EUROPÄISCHES PARLAMENT

2004 *2009*

Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres

VORLÄUFIG
2006/2056(INI)

29.3.2006

ENTWURF EINES BERICHTS

über Strategien und Mittel für die Integration von Drittstaatsangehörigen in die Europäische Union
(2006/2056(INI))

Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres

Berichterstatter: Stavros Lambrinidis

INHALT

Seite

ENTWURF EINER ENTSCHLIESSUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS 3

BEGRÜNDUNG 8

ENTWURF EINER ENTSCHLIESSUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

zu Strategien und Mitteln für die Integration von Drittstaatsangehörigen in die Europäische Union
(2006/2056(INI))

Das Europäische Parlament,

– in Kenntnis der Mitteilung der Kommission über „Eine gemeinsame Integrationsagenda - Ein Rahmen für die Integration von Drittstaatsangehörigen in die Europäische Union“ (KOM(2005)0389),

– gestützt auf Artikel 13 des Vertrags,

– in Kenntnis des EG-Vertrags, der der Gemeinschaft Befugnisse und Zuständigkeiten im Bereich Einwanderung und Asyl überträgt, und des Artikels 63 Absatz 3 Buchstabe a des Vertrags,

– in Kenntnis der Schlussfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rates auf seiner Tagung in Tampere vom 15. und 16. Oktober 1999, in Laeken vom 14. und 15. Dezember 2001, in Sevilla vom 21. und 22. Juni 2002 und in Thessaloniki vom 19. und 20. Juni 2003,

– in Kenntnis des am 4. November 2004 vom Europäischen Rat angenommenen Haager Programms, das die im Zeitraum 2005-2010 im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts umzusetzenden Ziele festlegt,

– in Kenntnis der informellen Ministertagung vom 9. November 2004 in Groningen, bei der erstmals die für die Integrationspolitik zuständigen Minister zusammenkamen,

– in Kenntnis der am 19. November 2004 vom Rat der Europäischen Union angenommenen gemeinsamen Grundprinzipien für die Politik der Integration von Einwanderern in die Europäische Union,[1]

– in Kenntnis der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, insbesondere ihrer Artikel 18, 20, 21 und 22,

– gestützt auf Artikel 45 seiner Geschäftsordnung,

– in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres sowie der Stellungnahmen des Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten, des Entwicklungsausschusses, des Ausschusses für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten und des Ausschusses für die Rechte der Frau und die Gleichstellung der Geschlechter (A6-0000/2006),

A. in der Erwägung, dass in der Europäischen Union schätzungsweise 40 Millionen im Ausland geborene Drittstaatsangehörige leben und durch ihre Kinder noch weitere Millionen hinzukommen; in der Erwägung, dass diese wachsende Bevölkerung außerordentlich große Unterschiede aufweist, jedoch mit ähnlichen Problemen

[1] Dokument 14615/04 vom 19. November 2004.

konfrontiert ist; in der Erwägung, dass ihre Erwerbsquote deutlich unter dem Durchschnitt liegt und ihre geringen schulischen Erfolge Anlass zur Sorge geben; in der Erwägung, dass sie bei ihren Kontakten zu öffentlichen und privaten Einrichtungen diskriminiert werden; in der Erwägung, dass sie politisch auf allen Ebenen des Regierens, einschließlich in den Parteien in den Mitgliedstaaten und in den europäischen Institutionen, unterrepräsentiert sind,

B. in der Erwägung, dass diese über 40 Millionen im Ausland geborenen Drittstaatsangehörigen als der 26. Mitgliedstaat der EU (und ihr fünftgrößter) betrachtet werden könnten, und das Anliegen und die Anstrengungen der EU, diese Bevölkerung zu integrieren, mit den Bemühungen der EU zur Integration der Beitrittsstaaten Schritt halten sollten; in der Erwägung, dass die EU in dem Bestreben, dieser integrationspolitischen Herausforderung gerecht zu werden – die, wenn sie nicht erfolgreich gemeistert wird, die EU in sozialer, wirtschaftlicher und politischer Hinsicht in Frage stellen könnte – jedoch nur sehr bescheidene Mittel bereitgestellt hat,

