

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die Einwanderung in die EU und die Integrationspolitik: Die Zusammenarbeit zwischen den regionalen und lokalen Gebietskörperschaften und den Organisationen der Zivilgesellschaft“.

(2006/C 318/24)

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 14. Juli 2005 gemäß Artikel 29 Absatz 2 seiner Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zu erarbeiten: „Die Einwanderung in die EU und die Integrationspolitik: Die Zusammenarbeit zwischen den regionalen und lokalen Gebietskörperschaften und den Organisationen der Zivilgesellschaft“.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 13. Juli 2006 an. Berichtersteller war Herr PARIZA CASTAÑOS.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 429. Plenartagung am 13./14. September 2006 (Sitzung vom 13. September) mit 181 gegen 7 Stimmen bei 8 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Einführung

1.1 Im Jahr 2002 erarbeitete der EWSA eine Initiativstellungnahme zum Thema „Einwanderung, Eingliederung und Rolle der organisierten Zivilgesellschaft“⁽¹⁾, mit der eine politische und soziale Debatte auf Gemeinschaftsebene angestoßen werden sollte, um die Integrationspolitik fest als grundlegendes Element der gemeinsamen Einwanderungs- und Asylpolitik zu verankern.

1.2 Die Stellungnahme enthielt den Vorschlag, dass die Europäische Union ein Gemeinschaftsprogramm zur Förderung der sozialen Eingliederung von Einwanderern erarbeiten sollte. Der EWSA hält es für erforderlich, Programme zur Förderung der Integration neuer Migranten und im Zuge der Familienzusammenführung zugewanderter Menschen aufzustellen. Dies gilt auch für Flüchtlinge und Asylbewerber, die neben einem europaweit geltenden Status auch völkerrechtlichen Schutz genießen.

1.3 Mit der gleichen Zielsetzung veranstaltete der EWSA am 9./10. September 2002 gemeinsam mit der Kommission eine Konferenz, an der über 200 Vertreter der Sozialpartner und der repräsentativsten Nichtregierungsorganisationen aus den 25 Mitgliedstaaten und den europäischen Netzen teilnahmen. Ziel der Konferenz war es, die Zivilgesellschaft bei der Förderung der europäischen Integrationspolitiken einzubinden.

1.4 In den Schlussfolgerungen der Konferenz wurde festgestellt, dass „die Sozialpartner und die Organisationen der Zivilgesellschaft eine entscheidende Rolle bei der Integration spielen“. „Die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten **sollten insbesondere auf lokaler und regionaler Ebene zur Integration von Einwanderern**, Angehörigen von Minderheiten und Flüchtlingen **beitragen**. Es bedarf eines **europäischen Programms** zur Förderung der Integration.“⁽²⁾

1.5 Der Europäische Rat beschloss im Jahr 2003 die Einrichtung von Nationalen Kontaktstellen für Integration (NKPI) und beauftragte die Kommission mit der Erarbeitung eines Jahresberichts über Migration und Integration⁽³⁾. Die Kommission legte zudem eine Mitteilung über Einwanderung, Integration und Beschäftigung⁽⁴⁾ mit einem Gesamtkonzept für die Integration vor, die vom EWSA in seiner diesbezüglichen Stellungnahme⁽⁵⁾ begrüßt wurde. Im November 2004 veröffentlichte die Kommission ein Integrationshandbuch (*Handbook on Integration for policy-makers and practitioners*)⁽⁶⁾.

1.6 In dem Haager Programm, das der Rat auf seiner Tagung am 4./5. November 2004 verabschiedet hat, wird die Notwendigkeit einer engeren Koordinierung zwischen der Politik der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaftspolitik im Bereich Integration hervorgehoben und festgestellt, dass die Gemeinschaftspolitik auf gemeinsamen Grundsätzen und klaren Bewertungsinstrumenten basieren muss.

1.7 Die Einwanderungspolitik ist nun in einen besser ausgestalteten politischen und rechtlichen Rahmen eingebettet. Mit dieser Stellungnahme leistet der EWSA einen weiteren Beitrag zu dieser Entwicklung und wendet sich dabei an die auf lokaler und regionaler Ebene wirkenden sozialen und politischen Kräfte, also an die Ebene, auf der man den Herausforderungen am wirksamsten begegnen kann und die Maßnahmen die besten Ergebnisse zeigen.

1.8 Ergänzend zur Erarbeitung dieser Stellungnahme hat der EWSA eine Anhörung in Barcelona organisiert, um damit den Austausch vorbildlicher Praktiken und Maßnahmen zwischen den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften zu fördern (der Bericht über diese Anhörung wird als Anhang 2 beigefügt). Überdies wurde in Zusammenarbeit mit der ILO und der Europäischen Stiftung für die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen eine Anhörung in Dublin durchgeführt, bei der vorbildliche Praktiken auf dem Gebiet der Integration und der Bekämpfung von Diskriminierungen am Arbeitsplatz untersucht wurden (als Anhang 3 wird ein Bericht über diese Anhörung beigefügt).

⁽³⁾ KOM(2004) 508 endg.

⁽⁴⁾ KOM(2003) 336 endg.

⁽⁵⁾ ABL C 80 vom 30.3.2004 (Berichtersteller: Herr PARIZA CASTAÑOS).

⁽⁶⁾ http://europa.eu.int/comm/justice_home/doc_centre/immigration/integration/doc/handbook_en.pdf.

⁽¹⁾ ABL C 125 vom 27.5.2002 (Berichtersteller: Herr PARIZA CASTAÑOS, Mitberichtersteller: Herr MELÍCIAS).

⁽²⁾ Siehe allgemeine Schlussfolgerungen der Konferenz.

2. Die gemeinsame Integrationsagenda

2.1 Die Kommission hat am 1.9.2005 eine Mitteilung zum Thema „Eine gemeinsame Integrationsagenda — Ein Rahmen für die Integration von Drittstaatsangehörigen in die Europäische Union“ (7) vorgelegt, die der EWSA begrüßt und unterstützt, da damit der vom Ausschuss im Jahr 2002 im Rahmen einer Stellungnahme und einer Konferenz vorgebrachte Vorschlag umgesetzt wird.

2.2 In der Mitteilung werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, auf nationaler Ebene verstärkt Strategien zur Integration von Einwanderern zu entwickeln und dabei die Kohärenz zwischen den einzelnen Strategien und den Gemeinschaftsaktionen besser zu gewährleisten.

2.3 Die vorliegende Stellungnahme wird vom EWSA auf eigene Initiative erarbeitet und zielt damit nicht in erster Linie auf die Mitteilung der Kommission ab. Sie enthält jedoch den Standpunkt des EWSA zur Mitteilung KOM(2005) 389 endg.

2.4 Der Rat Justiz und Inneres hat auf seiner Tagung am 19. November 2004 eine Reihe von **gemeinsamen Grundprinzipien** für Integration verabschiedet, die einen einheitlichen europäischen Rahmen für die Integrationspolitik bilden. Die Kommission setzt diese Prinzipien durch Maßnahmen um, die „als Kernelemente sämtlicher Integrationspolitiken der Mitgliedstaaten und der EU betrachtet werden“ (8). Die Maßnahmen sind nach elf Prinzipien aufgeschlüsselt (9). Nach Ansicht des EWSA bilden diese Prinzipien, die in der gemeinsamen Integrationsagenda weiter ausgeführt werden, eine geeignete Grundlage für ausgewogene und schlüssige Integrationspolitiken auf europäischer und nationaler Ebene.

