

Unser Kampf für echte Integration

Informationen und Hintergründe zur Marathondebatte der BayernSPD-Landtagsfraktion

I. Die Forderungen und Ziele der BayernSPD-Landtagsfraktion

1. Gleichberechtigte Teilhabe für alle: Verlässliche Integrationsangebote schaffen!
2. Wir brauchen keine „Leitkultur“ – Wir haben das Grundgesetz und die Bayerische Verfassung!
3. Bildung ist der Schlüssel!
4. Mehr Mitsprache = bessere Integration!
5. Echte Integrationspolitik kommt der gesamten Bevölkerung zu Gute – und spielt nicht einzelne Gruppen gegeneinander aus!

1. Gleichberechtigte Teilhabe für alle: Verlässliche Integrationsangebote schaffen!

- Wir wollen eine **menschenwürdige, solidarische, gerechte und diskriminierungsfreie Integrationspolitik** in Bayern, deren zentrales Ziel die gleichberechtigte Teilhabe aller an Bildung, Kultur, Sicherheit, Arbeit, gesellschaftlichem Leben und Demokratie ist!
- Dafür brauchen wir vor allem **passende und bedarfsgerechte Integrationsangebote mit gesicherter Finanzierung**. Denn: Nur wer fördert, kann auch fordern!
- Das gilt **insbesondere für den Erwerb der deutschen Sprache**, der für das Gelingen der Integration von zentraler Bedeutung ist.
- Auch die **Kommunen** und die **ehrenamtlich engagierten Bürgerinnen und Bürger** erwarten **verlässliche staatliche Unterstützung**. Der Freistaat muss seiner integrationspolitischen Verantwortung hier endlich gerecht werden und **Integrationsförderung verbindlich regeln**!

Siehe hierzu insb. Art. 1 Abs. 2 (Grundsätze und Ziele des Gesetzes), Art. 3 (Allgemeine Integrationsförderung) und Art. 4 (Erwerb der deutschen Sprache) des SPD-Änderungsantrags (<http://bit.ly/2hoB8Cq>)

2. Wir brauchen keine „Leitkultur“ – Wir haben das Grundgesetz und die Bayerische Verfassung!

- Wir verstehen Integration als **Schaffung eines wertschätzenden Miteinanders** auf dem Boden der politischen und zivilen Kultur der

rechtsstaatlichen Demokratie – und **nicht im Sinne einer einseitigen Assimilation!**

- Grundlage dieses gemeinsamen Prozesses sind für uns die Werte, Grundrechte und Grundpflichten des **Grundgesetzes** und der **Bayerischen Verfassung**. Daran hat sich jeder zu halten – ob mit oder ohne Migrationshintergrund!

Siehe hierzu Art. 1 Abs. 1 Satz 3 (Grundsätze und Ziele des Gesetzes), Art. 3 Abs. 1 Satz 3 (Allgemeine Integrationsförderung) und Art. 8 (Verantwortung von Rundfunk und Medien) des SPD-Änderungsantrags (<http://bit.ly/2hoB8Cq>)

3. Bildung ist der Schlüssel!

- Die **Bildungseinrichtungen** – von den Kitas über die Schulen bis hin zu den Einrichtungen der Erwachsenenbildung – spielen für erfolgreiche Integration eine entscheidende Rolle: Sie müssen sich deshalb darauf verlassen können, mit **ausreichend Mitteln für pädagogisches Personal und Sachmitteln** ausgestattet zu werden!
- Auch die **Fortbildungsangebote für Pädagoginnen und Pädagogen** zur Stärkung interkultureller Kompetenzen sowie von Kompetenzen im Bereich der Förderung von Mehrsprachigkeit sind deutlich auszubauen.
- Allen erwachsenen Migrantinnen und Migranten haben Staat und Kommunen außerdem – nach einer ausführlichen Kompetenzerhebung (**Bildungscheck**) – ein für sie passendes, allgemeines und berufliches Bildungsangebot zu machen.