C. in der Erwägung, dass das Engagement der EU im Bereich der Integration seit langem durch die weit verbreitete Vorstellung begrenzt ist, dass „Integration auf lokaler Ebene stattfindet“; in der Erwägung, dass die Integration in ihren Auswirkungen de facto global ist, insbesondere, wenn sie scheitert,

D. in der Erwägung, dass eine erfolgreiche Integration die Wirtschaft der Europäischen Union im globalen Wettbewerb stärken wird; in der Erwägung, dass die Europäische Union die Arbeitnehmer und Unternehmer anziehen wird, die die Volkswirtschaften der EU benötigen, sowie die Wissenschaftler und Studenten, die das Fundament für ihre Innovationsfähigkeit darstellen; in der Erwägung, dass die Städte in der Europäischen Union sicherer und die Gemeinschaften stärker werden; in der Erwägung, dass fremdenfeindliche Tendenzen abnehmen werden und die Achtung der Grundrechte aller gestärkt werden wird; in der Erwägung, dass die Stellung Europas in der Welt aufgewertet werden wird,

E. in der Erwägung, dass örtliche, regionale und nationale Behörden über die Fähigkeit und die Mittel verfügen sollten, konkrete Integrationsmaßnahmen festzulegen und umzusetzen, dass jedoch die Mitgliedstaaten und die gesamte Europäische Union ehrgeizig Integrationsstrategien entwickeln und die Wirksamkeit und die Ergebnisse dieser Integrationsmaßnahmen überwachen und dabei die Umsetzung der Integrationsstrategien gewährleisten müssen, deren Ergebnisse die gemeinsamen Interessen der Europäischen Union voranbringen,

F. in der Erwägung, dass die Integration ein Prozess in zwei Richtungen ist, der die Bereitschaft der EU-Bürger, die Migranten zu akzeptieren und zu integrieren, voraussetzt und Maßnahmen zur Beeinflussung der Verhaltensweisen sowohl der Zuwanderer als auch der Aufnahmegesellschaften auf allen relevanten Ebenen und zur Mobilisierung von Ressourcen auf beiden Seiten einschließt, um die Maßnahmen umzusetzen,

G. in der Erwägung, dass zu den Prioritäten, nach denen die Maßnahmen der EU in diesem Bereich ausgerichtet werden sollten, folgende gehören sollten:

– Verbesserung der Beschäftigungschancen von Zuwanderern und Verringerung der Beschäftigungslücke zwischen den Einheimischen und den Zuwanderern,

– Verbesserung der Ausbildungs- und Spracherwerbsmöglichkeiten für Zuwanderer und ihre Nachkommen, um schließlich die Leistungsunterschiede zwischen den Einheimischen und den Zuwanderern zu verringern,

– Erhöhung der politischen und staatsbürgerlichen Bildung, der Beteiligung und Vertretung von Zuwanderern in allen geeigneten Bereichen des Regierens, der Zivilgesellschaft und der Politikgestaltung,

– Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und der Diskriminierung von Zuwanderern - insbesondere am Arbeitsplatz, in Schulen, auf dem Wohnungsmarkt, bei Behörden, in den Massenmedien und in der Politik - und Erhöhung der gegenseitigen Achtung und des wechselseitigen Verständnisses für die Ähnlichkeiten und Unterschiede,

H. in der Erwägung, dass es eine eindeutige Korrelation zwischen dem Erfolg der Integrationsmaßnahmen und der Konzeption einer Politik für die legale Einwanderung auf europäischer Ebene gibt,

1. drängt die Kommission sicherzustellen, dass die bestehenden Richtlinien im Bereich der Integration wirksam umgesetzt werden;

