



Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

SOC/362
"Integration und
Sozialagenda"

Brüssel, den 17. Februar 2010

STELLUNGNAHME

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
zum Thema

"Integration und Sozialagenda"
(Initiativstellungnahme)

Berichterstatter: **Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS**
Mitberichterstatter: **Pedro ALMEIDA FREIRE**

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 14. Juli 2009, gemäß Artikel 29 Absatz 2 der Geschäftsordnung eine Initiativstellungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten:

"Integration und Sozialagenda".

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 26. Januar 2010 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 460. Plenartagung am 17./18. Februar 2010 (Sitzung vom 17. Februar) mit 158 gegen 3 Stimmen bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

*

* *

1. Schlussfolgerungen und Vorschläge

- 1.1 Als Institution, die sich in großem Maße dafür engagiert, die sozialpolitische Agenda voranzubringen und weiterzuentwickeln sowie die Integration von Zuwanderern und ethnischen Minderheiten zu fördern, hat der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) beschlossen, diese Initiativstellungnahme auszuarbeiten, um darauf hinzuwirken, dass **die Europäische Union die Integrationspolitik und die sozialpolitische Agenda enger miteinander verknüpft.**
- 1.2 Für die Sozialpolitik in der EU wird 2010 ein sehr wichtiges Jahr sein: Als Europäisches Jahr wird es im Zeichen der Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung stehen, die Strategie "EU 2020" wird erarbeitet werden, und überdies steht eine neue Sozialagenda zur Annahme an.
- 1.3 Nach Ansicht des Ausschusses müssen die sozialen Auswirkungen der Einwanderung bei der Überarbeitung der Sozialagenda ab 2010 stärker berücksichtigt werden.
- 1.4 Da einwanderungs- bzw. integrationspolitische Fragen und die Sozialagenda in den Zuständigkeitsbereich unterschiedlicher Kommissionsmitglieder und Generaldirektionen fallen, regt der EWSA an, innerhalb der Europäischen Kommission für eine bessere politische und administrative Zusammenarbeit zu sorgen.
- 1.5 Die Integrationsmaßnahmen müssen mit den Hauptzielen der EU-Sozialpolitik verknüpft werden; auf diese Weise werden alle Menschen, d.h. auch Drittstaatsangehörige, Unionsbürger mit Migrationshintergrund und Angehörige von Minderheiten, ihre Möglichkeiten wahrnehmen können. Ebenso muss bei der Bekämpfung der gesellschaftlichen Ausgrenzung allen Menschen Rechnung getragen werden, also auch Zuwanderern - unabhängig davon, ob es sich um Unionsbürger oder Drittstaatsangehörige handelt.

- 1.6 Der EWSA hält es für vorrangig, die Integration auf europäischer Ebene zu verstärken, wobei die Wirtschaftskrise sowie die Situation der Zuwanderer und Minderheiten in Bezug auf Beschäftigung, soziale Eingliederung, Gleichstellung von Frauen und Männern, Armut, schulische und berufliche Bildung, Gesundheit, Sozialschutz und Diskriminierungsbekämpfung berücksichtigt werden müssen.
- 1.7 Der Gesichtspunkt der einwanderungsbedingten Vielfalt muss bei der Konzipierung und Ausführung sozialpolitischer Maßnahmen als Querschnittsthema berücksichtigt werden, während gleichzeitig besondere Maßnahmen und Handlungskonzepte entwickelt werden, die auf die Integration von Zuwanderern und Angehörigen ethnischer Minderheiten abzielen.
- 1.8 Angesichts der in anderen Politikbereichen gesammelten Erfahrungen **schlägt der Ausschuss daher vor, einen Prozess der durchgängigen Berücksichtigung (Mainstreaming) von Integrationsfragen** in den verschiedenen Politik-, Legislativ- und Finanzinstrumenten der EU **anzustrengen**, um Integration, Gleichbehandlung und Diskriminierungsfreiheit zu fördern.

2. Hintergrund

- 2.1 Die Europäische Union bemüht sich derzeit um die Schaffung einer gemeinsamen Einwanderungspolitik, und der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss leistet im Wege seiner Stellungnahmen einen Beitrag dazu. So hat der EWSA die Bedeutung der Integration als "Schlüssel für eine erfolgreiche Einwanderung" hervorgehoben und anerkannt, dass die europäischen Gesellschaften ihre Kapazitäten zur Bewältigung der einwanderungsbezogenen Vielfalt ausbauen müssen, um den sozialen Zusammenhalt zu stärken.
- 2.2 In den letzten zehn Jahren haben Einwanderer maßgeblich zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung Europas beigetragen.¹ Viele Männer und Frauen aus Drittstaaten haben sich in die europäischen Arbeitsmärkte eingegliedert und auf diese Weise einen Beitrag zu Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum sowie zur Vermehrung der Sozialversicherungs- und Steuereinnahmen geleistet.
- 2.3 Der EWSA plädiert für eine "staatsbürgerliche Eingliederung"; diese beruht "auf der schrittweisen Gleichstellung der Zuwanderer 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"².

¹ KOM(2008) 758 endg.

² ABI C 125 vom 27.5.2002.

- 2.4 Im Jahr 2010 muss die Lissabon-Strategie durch die Strategie "EU 2020" abgelöst werden; zudem stehen eine Erneuerung der Sozialagenda und eine Bewertung des Integrationsfonds an. Darüber hinaus verfügt die EU nun über den Vertrag von Lissabon und die Grundrechtecharta, und eine neue Kommission³ wird ihr Amt aufnehmen, während sich das Parlament im ersten Teil der aktuellen Legislaturperiode befindet.
- 2.5 Auch wird 2010 das Europäische Jahr zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung sein - ein idealer Hintergrund zur Erneuerung des Engagements für Solidarität, soziale Gerechtigkeit und mehr Integration.
- 2.6 Die Integrationsmaßnahmen müssen mit den Hauptzielen der EU-Sozialpolitik verknüpft werden. Der EWSA regt an, für eine bessere politische und administrative Koordinierung innerhalb der Europäischen Kommission zu sorgen.
- 2.7 In Zeiten der Wirtschaftskrise gehören viele Einwanderer zu den schwächsten Gesellschaftsgruppen und sind die ersten Opfer: Sie verlieren als erste ihren Arbeitsplatz, haben größere Schwierigkeiten bei der Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt und sind von Armut bedroht, was in noch stärkerem Maße auf Zuwanderinnen zutrifft⁴.
- 2.8 Auch ist die Schulabbrecherquote bei Jungen und Mädchen aus Einwandererfamilien häufig höher.
- 2.9 Nach Auffassung des EWSA muss Diskriminierung stärker bekämpft werden, indem die bestehenden Rechtsinstrumente weiterentwickelt sowie staatliche Maßnahmen und das soziale Engagement zugunsten der Integration verstärkt werden.
- 2.10 Vor dem Hintergrund der Wirtschaftskrise werden die Rechte der Einwanderer in der politischen und sozialen Debatte in einigen Mitgliedstaaten immer stärker verbal angegriffen, was zu einer härteren Gesetzgebung und zunehmender Ausländerfeindlichkeit führt.
- 2.11 Zudem kürzen einige Regierungen die öffentlichen Mittel für Integrationsmaßnahmen, obgleich die sozialpolitischen Investitionen in Zeiten der Krise nicht verringert, sondern erhöht werden müssen.
- 2.12 Der EWSA vertritt die Ansicht, dass eine geeignete Integrationspolitik im Rahmen einer angemessenen gemeinsamen Einwanderungspolitik ein Faktor für wirtschaftliche Effizienz und sozialen Zusammenhalt ist.

³ Integrationsfragen und die Sozialagenda fallen in den Zuständigkeitsbereich unterschiedlicher Kommissionsmitglieder und Generaldirektionen.

⁴ Eurostat.

