

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Einwanderung, Eingliederung und Rolle der organisierten Zivilgesellschaft“

(2002/C 125/21)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 31. Mai 2001 gemäß Artikel 23 Absatz 3 der Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zu dem vorgenannten Thema zu erarbeiten.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 27. Februar 2002 an. Berichtersteller war Herr Pariza Castaños, Mitberichtersteller war Herr Melicias.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss verabschiedete auf seiner 389. Plenartagung am 20. und 21. März 2002 (Sitzung vom 21. März) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Eingliederung und Staatsbürgerschaft

1.1. In den sechziger und siebziger Jahren, als die Einwanderung von den europäischen Aufnahmeländern forciert wurde, überwog die Auffassung, dass die Migration in Europa ein zeitlich befristetes Phänomen sei. Doch angesichts der Tatsache, dass sich die Immigranten dauerhaft niederließen, gelangten die Behörden allmählich zu der Erkenntnis, dass diese Personen mehrheitlich in die jeweilige Gesellschaft integriert werden müssten. An diesem Konzept muss sich heute jede neue Migrationspolitik ⁽¹⁾ uneingeschränkt orientieren ⁽²⁾.

1.2. In der Mitteilung der Kommission über eine Migrationspolitik der Gemeinschaft wurde festgestellt, dass die Einwanderung angesichts der Wirtschaftsprognosen und der erwarteten Bevölkerungsentwicklung in Europa ein notwendiger und entscheidender Faktor für die künftige Entwicklung des Kontinents ist. Staatliche Maßnahmen müssen mithin der Tatsache Rechnung tragen, dass die europäischen Gesellschaften heute und in Zukunft durch eine hohe Zahl von Immigranten geprägt sind. Aus diesem Grund sind klare und wirksame Maßnahmen für die soziale Eingliederung von Immigranten erforderlich. Dies betrifft alle Einwanderer, also nicht nur Arbeitsmigranten, sondern auch nachziehende Familienangehörige, Flüchtlinge und Personen, die sonstige humanitäre Hilfeleistungen in Anspruch nehmen.

1.3. Da die Vorstellungen von sozialer Eingliederung (und zwar nicht nur von Einwanderern und Flüchtlingen) wegen der unterschiedlichen Praktiken und kulturellen Traditionen variieren, muss das Integrationskonzept eindeutig definiert werden, damit es in allen Ländern der Europäischen Union nutzbringend angewandt werden kann.

1.4. Das in dieser Stellungnahme vorgeschlagene Integrationskonzept kann unter dem Begriff „staatsbürgerliche Eingliederung“ subsumiert werden. Es beruht 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. Die Grundrechtscharta der Europäischen Union bildet eine solide und positive Grundlage, auf der die europäischen ebenso wie die nationalen Gesetze beruhen sollten.

1.5. Hauptelement der von uns vorgeschlagenen staatsbürgerlichen Eingliederung ist nicht die Art und Weise, wie kulturelle Aspekte zu behandeln sind, sondern hauptsächlich das Konzept der Staatsbürgerschaft. Unter kultureller Vielfalt wird in jedem Land in Abhängigkeit von dem dafür entwickelten Modell etwas anderes verstanden. Dieser Umstand sollte jedoch das Prinzip der Gleichstellung in Bezug auf die Rechte und Pflichten nicht beeinträchtigen. Mit anderen Worten: Die kulturellen Leitbilder der Immigranten, gleich welcher Art, dürfen keinen Einfluss auf die Tatsache ausüben, dass es sich um Personen handelt, die dieselben Rechte und Pflichten haben müssen wie die übrigen Bürger.

1.6. Die kulturelle Vielfalt darf nicht zum Anlass genommen werden, um die Rechte von Immigranten in Frage zu stellen. Der Ausschuss lehnt nachdrücklich jedes Konzept ab, bei dem den Einwanderern wegen ihres kulturellen Andersseins bestimmte Rechte vorenthalten werden. So gehört etwa die Religionsfreiheit zu den Rechten, auf die die Einwanderer ebenso Anspruch haben wie die übrigen Bürger. Alle grundlegenden persönlichen Rechte sowie alle gesetzlich verbrieften Rechte stehen den Einwanderern ungeachtet ihrer kulturellen Identität zu. In ähnlicher Weise wie für die Rechte gilt auch für die gesetzlichen Pflichten, dass man sich ihrer nicht mit kulturellen Argumenten entziehen kann. Einwanderer dürfen für die Missachtung von Gesetzen und gesellschaftlichen Normen keine kulturellen Gründe anführen. Sie können nur sozial integriert werden, wenn sie die demokratischen Werte der europäischen Gesellschaften und die demokratischen Strukturen respektieren.

⁽¹⁾ Siehe dazu die Mitteilung der Kommission KOM(2000) 757 endg.

⁽²⁾ Das Migrationskonzept, das dieser Stellungnahme zu Grunde liegt, bezieht sich in gewisser Hinsicht auch auf ethnische Minderheiten.

1.7. Kulturelle Aspekte sind von großer Bedeutung. Das demokratische und pluralistische Europa zeichnet sich durch kulturelle Vielfalt aus. Immigranten aus Drittstaaten steigern diese Vielfalt, diesen kulturellen Reichtum der europäischen Gesellschaften in erheblichem Maße. Kultur sollte nicht als etwas Statisches verstanden werden, sondern als etwas, das sich unablässig weiterentwickelt und auf vielfältige Weise bereichert wird.

1.8. Deshalb möchte der Ausschuss den positiven Beitrag hervorheben, den Einwanderer zur kulturellen Entwicklung in Europa leisten, und richtet sich entschieden gegen die Behauptungen von Fundamentalisten, die von einer „Gefahr für die kulturelle Reinheit“ oder einem „erforderlichen Schutz der europäischen Kulturen vor fremden Elementen“ sprechen. Solche Aussagen, die im Widerspruch zu den Prinzipien des demokratischen Pluralismus stehen, sind dem soziokulturellen Fortschritt der europäischen Gesellschaften abträglich.

1.9. Die soziale Eingliederung steht in enger Verbindung mit der Migrations- und Asylpolitik. Der Prozess der sozialen Eingliederung muss genau zum Zeitpunkt der Einreise des Immigranten einsetzen. Folglich ist entscheidend, wie sich die Einreise gestaltet und welche Rechte dem Immigranten oder Asylbewerber zum Zeitpunkt der Einreise gewährt werden. Als Hindernisse für die soziale Eingliederung erweisen sich dabei die Einreise auf illegalem Wege oder die Ausübung einer Tätigkeit in der Schattenwirtschaft. Vor diesem Hintergrund ist es wichtig, eine Migrationspolitik zu entwickeln, die legale Einwanderungskanäle zugänglich macht und die Rechte von Einwanderern umfassend definiert. Zu dieser Thematik hat die Kommission mehrere Richtlinienentwürfe⁽¹⁾ erarbeitet, zu denen der Ausschuss seinerseits Stellungnahmen⁽²⁾ vorgelegt hat.

1.10. Immigranten müssen eine positive, die Eingliederung begünstigende Einstellung haben. Dafür sind Kenntnisse der Sprache, der Gesetze und der Gebräuche des neuen Aufenthaltslandes zweckmäßig.

1.11. Für die Integration ist die Beherrschung der Sprache des Aufnahmelandes von fundamentaler Bedeutung. Deshalb müssen Einwanderer die Möglichkeit zum Erlernen derselben erhalten.

2. Bisherige Maßnahmen der europäischen Institutionen für die soziale Eingliederung von Einwanderern

2.1. Gemäß den Bestimmungen des EU-Vertrages und innerhalb des vom Europäischen Rat in Tampere festgelegten

Politikrahmens entwickelt die Kommission derzeit zahlreiche politische Maßnahmen und Gesetzesinitiativen, die vom Ausschuss positiv bewertet werden. Allerdings stellt der Ausschuss auch fest, dass die Arbeiten im Rat nur sehr langsam voranschreiten und die politischen Ansätze allzu großen Einschränkungen unterliegen. In Laeken hat sich der Europäische Rat nunmehr verpflichtet, die gemeinsame Migrations- und Asylpolitik neu auszurichten und mit Nachdruck voranzutreiben. Der Ausschuss wünscht, dass dieses Engagement zu konkreten Fortschritten innerhalb des Rates sowie zu einer entschlossenen Unterstützung der Initiativen der Kommission führt.

