



Stellungnahme zum Entwurf eines Thüringer Gesetzes zur Neuordnung der Aufgabenwahrnehmung im Bereich der Migrations- und Integrationsangelegenheiten

Gesetzentwurf der Landesregierung, Drs. 7/8285 des Thüringer Landtags vom 27. Juni 2023

21. August 2023

STELLUNGNAHME

Der Sachverständigenrat für Integration und Migration (SVR) wurde mit Schreiben vom 11. Juli 2023 gebeten, seine Auffassung zu dem oben bezeichneten Gesetzentwurf darzulegen. Wir bedanken uns für diese Einladung und kommen der Anfrage im Folgenden gerne nach. Dabei ist vorab anzumerken, dass sich der SVR zu staatsorganisations- bzw. migrationsverwaltungsrechtlichen Detailfragen, die konkret den Freistaat Thüringen betreffen, nicht vertiefend einlassen kann; insofern beschränkt sich die Stellungnahme auf ausgewählte Aspekte sowie auf eine Auswahl der im Anschreiben zusätzlich übermittelten Fragen.

Zur Zielsetzung im Allgemeinen (Mantelgesetz)

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf beabsichtigt die Landesregierung, die bestehende Zuordnung von Aufgaben und Zuständigkeiten im Bereich der Migrationsverwaltung auf Landesebene neu zu regeln. Dazu enthält Artikel 1 des Gesetzentwurfs ein Mantelgesetz – Thüringer Gesetz zur Neustrukturierung der im Bereich der Migrations- und Integrationsangelegenheiten zuständigen Landesbehörden. Darin wird die Einrichtung eines dem für Migrations- und Integrationsangelegenheiten zuständigen Ministerium (derzeit Ministerium für Migration, Justiz und Verbraucherschutz) als oberster Landesbehörde unmittelbar nachgeordneten Amtes für Migration und Integration als oberer Landesbehörde vorgesehen (Artikel 1, § 1). Ausweislich der Gesetzesbegründung soll durch die Zusammenfassung der migrationspezifischen Aufgaben auf dieser Ebene „der Migrationsbereich verwaltungsseitig strukturell gestärkt werden“ (S. 1).

Hier stellt sich im Grundsatz zum einen die Frage, ob die Schaffung einer neuen Behörde sachdienlich ist, zum anderen, ob sie vor dem Hintergrund des Ziels der Bürokratievermeidung bzw. des Bürokratieabbaus vertretbar ist. Berufen zur Klärung der zweiten Frage erscheint insbesondere der 2022 durch die Landesregierung bei der Staatskanzlei eingerichtete unabhängige Thüringer Normenkontrollrat.¹

Hinsichtlich der ersten Frage teilt der SVR die in der Gesetzesbegründung dargelegte Einschätzung, dass vor dem Hintergrund der seit 2015 stark gestiegenen Fluchtzuwanderung, von der die Bundesrepublik und mithin alle Länder betroffen sind, eine (nachhaltige!) Optimierung der Strukturen und Zuständigkeiten zur Flüchtlingsunterbringung, -versorgung und -integrationsförderung erforderlich ist. Es ist – nicht zuletzt vor dem Hintergrund der seit 2022 zusätzlich aufgetretenen Fluchtmigration aus der Ukraine sowie der großen Anzahl an Konfliktherden im geografischen Nahbereich der Europäischen Union mit nicht abschätzbarem

¹ Dessen Aufgabe ist es u. a., „die Landesregierung bei der Umsetzung ihrer Maßnahmen auf den Gebieten der Bürokratievermeidung, des Bürokratieabbaus und der besseren Rechtsetzung zu beraten und zu unterstützen“ (Ziffer 2, Verwaltungsvorschrift der Landesregierung zur Einsetzung eines Thüringer Normenkontrollrates vom 4. Juli 2022, ThürStAnz 2022, 927). Da eine Befassung des Gremiums mit der geplanten Rechtsvorschrift gemäß Ziffer 4 Abs. 3 VwV offensichtlich nicht stattgefunden hat (es findet sich dahingehend kein Hinweis in der Beteiligentransparenzdokumentation zum Gesetzentwurf des Thüringer Landtags bzw. auf der Internetseite des Normenkontrollrates, regt der SVR an, dem Normenkontrollrat zu einem späteren Zeitpunkt eine Prüfung des Institutionen- und Normengefüges im Zusammenhang mit dem neuen Amt nahezu legen. (<https://beteiligentransparenzdokumentation.thueringer-landtag.de/7-8285/> und <https://www.staatskanzlei-thueringen.de/arbeitsfelder/nkr-thueringen>, 24.07.2023)



Potenzial für neue Fluchtbewegungen bei derzeit steigendem Asylantragsaufkommen – nicht davon auszugehen, dass sich diese Aufgaben in näherer Zukunft in wesentlich verringertem Ausmaß stellen.

