

# position

The logo of the German Trade Union Confederation (DGB) is located in the top right corner. It consists of a red parallelogram with the letters 'DGB' in white, bold, sans-serif font.

## **Partizipation statt Ausgrenzung**

Forderungen an die künftige  
Regierungspolitik zu Migration,  
Integration und Antirassismus

## Impressum

Herausgeber  
DGB-Bundesvorstand  
Bereich: Migrations- und Antirassismuspoltik  
Henriette-Herz-Platz 2  
10178 Berlin

Redaktion  
Volker RoBocha

Satz und Druck:  
PrintNetwork pn GmbH, Berlin

Stand:  
Juli 2009

Bestellung von Broschüren und Materialien des DGB bitte über das  
DGB-Online-Bestellsystem:  
Link: <https://www.dgb-bestellservice.de>

Schriftliche Bestellungen NUR für  
Bestellerinnen/Besteller ohne Zugang zum Internet:  
PrintNetwork pn GmbH · Stralauer Platz 33 – 34 · 10243 Berlin

# Inhalt

Vorwort .....	2
Statt Einzelmaßnahmen: Für eine nachhaltige Migrations- und Integrationspolitik .....	3
Statt Ausgrenzung und Diskriminierung: Partizipation und Förderung der Integration .....	5
Rechtliche Voraussetzungen für nachhaltige Integration .....	5
Vorschulische und schulische Bildung .....	6
Berufliche Bildung .....	7
Partizipation in der Arbeitswelt .....	8
Familienzusammenführung .....	9
Statt Anpassung und Assimilierung: Kultur der Anerkennung .....	11
Einbürgerung .....	11
Kommunales Wahlrecht für Drittstaatsangehörige .....	12
Gleichstellung von Männern und Frauen .....	13
Statt Lohndumping: Arbeitnehmerrechte auch für Wanderarbeiter sichern .....	14
Statt Wegsehen und Ignorieren: Keine Chance für Rechtsextreme und Rassisten .....	15
Rechtsextreme Organisationen verbieten .....	15
Nationaler Aktionsplan gegen Rassismus der Bundesregierung .....	16
Bundesprogramme gegen Rechtsextremismus .....	16
Dialog- und Zusammenarbeit zwischen Staat und Gesellschaft .....	17
Statt Ungleichbehandlung zementieren: Individuelle und strukturelle Diskriminierungen beseitigen .....	19
Statt Abwehr und Abschottung: Gemeinschaftliche Einwanderungspolitik in Europa .....	21
Mobilität fördern – Lohndumping verhindern .....	21
Einwanderungs- und Flüchtlingspolitik gestalten – Menschenrechte wahren .....	22

# Vorwort

Der Deutsche Gewerkschaftsbund und die Gewerkschaften setzen sich für die gleichberechtigte Teilhabe aller Menschen – unabhängig von der sozialen oder ethnischen Herkunft – in Gesellschaft, Bildung und Arbeitswelt ein. Sie haben fast unmittelbar nach Abschluss der Anwerbeabkommen in den 1950er Jahren begonnen, die Interessen von Arbeitsmigranten aufzugreifen und sie in ihren politischen Forderungen und bei ihren Aktivitäten auf betrieblicher, tarifvertraglicher und gesellschaftlicher Ebene zu berücksichtigen.

Der DGB und die Gewerkschaften sind überzeugt, dass die Einwanderung von Arbeitsmigranten, Flüchtlingen und der Nachzug von Familienangehörigen ökonomisch und kulturell die Gesellschaft der Bundesrepublik Deutschland bereichert hat. Auch in Zukunft werden Menschen, aufgrund von Bürgerkriegen, Verfolgung oder wegen ökologischer Katastrophen in Deutschland und Europa Schutz suchen. Dieser Schutz darf ihnen nicht verwehrt werden. Auf der Suche nach besseren Lebensperspektiven verlassen Menschen ihre Heimat und wollen sich in den Industrieländern niederlassen. Die Europäische Union und die Bundesrepublik Deutschland sind ein Ziel dieser Migrationsprozesse. Dass mit der Migration gesellschaftliche Veränderungen und möglicherweise Ängste in der Bevölkerung verbunden sind, darf nicht ignoriert werden. Erforderlich ist, die mit der Einwanderung verbundenen Herausforderungen aufzugreifen und Maßnahmen gegen Ausgrenzung und Rassismus zu ergreifen.

Am 27. September 2009 sind die Bürgerinnen und Bürger der Bundesrepublik Deutschland aufgefordert, einen neuen Bundestag zu wählen. Die Parteien haben in den letzten Wochen ihre Wahl- und Regierungsprogramme veröffentlicht. Im Mittelpunkt stehen die Bewältigung der Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise und deren Folgen für den Arbeitsmarkt und die Sozialsysteme. Dabei werden deutliche Unterschiede bei den Einschätzungen der Situation, den Strategien für die Zukunft und den für die kommende Legislaturperiode geplanten Maßnahmen sichtbar. Gleiches gilt für die aktuelle und künftige Migrations-, Integrations- und Antirassismuspolitik.

Nach Auffassung des DGB und der Gewerkschaften müssen die anstehenden Herausforderungen auch im Wahlkampf offen, sachlich und lösungsorientiert diskutiert werden. Populistische Forderungen und die Verbreitung von Vorurteilen gegenüber Minderheiten sind nicht akzeptabel und führen zu Spaltung und Ausgrenzung. Deshalb gilt: Respekt für Grundwerte im Wahlkampf. Gemeinsam mit zivilgesellschaftlichen Organisationen hat der Deutsche Gewerkschaftsbund die Parteien aufgefordert, in ihrem politischen und gesellschaftlichen Handeln, die im Grundgesetz verankerten Menschen- und Grundrechte zu achten und zu fördern.

Die in den folgenden Kapiteln beschriebenen Anforderungen<sup>1</sup> zu Migration, Integration und Antirassismus richten sich insbesondere an den im September neu zu wählenden Bundestag und an die künftige Bundesregierung; und sie zielen auf Veränderungen in der deutschen und europäischen Politik. Sie dienen gleichzeitig gemeinsam mit der Analyse der Wahl- und Regierungsprogramme der im Bundestag vertretenen Parteien als Handreichung für die Diskussion mit Politikerinnen und Politikern.

<sup>1</sup>Für eine tiefer gehende Beschäftigung mit den Positionen des DGB zu den angesprochenen Themen wurden Referenzen zu Beschlüssen, Stellungnahmen und Broschüren aufgenommen.

# Statt Einzelmaßnahmen: Für eine nachhaltige Migrations- und Integrationspolitik

Partizipation statt Ausgrenzung.  
1. Zwischenbericht zur Umset-  
zung des Nationalen Integrati-  
onsplan. Handlungsfelder und  
Aktivitäten gewerkschaftlicher  
Integrationspolitik.  
DGB-Bundesvorstand, Juli 2008.

Deutschland ist ein Einwanderungsland. Jeder fünfte Einwohner in Deutschland hat eine Zuwanderungs-  
geschichte. In Städten wie Offenbach (45 Prozent), Frankfurt (38,6 Prozent) oder Stuttgart (38,3 Prozent)  
liegt der Anteil weit über dem Durchschnitt.

Migrantinnen und Migranten sind Teil der kulturellen Vielfalt in den Kommunen. Nicht wegzudenken sind  
sie als Beschäftigte in den Unternehmen und Betrieben. Und Migrantinnen und Migranten sind in den  
Gewerkschaften aktiv. Als Betriebsräte und gewerkschaftliche Vertrauensmänner und –frauen vertreten  
sie die Interessen der Beschäftigten unabhängig von der Herkunft.

Gleichwohl bestehen insbesondere strukturelle Benachteiligungen in fast allen Lebensbereichen fort. Das  
gilt für die frühkindliche Bildung, für die allgemeinbildenden Schulen, die Berufsauf- und Fortbildung und  
den Beschäftigungsbereich. Migrantinnen und Migranten sind häufiger von Armut und Arbeitslosigkeit  
betroffen als die Bevölkerungsgruppe ohne Zuwanderungsgeschichte. Auch außerhalb des Bildungs- und  
Beschäftigungsbereichs sind Migrantinnen und Migranten vielfach direkten und strukturellen Diskriminie-  
rungen ausgesetzt.

Der DGB und die Gewerkschaften setzen sich für die Schaffung von gleichen Teilhabechancen ein. Erfor-  
derlich dazu ist – neben der rechtlichen Gleichstellung – eine Integrationspolitik, die die Fähigkeiten und  
Kompetenzen anerkennt und stärkt sowie die kulturelle Vielfalt als Bereicherung begreift. Wir brauchen  
eine Kultur der Anerkennung.

