



Stellungnahme

Zum Gesetzentwurf für ein „Gesetz zur Verbesserung der Integration und Teilhabe und zur Gestaltung des Zusammenlebens in Vielfalt“ vom 29.07.2022

Sehr geehrter Herr Dr. Hölz,
sehr geehrte Damen und Herren,

gerne nehmen wir die Möglichkeit wahr, eine Stellungnahme zum Entwurf eines ersten
“Gesetzes zur Verbesserung der Integration und Teilhabe und zur Gestaltung des
Zusammenlebens in Vielfalt” abzugeben.

Wir freuen uns, dass dieses lang angekündigte Gesetz nun auf den Weg gebracht wurde. Wir
haben uns bei der Erstellung der Stellungnahme auf die zentralen Themen fokussiert, die aus
Sicht unseres Verbands wichtig sind.

Grundsätzliche Anmerkungen

Im Gesetzestext wird „Integration als chancengerechte Teilhabe aller Bevölkerungsgruppen“
beschrieben und auch betont, dass alle Bevölkerungsgruppen ihren Anteil und ihre Aufgabe
am Gelingen von gesellschaftlicher Teilhabe und Zusammenleben in Vielfalt haben. (z. B:
Präambel, Allgemeine Bestimmungen §1 Ziele, §2 Grundsätze etc.) Obwohl Integration nicht
als einseitige Anstrengung einzelner Bevölkerungsgruppen benannt wird, wird Integration
weiterhin als zentraler Begriff beibehalten und damit implizit eine Aufteilung der
Gesellschaft in ein Wir und Ihr – Gruppe oder eine Minderheits- und Mehrheitsgruppe
angenommen.

Wird Teilhabe als sämtliche Dimensionen des gesellschaftlichen Lebens gleichermaßen
umfassend verstanden, dann kann es nicht nur darum gehen, eine Teilhabe zu verbessern,
Stück für Stück zu gewähren, sondern einen grundsätzlichen Anspruch herbeizuführen. Der
Begriff der chancengerechten Teilhabe bleibt unscharf. Es ist unklar, wie der Terminus im
Vergleich zu den Begriffen der „gleichberechtigten“ Teilhabe und der “Chancengleichheit” zu
verstehen ist. Obwohl „chancengerechte Teilhabe“ nicht nur in der Präambel, sondern
mehrfach im Text benannt wird, scheint es, dass bei der Erstellung des Gesetzestextes keine
tiefere sprachlich-inhaltliche Reflexion dieses Schlüsselbegriffs erfolgte, zumal auch in der
Begründung zum Gesetz nichts weiter dazu zu lesen ist. Dem Verband erscheint es daher
zielführender von „gleichberechtigter“ Teilhabe zu sprechen und dies in den
Wirkungsbereichen des Gesetzes mit entsprechenden Rechtsansprüchen inhaltlich zu füllen.



Im Kontext konkreter fördernder Vorhaben und Maßnahmen werden vor allem bereits bestehende Programme und Maßnahmen aufgeführt. Es ist gut, diese durch die Benennung zu verfestigen. Es finden sich jedoch kaum neue, konkrete Maßnahmen. Es wird vielmehr betont, dass „geeignete“ Maßnahmen entwickelt werden sollen, ohne hierfür konkrete Vorschläge zu machen.

Es finden sich mehrfach Kann-Regelungen im Gesetzestext, es wird kaum von Soll- oder Muss-Regelungen oder von konkreten Rechtsansprüchen gesprochen.

Die Gesetzesvorlage soll als Mantelgesetz dienen. Dies wird in den einzelnen Ausführungen nicht durchgängig deutlich, z.B. inwieweit ist das Schulgesetz betroffen? (§ 16 Sprache und Teilhabe und § 17 Bildung und Teilhabe). Angesichts des Anspruchs des Gesetzentwurfs einer „diskriminierungsfreien und allen Dimensionen des gesellschaftlichen Lebens umfassenden Teilhabe“ erscheinen uns die Auswirkungen auf andere Gesetze und Verordnungen als zu gering.

