

**25. TAGUNG**  
**Straßburg, 29.-31. Oktober 2013**

## **Zugang von Migranten zu regionalen Arbeitsmärkten**

Entschließung 362 (2013)<sup>1</sup>

1. Die rasant wachsende kulturelle Vielfalt der europäischen Gesellschaften hat dringliche Fragen nach der Integration von Migranten in die Gastländer und nach ihrer Beteiligung an der wirtschaftlichen Entwicklung, insbesondere auf regionaler und kommunaler Ebene, aufgeworfen. Die Migrantenbevölkerung in Europa wird nicht nur im Hinblick auf die ethnische oder nationale Herkunft immer vielfältiger, sondern auch im Hinblick auf die Aufenthaltsdauer, die Bildungsabschlüsse und die sozioökonomische Position, was bedeutet, dass die heutigen Migranten bessere Chancen haben, einen bedeutungsvollen Beitrag zur regionalen und kommunalen Wirtschaft zu leisten, was besonders in der aktuellen Wirtschaftskrise von Bedeutung ist.

2. 2011 lebten allein in der Europäischen Union 33,3 Millionen Ausländer (6,6% der Gesamtbevölkerung). Die Mehrzahl (20,5 Millionen) stammt aus Drittstaaten (4,4% der Gesamtbevölkerung). Nahezu 80% der Angehörigen aus Drittstaaten in der EU sind im arbeitsfähigen Alter (15–64 Jahre) und bilden ein bedeutendes Reservoir an Arbeitskräften. Im Zeitraum vor der Wirtschaftskrise, 2000 bis 2007, trugen Angehörige aus Drittstaaten ein Viertel zum Gesamtanstieg der Beschäftigung in Europa bei.<sup>2</sup> Aber nach wie vor bleibt dieses Humankapital weitestgehend ungenutzt, zu einem großen Teil aufgrund der fehlenden Anerkennung ausländischer Bildungsabschlüsse, der Komplexität der Verfahren für den Erhalt einer Arbeitserlaubnis und diskriminierender Einstellungen. In der Krise verschlechterte sich jedoch die Beschäftigungssituation von Migranten rasanter als bei Einheimischen.

3. Der Zugang der Migranten zum Arbeitsmarkt oder die Gründung eigener Geschäfte und Unternehmen ist von größter Bedeutung für erfolgreiche Integrationsprozesse, weil gewinnerschöpfende Aktivitäten - als Angestellter auf dem Arbeitsmarkt oder als Unternehmer - eine zentrale Dimension der strukturellen und sozialen Integration von Migranten sind. Beschäftigung und Selbstständigkeit eröffnen ihnen viele Chancen für ihre Beteiligung an der Gesellschaft und an Wirtschaftsprozessen und beeinflussen ihren sozialen Status als Einzelpersonen. Die erfolgreiche Integration durch Beschäftigung trägt zu einem besseren sozialen Zusammenhalt auf kommunaler und regionaler Ebene bei und bietet den Gemeinden und der regionalen Bevölkerung vielfältige Vorteile, u.a. durch Senkung der mit Sozialleistungen und Konfliktbeilegungen verbundenen Kosten.

---

<sup>1</sup> Diskussion und Zustimmung durch die Kammer der Regionen am 30. Oktober 2013 und Annahme durch den Kongress am 31. Oktober 2013, 3. Sitzung (siehe Dokument [CPR\(25\)3](#), Begründungstext), vorgelegt von, Inger Linge, Schweden (R, EPP/CCE) im Namen von Deidre McGowan, Irland (R, ILDG), Berichterstatterin.

<sup>2</sup> Europäische Kommission (EC) - Beschäftigung in Europa 2008, Luxemburg 2009.