2. begrüßt den Vorschlag der Kommission für die Schaffung des Europäischen Fonds für die Integration von Drittstaatsangehörigen für den Zeitraum 2007-2013 und vertritt die Auffassung, dass für jedes Jahr vorrangige Maßnahmen für die Zuweisung von Mitteln festgelegt werden sollten, wobei der Schwerpunkt in jedem Jahr auf einem konkreten Bereich von besonderer Bedeutung liegen sollte, wie etwa Beschäftigung, Sprachen, Unterkunft, Frauen sowie politische Beteiligung und Bürgerbeteiligung;

3. begrüßt den Vorschlag der Kommission, ein jährliches Integrationsforum zu fördern;

4. fordert die Kommission auf, die Zuständigkeiten für den Bereich der Integration GD-übergreifend zu klären, auszuweiten und abzustimmen, einschließlich der Wiederbelebung und Aufrechterhaltung einer GD-übergreifenden Arbeitsgruppe für Integration und der Festlegung konkreter Zuständigkeiten für die Integration zwischen den verschiedenen GDs; fordert darüber hinaus, dass Maßnahmen ergriffen werden, damit sich der neue Integrationsfonds und der Europäische Sozialfonds ergänzen;

5. fordert die Kommission auf, eine permanente Kontaktgruppe von religiösen Führern, Sachverständigen, Migranten und anderen ins Leben zu rufen, die die Kommission in allen integrationspolitischen Fragen berät;

6. fordert die Kommission auf, strenge Überwachungssysteme für die Bewertung von Integrationsprogrammen in den verschiedenen Mitgliedstaaten einzurichten, unter anderem durch den Einsatz unabhängiger Sachverständiger, und einen strengen und praxisbezogenen Zweijahresbericht über die Migration und Integration einzuführen;

7. fordert die Kommission auf, Forschungs- und Auswertungsinitiativen spürbar zu verstärken, die darauf ausgelegt sind zu ermitteln, welche Maßnahmen im Bereich der Integration greifen, und sich in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und den örtlichen Behörden zu bemühen, bewährte Methoden zu verbreiten, nicht nur durch die

vorgeschlagene Website, sondern auch durch möglichst viele andere zweckdienliche Mittel;

8. unterstreicht, dass es wichtig ist, dass die Zusammensetzung des Personals der europäischen Institutionen und der öffentlichen Verwaltungen der Mitgliedstaaten die der Einwohner der Europäischen Union widerspiegelt;

9. drängt den Rat, die Brückenklausel nach Artikel 67 Absatz 2 Spiegelstrich 2 des Vertrags zu aktivieren, um dem Parlament Mitentscheidungsbefugnisse im Bereich der Integration und der legalen Einwanderung zu übertragen, und im Rat Beschlüsse mit qualifizierter Mehrheit zu fassen;

10. drängt den Rat, die jährliche Tagung der für die Integration zuständigen Minister, die vom niederländischen EU-Vorsitz auf seiner Tagung im November 2004 in Groningen ins Leben gerufen wurde, zu einer ständigen Einrichtung zu machen;

11. drängt den Rat, den Vorschlag der Kommission, die offene Koordinationsmethode auf die Integrationspolitik anzuwenden, zu überdenken; fordert in diesem Zusammenhang die Einbeziehung des Europäischen Parlaments in das gesamte Verfahren;

12. drängt den Rat, eine umfassende und zukunftsorientierte Rahmenrichtlinie über die legale Einwanderung zu erarbeiten;

13. ermutigt die Mitgliedstaaten, einem konkreten Minister des Kabinetts die Zuständigkeit zu übertragen, die Maßnahmen zur Integration von Zuwanderern zu überwachen, zu gewährleisten, dass die Maßnahmen behördenübergreifend auf allen Regierungsebenen miteinbezogen werden, und die Ernennung eines Hohen Kommissars für die Integration oder eines Bürgerbeauftragten für die Integration in jedem Land in Erwägung zu ziehen, um die Umsetzung der Maßnahmen abzustimmen, Informationen über Migranten zu verbreiten, Beschwerden von Migranten zu prüfen und korrigierende Maßnahmen zu ergreifen;

