

32. TAGUNG

Von der Aufnahme zur Integration: Die Rolle von Gemeinden und Regionen, die mit Migration konfrontiert sind

Empfehlung 394(2017)¹

1. Die wachsende Zahl der Migranten, die nach Europa kommen, stellt die Behörden aller politischen Ebenen vor eine schwierige Aufgabe und erfordert geeignete und wirksame Maßnahmen in den Mitgliedsstaaten des Europarates.
2. Die Kommunal- und Regionalbehörden sind jene Körperschaften, die den Menschen am nächsten und die erste Anlaufstelle in Notlagen sind. Ihnen obliegt es, neu angekommenen Migranten die wichtigsten öffentlichen Dienstleistungen bereitzustellen (Unterkunft, Gesundheitsversorgung, Bildung).
3. Bei der Erörterung von Migrationsfragen sind klare Definitionen wichtig, da möglicherweise verschiedene Reaktionen nötig sind und unterschiedliche Mittel eingesetzt werden müssen, um die aktuelle Situation zu bewältigen; die Achtung der Menschenrechte aller Migranten unabhängig von ihrem Status bleibt jedoch die Grundlage.
4. Laut der UN Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 ist ein Flüchtling eine Person, die eine „begründete Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung hat und sich außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder wegen dieser Befürchtungen nicht in Anspruch nehmen will“. Während Flüchtlinge einen rechtlichen Status innehaben, trifft dies auf Asylsuchende nicht zu.
5. Unter „Asylsuchenden“ sind jene Menschen zu verstehen, die den Schutz als Flüchtling beantragt haben und auf eine Entscheidung über ihren Status warten. Staaten haben spezifische Verfahren zur Feststellung des Flüchtlingsstatus eingeführt. In diesem Zusammenhang existieren nationale Asylsysteme, um festzustellen, wem der Flüchtlings- oder subsidiäre Schutzstatus zusteht. Dennoch gibt es ein einheitliches System der Europäischen Union zur Abwicklung des Asylverfahrens, um minimale Standards wie Freiheit, Sicherheit und Gerechtigkeit zu gewährleisten. Die Dublin-Verordnung, die auch das Kernprinzip des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems beinhaltet, legt die Zuständigkeit des Mitgliedstaats für die Prüfung eines Asylantrags fest.
6. Abschließend ist laut der Internationalen Organisation für Migration (IOM) ein Migrant eine Person, die sich über eine internationale Grenze oder innerhalb eines Staates weg von seinem gewohnheitsmäßigen Wohnort bewegt oder bewegt hat, unabhängig vom rechtlichen Status der Person, ob die Bewegung freiwillig oder unfreiwillig ist, der Ursachen für die Bewegung, oder die Länge des Aufenthalts.

¹ Diskussion und Annahme durch den Kongress am 28. März 2017, 1. Sitzung (siehe Dokument [CG32\(2017\)07](#), Begründungstext), Berichterstatter: György ILLES, Ungarn (L, ILDG) und Yoomi RENSTRÖM, Schweden (R, SOC).

7. Das Ausbleiben einer eindeutigen und einheitlichen europäischen Reaktion auf die Flüchtlingssituation hat auf internationaler und nationaler Ebene zu einer politischen Krise geführt, in der die Gemeinden und Regionen nur über begrenzte Mittel und Anleitung verfügen, um den Bedürfnissen der Flüchtlinge und anderer Migranten zu entsprechen. Die Bürde der aktuellen Situation haben einige wenige Staaten zu tragen; an der Tagesordnung sollte dagegen eine stärkere Solidarität zwischen den europäischen Staaten sein.

8. Der Umgang mit Migration geht mit Integrationsmaßnahmen einher, die so früh wie möglich einsetzen müssen. Hindernisse für Neuankömmlinge beim Zugang zum Arbeitsmarkt oder bei der Teilhabe am öffentlichen Leben können hingegen die Integration in die Aufnahmegesellschaft auf lange Sicht gefährden. Die Achtung der Menschenrechte aller Migranten zu gewährleisten sollte eine Priorität sein.. Dies trifft vor allem auf Frauen und Kinder zu, die besonders gefährdet sind, zu Opfern von Gewalt und Missbrauch zu werden (etwa von sexueller Gewalt, Menschenhandel oder „Verschwindenlassen“).

