



## ENDGÜLTIGE FASSUNG

**Genehmigt am 17. September 2014 durch den Ausschuss für den sektoralen Sozialdialog in der Kommunal- und Regionalverwaltung. Aktualisiert am 5. Dezember 2016 von SSDC LRG**

## **GEMEINSAME LEITLINIEN**

### **MIGRATION UND BEKÄMPFUNG VON DISKRIMINIERUNGEN IN KOMMUNAL- UND REGIONALVERWALTUNGEN**

In diesen Leitlinien wird nicht zwischen mobilen Arbeitskräften in der EU und Staatsangehörigen von Drittländern unterschieden. Der Hauptzweck dieser Leitlinien ist eine faire Integration von MigrantInnen<sup>1</sup> und ArbeitsmigrantInnen in die Arbeitswelt der Kommunal- und Regionalverwaltungen. Im vorliegenden Text bezieht sich der Begriff „Migrant/in“ sowohl auf MigrantInnen – im Sinne von Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis oder einem Visum, Asylsuchenden und Arbeitskräften ohne Papiere – als auch auf Flüchtlinge nach der Definition der Genfer Flüchtlingskonvention 1951<sup>2</sup>.

RGRE und EGÖD erkennen die Bedeutung der Inklusion von MigrantInnen in den Arbeitsmarkt als wichtigen Faktor der gesellschaftlichen Inklusion an. Unser Leitprinzip für diese Aufgabe ist die Gleichbehandlung. Aus diesem Grund müssen die Anerkennungsverfahren der Asylsuchenden beschleunigt und die Zeit zwischen Ankunft und Arbeitsaufnahme verkürzt werden. Die Inklusion in den Arbeitsmarkt ist eine der wichtigsten Strategien, über die Kommunalverwaltungen verfügen. Sobald MigrantInnen ihren Lebensunterhalt selbst verdienen können und anfangen, Steuern zu zahlen, sind sie in der Lage, einen Beitrag für die Gesellschaft und die Wirtschaft zu leisten. Die Inklusion von MigrantInnen in den Arbeitsmarkt sollte jedoch so erfolgen, dass sich für niemanden die Löhne und die Arbeitsbedingungen verschlechtern.

1. Die Migration kann den Kommunal- und Regionalverwaltungen und den Städten beträchtliche Vorteile nicht nur im Hinblick auf wirtschaftliche und demographische

<sup>1</sup> Diese Formulierung wird in den vorliegenden Leitlinien für NeueinwanderInnen und ihre Nachfahren verwendet. Dabei ist es jedoch wichtig zu beachten, dass in Europa für diese Gruppe unterschiedliche Bezeichnungen üblich sind, die sich im Laufe der Zeit geändert haben. Begriffe wie AusländerInnen, MigrantInnen und Menschen mit Migrationshintergrund, EinwanderInnen und ethnische Minderheiten werden benutzt. Nicht nur sprachlich gibt es hier Unterschiede - in Europa existiert es auch keine einheitliche Auffassung zu der Thematik, und auch dies lässt sich an der Sprache festmachen. So wird zum Beispiel die in Großbritannien übliche Klassifizierung nach Ethnien - Weiße, Asiaten, Schwarze, gemischte Gruppen und Chinesen - in Frankreich abgelehnt.

Die hier gewählte Bezeichnung ist auch in dem gemeinsamen RGRE-EGÖD-Bericht über Thema Nr. 5 „Hochwertige, moderne und nachhaltige Arbeitsplätze in der Kommunal- und Regionalverwaltung“, Migration und Mobilität in der Kommunal- und Regionalverwaltungen, 2013, verwendet worden.

<sup>2</sup> Siehe UNHCR, Genfer Flüchtlingskonvention 1951, <http://www.unhcr.org/1951-refugee-convention.html>.

Auswirkungen, sondern auch durch eine kulturelle Bereicherung und mehr Weltoffenheit bieten. Als Folge der zunehmenden Migration zeichnen sich lokale Behörden, Regionen und Städte durch immer mehr Diversität aus. Diese Diversität ist gekennzeichnet durch Nationalitäten, ethnische Herkunft, Religion und Kultur.