Der Gesetzentwurf tastet dahingehend zwar die an Kreise und kreisfreie Städte übertragenen Vollzugsaufgaben nicht an, konzentriert jedoch die bisher beim Landesverwaltungsamt angesiedelte Fach- und Rechtsaufsicht bei dem neuen Amt, das (offenbar unter Eingliederung der Erstaufnahmeeinrichtungen des Landes als Außenstellen) auch die unmittelbare Zuständigkeit für die Erstaufnahme Asylsuchender übernehmen soll. Insofern handelt es sich um **keine umfassende politikfeldbezogene Verwaltungsreform, sondern um eine überschaubare Umorganisation auf mittelbehördlicher Ebene** des Landes. Dem wird auch dadurch Ausdruck verliehen, dass laut Mantelgesetz und Gesetzesbegründung die künftig in dem neuen Amt wahrzunehmenden Zuständigkeiten und Vollzugsaufgaben quasi dem derzeitigen Aufgabenkreis zweier Referate des Landesverwaltungsamtes entsprechen; die beiden Organisationseinheiten werden inklusive des beamteten und des angestellten Personals in das neue Amt überführt (Artikel 1, § 2 Abs. 1 und 2).

Verwaltungsvereinfachend schlägt potenziell zu Buche, dass **zukünftig Fach- und Dienstaufsicht bezüglich der Aufgabenwahrnehmung gebündelt** beim fachlich zuständigen Ministerium für Migration, Justiz und Verbraucherschutz liegen sollen – während dies derzeit nur bei der Fachaufsicht der Fall ist; die Dienstaufsicht obliegt dem für das Landesverwaltungsamt zuständigen Ministerium für Inneres und Kommunales. Nicht zuletzt aus diesem Grund ist das Regelungsansinnen zu begrüßen; aus Sicht des SVR spricht jedoch auch vor dem Hintergrund der wachsenden Personalengpässe in den Kommunalverwaltungen bei gleichzeitig steigender Aufgabenvielfalt und -komplexität im Migrationsbereich (dazu siehe unten) sowie absehbar anhaltendem Zu- und Einwanderungsgeschehen (aufgrund von Flucht und Vertreibung, aber auch als Resultat der Anwerbung von Arbeitskräften aus Drittstaaten für die Thüringische Wirtschaft)² viel dafür, Fachaufsicht und Weisungsrecht auf mittlerer bzw. oberster Landesebene zu bündeln. Dies verspricht mittelfristig Effizienzgewinne.

Ergänzend zu prüfen wäre darüber hinaus, ob und in welchen Bereichen durch die Spezialisierung bestehende Pfade der internen Zusammenarbeit in den bisherigen Zuständigkeitsstrukturen aufgebrochen und in Formen der externen Zusammenarbeit mit naturgemäß höherem Aufwand umgewandelt werden. Dies erschließt sich aus den zur Verfügung stehenden Unterlagen nicht ohne Weiteres und kann deshalb an dieser Stelle auch nicht beurteilt werden.

Zu weiteren Änderungen (Artikel 2 – 11)

Die jenseits des Mantelgesetzes geplanten Änderungen durch das Artikelgesetz betreffen ganz überwiegend redaktionelle Anpassungen in anderen Gesetzen und Verordnungen, mit Ausnahme von Artikel 4, der eine Änderung des Thüringer Gesetzes zur Ausführung der Verwaltungsgerichtsordnung vorsieht. Der SVR schließt sich hier den Empfehlungen des Thüringer Verwaltungsrichtervereins in dessen Stellungnahme hinsichtlich der dort genannten Ziffern 1. (redaktionelle Änderung von „Ausländerrecht“ zu „Aufenthaltsrecht“) und 2. (kein absoluter Verzicht auf verwaltungsinterne Vorverfahren/Widerspruchsprüfung) an.³

