



Europäischer Wirtschafts-
und Sozialausschuss

SOC/642

Diversity Management in den EU-Mitgliedstaaten

STELLUNGNAHME

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

Diversity Management in den EU-Mitgliedstaaten

[Sondierungsstellungnahme auf Ersuchen des deutschen Ratsvorsitzes]

Berichterstatter: Diese Stellungnahme wurde von dem Berichterstatter **Adam Rogalewski**, der von Oktober 2015 bis September 2020 Mitglied des EWSA war, erarbeitet und im Oktober 2020 auf der ersten Plenartagung des EWSA in der Mandatsperiode 2020–2025 von dem Hauptberichterstatter **Carlos Manuel Trindade** erläutert.

Ersuchen des deutschen Ratsvorsitzes Rechtsgrundlage	Schreiben, 18/02/2020 Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft
Annahme in der Fachgruppe	09/09/2020
Verabschiedung im Plenum	29/10/2020
Plenartagung Nr.	555
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	237/4/10

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

- 1.1 Diese Stellungnahme geht auf ein Ersuchen des deutschen Ratsvorsitzes zurück. Ihr Thema ist das Diversity Management in der Gesellschaft und am Arbeitsplatz mit Blick auf Migrantinnen und Migranten sowie auf ethnische Minderheiten. Im Anhang der Stellungnahme finden sich Fallstudien aus vier EU-Ländern, die stellvertretend für vier geografische Regionen stehen: Nordeuropa (Finnland), Mittel- und Osteuropa (Polen), Westeuropa (Frankreich) und Südeuropa (Italien).
- 1.2 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) fordert einen ganzheitlichen Ansatz für das Diversity Management. Die entsprechenden Maßnahmen müssen auf alle Aspekte der Arbeit und des täglichen Lebens der betreffenden Gruppen ausgerichtet sein, auch in Bezug auf Arbeitsplätze, Bildung, öffentliche Dienste, lokale Gemeinschaften und soziale Rechte.
- 1.3 Aspekte, denen im Rahmen des Diversity Managements Rechnung getragen werden sollte, sind Heterogenität und multiple Identitäten. Migrantinnen und Migranten und ethnische Minderheiten sind keine homogene Gruppe, und für die Entwicklung einer erfolgreichen Diversitätspolitik ist es von zentraler Bedeutung, die Existenz des Phänomens Intersektionalität anzuerkennen.
- 1.4 Die Bekämpfung des strukturellen Rassismus in allen Institutionen erfordert soziale Gerechtigkeit für ethnische Minderheiten und Migrantinnen und Migranten. Zu diesem Zweck fordert der EWSA die EU und die Mitgliedstaaten auf, ihre rechtlichen und politischen Anstrengungen zur Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit zu verstärken. Wie dringlich das ist, zeigen die jüngsten globalen Ereignisse. COVID-19 verschärft den strukturellen Rassismus in Europa. Ethnische Minderheiten und Migrantinnen und Migranten sind nicht nur stärker von dieser Krankheit betroffen, sondern sie sind in diesem Zusammenhang auch einem höheren Risiko von Ungleichbehandlung ausgesetzt und können auf weniger Unterstützung zählen. Nach der Ermordung George Floyds in den Vereinigten Staaten bringen die Proteste der Bewegung „Black Lives Matter“ auch überall in Europa zutage, dass institutioneller Rassismus und Fremdenfeindlichkeit nach wie vor Teil unserer europäischen Gesellschaften sind.
- 1.5 Migrantinnen und Migranten und ethnische Minderheiten stehen bei der Bekämpfung der Pandemie und ihrer Folgen häufig an vorderster Front und sind gleichzeitig unverhältnismäßig hohen Risiken ausgesetzt. Ihr Beitrag muss Anerkennung finden. Die Diversitätsstrategie sollte dabei eine wichtige Rolle spielen. Teil der Anerkennung ihres Beitrags sollten gute Arbeitsbedingungen, gerechte Löhne und sozialer Schutz sein. Mit Blick auf die Qualität der Unterkunft, Bildung und Gesundheit sollten für Migrantinnen und Migranten dieselben Standards gelten wie für die europäischen Bürgerinnen und Bürger. Darüber hinaus sollten unter Beteiligung und Zustimmung der Sozialpartner und der Organisationen der Zivilgesellschaft Maßnahmen zum Schutz von Migrantinnen und Migranten ohne Ausweispapiere umgesetzt werden.

- 1.6 Die EU und die Mitgliedstaaten müssen für das Diversity Management vorausschauend mehr Mittel bereitstellen. Dies käme allen Bürgerinnen und Bürgern, der sozialen Gerechtigkeit, den Grundrechten und der Wirtschaft zugute. Die COVID-19-Pandemie und die Wirtschaftskrise dürfen in diesem Bereich nicht zu einer Verringerung der Ausgaben oder der Kapazitäten der Mitgliedstaaten führen. Insbesondere sollten die Sozialpartner und die zivilgesellschaftlichen Organisationen mit angemessenen und dauerhaft bereitgestellten Finanzmitteln für die Entwicklung und Umsetzung von Diversitätsstrategien ausgestattet werden. Der neue Europäische Sozialfonds Plus wäre hier eine Möglichkeit.
- 1.7 Im Rahmen von Diversitätsstrategien sollte das Problem brachliegender Kompetenzen angegangen werden. Der EWSA bekräftigt seine Empfehlungen für eine bessere Anerkennung von Qualifikationen, insbesondere in den Bereichen Gesundheit und Langzeitpflege¹. Die Verbesserung der Verfahren zur Anerkennung von Qualifikationen und bereits Gelerntem sollte sich an den Empfehlungen der UNESCO orientieren, in denen kohärente, transparente und flexible Rahmen für Migrantinnen und Migranten und Flüchtlinge gefordert werden².
- 1.8 Der EWSA betont, wie wichtig die öffentlichen Dienste und ihre angemessene Finanzierung für den Schutz der Diversität sind.
- 1.9 Der Ausschuss fordert die EU und die Mitgliedstaaten auf, kostenlose und allgemeine Bildungsangebote, einschließlich Sprachkursen, anzubieten, damit Migrantinnen und Migranten uneingeschränkt am Arbeitsmarkt teilhaben können.
- 1.10 Der EWSA spricht sich dafür aus, das Diversity Management in den verschiedenen Politikbereichen der EU durchgängig zu berücksichtigen, indem das Vorhandensein einer Diversitätsstrategie in Unternehmen als Vergabekriterium in die EU-Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge aufgenommen wird.
- 1.11 Der EWSA unterstreicht die entscheidende Rolle der Sozialpartner bei der Entwicklung, Umsetzung und Bewertung des Diversity Managements. Untersuchungen zeigen ebenso wie die vorgelegten Fallstudien, dass Tarifverhandlungen und sozialer Dialog von entscheidender Bedeutung sind und an Arbeitsplätzen mit gewerkschaftlicher Präsenz häufiger Eingliederungsstrategien und bessere Antidiskriminierungsverfahren umgesetzt werden. Darüber hinaus spielen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände durch besondere Unterstützungsmechanismen eine wichtige Rolle bei der Stärkung der Stellung von Wanderarbeitnehmerinnen und -arbeitnehmern sowie von Unternehmerinnen und Unternehmern mit Migrationshintergrund innerhalb ihrer jeweiligen Strukturen.