- 2.13 In Europa werden sehr unterschiedliche Integrationspolitiken betrieben, da sich die sozialen und politischen Kulturen sowie die Rechtssysteme voneinander unterscheiden. Doch in allen Mitgliedstaaten sind die Integrationsziele mit der Sozialpolitik verknüpft.
- 2.14 In der Europäischen Union sind hinsichtlich der Einwanderung unterschiedliche Aufnahmequoten zu verzeichnen. Gegenwärtig finden in den neuen mittel- und osteuropäischen Mitgliedstaaten nur in geringem Maße Migrationsprozesse statt, in den südlichen und westlichen Mitgliedstaaten dagegen in höherem Maße. Anhand von Erfahrungswerten ist jedoch davon auszugehen, dass die Einwanderungsquoten in Zukunft in allen europäischen Staaten hoch sein werden.
- 2.15 Der Ausschuss möchte daran erinnern, dass es im Zuge eines umfassenden Ansatzes für die europäische Einwanderungspolitik notwendig ist, dass die Maßnahmen in den Bereichen Einwanderung und Entwicklung stärker ineinandergreifen. Der EWSA hat zwei auf diesem Ansatz beruhende Stellungnahmen erarbeitet.⁵

3. Die Integration

- 3.1 Der gesellschaftliche Integrationsprozess läuft in verschiedenen Bereichen des persönlichen Lebens ab: in der Familie, im Wohnviertel und in der Stadt, am Arbeitsplatz, in Gewerkschaften, in Unternehmensorganisationen, in der Schule, in Ausbildungszentren, in Verbänden, in religiösen Einrichtungen, in Sportvereinen, bei den Streitkräften usw.
- 3.2 Da die Integration ein Prozess ist, der im Rahmen gesellschaftlicher Strukturen abläuft, bedarf es einer guten Regierungs- und Verwaltungsführung, damit dieser gesellschaftliche Prozess durch geeignete Maßnahmen seitens der öffentlichen Stellen unterstützt und begleitet wird. Die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften verfügen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten in den einzelnen Mitgliedstaaten über politische, rechtliche und finanzielle Instrumente, die sie in geeigneter Weise in der Integrationspolitik einsetzen müssen.
- 3.3 Unter Punkt 10 der gemeinsamen Grundprinzipien (Anhang 1) wird angeregt, dass Integrationsfragen Bestandteil aller politischen Agenden in allen Regierungsbereichen sein sollten (*Mainstreaming*).

⁵ Siehe folgende Stellungnahmen des EWSA:
ABl. C 44 vom 16.2.2008, S. 91 und
ABl. C 120 vom 16.5.2008, S. 82.

- 3.4 Der EWSA hat mehrere Initiativstellungen⁶ ausgearbeitet, in denen er sich für proaktive Integrationsmaßnahmen in der EU ausspricht, die eine doppelte Ausrichtung haben und sich gleichzeitig an die Aufnahmegesellschaft und die Zuwanderer richten. Ziel ist eine Gesellschaft, in der alle Bürgerinnen und Bürger unabhängig von ihrer Herkunft dieselben Rechte und dieselben Pflichten haben und die Werte der demokratischen, offenen und pluralistischen Gesellschaften teilen.
- 3.5 Nach Auffassung des Ausschusses spielen die Organisationen der Zivilgesellschaft im Bereich der Integration eine herausragende Rolle. Sowohl die Zuwanderer als auch die Gesellschaft im Aufnahmeland müssen eine integrationsfreundliche Haltung zeigen. Die Sozialpartner und die Organisationen der Zivilgesellschaft müssen sich für die Integrationspolitik und die Diskriminierungsbekämpfung engagieren.
- 3.6 Die Integration ist ein gesellschaftlicher Prozess, an dem sowohl die Zuwanderer als auch die Aufnahmegesellschaft beteiligt sind. Die verschiedenen staatlichen Stellen und gesellschaftlichen Kräfte müssen Engagement zeigen. EU-Institutionen, nationale Behörden und regionale und kommunale Gebietskörperschaften müssen in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich Programme ausarbeiten. Diese Programme und Maßnahmen müssen in geeigneter Weise ergänzt und abgestimmt werden, um ihre Wirksamkeit zu gewährleisten und eine allgemeine Kohärenz herzustellen.
- 3.7 In einer weiteren Stellungnahme⁷ sprach sich der EWSA für ein stärkeres Engagement seitens der lokalen Gebietskörperschaften aus, da die Integration eine Herausforderung ist, die vor allem die lokale und regionale Ebene betrifft. Damit diese Politik mehr Erfolg hat, müssen die regionalen und lokalen Gebietskörperschaften in ihre Gestaltung einbezogen werden und die Organisationen der Zivilgesellschaft aktiv daran mitwirken.
- 3.8 Die Integration ist ein gegenseitiger, auf gleichen Rechten und Pflichten der Drittstaatsangehörigen und der Gesellschaft des Aufnahmelandes beruhender Prozess, der auf die umfassende Beteiligung der Zuwanderer abzielt. In einer früheren Stellungnahme hat der Ausschuss sein Integrationskonzept wie folgt definiert: Die Integration beruhe *"(...) im Wesentlichen auf der schrittweisen Gleichstellung der Einwanderer mit den übrigen Bürgern (unter Beachtung der Grundsätze der Chancengleichheit und der Gleichbehandlung), sowohl was ihre Rechte und Pflichten als auch ihren Zugang zu Waren, Dienstleistungen und Möglichkeiten der Bürgerbeteiligung betrifft"*⁸.

⁶ Siehe folgende Stellungnahmen des EWSA:
ABl. C 27 vom 3.2.2009, S. 95
ABl. C 125 vom 27.5.2002, S. 112
ABl. C 80 vom 30.3.2004, S. 92
ABl. C 318 vom 23.12.2006, S. 128.

⁷ ABl. C 318 vom 23.12.2006, S. 218.

⁸ ABl. C 125 vom 27.5.2002, Ziffer 1.4 (Berichterstatter: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS).

- 3.9 Der Ausschuss vertritt den Standpunkt, dass die Zuwanderer eine integrationsfreundliche Haltung zeigen müssen und dass die Integration im Zuge des beidseitig ausgerichteten Ansatzes nicht nur Sache der Einwanderer ist, sondern auch der Gesellschaft des Aufnahmelandes.
- 3.10 Maßnahmen zur Integration und sozialen Eingliederung müssen in verschiedene Richtungen gehen und u.a. folgende Bereiche umfassen: Aufnahme von Neuankömmlingen, Sprachkurse sowie Informationen über Recht und Gebräuche, Diskriminierungsbekämpfung, Beschäftigungs- und Ausbildungspolitik, Gleichstellungsfragen, Schulunterricht für Minderjährige, Familienpolitik, Jugendpolitik, Wohnungswesen, Gesundheitsversorgung, Armutsbekämpfung, Ausweitung der Sozialdienste und Förderung der Bürgerbeteiligung von Menschen mit Migrationshintergrund.
- 3.11 Diese Maßnahmen sollen Menschen mit Migrationshintergrund ein harmonisches Leben in den europäischen Aufnahmegesellschaften erleichtern - Gesellschaften, die sich durch eine immer größere ethnische und kulturelle Vielfalt auszeichnen.
- 3.12 Im Jahr 2002 schlug der EWSA den EU-Institutionen auf einer gemeinsam mit der Kommission veranstalteten Konferenz⁹ die Erarbeitung eines europäischen Integrationsprogramms und die Schaffung eines entsprechenden Gemeinschaftsfonds vor. Die Kommission rief ein Pilotprogramm zur Integration (INTI) ins Leben und schlug 2006 die Schaffung des Integrationsfonds vor, der vom Rat angenommen wurde und nun Teil des Haushaltsplans 2007-2013 ist.
- 3.13 Im November 2004 legte der Rat "*gemeinsame Grundprinzipien für die Politik der Integration von Einwanderern in der Europäischen Union*" fest¹⁰. Diese Prinzipien ergänzen den Rechtsrahmen in den Bereichen Menschenrechte, Nichtdiskriminierung und Chancengleichheit sowie soziale Eingliederung.
- 3.14 Der Ausschuss möchte die Bedeutung **eines gemeinsamen europäischen Konzepts** hervorheben, denn ein solches erbringt für die Integrationsmaßnahmen und -verfahren einen großen Mehrwert, indem es für ihre Verzahnung mit den übrigen Politikbereichen der EU, (u.a.) mit der Strategie "EU 2020", der Sozialagenda und der Kohäsionspolitik, sorgt. Außerdem wird dadurch die Integration enger mit den Werten und Grundsätzen der EU, die in der europäischen Grundrechtecharta und der Europäischen Menschenrechtskonvention verankert sind, verknüpft.

⁹ Konferenz zum Thema "Einwanderung: Die Rolle der Zivilgesellschaft bei der Integration", Brüssel, 9./10. September 2002.

¹⁰ Ratsdokument 14615/04 vom 19. November 2004.