² Vgl. dazu Glöckner, Ernst 2023: „Mit regionalen Potenzialen gegen den Fachkräftemangel?“, in: ifo Dresden berichtet 3/2023, S. 3–9. (https://www.ifo.de/DocDL/ifoDD_23-03_03-09_Gloekner.pdf, 24.07.2023)

³ Stellungnahme des Vereins Thüringer Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen e.V. vom 12. Juni 2023 zum Entwurf eines Thüringer Gesetzes zur Neuordnung der Aufgabenwahrnehmung im Bereich der Migrations- und Integrationsangelegenheiten, dokumentiert in der Beteiligentransparenzdokumentation des Thüringer Landtags zu Drs. 7/8285. (<https://beteiligentransparenzdocumentation.thueringer-landtag.de/7-8285/>, 24.07.2023)



Zu Reichweite und Potenzial des neuen Amtes, unter Einbezug ausgewählter Fragen der Mitglieder des Ausschusses für Migration, Justiz und Verbraucherschutz

Der allgemeine Teil der Gesetzesbegründung führt aus, dass „[d]urch die Zusammenfassung migrations-spezifischer Aufgaben auf der Ebene einer oberen Landesbehörde [...] der Migrationsbereich verwaltungs-seitig strukturell gestärkt [wird]“, wodurch Thüringen den „komplexen und auch zukünftig bestehenden Herausforderungen von Zuwanderung und Integration [...] noch besser gerecht werden [kann]“. Gemessen an diesem Anspruch greift der Gesetzentwurf aus Sicht des SVR jedoch zu kurz und verpasst es, die Herausforderungen von Zuwanderung und Integration tatsächlich ganzheitlich zu betrachten und deren verwaltungsseitiges Management zu bündeln. Zwar soll dem Gesetzentwurf zufolge das neue Amt auch die (in Thüringen bislang nicht umgesetzten) Funktionen und Aufgaben der zentralen Ausländerbehörde gemäß § 71 Abs. 1 Satz 5 AufenthG⁴ übernehmen – hierbei handelt es sich augenscheinlich um die einzig „neue“ Zuständigkeit; alle sonstigen im Gesetz designierten Aufgaben (Aufnahme, Unterbringung und Versorgung von Geflüchteten einschließl. AsylBLG und Aufnahmeeinrichtungen, Rechts- und Fachaufsicht über Kommunen im übertragenen Wirkungskreis, Unterstützung/Organisation von Rückführungen, Projektförderung im Bereich Integration; vgl. Artikel 1, § 1 Abs. 2 des Gesetzentwurfs) finden sich in detaillierter Form im derzeitigen Zuständigkeitsbereich der Referate 740 und 750 des Landesverwaltungsamts.⁵

Zu Frage a)

Welche Zuständigkeiten beziehungsweise Aufgaben sollten im Amt für Migration und Integration außer den schon in § 1 genannten zusätzlich erfasst sein; insbesondere: eignet sich nach ihrer Einschätzung die Anerkennung von Berufsabschlüssen zur Aufgabeneingliederung?

Es wurde versäumt, die ausweislich der Gesetzesbegründung ebenfalls bei dem neuen Amt zu verortende Aufgabe der Durchführung beschleunigter Fachkräfteverfahren gemäß § 81 AufenthG in Artikel 1, § 1 Abs. 2 Ziffer 4 explizit zu erwähnen. Dies wäre insbesondere für Arbeitgebende, die durch die vorzunehmende Beratung und Unterstützung bei der schnellen Personalgewinnung aus Drittstaaten profitieren dürfen, ein wichtiges Signal. Erwähnung könnte und sollte in diesem Kontext auch die bei der Landesentwicklungsgesellschaft Thüringen angesiedelte Thüringer Agentur für Fachkräftegewinnung (ThAFF)⁶ finden, die dahingehend bereits wertvolle Arbeit leistet und über mehr als zehn Jahre vertiefte Expertise aufgebaut hat (relevant auch hinsichtlich Frage c). Die jüngst beschlossenen Reformen im Erwerbsmigrationsrecht auf Bundesebene⁷ verbessern zwar erheblich die Möglichkeiten für potenzielle Arbeitskräfte im Ausland, zu Erwerbszwecken nach Deutschland zu kommen, allerdings werden sie die Komplexität der Rechtsumsetzung stellenweise nochmals deutlich erhöhen und den Erfüllungsaufwand der Einwanderungsverwaltung steigern. Der SVR hat in diesem Zusammenhang bereits an anderer Stelle die Frage gestellt, „ob einige der Regelungen, die aus einer materiell-rechtlichen Perspektive als sinnvoll zu erachten sind, aus einer die