14. fordert jeden Mitgliedstaat auf, eine Evaluierung aller Regierungsbehörden auf allen Ebenen, die Zuständigkeiten auf dem Gebiet der Integration von Zuwanderern haben (oder haben sollten), durchführen zu lassen;

15. fordert die Mitgliedstaaten auf, die politische Beteiligung von Zuwanderern zu fördern und ihrer politischen und gesellschaftlichen Isolation entgegenzuwirken, unter anderem durch die Prüfung von Möglichkeiten, den langfristig aufenthaltsberechtigten Zuwanderern das Wahlrecht bei Kommunalwahlen zu gewähren;

16. fordert die Mitgliedstaaten auf, transparente, humane, rasche und angemessene Verfahren für die Gewährung des Status eines langfristig Aufenthaltsberechtigten und für die Einbürgerung langfristig Aufenthaltsberechtigter und ihrer Kinder einzuführen, insbesondere, wenn diese Kinder im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten geboren wurden;

17. ermutigt Parteien, Gewerkschaften und die gesamte Zivilbevölkerung auf nationaler Ebene, Zuwanderer als vollberechtigte Mitglieder auf allen Ebenen ihrer jeweiligen Strukturen zu integrieren;

18. ermutigt die Mitgliedstaaten, Rechtsvorschriften zur Bekämpfung von Diskriminierung und Rassismus zu stärken und bestehende Rechtsvorschriften umzusetzen sowie geeignete Rechtsvorschriften mit Fördermaßnahmen zugunsten von Migranten in den Bereichen Bildung und Beschäftigung in Erwägung zu ziehen;

19. betont, dass es wichtig ist, in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission einen umfassenden Rahmen für die europäische Zivilbürgerschaft zu entwickeln;

20. unterstreicht, dass es von Bedeutung ist, jährliche Anhörungen zur Integrationsthematik unter Beteiligung des Europäischen Parlaments und der nationalen Parlamente zu veranstalten;

21. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschließung der Kommission, dem Rat sowie den Mitgliedstaaten zu übermitteln.

BEGRÜNDUNG

I. Einführung

Sollte die EU mehr Zuwanderer aufnehmen? Und wenn ja, wie viele? Diese Fragen stehen zu Recht im Zentrum der kontinuierlichen öffentlichen Diskussionen in vielen Mitgliedstaaten. Die jüngsten Untersuchungen zeigen, dass eine stete Zuwanderung, wenn sie intelligent gelenkt wird, beträchtliche wirtschaftliche und soziale Vorteile mit sich bringt. Für viele Menschen stellt die Zuwanderung jedoch mehr und mehr auch eine Quelle der Furcht und der Verunsicherung dar.

Die Antwort auf die Frage, ob wir die Zuwanderer, die bereits unter uns leben und mit uns arbeiten, keinen Schaden verursachen und unser Leben bereichern, integrieren sollten, liegt hingegen auf der Hand. Sie müssen vollberechtigte Mitglieder der europäischen Gesellschaft werden und schließlich die Bürgerschaft erhalten. Alles andere würde bedeuten, dass die Europäische Union eine zweigeteilte Gesellschaft befürwortet, eine Vorstellung, die unseren Grundwerten widerspricht.

Der vorliegende Bericht ist von der Überzeugung geleitet, dass die Integration eine Thematik von herausragender Bedeutung für die erfolgreiche Erweiterung der Europäischen Union beziehungsweise die weltweite Bewegung für die Rechte der Frau ist. Angesichts einer solchen Herausforderung ist das Engagement der Europäischen Union bislang ausgesprochen dürftig gewesen. Anstatt die Zuwanderer erfolgreich in Schulen, in die Arbeitswelt und in politische Systeme zu integrieren, bewegen sich die europäischen Gesellschaften in vielerlei Hinsicht auf einen Zustand der „Desintegration“ zu.