- 3.15 Der Europäische Integrationsfonds ist ein Finanzinstrument zur Förderung von Integrationsmaßnahmen mit europäischem Ansatz und Mehrwert, die den gemeinsamen Grundprinzipien entsprechen. Die Rechtsgrundlage für Integrationsmaßnahmen ist Artikel 63 des Vertrags, und sie richten sich an Drittstaatsangehörige, während der ESF der gesamten EU-Bevölkerung offensteht, zu der auch die Einwanderer gezählt werden. Daher ergänzen sich der Integrationsfonds und der ESF.
- 3.16 Der EWSA unterstützt die sechs politischen Ziele¹¹ des Integrationsfonds und erwartet die Ergebnisse der 2010 anstehenden Halbzeitbewertung des Fonds, um diesbezüglich einige Änderungen vorzuschlagen.
- 3.17 Vor Kurzem wurde das **Europäische Integrationsforum** eingerichtet, um der Zivilgesellschaft und Einwandererverbänden eine Mitwirkung an der Integrationspolitik in der EU zu ermöglichen. Der Ausschuss beteiligt sich sehr aktiv an den Aktivitäten des Forums.
- 3.18 In seinen Schlussfolgerungen von Juni 2007 hielt es der Europäische Rat für erforderlich, die gemeinsame Integrationsagenda von 2005 durch eine Weiterentwicklung der gemeinsamen Grundprinzipien voranzubringen.
- 3.19 Der EWSA möchte diesen Ansatz ergänzen und hält es für vorrangig, die Integration auf europäischer Ebene zu verstärken, wobei die Situation der Zuwanderer und der Minderheiten in Bezug auf Beschäftigung, soziale Eingliederung, Gleichstellung der Geschlechter, Armut, Bildung und Ausbildung, Gesundheit, Sozialschutz und Diskriminierungsbekämpfung berücksichtigt werden muss.

4. **Die sozialpolitische Agenda**

- 4.1 Infolge der internationalen Finanzkrise befindet sich die Europäische Union in einer schweren Wirtschaftskrise, die zu einer dramatischen Verschlechterung der sozialen Lage führt. Die Krise wirkt sich äußerst negativ auf die Integration aus.
- 4.2 Aufgrund des Zeitpunkts ihrer Ausarbeitung konnte im Rahmen der erneuerten Sozialagenda¹² (2008) die äußerst negative Entwicklung sowohl der Wirtschaftskrise als auch in Bezug auf den Anstieg der Arbeitslosigkeit und die Verschlechterung der öffentlichen Haushalte sowie der sozialen Lage nicht berücksichtigt werden.

11 ANHANG 2.

12 KOM(2008) 412 endg.

- 4.3 Die Europäische Kommission geht davon aus, dass die wirtschaftliche Erholung langsam vonstatten gehen wird und dass nur nach und nach neue Arbeitsplätze entstehen werden.
- 4.4 Nach Auffassung des EWSA wird die Erholung der sozialen Lage in jedem Fall wesentlich langsamer vorangehen als die Konjunkturerholung. In diesem Zusammenhang wird der Beitrag der europäischen Sozialpolitik von grundlegender Bedeutung sein.
- 4.5 Für die Sozialpolitik in der EU wird 2010 ein sehr wichtiges Jahr sein: Als Europäisches Jahr wird es im Zeichen der Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung stehen, die Strategie "EU 2020" wird erarbeitet werden, und überdies steht eine neue Sozialagenda mit den notwendigen Maßnahmen und Instrumenten zur Annahme an.
- 4.6 In der erneuerten Sozialagenda (2008), die den wichtigen Beitrag der Einwanderung zur Beschäftigung in Europa anerkennt, wird eine Verbesserung der Integration und die Umsetzung sozialpolitischer Maßnahmen in den Bereichen Bildung, Gesundheit und Wohnungswesen vorgeschlagen.
- 4.7 In seiner Stellungnahme¹³ von Januar 2009 zur erneuerten Sozialagenda erkannte der EWSA den Erfolg dieses neuen Ansatzes an und formulierte einige Überlegungen zu den Problemen, die sich durch die Zunahme der Migrationsströme und eine unzureichende Sozialpolitik ergeben.
- 4.8 Der französische EU-Ratsvorsitz ersuchte den Ausschuss um Erarbeitung einer Sondierungsstellungnahme zum Thema "Ein neues sozialpolitisches Aktionsprogramm der EU"¹⁴, die im Juli 2008 verabschiedet wurde. Der EWSA ist der Ansicht, dass das neue sozialpolitische Aktionsprogramm zur Bewältigung der schwierigen wirtschaftlichen und sozialen Lage geeignet sein muss. Nach den Vorschlägen des Ausschusses sollten im Rahmen des neuen Programms Integrationsmaßnahmen, Gleichbehandlung, die Weiterentwicklung der offenen Methode der Koordinierung sowie eine Aufstockung der für den Integrationsfonds vorgesehenen Mittel berücksichtigt werden.
- 4.9 Am 6. Mai 2009 verabschiedete das Parlament eine Entschließung¹⁵ zur erneuerten Sozialagenda, in der es argumentierte, dass die Einwanderungspolitik auf den Menschenrechten basieren müsse und einen Beitrag zur Stärkung der Antidiskriminierungsbestimmungen leisten sowie eine Strategie für Integration und Chancengleichheit fördern müsse.

13 ABl. C 182 vom 4.8.2009, S. 65.

14 ABl. C 27 vom 3.2.2009, S. 99.

15 2008/2330 (INI).

- 4.10 Personen ohne aufenthaltsrechtlichen Status (Migranten "ohne gültige Papiere") sind stark gefährdet, da sie von Arbeitsausbeutung, Armut und stärkerer gesellschaftlicher Ausgrenzung bedroht sind; wie vom Ausschuss vorgeschlagen, könnte die Verwaltungssituation dieser Personen im Einklang mit dem Europäischen Pakt zu Einwanderung und Asyl legalisiert werden, wobei ihr soziales und berufliches Umfeld zu berücksichtigen wäre. Zudem vertritt der EWSA die Auffassung, dass Menschen "ohne gültige Papiere" bei sozialpolitischen Maßnahmen der EU nicht von den Zielen und Programmen zur sozialen Eingliederung und vom ESF ausgeschlossen werden dürfen.
- 4.11 In den kommenden Jahren werden die interne Mobilität der Unionsbürger und die Einwanderung zahlreicher Drittstaatsangehöriger nach Europa zunehmen. Diese Prozesse werden zu einer größeren nationalen, ethnischen, religiösen und kulturellen Vielfalt in der Europäischen Union führen.
- 4.12 Trotzdem werden die Vielfalt der europäischen Gesellschaften, die Integration von Zuwanderern und Minderheiten, die Gleichbehandlung und die Diskriminierungsbekämpfung in der derzeitigen erneuerten Sozialagenda nur in begrenztem Maße berücksichtigt. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass den sozialen Auswirkungen der Einwanderung, die sich sowohl für die Zuwanderer als auch für die Aufnahmegesellschaften ergeben, bei der Überarbeitung der Sozialagenda ab 2010 stärker Rechnung getragen werden muss.
- 4.13 Daher müssen die sozialpolitische Agenda und die Integration stärker ineinandergreifen; im Hinblick darauf spricht sich der EWSA für eine durchgängige Berücksichtigung (*Mainstreaming*) von Integrationsfragen in den verschiedenen Politik-, Legislativ- und Finanzinstrumenten der EU aus, um die Integration zu fördern.

5. **Einige Politikbereiche**

5.1 **Kindheit und Jugend**

- 5.1.1 Bei jugendpolitischen Maßnahmen sollten die besonderen Bedürfnisse und Lebensumstände der Jugendlichen aus Einwandererfamilien bei ihrem Übergang ins Erwachsenenleben und bei ihrer sozialen Eingliederung berücksichtigt werden.
- 5.1.2 Viele Jugendliche aus Einwandererfamilien, sowohl Jungen als auch Mädchen, sind erfolgreich berufstätig und werden zu sehr aktiven Bürgerinnen und Bürgern in ihrem Gemeinwesen; doch gibt es unter ihnen auch viele, sogar in zweiter und dritter Generation, die sich in einer prekären Lage befinden oder sozial ausgegrenzt werden, häufig ihre Schullaufbahn nicht erfolgreich abschließen und daher stärker von Arbeitslosigkeit bedroht sind.