2. Die Kommunal- und Regionalverwaltungen sind sich der Möglichkeiten der Immigration bewusst, um Arbeitsplätze zu schaffen und um wirtschaftliche und soziale Innovationen auf den Weg zu bringen. Die dynamischsten Kommunal- und Regionalverwaltungen sind oft diejenigen, die die meisten MigrantInnen für sich gewinnen können und sie erfolgreich integrieren. Wer sich diesen Entwicklungen verschließt und sich nicht für die Integration von MigrantInnen in die Gesellschaft und am Arbeitsplatz einsetzt, wird erhebliche Probleme bekommen und riskiert Stillstand und Stagnation in den Kommunal- und Regionalverwaltungen.
3. Es ist die lokale Ebene, auf der Integration wirklich stattfindet, und deshalb übernehmen die Kommunal- und Regionalverwaltungen als Behörden und Arbeitgeber in enger Zusammenarbeit mit den Gewerkschaften dabei eine zentrale Rolle die Förderung der Integration in den Arbeitsmarkt ist dabei ebenso wichtig wie die Aufklärung über die Rechte von MigrantInnen im Hinblick auf öffentliche Dienste und über Arbeitsrechte.
4. Die Rolle der Kommunalverwaltungen als Arbeitgeber des öffentlichen Sektors ist in Zusammenarbeit mit den Gewerkschaften zur Sicherstellung zugänglicher, universeller und bezahlbarer Migrationsdienste für Flüchtlinge und MigrantInnen wichtig für eine erfolgreiche Inklusionspolitik. Gleichzeitig haben die Kommunalverwaltungen gemeinsam mit den Gewerkschaften die Verantwortung, dafür zu sorgen, dass in der Vielfalt von Belegschaften die Diversität unserer Gesellschaft erkennbar wird und diese Arbeitskräfte die Bedürfnisse sowohl der BürgerInnen als auch der MigrantInnen besser erfüllen.
5. Die gut gemanagte Inklusion von MigrantInnen ist eine Investition, die sich schnell in Form von Wachstum, Innovationen und besseren öffentlichen Diensten auszahlt. Unterlassene Investitionen in Inklusion können zu einem Risiko für den sozialen Zusammenhalt und die Integration werden, zu mehr Ungleichheit führen, MigrantInnen zu Diskriminierungsopfern machen und die Segregation fördern. Aus diesem Grund haben kommunale und regionale Verwaltungen ein starkes Interesse daran, geregelte Arbeitsverhältnisse zu garantieren sowie gegen ausbeuterische Löhne und unsichere oder nicht angemeldete Erwerbstätigkeit vorzugehen.
6. In diesem Zusammenhang ist es jedoch wichtig darauf hinzuweisen, dass Kommunal- und Regionalverwaltungen in einigen Bereichen signifikante Fortschritte bei der Einstellung und beruflichen Förderung von MigrantInnen - auch in der Lehrlingsausbildung - erzielt haben. Wir haben als Anhang zu diesen gemeinsamen Leitlinien einige Beispiele für interessante Praktiken zusammengestellt.
7. MigrantInnen sollten Zugang zu Informationen über ihre Sozialrechte haben. Es sollte deshalb sichergestellt werden, dass ArbeitsmigrantInnen die erforderlichen Informationen erhalten, wie sie Zugang zu Rechtsschutz bekommen, welche

Arbeitsrechte und welche Leistungsansprüche sie haben. Gleichzeitig muss dafür gesorgt werden, dass das nationale Arbeitsrecht, Kollektivvereinbarungen und anwendbares Sozialrecht auch für sie gilt.

8. Die Sozialpartner in der Kommunal- und Regionalverwaltung fordern eine umfassendere Politik der sozialen Inklusion und Diversität, allerdings mit einem besonderen Schwerpunkt einer besseren Inklusion von MigrantInnen am Arbeitsplatz. Wir als Sozialpartner möchten auf europäischer Ebene Verantwortung übernehmen und die Inklusion von MigrantInnen am Arbeitsplatz verbessern. Zu diesem Zweck entwickeln wir Leitlinien, um Arbeitsplatzstrategien und Beschäftigung für ArbeitsmigrantInnen zu fördern und Rassismus, Diskriminierung und Fremdenhass gegenüber ArbeitsmigrantInnen zu bekämpfen.