2.5 In der finanziellen Vorausschau 2007-2013 ist die Einrichtung eines **Europäischen Fonds für die Integration** von Drittstaatsangehörigen (10) vorgesehen, der auf diesen gemeinsamen Prinzipien beruht. Der EWSA unterstützt diesen Vorschlag (11) und hofft, dass dieser im künftigen EU-Haushalt berücksichtigt wird.

2.6 In dem Programm werden Aktionen empfohlen, die entweder auf nationaler Ebene oder auf Gemeinschaftsebene durchgeführt werden sollen. Die Kommission beabsichtigt, die Maßnahmenprogramme einer kontinuierlichen Bewertung zu unterziehen.

2.7 Die Kommission stellt fest, dass „die Förderung eines kohärenteren integrationspolitischen Ansatzes auf EU-Ebene unter Berücksichtigung der Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten und ihrer **Gebietskörperschaften** unumgänglich ist“ (12).

(7) KOM(2005) 389 endg.

(8) Siehe KOM(2005) 389 endg., Kapitel 2.

(9) Anhang 1.

(10) Siehe KOM(2005) 123 endg.

(11) Stellungnahme zum Thema „Steuerung der Migrationsströme“, ABl. C 88 vom 11.4.2006 (Berichterstatlerin: Frau LÉ NOUAIL MARLIÈRE).

(12) Siehe KOM(2005) 389 endg., Kapitel 3.

2.8 Die Kommission hat für die Migrationspolitik der Gemeinschaft den offenen Koordinierungsmechanismus (13) vorgeschlagen, was vom Rat abgelehnt wurde. Der EWSA (14) unterstützte seinerzeit den Vorschlag der Kommission und ist der Auffassung, dass das Netz nationaler Kontaktstellen, die gemeinsamen Grundprinzipien und das Verfahren zur Bewertung der Integrationspolitik zur Koordinierung der Politiken auf nationaler Ebene im Rahmen eines gemeinsamen Ansatzes beitragen. Der EWSA schlägt der Kommission und dem Rat vor, ausgehend von diesen positiven Erfahrungen die Methode der offenen Koordinierung anzuwenden.

2.9 Erforderlich ist die Weiterentwicklung des rechtlichen Rahmens (einer gemeinsamen Politik), in dem die Bedingungen für die Zulassung und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen geregelt werden. Die Mitgliedstaaten müssen die im Jahr 2003 erlassenen Richtlinien (15) über Daueraufenthaltsberechtigte und Familienzusammenführung entsprechend in nationales Recht umsetzen.

2.10 Der **Zusammenhang** zwischen einer gemeinsamen „Einwanderungspolitik“ und einer gemeinsamen Strategie für die Integration wird von der Kommission betont. Die Richtlinie über die Aufnahme von Wirtschaftsmigranten wurde jedoch noch nicht verabschiedet. Der EWSA (16) schließt sich der Feststellung der Kommission an, dass „jedes künftige Migrationsinstrument Fragen der Gleichbehandlung und Rechte für Migranten berücksichtigen sollte“ (17). Die Kommission hat die Veröffentlichung der zweiten Auflage des Integrationshandbuchs angekündigt und plant zudem die Einrichtung einer Website für Integrationsfragen, eines europäischen Integrationsforums und umfassendere Jahresberichte über Migration und Integration. Der EWSA unterstützt diese Ziele und bringt seine Bereitschaft zur Zusammenarbeit mit der Kommission zum Ausdruck.

2.11 Der EWSA unterstützt nachdrücklich die Einleitung dieses Programms und verweist auf seine Feststellung in einer früheren Stellungnahme: „Der Ausschuss schlägt vor, dass die Kommission im Rahmen der Koordinierung der einzelstaatlichen Politiken ein mit ausreichenden Finanzmitteln ausgestattetes europäisches Integrationsprogramm verwaltet. Er hält es für wichtig, dass der Rat die Kommission mit den zur Förderung der Integration notwendigen politischen, rechtlichen und finanziellen Mitteln ausstattet. Auch sollten positive und wirkungsvolle Programme zur Aufnahme von Einwanderern in Zusammenarbeit mit den Organisationen der Zivilgesellschaft aufgelegt werden.“ (18)

2.12 Ferner schlägt der EWSA auch vor, dass die EU ausreichende Mittel für die humanitäre Aufnahme der zahlreichen in den südeuropäischen Ländern ankommenden Einwanderer bereitstellt. Die EU-Mitgliedstaaten müssen Solidarität und Verantwortung zeigen, damit Europa gemeinsam politisch handelt.

(13) KOM(2001) 387 endg.

(14) ABl. C 221 vom 17.9.2002 (Berichterstatlerin: GRÄFIN ZU EULENBURG).

(15) Richtlinien 2003/109/EG und 2003/86/EG.

(16) Stellungnahme zu dem „Grünbuch über ein EU-Konzept zur Verwaltung der Wirtschaftsmigration“ (Berichterstatler: Herr PARIZA CASTANOS), ABl. C 286 vom 17.11.2005.

(17) Siehe KOM(2005) 389 endg., Kapitel 3.2.

(18) ABl. C 80 vom 30.3.2004, Ziffer 1.10 (Berichterstatler: Herr PARIZA CASTANOS).

3. Integrationspolitische Maßnahmen

3.1 Die Integration ist ein gegenseitiger, auf gleichen Rechten und Pflichten der Drittstaatsangehörigen und der Gesellschaft des Gastlandes beruhender Prozess, der auf die umfassende Beteiligung der Einwanderer abzielt. In einer früheren Stellungnahme hat der Ausschuss sein Integrationskonzept wie folgt definiert: Die Integration beruhe „(...) im Wesentlichen auf der schrittweisen Gleichstellung der Einwanderer mit den übrigen Bürgern (unter Beachtung der Grundsätze der Chancengleichheit und der Gleichbehandlung), sowohl was ihre Rechte und Pflichten als auch ihren Zugang zu Waren, Dienstleistungen und Möglichkeiten der Bürgerbeteiligung betrifft“⁽¹⁹⁾.

3.2 Dieses auf Gegenseitigkeit beruhende Konzept setzt voraus, dass die Integration nicht nur die Einwanderer, sondern auch die Gesellschaft des Gastlandes betrifft. Es geht nicht um die Eingliederung der Einwanderer in die Gesellschaft des Gastlandes, sondern um eine Integration zwischen den Einwanderern und der Gesellschaft des Gastlandes, das heißt, um eine gegenseitige Integration. Die Integrationspolitik muss auf beide Seiten ausgerichtet sein, um das Ziel einer Gesellschaft, in der alle Bürger die gleichen Rechte und Pflichten haben und die gemeinsamen Werte einer demokratischen, offenen und pluralistischen Gesellschaft teilen, zu erreichen.