In dem Bestreben, dieser integrationspolitischen Herausforderung gerecht zu werden, die, wenn sie nicht erfolgreich gemeistert wird, die Europäische Union in sozialer, wirtschaftlicher und politischer Hinsicht in Frage stellen könnte, hat die Europäische Union jedoch nur sehr bescheidene Mittel bereitgestellt.

Obwohl der Europäische Rat sein Engagement für die Integration von Zuwanderern auf seiner Tagung in Tampere von 1999 nachdrücklich erklärt und seine Überzeugung auf seiner Tagung in Thessaloniki von 2003 bekräftigt hat, so hat die Realität doch nicht mit den Erwartungen Schritt gehalten.

Wenn das Scheitern der Integration einerseits als die Ursache zahlreicher Probleme betrachtet werden kann, so wird ihr Erfolg die Europäische Union andererseits in wichtigen Punkten stärken: Unsere gemeinsamen Leistungen im Bereich der Integration werden die Wirtschaft der Europäischen Union im globalen Wettbewerb stärken. Die Europäische Union wird die Arbeitnehmer und Unternehmer anziehen, die unsere Volkswirtschaften benötigen, sowie die Wissenschaftler und Studenten, die das Fundament für unsere Innovationsfähigkeit darstellen. Unsere Städte werden sicherer, unsere Gemeinschaften stärker werden. Die Vorteile der Integration reichen weit über das Wachstum des BIP, solidere Rentensysteme und weniger Unruhen hinaus. Die Zuwanderer Europas können als eine Brücke der Europäischen Union in eine globalisierte Welt dienen, die unsere Handelschancen erhöhen, die sozialen Netze stärken

und die Stellung der Europäischen Union als ein führender globaler Akteur bestätigen, der in der Lage ist, kulturelle und religiöse Unterschiede zu überbrücken.

Der Herausforderung, Zuwanderer zu integrieren, ist die EU in der Vergangenheit schon einmal gerecht geworden. Tatsächlich ist die Europäische Union wohl das erfolgreichste Vorhaben der Integration von Zuwanderern in der Geschichte. Vor 25 Jahren waren die meisten Zuwanderer, die in der damaligen Europäischen Gemeinschaft lebten, Südeuropäer. Heute ist Südeuropa ein dynamischer Teil der Europäischen Union, seine Bürger gelten nicht mehr als Zuwanderer, obwohl viele sie einst als Ausländer und als „nicht integrierbar" betrachtet haben. Ihr Beitritt zur Europäischen Union hat die Europäische Union als Ganzes gestärkt. Ebenso sind jetzt die Osteuropäer vollberechtigte EU-Mitglieder.

Die Zuwanderer der letzten 50 Jahre waren jedoch im Vergleich zu den heutigen Zuwanderern im Vorteil: Sie stammten meistens aus Ländern, die gute Aussichten auf eine rasche Mitgliedschaft in der Europäischen Union hatten.

Vielleicht ist es daher sinnvoll, die über 40 Millionen im Ausland geborenen Drittstaatsangehörigen als den 26. Mitgliedstaat (und den fünftgrößten) zu betrachten und sich dann zu fragen: In welchem Verhältnis stehen unsere Anstrengungen, diese Bevölkerung zu integrieren, zu unserem Engagement für die Integration der Beitrittsstaaten? Eine erfolgreiche Integration erfordert eine umfangreiche Bereitstellung von menschlichen und finanziellen Ressourcen. Wir müssen in der Europäischen Union und in der Welt nach Praktiken suchen, die unsere Erfolgsrate bei der Integration von Zuwanderern drastisch verbessern können. Außerdem müssen die Mittel aufgestockt werden, um diese Ideen wirksam zu verbreiten.

Schließlich ist vielleicht die wichtigste Frage im Bereich der Integration von Zuwanderern, die, die am wenigsten erörtert wird: In welche Art von Gesellschaft sollen sich die Zuwanderer nach unseren Vorstellungen integrieren? Der wichtigste Grund, die Zuwanderer Europas zu integrieren, ist der, dass wir bei einem Scheitern der Integration, den Idealen und Grundsätzen, auf denen die Union basiert, untreu würden. In zu vielen Fällen erweisen wir uns in unserer Reaktion auf Zuwanderer als engstirnig, auf uns selbst bezogen, voreingenommen und reaktionär. Infolgedessen übertragen sich diese Eigenschaften auch auf unsere Gesellschaften.