⁴ „Die Länder sollen jeweils mindestens eine zentrale Ausländerbehörde einrichten, die bei Visumanträgen nach § 6 zu Zwecken nach den §§ 16a, 16d, 17 Absatz 1, den §§ 18a, 18b, 18c Absatz 3, den §§ 18d, 18f, 19, 19b, 19c und 20 sowie bei Visumanträgen des Ehegatten oder der minderjährigen ledigen Kinder zum Zweck des Familiennachzugs, die in zeitlichem Zusammenhang gestellt werden, die zuständige Ausländerbehörde ist.“

⁵ Thüringer Landesverwaltungsamt, Geschäftsverteilungsplan (Stand: 5. Mai 2023), S. 75–78. (https://landesverwaltungsamt.thueringen.de/fileadmin/TLVwA/Zentrale_Angelegenheiten/2023_05_GVPI_TLVwA.docx.pdf#page=75, 24.07.2023)

⁶ Die Thüringer Agentur Für Fachkräftegewinnung (ThAFF) existiert seit 2011 und versteht sich als landesweite Einrichtung und Welcome Center als zentrale Anlaufstelle für alle Menschen, die in Thüringen arbeiten und leben möchten sowie für Thüringer Unternehmen, die Unterstützung bei der Fachkräftebindung und -gewinnung benötigen. Die ThAFF wird gefördert durch den Freistaat Thüringen. In Ausführung einer ministeriellen Kooperation der Thüringer Ministerien für Migration, Justiz und Verbraucherschutz (TMMJV) und für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie (TMA SGFF) ist sie im Rahmen der Thüringer Begleitstruktur zum Fachkräfteeinwanderungsgesetz zudem mit Koordinationsaufgaben für die Einwanderung von Fachkräften betraut und unterstützt und entlastet die Thüringer Ausländerbehörden. In dieser derzeitigen Kooperation wird eine Alternative zu einer zentralen Ausländerbehörde i. S. d. § 71 AufenthG erprobt (vgl. Stellungnahme der Thüringer Agentur für Fachkräftegewinnung (ThAFF) zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung vom 17.02.2023, S. 2). (https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/gesetzgebungsverfahren/DE/Downloads/stellungnahmen/MI3/ThAFF.pdf?__blob=publicationFile&v=3#page=2, 24.07.2023)

⁷ Gesetz und Verordnung zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung, beschlossen vom Deutschen Bundestag am 23. Juni 2023 (BT-Pl.Pr. 20/113, S. 13850) bzw. vom Bundesrat am 7. Juli 2023 (Sten.Ber., 1035. Sitzung, S. 207). (<https://dserver.bundestag.de/btp/20/20113.pdf#P.13850> und <https://dserver.bundestag.de/brp/1035.pdf#P.207>, 24.07.2023)



Rechtsumsetzung in den Blick nehmenden Perspektive in der Praxis der Anwerbung und in der konkreten Situation einer chronisch überlasteten und kaum digitalisierten Verwaltung ggf. mehr schaden als nützen.“ Er hat ferner darauf hingewiesen, „dass rechtliche Reformen, die Deutschlands Attraktivität als Einwanderungsland für Arbeitskräfte aus Drittstaaten stärken [...], ins Leere laufen könnten, wenn schnelle und umfassende Verbesserungen im Bereich der Einwanderungsverwaltung unterbleiben“ (SVR 2023: 7–8). Der SVR empfiehlt vor diesem Hintergrund, **auf Länderebene jede Möglichkeit zu nutzen, um zu einer effizienteren Umsetzung des Einwanderungsrechts zu gelangen**; im Rahmen des nun in Thüringen vorgesehenen Gesetzgebungsverfahrens besteht dahingehend durchaus noch ‚Luft nach oben‘.