9. Um diesen Problemen entgegenzutreten, hat das Ministerkomitee des Europarates verschiedene Entschlüsse verabschiedet, um die Anerkennung der Qualifikation von Migranten, ihren Zugang zum Arbeitsmarkt sowie ihre Interaktion mit der Aufnahmegesellschaft zu verbessern. Die Parlamentarische Versammlung des Europarates (PACE) hat die mit der aktuellen Flüchtlingssituation verbundenen Fragen untersucht, etwa die Inhaftierung von Kindern, die Kriminalisierung irregulärer Migranten, die Notwendigkeit stärkerer Solidarität bei der Ansiedlung von Flüchtlingen sowie eines echten europäischen Asylsystems. Der Menschenrechtskommissar des Europarates hat regelmäßig Stellungnahmen veröffentlicht, in denen er den Mitgliedsstaaten empfiehlt, den Schutz der Menschenrechte von Migranten zu verbessern sowie zu gewährleisten, dass Migranten ohne Ausweispapiere und ihre Kinder Zugang zu Grundrechten haben, insbesondere zu Gesundheitsversorgung und Bildung. Die ECRI hat die Allgemeine politische Empfehlung Nr. 16 über den Schutz irregulärer Migranten vor Diskriminierung verabschiedet. Der Sonderbeauftragte des Generalsekretärs für Migration und Flüchtlinge wurde ernannt, um durch Vor-Ort-Missionen Informationen über die Lage der Rechte von Migranten und Flüchtlingen zu erheben, um wirksame Partnerschaften mit internationalen Organisationen zu entwickeln und um sicherzustellen, dass die Mitgliedsstaaten ihre einschlägigen internationalen Verpflichtungen einhalten.

10. In Anbetracht dieser Umstände ruft der Kongress der Gemeinden und Regionen die Mitgliedsstaaten des Europarates auf:

a. sich auf internationaler Ebene für mehr Solidarität und effiziente Koordinierung zwischen Mitgliedsstaaten einzusetzen und die Verfahren zur Erfassung und Prüfung der Asylanträge zu beschleunigen (um die Eingliederung in die Aufnahmegesellschaft zu erleichtern), die Ansiedlung und Umsiedlung voranzutreiben (um die Konzentration von Flüchtlingen unter schwierigen Bedingungen in einem Land zu vermeiden) und bei abgelehnten Asylanträgen die Rückführungsverfahren zu beschleunigen;

b. auf innerstaatlicher Ebene die Verantwortungsbereiche und Zuständigkeiten der nationalen, regionalen und kommunalen Behörden zu klären, im Hinblick auf Komplementarität in der Entwicklung von Politiken jener Ebenen, und einen Mechanismus zur Verteilung der Migranten auf die Gemeinden und Regionen des Landes zu entwickeln (entweder auf freiwilliger Basis oder aufgrund festzulegender objektiver Kriterien);

c. spezifische Rechtsrahmen auszuarbeiten, um die Gemeinden und Regionen bei ihren Aufgaben und Maßnahmen zu unterstützen;

d. die finanzielle Unterstützung durch ausreichende Bereitstellung inner- und zwischenstaatlicher Ressourcen zu gewährleisten;

e. sich bei der Entwicklung des oben genannten Rechts- und Verwaltungsrahmens mit den Kommunal- und Regionalbehörden zu beraten und sie in Maßnahmen einzubinden, die ihr Territorium betreffen;

f. sicherzustellen, dass Flüchtlingsaufnahmезentren nicht zur Inhaftierung verwendet werden, besonders im Falle von Kindern und Minderjährigen (dies ist für die Integration in die Aufnahmegesellschaft wesentlich);

g. es den Asylsuchenden zu ermöglichen, während der Bearbeitung des Asylantrags zu arbeiten, damit sie so früh wie möglich ihre Integration beginnen können;

h. die Mitwirkung von Ausländern an den Angelegenheiten der Kommunalbehörden zu fördern, sobald der Aufenthaltsstatus geklärt ist, und zu diesem Zweck das Zusatzprotokoll zur Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung (SEV Nr. 207) zu zeichnen und zu ratifizieren.

11. Der Kongress ist überzeugt, dass die Entwicklungsbank des Europarates (CEB) und besonders deren Migrantinnen- und Flüchtlingsfonds, der die Finanzierung von Transit- und Aufnahmezentren und von Integrationsprojekten unterstützt, zu den Bemühungen der Gemeinden und Regionen beitragen können, den Flüchtlingen zu helfen und die Achtung ihrer Würde und Menschenrechte zu gewährleisten.