2.2. In den letzten Jahrzehnten haben die öffentlichen Einrichtungen in den Staaten der Europäischen Union Maßnahmen für die soziale Eingliederung von Einwanderern entwickelt. Bei diesen Maßnahmen kam es jedoch zu erheblichen Verzögerungen, da sie auf der ursprünglichen Annahme beruhten, dass sich die Einwanderer nur für eine begrenzte Zeit im jeweiligen Gastland aufhalten würden.

2.3. Die Gemeinschaftsinstitutionen haben ihrerseits bereits seit Jahren politische Strategien entwickelt, die die soziale Eingliederung von Einwanderern fördern sollen, z. B. Initiativen zur Integration in den Arbeitsmarkt und das Bildungssystem oder Maßnahmen zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Diskriminierung.

2.4. Bereits 1994 wurde in der Mitteilung der Kommission über die Migrations- und Asylpolitik⁽³⁾ festgestellt, dass die soziale Eingliederung einer der drei Kernpunkte jeder Migrationspolitik sein müsse (die anderen beiden waren die Zusammenarbeit mit den Ursprungsländern und die Überwachung der Migrationsströme). Die in der Mitteilung der Kommission über eine neue Migrationspolitik⁽⁴⁾ unterbreiteten Vorschläge für die soziale Eingliederung von Drittstaatsangehörigen zielen auf die rechtliche Gleichstellung, die Förderung der Freizügigkeit, die Entwicklung von Maßnahmen zur Verbesserung der wirtschaftlichen und soziokulturellen Situation sowie die Bekämpfung von Fremdenfeindlichkeit und Rassendiskriminierung ab.

2.5. In diesem Bereich wurden mehrere Gemeinschaftsinitiativen auf den Weg gebracht. Besonders erwähnenswert ist das Programm Integra; dieses zielt darauf ab, den von sozialer Ausgrenzung bedrohten Personengruppen Zugang zum Arbeitsmarkt zu verschaffen, und es hat bereits eine große Zahl von Projekten für Zuwanderer ermöglicht. Außerdem sei auf das derzeitige Programm EQUAL⁽⁵⁾ hingewiesen, das eine ähnliche Zielsetzung hat). Darüber hinaus ist die 1997 auf dem Gipfel von Luxemburg festgelegte Europäische Beschäftigungsstrategie herauszustellen, da sie auf die Bekämpfung der Diskriminierung im Bereich der Arbeit abzielt.

(1) Siehe dazu den Vorschlag für eine Richtlinie über die Bedingungen für Einreise und Aufenthalt im ABl. C 332 E vom 27.11.2001 und die Richtlinie über den Flüchtlingsstatus im ABl. C 62 vom 27.2.2002.

(2) Siehe dazu die Stellungnahme CES 28/2002 und die Stellungnahme des Ausschusses im ABl. C 193 vom 10.7.2001.

(3) Siehe dazu die Mitteilung der Kommission KOM(94) 23 endg. und die Stellungnahme des Ausschusses im ABl. C 393 vom 31.12.1994.

(4) Siehe dazu die Mitteilung der Kommission KOM(2001) 757 endg. und die Stellungnahme des Ausschusses im ABl. C 260 vom 17.9.2001.

(5) Siehe dazu die Stellungnahme des Ausschusses im ABl. C 75 vom 15.3.2000.

2.6. Die Gemeinschaftsinstitutionen haben insbesondere seit Inkrafttreten des Vertrages von Amsterdam Maßnahmen zur Bekämpfung von Fremdenfeindlichkeit und Diskriminierung — ein Aspekt von größter Bedeutung für die soziale Eingliederung — ergriffen. So sind bereits zwei Richtlinien — über die Gleichbehandlung ungeachtet der ethnischen Herkunft einerseits und die Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf andererseits — sowie ein diesbezügliches Aktionsprogramm in Kraft, wodurch eine gute Grundlage für die Entwicklung von Maßnahmen zur Bekämpfung jeder Art von Diskriminierung geschaffen wurde. Gleichwohl ist der Ausschuss besorgt über die nicht zu rechtfertigenden Verzögerungen bei der Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht im Falle einiger Mitgliedstaaten.

2.7. Die 1997 eingerichtete Europäische Stelle zur Beobachtung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit ist als Instrument der Europäischen Union von großer Bedeutung. Sie hat die Aufgabe, Studien durchzuführen und Vorschläge zu unterbreiten, um Rassismus und andere Formen der Diskriminierung überall in der Gemeinschaft wirkungsvoller bekämpfen zu können.

2.8. Obwohl kein Zweifel daran besteht, dass die öffentlichen Einrichtungen die soziale Eingliederung vorbehaltlos unterstützen, ist es ebenso eindeutig, dass die bisher getroffenen Maßnahmen unzureichend sind. Zuwanderer werden nach wie vor in wichtigen Lebensbereichen diskriminiert. Beispielsweise sind sie beim Zugang zur Beschäftigung benachteiligt oder in städtischen Gebieten isoliert untergebracht. Darüber hinaus entstehen an verschiedenen Orten in Europa Konflikte im täglichen Zusammenleben. Dies alles verdeutlicht, dass das bisher auf diesem Gebiet Getane unzureichend ist.

2.9. Die Maßnahmen zur sozialen Eingliederung müssen einen neuen, entscheidenden Impuls von allen Institutionen — den europäischen, nationalen, regionalen oder lokalen — erhalten. Dabei ist auch die entschlossene Beteiligung der organisierten Zivilgesellschaft erforderlich, da nur so die Wirksamkeit der Maßnahmen erreicht werden kann. Der Ausschuss bekräftigt seine Absicht, zur Entwicklung neuer Maßnahmen zur sozialen Eingliederung beizutragen und die europäische Zivilgesellschaft in diese Maßnahmen einzubeziehen.

3. Integrationsmaßnahmen

3.1. Öffentliche und private Einrichtungen müssen — unter aktiver und umfassender Beteiligung der gesellschaftlichen Organisationen — Maßnahmen zur Eingliederung von Einwanderern entwickeln. Diese Maßnahmen sollten auf die Beseitigung von Hindernissen abzielen, mit denen die Immigranten konfrontiert sind (z. B. Zugang zu Gütern, Diensten und Mitwirkungsstrukturen in der Gesellschaft, zu Arbeitsplätzen und Wohnungen, zur Grund-, Berufs- und Hochschulbildung).

3.2. Darüber hinaus sollten diese Maßnahmen auf die Gesellschaft des Gastlandes ausgerichtet sein, um diskriminie-

rende Grundhaltungen abzubauen, die Kommunikation und das Verständnis zwischen den Einwanderern und der einheimischen Bevölkerung zu verbessern sowie den Kulturaustausch, das Wissen voneinander und die beiderseitige Toleranz in den meisten Gesellschaftsbereichen zu fördern. Deshalb müssen bestimmte Aktionen im Rahmen der Integrationspolitik gleichermaßen auf Einwanderer und Einheimische abzielen.

3.3. Durch die Maßnahmen zur sozialen Eingliederung dürfen Einwanderer aber nicht als besondere gesellschaftliche Zielgruppe herausgestellt werden. Zwar muss es speziell auf Immigranten ausgerichtete Maßnahmen der öffentlichen Hand geben, doch sollten diese überwiegend darauf abzielen, dass die Immigranten auf die normalen Verfahren und Dienste zurückgreifen können und ohne Unterschied zur restlichen Bevölkerung Zugang zu den von der Gesellschaft gebotenen Gütern erhalten.

3.4. Der für die Eingliederung von Einwanderern erforderliche politische Impuls muss sich in einer Aufstockung der öffentlichen Haushalte widerspiegeln. Es ist notwendig, dass in den Institutionen auf allen Ebenen — d. h. der europäischen, nationalen, regionalen und lokalen Ebene — Aktionspläne für die Integration erarbeitet werden. Es kann nicht geleugnet werden, dass das bisher Getane vollkommen unzulänglich ist. Der Ausschuss erachtet den Grad der sozialen Eingliederung von Einwanderern in den Mitgliedstaaten als unbefriedigend. Deshalb fordert er die Mitgliedstaaten — aber auch die Beitrittsländer — dazu auf, größere Anstrengungen auf diesem Gebiet zu unternehmen.