¹ [ABl. C 487 vom 28.12.2016, S. 7.](#)

² [Global Education Monitoring Report \(2018\), Policy Paper 37, UNESCO.](#)

- 1.12 Der EWSA unterstreicht die wichtige Aufgabe von zivilgesellschaftlichen Organisationen und Interessenverbänden, deren Tätigkeitsschwerpunkt auf den Rechten von Migrantinnen und Migranten und ethnischen Minderheiten liegt. Migrantenorganisationen fordern ausdrücklich einen strukturierten Dialog und eine sinnvolle Beteiligung an allen Phasen der Arbeitsmigrations- und Beschäftigungspolitik mit Auswirkungen auf Wanderarbeitnehmerinnen und -arbeitnehmer und Angehörige ethnischer Minderheiten. Ein sinnvolles Diversity Management erfordert die Einbeziehung aller Interessenträger in den sozialen und zivilen Dialog.
- 1.13 Der Ausschuss ruft die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber dazu auf, in Zusammenarbeit mit den Gewerkschaften verlässliche und über Lippenbekenntnisse zur sozialen Verantwortung der Unternehmen hinausgehende Strategien für das Diversity Management zu entwickeln und durch eine angemessene Überwachung sicherzustellen, dass tatsächlich Veränderungen stattfinden. Insbesondere sollten die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber darin unterstützt werden, bestehende Instrumentarien und Methodiken zu nutzen, bspw. diejenigen, die vom Europäischen Netz gegen Rassismus (ENAR) entwickelt wurden. Ziel der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sollte sein, Maßnahmen zur Förderung der Diversität über die gesamte Lieferkette umzusetzen.
- 1.14 Zur Entwicklung umfassender Strategien zur Bekämpfung des systemischen Rassismus und zur Förderung der Diversität sollten die Mitgliedstaaten nationale Aktionspläne gegen Rassismus ausarbeiten, so wie es auch auf der Weltkonferenz der Vereinten Nationen gegen Rassismus vorgeschlagen wurde, die 2018 in Südafrika stattfand³.
- 1.15 Der EWSA fordert die Kommission auf, dringend einen neuen Plan für die Integration von Drittstaatsangehörigen auszuarbeiten, da der vorherige Plan im Jahr 2018 ausgelaufen ist. Darüber hinaus sollten in den vorgeschlagenen Migrations- und Asylpakt positive Maßnahmen zur stärkeren Inklusion von Migrantinnen und Migranten aufgenommen werden.
- 1.16 Der Ausschuss ist der Auffassung, dass die Datenerhebung und die Überwachung der Diversitätspolitik auf dem Arbeitsmarkt in den Mitgliedstaaten und auf EU-Ebene verbessert werden müssen. Ohne eine Verbesserung der Datenerhebung wird es nicht möglich sein, die entsprechenden Strategien zu überwachen und zu verbessern. Zu diesem Zweck ruft der EWSA alle Interessenträger zur Zusammenarbeit auf, damit bei der Erhebung von Daten über die Teilhabe ethnischer Minderheiten und von Wanderarbeitnehmerinnen und -arbeitnehmern am Arbeitsmarkt Fortschritte erzielt werden.
- 1.17 Ohne Einbeziehung und Diversität gibt es keine Demokratie. Die Arbeitswelt und Gesellschaften in der EU werden demokratischer, wenn ethnische Minderheiten und Migrantinnen und Migranten an der Zivilgesellschaft, an Gewerkschaften und an formalen demokratischen Prozessen wie Wahlen teilhaben. Zur Förderung einer aktiven Bürgerschaft sollten die Mitgliedstaaten Migrantinnen und Migranten ermutigen, nicht nur am Arbeitsmarkt, sondern auch an Entscheidungsprozessen, bspw. in der Politik, aktiv teilzunehmen. Um die Diversität in unseren Gesellschaften zu fördern, ist es wichtig, dass Migrantinnen und Migranten das Wahlrecht erhalten, damit sie ebenso wie Unionsbürgerinnen und -bürger als

³ Schweden, die Niederlande und Frankreich sind Beispiele für Länder, die [in der jüngsten Zeit derartige Maßnahmen ergriffen haben](#).

Wählerinnen oder Wähler bzw. als Kandidatinnen oder Kandidaten an Kommunalwahlen teilnehmen können.

- 1.18 Die EU-Institutionen, einschließlich des EWSA, sollten beim Diversity Management mit gutem Beispiel vorangehen, indem sie u. a. die Zahl der ethnischen Minderheiten angehörenden Mitglieder und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erhöhen⁴. Ein gutes Beispiel hierfür ist die Stellungnahme des Ausschusses zum Thema „Gleichstellungsfragen“⁵, die zur Einsetzung einer internen Gruppe Gleichstellung geführt hat.

2. Einführung

- 2.1 Im Sinne dieser Stellungnahme bezeichnet der Ausdruck „Migrantinnen und Migranten“ Personen, die in einem anderen Land geboren sind als dem, in dem sie sich gegenwärtig aufhalten, d. h. sowohl Unionsbürgerinnen und -bürger als auch Drittstaatsangehörige. Der Begriff „ethnische Minderheiten“ bezieht sich auf Menschen, die in ihrem Wohnsitzland geboren wurden und mit Blick auf ihre Rasse, Ethnie oder Religion einer Minderheit angehören. In der Stellungnahme wird anstelle des Begriffs „Integration“ der positivere Begriff „Inklusion“ verwendet, der auch in der Diversitätsdebatte gemeinhin Verwendung findet.
- 2.2 Rassismus und Diskriminierung können über individuelle Handlungen wie Ungleichbehandlung, Belästigung oder Hassverbrechen zum Ausdruck kommen. Sie können auch struktureller Art sein, mit institutioneller Diskriminierung einhergehen, in einer Ungleichbehandlung auf dem Arbeitsmarkt bestehen oder sich darin manifestieren, dass den Menschen aufgrund einer irregulären Beschäftigung oder eines Zuwanderungsstatus soziale Rechte vorenthalten werden⁶. In der Diversitätspolitik sollte daher ein besonderes Augenmerk auf Gruppen aus anderen Ethnien gelegt werden – marginalisierte Gemeinschaften, die als Folge ihrer Zugehörigkeit zu bestimmten ethnischen oder religiösen Gruppen strukturell oder institutionell Rassismus, Diskriminierung oder Profiling ausgesetzt sind.
- 2.3 Es hat sich bewährt, dass in das Diversity Management am Arbeitsplatz Unternehmen eingebunden werden, die – mit der Unterstützung von nichtstaatlichen Organisationen und Regierungen – im Rahmen von Tarifverhandlungen mit Gewerkschaften zusammenarbeiten, um gemeinsam Strategien zu entwickeln, die auf eine Verbesserung der Inklusion der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie die Gleichstellung der Geschlechter abzielen. Besondere Aufmerksamkeit sollte Unternehmen in Mitgliedstaaten mit geringer Tarifbindung sowie Kleinst- und Kleinunternehmen zukommen, in denen auch viele Migrantinnen und Migranten und ethnische Minderheiten beschäftigt sind und die über den sozialen Dialog bei der Entwicklung der Diversitätspolitik unterstützt werden sollten. Dies erfordert eine partizipative Bewertung der Hindernisse für Diversität und Inklusion am Arbeitsplatz sowie der Art und Weise, wie sie gehandhabt, überwacht und bewertet werden. Teil der Strategien kann es sein, Organisationsstrukturen anzugehen, die diskriminierende Auswirkungen haben

⁴ Siehe die [Rede](#) der Präsidentin der Europäischen Kommission, Ursula von der Leyen, vom 17. Juni 2020.

⁵ [ABl. C 240 vom 16.7.2019, S. 3.](#)

⁶ [ENAR, Shadow Report: Racism & Discrimination in Employment in Europe 2013-2017.](#)

(bspw. Einstellungsverfahren und -praktiken), um die Diversität in den Leitungsstrukturen sicherzustellen, und Daten zusammenzutragen, mit denen Mitarbeiterbindung, Laufbahnentwicklung und Gleichbehandlung dokumentiert werden. Zu den Strategien für das Diversity Management kann auch die Überprüfung von Konfliktlösungs- und internen Beschwerdemechanismen gehören, bei denen die Geschäftsleitung in Absprache mit den Gewerkschaften klare Verfahren für die Prüfung von Beschwerden sowie geeignete Maßnahmen zur Behebung etwaiger Rechtsverletzungen festlegt und gleichzeitig Beschwerdeführerinnen und Beschwerdeführer vor Repressalien schützt. Möglich sind z. B. auch die Durchführung von Schulungen, die Einrichtung von Unterstützungsgruppen und die Entwicklung von Mentorenprogrammen. Darüber hinaus können Diversitätsstrategien ethnischen Minderheiten und Migrantinnen und Migranten einen Anreiz dazu bieten, sich in Beratungsgremien am Arbeitsplatz – bspw. in Betriebsräten – zu engagieren.

