

21.12.05

EU - AS - FJ - FS - In -

K - Wi

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Eine gemeinsame Integrationsagenda - Ein Rahmen für die Integration von Drittstaatsangehörigen in die Europäische Union

KOM(2005) 389 endg.; Ratsdok. 12120/05

KEP-AE-Nr. 052360

Übermittelt vom Bundesministerium der Finanzen am 19. September 2005 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (BGBl. I 1993 S. 313 ff.).

Die Vorlage ist von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 5. September 2005 dem Generalsekretär/Hohen Vertreter des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Der Umdruck der Mitteilung erfolgt gemäß § 45a GOBR auf Verlangen des Freistaates Bayern vom 21. Dezember 2005.

Hinweis: vgl. Drucksache 430/03 = AE-Nr. 032121, AE-Nr. 042612,
Drucksache 37/05 = AE-Nr. 050122

Vom Umdruck des fremdsprachigen Anhangs ist abgesehen worden, er ist bereits als Folgedokument an die Länder verteilt worden.

INHALTSVERZEICHNIS

1.	EINLEITUNG.....	2
2.	KONSEQUENTE UMSETZUNG DER GEMEINSAMEN GRUNDPRINZIPIEN ..	4
3.	SCHRITTE ZU EINEM KOHÄRENTEN ANSATZ AUF EU-EBENE.....	10
4.	SCHLUSSFOLGERUNGEN.....	14
	ANHANG.....	16

1. EINLEITUNG

Fragen der legalen Zuwanderung und Integration von Drittstaatsangehörigen sind heute Teil einer wichtigen Debatte in der erweiterten Europäischen Union. Die meisten Mitgliedstaaten sind Zuwanderungsphänomenen ausgesetzt und sehen sich großen Integrationsherausforderungen gegenüber. Einige Länder, einschließlich der neuen Mitgliedstaaten, sind erst seit kurzem von Zuwanderung betroffen. Andere haben sich schon seit Jahrzehnten mit Zuwanderungsfragen und Integrationsherausforderungen befasst, allerdings nicht immer mit zufrieden stellenden Ergebnissen, und sie sind konsequenterweise dabei ihre diesbezüglichen Politiken zu überarbeiten. Angesichts der verschiedenen Historien, Traditionen und institutionellen Gegebenheiten gibt es eine große Bandbreite an Herangehensweisen an die Probleme, die einer Lösung bedürfen. Diese Mitteilung zieht Schlussfolgerungen aus den bisher durchgeführten Politiken.

Die Integration von in der EU lebenden und arbeitenden Drittstaatsangehörigen ist in den letzten Jahren auf der europäischen Agenda immer mehr zum Thema geworden. Der Rat Justiz und Inneres (JI) hat 2002 die Kommission aufgefordert, nationale Kontaktstellen für Integrationsangelegenheiten einzurichten. Der Europäische Rat hat im Juni 2003 diesen Auftrag bestätigt und die Kommission ersucht, jährlich einen Bericht über Migration und Integration¹ vorzulegen. In ihrer Mitteilung über Einwanderung, Integration und Beschäftigung² hat die Kommission ein gesamtheitliches Integrationskonzept skizziert. Schließlich hat sie im November 2004 die erste Ausgabe des *Handbook on Integration for policy-makers and practitioners* (Integrationshandbuch für politische Entscheidungsträger und Praktiker) veröffentlicht.

In dem vom Europäischen Rat am 4./5. November 2004 gebilligten Haager Programm ist festgeschrieben, dass die Integrationsmaßnahmen der Mitgliedstaaten und der EU umfassender koordiniert werden müssen. Außerdem sieht dieses Programm vor, dass ein Rahmen mit gemeinsamen Grundprinzipien als Basis künftiger Initiativen in der EU, die auf klaren Zielsetzungen und Bewertungsmethoden beruhen, aufgestellt wird³. So hat der Rat JI denn auch am 19. November 2004 gemeinsame Grundprinzipien für einen schlüssigen europäischen Rahmen zur Integration von Drittstaatsangehörigen angenommen⁴. Im Haager Programm wird die Kommission aufgefordert, vor Ende 2005 einen strategischen Plan zur legalen Zuwanderung vorzulegen. Als ersten Schritt hat die Kommission ein Grünbuch über ein EU-Konzept zur Wirtschaftsmigration⁵ veröffentlicht, in dem sie darauf hinweist, dass die Aufnahmeverfahren durch wirkungsvolle Integrationsmaßnahmen ergänzt werden müssen.