3.5. Der Ausschuss erarbeitet derzeit eine Stellungnahme⁽¹⁾ zum offenen Koordinierungsmechanismus für die Migrationspolitik.

3.6. Rahmenprogramm der Gemeinschaft

3.6.1. Um neue Maßnahmen zur sozialen Eingliederung zu fördern, ist eine möglichst rasche und umfassende, in die gesamte Gemeinschaftspolitik eingebundene europäische Initiative notwendig. Die Kommission sollte mit der Erarbeitung eines weitreichenden Rahmenprogramms beginnen, um die soziale Eingliederung von Einwanderern und Flüchtlingen zu fördern. Dieses Rahmenprogramm muss als Triebfeder dienen, auf dass die übrigen Institutionen auf allen Ebenen ihre Integrationsmaßnahmen verstärken. Es muss zudem auf der größtmöglichen Beteiligung der organisierten Zivilgesellschaft beruhen. In dieser Hinsicht kann der Ausschuss eine sehr wichtige Rolle spielen.

3.6.2. Die öffentlichen Maßnahmen sollten mit der Einreise eines Immigranten beginnen und erst dann enden, wenn dieser den übrigen Bürgern hinsichtlich der Rechte und Pflichten vollkommen und effektiv gleichgestellt ist. Dies bedeutet, dass Initiativen auf zahlreichen Gebieten ergriffen werden müssen. Da in dieser Stellungnahme nicht auf alle Initiativen eingegangen werden kann, werden im Folgenden nur die wichtigsten dargestellt.

⁽¹⁾ Siehe dazu die Stellungnahme „Offene Koordinierung in der Asyl- und der Migrationspolitik“.

3.6.3. Bereits ab dem Zeitpunkt der Einreise sollten die notwendigen Mittel zur Verfügung stehen, damit die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, dass eine Person, die sich in einem europäischen Land niederlässt, dies in einem integrationsfreundlichen Klima tun kann. Der Ausschuss hat eine Stellungnahme⁽¹⁾ zum Vorschlag für eine Richtlinie über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Einwanderern zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit erarbeitet. Darin wird vorgeschlagen, günstige Einreisebedingungen für Wirtschaftsmigranten zu schaffen. Darüber hinaus hat der Ausschuss die Bedingungen für die Einreise von Asylbewerbern untersucht⁽²⁾. In seinen Stellungnahmen hat er empfohlen, Maßnahmen für menschenwürdige Unterkünfte, Rechtsberatungsstellen für Drittstaatsangehörige, mehrsprachige Informationsdienste, Sprachkurse für Neuankömmlinge, Berufsberatungsstellen usw. zu fördern.

3.6.4. Die berufliche Eingliederung ist zweifellos einer der Kernpunkte der sozialen Integration, denn sie ist eine Voraussetzung für die Integration in vielen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens. Die Beschäftigungsstrategien müssen die neue Migrationspolitik einbeziehen und den Zugang zum Arbeitsmarkt für Immigranten erleichtern⁽³⁾.

3.6.5. An der Wohnsituation und dem städtischen Umfeld lässt sich das wirkliche Ausmaß der sozialen Eingliederung oder Marginalisierung erkennen. In vielen Orten sind die Wohnsituation und das städtische Umfeld alarmierende Anzeichen für den hohen Grad der Geringschätzung und der sozialen Ausgrenzung von Einwanderern — und zwar nicht nur der neu Zugezogenen, sondern auch der seit langem Ortsansässigen.

3.6.6. Der uneingeschränkte und der unterschiedslose Zugang zu einer guten Bildung ist ein weiteres wesentliches Element aller gegenwärtigen und künftigen Maßnahmen zur sozialen Eingliederung. Mit den probaten europäischen Instrumenten sollten die zuständigen Behörden die im Herkunftsland erworbenen akademischen Titel und beruflichen Qualifikationen ohne jede Diskriminierung anerkennen.

3.6.7. Das Gesundheitswesen und die staatlichen Wohlfahrtseinrichtungen müssen für Einwanderer unter denselben Bedingungen zugänglich sein wie für die übrigen Bürger. Dies bedeutet, dass jede diskriminierende Situation beseitigt sowie Dienste und Dienstleistungen entsprechend angepasst werden müssen.

3.6.8. Es müssen Aktionsprogramme auf allen Ebenen aufgelegt werden, um Einwanderer vor Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Gewalttätigkeit und jeder Form von Diskriminierung zu schützen. Es ist unabdingbar, dass sich Behörden, Unternehmen, private Einrichtungen, Sozialpartner und die gesamte Zivilgesellschaft diesen Programmen präventiv anschließen. Die wahrscheinlich beste Art, solche sozialen Probleme erst gar nicht entstehen zu lassen, ist vorbeugend tätig zu werden.

3.6.9. Es muss auch Aufgabe der öffentlichen Einrichtungen und der Organisationen der Zivilgesellschaft sein, in der europäischen Bevölkerung die interkulturelle Kommunikation und die positiven Werte der kulturellen Vielfalt zu fördern. Die kulturelle Integration von Einwanderern und ihren Kindern muss unter Achtung der unterschiedlichen kulturellen Wertvorstellungen und Traditionen erfolgen. Ziel ist es, dass das interkulturelle Zusammenleben von der Bevölkerung des Aufnahmelandes als Form der kulturellen Fortentwicklung vollkommen akzeptiert wird.

3.6.10. Es sind geeignete Mechanismen erforderlich, damit auch Einwanderer die Möglichkeit der Bürgerbeteiligung nutzen können. Für Immigranten müssen für die Teilnahme an Aktivitäten in Verbänden, Kultur- oder Bürgervereinen dieselben Bedingungen wie für die übrige Bevölkerung gelten. Es ist notwendig, sich diesem Ziel auf verschiedene Weise zu nähern. Einerseits sollten die im Gastland existierenden Verbände bereit sein, Immigranten aufzunehmen: Dazu zählen Bürgerinitiativen, Vereinigungen im Bildungssektor, Arbeitgeberverbände, Gewerkschaften, politische Parteien und Bewegungen, Sportvereine, Berufsverbände, NRO usw. Andererseits müssen die Einwanderer bereit sein, solchen Verbänden beizutreten. Deshalb müssen die Verbände selbst alle diskriminierenden Verhaltensweisen abstellen sowie Maßnahmen zur Förderung der gleichberechtigten Teilnahme von Immigranten ergreifen.

3.6.11. Öffentliche Veranstaltungen — seien es kulturelle, sportliche, religiöse oder festliche — müssen so angelegt sein, dass sie die tatsächliche Zusammensetzung der jeweiligen Gemeinschaft widerspiegeln und auf diese Weise die Teilnahme von Einwanderern erleichtern.

3.6.12. Organisationen der Sozialwirtschaft können einen sehr positiven Einfluss auf die soziale Eingliederung von Einwanderern ausüben. Die gleichberechtigte Teilnahme der Immigranten einerseits und der übrigen Bürger andererseits erleichtert den Dialog und die Interaktion zwischen allen Beteiligten.

3.6.13. Die Integration von Einwanderern macht langfristige Strategien und Maßnahmen erforderlich, um Situationen der sozialen Ausgrenzung und Ausgliederung zu verhindern, unter denen Kinder aus Immigrantenfamilien gegenwärtig vielerorts in Europa leiden. Selbst als Staatsangehörige von Mitgliedstaaten erleiden die Immigranten der zweiten oder dritten Generation gelegentlich fremdenfeindliche oder rassistische Diskriminierungen.

(1) Siehe dazu die vom Ausschuss am 16.1.2002 verabschiedete Stellungnahme.

(2) Siehe dazu die Stellungnahme im ABL C 48 vom 21.2.2002.

(3) Siehe dazu die Stellungnahme des Ausschusses über die Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Jahr 2002 (ABL C 36 vom 8.2.2002).