## **Leitlinien der europäischen Sozialpartner für die Förderung diskriminierungsfreier Arbeitsplätze in den Kommunal- und Regionalverwaltungen**

### **EU-Ebene:**

1. Die vorhandenen EU-Rechtsvorschriften und internationale Abkommen über die Rechte von ArbeitsmigrantInnen müssen angewandt und in allen EU-Ländern respektiert werden.
2. Es wird empfohlen, die operationellen Programme der Strukturfonds und besonders des Europäischen Sozialfonds entsprechend anzupassen, damit die Regional- und Kommunalverwaltungen in die Lage versetzt werden können, entsprechende Maßnahmen für die mittel- und langfristige Inklusion von MigrantInnen in den Arbeitsmarkt zu finanzieren.
3. Die Inklusion von ArbeitsmigrantInnen am Arbeitsplatz muss zum Gegenstand der Agenda des Sozialdialogs auf der lokalen, nationalen und europäischen Ebene werden.
4. Es sind weiterhin Beispiele für bewährte Praktiken zu benennen, indem der Informationsaustausch zwischen den Sozialpartnern in den europäischen Ländern und darüber hinaus gefördert wird.
5. Es ist zu vereinbaren, dass die nachstehenden Leitlinien für die nationale und lokale Ebene permanent im Rahmen organisierter Diskussionen während der Sitzungen unseres Sozialdialogausschusses überwacht werden.
6. Der soziale Dialog einschließlich des dreigliedrigen Sozialdialogs ist das geeignetste Instrument, um sich mit den Aspekten der Migration und der Inklusion von MigrantInnen in den Arbeitsmarkt und die Gesellschaft auseinanderzusetzen. Ein umfassender Sozialdialog einschließlich Kollektivverhandlungen, Anhörung und Unterrichtung muss ebenfalls die adäquate Ausbildung der Beschäftigten in der Kommunal- und Regionalverwaltung sowie nachhaltige Arbeit beinhalten.

## Nationale und lokale Ebene

*Eine effektive Umsetzung erfordert den Aufbau und die Erweiterung der Kapazitäten der MitarbeiterInnen in den Lokal- und Regionalverwaltungen, die 'an vorderster Front' die primäre Verantwortung für diese Aufgabe haben.*

1. Führungsqualität zeigen und für eine konsequente Umsetzung in allen Abteilungen sorgen - die lokalen Behörden sollten auf höchster Ebene (PolitikerInnen, höhere Führungskräfte) ihre Ziele im Hinblick auf die Beschäftigung von MigrantInnen überprüfen (z.B. durch gezielte Fortbildungsmaßnahmen für diese Gruppe).
2. Die Arbeitsbedingungen der Beschäftigten im öffentlichen Dienst, die sich mit MigrantInnen befassen, sind aufmerksamer zu beobachten: Arbeitsbelastung, Qualifikation, Einstellung des erforderlichen qualifizierten Personals, Fortbildungen (siehe unten); und sprachliche und interkulturelle Unterstützung/Mediation für das Frontline-Personal.
3. Die Zusammenarbeit zwischen Kommunal- und Regionalverwaltungen und den nationalen Regierungen zur Förderung der Inklusion von Flüchtlingen und MigrantInnen in den Arbeitsmarkt und in die Gesellschaft ist zu entwickeln. Die Gleichbehandlung ist dabei die Leitidee unserer Arbeit. Der Grundsatz der Diversität und Gleichheit in der Kommunal- und Regionalpolitik ist zu unterstützen und ein von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Diskriminierung freies Umfeld ist zu fördern;
4. Soweit es möglich ist, sind in Übereinstimmung mit einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und EU-Richtlinien Daten über im Ausland geborene BürgerInnen oder ethnische Minderheiten vorzulegen, damit Hindernisse und Probleme der Integration von MigrantInnen am Arbeitsplatz identifiziert werden können;
5. Die Einstellungsverfahren und die verfahrensbedingten Hindernisse einer Beschäftigung müssen geprüft werden - in einigen Fällen werden Anforderungen gestellt, die über den Nachweis der Befähigung einer Person für eine bestimmte berufliche Tätigkeit hinausgehen: Es ist sicherzustellen, dass die Anerkennung beruflicher Qualifikationen und Bildungsnachweise in zweckmäßiger Weise überwacht wird;
6. Es muss im Arbeitsumfeld eine positive Willkommenskultur für ausländische Beschäftigte etabliert werden, z.B. durch Investitionen in Schulungsmaßnahmen für Beschäftigte im öffentlichen Dienst, die direkten Kontakt zu ArbeitsmigrantInnen haben, dazu gehören Sprach- und Mediationskenntnisse
7. Die Ausbildung in den Bereichen Diversitätsmanagement und Gleichstellungspraxis muss vertieft werden, damit ein maximaler Nutzen durch eine kulturell diverse Belegschaft entsteht. Ein spezieller Schwerpunkt könnte der Genderaspekt der Migration sein;
8. Es sind Optionen und Möglichkeiten zu prüfen, die Diversitäts- und Gleichstellungsstandards in Verträgen mit externen Leistungserbringern (öffentliche Auftragsvergabe) zu erhöhen, damit diese beste Praktiken im Hinblick auf Antidiskriminierung und Chancengleichheit bei ihren Beschäftigten nach dem Vorbild bewährter Praktiken in diesem Bereich in diversen anderen Ländern beachten.
9. Es ist darauf zu achten, dass die Gleichstellungs- und Diversitätsziele in