In mehreren Politikbereichen wird der Integration große Bedeutung beigemessen. So trägt die effektive und verantwortliche Integration von Zuwanderern in den Arbeitsmarkt entscheidend zur Realisierung der Ziele von Lissabon bei. Des Weiteren fördert und unterstützt die Kommission Maßnahmen der Mitgliedstaaten in den Bereichen Beschäftigung, Soziales und Chancengleichheit, die den Schwerpunkt auf den Genderaspekt und die Nutzung des Potenzials zugewanderter Frauen auf dem Arbeitsmarkt legen. Und nach den neuen

¹ Der erste Bericht wurde 2004 veröffentlicht - KOM(2004) 508.

² KOM(2003) 336.

³ Anhang I der Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat, 4./5. November 2004.

⁴ Ratsdokument 14615/04 vom 19. November 2004.

⁵ KOM(2004) 811.

Integrierten Leitlinien für Beschäftigung und Wachstum sollen die Mitgliedstaaten Maßnahmen ergreifen, die die Beschäftigungschancen von Zuwanderern verbessern.

Die Förderung der Grundrechte, der Nichtdiskriminierung und der Chancengleichheit für alle sind die wichtigsten Integrationsaufgaben. Das EU-Recht bietet dazu einen soliden Rahmen von Antidiskriminierungsvorschriften⁶ In ihrer Mitteilung über eine Rahmenstrategie für Nichtdiskriminierung und Chancengleichheit für alle⁷ weist die Kommission darauf hin, dass die Bemühungen zur Förderung der Chancengleichheit für alle verstärkt werden müssen, um die strukturellen Hindernisse, denen Zuwanderer, ethnische Minderheiten und andere benachteiligte Gruppen begegnen, aus dem Weg zu räumen. Das für 2007 geplante Europäische Jahr der Chancengleichheit für alle und das für 2008 ins Auge gefasste Europäische Jahr des interkulturellen Dialogs werden wesentlich zur Sensibilisierung für diese Problematik und zur Verwirklichung der genannten Ziele beitragen.

Die Umsetzung von Integrationsmaßnahmen erfordert angemessene Finanzmittel. Die EU unterstützt entsprechende einzelstaatliche Maßnahmen durch mehrere Finanzinstrumente. Die vorbereitenden Maßnahmen zur Integration von Drittstaatsangehörigen (INTI) spielen eine wesentliche Rolle bei der Förderung lokaler Aktivitäten, da sie zur Stärkung von Netzwerken und zur Intensivierung des Austauschs von Informationen und bewährten Verfahren zwischen den Mitgliedstaaten, Gebietskörperschaften und anderen Beteiligten beitragen. Sie stoßen auf großes Interesse, doch stehen gemessen am Bedarf nicht genügend Mittel zur Verfügung. In ihrem Vorschlag für die Finanzielle Vorausschau 2007-2013 hat die Kommission neue, auf den gemeinsamen Grundprinzipien basierende Solidaritätsinstrumente, u. a. einen Europäischen Fonds für die Integration von Drittstaatsangehörigen, vorgesehen.

Die Ziele dieses Fonds ergänzen die des Europäischen Sozialfonds (ESF), aus dem, aufbauend auf den Erfahrungen mit der Gemeinschaftsinitiative EQUAL, innovative Konzepte für die Prävention der Diskriminierung von Einwanderern im Beschäftigungsbereich gefördert werden. Der Kommissionsvorschlag für den ESF 2007-2013 sieht gezielte Maßnahmen zur Verbesserung der sozialen Eingliederung benachteiligter Personen vor. Auch aus dem Europäischen Regionalfonds werden Integrationsmaßnahmen unterstützt.

Diese Mitteilung der Kommission ist eine erste Antwort auf die Forderung des Europäischen Rates nach einem kohärenten europäischen Rahmen für die Integration von Drittstaatsangehörigen. Dessen Eckpunkte sind Vorschläge für konkrete Maßnahmen zur Umsetzung der gemeinsamen Grundprinzipien sowie für eine Reihe von EU-Unterstützungsmechanismen. Unter Berücksichtigung der bereits bestehenden politischen Strategien schlägt die Kommission neue Aktionsmöglichkeiten auf EU- und einzelstaatlicher Ebene vor. Einerseits werden die Mitgliedstaaten angeregt, verstärkt auf die Entwicklung umfassender nationaler Integrationsstrategien hinzuwirken; andererseits werden neue Wege vorgeschlagen, um die Kohärenz zwischen den EU- und den einzelstaatlichen Maßnahmen zu gewährleisten.

⁶ Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29. Juni 2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft und Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf.

⁷ KOM(2005) 224.