Aus Sicht des SVR wäre es ferner zu begrüßen, auch den **Übergang von operativen Zuständigkeiten, der Fachaufsicht bzw. des Weisungsrechts in weiteren einschlägigen Bereichen der Migrations- und Integrationsverwaltung** zu prüfen, auch wenn diese derzeit nicht im Zuständigkeitsbereich des für Migrations- und Integrationsangelegenheiten zuständigen Ministeriums (Ministerium für Migration, Justiz und Verbraucherschutz) liegen. Dazu sollte insbesondere vor dem Hintergrund der Aufgabenübernahme des Amtes als zentraler Ausländerbehörde für die Prüfung von Visaanträgen zum Fachkräftezugang, zum Zweck der Berufsausbildung, der beruflichen Weiterbildung sowie zur Durchführung von Maßnahmen zur Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen, auch **die in Frage a) explizit aufgeworfene Anerkennung von Berufsabschlüssen** gehören. Hier würde es insbesondere naheliegen, die ‚Umsiedlung‘ von momentan ebenfalls beim Landesverwaltungsamt ressortierenden Zuständigkeiten in der Fachaufsicht, etwa für Anerkennungsverfahren im Bereich der akademischen Heilberufe oder für Anerkennungsverfahren in den Fachberufen des Gesundheits- und Sozialwesens für im Ausland erworbene Berufsabschlüsse (Zuständigkeit beim Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie)⁸ ebenso zu prüfen wie **Anerkennungsverfahren von sonstigen ausländischen Ausbildungen** (Ressortzuständigkeit derzeit soweit ersichtlich beim Ministerium für Bildung, Jugend und Sport).

Kaum weniger bedeutsam – nicht zuletzt vor dem für 2024 zu erwartenden Inkrafttreten eines reformierten Staatsangehörigkeitsgesetzes (StAG), das voraussichtlich mit einem erheblichen zusätzlichen Aufkommen von Einbürgerungsanträgen einhergehen wird (vgl. dazu etwa Gülzau/Schneider/Courtman 2022 und dies. 2023) – erscheint die **Prüfung einer zentralisierten Zuständigkeit des Amtes für Migration und Integration für bestimmte Aufgaben im Bereich der Einbürgerungsverwaltung**. Bereits im April 2023 mahnte die Beauftragte für Integration, Migration und Flüchtlinge des Freistaats Thüringen, die Wartezeiten bis zur Entscheidung über Einbürgerungsanträge betragen im Land teilweise Jahre; einzelne Einbürgerungsbehörden sähen sich bereits nicht mehr in der Lage, neue Termine zu vergeben.⁹ Hier können Schritte der Zentralisierung sowie der Digitalisierung potenziell durchaus Abhilfe schaffen.

Eine Dämpfung oder Obstruktion der derzeit bereits punktuell beobachtbaren, nach Umsetzung der StAG-Reform absehbar wachsenden ‚Einbürgerungsfreude‘ aufgrund dysfunktionaler Einbürgerungsverwaltungen sollte aus Sicht des SVR unbedingt vermieden werden. Denn der Erwerb der deutschen Staatsbürgerschaft für Einwanderer kann ein bedeutsamer Schritt für die Integration sein: er eröffnet die Möglichkeit zur elektoralen politischen Partizipation. Für Ausländerinnen und Ausländer führt der Weg zu (mehr) politischen Beteiligungsrechten stets über die Einbürgerung. Um die politische Beteiligung von Menschen mit Einwanderungsgeschichte zu verbessern, muss es deshalb nach Ansicht des SVR gelingen, die (auch im internationalen Vergleich) eher niedrigen Einbürgerungsquoten in Deutschland zu steigern. Angesichts der positiven Erfahrungen einiger Bundesländer plädiert der SVR dafür, die Öffentlichkeitsarbeit zu verstärken und gezielt für die Einbürgerung zu werben (SVR 2021: 45). Möchten die Länder die seitens der Politik, vor allem aber seitens der einbürgerungswilligen Ausländerinnen und Ausländer gehegten Erwartungen an einen schnellen und möglichst unkomplizierten Einbürgerungsprozess erfüllen, werden sie kaum umhinkommen, beim Vollzug effizienzsteigernde Maßnahmen in den Bereichen Digitalisierung und Zentralisierung zu erproben und dabei u. a. auch über Veränderungen bezüglich der Aufgabenübertragung an die Kom-