Obwohl Migrantinnen und Migranten – genauso wie die übrige Bevölkerung – mit ihren Steuern und  
Abgaben zur Erfüllung staatlicher Aufgaben beitragen, sind sie als ausländische Staatsangehörige  
weitgehend von der politischen Partizipation ausgeschlossen. Mit Ausnahme der EU-Bürger haben in  
Deutschland lebende Angehörige von Drittstaaten kein aktives und passives Wahlrecht auf der kommu-  
nalen Ebene.

Die Gewerkschaften und der DGB haben den Prozess zur Entwicklung des Nationalen Integrationsplans  
(NIP) aktiv unterstützt und beteiligen sich an dessen Umsetzung. Obwohl der Plan wichtige Bereiche und  
strukturelle Integrationshemmnisse, wie die politische Partizipation oder auch die bis in die Mitte der  
Gesellschaft reichenden rassistischen Einstellungen ausblendet, ist er ein wichtiger Baustein zur Ent-  
wicklung einer nachhaltigen Integrationspolitik. Mit der Veröffentlichung eines ersten Zwischenberichts  
zur Umsetzung der im NIP enthaltenen Selbstverpflichtungen darf der Prozess nicht beendet werden.  
Die Gewerkschaften und der DGB fordern nicht nur weitere Schritte zur Umsetzung, sondern auch eine  
Weiterentwicklung des NIP, insbesondere im Hinblick auf die Aufnahme der bislang ausgesparten Hand-  
lungsfelder.

Deutschland ist, allein schon aus demographischen Gründen, auch künftig auf die Einwanderung ange-  
wiesen. Das geltende Aufenthaltsrecht setzt, insbesondere mit seinen Regelungen zur Familienzusam-  
menführung und den Zuwanderungsmöglichkeiten für spezifische Gruppen, die restriktive Zuwanderungs-  
politik der letzten Jahre fort. Auch wenn es durch die Änderungen, die zum 1. Januar in Kraft getreten

sind, gelungen ist, den Anwerbestopp partiell aufzuheben, so ist damit eine nachhaltige Gestaltung der Einwanderung nicht verbunden. Einzelregelungen und vielfältige aufenthaltsrechtliche Regelungen sind die Regel.

Der DGB setzt sich für eine Einwanderungspolitik ein, die erstens die humanitären Verpflichtungen zur Aufnahme von Flüchtlingen erfüllt, zweitens die Familienzusammenführung sichert und drittens eine gestaltende Einwanderung von Erwerbstätigen ermöglicht. Zur Steuerung der Erwerbstätigenzuwanderung ist ein System erforderlich, mit dem eine Möglichkeit zur Einwanderung von gut Qualifizierten (Punktesystem) geschaffen wird. Es leistet auch einen Beitrag zur Sicherung der Fachkräftebasis und dient gleichzeitig zur Abmilderung der Folgen der demographischen Entwicklung. Im Gegensatz zur dauerhaften Einwanderung von Erwerbstätigen sehen die Gewerkschaften und der DGB keine Notwendigkeit für einen Ausbau der Zuwanderungsmöglichkeiten, mit denen ein aktuell vorhandener Bedarf gedeckt wird oder der zur Besetzung offener Stellen dient. Die von der Europäischen Union vorgeschlagene zirkuläre Migration wird von den Gewerkschaften abgelehnt. Gleichwohl bedarf es Regelungen für die temporäre Zuwanderung, deren Zahl in den letzten Jahren wächst. Auch Personen mit einem befristeten Aufenthaltsstatus haben Anspruch auf eine Daueraufhaltungsperspektive und den Schutz vor Ausbeutung und Benachteiligung.

Die Annahme der deutschen Staatsangehörigkeit ist ein wichtiger Baustein in einem generationenübergreifenden Integrationsprozess. Mit der Annahme der deutschen Staatsangehörigkeit verbunden sind zudem weitgehende Partizipations- und Bürgerrechte. Im Gegensatz zu anderen OECD-Staaten, die weit höhere Einbürgerungsquoten erreichen, sinkt in Deutschland die Zahl der Einbürgerungen seit Jahren kontinuierlich. Im Jahr 2007 wurden nur rund 110.000 Personen eingebürgert.

Der DGB und die Gewerkschaften setzen sich seit Jahren für ein republikanisches Einbürgerungsrecht ein, das allen in Deutschland lebenden ausländischen Staatsangehörigen, ohne Verpflichtung zur vorheriger Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit, die Möglichkeit zur Einbürgerung eröffnet und das in Deutschland geborene Kindern ausländischer Eltern – unabhängig von deren Aufenthaltsdauer – automatisch die deutsche Staatsangehörigkeit verleiht. Sie widersprechen damit ausdrücklich der Auffassung, die die Verleihung der deutschen Staatsangehörigkeit als Endpunkt einer erfolgreichen Integration sieht und mit dem Eintritt in die deutsche Staatsangehörigkeit die Aufgabe kultureller, religiöser und sprachlicher Wurzeln verbindet.

Der DGB und die Gewerkschaften fordern den Bundestag und die Bundesregierung auf, die Einwanderung, die Integration sowie den Schutz von Flüchtlingen und die Bekämpfung von Ausgrenzung und Rassismus nicht länger durch Einzelmaßnahmen zu regeln. Erforderlich ist eine – gemeinsam mit den gesellschaftlichen Organisationen entwickelte – Strategie zur nachhaltigen Gestaltung der Migrations-, Integrations- und Antirassismuspolitik.

# Statt Ausgrenzung und Diskriminierung: Partizipation und Förderung der Integration

## Rechtliche Voraussetzungen für nachhaltige Integration

Integration braucht einen sicheren Aufenthaltsstatus. Statement der gewerkschaftlichen VertreterInnen in der NIP AG 3, in: Nationaler Integrationsplan – AG 3: Dokumentation des Beratungsprozesses. BMAS, März 2007.

Diskussionspapier zur Situation von Menschen ohne regulären Aufenthaltsstatus in Deutschland. DGB-Bundesvorstand, April 2009.

Wesentliche Voraussetzungen für eine nachhaltige Integration in Gesellschaft, Bildung und Beschäftigung sind eine sichere Aufenthaltsperspektive und ein auf Dauer angelegter Aufenthaltsstatus. Nach wie vor bestimmt das Aufenthaltsrecht, ob und wie lange sowie unter welchen Voraussetzungen ausländische Staatsangehörige in Deutschland bleiben dürfen. Mit dem Zuwanderungsgesetz 2005 wurde das bisherige Ausländerrecht reformiert. Entgegen der Zielsetzung, das Aufenthaltsrecht übersichtlicher und einfacher zu gestalten und die Zahl der Titel zu reduzieren, wurden je nach Aufenthaltsgrund unterschiedliche Regelungen und Voraussetzungen geschaffen.

Ein Großteil der in Deutschland lebenden ausländischen Staatsangehörigen besitzt ein Daueraufenthaltsrecht und ist deutschen Staatsangehörigen hinsichtlich des Zugangs zu Bildung und Beschäftigung rechtlich gleichgestellt. Gleichwohl sind rund 1,8 Million Staatsangehörige aus Drittstaaten (außerhalb der EU) auf einen befristeten Status und weit mehr als 150.000 ohne Titel auf eine Duldung oder Aufenthaltsgestattung angewiesen; unterschiedliche Regelungen oder Beschränkungen bei dem Schulbesuch der Kinder oder der Aufnahme einer Beschäftigung sind die Folgen:

- Kinder aus Flüchtlingsfamilien, deren Status noch nicht geklärt ist oder Kinder von Statuslosen werden immer noch nicht in allen Bundesländern von der Schulpflicht erfasst oder sind vom Schulbesuch ausgeschlossen. Zudem werden Kinder von Statuslosen – aus Angst vor Entdeckung – nicht zum Schulbesuch angemeldet.
- Beim Abschluss eines Arbeits- oder Ausbildungsvertrages müssen die Arbeitgeber zunächst die Staatsangehörigkeit und den Aufenthaltsstatus prüfen. Bei Drittstaatsangehörigen ohne Arbeitsberechtigung ist eine Arbeitsmarktprüfung erforderlich. Dabei ist zu prüfen, ob bevorrechtigte Personen (deutsche Staatsangehörige, EU-Bürger oder Drittstaatsangehörige mit gleichrangigem Arbeitsmarktzugang) die angebotene Stelle aufnehmen könnten. In der Konsequenz werden viele Drittstaatsangehörige strukturell benachteiligt, da viele Arbeitgeber den bürokratischen Aufwand scheuen.
- Auch der Zugang zu sozialen Leistungen ist vom Aufenthaltsstatus abhängig. Flüchtlinge ohne gesicherten Status und Geduldete haben keinen Anspruch auf die Grundsicherung für Arbeitslose; sie sind auf gekürzte Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz angewiesen. Diese können wie in Bayern auch in Form von Sachleistungen gewährt werden. Anspruch auf andere Leistungen, wie BAföG haben auch nur diejenigen Drittstaatsangehörigen, die einen Daueraufenthaltsstatus besitzen.