- 2.4 Seit dem Erlass der Richtlinie zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft (2000/43/EG) sind 20 Jahre vergangen. Mit dieser Richtlinie wurden ein europäischer Rahmen zur Förderung der Gleichbehandlung von Menschen ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft geschaffen und positive Maßnahmen (Diversity Management) festgelegt. Seit der Annahme der Rahmenrichtlinie zur Gleichbehandlung von Frauen und Männern (2000/78/EG) zur Bekämpfung der Diskriminierung am Arbeitsplatz sind ebenfalls 20 Jahre vergangen. Jedoch verbietet keine dieser Richtlinien ausdrücklich die strukturelle Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit oder des Herkunftslandes und bietet Migrantinnen und Migranten daher keinen ausreichenden Schutz vor Diskriminierung. Außerdem hat der Rat es bisher verabsäumt, die sogenannte horizontale Richtlinie zum Schutz von Menschen vor Diskriminierung aus verschiedenen Gründen sowohl am Arbeitsplatz als auch außerhalb des Arbeitsplatzes zu verabschieden.
- 2.5 Die Bekämpfung der Diskriminierung und die Förderung der Gleichheit sind ebenfalls in den EU-Verträgen und der europäischen Säule sozialer Rechte verankert. Im Jahr 2004 nahm der Rat die gemeinsamen Grundprinzipien für die Integrationspolitik in der EU an, auf deren Grundlage 2010 die Erklärung von Saragossa verabschiedet wurde, in der die Notwendigkeit der Entwicklung einer neuen Integrationsagenda hervorgehoben und eine Reihe von Indikatoren zur Analyse und Überwachung der Integration von Migrantinnen und Migranten in Europa festgelegt werden⁷. In der Folge wurde die Europäische Website für Integration (EWSI) eingerichtet. Hierbei handelt es sich um eine zentrale Ressource für die vergleichende Forschung, die Überwachung von Strategien zur Integration von Migrantinnen und Migranten auf nationaler Ebene und die Bewertung bewährter Verfahren⁸. Im Zuge dieses Prozesses wurde auch das Europäische Integrationsnetz (EIN) geschaffen, dem Vertreter der für die Integration von Migrantinnen und Migranten zuständigen Ministerien aus allen EU-Ländern sowie Island und Norwegen angehören, um sich mit der Kommission über die Integrationspolitik zu beraten⁹.

⁷ [Europäische Ministerkonferenz zum Thema Integration, 16.4.2010.](#)

⁸ [EWSI.](#)

⁹ [EIN.](#)

2.6 2010 richtete die Kommission die EU-Plattform der Chartas der Vielfalt¹⁰ ein, mit der Organisationen angeregt werden sollen, Diversitäts- und Inklusionsstrategien zu entwickeln und umzusetzen, und die einen Ort bietet, wo Erfahrungen und bewährte Verfahren ausgetauscht werden können. Derzeit gibt es 24 europäische Chartas der Vielfalt. Mit der Unterzeichnung einer Charta verpflichtet sich eine Organisation freiwillig, Diversität und Chancengleichheit am Arbeitsplatz zu fördern. Die Unterzeichnung einer Charta der Vielfalt eröffnet den Zugang zu einem umfangreichen Netzwerk Gleichgesinnter sowie zu Veröffentlichungen und Hilfsmitteln für Benchmarking, Quantifizierung und Kontrolle.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1 Die Lage von Migrantinnen und Migranten und ethnischen Minderheiten hat sich in der jüngsten Zeit verschlechtert. Es sind mehr Übergriffe auf diese Gruppen und eine Zunahme der von Rassisten und fremdenfeindlichen Vorurteilen befeuerten Hetze zu beobachten. Die EU muss in diesem Bereich dringend aktiver werden. Eine Möglichkeit ist hier die Förderung des Diversity Managements.

3.2 Darüber hinaus sind die Kapazitäten der auf Integration abzielenden Dienste in den Mitgliedstaaten durch die Zahl der Asylsuchenden und der Migrantinnen und Migranten unter Druck geraten. Den Fonds des nächsten MFR wie dem ESF+ sollten mehr Finanzmittel zur Unterstützung von Eingliederungsmaßnahmen zugewiesen werden.

3.3 Neuere Untersuchungen im Auftrag der Europäischen Kommission haben ergeben, dass in allen Mitgliedstaaten durchschnittlich 13 % der in „Schlüsselberufen“ tätigen Arbeitskräfte zugewandert sind und Migrantinnen und Migranten aus Drittstaaten in wichtigen Dienstleistungsbereichen mit direktem Kontakt zu den Menschen wie Gesundheitsversorgung, Lebensmittel, Vertrieb und Verkehr überrepräsentiert sind¹¹. Die jüngsten, vom ENAR erhobenen Daten belegen, dass die Krise mit Blick auf Unterbringung, polizeiliche Übergriffe, Beschäftigung, Gesundheitsversorgung, Hetze und die Möglichkeit einer Interessenvertretung durch zivilgesellschaftliche Netze erhebliche negative Folgen für ethnische Minderheiten hatte¹². Migrantinnen und Migranten und ethnische Minderheiten stehen bei der Bekämpfung der Pandemie und ihrer Folgen häufig an vorderster Front und sind gleichzeitig unverhältnismäßig hohen Risiken ausgesetzt. Ihr Beitrag muss Anerkennung finden. Die Diversitätsstrategie sollte dabei eine wichtige Rolle spielen. Teil der Anerkennung ihres Beitrags sollten gute Arbeitsbedingungen, gerechte Löhne und sozialer Schutz sein. Mit Blick auf die Qualität der Unterkunft, Bildung und Gesundheit sollten für Migrantinnen und Migranten dieselben Standards gelten wie für die europäischen Bürgerinnen und Bürger. Darüber hinaus sollten unter Beteiligung und Zustimmung der Sozialpartner und der Organisationen der Zivilgesellschaft Maßnahmen zum Schutz von Migrantinnen und Migranten ohne Ausweispapiere umgesetzt werden.

¹⁰ [Europäische Kommission, EU-Plattform der Chartas der Vielfalt.](#)

¹¹ [Fasani, F., Mazza, J. \(2020\), Immigrant Key Workers: Their Contribution to Europe's COVID-19 Response, Briefing Note JRC120537, Europäische Kommission.](#)

¹² [ENAR \(2020\), Papier zu den Auswirkungen von COVID-19.](#)