- 5.1.3 Eine **Unterstützung für die Familien** ist von maßgeblicher Bedeutung; wie der Ausschuss bereits angeregt hat¹⁶, muss die EU eine aktivere Familienpolitik betreiben.
- 5.1.4 Die offene Methode der Koordinierung im Jugendbereich sollte Indikatoren umfassen, die die Gesichtspunkte Vielfalt, Einwanderung und Diskriminierungsfreiheit berücksichtigen.
- 5.1.5 Die Möglichkeiten, die sich im Rahmen der europäischen Programme für lebenslanges Lernen, Mobilität, Unternehmergeist und eine aktive Bürgerschaft Jugendlicher bieten, sollten genutzt werden, um die besonderen Hindernisse, mit denen Jugendliche aus Einwandererfamilien konfrontiert sind, zu überwinden und den Erfahrungsaustausch zu fördern.
- 5.2 **Schulische und berufliche Bildung**
- 5.2.1 Die **schulische und berufliche** Bildung sind grundlegende Bestandteile der Integrationspolitik der Mitgliedstaaten. Kinder und Jugendliche aus Einwandererfamilien sowie Minderheiten stehen jedoch spezifischen Hindernissen und Herausforderungen gegenüber, denen besondere Beachtung geschenkt werden muss.
- 5.2.2 Vielfach sind schulische Einrichtungen mit Problemen und Herausforderungen überfordert, die sie nicht in angemessener Weise lösen können. Die Mittel der Schulen müssen aufgestockt, ihre interkulturelle Öffnung muss verbessert und die Lehrkräfte müssen in den Bereichen interkulturelle Bildung und Diversitätsmanagement fortgebildet werden.
- 5.2.3 Künftig müssen Indikatoren für die Qualität der Bildung entwickelt werden, die flexibel genug sind, um den Bedürfnissen einer immer heterogeneren Schülerschaft gerecht werden zu können.
- 5.2.4 Der Rahmen der offenen Koordinierungsmethode im Bildungsbereich sollte dazu dienen, bewährte Verfahren in Bezug auf die Frage zu ermitteln, wie dem schulischen Versagen von Jugendlichen aus Einwandererfamilien begegnet werden kann.
- 5.2.5 Zu diesem Zweck wird es erforderlich sein, u.a. **Indikatoren** für folgende Bereiche festzulegen: sozioökonomischer Status; Schulabschluss (Pflichtunterricht) der Jugendlichen; Vielfalt des Lehrkörpers; interkulturelle Kompetenzen der Lehrkräfte; soziale Durchlässigkeit des Schulsystems; Konzentration von Schülern mit Migrationshintergrund; Förderung der Mehrsprachigkeit im Bildungssystem; Zugang zum Bildungssystem für alle Kinder und Jugendlichen.

¹⁶ ABl. C 161 vom 13.7.2007, S. 66 und ABl. C 120 vom 16.5.2008, S. 66.

- 5.2.6 In seiner Stellungnahme zum Thema Migration, Mobilität und Integration¹⁷ betonte der EWSA, dass sich die Benachteiligung von Zuwanderern bzw. von Menschen mit Migrationshintergrund im Bereich der Erwachsenenbildung niederschlägt: Sie nähmen in geringerem Maße an Fortbildungsmaßnahmen teil, und die Kurse, die ihnen angeboten würden, seien auf den Spracherwerb beschränkt. Im Sinne einer besseren Integration sollte das Fortbildungsangebot auf die gesamte Bevölkerung ausgeweitet werden, wobei ein gleichberechtigter Zugang für Menschen mit Migrationshintergrund nachdrücklich verfolgt werden muss.
- 5.2.7 In die europäischen Schul- und Berufsbildungsprogramme sollten Inhalte aufgenommen werden, die zur Vermittlung der Traditionen, Geschichte, Werte und Grundsätze der europäischen Demokratien sowie von Kenntnissen über die Kultur und die Werte der Herkunftsgesellschaften der zugewanderten Bevölkerung (im Rahmen des Machbaren) dienen.

5.3 **Beschäftigung**

- 5.3.1 Der EWSA erarbeitet derzeit auf Ersuchen des spanischen Ratsvorsitzes eine Sondierungsstellungnahme¹⁸ zum Thema "**Integration von Arbeitsmigranten**", in der auch Vorschläge zur europäischen Sozialagenda enthalten sind.
- 5.3.2 **Der Zugang zum Arbeitsmarkt** ist eine Schlüsselkomponente des Integrationsprozesses, denn eine würdige Arbeit ist Voraussetzung für die wirtschaftliche Eigenständigkeit der Zuwanderer und fördert die sozialen Kontakte und das gegenseitige Verständnis zwischen der Aufnahmegesellschaft und den Einwanderern.
- 5.3.3 In vielen Bereichen sind zugewanderte Arbeitnehmer jedoch benachteiligt und werden unmittelbar oder mittelbar diskriminiert. Auch stoßen sie bei der Anerkennung ihrer Qualifikationen auf rechtliche Schwierigkeiten, und durch manche Einwanderungsgesetze werden die Möglichkeiten des beruflichen Aufstiegs und des Beschäftigungswechsels begrenzt.
- 5.3.4 Die Folge ist, dass zugewanderte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in vielen Fällen in qualitativ schlechten, gering entlohnten und prekären Verhältnissen beschäftigt sind. In dieser schwierigen Lage befinden sich vor allem die Frauen.
- 5.3.5 Personen ohne gültige Papiere und ohne aufenthaltsrechtlichen Status befinden sich in einer noch misslicheren Situation, da sie informell beschäftigt und teilweise Opfer von Arbeitsausbeutung sind.

¹⁷ ABl. C 218 vom 11.9.2009, S. 85.

¹⁸ Sondierungsstellungnahme des EWSA zum Thema "Integration von Arbeitsmigranten" (SOC/364).

- 5.3.6 Die neue Generation beschäftigungspolitischer Maßnahmen sowie Maßnahmen, die aus dem Europäischen Sozialfonds und dem Programm Progress finanziert werden, sollten spezifische Kriterien und Indikatoren beinhalten, die dazu dienen, den Einwanderern einen besseren Zugang zu möglichen integrierten Wegen der beruflich-sozialen Eingliederung, einschließlich der Selbstständigkeit, zu verschaffen. Diese Wege könnten - neben anderen Fragen und der sprachlichen und kulturellen Bildung - Maßnahmen zur Schulung von Einwanderern im Bereich der neuen Technologien und der Verhütung von Gefahren am Arbeitsplatz umfassen.
- 5.3.7 Der EWSA ist der Auffassung, dass legislative und staatliche Maßnahmen durch die Mitwirkung der **Sozialpartner** ergänzt werden müssen, denn die Eingliederung in die Arbeitswelt ist auch eine Frage der sozialen Einstellung und der Vereinbarungen der Gewerkschaften und Arbeitgeber.
- 5.3.8 Zugewanderte Arbeitnehmer sind eher zur **Mobilität** bereit, obschon einige nationale Rechtsvorschriften eine solche Mobilität verhindern und begrenzen. Durch die (in bestimmten nationalen Rechtsordnungen unzureichend umgesetzte) Richtlinie betreffend die Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen¹⁹ kann die Mobilität erleichtert werden. Auch das **EURES**-Netz kann wirksamer genutzt werden, um die Mobilität zugewanderter Arbeitnehmer in der EU zu fördern.

5.4 **Unternehmergeist der Einwanderer**

- 5.4.1 Ausgangspunkt vieler Migrationsvorhaben ist das Bestreben, selbständig erwerbstätig zu werden oder ein Unternehmen zu gründen. Immer mehr Unternehmen gehen auf Gründer mit Migrationshintergrund zurück.
- 5.4.2 Nach Ansicht des EWSA muss der Unternehmergeist der Einwanderer seitens der EU unterstützt werden; deshalb muss die zugewanderte Bevölkerung im Rahmen der Instrumente des ESF zur Förderung des Unternehmergeistes berücksichtigt werden.
- 5.4.3 Auch Unternehmerverbände und Handelskammern müssen für Unternehmer mit Migrationshintergrund offenstehen und aktiv ihren Zugang zu Führungsstrukturen fördern.
- 5.4.4 Ebenso sind viele von Einwanderern ausgehende unternehmerische Initiativen in der **Sozialwirtschaft** angesiedelt, weshalb sie aus Sicht des Ausschusses mit den Instrumenten des ESF und vonseiten der nationalen Behörden unterstützt werden müssen.

¹⁹ Richtlinie 2003/109/EG.

5.5 Sozialschutz

- 5.5.1 In Europa gibt es verschiedene nationale Rentensysteme. Es muss unbedingt gewährleistet werden, dass zugewanderte Arbeitnehmer in die Rentenkassen einzahlen und ein Recht auf entsprechende Leistungen erwerben, ohne diskriminiert zu werden.
- 5.5.2 Im Sinne einer besseren Mobilität muss sichergestellt werden, dass die Rentenansprüche übertragbar sind und dass bei den Rückkehrverfahren die entsprechenden Rentenansprüche gewahrt bleiben.
- 5.5.3 Die offene Methode der Koordinierung sollte Indikatoren umfassen, mit denen bewertet werden kann, ob zugewanderte Arbeitnehmer in den Rentensystemen ohne Ausgrenzung oder Diskriminierung berücksichtigt werden.