3.7. System zur Überwachung und Bewertung der Ergebnisse

3.7.1. Über das EU-Rahmenprogramm hinaus muss ein System zur Überwachung und Bewertung der Ergebnisse eingerichtet werden, die bei der Entwicklung von Maßnahmen zur sozialen Eingliederung erzielt werden. Dieses auf qualitativen und quantitativen Indikatoren beruhende System muss zur Festlegung präziser Ziele und konkreter Aktionspläne führen — mit Empfehlungen für die öffentlichen Einrichtungen und die Zivilgesellschaft sowohl der Gemeinschaft als auch der Mitgliedstaaten.

3.7.2. Das hier vorgeschlagene Überwachungs- und Bewertungssystem muss Teil des offenen Koordinierungsmechanismus sein, den der Rat für die europäische Migrationspolitik genehmigen wird.

3.7.3. Das vorgeschlagene System erfordert die aktive Beteiligung der Organisationen der Zivilgesellschaft und insbesondere die Einbeziehung des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses.

4. Rolle der Zivilgesellschaft bei der sozialen Eingliederung

4.1. Arbeit und Arbeitsbeziehungen

4.1.1. Ausreichende finanzielle Mittel sind eine Grundvoraussetzung dafür, nicht ins soziale Aus abzugleiten. Üblicherweise nehmen Menschen eine Arbeit auf, um an diese Mittel zu gelangen und gleichzeitig ihre beruflichen Fähigkeiten weiterzuentwickeln. Darüber hinaus bietet die Arbeit eine gute Möglichkeit für die Pflege zwischenmenschlicher Beziehungen (dies gilt sowohl für eine selbstständige als auch für eine unselbstständige Tätigkeit).

4.1.2. Um die soziale Eingliederung der Einwanderer zu erreichen, ist es von grundlegender Bedeutung, ihnen den Zugang zu Berufsausbildung, Beschäftigung und entsprechenden Sozialleistungen zu erleichtern. Von Integration am Arbeitsplatz kann indes nicht die Rede sein, wenn Immigranten Diskriminierungen ausgesetzt sind.

4.1.3. Im Allgemeinen stoßen Einwanderer auf mehr Schwierigkeiten als Einheimische, wenn sie ein Unternehmen gründen bzw. leiten oder unter gleichen Bedingungen an einen geeigneten Arbeitsplatz gelangen wollen. Zwar ist es auch für viele andere soziale Gruppen und Personen schwierig, eine passende Arbeitsstelle zu finden, doch erweist sich dieses Problem für Immigranten als besonders gravierend (es betrifft sowohl gering qualifizierte als auch hoch qualifizierte Arbeitnehmer). Die Berufsschulen müssen dazu beitragen, dass Einwanderer eine berufliche Tätigkeit unter den gleichen Bedingungen wie die übrigen Bürger und ohne Diskriminierungen ausüben können.

4.1.4. Die öffentlichen Arbeitsvermittlungsstellen müssen in Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern Kriterien festlegen, anhand derer die Migrationsströme in geeigneter Weise verwaltet werden können. Arbeitssuchende Einwanderer sollten sich bei den Arbeitsämtern registrieren lassen. Dazu müssen sie jedoch über die entsprechenden Informationen verfügen. Gewerkschaften und andere soziale Organisationen können bei der Übermittlung dieser Informationen eine wichtige Rolle spielen. In Städten und Regionen, in denen es für Immigranten besonders schwierig ist, einen Arbeitsplatz zu finden, müssen die Arbeitsämter über spezifische Strategien verfügen, um allen Personen den Zugang zum Arbeitsmarkt ohne jede Diskriminierung zu ermöglichen.

4.1.5. Die Sozialpartner, die das Geschehen auf dem Arbeitsmarkt in erheblichem Maße mitbestimmen und wichtige Säulen des wirtschaftlichen und sozialen Lebens in Europa darstellen, müssen eine bedeutende Rolle bei der Integration von Einwanderern spielen. Die Erfahrung zeigt jedoch, dass viele Immigranten auf dem Arbeitsmarkt bzw. am Arbeitsplatz Bedingungen unterworfen sind, die nicht in Einklang mit den Arbeits- und Sozialvorschriften stehen, und unannehmbaren Diskriminierungen ausgesetzt sind.

4.1.6. Im Kontext der Tarifverhandlungen oder Arbeitsbeziehungen müssen sich die Sozialpartner der Verantwortung stellen, die sie für die Integration von Einwanderern tragen. Sie sollten Anstrengungen unternehmen, um jede direkte oder indirekte Form der Diskriminierung in den Tarifabkommen und den Arbeitsvorschriften bzw. -methoden zu beseitigen. Menschen können aufgrund ihres Geschlechts, ihrer ethnischen oder nationalen Herkunft, ihrer Kultur, ihrer Religion, ihres Alters usw. diskriminiert werden: Im Falle von Immigranten kommen oft mehrere dieser Faktoren zusammen.

4.1.7. Der Ausschuss schlägt vor, dass die Sozialpartner auf europäischer Ebene im Rahmen des sozialen Dialogs und unter Wahrung ihrer Unabhängigkeit prüfen, ob es zweckmäßig ist, Sozialabkommen oder Gesetzesinitiativen anzuregen, um die Integration von Einwanderern durch die Verbesserung der Arbeitsbeziehungen und -bedingungen sowie durch die Beseitigung jeder Form von Diskriminierung zu fördern.

4.1.8. Es gilt zu bedenken, dass die Systeme der Tarifverhandlung, der Arbeitsbeziehungen und der Sozialversicherung in den Mitgliedstaaten unterschiedlich sind. In allen diesen Systemen ist es gleichwohl notwendig, dass die Sozialpartner auf den einzelnen Ebenen — Staat, Region, Sektor, Unternehmen — als Instrumente der Bewertung und der Verhandlung fungieren, um die Eingliederung von Immigranten in den Arbeitsmarkt zu fördern.

4.1.9. Die berufliche Weiterbildung ist ein grundlegendes Mittel zur Förderung echter Chancengleichheit auf dem Arbeitsmarkt. Die Sozialpartner müssen ihre Anstrengungen verstärken, damit Einwanderer Zugang zu beruflicher Weiterbildung unter den gleichen Bedingungen wie die Einheimischen haben. Immigranten, die nicht die Sprache des Landes beherrschen, in dem sie leben, haben zusätzliche Schwierigkeiten beim Zugang zu beruflicher Weiterbildung und Beschäftigung. Aus diesem Grund sind spezielle Weiterbildungsmaßnahmen für die Eingliederung jener Immigranten erforderlich, die nicht der Sprache des Aufnahmelandes mächtig sind.

4.1.10. In ihrem Berufsleben stoßen viele Menschen auf zusätzliche Schwierigkeiten, nur weil sie Einwanderer sind. Deshalb sollten die Sozialpartner darauf hinwirken, dass alle Menschen in Bezug auf Karrierechancen und Entgelt vollkommen gleichgestellt sind und in keiner Weise diskriminiert werden.

4.1.11. Das zur Verbesserung der Integration von Einwanderern vorgeschlagene Rahmenprogramm der Gemeinschaft muss Ziele und Maßnahmen umfassen, die speziell auf die Sozialpartner zugeschnitten sind, welche sich an selbigem Programm beteiligen sollten.

4.1.12. Die Beschäftigungsleitlinien⁽¹⁾, die jährlich mittels der Methode der offenen Koordinierung erarbeitet werden, müssen Kriterien für die Verwaltung der Migrationsströme sowie Ziele und Maßnahmen für die Integration von Einwanderern durch Beschäftigung enthalten.

4.2. Lokales Gemeinwesen

4.2.1. Immigranten wohnen mitunter in verwehrten, von den Behörden aufgegebenen städtischen Ghettos. Diese Form der sozialen Ausgliederung, die man leider in vielen europäischen Städten und Gemeinden vorfindet, ist Ursache für zahlreiche Konflikte. Die Bezeichnung „Ghetto“ kann für eine oftmals von den Behörden vernachlässigte, von baulichem und sozialem Verfall gekennzeichnete städtische Konzentration von Menschen desselben nationalen oder kulturellen Ursprungs verwendet werden. Ghettos entstehen aber nicht durch eine solche Zusammenballung, sondern durch das mangelnde Interesse der Öffentlichkeit und durch Diskriminierungen beim Zugang zu Gütern und öffentlichen Dienstleistungen sowie zum gesellschaftlichen und bürgerlichen Leben der örtlichen Gemeinschaft.