- 3.4 Ein bereichsübergreifender Ansatz ist wichtig für die Diversitätspolitik. Ethnische Minderheiten und Migrantinnen und Migranten bilden keine homogene Gruppe. Häufig handelt es sich um Frauen – ihr Anteil an den jüngst Zugewanderten ist sehr hoch. Einige sind jung, haben einen religiösen Hintergrund, sind behindert oder gehören der LGBTIQ+-Gemeinschaft an. Häufig sind sie mit mehreren Formen von Diskriminierung konfrontiert, die sich aus institutionellen und strukturellen Vorurteilen ergeben. Dies gilt insbesondere für den Zugang zum Arbeitsmarkt und die Aufteilung der Berufsfelder, beispielsweise im Zusammenhang mit dem Aufenthaltsstatus, Einstellungspraktiken und rassistischen Vorurteilen gegenüber Menschen bestimmter Nationalitäten bzw. religiöser oder ethnischer Herkunft.
- 3.5 Die Gewährleistung des allgemeinen Zugangs zu öffentlichen Dienstleistungen ist ein zentraler Bestandteil der Inklusion. In vielen Fällen profitieren Migrantinnen und Migranten und ethnische Minderheiten von öffentlichen Dienstleistungen. In anderen Fällen werden sie vom öffentlichen Sektor beschäftigt, dem hinsichtlich der Förderung der gleichen Behandlung eine besondere Verantwortung zukommt. Allerdings sehen sich viele Migrantinnen und Migranten, insbesondere Asylsuchende und Gruppen aus anderen Ethnien, auch mit erheblichen Hindernissen beim Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen konfrontiert. Aufgrund der Privatisierung und allgemein zu geringer Investitionen in öffentliche Dienstleistungen stehen die Behörden zudem vor großen Herausforderungen, wenn es darum geht, die Gleichbehandlung politisch umzusetzen.
- 3.6 Die Arbeit vieler Migrantinnen und Migranten entspricht nicht ihren Kompetenzen oder Qualifikationen. Die Ursachen dafür sind häufig struktureller Art: Beispielsweise führt die Nichtanerkennung von außerhalb der EU erworbenen Bildungsabschlüssen, Qualifikationen und Kompetenzen zu Diskriminierung bei Einstellungspraktiken und einer Segmentierung des Arbeitsmarktes. Unzureichende Sprachkenntnisse werden häufig als Hindernis für eine Anstellung wahrgenommen, doch die Vorteile kultureller und sprachlicher Vielfalt, mit denen Wanderarbeitnehmerinnen und -arbeitnehmer ihr Arbeitsumfeld bereichern, werden oft außer Acht gelassen. Dies ist ein Aspekt, bei dem Diversity Management förderlich sein und dazu beitragen kann, die Gesamtproduktivität der Arbeitskräfte steigern.
- 3.7 Diversitätspolitik sollte nicht nur als Strategie für die Inklusion bestimmter Gruppen eingesetzt werden, sondern auch als Bildungsinstrument für die allgemeine Bevölkerung der EU. Zu diesem Zweck sollte mehr Gewicht darauf gelegt werden, älteren und jüngeren Menschen Wissen über ethnische Vielfalt und Migration zu vermitteln sowie darüber, was für einen entscheidenden Beitrag diese zu unserer Kultur, Gesellschaft und Wirtschaft leisten. Darüber hinaus sollte auch in den Lehrplänen der Schulen mehr Gewicht auf Rassismus, einschließlich den strukturellen Rassismus, gelegt werden. Die EU sollte gemeinsam mit den Mitgliedstaaten und unter aktiver Beteiligung der Sozialpartner und der Organisationen aus der Gemeinwesenarbeit Informationskampagnen zur Förderung der Vielfalt und zur Bekämpfung des Rassismus auf europäischer und nationaler Ebene einleiten.

- 3.8 Der allgemeinen und beruflichen Bildung kommt auch bei der Verbesserung der Inklusion von Migrantinnen und Migranten und ethnischen Minderheiten eine Bedeutung zu. Zur Berufsbildung könnten auch Freiwilligentätigkeiten oder die Schaffung verschiedener Mentoring-Programme gehören, wobei die Bürgerinnen und Bürger vor Ort oder Migrantinnen und Migranten selbst als Mentorinnen oder Mentoren fungieren könnten. Die Corona-Krise hat gezeigt, wie wichtig in den Migrantengemeinschaften ein Gesundheitsbewusstsein ist, um sich vor der Pandemie zu schützen.
- 3.9 Viele Sozialpartner und zivilgesellschaftliche Organisationen setzen sich innerhalb ihrer eigenen Strukturen für Diversity Management ein, beispielsweise über Migrantenausschüsse oder selbstorganisierte Gruppen innerhalb von Gewerkschaften. Solche Strukturen tragen nicht nur zur Förderung der Bürgerrechte bei, sondern auch zur Verbesserung der Demokratie am Arbeitsplatz und in der Gesellschaft als Ganzes¹³. Ohne das Recht, an Wahlen teilzunehmen, sind zivilgesellschaftliche Organisationen und Gewerkschaften für Migrantinnen und Migranten der einzige Weg, an demokratischen Entscheidungen in ihrem Wohnsitzland teilnehmen.
- 3.10 Mit der angemessenen Unterstützung leisten Wanderarbeitnehmerinnen und -arbeitnehmer nicht nur einen Beitrag zur Wirtschaft, sondern auch zur sozialen Gerechtigkeit. Beispiele von gewerkschaftlich organisierten Wanderarbeitnehmerinnen und -arbeitnehmern belegen, dass sie oftmals mehr Eigeninitiative zur Sicherung von sozialer Gerechtigkeit und besseren Arbeitsbedingungen für alle an den Tag legen als die der anderen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer¹⁴.
- 3.11 Der Spracherwerb spielt bei der Inklusion von Migrantinnen und Migranten eine wichtige Rolle¹⁵. Alle Länder fordern für den Erhalt der Staatsbürgerschaft Sprachkenntnisse, aber nur wenige bieten kostenlose Sprachkurse an¹⁶. Die EU und ihre Mitgliedstaaten sollten Migrantinnen und Migranten, die Staatsbürgerinnen und -bürger werden wollen, kostenlose Sprachkurse ermöglichen.
- 3.12 Bisweilen ist das Diversity Management ein Teil von Arbeitgeberstrategien zur sozialen Verantwortung der Unternehmen (SVU) und wird als solcher von manchen Mitgliedstaaten gefördert. Zwar können SVU-Strategien mit Blick auf die Grundsätze des Diversity Managements unterstützend eingesetzt werden, da aber keine Einbeziehung der Gewerkschaften und Zivilgesellschaft stattfindet, ist dieser Ansatz als Ausgangspunkt für eine Umsetzung des Diversity Managements problematisch.

13 Rogalewski, A. (2018). Organising and mobilising Central and Eastern European migrant women working in care. In: Transfer: European Review of Labour and Research, 24(4), 421–436.

14 Ebda.

15 [Together in the EU - Promoting the participation of migrants and their descendants \(2017\). Agentur der Europäischen Union für Grundrechte.](#)

16 www.sirius-project.eu.

- 3.13 Einige Mitgliedstaaten sehen Diversitätsstrategien nicht als adäquates Mittel. Insbesondere in mittel- und osteuropäischen Ländern kommt ein Modell der Gastarbeitermigration zur Anwendung, bei dem ausländische Arbeitskräfte in erster Linie Visa für kurzfristige Aufenthalte erteilt werden. Dieses Modell hat sich nicht nur als wirtschaftlich ineffizient erwiesen, sondern es hat auch Diskriminierung und Fremdenfeindlichkeit Vorschub geleistet.¹⁷
- 3.14 Es liegen nur begrenzte Daten über den ethnischen und den Migrationshintergrund der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der EU vor. Diese Daten sind jedoch von entscheidender Bedeutung, um die Diversität bei der Einstellung, der Laufbahntwicklung und der Mitarbeiterbindung zu beobachten und zu verbessern. Dem EWSA sind die Bedenken, dass die Erhebung derartiger Daten selbst eine Form der Diskriminierung darstellen könnte, durchaus bewusst. Nichtsdestotrotz betont er, dass das EU-Recht die Erhebung von Daten zur Gleichstellung zulässt, wenn diese Daten freiwillig und gemäß den Datenschutzstandards (dazu gehört auch die Wahrung der Vertraulichkeit) bereitgestellt werden¹⁸. Im Sinne einer effektiven Gleichstellungspolitik müssen Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber bewährte Strategien für Diversity Management verfolgen, die zur Bekämpfung von Diskriminierung am Arbeitsplatz auch die Erhebung von Gleichstellungsdaten einschließen. Sensible personenbezogene Daten über ethnische Zugehörigkeit, Religion und Migrationshintergrund sollten lediglich erhoben werden, wenn angemessene Schutzmechanismen vorgesehen werden, mit denen in Abstimmung mit den diskriminierungsgefährdeten Gruppen eine aufgeklärte Einwilligung sowie die Selbstidentifikation, freiwillige Teilnahme, Achtung der Privatsphäre und Wahrung der Vertraulichkeit personenbezogener Daten sichergestellt werden. Manche Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sowie viele Gewerkschaften und zivilgesellschaftliche Organisationen verfolgen bereits einen derartigen Ansatz zur Förderung der Inklusion und Verbesserung der Diversität bei ihren Arbeitskräften und Mitgliedern.
- 3.15 Der Diskurs über das Diversity Management muss anders geführt werden – insbesondere mit Blick auf kleine und mittlere Unternehmen (KMU). Diversität sollte eine langfristig profitable Investition sein und nicht als Verwaltungsaufwand für KMU angesehen werden oder sich auf multinationale Unternehmen beschränken, die über erhebliche Mittel verfügen. Inklusionspolitische Maßnahmen sollten unter Beteiligung der Gewerkschaften von allen Unternehmen umgesetzt werden, insbesondere von Unternehmen aus Branchen mit einem hohen Anteil von Wanderarbeiterinnen und -arbeitern und Angehörigen ethnischer Minderheiten, bspw. Gastronomie, Gastgewerbe und Baugewerbe.
- 3.16 Diversity Management sollte nicht nur bedeuten, Quoten einzuhalten, sondern es sollten vorausschauend Hindernisse am Arbeitsplatz abgebaut werden, die zu einer Ungleichbehandlung aus Gründen der ethnischen Zugehörigkeit führen. Struktureller Rassismus führt dazu, dass Arbeitskräfte aus ethnischen Minderheiten und mit Migrationshintergrund im Vergleich zu weißen Arbeitskräften unverhältnismäßig häufig in prekären, gefährlicheren, gering bezahlten und befristeten Beschäftigungsverhältnissen arbeiten. Die rechtliche Verfolgung von Fällen indirekter Rassendiskriminierung gestaltet sich schwierig, und der