3.3 Von den Einwanderern wie von der Aufnahmegesellschaft wird verlangt, dass sie die kulturellen Werte der anderen Seite verstehen und respektieren. Oft werden kulturelle Fragen zu Zwecken der Diskriminierung missbraucht. Die Integration besteht nicht in einer kulturellen Anpassung der Einwanderer an die Gesellschaft des Gastlandes. Das Scheitern auf dem Gebiet der Eingliederung hängt z.T. mit dieser falschen Anschauung zusammen. Europas Gesellschaften sind aus kultureller Sicht pluralistisch; diese Tendenz wird sich in der Folge der Erweiterung und der wachsenden Einwanderung noch verstärken.

3.4 Man muss berücksichtigen, dass in einigen Mitgliedstaaten zahlreiche Angehörige nationaler oder kultureller Minderheiten leben, deren Rechte es ebenfalls zu schützen und zu gewährleisten gilt.

3.5 Nach Auffassung des Ausschusses zeichnet sich ein demokratisches und pluralistisches Europa durch kulturelle Vielfalt sowie das Prinzip der weltanschaulichen Neutralität des Staates aus. Einwanderer aus Drittstaaten bereichern die europäischen Gesellschaften mit ihren neuartigen sozialen und kulturellen Beiträgen. Die Kultur menschlicher Gesellschaften sollte nicht als etwas Statisches verstanden werden, sondern als ein unaufhörlicher Prozess, zu dem vielfältige Beiträge geleistet werden. Die Prinzipien der Unabhängigkeit und der Neutralität der Institutionen gegenüber den Einwanderern und ihrer Religion helfen, auf beiden Seiten eine staatsbürgerliche Haltung entstehen zu lassen. Die europäischen Gesellschaften sollten interkulturelle Bildungsprogramme auflegen. Dabei ist das UNESCO-Übereinkommen⁽²⁰⁾ zum Schutz und zur Förderung

der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen ein wichtiges Instrument für die Gemeinschaftspolitik.

3.6 Die soziale Eingliederung von Einwanderern steht, da sie auch ein Prozess der Gleichstellung in Bezug auf Rechte und Pflichten ist, in engem Zusammenhang mit der Bekämpfung der Diskriminierung. Diskriminierung bedeutet dabei die ungesetzliche Verletzung von Rechten. Das Recht auf Zusammenleben mit der Familie wird in einigen Mitgliedstaaten aufgrund sehr restriktiver Rechtsvorschriften zur Familienzusammenführung nicht angemessen gewährleistet. Auch die dazu vom Rat verabschiedete Richtlinie ist nicht angemessen⁽²¹⁾.

3.7 Gemäß dem Subsidiaritätsprinzip ist die Integrationspolitik in einem einheitlichen europäischen Rahmen nicht nur Aufgabe der Regierungen der Mitgliedstaaten. Damit diese Politik mehr Erfolg hat, müssen die Gebietskörperschaften in ihre Gestaltung einbezogen werden und die Organisationen der Zivilgesellschaft aktiv daran mitwirken. Der EWSA schlägt vor, dass die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften ihre Anstrengungen auf dem Gebiet der Integration verstärken und neue integrationspolitische Maßnahmen fördern.

3.8 Die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften verfügen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten in den einzelnen Mitgliedstaaten über politische Instrumente, Rechtsvorschriften und Haushaltsmittel, die sie in geeigneter Weise in der Integrationspolitik einsetzen müssen.

3.9 Sowohl die Einwanderer und als auch die Gesellschaft des Gastlandes müssen eine positive Einstellung zur Integration an den Tag legen. Dabei kommt es auf das Engagement der Sozialpartner und Organisationen der Zivilgesellschaft für die Integrationspolitik und die Bekämpfung der Diskriminierung an.

3.10 Die Organisationen der Zivilgesellschaft stehen vor der grundlegenden Herausforderung, in den europäischen Aufnahmegesellschaften integrative Einstellungen zu fördern. Sozialpartner, Menschenrechtsorganisationen, Kultur- und Sportvereine, Religionsgemeinschaften, Bürgerinitiativen, Bildungsvverbände, die Medien und andere Akteure müssen bei der Integration eine Vorreiterrolle übernehmen, ihre Türen für Einwanderer öffnen und deren Beteiligung unterstützen.

3.11 In einigen minoritären Bereichen der europäischen Gesellschaften nehmen Diskriminierung, Rassismus und Fremdenfeindlichkeit zu. Diese Stimmung wird von verantwortungslosen Politikern genährt und erhält durch Berichterstattung einiger Medien noch größere Öffentlichkeitswirkung. Viele Organisationen der Zivilgesellschaft in Europa kämpfen jedoch auf sozialer und politischer Ebene engagiert gegen diese Einstellungen.

⁽¹⁹⁾ ABl. C 125 vom 27.5.2002, Ziffer 1.4 (Berichterstatter: Herr PARIZA CASTANOS).

⁽²⁰⁾ „Übereinkommen zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen“. Siehe: http://portal.unesco.org/culture/en/ev.php-URL_ID=11281&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html.

⁽²¹⁾ Siehe Richtlinie 2003/86/EG und die Stellungnahmen des EWSA im ABl. C 204 vom 18.7.2000 (Berichterstatterin: Frau CASSINA) und im ABl. C 241 vom 7.10.2002 (Berichterstatter: Herr MENGZZI).

3.12 Den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften fällt die Aufgabe zu, in Zusammenarbeit mit den Organisationen der Zivilgesellschaft die Einwanderer und die Aufnahmegesellschaft über ihre jeweiligen Rechte und Pflichten zu informieren.

3.13 Den Organisationen und Gemeinschaften der Einwanderer kommt bei der Aufnahme und Integration eine sehr wichtige Rolle zu. Zugleich müssen sie bei ihren Mitgliedern eine Integrationsdynamik fördern und die Verbindung zu den Organisationen der Zivilgesellschaft im Aufnahmeland suchen.

3.14 Lokale und regionale Gebietskörperschaften müssen diese Organisationen in ihrer Arbeit unterstützen und sie vor entsprechenden politischen Entscheidungen konsultieren.

3.15 Anti-Diskriminierungsrichtlinien⁽²²⁾ wurden verabschiedet und in nationales Recht umgesetzt. Der Ausschuss erwartet mit Interesse die Berichte zur Bewertung der entsprechenden Wirkung und Ergebnisse.

3.16 Viele Einwanderer bzw. deren Abkömmlinge und Angehörige ethnischer oder kultureller Minderheiten werden jedoch in der Arbeitswelt (bei gleicher beruflicher Qualifikation) diskriminiert; der Zugang zu einem Arbeitsplatz ist für sie schwieriger, sie üben geringer qualifizierte Beschäftigungen aus und werden häufiger entlassen.

3.17 Die Sozialpartner auf lokaler und regionaler Ebene müssen solche diskriminierenden Praktiken, die dem Gemeinschaftsrecht widersprechen und die Eingliederung zusätzlich behindern, bekämpfen. Die Diskriminierung in der Arbeitswelt ist auch ein Hindernis für den Erfolg von Unternehmen. Integration und Gleichbehandlung am Arbeitsplatz ohne berufliche Diskriminierung gegenüber einheimischen Arbeitnehmern ist unbedingte Voraussetzung für den Unternehmenserfolg und die soziale Eingliederung⁽²³⁾. Anhang 3 enthält einen Bericht über die Anhörung in Dublin, bei der vorbildliche Praktiken für die Integration am Arbeitsplatz untersucht wurden.