⁸ Aufgaben in Referat 720, Thüringer Landesverwaltungsamt, Geschäftsverteilungsplan (Stand: 5. Mai 2023), S. 70. (https://landesverwaltungsamt.thueringen.de/fileadmin/TLVwA/Zentrale_Angelegenheiten/2023_05_05_GVPI_TLVwA.docx.pdf#page=70, 24.07.2023)

⁹ „Kruppa: Einbürgerungsanträge müssen schneller bearbeitet werden“, Medieninformation 04/2023 der Beauftragten für Integration, Migration und Flüchtlinge vom 4. April 2023. (<https://bimf.thueringen.de/beauftragte/medieninfo/detailseite/04-2023>, 24.07.2023)



munen nachzudenken. In Ermangelung einer aktuellen und verlässlich anwendbaren Allgemeinen Verwaltungsvorschrift¹⁰ sowie lückenhafter und völlig unverbindlicher Anwendungshinweise zum Staatsangehörigkeitsrecht¹¹ bleibt die Umsetzung des Staatsangehörigkeitsrechts zudem äußerst uneinheitlich. Da auch das reformierte Staatsangehörigkeitsgesetz zahlreiche unbestimmte Rechtsbegriffe enthält und den Behörden Auslegungs- und Ermessensspielräume eröffnet wird, besteht der **Bedarf für einen einheitlichen Rechtsvollzug zumindest innerhalb des Landes** fort. In Thüringen sind derzeit im übertragenen Wirkungskreis die Kommunen (Landratsämter bzw. kreisfreie Städte) für Anspruchseinbürgerungen nach § 10 StAG sowie damit verbundene Einbürgerungen von Familienangehörigen zuständig. Lediglich über Ermessenseinbürgerungen entscheidet als obere Landesbehörde das Landesverwaltungsamt. Es könnte sinnvoll sein, angesichts der zu erwartenden (und erwünschten) steigenden Einbürgerungszahlen und des aufgrund der Vielzahl komplexer Einbürgerungsfälle wachsenden Antragsstaus in den Kommunen der oberen Landesbehörde wieder mehr Kompetenzen (zurück) zu übertragen.

Zudem möchte der SVR auf einen weiteren ungünstigen Umstand aufmerksam machen, der vor dem Hintergrund der Zielsetzung einer einwanderungs- und integrationsfreundlichen Willkommenskultur nicht unterschätzt werden sollte: Einbürgerungsfragen liegen im Landesverwaltungsamt in der Zuständigkeit des Referates 200, das auch für sonstige Hoheitsangelegenheiten, die Gefahrenabwehr sowie Sicherheitsfragen zuständig ist. Die mit der Staatsangehörigkeitsrechtsreform angestrebte gute Einbürgerungskultur, die Integrationsanreize schafft und auch die Fachkräfteeinwanderung unterstützen soll, wird zumindest symbolisch konterkariert, wenn Einbürgerung im Landesvollzug ein Thema unmittelbar neben Waffenrecht, Bestattungswesen, Tiergefahren, Glücksspielrecht oder Unterbringungs- und Obdachlosenrecht ist.¹² Hier könnte das Amt für Migration und Integration im Falle einer Aufgabenübertragung vom Landesverwaltungsamt also in doppelter Hinsicht erhebliche Wirkung entfalten.

Zu Frage c)

Sollten Regelungen aufgenommen werden, mit denen die Zusammenarbeit des Amtes für Migration und Integration mit anderen mit Migrationsaufgaben befassten Behörden, Stellen und Akteuren bestimmt werden?

Es wäre aus Sicht des SVR zu begrüßen, wenn im Gesetzentwurf Nennungen erfolgen und Regelungen aufgenommen würden, die das Zusammenwirken und die Kooperation des Amtes für Migration und Integration mit anderen mit Migrationsaufgaben befassten Behörden, Stellen und Akteuren bestimmen. Es ist allgemein anerkannt, dass Migration und Integration Querschnittsaufgaben sind, deren Steuerung ein gutes Zusammenwirken unterschiedlicher Fachbereiche/Dezernate auf kommunaler Ebene bzw. verschiedener Behörden und Ressorts auf Landesebene erfordern. Insbesondere falls weitere Aufgaben in das Portfolio des Amtes für Migration und Integration eingegliedert werden sollten, für die Fach- und/oder Dienstaufsicht (vorläufig) bei anderen Landesministerien verbleiben, erscheinen entsprechende Regelungen sinnvoll.