¹⁷ Penninx, R., Roosblad, J. (Hrsg.) (2000). Trade Unions, Immigration and Immigrants in Europe, 1960–1993. A Comparative Study of the Attitudes and Actions of Trade Unions in Seven West European Countries. New York: Berghahn.

¹⁸ [ENAR \(2016\). Equality Data Collection: Facts and Principles.](#)

Nachweis institutionellen Rassismus noch weitaus schwieriger. Wenn Strategien des Diversity Managements ernst genommen werden, können sie ein wirksames Instrument zur Beseitigung von Diskriminierung aufgrund von ethnischer Zugehörigkeit und Migrationshintergrund sein.

4. Vergleich von Diversity-Management-Strategien in vier Ländern

- 4.1 Zwischen Frankreich, Italien, Finnland und Polen bestehen erhebliche Unterschiede in Bezug auf die Migrationsmuster, die Arbeitsmarktsituation und den Status ethnischer Minderheiten. In Bezug auf strukturelle Diskriminierung stehen jedoch alle vier Länder vor gemeinsamen Herausforderungen.
- 4.2 Ein gemeinsamer Faktor in allen vier Ländern ist die Segmentierung des Arbeitsmarktes, bei der eine Ballung von Wanderarbeitnehmerinnen und -arbeitnehmern in gering bezahlten und prekären Beschäftigungsverhältnissen zu beobachten ist. Am ausgeprägtesten ist die Lage in Italien, gefolgt von Frankreich. In Polen sind ähnliche Tendenzen zu beobachten. In diesen Ländern gibt es Forderungen der Zivilgesellschaft, den Status von Migrantinnen und Migranten zu regularisieren. In Finnland gibt es Belege für ein großes Lohngefälle zwischen Migrantinnen und Migranten und weißen Finnen, doch die Daten stammen aus der Zeit vor dem 2014 verabschiedeten Antidiskriminierungsgesetz.
- 4.3 In allen Ländern ist bei Frauen deutlich eine Intersektionalität zwischen Diskriminierung aufgrund des Geschlechts und aufgrund eines Migrationshintergrunds zu beobachten. Die vorliegenden Daten zeigen klar, dass *Women of Color* im Vergleich sowohl zu „weißen“ Europäern als auch zu Männern ihrer eigenen ethnischen Gruppe am stärksten von Diskriminierung im Arbeitsleben betroffen sind.
- 4.4 Mit Blick auf das Diversity Management werden Staat, Arbeitgeber und Zivilgesellschaft in unterschiedlichem Ausmaß tätig. In allen vier Ländern wurden – im Rahmen der EU-Plattform der Chartas der Vielfalt – Chartas der Vielfalt in Kraft gesetzt. Frankreich hat 2015 einen nationalen Plan zur Bekämpfung des Rassismus angenommen, mit dem der soziale Dialog gefördert wird. Finnland dagegen verfolgt einen stark regulatorischen Ansatz, demzufolge Diskriminierung als Straftat nach dem Strafgesetzbuch eingestuft wird und Arbeitgeber mit mehr als 30 Beschäftigten rechtlich verpflichtet sind, Pläne zur Förderung der Gleichstellung am Arbeitsplatz zu entwickeln.
- 4.5 Allen vier Ländern gemein ist das Problem der Marginalisierung von Roma und Sinti – der Gruppe, die am stärksten von Diskriminierung in der Arbeitswelt betroffen ist.
- 4.6 In einem Forschungsprogramm, das der italienische Staat im Rahmen seiner Charta der Vielfalt mit Belgien und Schweden durchführt, arbeitet Italien mit Arbeitgebern und Arbeitsuchenden zusammen und tauscht bewährte Verfahren für Strategien zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt aus.

4.7 In Polen werden von verschiedenen nichtstaatlichen Organisationen, lokalen Gruppen und sozialpartnerschaftlichen Organisationen eigenständig Strategien zur Inklusion von Migrantinnen und Migranten entwickelt. Aufgrund der Fragmentierung des Arbeitsmarktes ist es für bestehende Initiativen schwierig, Migrantinnen und Migranten zu erreichen und ihre Rechte zu schützen. Dabei scheint das Problem weniger in der Sprache zu liegen, da die Mehrheit der Migrantinnen und Migranten aus der Ukraine stammt, deren Sprache Ähnlichkeiten mit dem Polnischen aufweist.

Brüssel, den 29. Oktober 2020

Christa SCHWENG

Präsidentin des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

*

* *

NB: Siehe Anhang.

APPENDIX

This appendix includes country case studies related to the opinion topic and the summary of the round table on diversity management in the EU, which took place on 27 August 2020

1. Diversity management in Poland

- Since 2016, Poland has had no coherent migration policy that offers a pathway to migrants' inclusion as the current government terminated the previous policy following the 2015 election. A new policy is urgently required. Poland is close to becoming a net-immigration country, where more people are coming to the country than leaving. According to the figures from 2019, there were about 2.5 million migrants in Poland, predominantly from Eastern Europe and particularly Ukraine¹⁹. Moreover, in 2018, Poland issued 328 000 work permits for third-country nationals, the highest number in the EU, constituting 37% of all work permits issued that year in Europe²⁰.
- Poland, along with some other CEE countries, does not participate in refugee relocation in the EU. Again, the decision was made by the current government, which did not fulfil the commitment made by the previous government to accept refugees.
- There is no dedicated body monitoring migration to Poland, hence research data are poor. Ukrainian migrant workers are usually segmented into lower-paid jobs in agriculture, construction and domestic service. However, there is also growing demand for migrant workers in finance and IT²¹. The COVID-19 pandemic has seen massive disruption to this employment-migration pattern. Employed under temporary civil law contracts, Ukrainian workers lack the social protection rights that workers with employment contracts received. Up to half a million have returned home, due to being fired or in fear of being trapped due to border closures. There are reports that large numbers of workers terminating their contracts early have not been paid²².
- Diversity management in relation to migration does not appear to be an area of interest for companies based in Poland. As in other countries in the CEE region, diversity policies mainly exist for foreign subsidiaries operating in Poland²³ and often they are not related to migration but to gender or age.
- As a result, migration inclusion policies are developed autonomously by NGOs, some local communities (cities such as Gdańsk, Poznań and Kraków) and some social partners like the All Poland Alliance of Trade Unions (OPZZ). However, due to a low level of collective bargaining and trade union density (one of the lowest in the EU), migrant workers face difficulties in being protected by and engaging with trade unions.

19 Duda, K., (2020) "Organizacje wspierające migrantów na polskim rynku pracy", Friedrich-Ebert-Stiftung, Przedstawicielstwo w Polsce oraz Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych.

20 [EWSI, 20/05/2019.](#)

21 [Filipek, K. and Polowska D., \(2020\) "The Latent Precariousness of Migrant Workers: a Study of Ukrainians Legally Employed in Poland". *Journal of International Migration and Integration*, 21, 205–220.](#)

22 [Semchuk, K. \(2020\) "The pandemic has returned migrant workers to Ukraine. Will they stay?". *openDemocracy*, 24 June 2020.](#)

23 European Commission (2017). Diversity Management in Central and Eastern Europe - Lessons learned and potential for growth.