Siehe hierzu insb. Art. 3 Abs. 3 (Allgemeine Integrationsförderung) sowie Art. 5 (Aufgaben der Bildungseinrichtungen) und Art. 6 (Aufgaben der Hochschulen) des SPD-Änderungsantrags (<http://bit.ly/2hoB8Cq>)

4. Mehr Mitsprache = bessere Integration!

- Um der Integrationspolitik in Bayern mehr Gewicht zu verschaffen, brauchen wir eine/n bayerischen **Integrationsbeauftragte/n**, einen bayerischen **Integrationsrat** und **örtliche Integrationsbeiräte** mit deutlich **mehr Mitspracherecht** und **verlässlicheren Strukturen** als bislang!
- Außerdem wollen wir erreichen, dass künftig **in allen Gremien** des Freistaates, die einen Bezug zu Belangen der **Menschen mit Migrationshintergrund** aufweisen, diese auch **angemessen vertreten** sind!
- Der Staat steht ferner in der Pflicht, die **interkulturelle Öffnung der öffentlichen Verwaltung** voranzutreiben, um den respektvollen Umgang von Beschäftigten mit und ohne Migrationshintergrund zu fördern.

Siehe hierzu insb. Art. 9 (Interkulturelle Öffnung der öffentlichen Verwaltung), Art. 10 (Teilhabe in Gremien), Art. 11 (Förderung von Integrationsmaßnahmen freier Träger), Art. 13 (Bayerischer Integrationsrat und örtliche Integrationsbeiräte), Art. 14 (Bayerischer Integrationsbeauftragter) und Art. 15 (Integrationsbericht) des SPD-Änderungsantrags (<http://bit.ly/2hoB8Cg>)

5. Echte Integrationspolitik kommt der gesamten Bevölkerung zu Gute - und spielt nicht einzelne Gruppen gegeneinander aus!

- Wir **lehnen es** entschieden **ab**, verschiedene **Bevölkerungsgruppen** und ihre Bedarfe **gegeneinander auszuspielen**!
- Der Freistaat ist vielmehr gefordert, seine **Anstrengungen zur bestmöglichen Unterstützung benachteiligter bzw. förderwürdiger Personengruppen** insgesamt deutlich zu **verstärken**, um beispielsweise endlich entschlossen für ausreichend bezahlbaren Wohnraum zu sorgen und Armut zu bekämpfen.
- Für uns ist Integrationspolitik Teil einer umfassenden Gesellschaftspolitik, die im Kern darauf ausgerichtet ist, **soziale Ungleichheiten abzubauen** und die geeigneten Rahmenbedingungen für ein gesellschaftliches Miteinander zu schaffen.

Siehe hierzu insb. Art. 3 (Allgemeine Integrationsförderung) des SPD-Änderungsantrags (<http://bit.ly/2hoB8Cg>) sowie darüber hinaus u.a. Anträge der SPD-Landtagsfraktion zu den Themen Wohnungsbau (<http://bit.ly/2hzktKB>) und Armutsprävention (<http://bit.ly/2qElpel>)

II. Die Hauptkritikpunkte am Integrationsgesetz der Staatsregierung

1. Harsche Sanktionen, keine Integrationsangebote!

2. „Leitkultur“ – ausgrenzend und schwammig!

3. Integration als rein ordnungsrechtlich zu lösendes „Problem“!

4. Unbestimmte Rechtsbegriffe, unklare Regelungen!

1. Harsche Sanktionen, keine Integrationsangebote!

- Das Integrationsgesetz (<http://bit.ly/2h496JD>) weist eine absolute **Schiefelage zwischen Fordern und Fördern** auf: Während einerseits mit harschen Sanktionen gedroht wird, bleiben andererseits sämtliche Regelungen zu Integrationsangeboten unverbindlich und werden nicht finanziell hinterlegt. Damit wird den Migrantinnen und Migranten keine faire Chance gegeben, die formulierten Forderungen und Erwartungen überhaupt zu erfüllen. Deshalb verdient dieses sogenannte Integrationsgesetz seinen Namen nicht – es ist vielmehr ein Integrationsverhinderungs- und ein **Ausgrenzungsgesetz**, ein

parteipolitisch motiviertes Gesetz, das diskriminiert und bewusst Angst machen soll.