Präambel

Der Bezug in der Präambel zu den Grund- und Menschenrechten mit folgender Aufzählung von Diskriminierungsmerkmalen „nationaler, ethischer Herkunft, Geschlecht und geschlechtlicher Identität, Alter, einer Behinderung, einer Zugehörigkeit zu einer Religion oder Weltanschauung, sexueller Identität, sozialer Lage oder seiner Sprache“ stellt einen breiten Rahmen dar, der in den nachfolgenden Bestimmungen nur teilweise und uneinheitlich in seiner Aufzählung wieder aufgegriffen wird. Bspw. wird in § 1 Nr. 2 fehlt das Tatbestandsmerkmal „Sprache“. Es wird in § 1 Nr. 2 anders als in der Präambel von „körperlichen und geistigen Fähigkeiten“ gesprochen, wohingegen in der Präambel diese Aufzählung nicht erwähnt wird, sondern das Tatbestandsmerkmal „Behinderung“ Platz findet. Auch bei den Grundsätzen in § 4 Absatz 4 findet sich zur Vielfalt der Menschen eine andere Aufzählung als die Präambel umschreibt. Diese Uneinheitlichkeit verwirrt und führt zu Unschärfen in der weiteren Ausgestaltung des Gesetzes. Weiterhin verliert die Aufzählung dieser Merkmale in der Präambel an rechtlicher Wirksamkeit, da nur ein Teil dieser Aufzählung sich in gesetzliche Ausformulierung der Ansprüche in den folgenden §§ 1 ff. wiederfinden.

Erster Teil - Allgemeine Bestimmungen

Zu Ziele § 1 Absatz 1:

Die bereits o.g. inkonsistente Aufzählung der berührenden Teilbereiche wird hier fortgesetzt (siehe zu Ausführungen Präambel). So fehlen beispielsweise in §1 Ziele, Absatz 2 im Vergleich zur Präambel die Begriffe der „nationalen Herkunft“, der „Behinderung“ und der „sozialen Lage“. Es ist nicht eindeutig ersichtlich, ob möglicherweise die Begriffe der „körperlichen und geistigen Fähigkeiten“ als synonym für „Behinderung“, sowie die „soziale



Herkunft“ für „sozialer Lage“ verwendet werden. Es ist nicht ersichtlich, warum hier sowie im weiteren Gesetzentwurf unterschiedlichen Begriffe und Aufzählungen genutzt werden.

Zu Ziele § 1 Absatz 2:

Es ist nicht ersichtlich, warum an dieser Stelle und nur hier „*die besonderen Rollen und Bedürfnisse von Frauen und Kindern angemessen zu berücksichtigen*“ sind.

Der Verband setzt sich gegen mehrdimensionale Diskriminierung ein und befürwortet den Schutz von vulnerablen Gruppen, sieht aber in der expliziten Nennung von Frauen an dieser Stelle eine Hervorhebung, die selbst diskriminierend wirken kann, da sie bestimmte Bilder von „schwachen“ Frauen reproduziert.

Zu Begriffsbestimmungen § 3 Absatz 1 und 2:

Die Einführung einer Neu- bzw. Eigendefinition von Menschen mit Migrationsgeschichte erscheint nicht zielführend im Kontext des Gesetzentwurfes. Zum einen wird der Begriff Menschen mit Migrationsgeschichte in der Praxis oft synonym mit dem Begriff Menschen mit Migrationshintergrund verwendet. Zum anderen wird in dieser Definition ein quantitativer Begriff, der insbes. zu statistischen Zwecken eingeführt wurde, vermischt mit einer „Eigendefinition“, die einer bestimmten Gruppe zugeschrieben wird. Welche Kriterien liegen der Begriffsbestimmung in Absatz 2 zugrunde, wie soll er statistisch erfasst werden? Es ist nachvollziehbar, dass nach einem Weg gesucht wurde, möglichst alle Personen, die Diskriminierung erfahren oder von Mehrfachdiskriminierung betroffen sind, zu erfassen. Dies wird nach Meinung des Verbandes mit dieser Begriffsbildung jedoch nicht erreicht.

Zu Begriffsbestimmungen §3 Absatz 5:

Der Begriff der interkulturellen Kompetenz wird im Fachdiskurs strittig betrachtet. Es geht nicht nur um kulturelle Aspekte im Umgang miteinander, sondern grundsätzlich ist ein reflektierter Umgang wünschenswert, der diversitätssensible und rassismuskritische Perspektiven mit umfasst. Und dies bezieht sich nicht nur auf Verwaltungshandeln und nicht nur auf zugewanderte Menschen und es betrifft nicht nur Kommunikationssituationen.

