechtliche Körperschaften - Anstalten - Stiftungen - Präsident des Abgeordnetenhauses von Berlin - Rechnungshof von Berlin - Berliner Beauftragter für Datenschutz und Informationsfreiheit **§ 4 Gleichberechtigte Teilhabe und interkulturelle Öffnung** - alle Einrichtungen im Geltungsbereich dieses Gesetzes - Senat	**Art. 5 Kindertageseinrichtungen** **Art. 7 Schulen** **Art. 8 Hochschulen** **Art. 9 Kommunen** [1]Die örtliche Gemeinschaft leistet einen unverzichtbaren Beitrag, die Integration von Migrantinnen und Migranten zu fördern, sie bei der Erfüllung ihrer Integrationspflichten zu unterstützen und das wechselseitige kulturelle Verständnis zu erleichtern. [2]Die Gemeinden, Landkreise und Bezirke tragen dabei im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung, ihrer jeweiligen finanziellen Leistungsfähigkeit und nach Maßgabe der

Baden-Württemberg	Nordrhein-Westfalen	Berlin	Bayern
	- Für Vertriebenen- und Integrationsfragen zuständiges Ministerium § 12 die Gemeinden § 13 Kompetenzzentrum für Integration bei der Bezirksregierung Arnsberg **Teil 4** § 15 Landesregierung	**§ 5 Beauftragte oder beauftragter des Senats von Berlin für Integration und Migration** **§ 6 Landesbeirat für Integrations- und Migrationsfragen** **§ Bezirksbeauftragte für Integration und Migration**	Gesetze besondere Mitverantwortung für die in Art. 1 genannten Integrationsziele. **Art. 10 Verantwortung der Wirtschaft** (1) [1]Die bayerische Wirtschaft trägt im Rahmen des Art. 151 der Verfassung Mitverantwortung für die in Art. 1 genannten Integrationsziele. [2]Die staatlichen Förderprogramme insbesondere nach dem Mittelstandsförderungsgesetz können die Bemühungen einzelner Unternehmen positiv berücksichtigen, Migrantinnen und Migranten, die zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit berechtigt sind, auf Unternehmenskosten die deutsche Sprache und die Leitkultur zu vermitteln und die in Art. 1 genannten Integrationsziele zu fördern. **Art. 11 Rundfunk und Medien** [1]Der Bayerische Rundfunk und die nach dem Bayerischen Mediengesetz an der Veranstaltung von Rundfunk Beteiligten unterstützen im Rahmen ihres Programmauftrags die Integration. [2]Die Angebote in Rundfunk und Telemedien sollen einen Beitrag zur Vermittlung der deutschen Sprache und der Leitkultur leisten.

Der deutliche Anstieg der Flüchtlingszahlen in den letzten Jahren hat zu einer Veränderung der Rahmenbedingungen für Zuwanderung und des damit verbundenen Diskussionsklimas in Sachsen geführt. Diese Entwicklungen machen politische Konzepte für ein friedvolles und chancengerechtes Zusammenleben in einem Kontext zunehmender Pluralität erforderlich. In den letzten Jahren sind Landesintegrationsgesetze in Nordrhein-Westfalen, Berlin, Baden-Württemberg und zuletzt in Bayern in Kraft getreten. Integrationsgesetze können übergeordnete Ziele der Integration festschreiben und damit zur gesellschaftlichen Selbstverständigung über die Bedeutung, die Reichweite und die Voraussetzungen von Integration beitragen. Die Vorteile eines Integrationsgesetzes liegen dabei vor allem auf der symbolischen Ebene und hängen im Wesentlichen von dem Signal ab, das ein solches Gesetz an alle Bevölkerungsgruppen senden kann. Das vorliegende Gutachten hat das Ziel, den Bedarf, die Voraussetzungen und die Umsetzungsmöglichkeiten für ein Integrationsgesetz im sächsischen Kontext zu prüfen. Einbezogen werden juristische, politikwissenschaftliche und erziehungswissenschaftliche Perspektiven.