Integration kann nicht ohne diejenigen stattfinden, die integrieren, und diejenigen, die integriert werden. Dies bedeutet, dass die Integration von Migranten unsere Bereitschaft voraussetzt, Migranten zu akzeptieren und sie zu integrieren. Unsere Maßnahmen müssen daher ihren Niederlassungsprozess durch die Einflussnahme auf das Verhalten sowohl der Zuwanderer als auch der Aufnahmegesellschaften und durch die Bereitstellung von Mitteln auf allen Seiten lenken, um die Maßnahmen effizient umzusetzen.

II. Der Grund für das Engagement der EU im Bereich der Integration

Weshalb sollte sich die EU auf dem Gebiet der Integration von Zuwanderern engagieren? Weil das Scheitern eines einzigen Mitgliedstaates, erfolgreiche integrationspolitische Maßnahmen umzusetzen, negative Auswirkungen auf die ganze Europäische Union haben kann.

- Die Unterbeschäftigung von Zuwanderern schwächt nicht nur die einzelnen nationalen Volkswirtschaften, sondern auch die Wirtschaft der gesamten Europäischen Union;
- hoch und niedrig qualifizierte Arbeitnehmer, die unsere Volkswirtschaften benötigen, können in die Schattenwirtschaft abgedrängt oder in die Arme der wirtschaftlichen Konkurrenten Europas getrieben werden, wenn sie Europa als ungastlich wahrnehmen;
- durch das Fehlen wirksamer integrationspolitischer Maßnahmen entsteht ein negatives Meinungsbild über Zuwanderer und bilden sich sie betreffende Stereotypen heraus, was folglich zu defensiven einwanderungspolitischen Maßnahmen führt;
- die Furcht der Bürger kann die Achtung vor der Würde des Menschen, der Freiheit, der Demokratie, der Gleichheit, der Rechtsstaatlichkeit und die Achtung der Menschenrechte, einschließlich der Rechte von Menschen, die einer Minderheit angehören, untergraben;
- in ihren extremen Ausprägungen könnte Entfremdung zu Radikalisierung führen, die das gemeinsame Sicherheitsbewusstsein der Europäischen Union bedrohen kann;
- negative Stereotypen, die nicht integrierte Zuwanderer betreffen, können die erfolgreiche Erweiterung der Europäischen Union gefährden.

Angesichts dessen ist die Europäische Union jedoch lange Zeit von der weit verbreiteten Vorstellung geradezu gelähmt gewesen, dass „Integration auf lokaler Ebene stattfindet“. De facto erfolgt die Umsetzung von Integrationsinitiativen auch auf lokaler Ebene. Die örtlichen Schulen, Gewerkschaften, Unternehmen, Gotteshäuser und andere Einrichtungen leisten harte Arbeit, indem sie Neuankömmlinge und Einheimische auf eine Weise zusammenführen, in der Gemeinschaften entstehen und die Lebensqualität verbessert wird. Allerdings ist die Integration in ihren Folgen global, insbesondere wenn sie scheitert.

Während lokale, regionale und nationale Behörden also die konkret umzusetzenden Integrationsmaßnahmen festlegen sollten, müssen die Mitgliedstaaten weiterhin wirksame Integrationsstrategien verfolgen, deren Ergebnisse die gemeinsamen Interessen der Europäischen Union voranbringen. Bei der Überwachung dieser Ergebnisse können und müssen die EU-Institutionen noch aktiver und — insbesondere — effektiver werden.