4. Lokale und regionale Integrationsprogramme

4.1 In der Vergangenheit bestand in einigen Mitgliedstaaten die Auffassung, man brauche keine integrationspolitischen Maßnahmen, da es sich bei den Einwanderern nur um Gastarbeiter handle, die am Ende ihrer Tätigkeit wieder in ihr Heimatland zurückkehren werden. Durch diese falsche Sicht entstanden viele Probleme der Absonderung und sozialen Ausgrenzung von Migranten, die man mit der derzeitigen Politik zu lösen sucht.

4.2 In anderen Mitgliedstaaten war man über Jahre der Auffassung, dass sich die Integration der Einwanderer reibungslos von allein vollziehen würde und keiner aktiven Politik bedürfe. Mit der Zeit verhärteten sich jedoch durch Absonderung und Ausgrenzung von Migranten geprägte Situationen, die zu schweren sozialen Konflikten geführt haben. Heute versucht man, diesen Problemen aus der Vergangenheit mit einer neuen Politik zu begegnen.

4.3 Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass die illegale Einwanderung integrationspolitische Maßnahmen erschwert, denn Migranten ohne gültige Aufenthaltspapiere befinden sich in einer heiklen und unsicheren Lage. In einigen Ländern hat man Verfahren eingeleitet, um den Aufenthalt dieser Menschen zu legalisieren und damit ihre Integration zu fördern.

4.4 Im Rat der Europäischen Union gibt es zwar nach wie vor die Subsidiarität betreffende Zweifel, doch die Mehrheit der Staats- bzw. Regierungschefs hält es für erforderlich, dass auf allen Ebenen — Gemeinschafts-, nationaler, regionaler wie lokaler Ebene — eine kohärente Integrationspolitik gefördert wird.

4.5 Der EWSA vertritt die Auffassung, dass diese Politik nur dann greifen kann, wenn sie proaktiv und in einem einheitlichen Rahmen sowie mit einem ganzheitlichen Ansatz gestaltet wird. Die Behörden werden oft erst im Nachhinein aktiv, wenn die Probleme schon aufgetreten und schwer zu lösen sind.

4.6 Integration ist ein Prozess, der auf mehreren Ebenen verläuft und an dem die verschiedenen Verwaltungsebenen und gesellschaftlichen Kräfte mitwirken müssen. EU-Institutionen, nationale Behörden und regionale und kommunale Gebietskörperschaften müssen in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich Programme ausarbeiten. Diese Programme und Maßnahmen müssen im Hinblick auf ihre Wirksamkeit und Einheitlichkeit in geeigneter Weise ergänzt und abgestimmt werden.

4.7 Die Bürger und lokalen Gebietskörperschaften müssen die Folgen der falschen Politik ihrer Regierungen tragen. Es sind vor allem die Stadtverwaltungen, welche die Folgen dieser gescheiterten Politik auf sich nehmen müssen. Aus diesem Grund gestalten verschiedene lokale und regionale Regierungen seit geraumer Zeit eine eigene Politik zur Aufnahme und Eingliederung von Einwanderern. Mit unterschiedlichem Erfolg: in einigen Fällen ist die Praxis beispielhaft, in anderen gilt sie als gescheitert.

4.8 Das Ausmaß der heutigen und künftigen Migrationsprozesse weist darauf hin, dass vor uns sehr große Aufgaben stehen. Angesichts dessen sind die Finanzmittel und das politische Wirken der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften jedoch unzureichend.

4.9 Der EWSA vertritt die Auffassung, dass die kommunalen und regionalen Verwaltungen in Zusammenarbeit mit den Organisationen der Zivilgesellschaft Pläne und Programme für die Integration mit entsprechenden Zielsetzungen und ausreichenden Mittelzuweisungen ausarbeiten sollten. Maßnahmen auf dem Papier, das heißt Programme ohne Mittelbereitstellung bleiben wirkungslos.

4.10 Der EWSA hält es für angebracht, dass ein Teil des finanziellen Gewinns aus der Einwanderung für Aufnahme- und Integrationsmaßnahmen eingesetzt wird.

4.11 Dabei kommt es darauf an, dass bei der Ausarbeitung der Integrationsprogramme und -pläne auch die repräsentativsten Migrantenorganisationen konsultiert werden.

⁽²²⁾ Richtlinien 2000/43/EG und 2000/78/EG.

⁽²³⁾ Siehe das positive Wirken der Sozialpartner in Irland, das in Anhang 3 angeführt wird.

4.12 In einigen Kommunen und Regionen Europas gibt es Mechanismen und Organe für die Beteiligung und Konsultation, über die sich die Organisationen der Zivilgesellschaft in die Gestaltung und Durchführung der Integrationspolitik durch die Behörden einbringen können.

5. Instrumente, Haushaltsmittel und Bewertung

5.1 Die lokalen und regionalen Integrationspläne und -programme müssen mit ausreichenden Haushaltsmitteln ausgestattet werden und eigene Instrumente zur Programmverwaltung und -bewertung besitzen.

5.2 Es gibt zahlreiche Beispiele für europäische Städte mit eigenen Integrationsstellen und -abteilungen, die umfangreiche politische und fachspezifische Aufgaben wahrnehmen. In vielen Städten gibt es auch Organe für die Konsultation und Beteiligung der Organisationen der Zivilgesellschaft.

5.3 In vielen Städten und Regionen gibt es zudem Mechanismen und Organe für die Beteiligung und Konsultation der Organisationen der Zivilgesellschaft. Es wurden verschiedene Foren und Beiräte eingerichtet, in denen die Organisationen der Zivilgesellschaft und Migrantenorganisationen mitarbeiten.

5.4 Der EWSA sieht darin Beispiele für vorbildliche Praktiken, die europaweit Schule machen sollten.

5.5 In verschiedenen Städten gibt es auch besondere Stellen für die Betreuung von Einwanderern und die Durchführung konkreter Teile der Integrationspläne.

5.6 Derzeit wird diskutiert, ob man bei der Betreuung von Einwanderern durch eigens dafür eingerichtete Stellen nicht Gefahr läuft, zu deren Absonderung beizutragen. Der EWSA ist der Ansicht, dass eine Trennung bei den öffentlichen Stellen und Ämtern vermieden werden sollte, mitunter — vor allem bei der unmittelbaren Ankunft und Aufnahme von Einwanderern — jedoch spezifische Stellen erforderlich sind.

5.7 Der EWSA hält es für erforderlich, dass die Sozialpartner und die sonstigen Organisationen der Zivilgesellschaft an der Ausarbeitung und Verwaltung regionaler und kommunaler Integrationspläne und -programme beteiligt werden.

5.8 Ferner gilt es, die Zusammenarbeit zwischen den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften im Aufnahme- und im Herkunftsland zu fördern. Hier gibt es bereits vorbildliche Praktiken, die propagiert werden sollten.

5.9 Einige Gebietskörperschaften stellen erst dann Mittel für die Reduzierung von Konflikten bereit, wenn diese bereits aufgetreten sind. Eine effektive Integrationspolitik muss aber proaktiv betrieben werden.