Partnerschaftsvereinbarungen mit anderen Gemeinden berücksichtigt werden - als Möglichkeit, gute Praktiken weiterzugeben.

10. MigrantInnen sind verstärkt anzuhören und zu beteiligen. Dies ist eine Möglichkeit, über Migrationspolitik am Arbeitsplatz zu informieren.
11. Weiterhin ist eine aktive öffentliche und interne Kommunikationsstrategie zu entwickeln, um einer möglichen ablehnenden Haltung der Bevölkerung den Boden zu entziehen und über die Gründe für Maßnahmen kommunaler Behörden aufzuklären.
12. Der Zugang zu wichtigen nationalen Fördermitteln ist sicherzustellen, damit Regional- und Kommunalverwaltungen in der Lage sind, entsprechende Maßnahmen für die mittel- und langfristige Inklusion von MigrantInnen in den Arbeitsmarkt zu finanzieren.
13. Weitere Entwicklung des Kapazitätsaufbaus, des kollegial-partnerschaftlichen Lernens (Peer Review/Learning) und des Austausches bester Praktiken zwischen unterschiedlichen Regierungs- und Verwaltungsebenen in enger Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft und den Gewerkschaften, um
  - a) die Integration von MigrantInnen in die Arbeitsmärkte zu fördern;
  - b) über die Rechte von MigrantInnen aufzuklären;
  - c) Bedingungen herzustellen, unter denen Drittstaatsangehörige Zugang zu Informationen und Dienstleistungen zu Themen wie Beschäftigung, Bildung, Gesundheitsversorgung, Wohnungen, Kultur und andere öffentliche Dienste erhalten;
  - d) Sozialdumping innerhalb des europäischen Arbeitsmarktes zu vermeiden.

\* \* \*

## **ANHANG 1: Beispiele bewährter Praktiken der europäischen Sozialpartner und der nationalen Sozialpartner**

Der EGÖD hat im März 2010 bei den EGÖD-Mitgliedern eine Umfrage durchgeführt (39 Gewerkschaften aus 23 Ländern); befragt wurden Gewerkschaften in der staatlichen, regionalen und kommunalen Verwaltung mit Schwerpunkt Kommunen und Regionen. Mit der Fragebogenaktion sollte ermittelt werden, wie den durch Migration in Europa entstehenden Herausforderungen begegnet wird. Dabei wurde eine Reihe von Beispielen für bewährte Praktiken genannt. Zu den Maßnahmen gehören:

- Einstellung von ArbeitsmigrantInnen
- Einbindung von ArbeitsmigrantInnen in die Gewerkschaften
- Beratungsangebote, Rechtshilfe
- Schulungen für Mitglieder, die ArbeitsmigrantInnen sind
- Kampagnen
- Personal mit Zuständigkeit für ArbeitsmigrantInnen
- Kollektivverhandlungen
- Betreuung von MigrantInnen als Teil der Mitgliederarbeit
- Probleme beim Umgang mit MigrantInnen