▪ Beispiele:

- „Wer aus selbst zu vertretenden Gründen das im Rahmen einer gewährten Förderung mindestens erwartbare Sprachniveau nicht erreicht, kann [...] zur angemessenen **Erstattung von Förderkosten** verpflichtet werden.“ (Artikel 4 Absatz 3 Satz 3)
- „Die notwendigen Kosten für die **Heranziehung eines Dolmetschers** oder Übersetzers durch Behörden können Personen [...] auch dann auferlegt werden, wenn eine **Kostenauferlegung** nicht nach anderen Vorschriften vorgesehen ist. **Haftungsansprüche** wegen fehlerhafter Übersetzung gegen die Körperschaft, deren Behörde den Dolmetscher oder Übersetzer herangezogen hat, sind **ausgeschlossen**.“ (Artikel 4 Absatz 4)
- „**Subjektive Rechte** und klagbare Rechtspositionen werden durch die in diesem Gesetz begründeten Förderungen, Angebote oder Begünstigungen **nicht begründet**. Sämtliche finanzwirksamen **Maßnahmen erfolgen nach Maßgabe des Staatshaushalts**.“ (Artikel 17)

2. „Leitkultur“ – ausgrenzend und schwammig!

- Auch den **Begriff der „Leitkultur“** – dessen Vermittlung unter anderem Rundfunk und Medien sowie die Wirtschaft sicherstellen sollen – halten wir für **hochproblematisch**. Sämtliche Experten haben deutlich formuliert, dass ein solcher Begriff – den nicht einmal die CSU selbst erklären kann – in einem Gesetz nichts verloren hat. „Leitkultur“ ist ein Ausgrenzungsbegriff, der die Pluralität unserer weltoffenen Gesellschaft negiert. Unsere Richtschnur sind deshalb das Grundgesetz und die Bayerische Verfassung.

▪ Beispiele:

- „Dieser identitätsbildende Grundkonsens wird täglich in unserem Land gelebt und bildet die **kulturelle Grundordnung der Gesellschaft** (Leitkultur). Diese **zu wahren**, den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu sichern und Migrantinnen und Migranten zu einem Leben in unserer Gesellschaft **zu befähigen**, ist Zweck dieses Gesetzes.“ (Präambel, Satz 13 und 14) → hier wird deutlich: es geht um „Wahren“ statt Gestalten und um Bevormundung statt aktiver Teilhabe!
- „Es ist Ziel dieses Gesetzes, [diese Menschen] [...] auf die [...] **unabdingbare Achtung der Leitkultur** zu verpflichten [...].“ (Artikel 1 Satz 2)

- „Die Angebote in **Rundfunk und Telemedien** sollen einen **Beitrag zur Vermittlung** der deutschen Sprache und **der Leitkultur** leisten.“ (Artikel 10 Satz 2)

3. Integration als rein ordnungsrechtlich zu lösendes „Problem“!

- Durch das Gesetz werden eine ganze Reihe neuer „**Jedermann-Pflichten**“ etabliert (die also nicht nur für Migrantinnen und Migranten, sondern für die gesamte Bevölkerung gelten) sowie mehrere **Grundrechte eingeschränkt**. Auch hier zeigt sich: Die CSU versucht Integration **rein ordnungsrechtlich** zu regeln, statt auf eine aktive Teilhabe von Menschen mit und ohne Migrationshintergrund an politischen und gesellschaftlichen Prozessen zu setzen. So kann Integration nicht funktionieren!
- Beispiele:
 - **Sanktionen bei Missachtung der „Rechts- und Werteordnung“** („Wer durch demonstrative Regelverstöße, Verunglimpfen oder sonst durch nach außen gerichtetes Verhalten beharrlich zum Ausdruck bringt, dass er die freiheitliche demokratische Grundordnung [...] ablehnt, kann durch die Sicherheitsbehörden verpflichtet werden, sich einem **Grundkurs** über die Werte der freiheitlichen demokratischen Grundordnung zu unterziehen.“ (Artikel 13 Absatz 1 Satz 1)) **sowie bei „Unterlaufen der verfassungsmäßigen Ordnung“** (Artikel 14 → **Geldbuße** bis zu 50.000 Euro) → **Etablierung eines bayerischen Sonderstrafrechts**
 - **„Schwimmbad-Paragraph“**: „Die Zulassung [zu öffentlichen Einrichtungen] kann von einer vorherigen Belehrung und dem ausdrücklichen Anerkenntnis der bestehenden Vorschriften abhängig gemacht werden.“ (Artikel 17a Absatz 2 bis 4)
 - **Einschränkung von Grundrechten**: „Auf Grund dieses Gesetzes können die Grundrechte auf Freiheit der Person, Versammlungsfreiheit, Unverletzlichkeit der Wohnung und Eigentum [...] eingeschränkt werden.“ (Artikel 18)