4. Dementsprechend werden Beschäftigung und Selbstständigkeit weiterhin als zentraler Schritt im Prozess der Integration von Migranten betrachtet: sie sind Teil des Aufbaus von interkulturellen Beziehungen und der Verbesserung des sozialen Zusammenhalts der regionalen und kommunalen Gemeinschaften. Obwohl der gesetzliche Rahmen für die Integration vorrangig auf nationaler oder europäischer Ebene festgelegt wird, haben die regionalen und kommunalen Stellen einen erheblichen Spielraum bei der Umsetzung damit verbundener Bestimmungen und bei der Abmilderung ihrer Auswirkungen und ihrer Folgen an der Basis. Da die Integration stets in einem konkreten kommunalen Kontext stattfindet, tragen sie gemeinsam die Verantwortung für die Integration der Migranten in die regionalen und kommunalen Wirtschaftsprozesse,<sup>3</sup> und sie spielen bei der Schaffung konkreter Zugangsbedingungen zu den regionalen und kommunalen Arbeitsmärkten oder für die unternehmerische Tätigkeit eine ausschlaggebende Rolle. Dies wurde auch in der Europäischen Agenda für die Integration von Drittstaatsangehörigen betont.<sup>4</sup>

5. Die Aufgabe, Migranten als wichtiger Faktor für einen besseren sozialen Zusammenhalt und eine bessere interkulturelle Harmonie in die örtlichen Gemeinschaften zu integrieren und die ausschlaggebende Rolle der lokalen Stellen in diesem Prozess wurden auch im Bericht „Zusammen leben: Vielfalt und Freiheit in Europa im 21. Jahrhundert“ hervorgehoben, der vom Europarat in Auftrag und von seiner Gruppe namhafter Persönlichkeiten 2011 verfasst wurde.

6. In den letzten Jahren hat sich der Kongress der Gemeinden und Regionen mit zahlreichen Aspekten der Integration von Migranten auf kommunaler Ebene befasst, insbesondere in seiner Entschließung 141 (2002) „Mitwirkung von ausländischen Einwohnern am Leben der Gemeinde: Konsultationsgremien“; Entschließung 181 (2004) „Ein Pakt für die Integration und Partizipation von Menschen mit Migrationshintergrund in den Städten und Regionen Europas“; Entschließung 280 (2009) „Interkulturelle Städte“; Entschließung 281 (2009) „Gleichheit und Vielfalt bei der Beschäftigung und der Leistungserbringung in den Gemeinden“ und Entschließung 323 (2011) „Umgang mit der Herausforderung interreligiöser und interkultureller Spannung auf kommunaler Ebene“ und Entschließung 358 (2013) „Integration durch Selbstständigkeit: Förderung des Unternehmertums von Migranten in den europäischen Kommunen“. Obwohl sich diese Texte vorrangig an die Gemeinden richten, sind ihre relevanten Bestimmungen auch auf die regionale Ebene anwendbar, wo möglich. Den Zugang von Migranten zu den regionalen Arbeitsmärkten zu verbessern ist ein weiterer wichtiger Aspekt der Integration von Migranten an der Basis.

7. Die Regionalpolitik kann unmittelbar die Bedingungen für die Beschäftigung von Migranten beeinflussen, selbst wenn sie im Rahmen nationaler und bundesstaatlicher Vorschriften und Gesetze operieren muss. In vielen Staaten haben die regionalen Stellen bei der Regulierung von Beschäftigung und dem Zugang zu Arbeitsmärkten u.a. im Hinblick auf die Bewertung von Qualifikationen und Fähigkeiten, die Erteilung von Arbeitsgenehmigungen und die Bereitstellung einer ordnungsgemäßen Bildung und Ausbildung sowie die Bereitstellung von finanziellen Hilfen erhebliche Befugnisse. In vielen Regionen können aber selbst hoch qualifizierte Migranten nicht arbeiten und sich beruflich eingliedern, häufig aufgrund der komplexen Verfahren und diskriminierenden Einstellungen und Vorurteile bei der Einstellung von Migranten.