2. KONSEQUENTE UMSETZUNG DER GEMEINSAMEN GRUND-PRINZIPIEN

Die nachstehenden Tabellen sollen der EU und den Mitgliedstaaten als Leitlinien für ihre Integrationspolitik dienen. Die (im Anhang beschriebenen) vorgeschlagenen Maßnahmen gründen auf dem Integrationshandbuch, den vorbereitenden Maßnahmen (INTI) und dem geplanten Europäischen Integrationsfonds. Die Reihenfolge der Maßnahmen steht nicht für eine bestimmte Prioritätensetzung. Ihre Auflistung erfolgt nur andeutungsweise, ist nicht erschöpfend, und überlässt den Mitgliedstaaten die Prioritätenbestimmung und die Auswahl der Maßnahmen sowie der Art und Weise ihrer Umsetzung im Kontext ihrer eigenen innerstaatlichen Gegebenheiten und Traditionen. Die Maßnahmen sollten als Kernelemente sämtlicher Integrationspolitiken der Mitgliedstaaten und der EU betrachtet werden. Der Genderaspekt sollte bei allen dafür infrage kommenden Maßnahmen einbezogen und die Situation von jungen Migranten und Kindern aus Migrantenfamilien besonders berücksichtigt werden.

1. *‘Die Eingliederung ist ein dynamischer, in beide Richtungen gehender Prozess des gegenseitigen Entgegenkommens aller Einwanderer und aller in den Mitgliedstaaten ansässigen Personen.’*

Nationale Ebene	EU-Ebene
<p>Integrationsmaßnahmen für die Bevölkerung des Aufnahmelandes zur Stärkung ihrer Anpassungsfähigkeit</p> <p>Aufstellung von nationalen Programmen zur Umsetzung des zweiseitigen Ansatzes</p> <p>Sensibilisierungskampagnen, Ausstellungen, interkulturelle Veranstaltungen usw. zur Verbesserung des Verständnisses und der Akzeptanz von Migration</p> <p>Verbesserung des Wissens der einheimischen Bürger über die Auswirkungen von Einführungs- und Aufnahmeprogrammen</p> <p>Stärkung der Rolle privater Einrichtungen beim Diversitätsmanagement</p> <p>Begrüßungsinitiativen, Hilfsangebote usw. zur Förderung von Vertrauen und guten nachbarschaftlichen Beziehungen</p> <p>Zusammenarbeit mit den Medien, z. B. durch freiwillige Verhaltenskodizes für Journalisten</p>	<p>Unterstützung grenzübergreifender Maßnahmen, z. B. Kampagnen oder interkulturelle Veranstaltungen, zwecks Verbreitung genauer Informationen über die Kulturen und Religionen der Zuwanderer sowie ihres Beitrags zu Wirtschaft und Gesellschaft</p> <p>Unterstützung von Pilotprojekten und Studien zur Erforschung neuer Formen der Zusammenarbeit auf Gemeinschaftsebene im Bereich Aufnahme und Integration</p>

2. *‘Die Eingliederung erfordert die Achtung der Grundwerte der Europäischen Union.’*

Nationale Ebene	EU-Ebene
<p>Betonung der staatsbürgerlichen Dimension in Einführungsprogrammen und sonstigen Aktivitäten für neu ankommende Drittstaatsangehörige um sicherzustellen, dass Einwanderer die gemeinsamen Europäischen und nationalen Werte verstehen, respektieren und Nutzen aus Ihnen ziehen.</p>	<p>Einbeziehung der Integration von Drittstaatsangehörigen in die künftigen Mehrjahresprogramme der geplanten Grundrechteagentur</p> <p>Prüfung wirksamer Methoden zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit für die Grundwerte der EU</p>

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.'

Nationale Ebene	EU-Ebene
<p>Entwicklung innovativer Konzepte zur Vermeidung von Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt</p> <p>Beteiligung der Sozialpartner an der Ausarbeitung und Umsetzung von integrationsfördernden Maßnahmen</p> <p>Unterrichtung von Arbeitgebern und Bildungseinrichtungen über Zertifikate für Einführungskurse zwecks Förderung des Zugangs zu Arbeitsmarkt und Ausbildungsmöglichkeiten</p> <p>Erforschung weiterer Möglichkeiten zur Anerkennung der Abschlüsse, Ausbildung und/oder Berufserfahrung neuer Einwanderer auf der Grundlage bestehender Rechtsvorschriften</p> <p>Unterstützung der Ausbildungskapazitäten von Kleinunternehmen, Berufsverbänden und Gewerkschaften in den Branchen mit einem hohen Beschäftigungsanteil von Migranten</p> <p>Förderung der Beschäftigung von</p>	<p>Überwachung der Wirkung der nationalen Reformprogramme auf die Integration von Einwanderern in den Arbeitsmarkt</p> <p>Maßnahmen, durch die die Mitgliedstaaten dazu bewegt werden sollen, ihre Politik zur Integration von Einwanderern in den Arbeitsmarkt weiterzuentwickeln</p> <p>Überwachung der Anwendung der Richtlinien betreffend die Diskriminierung im Beschäftigungsbereich und gegen dauerhaft ansässige Drittstaatsangehörige⁹</p>

⁸ Richtlinie 2003/86/EG des Rates vom 22. September 2003.