Der DGB ist überzeugt, dass Menschen, die in Deutschland leben dürfen, unabhängig vom Aufenthaltsstatus beim Zugang zu Bildung, Beschäftigung und Sozialleistungen nicht benachteiligt werden dürfen. Er fordert eine grundlegende Veränderung des Aufenthaltsrechts. Dazu gehören unter anderem,

- ein gleichrangiger Zugang zu beruflicher Ausbildung und Beschäftigung für alle rechtmäßig in Deutschland lebende ausländische Staatsangehörige nach einem Jahr Aufenthalt,
- die Abschaffung der unterschiedlichen Behandlung beim Zugang zu sozialen Leistungen,
- die Durchsetzung des Rechts auf Schulbesuch und die Einführung der Schulpflicht unabhängig vom Aufenthaltsstatus, verbunden mit der Abschaffung der so genannten Meldepflicht von Schulen und Gesundheitsdiensten sowie

- eine Daueraufenthaltsperspektive für alle Drittstaatsangehörige, die länger als drei Jahre rechtmäßig in Deutschland leben.

## Vorschulische und schulische Bildung

In Deutschland entscheidet – anders als in vielen anderen Ländern – die soziale Herkunft über die Bildungschancen der Kinder. Das deutsche Bildungssystem ist zunehmend weniger in der Lage, Kinder aus sozial benachteiligten Familien ausreichend zu fördern und zu unterstützen. Die gesellschaftliche Spaltung beginnt bereits im Kindergarten und setzt sich in den Schulen und Hochschulen fort.

Die Teilhabechancen von Kindern aus Zuwandererfamilien im Bildungssystem werden in mehrfacher Hinsicht beschränkt. Erstens ist der Anteil der einkommensarmen Zuwandererfamilien höher als in der Gesamtbevölkerung; Kindergartenbeiträge und Nachhilfe können kaum finanziert werden. Zweitens besteht immer noch ein Mangel an sprachlicher Förderung und interkultureller Kompetenzen bei den Erzieherinnen und Erziehern. Dieser Mangel setzt sich in den allgemeinbildenden Schulen fort. Und drittens sind Kinder und Jugendliche aus Zuwandererfamilien wegen ihrer ethnischen oder sozialen Herkunft im Schulalltag und beim Übergang in die Sekundarstufe II benachteiligt.

Der DGB und die Gewerkschaften sind überzeugt, dass die Umsetzung des Menschenrechts auf Bildung eine wesentliche Voraussetzung für soziale Gerechtigkeit, Chancengleichheit und wirtschaftlichen Wohlstand ist. Das Recht auf gute Bildung muss für alle gelten: Kinder und Jugendliche müssen unabhängig von Staatsbürgerschaft und Aufenthaltsstatus einen gleichberechtigten und freien Zugang zur frühkindlichen, schulischen und beruflichen Bildung erhalten.

Der DGB und die Gewerkschaften fordern Bund und Länder auf, die Anerkennung von im Ausland erworbenen Abschlüssen zu erleichtern und Maßnahmen zur Anpassungs- und Nachqualifizierung zu entwickeln.

Notwendig ist eine Bildungsstrategie, die Bund, Länder und Kommunen gleichermaßen einbindet. Erforderlich ist eine ausreichende finanzielle Ausstattung, mindestens in Höhe von sieben Prozent des Bruttoinlandproduktes. Diese Mittel sollen eingesetzt werden für ein Investitionsprogramm für Bildung.

Wir brauchen ein Bildungssystem, das nicht die Selektion und die frühe Aufteilung auf unterschiedliche Schulformen in den Vordergrund stellt, sondern alle Kinder – unabhängig von ihrer sozialen und ethnischen Herkunft – erreicht. Das bisher stark gegliederte Schulsystem muss ersetzt werden durch ein System, das ein längeres gemeinsames Lernen ermöglicht, die Fähigkeiten der Kinder und Jugendlichen fördert und vorhandene Schwächen ausgleicht. Dazu bedarf es, insbesondere im Hinblick auf die veränderte kulturelle und soziale Zusammensetzung der Schülerinnen und Schüler, folgender Anforderungen:

- Die Beherrschung der deutschen Sprache ist eine wesentliche Voraussetzung für den Bildungserfolg. Sie muss bereits im Kindergarten und kontinuierlich während der gesamten Schulzeit gefördert

„Mit guter Bildung in die Zukunft“ – Gewerkschaftliche Anforderungen an den Bildungsgipfel. DGB-Bundesvorstand, Oktober 2008.



- werden. Sie darf sich nicht auf den Bereich des Sprachunterrichts beschränken, sondern muss auch im Fachunterricht stattfinden. Dies setzt eine entsprechende Qualifizierung der Lehrkräfte voraus.
- Mehrsprachigkeit gewinnt in einer globalen Welt zunehmend an Bedeutung. Die Herkunftssprache ist dabei ein wichtiges Potenzial für das Individuum und die Gesellschaft, die auch im Schulalltag gefördert werden muss.
  - Die mit der Einwanderungsgesellschaft verbundenen Herausforderungen müssen bei der Personal- ausstattung von Kindergärten und Schulen berücksichtigt werden sowie Eingang in die Aus- und Fortbildung der Erzieherinnen und Erzieher sowie der Lehrkräfte finden. Die Förderung interkultureller und pädagogischer Kompetenzen, einschließlich der Entwicklung von Konfliktbewältigungsstrategien, muss auch in die Aus- und Fortbildung von Fachlehrerinnen und Fachlehrern einbezogen werden. Darüber hinaus ist bei der Personalrekrutierung darauf hinzuwirken, dass deutlich mehr Personen mit Migrationshintergrund für pädagogische Berufe gewonnen, qualifiziert und eingestellt werden. Dies gilt nicht nur für Kindergärten und Schulen mit einem hohen Migrationsanteil, sondern für alle Betreuungseinrichtungen und für alle Schulformen.
  - Schulen haben eine Brückenfunktion zu den Eltern. Eltern mit Migrationshintergrund haben ein großes Interesse an einer möglichst guten Schulausbildung ihrer Kinder. Dieses sollte verstärkt genutzt und gefördert werden, um sie als Partnerinnen und Partner zu gewinnen und zu qualifizieren. Entsprechende Informations-, Beratungs- und Bildungsangebote müssen verstärkt werden. Darüber hinaus sind Migrantenorganisationen stärker als Dialogpartnerinnen, auch zur Überwindung familiärer Bildungsbarrieren zu beteiligen. Schulen müssen sich zudem für gesellschaftliche Organisationen öffnen. Und Schulen müssen eingebettet werden in eine Kooperation zwischen zivilgesellschaftlichen Organisationen und anderen staatlichen Einrichtungen.
  - Bisher sind Schulen nur unzureichend in der Lage, Jugendliche auf den Einstieg in die berufliche Ausbildung vorzubereiten. Erforderlich ist die Einführung eines arbeitsweltbezogenen Unterrichts ab der 8. Klasse, in den auch Betriebe, betriebliche Interessenvertretungen und Gewerkschaften einbezogen werden müssen.

## Berufliche Bildung

Die Bedeutung einer möglichst guten beruflichen Ausbildung nimmt angesichts der Veränderungen im Beschäftigungssystem und der Bevölkerungsentwicklung zu. Jugendliche mit schlechten Startchancen und insbesondere Jugendliche mit Migrationshintergrund bleiben häufiger ohne berufliche Ausbildung. Sie werden vielfach auf Maßnahmen im so genannten Übergangssystem verwiesen, die aber kaum in eine qualifizierte berufliche Ausbildung münden. Die Verantwortung für ein ausreichendes Angebot an betrieblichen Ausbildungsstellen liegt zunächst bei den Unternehmen und beim öffentlichen Dienst. Statt immer wieder mögliche Defizite bei den Schulabgängern zu betonen, sollten sie die vorhandenen Kompetenzen und Ressourcen als Chance begreifen und sie stärken und fördern.