III. Maßnahmen in Vergangenheit und Zukunft – Empfehlungen des Berichterstatters

Frühere EU-Vorsitze und die Kommission haben eine bewundernswerte Arbeit geleistet, um die Integrationspolitik voranzubringen. Allerdings sind die gemeinsamen Anstrengungen der EU bei der Umsetzung völlig unzureichend gewesen, sogar in dem sehr begrenzten Bereich, in dem die Kommission befugt ist, tätig zu werden. Zwei Beispiele unterstreichen dies: Die im Jahre 2003 groß angekündigte Europäische Beobachtungsstelle für Wanderbewegungen wurde nie eingerichtet. Die erste Ausgabe des *Jahres*berichts über Migration und Integration, mit dessen jährlicher Erstellung der Rat die Kommission beauftragt hatte, wurde zwar rechtzeitig im Juni 2004[1] veröffentlicht, die zweite Ausgabe steht jedoch noch aus (Stand Januar 2006).

Im Jahr 2006 und danach werden sich der Kommission und anderen Institutionen der Europäischen Union außergewöhnlich viele Gelegenheiten bieten, die Integration von

[1] KOM(2004)508

Zuwanderern zu beeinflussen. Diese Gelegenheiten müssen ergriffen werden, und es muss ein optimales Ergebnis erzielt werden.

Bevor jedoch neue Projekte in Angriff genommen werden, die die Aufmerksamkeit und die Mittel der Europäischen Union beanspruchen, ist es von größter Wichtigkeit, die wirksame Umsetzung der bestehenden Richtlinien, die die Integration von Zuwanderern betreffen, zu gewährleisten. Es obliegt der Kommission, sowohl die Umsetzung der integrationsbezogenen Richtlinien als auch die Effektivität administrativer Praktiken, die die jeweiligen Rechtsvorschriften in den Alltag der Zuwanderer umsetzen, weit strenger zu überwachen.

Die vielleicht bedeutsamste der neuen Initiativen ist der neu konzipierte Europäische Fonds für die Integration von Drittstaatsangehörigen. In dem vorliegenden Bericht wird angeregt, dass die Kommission bei der Zuweisung von Mitteln für den neuen Integrationsfonds der EU sechs Grundsätze befolgt:

a. die Auszahlungen sollten einen einzigen Schwerpunktbereich pro Jahr betreffen; die jährlichen Investitionsziele sollten folgende Bereiche einschließen: Verringerung der Beschäftigungslücke zwischen den Einheimischen und den Zuwanderern; erfolgreichere Teilnahme von Zuwanderern am Bildungssystem; Verbesserung der Bildungs- und Beschäftigungschancen von Frauen; Sprachkurse und Einführungsprogramme und Verstärkung der politischen Beteiligung der Zuwanderer;
b. der Fonds sollte Initiativen mit dem größten Potential fördern, EU-weit angewendet zu werden;
c. die Kommission sollte einen angemessenen und festgelegten Prozentsatz der Mittel des Fonds jährlich dafür aufwenden, Evaluierungen der Wirksamkeit der von der Kommission finanzierten Programme durch unabhängige Sachverständige in Auftrag zu geben;
d. sobald diese Sachverständigen Erfolg versprechende Programme festgelegt haben, sollte der Verbreitung und Anpassung dieser Programme für den Einsatz in anderen Mitgliedstaaten, von deren Städten und örtlichen Behörden, Priorität eingeräumt werden;
e. die Initiativen der Mitgliedstaaten, ihre Integrationsanstrengungen abzustimmen und bewährte Methoden auszutauschen, sollten unterstützt werden;
f. Programme, die auf Neuzuwanderer ausgerichtet sind, sollten vorrangige Finanzierungsziele sein; Programme, die sich an die zweite oder dritte Einwanderergeneration wenden, sollten jedoch auch Mittel erhalten.