5.10 Die Integration stellt für die europäischen Gesellschaften eine Herausforderung dar. Die jüngsten Ereignisse in verschiedenen Ländern haben gezeigt, dass die Ziele hier nicht erreicht werden. Die Lage in den einzelnen Mitgliedstaaten ist zwar nicht

die gleiche und es gibt eine Reihe von spezifischen Problemen, dennoch müssen in ganz Europa die Maßnahmen für Gleichbehandlung und Integration und gegen Diskriminierung verbessert werden.

5.11 Der EWSA schlägt vor, dass die EU-Institutionen, einzelstaatlichen Behörden und regionalen und kommunalen Gebietskörperschaften in Übereinstimmung mit den in den einzelnen Ländern geltenden Verfahren nach einem proaktiven Konzept wirkende Integrationspläne ausarbeiten und dafür angemessene Haushaltsmittel bereitstellen.

5.12 Die Programme müssen Verfahren für eine transparente Bewertung nach genau definierten Indikatoren beinhalten. Die Zivilgesellschaft muss an dieser Bewertung beteiligt werden.

6. Ziele

6.1 In die regionalen und kommunalen Integrationsprogramme sollten unterschiedlichste Fragen und Konzepte aufgenommen werden, zu denen vor allem folgende zählen:

6.2 *Beobachtung der Realitäten.* — Die reale Situation der Einwanderung und der Lage von Minderheiten in einem bestimmten Gebiet muss von den zuständigen Einrichtungen genau untersucht werden, damit die richtigen Maßnahmen ergriffen werden können.

6.3 *Erstaufnahme.* — Einrichtung von Auffangzentren; medizinische Versorgung und rechtliche Beratung; vorübergehende Unterbringung für Sonderfälle; Beginn von Sprachkursen; Information über die Gesetzeslage und die Bräuche des Gastlandes; Unterstützung bei der Suche nach einem ersten Arbeitsplatz usw. Besonderes Augenmerk sollte bei diesen Maßnahmen Minderjährigen und anderen schutzbedürftigen Personengruppen gelten.

6.4 *Sprachunterricht.* — Die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften müssen aktive Maßnahmen auf dem Gebiet des Sprachunterrichts ergreifen, denn für die Integration ist eine ausreichende Kenntnis der in der Gesellschaft des Gastlandes gesprochenen Sprache erforderlich. Die entsprechenden Kurse müssen in der Nähe des Wohnortes und zu verschiedensten Zeiten organisiert werden. Es ist die Pflicht der Behörden, allen Einwanderern die Möglichkeit der Teilnahme an diesen Kursen zu bieten.

6.5 *Zugang zur Beschäftigung.* — Die Arbeit ist zweifellos ein äußerst wichtiger Aspekt der Integration. Die öffentlichen Arbeitsämter sollten deshalb geeignete Programme wie berufsbildende Maßnahmen, Berufsberatung und -orientierung usw. vorsehen.

6.6 Die Diskriminierung am Arbeitsplatz stellt ein erhebliches Hindernis für die Eingliederung dar. Die Akteure auf kommunaler und regionaler Ebene müssen sich aktiv für die Bekämpfung von Diskriminierungen einsetzen.

6.7 *Zugang zu Wohnraum.* — Der Zugang zu angemessenem Wohnraum ohne Diskriminierung ist eine große Herausforderung für die Politik auf kommunaler und regionaler Ebene. Die Behörden müssen verhindern, dass sich in den Städten Ghettos mit hohem Migrantenanteil bilden. Daher müssen mit ausreichendem Vorlauf die Stadtplanungspolitiken geändert werden. Die Lebensbedingungen in diesen Stadtteilen zu verbessern, muss als vorrangige Aufgabe wahrgenommen werden.

6.8 *Bildung.* — In den Bildungssystemen muss gewährleistet sein, dass die Kinder von Einwanderern Zugang zu angesehenen Schulen haben. Die oft gehandhabte übermäßige Konzentration dieser Schüler in unterdurchschnittlichen *Ghettoschulen* muss vermieden werden. Die Kindererziehung in allen Etappen des Bildungssystems bildet die Grundlage für die Integration der neuen Generationen.

6.9 Bei der Bildung muss der inneren Vielfalt der europäischen Gesellschaften Rechnung getragen werden. Gebraucht werden interkulturelle Mittler und zur Überwindung der sprachlichen und kulturellen Hürden auch mehr Lehrkräfte.

6.10 In die Programme der Erwachsenenbildung müssen Migranten und vor allem Migrantinnen einbezogen werden. Berufsbildenden Maßnahmen kommt grundlegende Bedeutung zu, wenn es darum geht, Einwanderern den Zugang zu einer Beschäftigung zu erleichtern.

6.11 *Zugang zu Gesundheitsleistungen.* — Der Zugang von Einwanderern zu Leistungen der Gesundheitsfürsorge muss gefördert werden. In bestimmten Fällen müssen dazu die Dienste der interkulturellen Vermittler herangezogen werden.

6.12 *Anpassung der Sozialämter.* — Die Sozialämter stehen oft vor einwanderungsbedingten Problemen, auf die sie nicht vorbereitet sind. Deshalb ist es erforderlich, dass sie sich an die neue Situation anpassen und lernen, die Vielfalt zu meistern.

6.13 *Schulung der Fachkräfte.* — Die in den Sozialämtern, im Bildungswesen, bei der Polizei, im Gesundheitswesen und bei anderen Einrichtungen des öffentlichen Dienstes Beschäftigten müssen durch neue Fortbildungsmaßnahmen entsprechend geschult werden, um Einwanderer und Angehörige von Minderheiten angemessen betreuen zu können.

6.14 *Positive Wahrnehmung der Vielfalt.* — Kulturelle Programme müssen die kulturelle Vielfalt anerkennen. Diese Vielfalt ist ein charakteristisches Merkmal der modernen europäischen Städte. Vielfältig sind auch die Glaubensrichtungen.

6.15 Überdies sollten die lokalen Behörden die *Erziehung zum Zusammenleben* und die Anpassung aller Menschen unabhängig von ihrer Herkunft an die Lebensweisen an dem jeweiligen Wohnort fördern. Bei dieser Erziehungsarbeit müssen sowohl die Migrantengruppen als auch die Aufnahmegesellschaften mitwirken, um das gegenseitige Verständnis der Kulturen zu verbessern und die soziale Integration zu fördern.

6.16 Alle Menschen müssen das Recht haben, bei ihrer Familie zu leben. Das ist eines der wichtigsten Grundrechte, das auch in den internationalen Menschenrechtskonventionen verankert ist. In vielen einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und auch in der EU-Richtlinie über die Familienzusammenführung⁽²⁴⁾ wird jedoch das Zusammenleben von vielen Einwanderern mit ihren Familien — ein sehr integrationsfördernder Faktor — nicht in angemessener Weise garantiert.

6.17 *Geschlechterperspektive.* — In allen Maßnahmen der Integrationspolitik muss die Geschlechterperspektive berücksichtigt werden. Besonders wichtig sind dabei berufsbildende Maßnahmen zur Förderung der Integration in die Arbeitswelt.

6.18 *Bürgerbeteiligung.* — Der Zugang zu den Mitteln und Wegen der Bürgerbeteiligung ist einer der wichtigsten Bestandteile der Integration. Dauerhaft oder langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen müssen — wie vom EWSA in verschiedenen Stellungnahmen vorgeschlagen⁽²⁵⁾ — die Rechte eines Bürgers und das Wahlrecht bei Kommunalwahlen gewährt werden.