Der DGB und die Gewerkschaften sind überzeugt, dass – angesichts eines möglichen Fachkräftemangels – allen Jugendlichen, unabhängig von der sozialen oder ethnischen Herkunft, eine qualifizierte Ausbildung ermöglicht werden muss. Gefordert sind Unternehmen, Bund und Länder gleichermaßen.

Der DGB und die Gewerkschaften fordern die Bundesregierung auf,

- Initiativen zur Vernetzung von Schulen und Betrieben zu stärken und zu fördern,
- die Maßnahmen zur Förderung von Jugendlichen mit schlechten Startchancen, mit dem Ziel der Aufnahme einer qualifizierten Berufsausbildung zu verbessern, sowie die Unternehmen zur verstärkten Nutzung ausbildungsbegleitender Hilfen zu motivieren und deren Ausgestaltung zu verbessern,
- die Zahl der Ausbildungsplätze im öffentlichen Dienst zu erhöhen und dabei verstärkt auch Jugendliche mit Migrationshintergrund einzustellen,
- die Programme zur beruflichen Eingliederung in Verbindung mit dem Nachholen von Schulabschlüssen weiter zu entwickeln, sowie
- jungen Erwachsenen ohne Berufsabschluss eine zweite Chance einzuräumen; dazu ist ein Förderprogramm erforderlich, mit dem unter anderem der Lebensunterhalt während der Maßnahme gesichert und die Beratung ausgeweitet wird.

Thesen zur Ausbildungs- und Arbeitsmarktsituation jugendlicher Migrantinnen und Migranten, Statement der gewerkschaftlichen VertreterInnen; in Nationaler Integrationsplan – AG 3: Dokumentation des Beratungsprozesses. BMAS, März 2007.

## Partizipation in der Arbeitswelt

Migrantinnen und Migranten sind länger und häufiger arbeitslos und sie sind überproportional häufig auf eine prekäre Beschäftigung angewiesen. Die Ursachen für die geringere Arbeitsmarktintegration liegen unter anderem in der veränderten Beschäftigungsstruktur, verbunden mit immer höheren Anforderungen an die Qualifikation. Daneben bestehen ausländerrechtliche Beschränkungen, insbesondere für Angehörige aus Drittstaaten ohne gesicherten Daueraufenthalt. Und immer noch sind mittelbare und unmittelbare Diskriminierungen vorhanden, die die Teilhabechancen in der Arbeitswelt beeinträchtigen.

Mehr als 500.000 Migrantinnen und Migranten besitzen einen im Ausland erworbenen qualifizierten Berufs- oder Hochschulabschluss, der in Deutschland nicht anerkannt ist. In der Folge bleibt ihnen der Zugang zu vielen, insbesondere reglementierten Berufen (zum Beispiel Gesundheitsberufe, Juristen, Lehrkräfte) versperrt und sie werden in der Berufsberatung als „unqualifiziert“ eingestuft. Trotz vieler Diskussionen und Selbstverpflichtungen im Rahmen des Nationalen Integrationsplans besteht hierbei dringender Handlungsbedarf.

Der DGB und die Gewerkschaften sind überzeugt, dass die Partizipation in der Arbeitswelt ein wichtiger Baustein für die Integration darstellt. Die Bundesregierung ist aufgefordert – unabhängig von der Notwendigkeit von Maßnahmen in der aktuellen Wirtschaftskrise zum Halten der Beschäftigten in den Betrieben und deren Weiterbildung – die Chancen von Migrantinnen und Migranten für die Aufnahme einer lebensunterhaltssichernden Beschäftigung zu verbessern. Dazu gehört auch, die im Nationalen Integrationsplan vereinbarten Ziele und eingegangenen Selbstverpflichtungen umzusetzen.

Nach Auffassung des DGB und der Gewerkschaften ist die Bundesregierung aufgefordert, insbesondere folgende Maßnahmen einzuleiten und umzusetzen:

- Menschen mit Migrationshintergrund müssen – wegen ihrer besonderen Arbeitsmarktsituation – verstärkt in die arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen der Bundesagentur für Arbeit einbezogen werden. Insbesondere solche Instrumente sind zu nutzen, die eine berufliche Qualifikation bzw. die Verbesserung der Beratung und Unterstützung beinhalten.
- Die individuelle Eingliederungsförderung muss stärker an vorhandenen individuellen Kompetenzen und Fähigkeiten ausgerichtet werden. Dazu sind herkunftssprachliche und bislang nicht anerkannte berufliche Kompetenzen zu berücksichtigen.
- Die Maßnahmen zur beruflichen Qualifizierung müssen mit der Sprachförderung verknüpft werden. Bei der Sprachförderung von arbeitslosen Migrantinnen und Migranten reicht die Vermittlung allgemeiner Sprachkenntnisse nicht aus, vielmehr müssen fachsprachliche Anforderungen im Mittelpunkt stehen.
- Maßnahmen zur beruflichen Qualifizierung dürfen sich nicht allein an Arbeitslose richten, die einen Anspruch auf Arbeitslosengeld haben; ausgebaut werden müssen insbesondere die Qualifizierungsmaßnahmen für Grundsicherungsempfänger. Diese sind auch für die Arbeitsmarktintegration ausländischer Staatsangehöriger von großer Bedeutung, da ihr Anteil bei den Langzeitarbeitslosen überproportional hoch ist.
- Die berufliche Weiterbildung ist auszubauen, insbesondere für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die eine geringqualifizierte Tätigkeit ausüben. Zwar tragen dafür zunächst die Unternehmen eine Verantwortung, gleichwohl muss die Bundesregierung verbesserte Rahmenbedingungen schaffen, unter anderem durch ein Bundesgesetz für Weiterbildung.

## Familienzusammenführung

Stellungnahme des DGB zum Entwurf eines EU-Richtlinienumsetzungsgesetzes, Mai 2007.

Die Einheit der Familie steht nicht nur unter dem Schutz des Grundgesetzes und der Europäischen Menschenrechtskonvention, sie ist auch ein entscheidender Faktor für die Integration und Partizipation. Nach wie vor bestehen je nach Staatsangehörigkeit und Aufenthaltsrecht unterschiedliche Regelungen für den Nachzug von Kindern und Ehegatten. Während der Nachzug von Kindern und Ehegatten zu in Deutschland lebenden EU-Bürgern durch das Europäische Recht geregelt ist, gelten die nationalen Bestimmungen des Aufenthaltsgesetzes für den Nachzug zu deutschen Staatsangehörigen und zu Angehörigen von Drittstaaten.

Mit der Neuregelung des Aufenthaltsgesetzes im Jahr 2007 verbunden sind höhere Anforderungen für den Ehegattennachzug. Ehegatten von deutschen Staatsangehörigen und von Drittstaatsangehörigen müssen in der Regel vor der Einreise Deutschkenntnisse nachweisen. Zwar werden inzwischen in den verschiedenen Herkunftsländern Deutschsprachkurse angeboten, allerdings finden sie in der Regel nur in den Ballungszentren statt; mit der Folge, dass Anreise, Unterkunft und Kursgebühren finanziert werden müssen. Häufig entscheidet daher der Geldbeutel darüber, ob das Grundrecht auf Familienzusammenführung in Anspruch genommen werden kann.

Zudem kann der Nachzug zu Deutschen versagt werden, wenn der Lebensunterhalt ohne Inanspruchnahme von Sozialleistungen nicht gesichert ist. Da die Regelungen nicht für den Zuzug zu EU-Bürgern gelten, handelt es sich um eine so genannte Inländerdiskriminierung.

Der DGB ist überzeugt, dass der Schutz des gemeinsamen Familienlebens nicht von der sozialen Lage abhängig gemacht werden darf. Er fordert daher,

- die Aufhebung der sogenannten Inländerdiskriminierung bei Ehegattennachzug,
- die Abschaffung des Nachweises von Deutschkenntnissen als Voraussetzung für die Einreise von Ehegatten, zumal die Verpflichtung zur Teilnahme an einem Deutschkurs im Inland besteht.

# Statt Anpassung und Assimilierung: Kultur der Anerkennung

Migration ist Teil weltweiter Industrialisierungs- und Globalisierungsprozesse, häufig verbunden mit der Mobilität von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern. Politische Verfolgung, Kriege und Bürgerkriege, ökologische Katastrophen oder wirtschaftliche Not zwingen Menschen ihr Land zu verlassen. Deutschland hat eine lange Aus- und Einwanderungsgeschichte: Bis zum Beginn des 20. Jahrhunderts wanderten mehrere Millionen Menschen – aufgrund von religiöser Verfolgung und wirtschaftlicher Not – aus Deutschland und Europa aus. Im Zuge der Industrialisierung und des Aufbaus der Kohle- und Stahlindustrie im Ruhrgebiet wurden Arbeitnehmer, insbesondere aus Polen angeworben. Der zweite Weltkrieg und dessen Folgen lösten weitere immense Wanderungsbewegungen aus.