8. Der Kongress ist der Überzeugung, dass eine Förderung des Zugangs von Migranten zu den regionalen Arbeitsmärkten eine Bandbreite an politischen Ansätzen und Maßnahmen erfordert, die Teil der allgemeinen Wirtschaftsentwicklung und der Sozialpolitik sein müssen und die von den Grundsätzen Gleichheit, Nichtdiskriminierung und Achtung der Menschenrechte geleitet sein müssen. Diese Politik muss auf einem integrierenden Ansatz beruhen und die meisten Aspekte der traditionellen Integrationspolitik, die Verbesserung der interkulturellen Beziehungen und ein Vielfaltsmanagement einschließen. Die Herausforderung, die Integration von Migranten in immer vielfältigere Gesellschaften zu unterstützen, erfordert in der Tat innovative Maßnahmen aller relevanten Institutionen des Gastlandes, und die regionale Ebene bietet einzigartige Chancen für eine Entwicklung dieser Innovation von unten nach oben.

9. In Anbetracht der obigen Ausführungen ruft der Kongress die regionalen Stellen der Mitgliedstaaten des Europarats auf, konkrete Maßnahmen für die Verbesserung und Förderung des Zugangs von Migranten zu den regionalen Arbeitsmärkten umzusetzen und insbesondere einen regionalen Aktionsplan zu erarbeiten, der auf einem integrierenden Ansatz beruht und darauf abzielt:

<sup>3</sup>CdR 212/2009 Endfassung - Auf Eigeninitiative erstellte Stellungnahme des Ausschusses der Regionen über kommunale und regionale Gebietskörperschaften als erste Stelle der Integrationspolitik, S. 4f, Brüssel 2009.

<sup>4</sup>COM(2011)455 Final - Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, die Europäische Agenda für die Integration von Drittstaatenangehörigen, S. 8-9, Brüssel 2011.

- a. die Beschäftigungspolitik und -strategien für Migranten durchgängig in den regionalen Wirtschaftsentwicklungsplänen zu berücksichtigen;
- b. die Erfassung statistischer Informationen über die bestehende Situation der Beschäftigung und Selbstständigkeit (Unternehmertum) von Migranten sicherzustellen;
- c. regionale Antidiskriminierungsgesetze für den Bereich Beschäftigung zu verabschieden und durchzusetzen;
- d. sofern anwendbar, die Verfahren für die Anerkennung von Fähigkeiten und Qualifikationen zu überarbeiten, insbesondere für Migranten mit mittlerer und hoher Qualifikation, um ihnen ohne ungebührliche Verzögerungen die Beantragung einer Arbeitserlaubnis zu ermöglichen;
- e. sofern anwendbar, die allgemeinen Verfahren für die Beantragung einer Arbeitserlaubnis durch Migranten zu überarbeiten und zu erleichtern;
- f. die Beschäftigungsverfahren zu überarbeiten und zu erleichtern, um die bürokratischen Hürden zu reduzieren und die übermäßigen Auflagen für bestimmte Berufskategorien abzuschaffen, insbesondere sprachliche Auflagen, sofern anwendbar;
- g. eine interkulturelle Politik zu entwickeln, die darauf abzielt, den Dialog und die Interaktion zwischen Migranten und der Gastgemeinschaft zu fördern, um die auf Vorurteilen basierenden Einstellungen der lokalen Bevölkerung (insbesondere Arbeitgebern) gegenüber Migranten zu ändern, und diesbezüglich eine effektive Kommunikationspolitik zu verfolgen;
- h. ein Training für die regionalen Mitarbeiter anzubieten, um deren interkulturelle Kompetenzen zu verbessern und um die Achtung von Vielfalt und nichtdiskriminierenden Einstellungen und Praktiken zu fördern, einschließlich eines Trainings des mittleren Managements zum Thema Vielfalt, um eine gleiche Behandlung der Mitarbeiter mit Migrationshintergrund zu gewährleisten;
- i. sicherzustellen, dass die Migrantenbevölkerung proportional unter den Mitarbeitern der regionalen öffentlichen Stellen und Dienste vertreten ist, indem man integrierende Einstellungspraktiken verfolgt und Gleichbehandlungsvorschriften in die Beförderungsrichtlinien aufnimmt, und diesbezüglich die relevanten Bestimmungen der Kongress-Entschließung 281 (2009) „Gleichheit und Vielfalt bei der kommunalen Beschäftigung und der Bereitstellung von Diensten“ anzuwenden;
- j. Standards für Vielfalt und Gleichheit in die Verträge mit externen Anbietern aufzunehmen;
- k. durch eine intra- und interregionale Zusammenarbeit Maßnahmen zu erarbeiten, die die Arbeitskräftemobilität erleichtert, von der auch die Migrantenbevölkerung profitieren würde, insbesondere indem man die übermäßigen Anerkennungsprüfungen für berufliche Qualifikationen abschafft, wenn man die Region, in der man wohnt, wechselt;
- l. das Unternehmertum von Migranten als Maßnahme zu fördern, um Arbeitsplätze zu schaffen und die regionalen Arbeitsmärkte auszubauen, was auch der Beschäftigung von Migranten zugutekäme, insbesondere durch Unterstützung von Unternehmensgründungen durch Migranten, indem man ihnen Zugang zu Mikrokrediten verschafft, sowie durch Bereitstellen von Informationen zu den Verfahren zur Unternehmensgründung, und diesbezüglich die relevanten Bestimmungen der Kongress-Entschließung 358 (2013) „Integration durch Selbstständigkeit: Förderung des Unternehmertums von Migranten in europäischen Kommunen“;
- m. der Migrantenbevölkerung, insbesondere Neuankömmlingen, Informationen, Unterstützung und Beratung über die Beschäftigungsverfahren und bestehende Beschäftigungschancen zu geben;
- n. der Migrantenbevölkerung im Hinblick auf ein ordnungsgemäßes Training zur Vorbereitung einer Beschäftigung zu helfen, insbesondere im Hinblick auf ein Sprachtraining und das Erlernen von Fähigkeiten, einschließlich durch die Zusammenarbeit mit Berufsschulen;
- o. die Bildungschancen von Migranten und deren Zugang zu Bildungseinrichtungen zu verbessern, u.a. durch Zuschüsse für Sprachkurse und weitere Finanzhilfen, wo notwendig;