7. Neue Strategien für die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften (einige Schlussfolgerungen der Anhörung in Barcelona)

7.1 Vernetztes Arbeiten und Koordinierung zwischen den einzelnen Institutionen

7.1.1 Das vernetzte Arbeiten und die interinstitutionelle Koordinierung haben entscheidende Bedeutung und finden in zweierlei Form statt: auf horizontaler Ebene, d.h. zwischen den verschiedenen lokalen Gebietskörperschaften, und auf vertikaler Ebene, d.h. zwischen den lokalen Gebietskörperschaften einerseits und den regionalen und staatlichen Behörden andererseits. Die Herausforderungen der Einwanderung und Integration können von einzelnen Verwaltungsebenen getrennt voneinander nicht bewältigt werden. Der EWSA empfiehlt, dass die Behörden ihre Koordinierung verbessern und dass Verfahren zur Bewertung des vernetzten Arbeitens entwickelt werden. Zudem strebt der EWSA bei der Förderung integrationspolitischer Maßnahmen eine bessere Zusammenarbeit mit dem Ausschuss der Regionen an.

7.1.2 Bestimmte Regionen, wie Katalonien und Schleswig-Holstein, haben deutlich gemacht, dass ein zentrales Element ihrer Arbeit die Einbindung der kommunalen Verwaltungen in die Maßnahmenplanung war. Auch die Region Kampanien setzt nach eigenen Angaben auf eine vernetzte Zusammenarbeit mit den Gewerkschaften, kirchlichen Einrichtungen usw. Die lokalen Gebietskörperschaften ihrerseits haben betont, dass es bei bestimmten Aufgaben wie der Aufnahme von Migranten vor allem auf ein vernetztes Zusammenwirken mit den hierfür spezialisierten Einrichtungen ankomme.

⁽²⁴⁾ Siehe Richtlinie 2003/86/EG und die Stellungnahmen des EWSA dazu, veröffentlicht im ABl. C 204 vom 18.7.2000 (Berichterstatteerin: Frau CASSINA) und im ABl. C 241 vom 7.10.2002 (Berichterstatte: Herr MENGOLZI).

⁽²⁵⁾ Siehe Stellungnahme „Zuerkennung der Unionsbürgerschaft“, ABl. C 208 vom 3.9.2003 (Berichterstatte: Herr PARIZA CASTAÑOS).

7.1.3 Es gibt immer mehr Erfahrungen bei der vernetzten Zusammenarbeit zwischen lokalen Gebietskörperschaften auf europäischer Ebene. Zum Beispiel die 1986 gegründete Organisation *Eurocities*, der mittlerweile 123 europäische Städte angehören. Sie ist in Arbeitsgruppen gegliedert, u.a. eine für Einwanderung und Integration. Einige Städte, die sich aktiv an dieser Anhörung beteiligen, wirken dort mit, so Rotterdam und Leeds. Über den Austausch von Erfahrungen und vorbildlichen Praktiken hinaus werden dort europäische Projekte unter Beteiligung verschiedener Städte vorangetrieben.

7.1.4 Ein weiteres, unlängst geschaffenes Netz mit der spezifischen Zielstellung Einwanderungs- und Integrationspolitik ist ERLAI (European Regional and Local Authorities on Asylum and Immigration), dem mittlerweile 26 lokale und regionale Gebietskörperschaften angehören. Es dient ebenfalls dem Austausch von Informationen und Erfahrungen sowie der Entwicklung gemeinsamer Aktionen und Projekte.

7.1.5 Überdies gibt es weitere Projekte verschiedener Einrichtungen. Die *Europäische Stiftung für die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen* arbeitet ebenfalls mit einem Netzwerk von Städten zusammen, um Maßnahmen auf dem Gebiet der Integrationspolitik zu koordinieren.

7.1.6 Auf europäischer Ebene dient das von der Europäischen Kommission koordinierte Netz nationaler Kontaktstellen für Integrationsfragen ebenfalls dem Austausch von Erfahrungen auf diesem Gebiet. Die Vertreter des Netzes haben Beiträge zum Integrationshandbuch ⁽²⁶⁾ und zum Jahresbericht über Migration und Integration ⁽²⁷⁾ geleistet.

7.2 Integrationspläne und Beteiligung der Zivilgesellschaft

7.2.1 Die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften, die auf dem Gebiet der Integration über umfassende Pläne und entsprechende Abteilungen verfügen, erzielen bessere Ergebnisse als Behörden, die nur durch vereinzelte Maßnahmen tätig werden. Planung, Mittelbereitstellung und Schaffung von entsprechenden Verwaltungsinstrumenten sind notwendige Elemente eines Einwanderungs- und Integrationskonzepts.

7.2.2 Der EWSA misst der Beteiligung der Organisationen der Zivilgesellschaft an der Ausarbeitung und Durchführung von Maßnahmen auf diesem Gebiet große Bedeutung bei. Der Erfolg eines Integrationsplans hängt von der Mitwirkung der Zivilgesellschaft ab. Dies erkannte das Land Schleswig-Holstein, das vor Verabschiedung eines entsprechenden Projekts die sozialen Akteure und verschiedene Einrichtungen im Rahmen einer umfassenden Integrationsdebatte beteiligte und so erreichte, dass in der Gesellschaft das Bewusstsein für die Notwendigkeit integrationspolitischer Maßnahmen wuchs. Beispiele für eine Beteiligung der Zivilgesellschaft finden sich auch in anderen Städten und Regionen (so in Kopenhagen, Barcelona, Helsinki u.a.).

7.3 Europäischer Fonds für die Integration

7.3.1 Die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften erzielen bessere Wirkung, wenn sie von den Regierungen der Mitgliedstaaten finanzielle Unterstützung erhalten. Für integrationspolitische Maßnahmen sind Finanzmittel notwendig, wobei sich die Mitgliedstaaten hier stärker engagieren müssen. Das Land Schleswig-Holstein hat auf diesen Aspekt hingewiesen und

dem Bund die Notwendigkeit dieser Unterstützung deutlich gemacht, weil dadurch positive Ergebnisse erzielt wurden.

7.3.2 Andere lokale Gebietskörperschaften wie die Stadtverwaltungen von Ljubljana und Brescia haben festgestellt, dass sie aufgrund der geringen Unterstützung seitens ihrer jeweiligen Regierungen nicht in der Lage sind, eine umfassendere Integrationspolitik zu betreiben. Dieses Problem wird noch dadurch verschärft, dass einige regionalen Gebietskörperschaften kaum über eigene Finanzmittel verfügen. Das beklagte vor allem die französische Region Midi-Pyrénées.

7.3.3 Der vom Rat und vom Europäischen Parlament eingerichtete Europäische Fonds für die Integration für den Zeitraum 2007-2013 hat grundlegende Bedeutung, denn damit werden erhebliche Finanzmittel für die Integrationspolitik bereitgestellt, und zugleich wird dafür gesorgt, dass die Maßnahmen in einem kohärenten und globalen Rahmen der EU unter Berücksichtigung der Subsidiarität erfolgen. Die neuen Mitgliedstaaten haben besonderes Interesse an diesem Fonds bekundet. Der EWSA bekräftigt seine Unterstützung für diesen Fonds und schlägt der Kommission vor, ihn bei der Ausarbeitung der entsprechenden Verordnung zu konsultieren.