Ab Mitte der 1950er Jahre versuchte die Bundesrepublik Deutschland durch die Anwerbung von Arbeitskräften, insbesondere aus südeuropäischen Staaten und der Türkei, den Arbeitskräftebedarf zu sichern. Auch die DDR ermöglichte die Zuwanderung von Arbeitskräften und nahm politisch Verfolgte auf. Nach der Öffnung der Grenzen zu den osteuropäischen Staaten wanderten verstärkt deutsche Staatsangehörige ein. Bis zum Jahr 2000 wurden rund 2 Millionen Spätaussiedler, mit ihren Familienangehörigen aufgenommen.

Flucht und Vertreibung verursachte der Bürgerkrieg im ehemaligen Jugoslawien. Viele Menschen fanden Schutz in Deutschland und wurden von den hier lebenden Verwandten unterstützt.

All diese Menschen, die aus unterschiedlichen Gründen nach Deutschland einwanderten, prägen mit ihren Kulturen, Religionen und Lebensstilen die gemeinsame Gesellschaft. Dabei geht es nicht um die Differenz, sondern um das gleichberechtigte Miteinander zum gemeinsamen Wohl.

Nach Auffassung des DGB sind die Akzeptanz der demokratischen Grundordnung und der für alle geltenden Menschenwürde wesentliche Voraussetzungen für eine kulturell vielfältige Gesellschaft. Nicht unterschiedliche Essgewohnheiten oder Kulturveranstaltungen sind gleichzusetzen mit kultureller Vielfalt, sondern ihren Ausdruck findet die Vielfalt in der politischen Anerkennung sowie der gesellschaftlichen und rechtlichen Gleichbehandlung. Deshalb brauchen wir eine Kultur der Anerkennung.

## Einbürgerung

Pressemitteilung zur Kampagne „Wider den Optionszwang“ und Statement von Annelie Buntenbach zur Pressekonferenz am 24. Juni 2009. Aufruf und Hintergrundpapier unter [www.wider-den-optionszwang.de](http://www.wider-den-optionszwang.de)

Die deutsche Staatsangehörigkeit ist – anders als in anderen europäischen Ländern – wesentlich Voraussetzung für die Partizipation an der politischen Willensbildung. Auch wenn ausländische Staatsangehörige sich aktiv in Parteien, Gewerkschaften und Verbänden einbringen können, so sind sie doch weitgehend – mit Ausnahme des kommunalen Wahlrechts von EU-Bürgern – vom aktiven und passiven Wahlrecht ausgeschlossen. Gerade für Menschen aus Drittstaaten ist die deutsche Staatsangehörigkeit zudem relevant für den Aufenthalt und den gleichberechtigten Zugang zum System der Sozialen Sicherheit.

Der DGB ist überzeugt, dass die Einbürgerung Bestandteil eines generationenübergreifenden Integrationsprozesses ist. Er widerspricht ausdrücklich der Auffassung, die die Verleihung der deutschen Staatsangehörigkeit als Endpunkt einer erfolgreichen Integration betrachtet und mit dem Eintritt in die deutsche

Staatsbürgerschaft die Aufgabe kultureller, religiöser und sprachlicher Wurzeln verbindet. Er setzt sich für ein republikanisches Einbürgerungsrecht ein, das einerseits allen in Deutschland geborenen Kindern die deutsche Staatsangehörigkeit verleiht und andererseits die Einbürgerung von ausländischen Staatsangehörigen ermöglicht.

Der DGB fordert,

- die Abschaffung der so genannten Optionspflicht im Staatsangehörigkeitsrecht; danach müssen sich mit der Geburt bzw. eingebürgerte Kinder ausländischer Eltern mit dem 18. Lebensjahr entscheiden, ob sie die deutsche Staatsangehörigkeit oder die Staatsbürgerschaft der Eltern beibehalten wollen,
- die generelle Hinnahme der Mehrfachstaatsangehörigkeit, nicht nur als Ausnahmetatbestand unter anderem für Staatsangehörige von EU-Staaten und der Schweiz,
- die Abschaffung der Einbürgerungstests zum Nachweis von Kenntnissen der Rechts- und Gesellschaftsordnung sowie der Lebensverhältnisse in Deutschland; statt dessen sind die Angebote an Einbürgerungstests und –beratung auszubauen,
- Maßnahmen zur Steigerung der Einbürgerungsbereitschaft.

## Kommunales Wahlrecht für Drittstaatsangehörige

Vom Steuerrecht bis hin zu kommunalen Investitionsentscheidungen: Politische Entscheidungen auf der kommunalen Ebene, in den Ländern und auf Bundesebene berühren das Leben aller Einwohnerinnen und Einwohner unabhängig von der Staatsangehörigkeit.

Anders als in anderen europäischen Staaten können in Deutschland nur Angehörige von EU-Staaten an Wahlen auf der kommunalen Ebene teilnehmen. Ein großer Teil der Bevölkerung, die Angehörigen von so genannten Drittstaaten ist von diesem demokratischen Recht ausgeschlossen. Bereits im Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD hatten sich die Parteien verpflichtet, die Frage des kommunalen Wahlrechts zu prüfen. Die Umsetzung der Verpflichtung steht nach wie vor aus.

Der DGB ist überzeugt, dass demokratische Entscheidungen in den Parlamenten der Legitimation unter anderem in Wahlen bedürfen. Klar ist: Die deutsche Staatsangehörigkeit ist ein entscheidendes Instrument zur Sicherung gleicher Beteiligungsrechte. Gerade die Verschärfungen im Staatsangehörigkeitsrecht führen dazu, dass immer weniger Menschen die Einbürgerungsvoraussetzungen erfüllen können.

Der DGB fordert, durch Änderung des Artikels 28 des Grundgesetzes das kommunale Wahlrecht für alle in Deutschland dauerhaft lebende Einwohnerinnen und Einwohner einzuführen.

Der DGB unterstützt die Kampagnen zur Einführung des Kommunalwahlrechts für Drittstaatsangehörige. Infos auf den Kampagnenseiten [www.kommunales-wahlrecht.de](http://www.kommunales-wahlrecht.de) und [www.wahlrecht-fuer-migranten.de](http://www.wahlrecht-fuer-migranten.de)

## Gleichstellung von Männern und Frauen

Die berufliche und gesellschaftliche Situation von Migrantinnen ist vielfach von Benachteiligungen in vielen Lebensbereichen geprägt. Zusätzlich zu den in der Gesellschaft immer noch vorhandenen geschlechtsspezifischen Diskriminierungen treffen Migrantinnen auf spezifische Vorurteilsstrukturen, die ethnisch, kulturell oder religiös begründet werden. Aber auch tradierte Rollenbilder in den Familien tragen mit dazu bei, dass die gleichberechtigte Teilhabe in Bildung und Beruf erschwert ist. Folgen sind: Junge Migrantinnen sind in der beruflichen Ausbildung – trotz höherer Schulabschlüsse gegenüber männlichen Migranten unterrepräsentiert. Gleiches gilt für ihren Anteil bei den sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen.

Im Rahmen der Diskussion über das so genannte EU-Richtlinienumsetzungsgesetz sowie bei der Entwicklung des Nationalen Integrationsplans standen die Fragen der Bekämpfung von Zwangsverheiratungen und häuslicher Gewalt im Vordergrund. Zu den Maßnahmen gehörten neben der Verbesserung von Beratung und Unterstützung vor allem die Einschränkung des Ehegattennachzugs und ausländerrechtliche Sanktionen. In vielen Ländern sind Migrantinnen zudem in besonderer Weise von geschlechtsspezifischer Verfolgung betroffen und werden Opfer von Menschenhandel.