4.2.2. Personen, die unter derartigen Bedingungen leben, erleiden eine extreme Form der Ungleichbehandlung und Diskriminierung. Die soziale Eingliederung von Einwanderern in das lokale Gemeinwesen muss deshalb ein vorrangiges Ziel der europäischen Zivilgesellschaft und der Behörden sein.

4.2.3. Immigranten müssen sich in der Stadt oder Gemeinde, in der sie leben, als Einwohner offiziell registrieren lassen, da sich aus diesem Verwaltungsakt bestimmte staatsbürgerliche Rechte und Pflichten ergeben, die erste Schritte auf dem Weg zur Integration darstellen.

4.2.4. In den meisten europäischen Städten und Gemeinden arbeitet eine ganze Reihe von Bürgervereinen mit den örtlichen Behörden zusammen, um die Lebensqualität zu verbessern und gutnachbarliche Beziehungen zu fördern. Solche Vereine weisen unterschiedliche, von den Traditionen des jeweiligen Landes abhängige Merkmale auf; sie erfüllen aber alle eine wichtige Aufgabe als lokale Organisationen der Zivilgesellschaft.

4.2.5. Diese Vereine müssen ihre Türen für Einwanderer öffnen, damit deren Anliegen, Probleme und Meinungen in Programmen und Aktivitäten berücksichtigt werden. Das Ziel muss sein, dass alle, einschließlich der Immigranten, aktive und gleichberechtigte Mitglieder des lokalen Gemeinwesens sind. Freiwillige soziale Tätigkeiten, die die Immigranten gemeinsam mit den übrigen Bürgern übernehmen, sind ein sehr positives Beispiel für die soziale Eingliederung.

4.2.6. In vielen Städten und Gemeinden haben Einwanderer erhebliche Schwierigkeiten, an eine menschenwürdige Wohnung zu gelangen. In einigen Fällen müssen sie auf engstem Raum in miserablen Unterkünften und verwehrten Siedlungen am Stadtrand leben. Es ist die erste Pflicht der Behörden, insbesondere der lokalen Gebietskörperschaften, solchen Personen zu helfen, eine geeignete Wohnung zu finden. Dazu ist es unbedingt erforderlich, dass die lokalen Gebietskörperschaften den Betroffenen — und zwar Einwanderern genauso wie Einheimischen — Sozialwohnungen und Wohngeld unter gleichen Bedingungen und ohne jede Diskriminierung zur Verfügung stellen. Eine gelungene Stadtplanung und eine wirksame Wohnungspolitik sind in jedem Fall notwendige Instrumente zur sozialen Eingliederung.

4.2.7. Gelegentlich weigern sich Eigentümer, ihre Wohnungen an Einwanderer zu vermieten: Es handelt sich hier um nicht tolerierbare Fälle von Fremdenfeindlichkeit und Rassismus. Die lokalen Gebietskörperschaften müssen entschieden gegen ein derartiges Verhalten vorgehen, das es Immigranten zusätzlich erschwert, geeigneten Wohnraum zu finden.

4.2.8. Für die Integration ist es notwendig, dass die Bürger einer Stadt oder Gemeinde neuen Einwanderern gegenüber aufgeschlossen sind. Manchmal treten sie ihnen jedoch mit Vorbehalten, Misstrauen und sogar mit unverhüllter Fremdenfeindlichkeit und Ablehnung entgegen. Zahlreiche Menschenrechtsverbände bemühen sich um die Vereinfachung der Integration von Einwanderern in das lokale Gemeinwesen und leisten damit einen wichtigen Beitrag zur Solidarität und zur Förderung der sozialen Eingliederung. Darüber hinaus veranlassen diese Verbände Informationskampagnen für die Bewohner der jeweiligen Stadt oder Gemeinde, damit diese selbst eine eventuelle fremdenfeindliche Tendenz in der Bürgerschaft bekämpfen können. Zugleich unterrichten sie die Immigranten über ihre Rechte und Pflichten im Gastland.

4.2.9. Die Behörden müssen diese repräsentativen Organisationen der Zivilgesellschaft im Rahmen der Erstellung oder Bewertung der Integrationsprogramme anhören und ihre Tätigkeit unterstützen.

⁽¹⁾ Siehe dazu die Stellungnahme des Ausschusses CES 1325/2001 im ABl. C 36 vom 8.2.2002.

4.3. Bildungswesen

4.3.1. In den europäischen Gesellschaften ist das Bildungswesen einer der Bereiche, in denen Kinder Kenntnisse und Fähigkeiten erwerben. Es ist aber auch ein Forum, in dem die Sozialisierung und staatsbürgerliche Erziehung der Kinder beginnt und diesen soziale und kulturelle Wertvorstellungen vermittelt werden. Darüber hinaus hat das Bildungswesen insofern eine politische Dimension, als es ein zentrales Instrument zur Förderung der Chancengleichheit ist.

4.3.2. Damit Fortschritte im Bereich der sozialen Eingliederung erzielt werden können, muss es ein vorrangiges Ziel sein sicherzustellen, dass Immigrantenkinder bereits im Vorschulalter Zugang zum Bildungswesen unter gleichen Bedingungen haben. Diese Kinder stoßen in diesem Zusammenhang jedoch mitunter auf praktische Probleme und eindeutige Benachteiligungen: Beispielsweise sind sie mit wenig qualifizierten Lehranstalten, Unterrichtsmaterialien und Texten, deren Inhalt für sie irrelevant ist, oder Lehrern und Mitschülern, die sie diskriminierend behandeln, konfrontiert. Die Behörden müssen geeignete Maßnahmen entwickeln, um solche inakzeptablen Situationen in den europäischen Demokratien zu verhindern. In dieser Hinsicht haben auch die im Bildungswesen tätigen Personen, Organisationen und Verbände eine sehr wichtige Aufgabe zu erfüllen.

4.3.3. Besondere Aufmerksamkeit verdient die Ausbildung von Immigrantinnen. Die Vermittlung von Sprachkenntnissen und Kenntnissen der Menschen-, Bürger- und Sozialrechte des Aufnahmelandes sowie die Berufsausbildung sind grundlegende Mittel, nicht nur die Einwanderinnen selbst, sondern auch deren Familien sozial zu integrieren, da die Frauen in diesem Fall die Rolle von Multiplikatoren spielen.

4.3.4. Gewerkschaften, Lehrerverbände, Unternehmer und soziale Organisationen müssen die Verantwortung für die Förderung der Chancengleichheit für alle Kinder — ungeachtet ihrer Herkunft, ethnischen Zugehörigkeit, Religion, Sprache oder Kultur — im Bildungswesen übernehmen. Darüber hinaus müssen sie gemeinsam mit den Behörden dafür sorgen, dass das Bildungswesen die Werte der Toleranz und der Pluralität vermittelt.

4.3.5. Die Inhalte von Lehrbüchern und anderem Unterrichtsmaterial müssen einer Prüfung unterzogen werden, um daraus jede negative Darstellung von Immigranten und jedes andere, noch so unterschwellige Element, das direkt oder indirekt rassistischer oder fremdenfeindlicher Natur ist, sowie jedes negative Werturteil über fremde Kulturen zu entfernen.

4.3.6. Elternvereine spielen eine sehr wichtige Rolle für das soziale Miteinander in den Schulen. Sie können einen wertvollen Beitrag zur Eingliederung und Gleichbehandlung von Immigrantenkindern im Bildungswesen leisten. Deshalb müssen sie sich Einwanderern gegenüber öffnen, damit ihre Anliegen sowie die Probleme ihrer Kinder in angemessener Weise berücksichtigt werden.

4.3.7. Eines der größten Probleme für Immigrantenkinder ist der Schritt aus der Schule in die Berufsausbildung oder das Hochschulstudium. Behörden und Organisationen der Zivilgesellschaft müssen bei der Beseitigung aller bestehenden Hürden mitwirken und positive Maßnahmen ergreifen, um absolute Chancengleichheit innerhalb des Bildungswesens zu erreichen.