Von wesentlicher Bedeutung ist auch die in dem vor kurzem veröffentlichten „Strategischen Plan zur legalen Einwanderung“ dargelegte Absicht der Kommission, eine allgemeine Rahmenrichtlinie über die legale Zuwanderung auszuarbeiten sowie Richtlinien zur Stärkung der Fähigkeit der Union, hoch qualifizierte Zuwanderer, Saisonarbeiter und Auszubildende anzuziehen. Dieser Plan ist ein wichtiger Schritt zur Anerkennung der Tatsache, dass Zuwanderung und Integration Hand in Hand gehen und dass das eine nicht ohne das andere erfolgreich sein kann. Der Plan muss noch weit klarer ausgearbeitet werden und anerkennen, dass sich die Erfordernisse der Integration verschiedener Kategorien von Zuwanderern stark voneinander unterscheiden.

In der Zwischenzeit hat die Kommission auch mitgeteilt, dass sie die Absicht hat, einen Prototyp einer Website einzurichten, um bewährte Integrationspraktiken zu verbreiten.

Wenngleich eine solche Website wichtig ist, müssen die Anstrengungen der Kommission, bewährte Praktiken festzulegen, zu bewerten und zu fördern, weit über dies hinausgehen und dringend in allen wichtigen Bereichen (wie Sprachausbildung, Unterbringung, Bildung, Medien, interkultureller Dialog usw.) unternommen werden.

Es ist auch von wesentlicher Bedeutung, die Art und Weise zu reformieren, wie die Kommission und die Behörden der Mitgliedstaaten die Integration von Zuwanderern behandeln. Der Bericht fordert die Kommission daher auf, die Zuständigkeiten für die Integration GD-übergreifend zu klären, auszuweiten und abzustimmen, einschließlich der Wiederbelebung der GD-übergreifenden Arbeitsgruppe für Integration und der Festlegung konkreter Zuständigkeiten im Bereich der Integration zwischen den verschiedenen GDs. Er fordert darüber hinaus, dass Maßnahmen ergriffen werden, damit sich der neue Integrationsfonds und der Europäische Sozialfonds ergänzen.

Der Bericht ermutigt die Mitgliedstaaten, einem konkreten Minister des Kabinetts die Zuständigkeit zu übertragen, die Maßnahmen zur Integration von Zuwanderern zu überwachen und die Kohärenz der Politik auf allen Regierungsebenen und bei den Akteuren zu gewährleisten. Er drängt sie auch, die Ernennung eines Hohen Kommissars für die Integration oder eines Bürgerbeauftragten für die Integration in Erwägung zu ziehen, um die Umsetzung der Politik zu überwachen, Informationen zu verbreiten und aufgrund von Beschwerden von Migranten tätig zu werden.

Eine ernsthafte Integrationspolitik kann nicht ohne die aktive Beteiligung der Migranten selbst entwickelt werden. Zu diesem Zweck drängt der Bericht die Kommission, eine ständige Kontaktgruppe von religiösen Führern, Sachverständigen und vor allem Migranten ins Leben zu rufen, die die Kommission in allen integrationspolitischen Fragen berät.

Schließlich ist klar, dass das letzte Integrationsinstrument eine klare Perspektive auf die Bürgerschaft darstellt. Obwohl die an die Bürgerschaft gebundenen Rechte in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fallen, muss das von der Kommission befürwortete Konzept der „Zivilbürgerschaft“ – ein umfangreiches Paket von Rechten und Pflichten, das als ein Vorläufer für die Bürgerschaft dienen könnte – entwickelt werden. Der Bericht fordert die Mitgliedstaaten auf, die politische Beteiligung von Zuwanderern zu fördern und ihrer politischen und gesellschaftlichen Isolation entgegenzuwirken, *unter anderem* durch die Prüfung von Möglichkeiten, den langfristig aufenthaltsberechtigten Zuwanderern das Wahlrecht bei Kommunalwahlen zu gewähren, transparente, humane, rasche und angemessene Verfahren für die Gewährung des Status eines langfristig Aufenthaltsberechtigten und für die Einbürgerung langfristig Aufenthaltsberechtigter und ihrer Kinder, einzuführen und Parteien, Gewerkschaften und die gesamte Zivilbevölkerung auf nationaler Ebene zu ermutigen, Zuwanderer als vollberechtigte Mitglieder auf allen Ebenen ihrer jeweiligen Strukturen zu integrieren.