4. Unbestimmte Rechtsbegriffe, unklare Regelungen!

- Das Gesetz ist auch **verfassungsrechtlich äußerst umstritten**. Selbst Vertreter/innen der CSU-Fraktion äußerten hierzu in den Ausschussberatungen Bedenken. Im Gesetz wimmelt es vor **unbestimmten Rechtsbegriffen** und unklaren Regelungen. Die Kommunen, denen in der Ausführung des Gesetzes erhebliche Probleme entstehen dürften, haben es deshalb bereits immer wieder heftig kritisiert – ohne Erfolg. Juristen sehen außerdem ein **Spannungsfeld zum Bundesintegrationsgesetz**, u.a. weil das bayerische Gesetz einen völlig anderen (nämlich bevormundenden) Integrationsbegriff habe und damit die Bundesgesetzgebung konterkariere bzw. unterlaufe.

- Beispiele: siehe vorangegangene Punkte

III. Weshalb eine intensive Parlamentsdebatte notwendig war

Der vorgelegte Gesetzentwurf der Staatsregierung war von Anfang an höchst umstritten (siehe hierzu auch Punkt 4). Von den **Fachverbänden** wurde er gar **einhellig abgelehnt** – einige Beispiele:

„Der Ton dieses Gesetzentwurfes stößt Migrantinnen und Migranten vor den Kopf und stellt sie unter Generalverdacht.“

(Mitra Sharifi-Neystanak, Vorsitzende der Arbeitsgemeinschaft der Integrationsbeiräte Bayerns)

„Ich kenne wenige Gesetze, die gesetzgebungstechnisch so misslungen sind wie der nun vorgelegte Gesetzentwurf.“

(Prof. Dr. Andreas Funke, Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Rechtsphilosophie an der Universität Erlangen-Nürnberg)

„[Zahlreiche] Begriffe [...] weisen eine völlig unnötige Schärfe auf, die der weltweit beachteten und von den allermeisten Bürgerinnen und Bürgern weiterhin gelebten Willkommenskultur in Bayern nicht gerecht wird.“

(Simone Fleischmann, Präsidentin des Bayerischen Lehrer- und Lehrerinnenverbands)

„[Auf den] Begriff der Leitkultur will der Entwurf leider nicht verzichten, trotz einer langen und intensiven Debatte, in der immer wieder seine Unklarheit deutlich wurde.“

(Dr. Rainer Oechslen, Beauftragter für interreligiösen Dialog und Islamfragen der Evangelisch-Lutherischen Kirche in Bayern)

Diese Kritik sowie die Proteste eines breiten zivilgesellschaftlichen Bündnisses ignorierte die CSU jedoch. Und auch an den **Ausschussberatungen** beteiligten sich die Vertreterinnen und Vertreter der Mehrheitsfraktion kaum, so dass **viele Fragen offen blieben**, z. B.:

- Was genau ist mit „Leitkultur“ gemeint?
- Für wen gelten welche Regelungen in diesem Gesetz?
- Wie – und von wem – sollen diese Regelungen in der Praxis vollzogen werden?
- Wie können in der Praxis Diskriminierungen vermieden werden?

Aus den genannten Gründen sowie – eng damit zusammenhängend – aufgrund der **großen Bedeutung des Integrationsgesetzes für die bayerische Gesellschaft** hielt es die SPD-Fraktion für unabdingbar, für die Zweite und Dritte Lesung eine Einzelberatung aller Artikel zu beantragen. Deren Notwendigkeit spiegelt sich auch im anschließenden Presseecho wider:

Presseecho:

Süddeutsche Zeitung I: „Wo, wenn nicht im Parlament soll die Opposition mit der Regierung streiten, wenn sie ein Gesetz ablehnt, dessen Verfassungsmäßigkeit zu bezweifeln ist. Wenn die CSU eine schädliche Showveranstaltung beklagt, sollte sie sich fragen, ob sie diese nicht selbst provoziert hat. Sie hat der Opposition vorgegaukelt, in der wichtigen Frage der Integration eine parteiübergreifende Lösung zu suchen, stellte die Gespräche nach dem ersten Treffen aber sofort wieder ein.“
(<http://bit.ly/2gOy1TP>)