Der Begriff „*interkulturelle Kompetenz*“ erweckt hier den Anschein, dass eine herkömmliche Interaktion mit zugewanderten Menschen nicht möglich sei und man mit Hilfe der interkulturellen Kompetenz eine Sonderbehandlung ermöglichen müsse.

Der Begriff der Kompetenz hebt auf eine individuelle Fähigkeit ab, die Wirkung struktureller Rahmenbedingungen tritt dabei in den Hintergrund.

Im Rahmen dieses Gesetzes geht es nicht nur um zugewanderte Menschen. Im gleichen §3 Absatz 2 wurde durch die Einführung und Neudefinition des Begriffes „Menschen mit Migrationsgeschichte“ gerade versucht, die benannte Gruppe zu erweitern. Durch den Begriff „zugewanderte Menschen“ wird hier zur o.g. Absicht wieder eine Verengung vorgenommen. Dies ist ein Widerspruch.



Zweiter Teil - Zusammenleben in Vielfalt und Bewahrung des gesellschaftlichen Zusammenhalts

Zu Förderung der Teilhabe und Folgenabschätzung § 5 Absatz 2:

Der Verband weist darauf hin, dass aus Gründen der Transparenz, die Formulierung nach dem Entwurf „Alle Einrichtungen“ nach § 5 Absatz 2 ersetzt wird durch die Formulierung „Alle Einrichtungen im Geltungsbereich des Gesetzes nach § 4“. Hier soll zusätzlich auf den Kommentar zum § 4 verwiesen werden, welcher die Erweiterung des Geltungsbereiches fordert und innerhalb dieses Paragraphen und Abschnitts mitgedacht werden soll.

Um hier die Transparenz zu erweitern, wären Listen der beteiligten Einrichtungen, jeweils aktualisiert, sinnvoll und für ein effektives Monitoring hilfreich.

Zu Förderung der Teilhabe und Folgenabschätzung §5 Absatz 3:

Es bleibt unklar, inwieweit eine Prüfung im Sinne des § 5 Abs. 3 im Rahmen des vorgesehenen Monitorings (§21) stattfindet, von einer externen Stelle oder von Stellen der Landesregierung erfolgt. Welche Kriterien liegen einer solchen Prüfung zugrunde? Die Formulierung ist unbestimmt. Auch die Gesetzesbegründung gibt nichts Konkretes vor.

Zu Teilhabe in Gremien § 6 Absatz 1:

Es ist unverständlich, warum in diesem Absatz nur Menschen mit Migrationshintergrund einbezogen werden und nicht Menschen mit Migrationsgeschichte. Ausschlussgründe in Gremien können durchaus auch aufgrund rassistischer Diskriminierung erfolgen und nicht nur aufgrund eines Migrationshintergrundes.

Die Formulierung *“sollen zu einem angemessenen Anteil mit Menschen mit Migrationshintergrund besetzt werden”* lässt offen, wie angemessen gefüllt werden soll. Sinnvoll wäre hier eine Quotierung einzuführen, dies wird aber auch in der Begründung nicht thematisiert.

Zu Diskriminierungsverbot § 7:

Der Verband begrüßt, dass im Gesetz explizit ein Diskriminierungsschutz aufgenommen wird, befürchtet jedoch, dass dies als Argument dienen soll, kein eigenes Antidiskriminierungsgesetz auf Landesebene Hessen einzuführen.

Das bundesweite AGG hat eine Reihe von Schutzlücken, die jedoch nicht durch die Formulierungen in § 7 aufgehoben werden. Der Verband fordert daher, die Einführung eines Hessischen Antidiskriminierungsgesetzes wie am Beispiel Berlins.



Zu Wertschätzung von Vielfalt und Bekämpfung von Diskriminierung, Rassismus, Antisemitismus, Sexismus und jeder Form von gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit und Extremismus § 8 Absatz 3 und Absatz 4:

In Absatz 3 und Absatz 4 wird auf die Bedeutung von Sensibilisierung, Schulung und Bildung, z.B. durch die Bildungs- und Erziehungsträger hingewiesen.