*p.* einen sichtbaren, profilierten politischen Führungsstil bei der Unterstützung der Integration von Migranten zu pflegen, der von den regionalen Verwaltungen und Räten zu verabschieden ist, und die Zusammenarbeit mit den Führern der relevanten ethnischen, kulturellen und religiösen Gruppen und deren Organisationen;

*q.* Migrantenverbände einzubinden, um eine Kommunikation mit der Migrantengemeinde zu gewährleisten, und Förderung der Zusammenarbeit und Interaktion zwischen den Migrantenverbänden und anderen Interessengruppen (z. B. gemeinnützigen sozialen Unternehmen, Geschäfts- und Arbeitgeberverbänden, Gewerkschaften und Handelskammern);

*r.* die Kooperation und Koordinierung zwischen den verschiedenen regionalen Stellen, die an der Umsetzung der Integrationspolitik beteiligt sind, sowie zwischen den kommunalen Stellen, der Zivilgesellschaft und anderen Akteuren bei der Ausarbeitung und Umsetzung dieser regionalen Aktionspläne zu fördern.

10. Der Kongress fordert die regionalen Gebietskörperschaften der Mitgliedstaaten des Europarats auf, im Rahmen ihrer Verwaltungsstrukturen gesonderte Ämter oder Abteilungen einzurichten, denen die Aufgabe übertragen wird, die Umsetzung der in Absatz 9 dieser Entschließung aufgeführten Maßnahmen zu koordinieren.

11. Der Kongress bestätigt darüber hinaus erneut die fortbestehende Relevanz seiner Vorschläge für die Integration von Migranten, die in seinen Entschließungen, auf die in Absatz 6 oben verwiesen wird, enthalten sind und ruft die europäischen Regionen auf, deren relevante Bestimmungen vollständig auf regionaler Ebene umzusetzen.

12. Der Kongress weist außerdem seinen Governance-Ausschuss und seinen Ausschuss für aktuelle Angelegenheiten an, die Angelegenheit des Zugangs von Migranten zu den Arbeitsmärkten weiter zu verfolgen und die Verbreitung diesbezüglicher guter Praktiken in den regionalen Stellen sicherzustellen, u.a. durch deren europäische und nationale Verbände.