Download hier: [http://www.epsu.org/IMG/pdf/Final\\_Report\\_Migration\\_March\\_2010\\_-\\_EN.pdf](http://www.epsu.org/IMG/pdf/Final_Report_Migration_March_2010_-_EN.pdf)

*RGRE und EGÖD haben einen gemeinsamen Bericht im Rahmen des Gemeinschaftsprojekts „Hochwertige, moderne und nachhaltige Arbeitsplätze in der Kommunal- und Regionalverwaltung“ mit dem Titel „Migration und Mobilität in der Kommunal- und Regionalverwaltungen“ veröffentlicht.*

Download hier:

<http://www.epsu.org/a/9032>

Die Bedeutung des Themas wurde von den kommunalen und regionalen Arbeitgebern erkannt, siehe das 2006 von der Stadt Stuttgart ins Leben gerufene CLIP-Projekt (Europäisches Städtenetzwerk für die kommunale Migranten-Integrationspolitik)

Mehr Informationen gibt es hier:

<http://www.stuttgart.de/en/citynetwork>

*EUROFOUND-Bericht: „Gleichstellung und Diversität in den Bereichen Beschäftigung und Dienstleistungen: Kommunale Strategien für Migranten in Europa“*

Download hier:

<http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef0871.htm>

### **(Finnland, Helsinki)**

**Webbasierte Datenbank mit Informationen über diverse Aspekte des öffentlichen Lebens in Finnland, z.B. Arbeits- und Aufenthaltsgenehmigungen, Bildungssystem, Gesundheits- und Sozialthemen, Wohnungsmarkt, Arbeitsmarkt usw.**

<http://www.infopankki.fi/>

### **(VK, Belfast)**

**Leitlinien für gute Praktiken zur Beschäftigung von ArbeitsmigrantInnen**

<http://www.migrantworkersni.com/media/903cc134947e42c080f43e4b5ab79f7aBest%20Practice%20Guidelines%20for%20Employing%20Migrant%20Workers%20in%20NI.pdf>

**(Deutschland, Berlin)**

**Interkulturelle Offenheit im Job Center**

[https://www.berlin.de/imperia/md/content/lb-integration-migration/publikationen/willkommen/welcome\\_englisch\\_08.pdf](https://www.berlin.de/imperia/md/content/lb-integration-migration/publikationen/willkommen/welcome_englisch_08.pdf)

**(Österreich, Wien)**

**Kompetenzzentrum für die Anerkennung beruflicher Qualifikationen und Beratungszentrum für neu Zugewanderte**

[www.waff.at/html/en/index.aspx?page\\_url=F%C3%BCr\\_neu\\_Zugewanderte\\_-\\_Perspektive&mid=384](http://www.waff.at/html/en/index.aspx?page_url=F%C3%BCr_neu_Zugewanderte_-_Perspektive&mid=384)

**(Dänemark, Kopenhagen)**

**Projekt dänischer Kommunen**

<http://www.welcometo.dk/default.aspx>

**Webseite für Kommunen, Firmen und den Staat mit Beispielen für bewährte Praktiken, wie AusländerInnen/ImmigrantInnen dazu bewegt werden können, in Dänemark zu arbeiten und wie sie dort in die Betriebe integriert werden können.**

[www.expatviden.dk](http://www.expatviden.dk)

**(Schottland, Edinburgh)**

**COSLA-Toolkit für eine strategische Migrationspartnerschaft: Anleitung für Kommunalverwaltungen zur Entwicklung einer Migrationsstrategie mit Informationen über den staatlichen Rechtsrahmen, Verantwortung der Arbeitgeber, Beratung zum Arbeitsrecht, Unterstützung von MigrantInnen beim Zugang zum Arbeitsmarkt usw.**

[http://www.migrationscotland.org.uk/sites/smp/files/documents/csmp\\_policy\\_toolkit\\_v2.0\\_0.pdf](http://www.migrationscotland.org.uk/sites/smp/files/documents/csmp_policy_toolkit_v2.0_0.pdf)