



Messages clés

Extrait du rapport: www.fachkommission-integrationsfaehigkeit.de

1. L'Allemagne est un pays d'immigration diversifié.

L'Allemagne est devenue de loin le pays de destination le plus important pour la migration en Europe ; elle se classe au deuxième rang mondial derrière les États-Unis. De fait, l'Allemagne est donc un pays d'immigration. La migration est inhérente à la société allemande. Elle a contribué par le passé à la façonner et continuera par le futur à le faire.

La Commission d'experts est donc convaincue de la nécessité d'envisager une conception ouverte de ce que signifie « être allemand », avec des critères d'appartenance qui tiennent compte de la diversité de l'Allemagne en tant que pays d'immigration. Cela crée une nouvelle identité collective et, par là même, la base d'un bon vivre-ensemble. Il y aura malgré tout toujours des idées différentes et des débats controversés sur la manière dont il faudrait concevoir la politique de migration et d'intégration. Ces débats sont légitimes. Il va de soi que les idées divergentes sur la politique d'immigration et d'intégration doivent être acceptées dans les sociétés démocratiques, pour autant qu'elles n'enfreignent pas la Loi fondamentale et respectent la dignité d'autrui. En fin de compte, c'est sur le plan de la politique que doivent être décidées les conditions d'entrée et de séjour.

2. La migration offre des opportunités lorsque l'intégration est réussie.

La proportion de personnes immigrées et de leurs descendants dans la population allemande va continuer à se développer au cours des prochaines décennies. Cela représente des opportunités : si l'intégration dans le marché de la formation et du travail se fait avec succès, cela peut engendrer des gains économiques considérables mais aussi des recettes fiscales pour l'État social, compte tenu notamment de l'évolution démographique. Les sociétés ouvertes pourront également profiter d'une diversité culturelle et sociale croissante. Comme le montrent les expériences de l'histoire en ce qui concerne la migration et l'intégration en Allemagne, ces opportunités sont néanmoins également confrontées à des risques : une

marginalisation croissante envers le marché du travail et la formation et in fine une exclusion des chances d'une vie meilleure, un chômage supérieur à la moyenne chez les personnes immigrées et leurs descendants, plus particulièrement chez les femmes, des conflits sociaux, politiques et culturels, notamment l'exclusion et la discrimination. La migration est également susceptible de creuser l'écart entre les zones urbaines et rurales, déjà accru de manière inéluctable par l'évolution démographique. Mais aucun de ces processus n'est fatal. La commission recommande une politique active de migration et d'intégration, consciente des opportunités qu'elles représentent et qui s'efforce de les exploiter dans l'intérêt de l'ensemble de la population. Le rapport formule des propositions concrètes à cet égard.

3. Les conflits d'intérêt entre la politique d'asile et la politique d'intégration doivent être identifiés et atténués autant que possible.

La politique d'asile et l'intégration des personnes bénéficiaires d'une protection en Allemagne poursuivent principalement des objectifs humanitaires qui sont ancrés dans le droit international, le droit européen et dans le droit fondamental à l'asile inscrit dans la constitution allemande. La commission s'engage à respecter ces obligations. Cependant, au cours de ces dernières années, de nombreux domaines de la politique d'asile à l'égard des réfugiés ont révélé des dysfonctionnements. La nécessité de réformer le système d'asile à l'échelle mondiale, européenne et nationale est incontestée. Le mandat de la commission ne prévoyait pas d'élaborer de telles propositions de réforme - mais des propositions pour l'intégration des quelques 1,8 million de personnes recherchant une protection et vivant en Allemagne, du moins pour la grande majorité de celles dont les droits d'asile sont reconnus ont été émises.