4.3.8. Die Erwachsenenbildung ist für die Maßnahmen zur sozialen Eingliederung von großer Bedeutung. Behörden, Menschenrechtsorganisationen und innerhalb des Bildungswesens tätige Einrichtungen müssen eng zusammenarbeiten, um Einwanderern den Zugang zu Bildung jeglichen Niveaus zu ermöglichen.

4.3.9. Die Muttersprachen der Migranten stellen nicht nur für sie selbst, sondern auch für die Gesellschaft des Aufnahmelandes einen kulturellen Wert dar. Deshalb sollten die öffentlichen Stellen die Lehre und die Verwendung dieser Sprachen im Bildungswesen fördern. In diesem Zusammenhang sind die mit den Herkunftsländern geschlossenen Abkommen zur Förderung der Sprache und Kultur von Immigranten positiv zu bewerten.

4.4. Gesundheitswesen und andere öffentliche Sozialleistungen

4.4.1. In der Europäischen Union ist das Recht aller Menschen auf medizinische Versorgung und bestimmte soziale Dienste und Leistungen Teil des gemeinschaftlichen Besitzstands. Die öffentlichen Einrichtungen sind daher gehalten, solche Dienste und Leistungen im Rahmen des Gesundheits- und Sozialsystems des betreffenden Mitgliedstaates zu gewährleisten. Einwanderer müssen ebenfalls das Recht haben, die öffentliche Gesundheitsversorgung und andere soziale Dienste und Leistungen unter denselben Bedingungen wie die Einheimischen und ohne jede Diskriminierung in Anspruch zu nehmen. Wo Menschen vom Gesundheitswesen ausgeschlossen und daran gehindert werden, notwendige soziale Dienste zu nutzen, handelt es sich um Fälle von Diskriminierung und sozialer Ausgrenzung.

4.4.2. Neben NRO spielen die Berufsverbände und die Vereinigungen von Empfängern öffentlicher Dienstleistungen eine wichtige Rolle für die Beseitigung diskriminierender Hürden, die es Einwanderern vielfach erschweren, diese Leistungen in Anspruch zu nehmen.

4.4.3. Zum einen sind sich viele Einwanderer nicht der Tatsache bewusst, dass sie ein Anrecht auf öffentliche Dienstleistungen haben; zum anderen wissen sie nicht, wie sie diese Dienstleistungen in Anspruch nehmen können. Nationale, regionale und lokale Behörden sollten Informationskampagnen in den entsprechenden Sprachen durchführen, um Immigranten mit dem Gesundheitswesen und anderen öffentlichen Sozialleistungen vertraut zu machen. Auf diesem Gebiet tätige Immigrantenverbände, NRO und Organisationen der Zivilgesellschaft sollten die Behörden bei diesen Aktionen unterstützen.

4.4.4. In den Mitgliedstaaten engagieren sich zahlreiche Verbände, Glaubensgemeinschaften und NRO für den Gesundheitsschutz und andere soziale Belange. Solche Vereinigungen müssen Einwanderer als Mitglieder aufnehmen und Programme erarbeiten, die Einwanderern den Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen erleichtern. Sie müssen auch sicherstellen, dass die betreffenden Dienststellen über speziell ausgebildete Mitarbeiter verfügen, die sich nötigenfalls um die Immigranten kümmern können. In einigen Fällen ist es auch notwendig, eigens auf Immigranten abgestellte Gesundheitsschutzkampagnen durchzuführen.

4.4.5. Die Verbände und NRO sollten Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass die Behörden die besonderen Bedürfnisse von Immigranten im Rahmen der Verwaltung der Gesundheitswesens und anderer sozialer Dienste berücksichtigen und diese Dienste im notwendigen Maße anpassen, insbesondere um sprachliche Probleme in der Kommunikation zwischen Dienstleistungserbringern und -empfängern zu lösen. Darüber hinaus sollten in diesem Zusammenhang auch kulturelle und religiöse Aspekte berücksichtigt werden.

4.4.6. Die Gewerkschaften und Berufsverbände im öffentlichen Dienst müssen aktiv an den Programmen beteiligt werden, die Einwanderern das Gesundheitswesen und andere soziale Dienste nahe bringen sollen. Die in diesem Bereich tätigen Personen müssen sich weiterbilden, um Immigranten bei der Nutzung der Dienste behilflich sein zu können.

4.4.7. Behörden und Organisationen der Zivilgesellschaft sollten umfangreiche Informationskampagnen durchführen, damit die Immigranten die Möglichkeiten und Funktionsweisen des Gesundheitswesens und anderer sozialer Dienste kennen lernen und sie in die Lage versetzt werden, diese Dienste unter den gleichen Bedingungen wie die übrigen Bürger zu nutzen.

4.5. *Religiöse Einrichtungen und Organisationen*

4.5.1. Religionen sind nicht nur Systeme mit eigenen Glaubensvorstellungen und kollektiven Praktiken; sie propagieren auch gewisse Moral- und Verhaltenskodizes, die das Leben der Menschen, insbesondere das der Angehörigen der jeweiligen Glaubensgemeinschaft, in erheblichem Maße prägen. Im Allgemeinen fördern die Einrichtungen und Organisationen religiösen Ursprungs Aktivitäten und Werte, die sich durch einen humanitären Charakter oder durch Gemeinsinn auszeichnen. Auf diese Weise fördern sie auch die Bürgerbeteiligung sowie das Bewusstsein, dass Einwanderer integriert werden sollten.

4.5.2. Unter bestimmten Umständen können extremistische und intolerante religiöse Positionen die Tendenz zur Fremdenfeindlichkeit und sozialen Ausgrenzung verstärken. Die Geschichte Europas bietet hierfür Beispiele, die nicht vergessen werden dürfen. Einrichtungen und Organisationen religiösen Ursprungs müssen unter ihren Mitgliedern jede (insbesondere religiös motivierte) Form der Abgrenzung im Keim ersticken.

4.5.3. Eine Vielzahl von humanitären Organisationen und Bildungseinrichtungen mit religiösen oder kirchlichen Trägern engagieren sich in unterschiedlichen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens. Sie leisten einen wichtigen Beitrag zur sozialen Eingliederung von Einwanderern.

4.5.4. Diese Organisationen und Einrichtungen können innerhalb der jeweiligen Glaubensgemeinschaft Kampagnen durchführen und mit Behörden und anderen Organisationen der Zivilgesellschaft zusammenarbeiten, um das Miteinander von Menschen mit unterschiedlichem religiösen und kulturellen Hintergrund zu verbessern. Darüber hinaus können sie die religions- und konfessionsübergreifende Zusammenarbeit fördern.

4.6. *Sportvereine*

4.6.1. Heutzutage ist Sport mehr als nur eine individuelle Freizeitaktivität. Vor allem der Massensport kann einen Gemeinschaftssinn erzeugen sowie Kindern und Jugendlichen vorbildliches Verhalten lehren.

4.6.2. Obwohl sich in der Masse von Sportfans mitunter auch gewaltbereite rassistische und fremdenfeindliche Gruppierungen verbergen (die es zu bekämpfen gilt), steht fest, dass der Sport in Europa gegenwärtig einen sehr wichtigen Beitrag zur Förderung der ethnischen und kulturellen Gleichheit und der sozialen Eingliederung leistet.

4.6.3. Im Bereich des Massensports müssen Vereine, Institutionen und Sponsoren hart gegen fremdenfeindliches oder rassistisches Verhalten vorgehen, um aus ihren Reihen extremistische Gruppierungen zu entfernen und die soziale Ächtung eines solchen Verhaltens zu unterstützen. Durch ihr eindeutiges Engagement können sie dynamische Prozesse in Gang setzen und die Vorstellung von der Gleichheit aller Menschen propagieren. Das große gesellschaftliche Echo ihrer Aktivitäten macht es erforderlich, dass sie verantwortlich handeln.

4.6.4. Über die bloße Einhaltung gesetzlicher Vorschriften hinaus sollten die führenden Sporteinrichtungen und Sportvereine einen Moral- und Verhaltenskodex erarbeiten, um gegen Ansichten und Gruppierungen, die die Menschenwürde verletzen, vorzugehen und humanitäre, die Integration begünstigende Verhaltensweisen zu fördern.