Gegen die Aufnahme von entsprechenden Vorgaben in das Gesetz sprechen die damit verbundenen logistischen Folgelasten, weil bei jeder Zuständigkeitsänderung auch das Gesetz angepasst werden müsste. Im Ergebnis sind somit die genannten Vorteile einer Aufnahme gesetzlicher Regelungen – für die möglichst effiziente ressortübergreifende Steuerung – abzuwägen gegen mögliche Effizienzverluste bzw. den Folgeaufwand, der sich mit einer späteren Notwendigkeit ihrer gesetzlichen Neuregelung verbindet.

Zu Fragen d) und e)

Auf welche Weise beziehungsweise nach welchen Kriterien sollte Ihrer Ansicht nach der angemessene Personalbedarf für das Landesamt ermittelt werden?

¹⁰ Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Staatsangehörigkeitsrecht (StAR-VwV) vom 13. Dezember 2000. (https://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwvbund_13122000_V612400513.htm, 24.07.2023)

¹¹ Vorläufige Anwendungshinweise des Bundesministeriums des Innern zum Staatsangehörigkeitsgesetz (StAG) vom 1. Juni 2015. (https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/verfassung/stag-anwendungshinweise-06-15.pdf?__blob=publicationFile&v=6, 24.07.2023)

¹² Thüringer Landesverwaltungsamt, Geschäftsverteilungsplan (Stand: 5. Mai 2023), S. 46.



Inwiefern wäre es sinnvoll, wenn die im Landesamt beschäftigten Personen zusätzliche fachliche Qualifikationen mitbringen bzw. erwerben würden und welche zusätzlichen Qualifikationen sollten dies dann möglichst sein?

Aus Sicht des SVR erscheint es misslich, dass der für eine effiziente Funktionsweise einer zentralen Ausländerbehörde unter Einschluss des beschleunigten Fachkräfteverfahrens zweifellos benötigte, nicht unerhebliche Personalzuwachs für das Amt bei der **Prüfung des Erfüllungsaufwandes** offenbar noch nicht (**hinreichend**) **bestimmt** worden ist, um entsprechende Vollzeitäquivalente und damit Kosten zu beziffern. Hier sollte eine sorgfältige Gesetzesfolgenabschätzung erfolgen, bei der verwaltungsseitiger Erfüllungsaufwand anhand von 1.) Erfahrungswerten der kommunalen Ausländerbehörden (durchschnittlicher Prüfaufwand pro Fall) sowie weiterer Akteure (auch hier könnte die ThAFF möglicherweise eine gute Beraterin sein) sowie von 2.) prognostizierten Zielgrößen abgeschätzt wird.¹³

Eine den jeweiligen Aufgaben angemessene fachliche Qualifikation der im Landesamt beschäftigten Personen sollte selbstverständlich sein. Nicht nur im Falle von ‚Kundenkontakt‘ mit den Zielgruppen der Verwaltungsdienstleistungen, ist eine diversitätssensible Offenheit des Amtes und seiner Mitarbeitenden angezeigt, die durch Schulungen und Leitbilder etabliert und weiterentwickelt werden kann. Hier besteht durchaus ein grundsätzliches Spannungsverhältnis beim Umgang mit gesellschaftlicher Diversität: Einerseits sollen Einrichtungen und Institutionen (kulturelle) Unterschiede und damit verbundene Anforderungen und Bedürfnisse anerkennen und berücksichtigen. Andererseits besteht dabei stets die Gefahr, (angenommene) kulturelle Unterschiede zu ethnisieren und zu essenzialisieren und damit ‚Andersheit‘ festzuschreiben, anstatt Differenzen im Sinne eines ‚Mainstreamings‘ zusehends unbedeutender werden zu lassen (SVR 2021: 29).