Dans le même temps, l'intégration des bénéficiaires d'asile touche à nouveau les questions de gestion de la migration. Si elle est bien réussie, cela augmente les marges de manœuvre de la politique d'asile et celle concernant les réfugiés fondée sur des principes humanitaires. À l'inverse, la durée des procédures d'asile, l'accès aux cours d'intégration et aux programmes linguistiques ou les conditions de séjour influencent les chances d'intégration. Cela conduit également à des conflits d'intérêts - en particulier lorsqu'il est question de personnes concernées par une procédure d'asile et de personnes tolérées qui ne quittent pas volontairement le pays et ne sont pas expulsées. Une politique d'intégration active et de meilleures chances de participation peuvent parallèlement inciter à la migration des personnes ne bénéficiant pas légitimement au droit d'asile.

Malgré les divergences d'opinion, la commission est d'accord sur le principe qu'un système d'asile qui fonctionne doit faire la distinction entre les personnes ayant besoin d'une protection et celles n'en ayant pas besoin et que le retour dans le pays

d'origine est nécessaire en cas de rejet de la demande d'asile. Cela n'exclut pas la possibilité de promouvoir, pour les personnes qui recherchent une protection et sont bien intégrées, les possibilités de résidence au-delà de celles tolérées dans le cadre d'une formation ou d'un emploi. En principe, la commission recommande de poursuivre et de développer les efforts, en grande partie fructueux, qui visent à intégrer les bénéficiaires d'une protection.

4. L'intégration est une tâche permanente qui concerne tout le monde.

Suivant la conception représentée ici, l'intégration et la migration doivent être découplées et comprises de manière plus globale qu'auparavant. Il s'agit d'un processus qui concerne la société dans son ensemble et qui nécessite donc les efforts de tous. En même temps, l'intégration est une tâche permanente. Elle ne peut réussir que si la participation est également liée au devoir de soutenir activement la communauté solidaire. Il est nécessaire que chacun puisse faire confiance au fait que l'État maximisera les opportunités et minimisera les risques de la migration par une politique appropriée. Concevoir l'intégration comme une tâche permanente signifie également, à court terme, trouver des réponses nécessaires, mais surtout, créer des structures institutionnelles à long terme, coordonnées entre elles et tenant compte des tâches à réaliser.

Une intégration réussie est à son tour une condition préalable à la cohésion sociale. Celle-ci repose, dans une société moderne et pluraliste, sur l'égalité et l'appartenance, le respect de la loi, les manières civiles et une image de soi en évolution permanente. Il est non seulement nécessaire de pouvoir participer aux opportunités, mais aussi de s'impliquer activement aux nombreuses possibilités et tâches. La cohésion ne peut être décrétée par l'État ; elle nécessite plus que le respect formel de la loi. Cela inclut également la nécessité de mener un débat constructif sur les conflits qui surgissent dans la vie en commun, d'échanger sur les positions différentes et de rechercher des compromis.

5. L'intégration signifie participation, représentation et reconnaissance.

L'immigration accroît la diversité. Entre-temps, un bon quart de la population allemande est constitué de personnes immigrées ou issues de familles immigrées. Garantir des chances de participation égales signifie, suivant la conception globale de l'intégration, qui est celle de la commission, travailler entre autres de manière à ce que les membres de tous les groupes de la société soient représentés, en fonction de leurs qualifications et de leurs compétences, de manière appropriée à tous les niveaux de la hiérarchie des institutions politiques, administratives, économiques, scientifiques,

culturelles, médiatiques et de la société civile. En ce sens, il est nécessaire de forcer une ouverture des institutions publiques qui prennent en compte la diversité de la société. Car l'action gouvernementale a un effet de signal sur l'ensemble de la société - cela vaut pour les personnes immigrées et leurs descendants aussi bien que pour d'autres groupes de la société qui ont tendance à être défavorisés.

6. La prévention active de la discrimination et un comportement basé sur le respect mutuel sont des conditions préalables à la participation et à l'engagement.