Der Verband stellt sich die Frage, wie diese geplanten Maßnahmen in welcher Zuständigkeit umgesetzt werden sollen. Ebenfalls ist unklar, ob hier Beschäftigte und Multiplikator:innen der in § 4 Geltungsbereich genannten Einrichtungen als zu schulende Gruppe gemeint sind oder ob auch im privaten Sektor regelmäßig solche Schulungen und Qualifizierungen durchgeführt werden sollen und wie diese umgesetzt werden sollen.

Weiterhin ist offen, ob hier auch im Schulgesetz entsprechende Änderungen vorgesehen sind und wie sich die Zielsetzungen und Inhalte der Maßnahmen in den Curricula wieder finden.

Dritter Teil - Maßnahmen zur Verbesserung chancengerechter Teilhabe

Zu Interkulturelle Öffnung der Verwaltung§ 9:

Der Verband fragt sich, wie hier der Begriff der interkulturellen Öffnung verstanden wird und verweist auf die aktuell kritische Diskussion des Begriffes:

Die Bezeichnung „interkulturelle Öffnung“ ist also in mehrfacher Hinsicht problematisch: Die angestrebte Veränderung von (Macht-)Strukturen und der Abbau von Zugangsbarrieren innerhalb einer Organisation wird durch das Wort „interkulturell“ nicht benannt, sogar vielfach verhüllt.

Mit dem Wort „interkulturell“ assoziieren die meisten Menschen kulturelle Unterschiede, vor allem Unterschiede der Nationalkulturen. Diese sind aber für die angestrebten strukturellen Veränderungen der Organisationen weder besonders relevant, noch ist ihre Hervorhebung für den Prozess der Inklusion von Menschen mit internationalen Biografien hilfreich.

Im Gegenteil führt die Bezeichnung „interkulturelle Öffnung“ oft zu dem falschen Schluss, dass sich hier eine Kultur der Mehrheitsgesellschaft und die Kulturen der „Anderen“ gegenüberstehen. Damit wirkt schon der Begriff für den angestrebten Prozess diesem entgegen.

Der „diversitätsorientierten Organisationsentwicklung“ liegt im Gegensatz zur „interkulturellen Öffnung“ ein ganzheitlicheres Verständnis von Vielfalt zu Grunde. Dieses beinhaltet mehrschichtige Dimensionen von Identität und Zugehörigkeiten, die mit unterschiedlicher gesellschaftlicher Macht und auch in ihrer Verschränkung miteinander (Intersektionalität) sowie ihrer Veränderlichkeit berücksichtigt werden.

Diversitätsorientierte Organisationsentwicklung kann auch als rassismuskritischer Prozess des „Gender- und Diversity-Mainstreaming“ verstanden werden – in anderen Worten, eine



umfassende und präventive Strategie, um Benachteiligungen in allen Bereichen von vornherein zu verhindern¹.

Des Weiteren merkt der Verband an, dass bei den in **Absatz 5** und **Absatz 6** genannten **Überprüfungen** der Strukturen, Routinen, Zielvorgaben und Maßnahmen unklar bleibt, welche Stelle der Landesverwaltung bzw. der Landesregierung diese durchführen soll. Auch wenn hier auf § 21 Monitoring, Berichterstattung verwiesen wird, bleibt die genannte Unklarheit.

Zu Förderung von gemeinnützigen und kommunalen Trägern § 12:

Den Ausbau von kommunalen Strukturen und die Förderung von gemeinnützigen und kommunalen Trägern zur Umsetzung der im vorliegenden Gesetzentwurf formulierten Ziele hält der Verband grundsätzlich für geeignet. Es gilt jedoch zu bedenken, dass die in der Regel bei der Beantragung von Förderung eingeforderten Eigenmittel oft vor allem von kleineren gemeinnützigen Trägern nicht erbracht werden können und sie damit aus der Förderung fallen.

Die in **Absatz 3** besondere **Hervorhebung des Sports** ist für den Verband nicht nachvollziehbar. Warum wird nur der sportliche Bereich genannt und nicht andere Vereine und Organisationen, z.B. in der Kinder- und Jugendhilfe, im Kulturbereich, die ebenfalls große Teile der Bevölkerung erreichen.