Der DGB und die Gewerkschaften sind überzeugt, dass das grundgesetzlich geschützte Recht auf körperliche und seelische Unversehrtheit, der Schutz vor familiärer Gewalt sowie die Bekämpfung geschlechtsspezifischer Diskriminierungen in den nächsten Jahren verstärkt werden müssen. Eine wesentliche Voraussetzung dafür ist der Abbau von Vorurteilen und Stereotypen gegenüber Migrantinnen in der Bevölkerung. Darüber hinaus müssen die im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz vorhandenen Möglichkeiten zur Beseitigung von mittelbarer geschlechtsspezifischer Diskriminierung verstärkt genutzt und die Beratung ausgebaut werden. Der DGB und die Gewerkschaften fordern zum Schutz vor Gewalt und sexueller Ausbeutung darüber hinaus, dass

- die Asylpolitik konsequent geschlechtergerecht angewandt wird, dazu gehört, die nichtstaatliche und geschlechtsspezifische Verfolgung von Frauen als Asylgrund ausdrücklich anzuerkennen,
- Opfer von Menschenhandel und sexueller Ausbeutung flächendeckend beraten und nicht nur für den Zeitraum des Gerichtsverfahrens eine Aufenthaltserlaubnis, sondern dauerhaften Schutz in Deutschland erhalten,
- Opfer häuslicher Gewalt unabhängig von der Dauer des Aufenthalts ein eigenständiges Aufenthaltsrecht erhalten, und
- die Gewinne aus Frauen- und Menschenhandel eingezogen und den Opfern zugute kommen müssen.

# Statt Lohndumping: Arbeitnehmerrechte auch für Wanderarbeiter sichern

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sehen sich in zunehmendem Maße gezwungen, auch außerhalb ihres Wohnortes oder –landes eine Tätigkeit aufzunehmen. Die Unternehmen nutzen die Möglichkeiten der Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit in der Europäischen Union dazu, ausländische Unternehmen als Sub-Unternehmen einzusetzen. Vielfach werden die entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nur zum Zwecke der Entsendung eingestellt und haben daher keine Anbindung an die übrigen Beschäftigten des Unternehmens bzw. an die Beschäftigten am Arbeitsort sowie an die Gewerkschaften. In der Folge werden ihnen vielfach die zustehenden Arbeitnehmerrechte versagt und sie werden zu unwürdigen Arbeitsbedingungen beschäftigt.

Die Durchsetzung der Rechte von entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern wird in Deutschland durch das Fehlen von Mindestlöhnen und Mindestarbeitsbedingungen erschwert. Eine Haftung der Auftraggeber ist mit Ausnahme des Baugewerbes nicht vorhanden.

Neben der Einführung von Mindestlöhnen in allen Branchen bzw. eines gesetzlichen Mindestlohns fordern der DGB und die Gewerkschaften,

- die Ausweitung der Generalunternehmerhaftung auf alle Wirtschaftszweige,
- die Einführung einer Klagemöglichkeit für entsandte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer am Arbeitsort,
- die Gewährleistung von Information, Beratung und Unterstützung für entsandte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer durch ein umfassendes Netz von Beratungseinrichtungen.



# Statt Wegsehen und Ignorieren: Keine Chance für Rechtsextreme und Rassisten

„Verbot rechtsextremer Organisationen – unverzichtbarer Bestandteil der Bekämpfung des Rechtsextremismus“; Beschluss des DGB-Bundesvorstandes (Mai 2008).

Rechtsextreme und rassistische Einstellungen sind bis weit in die Mitte der Gesellschaft vorhanden. Entgegen der bisherigen Hypothesen, dass rassistische Einstellungen besonders bei sozial Ausgegrenzten oder so genannte Modernisierungsverlierern vorhanden seien, weisen Studien darauf hin, dass solche Einstellungen in allen Schichten der Gesellschaft vorhanden sind.

Zu häufig werden rassistische Äußerungen in Familien, Betrieben und Gesellschaft ignoriert. Und zu häufig werden rechtsextreme Handlungen und Gewalttaten als Taten von Einzelpersonen bewertet, statt die dahinter liegenden strukturellen Ursachen anzuerkennen.

Die Bekämpfung von Rassismus und Rechtsextremismus ist gemeinsame Aufgabe der gesamten Gesellschaft, von zivilgesellschaftlichen Organisationen genauso wie von Bund, Ländern und Kommunen sowie von Polizei und Justiz.

## Rechtsextreme Organisationen verbieten

Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus sind ein Angriff auf die demokratischen Strukturen unserer Gesellschaft. Rechtsextreme Organisationen und Parteien nutzen die Möglichkeiten des Vereins- und Parteienrechts zur Verbreitung ihrer rassistischen und antidemokratischen Ideologie.

Insbesondere nach dem gescheiterten Verbotsverfahren hat die NPD sich zu einem Kristallisationspunkt für Neonazis und rechtsextremen Kameradschaften entwickelt. In ihrer Propaganda tritt sie mehr oder weniger offen verfassungsfeindlich auf.

Die aktuelle Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise nimmt die Partei zum Anlass für die Forderung nach einer nationalistischen und rassistischen Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik. Auch wenn die finanziellen Probleme – gerade in jüngster Zeit – zu innerparteilichen Konflikten führen und die Zahl der Mitglieder stagniert, so darf ihr Einfluss auf die rechtsextreme Szene nicht unterschätzt werden. Die NPD-Abgeordneten in den Landesparlamenten von Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen nutzen jede Gelegenheit – unter Hinweis auf ihren Abgeordnetenstatus – zur Verunglimpfung demokratischer Strukturen.

Der DGB hat mit Sorge die Weigerung von sieben CDU-geführten Bundesländern und des bayrischen Innenministers zur Vorbereitung eines Verbotsverfahrens zur Kenntnis genommen.

Er fordert Bund und Länder auf, die Voraussetzungen für ein Verbotsverfahren beim Bundesverfassungsgericht zu schaffen und alle Hindernisse dafür auszuräumen. Die Vorschläge zur Einschränkung der finanziellen Handlungsfähigkeit der NPD über das Parteiengesetz sind keine Alternativen für ein Verbotsverfahren.

Der DGB kritisiert zudem die zögerliche Haltung bei der Durchsetzung von Organisationsverboten. Zwar wurde das Collegium Humanum und die Heimatreue Jugend nach langen Vorermittlungen verboten,

gleichwohl muss auch das damit im Zusammenhang stehende Verbot zur Gründung von Nachfolgeorganisationen konsequent umgesetzt werden.

## Nationaler Aktionsplan gegen Rassismus der Bundesregierung

Die Bundesregierung hatte sich 2001 bei der Weltkonferenz gegen Rassismus in Durban zur Entwicklung eines Aktionsplans gegen Rassismus verpflichtet. Erst im Oktober 2008 verabschiedete die Bundesregierung unter dem Titel „Nationaler Aktionsplan der Bundesrepublik Deutschland zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und darauf bezogene Intoleranz“ ein entsprechendes Dokument. Die Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus sei eine der grundlegenden Aufgaben von Staat und Gesellschaft, heißt es in der Einleitung. Der Plan verstehe sich nicht lediglich als Appell, Ziel sei es, „in seinen Mitteln und Maßnahmen sowie über deren öffentlichen Diskussion, weite Teile der Öffentlichkeit möglichst zielgruppengenau zu erreichen“.

Aus Sicht der Nichtregierungsorganisationen und des DGB wird der Plan weder inhaltlich noch formal den Anforderungen gerecht. Es fehlen eine Analyse der aktuellen Situation in der Bundesrepublik Deutschland und eine Handlungsorientierung. Stattdessen steht die Beschreibung von bereits eingeleiteten Maßnahmen im Mittelpunkt. Besonders problematisch sind die Formulierungen zum Zusammenhang von Rassismus und Integration. Die Bundesregierung vertritt die Auffassung, dass die Integrationsförderung ein maßgebliches Mittel zur Bekämpfung rassistisch motivierter Vorurteile und Stereotype sei.

Der DGB ist überzeugt, dass der vorgelegte Aktionsplan nicht geeignet ist, die damit verbundenen Ziele zur gemeinsam von Staat und Gesellschaft getragenen Bekämpfung von Rassismus und Antisemitismus voran zu bringen.

Er fordert die künftige Bundesregierung auf, gemeinsam mit der Zivilgesellschaft einen Aktionsplan zu entwickeln, in dem zunächst die gesellschaftliche Situation und die Ursachen von rassistischen Einstellungen analysiert und die Bedeutung struktureller und politischer Rahmenbedingungen beleuchtet werden. Der Prozess zur Erarbeitung eines Nachfolgeplans gegen Rassismus muss handlungsorientiert gestaltet werden. Ziel muss sein, restriktive und präventive Maßnahmen zu entwickeln und gleichzeitig die Verantwortung von Politik und Gesellschaft zu verankern.

## Bundesprogramme gegen Rechtsextremismus

Die Bundesregierung hat mit dem Programmen „VIELFALT TUT GUT – Jugend für Vielfalt, Toleranz und Demokratie“ und „Beratungsnetzwerke gegen Rechtsextremismus“ Möglichkeiten zur Unterstützung der Arbeit lokaler Initiativen und Organisationen sowie zur Krisenintervention und zur Beratung von Opfern rechtsextremer Gewalt geschaffen.