Une société intégrée est une société qui n'est pas discriminatoire et offre à tous les groupes de la population des chances de participation égales. Cet objectif est encore bien loin d'être atteint. La discrimination peut être intentionnelle ou non, elle peut notamment se manifester, sous cette seconde forme, au niveau structurel et institutionnel. C'est donc un sujet transversal qui, outre les personnes immigrées et leurs descendants, concerne également d'autres groupes. L'expérience de la dévalorisation, de l'exclusion et de la dévaluation altèrent l'identité et le sentiment d'appartenance de la personne concernée. À moyen ou à long terme, cela porte également préjudice à la cohésion sociale dans son ensemble. En outre, l'exclusion et la discrimination engendrent des coûts pour l'économie. Des expériences semblables en lien avec les administrations ou l'action gouvernementale ébranlent la confiance dans l'État. Il est donc nécessaire d'engager une lutte à long terme contre la discrimination. Il convient notamment d'améliorer la protection juridique et pratique contre la discrimination et de sensibiliser la société.

7. Une remise en question des termes usuels s'impose.

Il est important de prêter attention à une utilisation plus sensible du langage dans le discours public - notamment pour contrer la polarisation et la politisation. Les termes couramment utilisés et les différenciations juridiques ne coïncident pas toujours et le contexte dans lequel ils sont utilisés doit être pris en compte. Donner forme activement à une société d'immigration, cela implique donc également d'examiner les termes et les concepts ainsi que leur utilisation, car ils véhiculent toujours des messages (implicites). Ayant conscience de cela, la Commission d'experts propose notamment de donner au concept de « *Migrationshintergrund* » (« issu de l'immigration »), dans le cadre des statistiques officielles, une définition plus précise et à la fois plus étroite. Il est en outre proposé de ne plus parler de « personnes issues de l'immigration » mais de « personnes immigrées et de leurs descendants (directs) ». La Commission d'experts est d'accord sur le fait que ce terme soulève, lui, également, des problèmes. Les membres de la commission considèrent toutefois qu'il est impossible de proposer une

solution idéale au sens d'un terme que l'on emploierait de manière universelle, qui répondrait à la fois aux attentes scientifiques, politiques et du langage courant.

8. L'égalité des chances dans l'éducation est indispensable.

L'éducation et la formation revêtent une importance cruciale pour l'intégration. Les enfants et les jeunes - que leur histoire soit liée ou non à la migration - peuvent être soutenus au mieux si les établissements d'enseignement prennent conscience et tiennent compte de leur situation sociale ainsi que de leur diversité linguistique, culturelle et religieuse. Compte tenu des différentes conditions d'apprentissage, il est nécessaire de proposer, dans les crèches et les écoles, un soutien et un accompagnement différenciés afin de réduire les désavantages liés à l'origine familiale, en particulier l'inégalité sociale, et aux différentes conditions d'apprentissage de la langue. L'école doit proposer des possibilités d'enseignement et d'apprentissage de grande qualité, adaptées au potentiel et au niveau de développement de chacun, et elle doit garantir des normes minimales afin que tous les élèves puissent atteindre un niveau de compétence leur permettant d'avoir une biographie éducative réussie et de trouver leur place dans la société. L'État a donc le devoir de garantir, en Allemagne, une éducation plus juste en termes de chances. Pour ce faire, il est nécessaire de développer et d'assurer la qualité des offres d'enseignement, en particulier dans le domaine de l'apprentissage des langues. En outre, les parcours de formation devraient laisser la possibilité de repousser un choix d'orientation à une période ultérieure.