Die in **Absatz 4** genannte **Stärkung des ehrenamtlichen Engagements** begrüßt der Verband grundsätzlich. Es gilt jedoch zu bedenken, dass ehrenamtliches Engagement hauptamtliche Strukturen braucht, um Professionalität und Kontinuität abzusichern. Es sind daher entsprechende Mittel und Stellen für diese Aufgaben mit einzuplanen. Ehrenamtliches Engagement darf auch nicht dazu führen, dass Aufgaben im Bereich der sozialen Arbeit auf den Bereich des ehrenamtlichen Engagements ausgelagert werden.

Zu Sprache und Teilhabe § 16 Absatz 1:

Sprachliche Bildung in Bildungsinstitutionen umfasst mehr als nur den Erwerb der deutschen Sprache. Sprache und Identität sind eng miteinander verbunden. Migrantischen Eltern ist es wichtig, die mitgebrachten Familiensprachen ihren Kindern und Enkelkindern über die Generationen hinweg mitzugeben. Ob sich migrantische Eltern nun für den KiTa-Besuch ihres unter Dreijährigen Kindes entscheiden, hängt oft davon ab, ob die Mehrsprachigkeit ihres Kindes bewusst durch Anerkennung und Wertschätzung gefördert wird. Kitas und Schulen haben nach wie vor ein monolinguales Verständnis. Sprachliche Diversität im Rahmen sprachlicher Bildung ist unterrepräsentiert. Mitgebrachte familiäre und gelebte andere Sprachen werden nicht als Bildungssprache gesehen und nicht als Teil der sprachlichen Bildung verstanden.

¹ Quelle: RAA-Berlin e.V. (Hrsg.): Diversitätsorientierte Organisationsentwicklung. Grundsätze und Qualitätskriterien, 2017, S. 3: www.raa-berlin.de/service/publikationen



Der Verband binationaler Familien und Partnerschaften fordert daher, bei der Ausgestaltung und Umsetzung von § 16 Sprache die Mehrsprachigkeit in allen Bereichen der Bildung als einen Aspekt der sprachlichen Bildung mit aufzunehmen. Es geht nicht nur darum, bildungssprachliche Kompetenzen in der deutschen Sprache zu erwerben. Ziel sollte es vielmehr sein, dass bildungssprachliche Kompetenzen in allen Sprachen des Kindes gefördert werden.

Ein durchgängiges Konzept der sprachlichen Bildung, das alle Sprachen eines Kindes einschließt, von der Kita bis zur Universität ist daher notwendig. Übergänge sind ohne Brüche zu gestalten und sprachliche Bildung unter Einbezug der Mehrsprachigkeit ist als eine Querschnittsaufgabe zu sehen und in allen Unterrichtsfächern relevant.

Zu Sprache und Teilhabe § 16 Absatz 2:

Der Verband begrüßt ausdrücklich die Hervorhebung der Mehrsprachigkeit. Die Anerkennung und Wertschätzung der Mehrsprachigkeit ist ein Qualitätsmerkmal für alle Bildungseinrichtungen. Mehrsprachigkeit ist ein bislang nicht genutztes Potential für die gleichberechtigte gesellschaftliche Teilhabe von zugewanderten Menschen. Aus diesem Grund sollte die Förderung von Mehrsprachigkeit nicht nur als Absichtserklärung unter dem Vorbehalt zur Verfügung stehender Mittel stehenbleiben, sondern verbindlich implementiert und entsprechende Haushaltsmittel eingeplant werden.

Mitgebrachte Familiensprachen sind gezielt, z.B. in Kita und Schule zu fördern. Bspw. sind mehrsprachige Ansprechpartner:innen und Erzieher:innen, aber auch die Hinzuziehung von mehrsprachigen Multiplikator:innen, als Qualitätsmerkmal insbesondere im Bereich Kita und Schule zu betrachten. Mehrsprachiges Vorlesen oder auch bewusste Sprachinseln in den Familiensprachen im Kita- und Schulalltag tragen zur Wertschätzung und Anerkennung von Familiensprachen insbesondere im Kita- und Grundschulbereich bei. Mehrsprachigkeit ist auch als Qualitätsmerkmal für die Ganztagsbetreuung zu sehen

Die Anerkennung von migrantischen Familien- oder Herkunftssprachen als schulische Fremdsprachen sowie eine Integration des bisherigen herkunftssprachlichen Unterrichts in den Regelunterricht sind notwendig.