Süddeutsche Zeitung II: „Kaum ein Gesetz hat bei Verbänden, Kirchen und in der Gesellschaft so großen Protest ausgelöst wie das Integrationsgesetz der CSU. Und das zu Recht. Wie ein erhobener Zeigefinger schwebt über ihm der Begriff der Leitkultur. [...] Am Ende bleibt der Eindruck, dass die CSU weniger die Integration im Blick hatte, als vielmehr die Wahlen. Ihr Gesetzentwurf begeistert vielleicht AfD-Anhänger, er erschwert jedoch die Integration.“ (<http://bit.ly/2gOPuet>)

Münchner Merkur: „Insofern ist es hervorragend, wenn die hitzige Debatte über Integration, die das ganze Land seit Monaten führt, auch im Landtag in aller Ausführlichkeit ausgefochten wird – und sei es die ganze Nacht hindurch. [...] In Bayern holt ausgerechnet die Opposition den Schlagabtausch zurück ins Parlament, wo er in einer Demokratie hingehört. Die CSU sprach von einer Show-Veranstaltung, am Ende wollte sie nicht einmal mehr teilnehmen. Doch eigentlich hätte sie der Opposition dankbar sein sollen. Eine vertane Chance.“ (<http://bit.ly/2hzsjDQ>)

Augsburger Allgemeine: „Die CSU ist mit ihrem Integrationsgesetz eindeutig über das Ziel hinausgeschossen. Es ist unter dem Eindruck der Flüchtlingswelle seit September 2015 und der Ereignisse der Kölner Silvesternacht entstanden und in fast schon panischer Angst vor einem weiteren Erstarken der AfD mit schneller Feder niedergeschrieben worden. Alle Einwände vonseiten der Opposition im Landtag wie auch von Kirchen, Gewerkschaften und Verbänden, ja sogar Bedenken in den eigenen Reihen wurden beiseitegewischt. [...] Wer von der AfD Applaus bekommt, sollte darüber nachdenken, warum.“ (<http://bit.ly/2hzpsKZ>)

taz: „War ein solches Spektakel also tatsächlich notwendig? Ja. Denn es ist das ureigenste Recht der parlamentarischen Minderheit, die Regierungspartei in die Debatte zu zwingen. Dass die am Donnerstag so lang wurde, hat sich die CSU selbst zuzuschreiben. In ihrer Arroganz hatte sie sich in den Monaten zuvor nie wirklich auf eine Diskussion eingelassen. Frustriert berichteten Mitglieder der befassten Ausschüsse, ihre CSU-Kollegen hätten alles nur brav abgenickt. Selbst das vernichtende Zeugnis, das Sachverständige, Kirchen und Gewerkschaften dem Gesetzentwurf bei ihrer Anhörung ausgestellt hatte, prallte, wenn man von ein paar Schönheitskorrekturen absieht, ohne Wirkung am Panzer der Staatspartei ab. Insofern ist es nur recht und billig, wenn die Mitglieder der CSU-Fraktion diesmal ohne Schlaf auskommen mussten.“
(<http://bit.ly/2gEwNac>)