9. Il faudrait mieux tirer profit des aptitudes des personnes immigrées et renforcer leurs compétences.

Les deux dernières décennies ont vu des progrès considérables tant dans les politiques d'intégration que dans les résultats de l'intégration. Il y a néanmoins une polarisation croissante qui se dessine au niveau supérieur et inférieur de l'échelle des qualifications. Souvent, les personnes immigrées ne peuvent pas utiliser les connaissances et les compétences qu'elles ont acquises à l'étranger. Il existe donc encore un écart considérable quant aux possibilités de formation et aux perspectives d'emploi. Cet écart concerne en particulier les personnes qui relèvent du droit d'asile. L'une des tâches de la politique d'intégration, en particulier par la politique de l'éducation et sur le marché du travail, est donc de promouvoir le transfert des qualifications acquises à l'étranger et de renforcer les compétences des personnes immigrées. Toutes les personnes qui vivent en Allemagne doivent pouvoir acquérir les compétences de base nécessaires à une participation et un engagement actifs dans la société ainsi que sur le marché du travail.

Le développement des compétences linguistiques joue ici un rôle important, car une bonne connaissance de l'allemand est indispensable pour participer activement dans tous les domaines de la société. De surcroît, il est également important de favoriser des conditions égales permettant d'acquérir en Allemagne des diplômes scolaires, universitaires et de formations professionnelles.

10. Une politique d'immigration proactive peut améliorer l'intégration sur le marché du travail.

Compte tenu de l'évolution démographique et de la baisse des flux migratoires en provenance des autres États membres de l'UE, l'Allemagne est confrontée, dans le cadre de sa politique migratoire, au défi d'ouvrir davantage le marché du travail aux personnes originaires d'États tiers si elle veut stabiliser, ne serait-ce qu'approximativement, la population active potentielle. Le législateur a tenté d'en tenir compte avec la nouvelle loi sur l'immigration des travailleurs qualifiés. En particulier, la commission se félicite vivement de la suppression de l'examen de priorité et s'engage à abaisser encore les seuils d'immigration économique. Il est en outre nécessaire de faciliter la reconnaissance des diplômes obtenus à l'étranger et la certification des qualifications acquises par l'expérience professionnelle. Une gestion de la migration économique adaptée aux besoins du marché du travail améliorera également les chances d'intégration des travailleurs immigrés de manière considérable.

11. L'intégration nécessite une politique de développement urbain durable et une politique de logement social.

Le logement est un droit fondamental et une pierre angulaire de la participation à la société en Allemagne. D'une part, la situation de logement doit être appropriée et stable. D'autre part, le lieu et le style de vie d'une personne ont une influence sur les possibilités de participation - sur l'étendue et le type de relations sociales et de voisinage, sur la reconnaissance sociale, sur le bien-être, la santé, la disponibilité, l'accès aux infrastructures, aux établissements d'enseignement et de formation ainsi qu'au lieu de travail. Cela est tout particulièrement vrai pour les personnes immigrées, auxquelles des obstacles structurels rendent l'accès au marché du travail plus difficile.

C'est en particulier dans les zones urbaines que les communes doivent être dotées des moyens juridiques et financiers nécessaires pour créer des logements et en gérer les structures. Une politique d'intégration envisagée sur le long terme renforce les quartiers qui mettent en place des initiatives particulières en faveur de l'intégration et de la société urbaine. La commission recommande une politique foncière de logement

active, ayant pour objectif à la fois de fournir davantage de logements et de prioriser l'accès au logement par des loyers et des prix d'achats abordables. Une politique qui va dans ce sens mobilise et augmente les ressources du logement et de l'intégration en tenant compte d'un urbanisme durable.

12. L'égalité des chances en matière de santé est une condition préalable à une intégration réussie.

Une intégration réussie présuppose une égalité des chances en matière de santé. La santé des personnes immigrées et de leurs descendants directs est déterminée par les mêmes facteurs économiques et sociaux que ceux de la population non immigrée. Mais les personnes immigrées sont, en moyenne, défavorisées à cet égard. En particulier, les désavantages sur le plan de l'éducation et de la formation, les revenus faibles et les conditions de travail et de logement défavorables, tout comme l'exclusion sociale et le racisme portent préjudice à la santé. L'amélioration de la situation socio-économique, tout comme la lutte contre l'exclusion et le racisme contribuent donc grandement à améliorer la santé des personnes immigrées et de leurs descendants.