Ein Bildungsziel sollte hier die gezielte Einbindung und Förderung von Mehrsprachigkeit sein, zum Beispiel Entwicklung von metasprachlichen Kompetenzen für alle oder die Einbindung von Translanguaging-Ansätzen im schulischen Unterricht.

Die bisherige Organisation des herkunftssprachlichen Unterrichts in Hessen, die in Teilverantwortung ausländischer Konsulate liegt, ist abzuschaffen und die Aufgaben in die Zielsetzungen sprachlicher Bildung und damit in den Regelunterricht einzubinden. Somit werden auch in diesem Bereich vielfach erfahrene Diskriminierungen künftig verhindert. Durch die zurzeit bestehende konsularische (Teil-)Verantwortung werden z.B. spanischsprechende Schüler:innen vom kostenfreien herkunftssprachlichen Spanischunterricht ausgeschlossen, wenn sie keine spanische Staatsbürgerschaft vorweisen können.

Auch in der Aus- Fort und Weiterbildung von Erzieher:innen und Lehrer:innen sowie pädagogischer Fachkräfte allgemein gilt es, Pflichtmodule zu mehrsprachigkeitsrelevanten Themen aufzunehmen.



Darüber hinaus bedarf es mehrsprachiger Informations- und Beratungsangebote für Familien zur Unterstützung mehrsprachigen Erziehung und Bildung im familiären Bereich.

Zu Bildung und Teilhabe § 17 Absatz 2:

Nach wie vor reproduziert unser Bildungssystem ungerechte Teilhabe, vor allem weil der schulische Bildungserfolg in hohem Maß vom familiären Bildungsstatus abhängt. Es ist daher unabdingbar, sich die unterschiedlichen Startbedingungen des Lernens bewusst zu machen und auf sie zu reagieren. Schul- und Bildungserfolg müssen unabhängiger von der Elternverantwortung werden. Eine Forderung nach einer „*Stärkung nachhaltiger Strukturen der Beteiligung von Erziehungsberechtigten am Bildungsweg der Kinder und Jugendlichen*“ muss dies berücksichtigen.

Maßnahmen der Zusammenarbeit mit Eltern im schulischen Bereich benötigen daher flankierende Angebote, die ein Empowerment von migrantischen und/ oder benachteiligten Eltern beinhalten. Hauptamtliche Strukturen zur Elternbegleitung beim schulischen Engagement werden bei der Ganztagsbetreuung von Kindern im Grundschulalter, für die ab 2026 ein Rechtsanspruch gilt, eine besondere Bedeutung einnehmen.

Zu Bildung und Teilhabe § 17 Absatz 4:

Der Verband begrüßt Erleichterungen in diesem Bereich. Aber gerade bei der Anerkennung pädagogischer Berufe fehlen passende Nachqualifizierungsmaßnahmen auf Landesebene. Eine leichtere Anerkennung ausländischer Abschlüsse in pädagogischen Berufen ist gerade in Anbetracht des „*Mangels an Lehrer:innen*“ besonders wichtig und zeitnah umzusetzen.

Zu Monitoring, Berichterstattung § 21:

Ein Monitoring- und Berichtsverfahren ist wichtig für die Einschätzung der Wirkung des geplanten Gesetzes. Der Verband stellt sich jedoch die Frage, wie eine datenbasierte Einschätzung erfolgen kann und welche Erhebungskriterien für die einzelnen Bereiche vorgesehen sind. Wie soll weiterhin die Wirksamkeit der Prozesse und Maßnahmen des Gesetzes im Einzelnen überprüft werden? Der Verband vermisst hier den Hinweis auf ein Evaluationskonzept, das auf die Wirksamkeit abzielt und als Instrument für eine Weiterentwicklung genutzt werden kann. Es bleibt unklar, welche Stelle bei der Landesverwaltung oder Landesregierung das Monitoring durchführen soll oder ob auch eine externe Beteiligung vorgesehen ist.

Ansprechpartnerin:

Maria Ringler

Beratung und Bildung

Verband binationaler Familien und Partnerschaften, iaf e.V.

Ringler@verband-binationaler.de



verband binationaler
familien und partnerschaften