7.4 Spezialisierte Stellen dürfen zu keiner Segregation führen

7.4.1 Es muss verhindert werden, dass mit der Einrichtung spezialisierter Stellen für Migranten die Absonderung dieser Bevölkerungsgruppe verstärkt wird. Die Vertreterin der Stadt Budapest zum Beispiel erklärte, dass es bei den Stadtverwaltungen in Ungarn Dienststellen für Familien und Kinder, Arbeitsämter usw. gebe, an die sich die Migranten so wie alle anderen Bürger wenden müssten. Grundsätzlich ist es aber so, dass die Städte und Regionen, die Integrationspolitik betreiben, dies über spezifische Pläne, Mittel und Dienststellen tun. Der Vertreter der Stadt Helsinki wies darauf hin, dass es eigentlich keinen Bedarf für spezifische Ämter für Migranten geben dürfte, dieser Bedarf aber bestehe. Diese Aussage macht deutlich, dass die alleinige Betreuung von Einwanderern durch die regulären Ämter keine Lösung für ihre spezifischen Defizite, Nachteile, Schwierigkeiten und Bedürfnisse bietet.

7.4.2 Die Bereiche der Einwanderung und Integration brauchen spezifische Pläne, Projekte und Mittel. Besorgniserregend ist jedoch weiterhin das Problem, wie man von da aus zur Normalisierung gelangt. Das heißt, wie man verhindert, dass die spezifische Natur dieser Belange in eine Segregation umschlägt. Der Vertreter der Stadt Brescia wies in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die für Einwanderungsfragen geschaffenen Ämter nicht parallel zu den normalen Stellen bestehen, sondern diese ergänzen. Sie sind kein Ersatz für die regulären Bürgerämter, an die sich die Einwanderer in allen Angelegenheiten wenden, für die diese Ämter zuständig sind.

7.4.3 Die Stadt Kopenhagen betont überdies, dass der Integrationsrat u.a. darauf bedacht ist, dass seine Aktionen nicht die Grundlage für irgendeine Form der Absonderung von Einwanderern und anderen Minderheiten von der übrigen Bevölkerung bieten. Man sei darum bemüht, integrative Maßnahmen zu entwickeln, die zur Annäherung und Integration zwischen den verschiedenen Bevölkerungsgruppen beitragen.

⁽²⁶⁾ http://europa.eu.int/comm/justice_home/doc_centre/immigration/integration/doc/handbook_en.pdf.

⁽²⁷⁾ KOM(2004) 508 endg.

7.4.4 In diesem Zusammenhang kommt es darauf an, dass die einheimische Bevölkerung die Maßnahmen zu Gunsten von Migranten nicht als Privilegien betrachtet, denn dies könnte sie in ihren Vorurteilen bestärken und der Segregation Vorschub leisten. Dies ist der Ansatz der Region Katalonien, die zu bedenken gibt, dass bei gezielten Maßnahmen für Einwanderer unbedingt berücksichtigt werden muss, dass diese auf Ablehnung in der einheimischen Bevölkerung stoßen können. Daher sei es erforderlich, im Hinblick auf die von den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften durchgeführten Aktionen zu Gunsten von Einwanderern aufzuklären und diese zu begründen.

7.5 Ziele der Integration

7.5.1 Verschiedene Städte und Regionen haben Ideen zum eigentlichen Begriff der Integration beigesteuert, die zeigen, dass die Debatte darüber in Europa noch nicht abgeschlossen ist, weil es in Europa verschiedene politische und juristische Kulturen und auch unterschiedliche Modelle der Integration gibt.

7.5.2 Das Land Schleswig-Holsteins hat im Anschluss an eine breit angelegte Debatte festgestellt, dass die Integration auf drei Schwerpunktthemen ausgerichtet werden müsse, nämlich die gleichberechtigte Teilhabe, die Gleichstellung in Bezug auf die Rechte und Pflichten und die Entwicklung von integrativen und gegen Diskriminierung ausgerichteten Maßnahmen, in die sowohl die Einwanderer als auch die Aufnahmegesellschaft eingebunden werden.

7.5.3 Diesen integrativen Ansatz verfolgt auch die portugiesische Organisation *Misericordia*, und daran richtet sich die Integrationspolitik in Portugal aus. Dort geht es vor allem um Maßnahmen zur Gleichstellung und zur Erleichterung des Erwerbs der portugiesischen Staatsbürgerschaft.

7.5.4 Die Stadt Barcelona nannte drei Schwerpunkte: die Förderung der Gleichberechtigung (Anerkennung von Rechten und Förderung der Chancengleichheit und Gleichbehandlung), die Anerkennung der kulturellen Vielfalt und die Förderung des Zusammenlebens (durch Maßnahmen zu Gunsten des sozialen Zusammenhalts und indem man verhindert, dass die einheimische Bevölkerung und die zugewanderten Bevölkerungsgruppen in verschiedenen Parallelwelten leben).

7.5.5 In Rotterdam begann im Jahr 2004 eine umfassende Debatte, in der das bis dahin praktizierte Integrationsmodell in Frage gestellt wurde. Diese Debatte wurde notwendig, als man feststellte, dass zwar jahrelang eine aktive Integrationspolitik betrieben wurde, die Gesellschaft jedoch auseinander driftete und sich die Prozesse der Segregation (insbesondere gegenüber der muslimischen Bevölkerung) verschärften. In der Debatte wurde insbesondere der sich quer durch die Gesellschaft ziehende Ansatz „wir gegen sie“ in Frage gestellt.

7.5.6 Für den *Europäischen Verbindungsausschuss zur Koordinierung der sozialen Wohnungswirtschaft* liegen die Schwerpunkte der Integrationsdebatte im Abbau der Ungleichheiten und in der Chancengleichheit. Er beschäftigt sich vor allem mit Wohnungsfragen, wobei die Diskriminierung auf diesem Gebiet einer der Hauptgründe für die Segregation der Migrantengruppen sei.

7.5.7 Der EWSA ist der Ansicht, dass die elf gemeinsamen Grundprinzipien (siehe Anhang 1), an denen das europäische Programm für die Integration ausgerichtet ist, ein angemessenes und ausgeglichenes Konzept bilden, wobei auch die Mehrheit

der Teilnehmer an der Anhörung in Barcelona diese Auffassung teilt.

8. Neue Herausforderungen der Arbeitsmigration (einige Schlussfolgerungen der Anhörung in Dublin)

8.1 Durch ihre Arbeit leisten Einwanderer einen positiven Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung und zum sozialen Wohlstand in Europa. Der EWSA vertritt die Ansicht, dass die Einwanderung in Europa neue Chancen im Hinblick auf die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen, die Arbeitsbedingungen und den sozialen Wohlstand bietet.

8.2 Die Beschäftigung ist eine wesentliche Komponente des Integrationsprozesses, denn eine Erwerbstätigkeit unter würdigen Arbeitsbedingungen ist von entscheidender Bedeutung dafür, dass die Einwanderer wirtschaftlich auf eigenen Füßen stehen können, und fördert die sozialen Kontakte und das gegenseitige Verständnis von Migranten und Aufnahmegesellschaft. Der EWSA empfiehlt eine gleichberechtigte Eingliederung in die Arbeitswelt ohne Unterscheidung zwischen einheimischen und eingewanderten Arbeitnehmern und unter Berücksichtigung der erforderlichen beruflichen Qualifikationen.