Fazit

Die in der Plenardebatte des Thüringer Landtags seitens der zuständigen Ministerin geäußerte Einschätzung, bei der Einrichtung des neuen Amtes handele es sich um „nicht weniger als einen Meilenstein in der Migrationspolitik unseres Landes“¹⁴ teilt der SVR auf Basis der bislang vorgesehenen Norminhalte und der hier dargelegten Auffassung (noch) nicht. Offensichtlich hat die Landesregierung einen Ansatz gewählt, zunächst eine Institution zu errichten und nur moderate Umstrukturierungen vorzunehmen, die weitere Aufgabenwahrnehmung dagegen erst peu à peu (und im Rahmen der jährlichen Haushaltsberatungen) zu diskutieren. Der SVR regt an, bereits im aktuellen Gesetzgebungsverfahren zu eruieren, welche weiteren Aufgaben dies sein könnten (wie Frage a) der Ausschussmitglieder ebenfalls insinuiert); dies legt nicht zuletzt der fortgeschrittene Zeitpunkt innerhalb der 7. Wahlperiode des Thüringer Landtags nahe. Er ist grundsätzlich davon überzeugt, dass das vorgesehene Thüringer Amt für Migration und Integration als Landesmittelbehörde dahingehend ein erhebliches Potenzial hat. Es erscheint ratsam, dieses Potenzial eher früher als später zu erschließen.

Prof. Dr. Hans Vorländer

Vorsitzender

Sachverständigenrat für Integration und Migration (SVR)

¹³ Dabei könnten einerseits Einlassungen von Branchen und regionalen Wirtschaftsverbänden sowie arbeitsmarktpolitische Expertise aus der Wissenschaft oder der Politikberatung (vgl. dazu die vom ifo-Institut vorgelegte Analyse zur Deckung des Arbeitskräftebedarfs in Thüringen u. a. durch Anwerbung und Einwanderung, s. Fußnote 2) eingeholt werden.

¹⁴ Thüringer Landtag, 7. Wahlperiode, Plenarprotokoll der 114. Sitzung am 6. Juli 2023, S. 116. (https://parldok.thueringer-landtag.de/ParlDok/dokument/93341/114_plenarsitzung_arbeitsfassung.pdf#page=116, 24.07.2023)



Zitierte Publikationen des SVR

SVR 2021: Normalfall Diversität? Wie das Einwanderungsland Deutschland mit Vielfalt umgeht. Jahresgutachten 2021, Berlin.

SVR 2023: Stellungnahme zu den Entwürfen eines Gesetzes und einer Verordnung zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung vom 8. März 2023, Berlin.

Gülzau, Fabian/Schneider, Jan/Courtman, Nicholas 2022: Flüchtlinge als Neubürgerinnen und Neubürger. Das Potenzial der nächsten Jahre, SVR-Policy Brief 2022-2, Berlin.

Gülzau, Fabian/Schneider, Jan/Courtman, Nicholas 2023: Update: Flüchtlinge als Neubürgerinnen und Neubürger, SVR-Kurzinformation 2023-3, Berlin.

Impressum

Herausgeber

Sachverständigenrat für Integration und Migration (SVR) gGmbH
Neue Promenade 6
10178 Berlin
Tel.: 030/288 86 59-0
Fax: 030/288 86 59-11
info@svr-migration.de
www.svr-migration.de

Verantwortlich

Dr. Cornelia Schu

© SVR gGmbH, Berlin 2023

Über den Sachverständigenrat

Der Sachverständigenrat für Integration und Migration ist ein unabhängiges und interdisziplinär besetztes Gremium der wissenschaftlichen Politikberatung. Mit seinen Gutachten soll das Gremium zur Urteilsbildung bei allen integrations- und migrationspolitisch verantwortlichen Instanzen sowie der Öffentlichkeit beitragen. Dem SVR gehören neun Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler aus verschiedenen Disziplinen und Forschungsrichtungen an: Prof. Dr. Hans Vorländer (Vorsitzender), Prof. Dr. Birgit Leyendecker (Stellvertretende Vorsitzende), Prof. Dr. Havva Engin, Prof. Dr. Birgit Glorius, Prof. Dr. Marc Helbling, Prof. Dr. Winfried Kluth, Prof. Dr. Steffen Mau, Prof. Panu Poutvaara, Ph.D., Prof. Dr. Sieglinde Rosenberger.

Weitere Informationen unter: www.svr-migration.de