- For instance in 2016, OPZZ supported the creation of a trade union for Eastern European workers, predominantly from Ukraine: Międzyzakładowy Związek Zawodowy Pracowników Ukraińskich w Polsce (Inter-company Trade Union of Ukrainian Workers in Poland)²⁴. The organisation aims to inform workers about their rights and support their inclusion in the workplace and trade unions. It also focuses on promoting Ukrainian culture and history, represents Ukrainian workers in Poland and cooperates with Ukrainian trade unions. The number of people recruited as union members is however very low due to the precarious working conditions of Ukrainian citizens (less than 1000 workers).
- One positive example of support for migrants was an initiative involving Citibank²⁵ in Poland. This included a programme supporting migrant entrepreneurship launched by the Ashoka Foundation "Hello Entrepreneurship"²⁶. It aimed to support migrant social entrepreneurship in Poland as well as to provide information about legislation on doing business in Poland. During the first edition of the programme in 2019-2020, 125 people were trained and its graduates established nine social enterprises. Another such initiative is "The working together initiative"²⁷ #razemwpracy of which the bank was the main partner and which was initiated by the Association of Business Service Leaders. The initiative aimed to support diversity and openness to different cultures and nations, showing how important foreigners are for the bank, local communities and Poland. As described by the initiators of the programme, it predominantly focuses on organising debates, diversity workshops, flash mobs, fairs and lectures. Two rallies (flash mobs) were organised in 2018 and 2019.
- A Polish employment agency, Job Impulse, which specialises in hiring migrant workers organises regular "Welcome to Poland" meetings aimed at supporting better integration of migrants and their families in Poland²⁸.
- In 2016, the city of Krakow²⁹ together with the NGO Interkulturalni.pl launched the initiative Otwarty Kraków³⁰ (Open Krakow) and set up an intersectionality group to manage it. The group aims to improve the integration of migrant workers in Krakow and to work with relevant stakeholders. The group was involved in establishing a prize for the ambassador for multiculturalism in Krakow (to be awarded to individuals and organisations promoting diversity) and actions on how to tackle hate crimes. In 2017, the initiative established an information point for migrants managed by local NGOs. The information point provides free information on staying and working in Poland such as legal rights (including employment and immigration rights), social insurance, education and training. The point also organises free language classes and training courses.
- The Polish Charter of Diversity was launched in February 2012 by the Responsible Business Forum. A very important role in the process of establishing the charter has been played by the Polish state administration, i.e. the Office of the Government Plenipotentiary for Equal

24 <https://www.facebook.com/ZwiazekZawodowyPracownikowUkainskich/>.

25 Correspondence from the Polish Forum of Responsible Business (Forum Odpowiedzialnego Biznesu).

26 <https://helloentrepreneurship.ashoka.org/>.

27 <https://absl.pl/en/news/p/why-workingtogether>.

28 <https://jobimpulse.pl/#oferta>.

29 Correspondence from the Polish Forum of Responsible Business (Forum Odpowiedzialnego Biznesu).

30 www.otwarty.krakow.pl.

Treatment, the Office of the Commissioner for Human Rights, and the Office of the Government Plenipotentiary for People with Disabilities. The charter comes under the auspices of the Polish Commissioner for Human Rights. It is based on the principle of Corporate Social Responsibility and has over 280 signatories, including companies, NGOs and local authorities.

2. Diversity management in Finland

- Finland only received small numbers of migrants until the 1990s, when it became a net-immigration country. In 2019, 32 758 immigrants arrived, 14 289 of which were from outside the EU. As a proportion of total immigration, Finland has a high number of asylum seekers. The number peaked in 2015 at 32 476, falling to 5651 in 2016, 5046 in 2017 and 4548 in 2018. This is in addition to Finland's refugee resettlement quota, which has been between 750 and 1050. According to data from 2017, there were 146 000 third-country nationals living in Finland in addition to 120 000 Finnish citizens with third-country backgrounds. The largest non-Finnish and non-Swedish groups are native speakers of Russian (1.4%), Estonian (0.9%), Arabic (0.5%), Somali (0.4%), English (0.4%), Kurdish (0.3%), Persian/Farsi (0.2%), Chinese (0.2%), Albanian (0.2%) and Vietnamese (0.2%)³¹.
- In recent years, Finland has developed a robust legal and policy framework for promoting both diversity in the labour market and non-discrimination. The Non-Discrimination Act adopted in 2014 establishes discrimination as a crime under the penal code. The Act stipulates that employers are obliged to promote equality in the workplace and requires employers with over 30 employees to have a plan for promoting equality. It also gives workplace trade union representatives the right to know what measures an employer has taken³².
- Inclusion policy in Finland is based on the Act on the Promotion of Immigrant Integration (2010) and coordinated by the Ministry of Economic Affairs and Employment, as set out in the Government Integration Programme for 2016–2019³³. The strategy focuses on a number of priorities. It recognises the cultural strengths immigrants bring, which enhance Finnish innovation, including by increasing language diversity. It places an emphasis on integrated services geared towards improving immigrants' labour market position by combining language and employment training, access to high-quality education, and participation in leisure activities. Newcomers are required to make use of these services. The strategy addresses the respective responsibilities of the State and municipalities. Lastly, it commits to promoting a humane national discussion to proactively combat racism, including the policing of hate crime.
- Under a system established in 2011, the Finnish National Agency for Education administers national certificates for language proficiency (in Finnish and Swedish), which is officially utilised for purposes such as demonstrating language skills to an employer, applying to university and applying for Finnish citizenship³⁴.
- Finnish trade union confederations SAK, Akava and STTK are engaged in the area of diversity management and minority rights. This includes participation in tripartite groups and jointly

31 [Statistics Finland, 2019.](#)

32 [Finland Non-Discrimination Act 2014.](#)

33 [Ministry of Economic Affairs and Employment, Government Integration Programme for 2016–2019, 47/2016.](#)

34 [Framework of the Finnish National Certificates of Language Proficiency 2011, Order 24/011/2011.](#)

publishing instructions on how to create a plan in the workplace to promote equality as required by law³⁵.

- Trade Union Pro, one of the largest Finnish trade unions, has developed collective agreements for the financial and technology sectors aimed at developing and increasing diversity and promoting the integration of minorities and immigrants. These agreements go beyond the legal obligations for the preparation of equality plans and preventing discrimination to encompass aspects such as joint working groups, surveys, training, and the collection of good practices³⁶.
- The Finnish Diversity Charter was launched in 2012 and is administered by FIBS, a corporate responsibility network in Finland. It currently has 59 signatories³⁷. While supporting these efforts, trade unions stress the need for regulatory rather than voluntary measures³⁸.
- A study carried out in 2014 showed a wage disparity of 27.3% between migrants and white Finns, largely attributed to the segmentation of migrant workers into more precarious and lower paid jobs. The EU-MIDIS II report in 2017 found that women from the Middle East, North Africa and Somalia and those who came as refugees are the most vulnerable groups to employment discrimination. Women from sub-Saharan Africa were found to face greater discrimination than men from the same ethnic groups³⁹.
- Best practices at the municipal level in Finland highlight the important role of local authorities in facilitating integration and diversity. For example, the city of Vantaa operates Immigrant Services, which supports refugees through employment, housing, welfare and mentoring services. As a result of Vantaa's commitment to ensuring an inclusive workplace, half of the employees and volunteers working in this service are recruited from refugee, migrant and ethnic minority backgrounds⁴⁰.
- A 2020 study based on surveys with 1009 employers found that half held discriminatory views about employing immigrants and over a quarter were not happy hiring workers from countries in the Middle East and Africa in particular. However, the survey found that these negative views came mostly from companies that had not hired immigrants in the past. Those who had hired immigrants already were more likely to do so again⁴¹.

3. Diversity management in France

- France is a multi-ethnic country which has relied on immigration to fill labour shortages since the 19th century. Immigration rose steadily after the Second World War, and today approximately 10% of the total population is foreign-born and a further 11% are second-generation immigrants. Out of the foreign-born population, 36% are from the EU, 44% from Africa and 15% from Asia⁴².