⁹ Richtlinie 2003/109/EG des Rates vom 25. November 2003.

<p>Migrantinnen, u. a. indem sichergestellt wird, dass bei der Umsetzung der Richtlinie betreffend das Recht auf Familienzusammenführung die Beschränkungen des Zugangs zum Arbeitsmarkt so gering wie möglich gehalten werden und die Integration nicht behindern⁸</p>	
<p>Sensibilisierung, wirtschaftliche Anreize und sonstige Maßnahmen für Arbeitgeber, um diese zur Einstellung von Migranten zu bewegen</p>	
<p>Unterstützung unternehmerischer Aktivitäten von Migranten, z. B. durch erleichterten Zugang zu Bank- und Kreditdienstleistungen</p>	

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.’

Nationale Ebene	EU-Ebene
<p>Stärkung der Integrationskomponente bei den Aufnahmeverfahren, z. B. durch vorbereitende Maßnahmen vor der Ausreise, wie Informationspakete, Sprachkurse und Kurse in Staatsbürgerkunde im Heimatland</p>	<p>Anreize für grenzübergreifende Maßnahmen, z. B. Anpassung bewährter Verfahren an unterschiedliche Rahmenbedingungen, Personalaustausch, gemeinsame Entwicklung von Programmen, gemeinsame Verbreitung von Ergebnissen</p>
<p>Einführungsprogramme und –maßnahmen für Neuzuwanderer zur Vermittlung von Grundkenntnissen der Sprache, Geschichte, Institutionen, sozio-ökonomischen Bedingungen, des Kulturlebens und der Grundwerte</p>	<p>Unterstützung innovativer Integrationsprogramme oder –modelle, die Sprachunterricht, Kommunikationsschulungen und die Einführung in die Kultur, Politik und Gesellschaft des Aufnahmelandes umfassen</p>
<p>Mehrstufiges Kursangebot, bei dem Unterschiede im Bildungshintergrund und bereits vorhandene Kenntnisse über das Land berücksichtigt werden</p>	
<p>Ausbau der Einführungsprogramme und –maßnahmen für Familienangehörige von Personen, die Aufnahmeverfahren unterliegen, Frauen, Kinder, alte Menschen, Analphabeten und Behinderte</p>	
<p>Flexiblere Gestaltung der Einführungspro-</p>	

<p>gramme durch Teilzeit- und Abendkurse, Intensivkurse, Fernunterricht und elektronisches Lernen</p> <p>Einführungsmaßnahmen speziell für junge Drittstaatsangehörige mit besonderen sozial und kulturell bedingten Identitätsproblemen, darunter Betreuung durch Mentoren sowie „Vorbild“-Programme</p> <p>Bündelung von Mitteln, um angrenzenden Gemeinden zu ermöglichen, unterschiedliche Arten von Kursen anzubieten</p>	
--	--

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.’

Nationale Ebene	EU-Ebene
Erarbeitung von Schullehrplänen mit einer Diversitätsdimension	Einbeziehung der Integrationsziele in die bildungspolitischen Programme der Kommission
Berücksichtigung der besonderen Probleme junger Einwanderer bei Maßnahmen zur Verhütung von schulischem Versagen und Schulabbruch	Förderung der Bildung von Drittstaatsangehörigen im Rahmen des Arbeitsprogramms Allgemeine und Berufliche Bildung 2010
Erhöhung der Zahl junger Migranten in der höheren Bildung	Erleichterung der transparenten Anerkennung von Qualifikationen, insbesondere durch Vorschläge für einen Europäischen Qualifikationsrahmen
Wirkungsvolle Maßnahmen gegen Kriminalität bei jungen Migranten	

6. ‘Entscheidende Voraussetzung für eine bessere Integration ist, dass Einwanderer zu den selben Bedingungen wie Einheimische gleichberechtigt Zugang zu den Institutionen sowie zu öffentlichen und privaten Gütern und Dienstleistungen erhalten.’