IV. Chronologie der Gesetzesberatungen

- 23. Februar 2016** Nachdem die CSU die Angebote der SPD und anderer Fraktionen für ein gemeinsames Integrationsgesetz ausgeschlagen hat, beschließt das Kabinett einen Entwurf für ein „Bayerisches Integrationsgesetz“. Gleich nach Bekanntwerden des Textes äußern Experten **starke verfassungsrechtliche Zweifel**. Die SPD-Fraktion kritisiert in einer Pressekonferenz am Tag darauf insbesondere das völlige Ungleichgewicht von Fordern und Fördern: Der Gesetzentwurf enthalte nur Sanktionen – und keinerlei Anspruch auf Integrationsangebote.
- 10. Mai 2016** Trotz **massiver Kritik fast aller Verbände** legt die Staatsregierung dem Landtag einen nahezu unveränderten Gesetzentwurf zur Beratung vor. Nach wie vor bleibt ungeklärt, was der Begriff „**Leitkultur**“ konkret bedeuten soll. Unter anderem der öffentliche Rundfunk soll durch das Integrationsgesetz auf die Leitkultur verpflichtet werden.
- 12. Mai 2016** An einem **SPD-Fachgespräch zum Integrationsgesetz** der Staatsregierung beteiligen sich mehr als siebenzig Vertreterinnen und Vertreterinnen aus den verschiedensten Bereichen der Zivilgesellschaft (u.a. Bildungs-, Wohlfahrts-, Jugend-, Religions-, Migranten- und Wirtschaftsverbände). Ihr einhelliger Tenor: Das Gesetz trage in keiner Weise dazu bei, Zusammenleben zu ermöglichen und Vorurteile abzubauen, sondern spalte die Gesellschaft.
- 17. Mai 2016** Auch ein **Fachgutachten** der Politikwissenschaftlerin Prof. Petra Bendel und des Juristen Prof. Andreas Funke (beide Universität Erlangen) untermauert die Einschätzung der Verbände. Bendel und Funke attestieren dem Gesetzentwurf ein völlig überkommenes Integrationsverständnis, das vor allem auf Assimilation abziele.
- 1. Juni 2016** Der Gesetzentwurf wird in **Erster Lesung** im Landtag diskutiert.
- 19. Juli 2016** Der Landtag beschließt einstimmig die **Einsetzung der Enquete-Kommission** „Integration in Bayern aktiv gestalten und Richtung geben“. Vorsitzender wird Arif Tasdelen, integrationspolitischer Sprecher der SPD-Fraktion. Dessen ungeachtet kündigt die CSU an, die Gesetzesberatungen möglichst schnell abschließen zu wollen – also ohne zunächst die ersten Ergebnisse der Enquete abzuwarten.
- 29. Sept. 2016** Der Sozial- und der Verfassungsausschuss des Landtags führen eine gemeinsame **Expertenanhörung** zum geplanten Integrationsgesetz durch. Auch hier fällt der Entwurf der Staatsregierung auf ganzer Linie durch – selbst bei den von der CSU benannten Experten.

- 10. Oktober 2016** Die **SPD-Fraktion** legt einen **umfassenden Änderungsantrag** (Drs. 17/13211, <http://bit.ly/2hoB8Cg>) zum Gesetzentwurf der Staatsregierung vor, in dem jedem einzelnen Artikel ein Alternativvorschlag gegenübergestellt wird. Insbesondere plädiert die SPD für verbindliche Integrationsangebote und faire Teilhabechancen statt Ausgrenzung und Bevormundung.
- 20. Oktober 2016** Im federführenden Sozialausschuss beginnen die **Ausschussberatungen** zum Gesetzentwurf sowie zu den vorgelegten Änderungsanträgen. Die SPD fordert eine gründliche inhaltliche Debatte und eine Klärung der vielen offenen Fragen, während sich die CSU-Fraktion der Diskussion nahezu komplett verweigert. Allerdings äußern in den Ausschussberatungen auch einzelne CSU-Vertreter Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes. Neben dem Sozialausschuss ist wegen der hohen Relevanz auch eine Vielzahl weiterer Ausschüsse an den Beratungen beteiligt, u.a. der Wirtschafts-, der Bildungs-, der Kommunal- und der Verfassungsausschuss.
- 8. Dezember 2016** Der Bayerische Landtag berät und beschließt das Integrationsgesetz (<http://bit.ly/2h496JD>) in **Zweiter und Dritter Lesung**. Um sich der weiteren inhaltlichen Auseinandersetzung zu entziehen, möchte die CSU unbedingt an diesem Tag das Gesetz durchbringen und schlägt auch Angebote der SPD aus, die Dritte Lesung zu vertagen. Bereits nach wenigen Artikeln beteiligen sich sowohl die CSU-Fraktion als auch die Staatsregierung nicht mehr an der inhaltlichen Debatte und verzichten somit weitgehend darauf, ihr eigenes, hochumstrittenes Gesetz öffentlich zu begründen. Die Plenardebatte zum Integrationsgesetz dauert fast 16 Stunden und endet am 9. Dezember um 5:08 Uhr. Die SPD-Fraktion kündigt an, eine Verfassungsklage zu prüfen.