Mit dem Programm „Vielfalt tut gut“ sollen neben Modellvorhaben vor allem lokale Aktionspläne und deren Umsetzung gefördert werden. Erste Erfahrungen zeigen jedoch eine unterschiedliche Beteiligung der Kommunen in den verschiedenen Bundesländern. Während viele ostdeutsche Kommunen die Notwendigkeit für ein gemeinsames Handeln erkannt und teilweise auch die zivilgesellschaftlichen Organisationen von Anfang an einbezogen haben, besteht insbesondere in Bayern und Baden-Württemberg ein erheblicher Nachholbedarf. Gleichzeitig mangelt es bei den verschiedenen Maßnahmen an einer gemeinsamen strategischen Zielsetzung und Ausrichtung.

Der DGB ist überzeugt, dass die Bundesprogramme gegen Rechtsextremismus weiterentwickelt werden müssen.

Er fordert,

- die Erfahrungen der Nichtregierungsorganisationen für die Weiterentwicklung der Programme zu nutzen und sie in die Ausgestaltung einzubeziehen,
- die Entwicklung gemeinsamer lokaler Strategien, auf deren Grundlage eine Förderung erfolgt,
- sicher zu stellen, dass die Programme nicht als Ersatz von Jugendhilfemaßnahmen genutzt werden.

## Dialog- und Zusammenarbeit zwischen Staat und Gesellschaft

Die Bundesregierung hat mit der Gründung des Forums gegen Rassismus und dem Bündnis für Demokratie und Toleranz zwei wichtige Organisationen geschaffen, mit denen der Dialog zwischen Staat und Gesellschaft gefördert und die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung von Rassismus und Rechtsextremismus gestärkt wird.

Das Forum gegen Rassismus, in dem die Ministerien, Institute und auf der Bundesebene engagierte Initiativen, Verbände und Organisationen mitarbeiten, versucht einen Dialog über Vorhaben der Bundesregierung im Bereich der Migrations-, Antidiskriminierungs- und Antirassismuspoltik zu gestalten. Dass dabei unterschiedliche Bewertungen vorgenommen werden und Kritik am Handeln der Bundesregierung geübt wird, ist selbstverständlich. Die Nichtregierungsorganisationen, insbesondere des Netzes gegen Rassismus, haben in den letzten Jahren Vorschläge für eine Intensivierung der Zusammenarbeit eingebracht und eine stärkere Öffentlichkeitsarbeit eingefordert – allerdings ohne nachhaltigen Erfolg. Aufgrund organisatorischer Veränderungen innerhalb des Bundesministeriums des Innern und dem damit verbundenen Wechsel der Geschäftsführung in die Grundsatzabteilung, mussten viele der bisher getroffenen Verabredungen erneuert werden. Für die NGO's stellte sich die Frage der weiteren Mitarbeit im Forum.

Der DGB ist überzeugt, dass der Dialog zu Maßnahmen zur Beseitigung von Rassismus und Rechtsextremismus zwischen Regierung, Parlament und Nichtregierungsorganisationen gestärkt werden muss. Die künftige Bundesregierung muss erkennen, dass ein Dialog zwischen Staat und Gesellschaft nur als zweiseitiger offener Prozess erfolgreich gestaltet werden kann. Klar ist, dass eine Dialogstruktur demokratische Entscheidungsstrukturen und deren Verantwortung nicht ersetzt. Dies gilt für Parlament und Regierung, aber auch für die Vertretung der Interessen von Nichtregierungsorganisationen gleichermaßen.

Der DGB fordert den neu gewählten Bundestag und die Bundesregierung – nach Konsultationen mit den Nichtregierungsorganisationen – auf, die Zusammensetzung und die Aufgaben des Forums gegen Rassismus neu festzulegen. Ziel muss sein, den Dialog zwischen Regierung, Parlament und Nichtregierungsorganisationen zu intensivieren und die Ergebnisse der breiten Öffentlichkeit zugänglich zu machen.

# Statt Ungleichbehandlung zementieren: Individuelle und strukturelle Diskriminierungen beseitigen

Stellungnahme des DGB zum Richtlinienentwurf zur „Anwendung des Grundsatzes der Gleichbehandlung ungeachtet der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Orientierung“ (Juni 2009).

Broschüre „Das soziale Europa wählen – Materialien zur Europawahl 2009 (April 2009).

„Arbeitnehmerfreizügigkeit und Dienstleistungsfreiheit – Begleitmaßnahmen für die zweite Phase der Übergangsfristen“; Beschluss des DGB-Bundesvorstandes (März 2008).

Ob bei der Wohnungssuche, bei der Bewerbung für einen Ausbildungs- oder Arbeitsplatz oder beim Zugang zu Waren und Dienstleistungen: Menschen mit Migrationsgeschichte sind in vielfältiger Weise benachteiligt. Insbesondere die strukturelle Diskriminierung verhindert eine gleichberechtigte Teilhabe.

Über das Verbot der individuellen Diskriminierung, dass in verschiedenen Gesetzen (unter anderem Betriebsverfassungsgesetz, Versicherungsvertragsgesetz) verankert ist, schafft das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) die Möglichkeit, sich gegen mittelbare Diskriminierungen zur Wehr zu setzen. Gleichwohl deckt der Diskriminierungsschutz des AGG nicht alle Lebensbereiche ausreichend ab. Insbesondere dort, wo staatliche Leistungen gewährt werden, reichen die Möglichkeiten nicht aus. Und vielfältige Ausnahmeregelungen, wie z. B. bei der Wohnungssuche erschweren den Diskriminierungsschutz. Zudem fehlt es an ausreichenden Informationen und an einem niederschweligen Beratungs- und Unterstützungsangebot. Gerade wegen der Ausnahmeregelungen hat die Kommission der Europäischen Gemeinschaft ein Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet, denn sie ist der Auffassung, dass die Regelungen nicht in Übereinstimmung mit den von der EU beschlossenen Richtlinien stehen.

Da die bisherigen EU-Richtlinien nicht alle Lebensbereiche abdecken, hat die EU-Kommission einen Entwurf für eine weitere Richtlinie vorgelegt. Mit der Richtlinie „zur Anwendung des Grundsatzes der Gleichbehandlung ungeachtet der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung“ soll eine Lücke im europäischen Recht geschlossen werden. Obwohl das deutsche AGG bereits die Diskriminierung, der im Richtlinienentwurf genannten Gruppen beim Zugang zu Waren und Dienstleistungen verbietet, lehnt die Bundesregierung diese neue Richtlinie ab.

Der DGB ist überzeugt, dass gleiche Teilhabechancen nur zu schaffen sind, wenn unmittelbare und mittelbare Diskriminierungen beseitigt werden. Die gesetzlichen Rahmenbedingungen sind dazu ein wichtiges Instrument. Hinzu kommen müssen, neben der konsequenten Umsetzung und Nutzung, die Förderung der Vielfalt in den Unternehmen sowie die Beratung der Betroffenen.

Der DGB und die Gewerkschaften fordern eine Evaluierung der Wirksamkeit des AGG, sowie

- die Aufhebung der Ausnahmeregelungen im AGG, insbesondere im Hinblick auf den Zugang zu Wohnraum und Bildung sowie im Hinblick auf die Beschäftigung in Einrichtungen der Religionsgemeinschaften und der kirchlichen Wohlfahrtsverbände; sie sind nicht mit den EU-Richtlinien vereinbar,
- die Einführung eines Rechts zur Klageerhebung durch Antidiskriminierungsverbände,
- die Einrichtung unabhängiger Beschwerdestellen in den Kommunen und Bundesländern, die von Diskriminierung Betroffene informieren, beraten und unterstützen<sup>2</sup> ;
- die Ausrichtung der Aufgaben der Antidiskriminierungsstelle des Bundes zu verändern und dabei die Beratung und Unterstützung der Betroffenen sowie die Verhinderung struktureller Diskriminierungen in den Vordergrund zu stellen, statt im Sinne der Wirtschaft Öffentlichkeitsarbeit zu betreiben; außerdem muss – nach den Erfahrungen der letzten Jahre – der Einfluss des Beirats auf die Aufgabenerfüllung und die Personalausstattung verstärkt werden.

<sup>2</sup>Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes ist aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen nicht befugt, Diskriminierungsoffer zu unterstützen. In vielen Fällen leitet sie sie nur an weitere Stellen weiter.

Zudem wird die Bundesregierung aufgefordert, ihren Widerstand gegen den von der EU-Kommission vorgelegten Richtlinienentwurf aufzugeben und aktiv die Komplettierung des europäischen Antidiskriminierungsrechts zu unterstützen.