Nationale Ebene	EU-Ebene
Stärkung der Kapazität öffentlicher und privater Diensteanbieter zur Interaktion mit Drittstaatsangehörigen durch interkulturelle Dolmetsch- und Übersetzungsdienste, Mentorenprogramme, Vermittlung durch Gemeinschaftsvertreter, Zugang zu zentralen Informationsstellen	Überwachung der Anwendung der Richtlinien betreffend langfristig aufenthaltsberechtigte Drittstaatsangehörige und die Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft
	Ausbau der Zusammenarbeit bei der Durchführung der einwanderungspolitischen

<p>Entwicklung umfassender Informationsinstrumente, z. B. Handbücher, Websites, Auflistung der diversitätsbezogenen Kompetenzen von Mitarbeitern</p> <p>Errichtung dauerhafter Organisationsstrukturen für Integrations- und Diversitätsmanagement und Entwicklung von Methoden der Zusammenarbeit zwischen Regierungsstellen, die den Bediensteten Informationsaustausch und Ressourcenbündelung ermöglichen</p> <p>Einführung von Programmen zur Sammlung und Analyse von Informationen über die Bedürfnisse von Drittstaatsangehörigen auf lokaler und regionaler Ebene im Wege von Plattformen für Konsultation, Informationsaustausch und Einwandererbefragungen</p> <p>Einbeziehung von Unternehmen in Debatten über Integrationsfragen und Verknüpfung von staatlichen Programmen mit den Programmen, die Unternehmen in Wahrnehmung ihrer gesellschaftlichen Verantwortung (corporate social responsibility) auflegen</p> <p>Einbeziehung der Dimension der interkulturellen Kompetenz in Einstellungs- und Schulungsmaßnahmen</p>	<p>Rechtsvorschriften der Gemeinschaft sowie bei der Anwendung bewährter Integrationspraktiken</p> <p>Finanzierung von Studien und dem Austausch bewährter Verfahren</p> <p>Förderung der Entwicklung von übertragbaren interkulturellen Schulungsmaßnahmen für öffentliche Bedienstete</p>
--	---

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.’*

Nationale Ebene	EU-Ebene
<p>Förderung der Nutzung gemeinsamer Räume und Aktivitäten, in deren Rahmen die Einwanderer mit der einheimischen Bevölkerung in Kontakt kommen</p> <p>Verbesserung der Lebensqualität in Bezug auf Wohnung, Gesundheitsversorgung, Kinderbetreuung, Sicherheit in der Wohngegend, Bildungs- und Berufsbildungschancen, Möglichkeiten der Freiwilligenarbeit, Zustand der öffentlichen</p>	<p>Stärkung der Integrationskomponente der Eingliederungs- und Sozialschutzpolitiken</p> <p>Förderung des Austauschs von Informationen und bewährten Verfahren mit Regional-, Lokal- und städtischen Behörden im Rahmen von auf EU-Ebene tätigen Netzwerken und Stärkung der Verbindung zwischen diesen Netzen und den Nationalen Kontaktstellen durch Ad-hoc-Konsultationen und Austausch</p>

Räume und Anlagen, stimulierende Freizeitangebote für Kinder und Jugendliche	<p>von Fachwissen</p> <p>Unterstützung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit auf Regional-, Lokal- und Gemeindeebene zwischen öffentlichen Stellen, Unternehmen und der Zivilgesellschaft, einschließlich Migrantenverbänden</p>
--	---

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.’*

Nationale Ebene	EU-Ebene
<p>Entwicklung eines konstruktiven interkulturellen Dialogs und einer von Respekt geprägten öffentlichen Debatte</p> <p>Förderung von Plattformen für den religions- und glaubensübergreifenden Dialog zwischen Religionsgemeinschaften und/oder zwischen Gemeinschaften und Behörden mit Entscheidungsbefugnis</p>	<p>Erleichterung des interkulturellen und interreligiösen Dialogs auf europäischer Ebene</p> <p>Weiterentwicklung des Dialogs der Kommission mit religiösen und humanistischen Organisationen</p>

9. *‘Durch die Beteiligung von Einwanderern am demokratischen Prozess und an der Konzipierung integrationspolitischer Maßnahmen, insbesondere auf lokaler Ebene, wird ihre Integration unterstützt.’*

Nationale Ebene	EU-Ebene
<p>Steigerung der Beteiligung von Drittstaatsangehörigen am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben; Förderung der aktiven Bürgerschaft von Drittstaatsangehörigen durch Verbesserung des Dialogs zwischen ihren verschiedenen Gemeinschaften, der Regierung und der Zivilgesellschaft</p> <p>Unterstützung von Plattformen, die auf verschiedenen Ebenen Drittstaatsangehörige beraten</p> <p>Förderung des Dialogs und Austauschs von Erfahrungen und bewährten Verfahren zwischen den verschiedenen Einwanderer-</p>	<p>Untersuchung/Bestandsaufnahme der Rechte und Pflichten von Drittstaatsangehörigen in den Mitgliedstaaten</p> <p>Förderung der Öffnung von Organisationen, die allgemeine Ziele verfolgen („mainstream organisations“) für Einwanderer; Errichtung von Organisationen, die die Interessen von Einwanderern EU-weit vertreten</p> <p>Förderung des Aufbaus einer Plattform von igrantenorganisationen und Organisationen, die die Interessen von Migranten auf EU-Ebene vertreten</p> <p>Erforschung der Zweckmäßigkeit eines</p>