Afin de garantir un accès égal et non discriminatoire aux soins de santé et aux traitements médicaux, les barrières linguistiques et culturelles dans les services de prestations de soins doivent être supprimées. Une offre de soins prenant en compte la diversité doit être mise en place et développée. Pour certains groupes de migrants, il existe à l'heure actuelle des restrictions en ce qui concerne le droit à bénéficier de prestations de santé. D'un point de vue de la santé, il serait nécessaire de supprimer les restrictions concernant les prestations de santé qui s'appliquent à certains publics et de leur accorder des prestations comparables à celles dont bénéficient les allocataires de prestations sociales. La politique considère également d'autres aspects dans le cadre de la décision, lesquels aspects sont différemment évalués par les membres de la commission. Les travailleurs saisonniers et les personnes qui recherchent une protection doivent être logés de manière à pouvoir respecter les dispositions prévues par l'ordonnance relative à la protection contre le coronavirus. Pour cela, il est nécessaire d'habiter un logement où il est possible de garder une distance envers autrui et de respecter les règles d'hygiène.

13. Le racisme, les crimes de haine et le terrorisme mettent en danger la substance de la société.

Le racisme, les crimes de haine et le terrorisme vont à l'encontre des valeurs sur lesquelles repose l'ordre fondamental libre et démocratique de l'Allemagne; pour l'heure, cela se manifeste particulièrement à travers l'extrémisme et le terrorisme de

droite. De cette manière, ces réalités mettent en danger la substance de la société. Ce n'est pas avec des projets uniques, limités dans le temps, qu'il est possible de faire face à cette situation. Bien au contraire, lutter contre ces phénomènes est une tâche permanente qui incombe aux autorités chargées de la sécurité ainsi qu'à chacun en Allemagne. Cela doit s'accompagner d'un engagement citoyen plus fort contre les expressions et actes racistes et antisémites dans la vie quotidienne ainsi que d'un consensus de base sur le refus de la violence et de la dévalorisation des êtres humains. Dans ce contexte, il est nécessaire de ne pas mettre en concurrence les différentes formes d'extrémisme ; toutes doivent être combattues de manière réactive et évitées de manière préventive. Agir efficacement contre l'extrémisme présuppose que tous les groupes de la société reconnaissent et respectent le monopole de l'État en ce qui concerne l'usage de la force.

14. L'intégration est un investissement dans l'avenir.

L'intégration est une tâche transversale qui concerne tous les domaines et niveaux politiques. Elle doit être mise en œuvre sur le terrain et coûte cher. Mais ces coûts constituent également un investissement dans l'avenir de la société. À cet égard, il convient de tenir compte des éventuels conflits liés aux ressources qui existent dans chaque collectivité. Ils existent indépendamment de la migration, mais peuvent s'en trouver renforcés ou atténués. Toutefois, les conflits liés aux ressources ne doivent pas être traités en fonction de leur origine, mais en fonction de la nécessité d'action et exigent une volonté de compromis dans le processus politique.

Lors de la mise en œuvre de missions obligatoires et permanentes en matière de politique d'intégration dans le sens d'un renforcement de la cohésion sociale, les communes doivent être capables d'agir. L'État fédéral et les Länder doivent les aider davantage sur ce point et surtout, de manière durable. Cela doit se faire dans le cadre d'une contribution financière structurée qui incite à une utilisation efficace des ressources limitées. Il est également nécessaire de renforcer le contrôle de l'efficacité et du succès des donneurs de subventions et de leurs bénéficiaires. Dans ce contexte, les mesures d'intégration à tous les niveaux doivent faire l'objet d'évaluations intensifiées et fondées sur des données scientifiques. S'il est possible de réaliser tout cela, chacun pourra tirer profit de la migration et de l'intégration.