5.6 Wohnungswesen

- 5.6.1 Infolge der Wirtschaftskrise steigt in vielen Städten die Zahl der Obdachlosen, von denen ein großer Teil einen Einwanderungshintergrund hat.
- 5.6.2 Heute erweist sich der Zugang zu Wohnraum für viele Menschen, vor allem Jugendliche, als problematisch.
- 5.6.3 Auch Zuwanderer und Angehörige von Minderheiten sind beim Zugang zu angemessenem Wohnraum mit vielen besonderen Schwierigkeiten konfrontiert. Daher ist der EWSA der Auffassung, dass die *Wohnungspolitik* der Mitgliedstaaten Teil der Maßnahmen zur Integration sowie zur Bekämpfung von Armut und gesellschaftlicher Ausgrenzung sein muss.
- 5.6.4 Die meisten Europäer und auch Zuwanderer und Minderheiten leben in der Stadt bzw. einem Stadtviertel. In einer weiteren Stellungnahme²⁰ hob der EWSA die Rolle der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in der Integrationspolitik hervor. Eine gute *Städtepolitik* kann die Integration fördern und das Entstehen vernachlässigter städtischer Gettos, die sich in einigen Städten bilden, verhindern.
- 5.6.5 Daher sollten in der Wohnungspolitik Kriterien, Maßnahmen und Indikatoren zum Tragen kommen, mit denen bestehende Hindernisse beseitigt werden können. In diesem Sinne sollte ein proaktiver Ansatz verfolgt werden, bei dem neben den staatlichen Stellen und den sozialen Akteuren die gesamte Gesellschaft einbezogen wird.

²⁰ ABl. C 318 vom 23.12.2006, S. 128.

5.7 Gesundheitsversorgung und sonstige Dienstleistungen

- 5.7.1 In einigen Mitgliedstaaten haben viele Einwanderer nach nationalem Recht keinen Zugang zu den Gesundheitssystemen, so dass es ihnen in beträchtlichem Maße an Schutz mangelt.
- 5.7.2 Durch die Koordinierung im Bereich der Gesundheitsversorgung und die europäischen Einwanderungsgesetze muss gewährleistet werden, dass die zugewanderte Bevölkerung gleichberechtigten Zugang zu den Leistungen des öffentlichen Gesundheitssystems und zu einer qualitativ hochwertigen Gesundheitsversorgung hat. Auch müssen die Gesundheitssysteme an die gesellschaftliche Vielfalt angepasst werden.
- 5.7.3 Der Ausschuss hebt hervor, dass ein großer Anteil des im Gesundheitswesen und in der Versorgung abhängiger Personen tätigen Personals Einwanderer sind.
- 5.7.4 Auch ist es wichtig, vermehrte Anstrengungen im Bereich des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz zu unternehmen, da Einwanderer in vielen Fällen größeren Gefahren ausgesetzt sind und nur wenig über entsprechende Vorschriften und Präventionsprogramme wissen.
- 5.7.5 In einigen Mitgliedstaaten haben Menschen mit Migrationshintergrund nicht in vollem Maße Zugang zu **Sozialdiensten**, und diese Dienste sind nicht auf die Vielfalt der Bevölkerungsgruppen eingestellt. Der Ausschuss legt der Kommission nahe, die Qualität der öffentlichen Dienstleistungen aus dem Blickwinkel der Integration, der Vielfalt und der Diskriminierungsfreiheit zu bewerten.
- 5.7.6 Nach Auffassung des EWSA dürfen Einwanderer in der Gesundheits- und Sozialpolitik nicht diskriminiert werden, da sie ebenso wie die übrige Bevölkerung Steuern und Sozialbeiträge zahlen. Vor dem Hintergrund der gegenwärtigen Wirtschaftskrise und der Haushaltsengpässe muss unbedingt erreicht werden, dass alle Bürger Steuern und Sozialbeiträge entrichten, um die Zukunftsfähigkeit der öffentlichen Dienste zu gewährleisten.

5.8 Armut und gesellschaftliche Ausgrenzung

- 5.8.1 Viele Menschen mit Migrationshintergrund sind von Armut bedroht oder leben in Armut. Diese Lage verschärft sich im Zusammenhang mit der aktuellen Wirtschaftskrise und der Zunahme von Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung. Menschen mit Migrationshintergrund und Angehörige von Minderheiten müssen unbedingt Zugang zu Umschulungsprogrammen, Maßnahmen zum Schutz vor Arbeitslosigkeit, Wohnraum und sonstigen öffentlichen Sozialdienstleistungen erhalten.
- 5.8.2 2010 wird in der EU das Europäische Jahr zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung sein. Nach Auffassung des Ausschusses muss eine bessere **aktive**, auf die Einwanderer und Minderheiten ausgerichtete **Integration** betrieben werden, um ein Mindesteinkommen zu gewährleisten und den Zugang zu öffentlichen Mitteln und Dienstleistungen sowie zum Arbeitsmarkt zu fördern.

5.8.3 Der EWSA macht auf die Machenschaften bestimmter krimineller Netze aufmerksam, die die Arbeitskraft irregulärer Einwanderer ausbeuten - insbesondere über Menschenhandel und Prostitution von Minderjährigen und Frauen. Die Bekämpfung solcher mafiöser Organisationen durch Polizei und Justiz muss von Unterstützungs- und Schutzmaßnahmen für die Opfer begleitet werden.

5.9 Diskriminierungsbekämpfung

5.9.1 Das Parlament²¹ hat jüngst eine Entschließung zur neuen Anti-Diskriminierungsrichtlinie angenommen, die die drei bereits bestehenden Richtlinien²² ergänzt. Auch der EWSA nahm Stellung²³, unterstützte den Vorschlag der Kommission und empfahl, Mehrfachdiskriminierung zu berücksichtigen.

5.9.2 Nach der endgültigen Annahme der neuen Richtlinie wird der Grundsatz der Nichtdiskriminierung ausgehend von Artikel 19 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf Bereiche wie Bildung, Gesundheit, Sozialschutz und Wohnungswesen ausgeweitet werden. Der EWSA ersucht den Rat, diese Richtlinie unter Berücksichtigung seiner Stellungnahme anzunehmen.

5.9.3 Häufig sind Menschen mit Migrationshintergrund - Frauen, Männer, ältere und jüngere Menschen - Opfer von Diskriminierung, was dadurch verstärkt wird, dass ihnen als Drittstaatsangehörigen ein geringerer Rechtsschutz zuteil wird. Viele von ihnen erleiden Mehrfachdiskriminierung.

5.9.4 Der EWSA legt der Europäischen Kommission nahe, einen Aktionsplan gegen Mehrfachdiskriminierung aufzustellen, und bietet seine Mitwirkung bei dessen Erarbeitung an.

5.9.5 Die Europäische Agentur für Grundrechte²⁴ muss auch weiterhin ihre Berichte über Fälle mittelbarer oder unmittelbarer Diskriminierung, die viele Einwanderer erleiden, erarbeiten.

21 Legislative Entschließung des Europäischen Parlaments vom 2. April 2009 zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Anwendung des Grundsatzes der Gleichbehandlung ungeachtet der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung.

22 Richtlinie 2000/43/EG, Richtlinie 2004/113/EG und Richtlinie 2000/78/EG.

23 ABl. C 182 vom 4.8.2009, S. 19 und ABl. C 77 vom 31.3.2009, S. 102.

24 Erhebung EU-MIDIS ("Erhebung der Europäischen Union zu Minderheiten und Diskriminierung"), bei der mehr als 23 000 Angehörige ethnischer Minderheiten und von Zuwanderergruppen über ihre Erfahrungen mit Diskriminierung, rassistisch motivierten Straftaten und polizeilichem Vorgehen befragt wurden.

5.10 Gleichstellung von Frauen und Männern

- 5.10.1 Zuwanderinnen stoßen aufgrund der Tatsache, dass sie Frauen sind, auf besondere Schwierigkeiten. Daher muss der Gesichtspunkt der Gleichstellung bei integrationspolitischen Maßnahmen unbedingt in angemessener Weise berücksichtigt werden.
- 5.10.2 Nach Auffassung des EWSA muss der Gleichstellungsaspekt sowohl im Rahmen der gemeinsamen Grundprinzipien für die Integration als auch in der Sozialagenda verstärkt werden, damit Zuwanderinnen und Frauen aus ethnischen Minderheiten über Chancengleichheit verfügen und nicht diskriminiert werden.