<p>gruppen und –generationen</p> <p>Sensibilisierungs- und Informationskampagnen sowie Kapazitätenaufbau zwecks Erhöhung der Beteiligung von Drittstaatsangehörigen am demokratischen Prozess sowie der Förderung einer ausgewogenen Repräsentation von Männern und Frauen</p> <p>Abbau der Hindernisse für die Inanspruchnahme des Wahlrechts, z. B. Gebühren oder bürokratische Anforderungen</p> <p>Erleichterung der Einbindung von Einwanderern in allgemeine Ziele verfolgende Einrichtungen („mainstream organizations“), u. a. durch die Unterstützung von Programmen für Freiwillige und Praktikanten</p> <p>Steigerung der Einbindung von Drittstaatsangehörigen in die Erarbeitung der migrationspolitischen Konzepte</p> <p>Gründung von Migrantenvereinigungen als Anlaufstellen für Neuankömmlinge und Einbeziehung der Vertreter dieser Vereinigungen in Einführungsprogramme als Ausbilder und Rollenvorbilder</p> <p>Erarbeitung nationaler Programme zur Vorbereitung auf Staatsbürgerschaft bzw. Einbürgerung</p>	<p>Konzepts der Zivilgesellschaft als Mittel zur Förderung der Integration von Drittstaatsangehörigen, das auch die für eine Teilhabe der Einwanderer an der Gesellschaft erforderlichen Rechte und Pflichten umgrenzt</p> <p>Förderung der Forschung und des Dialogs über Fragen betreffend Identität und Bürgerschaft</p>
--	---

3. SCHRITTE ZU EINEM KOHÄRENTEN ANSATZ AUF EU-EBENE

Die Förderung eines kohärenteren integrationspolitischen Ansatzes auf EU-Ebene unter Berücksichtigung der Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten und ihrer Gebietskörperschaften ist unumgänglich. Es geht darum, den rechtlichen Rahmen hinsichtlich der Bedingungen für die Zulassung und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen, einschließlich ihrer Rechte und Pflichten zu konsolidieren, gezielte Kooperations- und Informationsaustauschmaßnahmen zu entwickeln, die Integrationsdimension in andere Bereiche einzubeziehen („mainstreaming“) und Evaluierungen durchzuführen.

3.1 „Mainstreaming“ und Evaluierung: Gemeinsame Grundprinzipien 10 und 11

Die erfolgreiche Umsetzung der Politiken und Maßnahmen im Sinne der gemeinsamen Grundprinzipien 1 bis 9 beruht auf zwei Elementen: Integration ist kein isoliertes Thema, sondern es zieht sich quer durch verschiedene Politikfelder, wie z.B. Beschäftigung, Bildung und Stadtentwicklung, und muss in einer ganzen Reihe von anderen Politiken mitbedacht werden (GGP 10). Darüber hinaus müssen Integrationspolitiken und -maßnahmen und zwecks beständiger Verbesserung evaluiert werden (GGP 11).

Gemeinsames Grundprinzip Nr. 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.’*

Auf nationaler Ebene könnte es z. B. erforderlich sein,

- die Fähigkeit zur Koordinierung der nationalen Integrationsstrategie auf den einzelnen Verwaltungsebenen zu stärken;
- zu gewährleisten, dass die Integration maßgeblicher Bestandteil der Politik zur Wirtschaftsmigration ist;
- die Integrationsdimension in sämtliche relevanten Politiken einzubeziehen und gleichzeitig gezielte Integrationsstrategien zu entwickeln;
- die Genderthematik sowie die besonderen Bedürfnisse der jungen Migranten und Migrantenkinder in Integrationspolitiken angemessen zu berücksichtigen;
- die Zusammenarbeit, Koordinierung und Kommunikation zwischen den Beteiligten zu unterstützen;
- sicherzustellen, dass die nationalen Kontaktstellen als zentrale nationale Anlaufstellen fungieren und Informationen mit allen Verwaltungsebenen und Beteiligten, insbesondere auf regionaler und lokaler Ebene, geteilt und koordiniert werden.

Auf EU-Ebene zu treffende Maßnahmen:

- Stärkung des Netzes der nationalen Kontaktstellen;
- Entwicklung der Zusammenarbeit zwischen den für integrationsbezogene Themen zuständigen Einrichtungen und Diensten;
- Einbeziehung von Integrationszielen in relevante europäische Regelprogramme.