4.6.5. Es muss gewährleistet sein, dass Einwanderer und Angehörige ethnischer Minderheiten Sportvereinen und Mannschaften ohne jede Diskriminierung beitreten können und sie in keiner Weise von den Aktivitäten ausgeschlossen werden.

4.7. *Menschen- und Bürgerrechtsorganisationen*

4.7.1. In den Mitgliedstaaten setzen sich zahlreiche Verbände und Organisationen für den Schutz der Menschen- und Bürgerrechte ein. Viele dieser Einrichtungen verfügen über ausgeprägte Erfahrungen im Kampf um soziale Gleichstellung und Bürgerrechte.

4.7.2. In der europäischen Gesellschaft sind Einwanderer zunehmend von gravierenden Problemen betroffen, die im Zusammenhang mit Menschen- und Bürgerrechten stehen. Die betreffenden Organisationen und NRO haben sich diesen Problemen bereits seit langem in theoretischer wie praktischer Hinsicht gewidmet.

4.7.3. Das Engagement von Organisationen, die gegen Rassismus und Fremdenfeindlichkeit zu Felde ziehen, ist besonders positiv zu bewerten. Diese Organisationen leisten einen wichtigen Beitrag, indem sie Menschenrechtsverletzungen anprangern sowie die Gesellschaft informieren und mobilisieren. Ihre Präventionsarbeit, die derartige Vorkommnisse verhindern soll, ist besonders bemerkenswert. Unter Rassismus und Fremdenfeindlichkeit leiden aber auch Immigrantenkinder der zweiten oder dritten Generation: Dies ist als ein großer Misserfolg der Integrationspolitik anzusehen.

4.7.4 Die auf diesem Gebiet tätigen repräsentativen Organisationen müssen von den Behörden im Rahmen der Erarbeitung von Integrationsmaßnahmen konsultiert und in die betreffenden Programme einbezogen werden.

4.8. *Immigrantenverbände*

4.8.1. Oftmals gründen Einwanderer selbst Vereinigungen unterschiedlichsten Typs (z. B. solche zur Betreuung neuer Einwanderer oder solche mit kultureller oder religiöser Ausrichtung). Diese Verbände sind für die soziale Identität der Immigranten und die Erleichterung ihrer sozialen Eingliederung von großer Bedeutung.

4.8.2. Öffentliche Stellen und Organisationen der Zivilgesellschaft sollten Kooperationsbeziehungen zu den Immigrantenverbänden aufbauen, da diese eine wichtige Rolle als soziale Mittler und als Kanäle zur Übermittlung von Informationen an die Einwanderer spielen.

4.8.3. Zu den Zielen der Immigrantenvereinigungen sollten die soziale Eingliederung ihrer Mitglieder und der Aufbau von Kooperationsnetzen gehören.

4.9. *Frauenverbände*

4.9.1. Von großer Bedeutung sind die Frauenverbände, die sich für die Gleichheit aller Menschen engagieren. Immigrantinnen stoßen vielfach auf ganz besondere Schwierigkeiten: beim Zugang zu Beschäftigung und Bildung, bei der Inanspruchnahme sozialer Dienstleistungen sowie im Zusammenhang mit Menschenrechtsfragen. Die Frauenverbände verdienen mithin besondere Beachtung und konkrete Unterstützung seitens der Behörden.

4.9.2. Im Prozess der sozialen Eingliederung spielen Frauen eine besondere Rolle: zum einen hinsichtlich der Notwendigkeit, die spezifischen Hindernisse zu beseitigen, mit denen sie konfrontiert sind; zum anderen vermitteln sie ihren Kindern Werte, die sie mit der sozialen Eingliederung einerseits und mit der Bewahrung der kulturellen Traditionen ihres Herkunftslandes andererseits in Einklang bringen müssen.

4.10. *Massenmedien*

4.10.1. In der heutigen Gesellschaft sind die Massenmedien die wichtigsten Kanäle nicht nur für Informationen, sondern auch für soziale Wertvorstellungen und Verhaltensweisen sowie moralische und politische Positionen. Ihre Berichterstattung über immigrationsbezogene Themen ist allerdings mitunter effekthaschend, ungenau und verantwortungslos.

4.10.2. Viele Massenmedien und Medienschaffende üben ihre Tätigkeit in angemessener Weise aus und vermitteln der Öffentlichkeit ein positives Bild von Einwanderern. Andere verstärken hingegen die Ängste und Sorgen in der Bevölkerung und schaffen so einen Nährboden für Fremdenfeindlichkeit und Rassismus.

4.10.3. Unter vollkommener Beachtung der Prinzipien der Meinungs- und Informationsfreiheit, die unverzichtbare Grundprinzipien eines jeden demokratischen Systems sind, sollten sich die Massenmedien auf Handlungsstrategien zur Bekämpfung von Fremdenfeindlichkeit und Rassismus und zur Unterstützung der Integration von Einwanderern einigen.

4.10.4. Die Massenmedien müssen gemeinsam mit den Behörden Kampagnen durchführen, um in der Gesellschaft für die Werte der Toleranz, der kulturellen Vielfalt und der Gleichheit aller Menschen zu werben.

4.11. *Politische Parteien*

4.11.1. Es ist von größter Bedeutung, dass zwischen den verschiedenen politischen Kräften ein Konsens zu Gunsten der rechtlichen Gleichstellung und der sozialen Eingliederung von Einwanderern erreicht wird, damit sich die Gesellschaft als Ganzes dieser Haltung anschließt. Die Parteien müssen sich insbesondere im Wahlkampf für die Integration aussprechen.

4.11.2. Die von den politischen Parteien Europas in Utrecht angenommene Charta für eine rassistisfreie Gesellschaft sollte als Leitlinie für alle Maßnahmen auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene dienen.

4.11.3. Einwanderer oder Angehörige ethnischer Minderheiten müssen in die politischen Parteien und Bewegungen integriert und an diesen beteiligt werden. Die Parteien und Bewegungen sollten dabei jede Art von Diskriminierung in den eigenen Reihen unterbinden. Insbesondere sollten die Parteien positive Maßnahmen ergreifen, um die Beteiligung der Minderheiten am politischen Geschehen und ihre Registrierung als Wähler auf allen Ebenen, vor allem aber auf lokaler Ebene, zu unterstützen.

5. Gleiche Rechte und gleiche Pflichten: Staatsbürgerschaft und Wahlrecht

5.1. Für die Entwicklung der Europäischen Union als Raum der Freiheit, Sicherheit und des Rechts, so wie er in Tampere ⁽¹⁾ skizziert wurde, ist es von grundlegender Bedeutung, dass die sich in den Mitgliedstaaten legal aufhaltenden Drittstaatsangehörigen eine gerechte Behandlung erfahren. Dazu ist eine Integrationspolitik unabdingbar, die das Ziel verfolgt, dass diesen Personen vergleichbare Rechte und Pflichten zuerkannt werden wie den Unionsbürgern.

5.2. In einem demokratischen System ist es unannehmbar, dass zahlreiche Einwanderer auf Dauer in einer Situation leben müssen, in der sie rechtlich benachteiligt werden. Es erscheint vernünftig, dass Immigranten nach und nach dieselben Rechte erhalten und dieselben Pflichten erfüllen müssen wie die übrigen Bürger, und zwar nach Maßgabe ihrer Aufenthaltsdauer im aufnehmenden Mitgliedstaat, doch sollte der Gleichstellungsprozess nach einer gewissen Zeit abgeschlossen sein.

5.3. Die von der Kommission vorgeschlagene Richtlinie betreffend den Status der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen stellt einen wichtigen Schritt in diese Richtung dar ⁽²⁾. Dieser Status soll nach fünfjährigem Aufenthalt erlangt werden und mit ähnlichen Rechten, wie sie die Unionsbürger besitzen, verbunden sein, z. B. dem Recht auf Freizügigkeit und Niederlassungsfreiheit in der gesamten Europäischen Union. Der Ausschuss hat eine Stellungnahme ⁽³⁾ erarbeitet, in der diese Aspekte des Richtlinienentwurfs begrüßt und einige Änderungen vorgeschlagen werden. Die Verabschiedung dieser Richtlinie wird einen wichtigen Fortschritt darstellen, obwohl damit das Ziel der rechtlichen Gleichstellung noch nicht erreicht ist.