8.3 Die nach Europa eingewanderten Arbeitnehmer müssen gerecht behandelt werden und genießen den Schutz der internationalen Menschenrechtskonventionen und der in den Übereinkommen der ILO verankerten Grundsätze und Rechte. Der EWSA bekräftigt seine Empfehlung an die Mitgliedstaaten der Europäischen Union, der 1990 von der UNO-Vollversammlung verabschiedeten „Internationalen Konvention zum Schutze der Rechte von Wanderarbeitern und ihren Familien“ beizutreten.

8.4 Die EU-Richtlinien zur Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf und zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft sind wesentliche Rechtsinstrumente zur Festlegung der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Praktiken zur Bekämpfung von Diskriminierungen und zur Förderung der Integration in die Arbeitswelt.

8.5 Im Bereich der Beschäftigung müssen legislative und staatliche Maßnahmen durch die Mitwirkung der Sozialpartner ergänzt werden, denn die Eingliederung in die Arbeitswelt ist auch eine Frage der sozialen Einstellung und der Vereinbarungen von Gewerkschaften und Arbeitgebern.

8.6 Die staatlichen Arbeitsagenturen sollten Programme einleiten, die den Einwanderern den Zugang zu einer Beschäftigung erleichtern. Dazu gehört eine einfachere Anerkennung beruflicher Qualifikationen, eine bessere Sprach- und Berufsausbildung und eine angemessene Information über die Beschäftigungsverhältnisse im Aufnahmeland.

8.7 Auf lokaler Ebene kommt den Gewerkschaften, Unternehmerverbänden, Migrantenorganisationen und Organisationen der Zivilgesellschaft eine sehr wichtige Rolle zu, wenn es darum geht, die Informationen weiterzuleiten und den Einwanderern den Zugang zu einer Beschäftigung zu erleichtern. In Europa gibt es eine Reihe von sozialen Organisationen, welche die Eingliederung von Einwanderern und ihrer Nachkommen in die Arbeitswelt aktiv durch Bildungsprogramme, berufliche Beratung, Unterstützung bei der Gründung kleiner Firmen usw. fördern.

8.8 Immer mehr Unternehmen nutzen die Chancen auf unternehmerischen Erfolg, die sich durch die Eingliederung der Einwanderer und die immer größere Vielfalt ergeben. Nach Auffassung des EWSA können die Unternehmen zu einer stärkeren Positionierung in der Aufnahmegesellschaft gegen das Problem der Diskriminierung beitragen, indem sie bei der Einstellungs politik jeder Form von Fremdenfeindlichkeit und Ausgrenzung eine Absage erteilen.

8.9 Es ist entscheidend, ein Verfahren zu schaffen, das auf der Steuerung der Migrationsströme beruht, ausgehend von den Ursprungsländern umgesetzt wird und sich auf die tatsächlichen Möglichkeiten einer beruflichen und somit auch einer sozialen Eingliederung stützt.

8.10 Prekäre Beschäftigungsverhältnisse sind ebenfalls ein diskriminierender Faktor, bei dem Einwanderer als Arbeitskräfte, die sich in einer besonders schwachen Position befinden, ausgenutzt werden.

8.11 In den Gewerkschaften tritt mitunter ein Korpsgeist zu Tage, wobei nur bestimmte Partikularinteressen vertreten und Einwanderer ausgegrenzt werden. Der EWSA vertritt die Ansicht, dass die Gewerkschaften eingewanderte Arbeitnehmer als Mitglieder aufnehmen und ihnen den Zugang zu Ämtern in Vertretungsorganen und leitenden Positionen erleichtern sollten. Viele Gewerkschaften verfügen über vorbildliche Praktiken, die gewährleisten, dass alle Arbeitnehmer — unabhängig von ihrer Herkunft oder Nationalität — gleiche Rechte haben.

8.12 Die Arbeitgeberverbände stehen vor der großen Herausforderung, die Transparenz des Arbeitsmarktes zu gewährleisten. Der EWSA ist der Ansicht, dass sie — gemeinsam mit den Gewerkschaften — mit den lokalen und regionalen Behörden zusammenarbeiten sollten, um Diskriminierungen zu verhindern und integrative Einstellungen zu fördern.

8.13 Die Sozialpartner haben entscheidende Bedeutung für das Funktionieren der Arbeitsmärkte und bilden die Grundpfeiler des wirtschaftlichen und sozialen Lebens in Europa; ihnen kommt daher auch eine wichtige Rolle bei der Integration zu. In den Tarifverhandlungen müssen sie ihrer Verantwortung für die

Integration von Einwanderern gerecht werden und dafür sorgen, dass sich in den Tarifverträgen, arbeitsrechtlichen Vorschriften und Beschäftigungspraktiken keinerlei direkte oder indirekte Form von Diskriminierung findet.

8.14 Europa verfügt über zahlreiche vorbildliche Praktiken von Sozialpartnern und Organisationen der Zivilgesellschaft, die der EWSA verbreiten möchte. Während der Anhörung in Dublin wurden positive Erfahrungen in Unternehmen, Gewerkschaften, Arbeitgeberverbänden und sozialen Organisationen untersucht, von denen der Ausschuss vor allem folgende nennen möchte: In Irland haben sich die Sozialpartner dazu verpflichtet, die Vielfalt in den Unternehmen gemeinsam zu meistern und Diskriminierungen zu bekämpfen. In Spanien haben die Sozialpartner eine Vereinbarung getroffen, um irreguläre Beschäftigungsverhältnisse und Einwanderung zu legalisieren und die Arbeitsmigration auf der Grundlage der Zusammenarbeit und des sozialen Dialogs zu bewältigen.

8.15 Nach Ansicht des EWSA sind aktive Maßnahmen und neue Verpflichtungen der Sozialpartner zur Förderung integrativer Einstellungen in der Gesellschaft, der Gleichbehandlung und der Bekämpfung von Diskriminierungen in der Arbeitswelt nötig. Ein geeigneter Rahmen für die Übernahme neuer Verpflichtungen durch die Sozialpartner auf der Ebene, die sie für angemessen halten, wäre der europäische soziale Dialog.

8.16 Der europäische soziale Dialog ist allein Aufgabe der Sozialpartner; die Wirtschafts- und Sozialräte und der Dachverband UNICE haben eine Agenda für diesen Dialog ausgearbeitet. Der EWSA hofft, dass sie ihre Ziele erreichen.

8.17 Der EWSA kann zum ständigen Dialogforum für vorbildliche Praktiken in den Bereichen Einwanderung und Eingliederung werden. In diesem Sinn wird er in Zusammenarbeit mit der Stiftung in Dublin und der ILO weiter darauf hinwirken, dass in Europa integrative Maßnahmen und Praktiken entwickelt werden. Er wird neue Treffen und Foren für die Sozialpartner und andere Organisationen der Zivilgesellschaft veranstalten, auf denen beispielhafte Integrationserfahrungen in Europa untersucht und ausgetauscht werden.

Brüssel, den 13. September 2006

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts und Sozialausschusses
Anne-Marie Sigmund