Gemeinsames Grundprinzip Nr. 11. *‘Es bedarf klarer Ziele, Indikatoren und Evaluierungsmechanismen, damit die Maßnahmen angepasst, die Integrationsfortschritte bewertet und die Informationsflüsse effizienter gestaltet werden können.’*

Auf nationaler Ebene könnte es z. B. erforderlich sein,

- die Kapazität zur Überwachung und Bewertung von Integrationspolitiken zu erhöhen (z. B. Folgenabschätzungen, Konsultationsmechanismen, Indikatoren und Überwachungsmaßnahmen);
- die Kapazität zur Erfassung, Analyse und Verbreitung von integrationsbezogenen Daten auszubauen;
- die Aufnahmeverfahren und Einführungsprogramme im Wege von Befragungen von Teilnehmern und Beteiligten zu bewerten;
- Evaluierungssysteme für obligatorische Integrationsprogramme zu entwickeln.

Auf EU-Ebene zu treffende Maßnahmen:

- Entwicklung von Statistikinstrumenten und gemeinsamen Indikatoren;
- Unterstützung des Informationsaustauschs über nationale Bewertungsinstrumente und gegebenenfalls Entwicklung von europäischen Kriterien für den Prozess des komparativen Lernens;
- Förderung einer besseren Kenntnis von Integration, einschließlich der Analyse der Wirkung obligatorischer Elemente in nationalen Integrationspolitiken;
- Bereitstellung eines breiten Faktenmaterials zur Absicherung von Integrationsmaßnahmen durch Forschung;
- Weiterentwicklung des Europäischen Migrationsnetzes.

3.2 Rechtliche Rahmen für die Zulassung und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen

Seitdem der Gemeinschaft durch den Vertrag von Amsterdam Kompetenzen im Migrationsbereich übertragen wurden, hat sie eine Reihe von Rechtsinstrumenten hinsichtlich der Bedingungen für die Zulassung und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen verabschiedet (Richtlinien betreffend die Familienzusammenführung, Studenten, Forscher und langfristig aufhältige Drittstaatsangehörige). Diese Richtlinien schaffen einen rechtlichen Rahmen, der Gleichbehandlung vorschreibt und Zugangsrechte zu Beschäftigung und zu Bildung/Fortbildung verleiht, wobei all diese Elemente notwendige Bestandteile nicht nur einer glaubwürdigen Zuwanderungspolitik sind, sondern auch einer erfolgreichen Integration von Drittstaatsangehörigen, die Teil dieser Politik ist. Darüber hinaus wird dieser rechtliche Rahmen hinsichtlich der Bedingungen für die Zulassung und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen auch durch die EU Antidiskriminierungs-Gesetzgebung unterstützt und fortentwickelt. Jedes künftige Migrationsinstrument sollte Fragen der Gleichbehandlung und Rechte für Migranten berücksichtigen.

3.3 Schritte zu einem kohärenten EU-Ansatz: Zusammenarbeit und Erfahrungsaustausch

3.3.1 Nationale Kontaktstellen für Integrationsfragen

Die nationalen Kontaktstellen werden weiter die in einer Reihe von Politikfeldern erzielten Fortschritte überwachen und dafür Sorge tragen, dass sich die auf einzelstaatlicher und auf EU-Ebene unternommenen Anstrengungen gegenseitig verstärken. Bei der Entwicklung des Integrationshandbuchs haben sie sich beim Austausch von Informationen und beispielhaften Verfahren sowie der Ermittlung von vorrangigen Bereichen als nützlich erwiesen. Durch die stärkere Ausrichtung ihrer Tätigkeit auf die gemeinsamen Grundprinzipien werden sie zur Weiterentwicklung des europäischen Rahmens beitragen. Am Wesen der Kontaktstellen sollte nichts geändert werden, da ihre Flexibilität und technische Grundlage den Informations- und Erfahrungsaustausch erleichtern. Damit die Fachkenntnisse der Stellen besser genutzt werden können, werden ihre wichtigsten Ergebnisse zu gegebener Zeit an den unter dem Vorsitz der Kommission arbeitenden Ausschuss für Einwanderung und Asyl, an die mit Integrationspolitiken befassten Ratsgremien sowie an den Ratsvorsitz weitergeleitet.

3.3.2 Integrationshandbuch

Die erste Ausgabe des Handbuchs behandelt Einführungskurse für neue Zuwanderer und anerkannte Flüchtlinge, die bürgerschaftliche Partizipation und Integrationsindikatoren. Die für politische Entscheidungsträger und Praktiker der lokalen, regionalen, nationalen und EU-Ebene bestimmte Publikation wurde von den einschlägigen Interessengruppen begrüßt. Die zweite Auflage, die 2006 erscheinen soll, wird die Bereiche Wohnung und urbane Aspekte, Zugang zu Gesundheits- und Sozialdiensten, Eingliederung in den Arbeitsmarkt, Berücksichtigung der Genderproblematik und Integrationsinfrastruktur in den Mittelpunkt stellen und von den gemeinsamen Grundprinzipien ausgehende Analysen enthalten.

