



Professor Dr. Edzard Schmidt-Jortzig

Juristisches Seminar der Universität Kiel · D-24098 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag
- Innenausschuss -
Landeshaus
Düsternbrooker Weg 70

24105 Kiel

Hausanschrift:

Leibnizstraße 6 · D-24118 Kiel

(0431) 880-3545

Telefax: (0431) 803471

e-mail: esjot@web.de



www.uni-kiel.de/oeffrecht/schmidt-jortzig

Kiel, den 17.10.2019

per Mail

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 19/3028

Schriftliche Anhörung

zum Entwurf eines Gesetzes zur Integration und Teilhabe
(Integrations- und Teilhabegesetz für Schleswig-Holstein – IntTeilhG),
Drucks. 19/1640

Erneut betone ich zu Beginn, dass ich mich als staatsrechtlicher Experte natürlich nicht aufgerufen fühle, die politische Angebrachtheit und Sinnhaftigkeit des Gesetzgebungsprojekts zu erörtern – auch wenn gewisse politische Einschätzungen auch für das Recht nicht ganz unbedeutend sind.

I. Das beginnt schon bei der Eingangsfrage, ob es richtig oder überhaupt zulässig ist, die geplante Normierung, die sich strukturell ja unverkennbar als *Staatszielbestimmung* darstellt (§ 1 Abs. 2 IntTeilhG-E), in einem einfachen Gesetz und nicht in der Verfassung zu platzieren.

Rein inhaltlich-dogmatisch wenigstens ist die Kategorie „Staatszielbestimmung“ auf keine Normierungsebene festgelegt, selbst wenn derartige Bestimmungen in der Regel

konstitutionell erfolgen und sich also der fachliche Sprachgebrauch auch nur in diesem Zusammenhang herausgebildet hat. Die Verbindlichkeit für die zweite und dritte Staatsgewalt ergibt sich jedenfalls auch für rein einfachgesetzliche 'Staatszielbestimmungen', daran lässt Art. 20 Abs. 3 GG („Die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung sind an Gesetz und Recht gebunden“) keinen Zweifel. Und dass daraus dann keine subjektiv-öffentlichen Rechte erwachsen, wird ja noch ausdrücklich klargestellt (§ 15 Abs. 1 IntTeilhG-E). – Ob man die Festlegung auf Verfassungs- oder auf Gesetzesebene platziert, ist deshalb eine Frage der Optik, d. h. rein politischer Positionierungs- und Pointierungsentscheidung.

Staatszielbestimmungen in Gesetzesform haben dabei den Vorteil, nicht nur für nachfolgende Gesetzgebung wie ausfüllende Verwaltung größere Gestaltungsspielräume zu lassen, sondern vor allem auch einfacher angepasst werden zu können. Und sie entlasten eben auch die Verfassung von reinen Absichtserklärungen und Zukunftsverheißungen und stärken also den dortigen Nimbus der konkret praktischen Ernstnahme und Letztverbindlichkeit.

II. Zum normativen Ansatz bezüglich *Integration* sodann ist systematisch, sprachlogisch und rechtstechnisch darauf hinzuweisen, dass die Aufnahme und Einbindung von Menschen in ihre (neue) Lebenswelt neben ihrer eigenen Bereitschaft allemal eine Aufgabe der Gesellschaft ist. Der Staat kann für ein Gelingen des Geschehens nur die Voraussetzungen schaffen oder zu verbessern versuchen. Gleiches gilt auch für die Ermöglichung von *Teilhabe*, selbst wenn hier für eine Mitwirkung in Institutionen die staatliche Aktivierungsmöglichkeit doch größer ist. Inwieweit die angebotenen Fazilitäten dann tatsächlich wahrgenommen werden bleibt aber immer eine Sache der aufzunehmenden einzelnen Menschen selber und der sie aufnehmenden Gesellschaft.

Die staatliche 'Terrainbereitung' ist dabei sicherlich eine Querschnittsaufgabe, die sämtliche Regierungsressorts betrifft. Sie verlangt aber auch Koordination der verschiedenen hoheitlichen Anstrengungen sowie deren ständige Animierung, Anleitung und Erfolgskontrolle.

Mir scheint, dass das Gesetz diese Prioritäten bei dem ebenso anspruchsvollen und schwierigen wie differenzierten und sensiblen politischen Bewältigungsanliegen richtig setzt. Und auch die notwendige Mitmachbereitschaft der Menschen wird m. E. hinreichend klargestellt (§ 1 Abs. 2 Satz 2, § 4 Satz 2 IntTeilhG-E).

III. Schließlich weise ich auf einige Einzelpunkte hin, die in meinen Augen fragwürdig sind.

1. Bei der verdienstvollen Begriffsbestimmung des Schlüsselbezugs „Menschen mit Migrationshintergrund“ (§ 2 IntTeilhG-E) erscheint mir die Nr. 2 problematisch. Die ´nach 1955 auf das heutige Gebiet der Bundesrepublik Deutschland zugewanderten Deutschen´ sind offenkundig die Deutschen i. S. Art. 116 Abs. 1 GG. Mindestens für die, welche bereits damals die deutsche Staatsangehörigkeit besaßen, dürfte nach über einem halben Jahrhundert die qualifikatorische Anknüpfung an einen ´Migrationshintergrund` schon fast diskriminierend sein (Art. 3 Abs. 3 GG !). Und für deren Kinder bzw. die später zugewanderten Deutschen (i. S. von Art. 116 Abs. 1 GG) scheint mir die entsprechende Zuordnung wenigstens so pauschal doch unangemessen zu sein.

Vorschlag: Die Nr. 2 in § 2 IntTeilhG-E ersatzlos wegfallen lassen, und in Nr.3 „Deutschen“ durch „deutschen Staatsangehörigen“ ersetzen.

2. Wenn das Gesetz (u. a.) dem Zweck dienen soll, „klare Integrationsziele festzulegen“ (§ 1 Abs. 1 IntTeilhG-E), ist es misslich, wenn in § 3 Abs. 1 diese Integrationsziele dann mit einem „insbesondere“ aufgeführt werden und damit eben Uneindeutigkeit signalisiert wird.

Vorschlag: das „insbesondere“ einfach streichen (wenn sich später herausstellen sollte, dass tatsächlich noch ein weiteres Integrationsziel virulent wird, kann man es ja per Gesetzesergänzung ohne weiteres hinzufügen).

3. Es werden doch auch für die dezentralen „Träger der öffentlichen Verwaltung“ (§ 1 Abs. 1 Satz 2 IntTeilhG-E), nicht zuletzt die Kommunen, neue bzw. weitergehende Pflichten festgelegt: § 3 Abs. 2, § 5 Abs. 1 (Erwachsenenbildung), § 11 (in einzelnen Nrn.), § 12 (soweit „alle Gremien des Landes“ nicht gezielt landesstaatlich gemeint ist) und namentlich § 14 IntTeilhG-E. Angesichts von Art. 57 Abs. 2, aber auch Art. 62 LV SH müsste wohl doch eine Kostendeckungsbestimmung erfolgen. Die im Gesetz verwendeten Begriffe „unterstützen“ und/oder „fördern“ reichen da möglicherweise nicht.

gez. Schmidt-Jortzig