5.11 Zuwanderung und Entwicklung

- 5.11.1 Der EWSA hat in früheren Stellungnahmen darauf hingewiesen²⁵, dass die Einwanderungspolitik einen Beitrag zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung der Herkunftsländer leisten kann, und mit Blick auf dieses Ziel muss die EU ihre Einwanderungsbestimmungen flexibler gestalten.
- 5.11.2 Im außenpolitischen Bereich muss sich die Europäische Union innerhalb der Vereinten Nationen für einen internationalen Rechtsrahmen für die Migration einsetzen und dem derzeit geltenden Übereinkommen²⁶ beitreten.

6. Instrumente der Sozialagenda

6.1 *Mainstreaming*

- 6.1.1 Eine durchgängige Berücksichtigung (*Mainstreaming*) von Integrationsfragen muss die Gestaltung (Umgestaltung), Weiterentwicklung und Bewertung der politischen Prozesse umfassen, damit der Gesichtspunkt der Integration, der Chancengleichheit, der Gleichbehandlung und der Nichtdiskriminierung der Einwanderer in alle Ziele, Maßnahmen und Instrumente der Sozialagenda aufgenommen wird, und zwar auf allen Ebenen, in allen Phasen und durch alle an ihrer Annahme beteiligten Akteure.
- 6.1.2 In Anbetracht der Tatsache, dass sich die kulturellen Modelle in der Europäischen Union voneinander unterscheiden, muss bei der praktischen Umsetzung dieses *Mainstreaming* allgemein gewährleistet werden, dass die Erfahrungen, Kompetenzen, Interessen und Bedürfnisse der betroffenen Personen unter dem Gesichtspunkt der Integration und der Vielfalt in alle Initiativen - unabhängig von ihrer Art und ihrer sozialen Tragweite - einbezogen werden und dass die Maßnahmen einer Bewertung unterzogen werden.

²⁵ ABl. C 44 vom 16.2.2008, S. 91.

²⁶ ÜBEREINKOMMEN DER VEREINTEN NATIONEN über den Schutz der Rechte von Wanderarbeitnehmern.

6.1.3 Am Anfang dieses Prozesses sollte eine Folgenabschätzung stehen, anhand derer die Bedürfnisse im Voraus ermittelt werden könnten, um eine angemessene Einbeziehung der gesellschaftlichen Vielfalt in alle vorgesehenen Bereiche sicherzustellen. Zu diesem Zweck müsste der Prozess der Festlegung von Integrationsindikatoren beschleunigt werden, um die im Rahmen der offenen Koordinierungsmethode erwogenen Indikatoren für soziale Eingliederung zu ergänzen. Das Europäische Integrationsforum kann bei der Aufstellung der Indikatoren mitwirken.

6.1.4 Schlüsselkriterien für die Umsetzung des *Mainstreaming* sind eine starke politische Führung der Verantwortlichen und die Mitwirkung aller beteiligten politischen und privaten Akteure. Dazu muss ein Kooperationsrahmen geschaffen werden, in dem Entscheidungsfindungsprozesse zugunsten eines Wandels stattfinden könnten.

6.2 **Rechtsrahmen**

6.2.1 Der Ausschuss vertritt die Auffassung, dass die Qualität der gemeinsamen europäischen Einwanderungsvorschriften verbessert werden muss und dass die einschlägigen Richtlinien für einen angemessenen Schutz der Zuwanderer sorgen müssen. Mit Blick auf dieses Ziel hat der EWSA eine Initiativstellungnahme²⁷ ausgearbeitet, in der er für eine gebührende Berücksichtigung der Menschenrechte in der europäischen Einwanderungspolitik und in ihren Rechtsvorschriften plädiert.

6.2.2 Nach Einschätzung des EWSA wird es nach der Annahme des Stockholmer Programms leichter sein, mit der Harmonisierung der Rechtsvorschriften in den Bereichen Einwanderung und Asyl voranzuschreiten.

6.2.3 Die neuen Antidiskriminierungsgesetze, die derzeit auf der Grundlage von Artikel 13 des Vertrags erarbeitet werden, müssen bei der Ausarbeitung europäischer Einwanderungsvorschriften berücksichtigt werden.

6.3 **Der soziale Dialog**

6.3.1 Es liegt in der Verantwortung der Sozialpartner, die Gleichbehandlung in Unternehmen im Wege des Dialogs und der Verhandlung zu fördern. Der EWSA und die Dubliner Stiftung veranstalteten im Rahmen der Erarbeitung einer Stellungnahme²⁸ eine Anhörung. Die in ANHANG 3 aufgeführten Ergebnisse dieser Anhörung können für die Sozialpartner und für die Kommission von großem Nutzen sein, wenn es darum geht, eine gleichberechtigte berufliche Eingliederung ohne Unterscheidung zwischen einheimischen und zugewanderten Arbeitnehmern zu erreichen.

²⁷ Stellungnahme des EWSA vom 4. November 2009 zum Thema "Menschenrechte und europäische Einwanderungspolitik" (SOC/335).

²⁸ ABl. C 318 vom 23.12.2006, S. 128.

- 6.3.2 Im Wege des sozialen Dialogs in verschiedenen Bereichen kann eine aktive Integration zugewanderter Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie von Minderheiten gefördert werden. Im Unternehmensumfeld ist eine aktive Beteiligung zugewanderter Arbeitnehmer einfacher zu erreichen.
- 6.3.3 Die europäischen Sozialpartner müssen in angemessener Weise angehört werden und im Hinblick auf die Aufstellung der neuen Sozialagenda Stellung nehmen.
- 6.3.4 Der spanische EU-Ratsvorsitz hat den EWSA um Erarbeitung einer Sondierungsstellungnahme²⁹ zum Thema "*Integration von Arbeitsmigranten*" ersucht. In dieser Stellungnahme hat der Ausschuss zahlreiche Vorschläge für Initiativen zur Verbesserung der Integration aus dem Blickwinkel der Beschäftigung unterbreitet.

6.4 **Der zivile Dialog**

- 6.4.1 Neben dem sozialen Dialog ist der zivile Dialog ein ausgezeichnetes Governance-Verfahren, das Teil des europäischen Sozialmodells ist, und nach Ansicht des EWSA ist er ein unverzichtbares Instrument zur Weiterentwicklung der europäischen Sozialagenda und zur Integration.
- 6.4.2 In der Integrationspolitik und im Rahmen der Sozialagenda muss auf europäischer Ebene für eine bessere Beteiligung der zivilgesellschaftlichen Organisationen gesorgt werden, die im Bereich der Menschenrechte und der Unterstützung von Zuwanderern und Minderheiten spezialisiert sind.
- 6.4.3 Das Europäische Integrationsforum muss angehört werden und muss sich aktiv an der Erarbeitung der neuen EU-Sozialagenda beteiligen.
- 6.4.4 Die Europäische Union muss auch weiterhin Impulse für den interkulturellen Dialog liefern, der die Integration und die Ziele der Sozialpolitik ergänzt.

6.5 **Die Methode der offenen Koordinierung**

- 6.5.1 Wie von der Kommission und vom EWSA im Bereich der Einwanderungspolitik vorgeschlagen, muss auch eine Methode der offenen Koordinierung *im Bereich der Integration* eingeführt werden.

²⁹ Sondierungsstellungnahme des EWSA zum Thema "Integration von Arbeitsmigranten" (SOC/364), Berichtersteller: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS.

- 6.5.2 Der Rat hat beschlossen, die derzeitige Koordinierung zu verbessern und der Kommission eine gewichtigere Rolle zuzuweisen. Der Ausschuss unterstützt diese Entscheidung, ist jedoch der Ansicht, dass beherzter vorgegangen werden sollte.
- 6.5.3 Im Rahmen dieser Methode der offenen Koordinierung müssen spezifische qualitative und quantitative Indikatoren zur Verfügung stehen, an deren Konzipierung der EWSA und das Europäische Integrationsforum mitwirken können.
- 6.5.4 Die verschiedenen im Bereich der Sozialpolitik bestehenden **Methoden der offenen Koordinierung** müssen zu Verbesserungen in Bezug auf die Integrationsziele und -indikatoren in den Bereichen Beschäftigungspolitik, Sozialschutz, Gesundheitsversorgung sowie Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung führen.