35 Correspondence received from STTK.

36 Correspondence received from STTK.

37 [FIBS, EU Diversity Charter Platform in Finland.](#)

38 Correspondence received from STTK.

39 [ENAR, Shadow Report: Racism and Discrimination in Europe 2013-2017.](#)

40 [ENAR, Refugee Inclusion in the Workplace: A Guide for Employers.](#)

41 [EWSI, 19/05/2020.](#)

42 [ENAR, Shadow Report: Racism and Discrimination in Europe 2013-2017.](#)

- In 2006, France opened its labour market to third-country nationals, however only for certain sectors including hotels, restaurants, construction, commercial agents, cleaning services and seasonal work in agriculture and tourism. France has been criticised by the French Equal Opportunities and Anti-Discrimination Commission for excluding third-country nationals from employment in nearly 7 million jobs, or 30% of the total⁴³.
- In 2018, France issued 255 956 residence permits and as of 31 December 2018, there were 3 231 823 foreigners with valid residence permits in the country⁴⁴. In addition, 132 614 asylum applications were lodged in France in 2019, compared with 123 625 in 2018. However, the majority of claims are refused, with only 22 532 claims being granted after the initial application and 13,980 more on appeal in 2019⁴⁵.
- As a result, there are an estimated 300 000 - 400 000 undocumented migrants in France (known as *sans-papiers*), many of whom are economically active yet pushed to the margins of society and denied social rights. According to French trade union CGT, these workers are particularly vulnerable in light of the COVID-19 crisis, as many of them have precarious frontline jobs in waste collection, cleaning, and in supermarkets⁴⁶. In 2019, the French parliament debated excluding undocumented migrants from universal healthcare⁴⁷. During the pandemic, Médecins Sans Frontières (MSF) has been providing medical support in the suburbs of Paris for hundreds of precarious migrants⁴⁸. Many *sans-papiers* have joined unions and have self-organised to defend their rights; in June 2020, large demonstrations took place in Paris calling for the regularisation of undocumented migrants. Various civil society organisations as well as the CGT organise these workers and support their regularisation, campaigning for equal treatment of them under French labour law⁴⁹.
- According to a 2017 survey carried by Défenseur des Droits (the French equality body) and the International Labour Organization, women of colour experience the most discrimination in employment with 65% declaring it, compared with 48% of Arab, Asian and Black men and 24% of white European men⁵⁰.
- Inclusion policy in France is premised on "republican values". A major reform, "Le contrat d'intégration républicaine" (CIR), was introduced on 7 March 2016. The CIR is a contract between the French State and any non-European foreigner who is legally admitted to stay in France and wishes to settle in France permanently, which requires the foreigner to undergo language and civic training to promote their inclusion⁵¹.

43 Correspondence received from CGT.

44 [The Local, 8/10/2019](#).

45 [Asylum Information Database, Statistics - France](#).

46 [Le Figaro, 30/03/2020](#).

47 [RFL, 08/10/2019](#).

48 [MSF, 14/04/2020](#).

49 [CGT, 01/10/2019](#); Correspondence received from CGT.

50 [ENAR, Shadow Report: Racism and Discrimination in Europe 2013-2017](#).

51 [Service-public.fr, Republican Inclusion Contract](#).

- France has pursued a proactive anti-racism strategy since 2015, when it launched the three-year Interministerial Plan "Mobilising France against Racism and Anti-Semitism"⁵². This strategy was renewed in 2018 as the "National Plan Against Racism and Anti-Semitism"⁵³. A key narrative to this strategy involves acknowledging the problem of racism in French society and committing government resources to fight it. The plan focuses on countering hate crime, preventing hate speech on the internet, promoting anti-racism programmes in schools, strengthening support for victims and improving data collection on racism and anti-Semitism. The plan promotes social dialogue, bringing together existing local anti-racism initiatives to create a country-wide network and encouraging joint actions between unions and employers to fight racial discrimination when hiring and granting promotions. It is also subject to independent evaluation by the National Consultative Commission on Human Rights.
- France was the first country in Europe to launch a Diversity Charter (October 2004), which currently has 3200 signatories, ranging from small businesses to public institutions⁵⁴. Organisations that sign the Charter commit to promoting non-discrimination, training leaders and managers, and making the development of a diversity policy part of social dialogue with employee representatives⁵⁵.

4. Diversity management in Italy

- Historically a country with high emigration, Italy now has the third-highest migrant population in Europe. There were 5.3 million documented foreign residents residing in the country in 2019⁵⁶. The number of migrants to Italy is equivalent to the number of emigrant Italians registered with the Registry of Italian Residents Abroad (5.3 million at the start of 2019)⁵⁷. The majority of migrants in Italy, 3.7 million, are from outside the EU and the largest communities are from Morocco, Albania, China and Ukraine⁵⁸.
- In addition, Italy has a large undocumented migrant population, with estimates ranging from 500 000 to 700 000 in 2017⁵⁹. In 2019, Italy granted 10 711 refugee status applications, but rejected 81% of all claims⁶⁰.
- Migrant workers made up 10.6% of Italy's workforce in 2018, of which 7.4% is of non-EU citizenship. There is significant heterogeneity among the migrant workforce, reflected in gendered "ethnic specialisation" patterns in employment. For example, Ukrainian migrants are 78.5% female, whereas Senegalese are 73.6% male. While 40.5% of Senegalese work in

52 https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2015/05/dilcra_mobilizing_france_against_racism_and_antisemitism.pdf.

53 https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2018/06/national_plan_against_racism_and_antisemitism_2018-2020.pdf.

54 [European Commission, French Diversity Charter.](#)

55 [La Charte de la diversité.](#)

56 <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/pdfscache/1275.pdf>.

57 https://www.migrantes.it/wp-content/uploads/sites/50/2019/10/RIM_2019_datistatistici.pdf.

58 http://www.integrazionemigranti.gov.it/Areetematiche/PaesiComunitari-e-associazioniMigranti/Documents/Rapporti%20Comunit%C3%A0%202019/nota%20stampa_RC%202019.pdf.

59 <https://www.pewresearch.org/global/fact-sheet/unauthorized-immigrants-in-italy/>.

60 https://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida_it_2019update.pdf.

manufacturing industries, 60.8% of Ukrainians work in services, especially domestic and personal care. Other ethnic communities are similarly concentrated in various sectors: for example, 27.4% of Albanians work in construction, 36.9% of Chinese work in trade and 36.5% of Indians work in agriculture⁶¹.

- According to Unione Italiana del Lavoro (UIL), there is low social mobility among the migrant workforce within the "extremely rigid and segmented labour market". Migrant workers face difficulties in having their qualifications recognised and are pushed into the most precarious, difficult, dangerous, poorly paid and socially stigmatised occupations. The sector that by far has the highest reliance on foreign workers, and overwhelmingly a female workforce, is that of domestic and personal care services, where they account for 68.9% and which absorbs 42% of all foreign workers in Italy. The sector is characterised by a large "black" or "grey" market (where only part of the hours actually worked is declared), depriving foreign workers of a series of protections (social security, accidents, etc.) and guarantees (related to remuneration, rest times, duties, etc.). The COVID-19 pandemic has exacerbated existing inequality. This is due to both the concentration of migrants in precarious forms of work and their lack of access to social safety nets compared to Italians. Additionally, border closures due to the pandemic prevented many who were abroad at the time from returning to Italy, and those who became unemployed in Italy from returning home, which worsened poverty and discrimination⁶².
- In response to the pandemic and economic crisis, the Italian government is currently implementing a partial form of regularisation of foreigners from irregular work and irregular status (Article 103, Decree-Law 19 May 2020 No 34)⁶³. The law however excludes approximately 700 000 undocumented migrants in Italy, and has been criticised by anti-racism campaigners for failing to change the national legal structure of institutionalised racism⁶⁴.
- The Italian Charter for Equal Opportunities and Equality at Work⁶⁵ was launched in 2009 by Fondazione Sodalitas, supported by the Italian Minister of Labour and the Minister of Equal Opportunities. It has been signed by 500 private enterprises and 200 public authorities and NGOs. The Charter covers all fields of discrimination, but with a particular focus on gender equality at work⁶⁶.
- "Work4Integration - Europe project" is a multi-country project funded through the Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF), focused on engaging third-country nationals and employers. It was launched in 2019, involving public, private, profit and non-profit actors in Italy, Sweden and Belgium. The programme aims to increase the inclusion of migrants in the workplace and improve their working conditions by delivering personalised support, vocational training, counselling, job searching and direct matching between employers and jobseekers⁶⁷. In Italy, part of the programme is directed at companies, with the goals of raising awareness of the economic and social benefits of inclusion, mobilising employers to become active and changing

61 http://www.integrazionemigranti.gov.it/Aretematiche/PaesiComunitari-e-associazioniMigranti/Documents/Rapporti%20Comunit%C3%A0%202019/nota%20stampa_RC%202019.pdf.