3.3.3 Website zur Integrationsthematik

Im Haager Programm wird ausdrücklich die Einrichtung einer leicht zugänglichen Internet-Website gefordert. Die für Integration zuständigen Minister haben die Kommission aufgefordert, in enger Zusammenarbeit mit den nationalen Kontaktstellen eine öffentlich-private Partnerschaft für die Einrichtung einer Integrationswebsite zu bilden, um bewährte Vorgehensweisen regelmäßig zu aktualisieren, den Informationsaustausch darüber in und außerhalb der EU zu fördern und die Wirksamkeit und Übertragbarkeit dieser Vorgehensweisen fortlaufend zu bewerten¹⁰. Als ersten Schritt wird die Kommission eine Ausschreibung für die Einrichtung eines Internet-Portals starten, das europäischen Erfahrungen auf dem Gebiet der Integration von Einwanderern gewidmet sein soll.

3.3.4 Beteiligung von Interessengruppen

Wie im Haager Programm festgestellt wird, gewinnen unsere Gesellschaften durch die Integration legaler Drittstaatsangehöriger und ihrer Nachkommen an Stabilität und Zusammenhalt. Der Erfolg der Integrationsmaßnahmen hängt wesentlich von einer umfassenden Herangehensweise ab, bei der Betroffene auf allen Ebenen beteiligt werden. Deren effektive Beteiligung auf regionaler und lokaler Ebene kann einzig im nationalen Kontext erreicht werden; die Kommission wird indessen entsprechende Maßnahmen auf EU-Ebene ergreifen.

Zu diesem Zweck erwägt sie die Einrichtung eines europäischen Integrationsforums, das eine Reihe von im Integrationsbereich auf EU-Ebene tätigen Beteiligten zusammenführen und dadurch einen Mehrwert schaffen würde. In den Blick genommen würden beispielsweise EU-Dachorganisationen mit Mitgliedern in mehreren Mitgliedstaaten. Die Hauptaufgaben des Forums wären vornehmlich Konsultation, Erfahrungsaustausch und Ausarbeitung von Empfehlungen, die auf der Integrations-Website veröffentlicht würden. Es sollte enge Beziehungen zu den nationalen Kontaktstellen unterhalten.

Das Europäische Parlament, der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss und der Ausschuss der Regionen sollen zur Beteiligung am europäischen Integrationsforum eingeladen werden. Ihre Vertreter sollen dazu angeregt werden, zu Sitzungen, in denen es um diese Thematik geht, Ad-hoc-Beiträge beizusteuern. Vorgesehen ist außerdem, sie bei den vorbereitenden Konferenzen im Zusammenhang mit dem Integrationshandbuch hinzuzuziehen.

3.3.5 Jahresbericht über Migration und Integration

¹⁰ Ministerkonferenz, Groningen, 9.-11. November 2004.

Der Jahresbericht der Kommission wird bei der Überwachung der Weiterentwicklung der Integrationspolitiken in der Europäischen Union ein wichtiges Instrument sein.

4. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Legale Zuwanderung und Integration sind nicht voneinander zu trennen und sollten sich wechselseitig verstärken. Der in dieser Mitteilung vorgestellte Rahmen für die Integration von Drittstaatsangehörigen in der Europäischen Union bedeutet ein nicht unerhebliches Engagement und zeigt, dass die Kommission der Frage der Integration einen hohen Platz auf ihrer politischen Tagesordnung einräumt. Zahlreiche EU-Politiken und –Finanzinstrumente können die Bemühungen der einzelstaatlichen Behörden und der Zivilgesellschaft unterstützen helfen. Die Herausforderung der Zukunft wird darin bestehen, konzertierte Bemühungen aller maßgeblichen Beteiligten zu fördern, um den Einfluss und die Effektivität dieser Instrumente zu maximieren.

Gemeinsam mit der Kommission sollten die Mitgliedstaaten zukunftsorientiert und gezielt die notwendigen Schritte für die Entwicklung einer gemeinsamen Integrationsagenda ergreifen. Die zuständigen Minister sollten in enger Zusammenarbeit mit der Kommission einmal jährlich eine politische Debatte über die Integration von Drittstaatsangehörigen in der EU abhalten und die Notwendigkeit weiterer Maßnahmen bewerten. Die Kommission hofft außerdem, dass die übrigen Organe und Beteiligten sich den Anstrengungen anschließen werden, um Drittstaatsangehörige wirklich in unsere Gesellschaften einzugliedern.