6.6 Finanzierung

- 6.6.1 Nach Auffassung des Ausschusses müssen die Synergien und die gegenseitige Ergänzung zwischen dem Europäischen Sozialfonds und dem Europäischen Integrationsforum verbessert werden.
- 6.6.2 *Der Europäische Sozialfonds* richtet sich an Menschen, die besondere Schwierigkeiten bei der Arbeitsplatzsuche haben, wie Frauen, junge Menschen und ältere Arbeitnehmer. Auch unterstützt er Unternehmen und Arbeitnehmer bei der Anpassung an den technologischen und demografischen Wandel. Der ESF muss den Aspekt der einwanderungsbedingten Vielfalt in seinen Zielen und Programmen sowohl im derzeitigen Programmplanungszeitraum (2007-2013) als auch in Zukunft stärker berücksichtigen.
- 6.6.3 Nach 2013 wird es erforderlich sein, die Finanzmittel des *Integrationsfonds* aufzustocken und der Kommission mehr Verwaltungskompetenzen einzuräumen.
- 6.6.4 Auch im Rahmen des Programms *Progress*, mit dem die Verwirklichung der Ziele der Europäischen Union in den Bereichen Beschäftigung und Soziales finanziell unterstützt werden soll, müssen die Aspekte Integration und Vielfalt unter den fünf Hauptaktionsfeldern mehr Gewicht erhalten. Zu diesen Schwerpunkten gehören derzeit folgende Bereiche: Beschäftigung, Sozialschutz und gesellschaftliche Integration, Arbeitsbedingungen, Nichtdiskriminierung und Vielfalt sowie Gleichstellung von Frauen und Männern.

7. Eine integrativere Unionsbürgerschaft

- 7.1 Die europäischen Demokratien sind freie und offene Gesellschaften und müssen auf der Eingliederung aller Menschen beruhen. Integrationsmaßnahmen und Einwanderungsgesetze dürfen niemals als politische Alibis mit dem Ziel dienen, Zuwanderer und Angehörige von Minderheiten von den Bürgerrechten auszuschließen.

- 7.2 Der EWSA ist der Auffassung, dass unsere Demokratien auf eine breitere Grundlage gestellt werden sollten, indem neue Bürger mit gleichen Rechten und Pflichten aufgenommen werden. Die nationalen und europäischen Bürgerrechte sollten der Vielfalt in all ihren Formen diskriminierungsfrei Rechnung tragen.
- 7.3 Der EWSA erinnert an seinen Vorschlag aus einer früheren Stellungnahme³⁰, demzufolge Drittstaatsangehörigen mit langfristiger Aufenthaltsberechtigung die Unionsbürgerschaft zuerkannt werden sollte. Der Ausschuss legt der Kommission, dem Europäischen Parlament und dem Rat nahe, diesen Vorschlag im Rahmen der Zielsetzungen für die neue Legislaturperiode bzw. Amtszeit zu berücksichtigen.
- 7.4 Die Europäische Kommission muss eine neue Initiative lancieren, um eine aktive Bürgerbeteiligung von Drittstaatsangehörigen zu fördern und ihre Mitwirkung am gesellschaftlichen und politischen Leben zu unterstützen.

8. **Die neue Europäische Kommission**

- 8.1 Mit Blick auf das Ziel der Integration hält der EWSA es für unangemessen, Einwanderungsangelegenheiten im neuen Kommissionskollegium im selben Ressort anzusiedeln wie Sicherheit, während gleichzeitig ein weiteres Ressort für Recht und Grundrechte geschaffen wird.
- 8.2 Durch eine Verbindung zwischen Einwanderung und Sicherheit wird der europäischen Gesellschaft und den Einwanderern eine negative Botschaft vermittelt, die im Widerspruch zu dem ersten der gemeinsamen Grundprinzipien für die Integration steht, nämlich der beidseitigen Ausrichtung. Einwanderung darf in Europa nicht länger mit Kriminalität in Verbindung gebracht werden!
- 8.3 Eine integrationsfreundliche Botschaft würde ausgesendet, wenn die Bereiche Einwanderung und Asyl dem Ressort Recht und Grundrechte zugeordnet würden. Dies schlägt der Ausschuss vor.

³⁰ Initiativstellungnahme, veröffentlicht im ABl. C 208 vom 3.9.2003.

- 8.4 In diesem Zusammenhang ist es besonders wichtig, stärker auf eine durchgängige Berücksichtigung von Integrationsfragen im Rahmen der Sozialagenda und in den sonstigen Politikbereichen der Gemeinschaft hinzuwirken, insbesondere im Hinblick darauf, die Grundrechte der Einwanderer zu verteidigen und zu schützen.

Brüssel, den 17. Februar 2010

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts-
und Sozialausschusses

Mario SEPI

*

* *

NB: Anhänge auf den folgenden Seiten

ANHANG 1

Die gemeinsamen Grundprinzipien

1. "Die Eingliederung ist ein dynamischer, in beide Richtungen gehender Prozess des gegenseitigen Entgegenkommens aller Einwanderer und aller in den Mitgliedstaaten ansässigen Personen."
2. "Die Eingliederung erfordert die Achtung der Grundwerte der Europäischen Union."
3. "Die Beschäftigung ist eine wesentliche Komponente des Eingliederungsprozesses und ist für die Teilhabe von Einwanderern, für ihren Beitrag zur Gestaltung der Aufnahmegesellschaft und für die Verdeutlichung dieses Beitrags von zentraler Bedeutung."
4. "Grundkenntnisse der Sprache, Geschichte und Institutionen der Aufnahmegesellschaft sind eine notwendige Voraussetzung für die Eingliederung; Einwanderer können nur dann erfolgreich integriert werden, wenn sie die Möglichkeit erhalten, diese Grundkenntnisse zu erwerben."
5. "Im Bildungswesen müssen Anstrengungen unternommen werden, um Einwanderer und vor allem auch deren Nachkommen zu einer erfolgreicherer und aktiveren Teilhabe an der Gesellschaft zu befähigen."
6. "Entscheidende Voraussetzung für eine bessere Integration ist, dass Einwanderer zu denselben Bedingungen wie Einheimische gleichberechtigt Zugang zu den Institutionen sowie zu öffentlichen und privaten Gütern und Dienstleistungen erhalten."
7. "Ein wichtiger Integrationsmechanismus sind häufige Begegnungen zwischen Einwanderern und Bürgern der Mitgliedstaaten. Diese können durch gemeinsame Foren, durch interkulturellen Dialog, durch Aufklärung über die Einwanderer und ihre Kultur sowie durch integrationsfreundliche Lebensbedingungen in den Städten gefördert werden."
8. "Die Europäische Grundrechtecharta garantiert die Achtung der Vielfalt der Kulturen und das Recht auf freie Religionsausübung, sofern dem nicht andere unverletzliche europäische Rechte oder einzelstaatliches Recht entgegenstehen."
9. "Durch die Beteiligung von Einwanderern am demokratischen Prozess und an der Konzipierung integrationspolitischer Maßnahmen, insbesondere auf lokaler Ebene, wird ihre Integration unterstützt."
10. "Die Einbeziehung von Integrationsmaßnahmen in alle wichtigen politischen Ressorts und auf allen Ebenen der öffentlichen Verwaltung ist ein wichtiger Gesichtspunkt bei der Gestaltung und Durchführung der jeweiligen Politik."

11. "Es bedarf klarer Ziele, Indikatoren und Evaluierungsmechanismen, damit die Maßnahmen angepasst, die Integrationsfortschritte bewertet und die Informationsflüsse effizienter gestaltet werden können."

*

* *

ANHANG 2

Im Einklang mit den gemeinsamen Grundprinzipien soll der Fonds einen Beitrag zu folgenden sechs großen Politikzielen leisten:

1. Erleichterung der Planung und Durchführung der Aufnahmeverfahren für Migranten, indem der Integrationsaspekt gestärkt wird und die Bedürfnisse von Drittstaatsangehörigen frühzeitig berücksichtigt werden;
2. Beitrag zur Planung und Durchführung einführender Programme und Aktivitäten für Drittstaatsangehörige durch eine Stärkung der entsprechenden Kapazitäten sowie die Entwicklung und Anwendung einschlägiger Maßnahmen (gemeinsames Grundprinzip Nr. 4);
3. Steigerung der Bürgerbeteiligung sowie der kulturellen und politischen Teilhabe der Drittstaatsangehörigen innerhalb der Aufnahmegesellschaft, um ihr aktives bürgerschaftliches Engagement und die Anerkennung von Grundwerten zu fördern (gemeinsames Grundprinzip Nr. 7);
4. Stärkung der Fähigkeiten öffentlicher und privater Dienstleistungserbringer in den Mitgliedstaaten, mit Drittstaatsangehörigen und ihren Organisationen zu interagieren und angemessener auf die Bedürfnisse der verschiedenen Gruppen von Drittstaatsangehörigen einzugehen;
5. Stärkung der Fähigkeit der Aufnahmegesellschaft zur Anpassung an die zunehmende Vielfalt, indem Integrationsmaßnahmen gezielt auch an die Bevölkerung des Aufnahmelandes gerichtet werden;
6. Ausbau der Kapazitäten der Mitgliedstaaten zur Konzipierung, Überwachung und Bewertung von Integrationsmaßnahmen