# Statt Abwehr und Abschottung: Gemeinschaftliche Einwanderungs- politik in Europa

Die Politik der Europäischen Union beeinflusst in fast allen Bereichen zunehmend die deutsche Migrations- und Integrationspolitik. In den Bereichen Asyl, illegale Einwanderung, Freizügigkeit, Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen, legale Zuwanderung von Erwerbstätigen hat die EU eine Gesetzgebungskompetenz. Gleichwohl entscheiden die Mitgliedstaaten auch weiterhin selbst über die Zahl der Zuwanderungen aus Drittstaaten und über die Maßnahmen zur Integration. Hierbei hat die EU nur eine Koordinierungsaufgabe. Entsprechend des Vertrages von Lissabon erhält das Europaparlament ein volles Mitentscheidungsrecht. Daher hat die Zusammensetzung des Europäischen Parlaments und der Kommission erhebliche Auswirkungen auf die Rechtssetzung und deren Umsetzung in Deutschland.

Zentral für die Gestaltung der europäischen Mobilitäts-, Migrations-, Integrationspolitik sind gleichwohl die Mitgliedstaaten und ihre Regierungen. Sie entscheiden im Europäischen Rat über rechtliche Regelungen und setzen gemeinsam mit den nationalen Parlamenten die verabschiedeten Richtlinien um. Dies gilt für die Bestimmungen zur Arbeitnehmerfreizügigkeit, die Zuwanderung aus Drittstaaten, den Flüchtlingsschutz und die Gleichbehandlung gleichermaßen.

In den letzten Jahren wurden wichtige Vorhaben der Europäischen Union eingeleitet, deren Inhalte und Ausgestaltung auf Kritik seitens des DGB und der Gewerkschaften gestoßen sind.

## Mobilität fördern – Lohndumping verhindern

Die Freiheit von EU-Bürgern, sich als Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in einem anderen Land niederzulassen und eine Beschäftigung aufzunehmen, gehört zu den Grundfreiheiten der Europäischen Union. Deutschland hat gegenüber den mittel- und osteuropäischen Staaten sowie gegenüber Bulgarien und Rumänien die Möglichkeit der Beschränkung der Arbeitnehmerfreizügigkeit in Anspruch genommen. Im April 2009 hat die Bundesregierung gegenüber der EU-Kommission erklärt, dass sie die Übergangsregelungen bis zu deren Auslaufen (NMS-8-Staaten) im Mai 2011 beibehalten will.

Ebenfalls zu den Grundfreiheiten gehört, dass ein Unternehmen grenzüberschreitend seine Produkte und Dienstleistungen anbieten kann. Eine Beschränkung gibt es nur gegenüber den neuen Mitgliedstaaten im Hinblick auf das Baugewerbe und einige andere kleine Wirtschaftsbereiche.

Die Politik der EU-Kommission und die Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs verändern zunehmend die Prioritäten im Primärrecht der Europäischen Union zu Gunsten der Freiheiten der Unternehmen und zu Lasten der sozialen Grundrechte, einschließlich der Arbeitnehmerrechte.

Der DGB und die Gewerkschaften sind überzeugt, dass den (sozialen) Grundrechten ein Vorrang vor den Binnenmarktfreiheiten eingeräumt werden muss. Dazu erforderlich ist,

- die Sicherung und Durchsetzung der Menschenrechte und der sozioökonomischen Rechte von in der EU lebenden Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie der Zugewanderten,
- die soziale Sicherung auf hohem Niveau,

- die Verhinderung von Lohndumping durch die Absenkung von Mindeststandards, insbesondere bei der Erbringung von Dienstleistungen und der Entsendung und
- die uneingeschränkte Gültigkeit des Prinzips des gleichen Lohns für gleiche Arbeit am Arbeitsort.

## Einwanderungs- und Flüchtlingspolitik gestalten – Menschenrechte wahren

In den letzten Jahren hat die Europäische Union im Bereich der Einwanderungs- und Flüchtlingspolitik weitreichende rechtliche Regelungen beschlossen, die teilweise bereits in nationales Recht umgesetzt wurden. Dazu gehören unter anderem Regelungen zum Familiennachzug von Drittstaatsangehörigen, zur Anerkennung von Flüchtlingen und zur Rückführung illegal eingereister Drittstaatsangehöriger. Darüber hinaus hat die EU-Kommission Richtlinien zur Erwerbstätigenzuwanderung vorgeschlagen, die aber noch nicht verabschiedet wurden.

Auf Initiative der französischen Präsidentschaft hat der Rat der Europäischen Gemeinschaft im Herbst 2008 einen „Europäischen Pakt zu Einwanderung und Asyl“ verabschiedet. Ziele des Paktes sind eine gemeinschaftliche Gestaltung der legalen Einwanderung, die Bekämpfung der illegalen Zuwanderung, die Stärkung der Grenzkontrollen, die weitere Harmonisierung der Flüchtlingspolitik („Schaffung eines Europas des Asyls“) sowie der Aufbau von Partnerschaften mit Herkunfts- und Transitländern. Letzteres soll verbunden werden mit der Möglichkeit zur Erwerbstätigenzuwanderung in Form der so genannten zirkulären Migration.

Der Pakt ist eine politische Übereinkunft. Daher bedarf es zu dessen Umsetzung gemeinschaftlicher rechtlicher Regelungen, die in Richtlinien festgeschrieben und vom EU-Parlament mit verabschiedet werden müssen.

Der DGB und die Gewerkschaften sind überzeugt, dass die Einwanderungs- und Flüchtlingspolitik gemeinschaftlich in der Europäischen Union, unter Beteiligung des Europaparlaments gestaltet und dazu für alle EU-Mitgliedstaaten verbindliche rechtliche Normen verabschiedet werden müssen. Daher betrachtet er den, ohne das EU-Parlament von den Regierungen verabschiedeten Pakt zu Einwanderung und Asyl mit Skepsis.

Der DGB und die Gewerkschaften sind der Auffassung, dass die Gestaltung der arbeitsmarktpolitischen Einwanderung konsequent entwicklungspolitisch ausgerichtet werden muss und nicht zu Lohndumping und Ausbeutung führen darf. Die weitere Vergemeinschaftung der Flüchtlingspolitik, einschließlich der Rückführung von illegal eingereisten Drittstaatsangehörigen, darf nur unter vollständiger Beachtung und Anwendung der Genfer Flüchtlingskonvention und der Europäischen Menschenrechtskonvention gestaltet werden.

„Stellungnahme zum Konzept der Europäischen Kommission: Zirkuläre Migration und Mobilitätspartnerschaften zwischen der Europäischen Union und Drittstaaten“; Beschluss des DGB-Bundesvorstandes (September 2008).

Stellungnahme zu den Richtlinienentwürfen der EU-Kommission zur EU-Blue-Card und zur Verfahrensrichtlinie; Geschäftsführender Bundesvorstand des DGB (April 2008).





#### DGB Neuerscheinungen

- DGB40341 Broschüre: Frauen bestimmt. Gleichstellungspolitische Positionen des DGB im Wahljahr 2009 ·
- DGB10010 Broschüre: Politische Anforderungen des Deutschen Gewerkschaftsbundes im Jahr 2009
- DGB60017 Broschüre: Der Deutsche Qualifikationsrahmen (DQR) – Chancen und Risiken aus gewerkschaftlicher Sicht
- DGB24010 Broschüre: Für ein nachhaltiges Deutschland? Zum Fortschrittsbericht 2008 der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie
- DGB21345 Ratgeber: Hilfen für Beschäftigte mit geringem Einkommen – Wohngeld – Kinderzuschlag – Hartz IV
- DGB25039 Broschüre: Rente mit 67. Erhöhtes Risiko von Einkommenseinbußen und Altersarmut
- DGB20006 Broschüre: Stoppt die Schuldenbremse – Sie bremst die Zukunft aus!
- DGB21344 Ratgeber: Hartz IV Tipps und Hilfen des DGB
- DGB71001 Broschüre: Energiepolitische Thesen des DGB
- DGB10009 Broschüre: Bericht zur gewerkschafts- und gesellschaftspolitischen Lage (Bundesausschuss-Bericht)

Bestellung von Broschüren und Materialien des DGB  
bitte über das DGB-Online-Bestellsystem:  
Link: <https://www.dgb-bestellservice.de>

Schriftliche Bestellungen NUR für  
Bestellerinnen/Besteller ohne Zugang zum Internet:  
PrintNetwork pn GmbH · Stralauer Platz 33 – 34 · 10243 Berlin