62 Correspondence received from UIL.

63 <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2020/05/19/20G00052/sg>.

64 <https://www.enar-eu.org/CoronaDiaries-live-blog-Voices-from-the-ENAR-network>.

65 <https://www.sodalitas.it/fare/lavoro-e-inclusione/carta-per-le-pari-opportunita-e-luguaglianza-sul-lavoro>.

66 Correspondence received from Fondazione Sodalitas.

67 <https://program4integration.org/en/work4integration/>.

negative attitudes towards migrants. The programme recognises the very different migration patterns and occupational situations in the three countries and a key objective is to facilitate the exchange of methods and practices in order to develop a unified action model⁶⁸.

5. **Summary of the round table on diversity management in the EU which took place on 27 August 2020**

- The public hearing attracted a large attendance, with close to 100 registrations from a diverse range of stakeholders. A number of participants raised the issue of precarious work and how it disproportionately affects migrant workers, as many are segmented into the most dangerous, insecure and low paid areas of the labour market. A key theme that emerged concerned the shortcomings of anti-discrimination legislation at EU level, and the challenges and limitations of the legislative approach in addressing equality. The issue of the cross-cutting Anti-Discrimination Directive, which proposes to unify various non-discrimination laws into one framework, but which has been blocked in the EU Council, was raised a number of times. Many examples of best practices for tackling racism and inequality were also mentioned. Participants spoke positively about the activities of self-organised networks, crucial not just in implementing equality within their own structures, but also in their effect on broader society through advocacy, collective bargaining and social dialogue.
- **Juliana Wahlgren from the European Network Against Racism (ENAR)** highlighted the importance of enlarging the scope of anti-discrimination to all racialised minorities; she argued that addressing racism requires an intersectional approach taking into account structural, historical and institutional dimensions, not just focusing on the individual. This is especially needed as the Racial Equality Directive and Employment Equality Directive only protect EU citizens and have created loopholes that do not protect against discrimination on the basis of nationality. In terms of best practices, ENAR's Equal@Work platform, launched in 2009, is a multi-stakeholder approach that brings together businesses, social partners, NGOs, academics and public authorities committed to diversity and inclusion, in order to develop best practices⁶⁹. ENAR has also launched the People of Colour Affinity Group in response to discrimination and lack of representation of people of colour in the European Union institutions and surrounding institutions in Brussels, which works as a strategic body to advocate for more inclusive policies.
- **Marta Gionco from the Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants (PICUM)** provided key recommendations on labour rights and their intersection with migration policy. She pointed out that many migrant workers in the EU are denied access to justice due to their residence status, in the form of precarious work permits or the lack of access to work permits. Some employers use this situation to their advantage, to reduce pay and conditions below legal minimums, as well as using the threat of deportation to prevent workers seeking justice for labour rights violations. PICUM's policy recommendations include: the need to address gaps in labour law coverage to raise the rights of migrant workers to the same level as other workers, the need for entry and stay opportunities to be extended, ensuring migrant workers have channels to apply for work permits also from inside the country of residence, and the need for all workers regardless of migration status to have access to effective complaints

⁶⁸ Correspondence received from Fondazione Sodalitas.

⁶⁹ [ENAR, Equal@Work Platform.](#)

mechanisms that protect their rights as workers and redress labour exploitation. To this end, it is important to establish firewalls between labour inspectorates and immigration authorities that prevent immigration authorities taking enforcement actions against workers as a consequence of complaints that lead to civil or criminal proceedings against their employers for violating labour laws and human rights⁷⁰. Ms Gionco said that effective redress for labour exploitation provides remedies to workers (unpaid wages), as well as the state (unpaid tax), while serving to iron out inequalities in society.

- **Adriana Thiago from the European Network of Migrant Women (ENMW)** stressed the need for migrant and anti-racism advocacy organisations to be involved in consultation at all stages, not only in the aftermath. She argued that a core problem of integration policy in the EU is that it follows a similar approach to assimilation and many policies create barriers to integration. Ms Thiago made the important point that, although COVID-19 has exacerbated inequalities for migrants, this is nothing new – since at least the 1990s, migrants have been experiencing exacerbated inequalities. Ms Thiago outlined the activities of ENMW members in terms of best practices in diversity management; the network operates as a migrant women-led organisation that represents a diverse membership.
- **Ludovic Voet from the European Trade Union Confederation (ETUC)** spoke about how discrimination continues to be an issue in Europe despite efforts to combat it. Many ETUC affiliates supported the Black Lives Matter protests, which continue to reverberate. Mr Voet spoke about the opportunities regarding including diversity within collective agreements and gave examples of what unions are doing across the EU, in countries including Spain, Poland, Austria and Belgium, in training and raising awareness through their activities, establishing structures for exchanges of views between migrant workers and trade unionists, and making diversity a subject of collective bargaining. Toolkits have been developed for implementation across entire supply chains. However, trade unions also struggle to mount these campaigns, as many are project based, and unions are limited when faced with opposition or lack of support. Therefore, the key question is how to ensure these activities have a long-lasting effect. He said that while social dialogue has a positive effect at EU level, there needs to be more resources and visibility for EU programmes and strategies on diversity.
- **Zuzana Dorazilova from the EU Commission's DG Justice** outlined the legislative situation, where it is strong – especially on gender discrimination – and where gaps exist, as well as the problems of deadlocked legislation that needs to be resolved through the agreement of all Member States. A new European action plan against racism and xenophobia has been announced for autumn 2020⁷¹. Ms Dorazilova highlighted the limitations of the legislative approach and spoke about the importance of strengthening civil society and the effort of the Commission to support equality bodies and NGOs on the ground working with victims of discrimination, as well as the "diversity charters", which now cover 12 000 companies with 16 million workers in 24 Member States. Many best practice examples have been collected from diversity charter members⁷², and from the practices of trade unions⁷³. She noted that the diversity charters have proven effective in facilitating the response to the COVID-19 crisis.

70 [PICUM, A Worker is a Worker: How to Ensure that Undocumented Migrant Workers Can Access Justice.](#)

71 <https://equineteurope.org/2020/contributing-to-the-european-action-plan-against-racism-xenophobia/>.

72 [EU Platform of Diversity Charters.](#)

73 [DG Justice, Trade union practices on non-discrimination and diversity 2019.](#)

- **Grigorios Tsioukas from the EU Fundamental Rights Agency (FRA)** presented an overview of the large-scale research surveys undertaken by the FRA – the Fundamental Rights Survey⁷⁴ and the EU MIDIS I and II⁷⁵ – and how this data can be used to reflect on the level of integration and the societies in which the people concerned are living. He demonstrated the statistical evidence collected by the FRA that documents the frequency of discrimination based on ethnic or immigrant background in employment and other settings across target groups and Member States. The FRA also surveys social attitudes, including how comfortable people feel living together with people from different backgrounds, and trust in institutions such as local authorities, the legal system and the police; the results show significant differences between countries and between different demographics. Significantly, Mr Tsioukas showed data on how trust in the legal system declines among second-generation migrants compared to the first, despite a stronger sense of belonging and identification with the country of residence.

74 [FRA. What do fundamental rights mean for people in the EU?](#)

75 [Data Explorer tool on EU MIDIS II survey.](#)