*

* *

ANHANG 3

1. **Neue Herausforderungen für die berufliche Eingliederung** (einige Schlussfolgerungen der Anhörung in Dublin)
 - 1.1 Durch ihre Arbeit leisten Einwanderer einen positiven Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung und zum sozialen Wohlergehen in Europa. Der EWSA vertritt die Ansicht, dass die Einwanderung in Europa neue Chancen im Hinblick auf die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen, die Arbeitsbedingungen und das soziale Wohlergehen bietet.
 - 1.2 Die Beschäftigung ist eine wesentliche Komponente des Integrationsprozesses, denn eine Erwerbstätigkeit unter würdigen Arbeitsbedingungen ist von entscheidender Bedeutung dafür, dass die Einwanderer wirtschaftlich auf eigenen Füßen stehen können, und fördert die sozialen Kontakte und das gegenseitige Verständnis zwischen Migranten und Aufnahmegesellschaft. Der EWSA empfiehlt eine gleichberechtigte Eingliederung in die Arbeitswelt ohne Unterscheidung zwischen einheimischen und zugewanderten Arbeitnehmern und unter Berücksichtigung der erforderlichen beruflichen Qualifikationen.
 - 1.3 Die nach Europa zugewanderten Arbeitnehmer müssen gerecht behandelt werden und genießen den Schutz der internationalen Menschenrechtskonventionen und der in den Übereinkommen der ILO verankerten Grundsätze und Rechte. Der EWSA bekräftigt seine Empfehlung an die EU-Mitgliedstaaten, der 1990 von der UN-Generalversammlung verabschiedeten "Internationalen Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeiter und ihrer Familien" beizutreten.
 - 1.4 Die EU-Richtlinien zur Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf und zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft sind wesentliche Rechtsinstrumente zur Festlegung der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Praktiken zur Bekämpfung von Diskriminierungen und zur Förderung der Integration in die Arbeitswelt.
 - 1.5 Im Bereich der Beschäftigung müssen legislative und staatliche Maßnahmen durch die Mitwirkung der Sozialpartner ergänzt werden, denn die Eingliederung in die Arbeitswelt ist auch eine Frage der sozialen Einstellung und der Vereinbarungen zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern.
 - 1.6 Die öffentlichen Arbeitsverwaltungen müssen Programme für einen besseren Zugang der Einwanderer zur Beschäftigung anstoßen: Dazu gehört eine einfachere Anerkennung beruflicher Qualifikationen, eine bessere Sprach- und Berufsausbildung und eine angemessene Unterrichtung über die Beschäftigungssysteme im Aufnahmeland.

- 1.7 Auf lokaler Ebene kommt den Gewerkschaften, Unternehmerverbänden, Migrantenorganisationen und Organisationen der Zivilgesellschaft eine sehr wichtige Rolle zu, wenn es darum geht, Informationen weiterzuleiten und den Einwanderern den Zugang zu einer Beschäftigung zu erleichtern. In Europa gibt es eine Reihe von sozialen Organisationen, welche die Eingliederung von Einwanderern und ihren Nachkommen in die Arbeitswelt aktiv durch Bildungsprogramme, berufliche Beratung, Unterstützung bei der Gründung kleiner Unternehmen usw. fördern.
- 1.8 Immer mehr Unternehmen nutzen die Chancen auf unternehmerischen Erfolg, die sich durch die Eingliederung der Einwanderer in den Arbeitsmarkt und die immer größere Vielfalt ergeben. Nach Auffassung des EWSA können die Unternehmen zu einer stärkeren Sensibilisierung der Aufnahmegesellschaft gegen Diskriminierung beitragen, indem sie bei der Einstellungspolitik jeder Form von Fremdenfeindlichkeit und Ausgrenzung eine Absage erteilen.
- 1.9 Es ist entscheidend, Verfahren zu schaffen, die auf einer Steuerung der Migrationsströme beruhen, ausgehend von den Ursprungsländern umgesetzt werden und sich auf die tatsächlichen Möglichkeiten einer beruflichen und somit auch einer sozialen Eingliederung stützen.
- 1.10 Prekäre Beschäftigungsverhältnisse sind ebenfalls ein diskriminierender Faktor, bei dem Einwanderer als Arbeitskräfte, die sich in einer besonders schwachen Position befinden, ausgenutzt werden.
- 1.11 In den Gewerkschaften tritt mitunter ein Korpsgeist zu Tage, wobei nur bestimmte Partikularinteressen vertreten und Einwanderer ausgegrenzt werden. Der EWSA vertritt die Ansicht, dass die Gewerkschaften zugewanderte Arbeitnehmer als Mitglieder aufnehmen und ihnen den Zugang zu Ämtern in Vertretungsorganen und leitenden Positionen erleichtern sollten. Viele Gewerkschaften verfügen über bewährte Verfahren, die gewährleisten, dass alle Arbeitnehmer - unabhängig von ihrer Herkunft oder Nationalität - gleiche Rechte haben.
- 1.12 Die Arbeitgeberverbände stehen vor der großen Herausforderung, die Transparenz des Arbeitsmarkts zu gewährleisten. Der EWSA ist der Ansicht, dass sie - gemeinsam mit den Gewerkschaften - mit den lokalen und regionalen Behörden zusammenarbeiten sollten, um Diskriminierungen zu verhindern und integrationsfreundliche Haltungen zu fördern.
- 1.13 Die Sozialpartner haben eine entscheidende Bedeutung für das Funktionieren der Arbeitsmärkte und bilden die Grundpfeiler des wirtschaftlichen und sozialen Lebens in Europa; daher kommt ihnen eine wichtige Rolle bei der Integration zu. In den Tarifverhandlungen müssen sie ihrer Verantwortung für die Integration von Einwanderern gerecht werden und dafür sorgen, dass die Tarifverträge, arbeitsrechtlichen Vorschriften und Beschäftigungspraktiken frei von allen Formen mittelbarer oder unmittelbarer Diskriminierung sind.

- 1.14 In Europa gibt es zahlreiche Beispiele vorbildlicher Verfahrensweisen der Sozialpartner und Organisationen der Zivilgesellschaft, die nach Ansicht des EWSA weiter verbreitet werden sollten. Bei der Anhörung in Dublin wurden positive Erfahrungen in Unternehmen, Gewerkschaften, Arbeitgeberverbänden und sozialen Organisationen untersucht, von denen der Ausschuss vor allem folgende hervorheben möchte: In Irland haben sich die Sozialpartner dazu verpflichtet, die Vielfalt in den Unternehmen gemeinsam zu meistern und Diskriminierungen zu bekämpfen. In Spanien haben die Sozialpartner eine Vereinbarung getroffen, die darauf abzielt, irreguläre Beschäftigungsverhältnisse und Einwanderung zu legalisieren und die Arbeitsmigration auf der Grundlage der Zusammenarbeit und des sozialen Dialogs zu bewältigen.
- 1.15 Nach Ansicht des EWSA sind aktive Maßnahmen und neue Verpflichtungen der Sozialpartner nötig, mit denen integrationsfreundliche Haltungen in der Gesellschaft, Gleichbehandlung und Diskriminierungsbekämpfung in der Arbeitswelt gefördert werden. Ein geeigneter Rahmen für die Übernahme neuer Verpflichtungen durch die Sozialpartner auf der Ebene, die sie für angemessen halten, kann der europäische soziale Dialog sein.
- 1.16 Der europäische soziale Dialog ist allein Aufgabe der Sozialpartner; der EGB und der Dachverband UNICE haben eine Agenda für diesen Dialog ausgearbeitet. Der EWSA hofft, dass die angestrebten Ziele erreicht werden.
- 1.17 Der EWSA kann zum ständigen Dialogforum für bewährte Verfahren in den Bereichen Integration und Einwanderung werden. In diesem Sinne wird er in Zusammenarbeit mit der Stiftung in Dublin und der ILO weiter darauf hinwirken, dass in Europa integrationsfördernde Maßnahmen und Verfahrensweisen entwickelt werden; so wird der Ausschuss neue Treffen und Foren für die Sozialpartner und andere Organisationen der Zivilgesellschaft veranstalten, bei denen beispielhafte Integrationskonzepte aus Europa untersucht und ausgetauscht werden können.
-