5.4. Die Erlangung der Staatsangehörigkeit und Staatsbürgerschaft des Aufenthaltslandes bedeutet für den Einwanderer die vollkommene Gleichstellung hinsichtlich der Rechte und Pflichten. Es ist deshalb überaus wichtig, dass die nationalen Gesetze den Einwanderern, die dies wünschen, die Zuerkennung der Staatsangehörigkeit und Staatsbürgerschaft erleichtern und dass das diesbezügliche Verfahren transparent ist. In den letzten zehn Jahren haben einige Länder Schritte in diese Richtung unternommen, doch ist das Verfahren in den meisten Mitgliedstaaten noch immer zu lang und der bürokratische Aufwand zu groß. Die Gesetze über den Zugang zur Staatsangehörigkeit und Staatsbürgerschaft fallen in den Zuständigkeitsbereich der Mitgliedstaaten, und gemäß dem Subsidiaritätsprinzip soll dies auch in Zukunft so bleiben. Es wäre aber ausgesprochen nützlich, wenn in der gesamten Europäischen

Union eine gewisse Harmonisierung dieser Gesetze und ein einfacher Zugang zur Staatsangehörigkeit und Staatsbürgerschaft für diejenigen, die dies wünschen, erreicht würden. Die nationalen Gesetze, die eine doppelte Staatsbürgerschaft auf freiwilliger Basis zulassen, sind im Hinblick auf die Integration begrüßenswert.

5.5. Die Gleichstellung hinsichtlich der Rechte und Pflichten darf jedoch nicht ausschließlich von der Möglichkeit des Zugangs zur Staatsangehörigkeit des Aufenthaltslandes abhängen. Viele Menschen dürften sich gegen diese Option entscheiden, da sie beispielsweise mit dem Verlust der ursprünglichen Staatsangehörigkeit verbunden sein kann. Es muss einen anderen Weg zur Gleichstellung geben, und dieser kann nur der Status der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen sein. Die Erlangung eines solchen Status setzt voraus, dass die Unterschiede zwischen dem Status der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen und dem der Unionsbürger geringfügig sind und sich diese Unterschiede keinesfalls auf wichtige Aspekte des gesellschaftlichen und bürgerlichen Lebens auswirken. Deshalb müssen bei Themen wie der Staatsbürgerschaft oder dem Wahlrecht Fortschritte erzielt werden.

5.6. Unionsbürgerschaft

5.6.1. In Artikel 17 ff. des EG-Vertrags wird festgelegt, dass die Unionsbürgerschaft die nationale Staatsangehörigkeit, die in den Zuständigkeitsbereich des betreffenden Mitgliedstaats fällt, zwar ergänzt, aber nicht ersetzt. Wie in der Mitteilung der Kommission ⁽⁴⁾ festgehalten wird, stellt die Grundrechtscharta einen Schritt hin zu einer „zivilen Staatsbürgerschaft“ für die Drittstaatsangehörigen innerhalb der Europäischen Union dar.

5.6.2. Das Europa der Bürger kann nicht gleichzeitig ein Europa der Nichtbürger umfassen. Diejenigen, die sich dauerhaft in der Europäischen Union niedergelassen haben, müssen in derselben Weise behandelt werden wie die Angehörigen der Mitgliedstaaten. Ebenso müssen ihnen auf Gemeinschaftsebene dieselben Rechte und Pflichten zuerkannt werden.

5.6.3. Durch den Konvent ist ein Prozess zur Reform der Verträge und zur Entwicklung eines neuen Modells der Europäischen Union eingeleitet worden. Im Rahmen des Konvents ist eine Untersuchung des Konzepts der Unionsbürgerschaft und der Bedeutung der Grundrechtscharta vorgesehen.

5.6.4. Die „zivile Staatsbürgerschaft“, wie sie die Kommission in ihrer Mitteilung zur Migrationspolitik der Gemeinschaft (November 2000) auf der Grundlage der Grundrechtscharta vorgeschlagen hat, bietet zwar eine Möglichkeit, den langfristig Aufenthaltsberechtigten die Unionsbürgerschaft zugänglich zu machen. Die Wirksamkeit der Unionsbürgerschaft kann aber insofern nicht erreicht werden, als der Vertrag hierfür keine ausreichende Rechtsgrundlage bietet.

⁽¹⁾ Siehe dazu die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Tampere.

⁽²⁾ Siehe dazu den Richtlinienentwurf im ABL C 240 E vom 28.8.2001.

⁽³⁾ Siehe dazu die Stellungnahme des Ausschusses im ABL C 36 vom 8.2.2002.

⁽⁴⁾ KOM(2000) 757 endg.

5.6.5. Der Ausschuss schlägt vor, dass auf dem Konvent zur Vertragsreform die Möglichkeit berücksichtigt wird, die Unionsbürgerschaft den Drittstaatsangehörigen zuzuerkennen, die über den Status der langfristig aufenthaltsberechtigten Personen verfügen.

5.7. Wahlrecht

5.7.1. Kein umfassender Vorschlag für die Gleichstellung hinsichtlich der Rechte und Pflichten sowie für die soziale Eingliederung käme ohne die Behandlung des Wahlrechts aus. Es handelt sich um ein überaus wichtiges Recht für die soziale Eingliederung, da es deutlich vor Augen führt, wer zu einer Gemeinschaft gehört und wer nicht. Teil einer Gemeinschaft oder Gesellschaft zu sein, impliziert, an der Wahl ihrer Vertreter teilnehmen oder selbst als einer ihrer Vertreter gewählt werden zu können. Wenn man einer bestimmten Bevölkerungsgruppe das Wahlrecht vorenthält, gibt man ihr in gewisser Weise zu verstehen, dass sie nicht Teil der Gesellschaft ist — und dies erschwert jeden Versuch der sozialen Eingliederung.

5.7.2. Einige Mitgliedsländer gewähren Drittstaatsangehörigen bereits das Wahlrecht auf kommunaler Ebene. Ebenso dürfen die Angehörigen jedes Mitgliedstaats an den Wahlen zum Europäischen Parlament teilnehmen, selbst wenn sie in einem Mitgliedstaat leben, dessen Staatsangehörige sie nicht sind.

5.7.3. Der Ausschuss schlägt vor, dass auf dem Konvent zur Vertragsreform die Möglichkeit berücksichtigt wird, den langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen das

Recht zu gewähren, an Kommunalwahlen und an den Wahlen zum Europäischen Parlament teilzunehmen.

6. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss

6.1. Als Vertretungsinstanz der organisierten Zivilgesellschaft kann der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss eine sehr wichtige Rolle bei der Erarbeitung und Bewertung europäischer Gesetzesinitiativen spielen, die die soziale Eingliederung von Einwanderern fördern. In dieser Hinsicht können auch die Wirtschafts- und Sozialräte auf nationaler Ebene einen bedeutenden Beitrag leisten.

6.2. Der Ausschuss wünscht, an allen von den übrigen Gemeinschaftsinstitutionen veranstalteten Diskussionsforen und Konferenzen zu immigrationsbezogenen Themen aktiv beteiligt zu werden. Er wünscht zudem, dass ihn die Kommission, der Rat und das Parlament aktiv an der gesamten die Migration und das Asyl betreffenden Rechtsetzung beteiligen.

6.3. Der Ausschuss beabsichtigt, im Jahr 2002 gemeinsam mit der Kommission eine Konferenz zum Thema „Einwanderung und soziale Eingliederung“ zu veranstalten, an der die Wirtschafts- und Sozialräte der Mitgliedstaaten, die Sozialpartner, andere Vertretungsinstanzen der organisierten Zivilgesellschaft sowie führende NRG, die sich für die soziale Eingliederung einsetzen, teilnehmen sollen. An dieser Konferenz werden auch die übrigen Institutionen und Organe der Europäischen Union teilnehmen. Die Arbeiten im Rahmen der Konferenz sollen insgesamt positive Beiträge zur Erarbeitung eines Rahmenprogramms der Gemeinschaft zur Förderung der sozialen Eingliederung von Einwanderern sein.

Brüssel, den 21. März 2002.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Göke FRERICHS