

## ENTSCHLISSUNG ÜBER

### DIE GEWÄHRLEISTUNG EINER KOHÄRENTEN, GEMEINSCHAFTLICHEN UND VERANTWORTUNGSVOLLEN STEUERUNG DER MIGRATIONS- UND FLÜCHTLINGSSTRÖME

1. Angesichts des globalen Charakters der Migranten- und Flüchtlingskrise, die sich auf jedes Mitglied der Staatengemeinschaft auswirkt und ein abgestimmtes, konzertiertes Vorgehen erfordert,
2. besonders bekümmert mit Blick auf den anhaltenden Strom von Flüchtlingen und Migrant\*innen, die ihr Leben aufs Spiel setzen, um nach Europa zu kommen, und vor allem auf die Zunahme illegaler Überfahrten im zentralen Mittelmeer, die Rekordzahl von mehr als 5.000 Toten im Mittelmeerraum im Jahr 2016 und die Tatsache, dass rund die Hälfte der Toten noch nicht identifiziert wurde,
3. zutiefst beunruhigt durch fremdenfeindliche Anschläge und die Diskriminierung von Flüchtlingen, Migrant\*innen und Menschen, die für Migrant\*innen gehalten werden (zum Beispiel Menschen afrikanischer Herkunft, Muslime, Latein-/Hispano-Amerikaner, Asiaten, Roma und Angehörige anderer ethnischer oder religiöser Gruppen und Rassen),
4. äußerst besorgt, weil sich unter den Migrant\*innen und Flüchtlingen mehr denn je Kinder befinden, vor allem unbegleitete und von ihren Angehörigen getrennte Kinder, die besonders vor Menschenhandel sowie sexueller und anderer Art von Gewalt und Missbrauch geschützt werden müssen,
5. zutiefst besorgt darüber, dass ganze Generationen von Kindern keinen Zugang zu Bildung haben aufgrund von Konflikten und deren langfristigen negativen Folgen für den Wiederaufbau ihrer Länder und ihre Eingliederung in die Aufnahmegesellschaften,
6. erfreut über den starken politischen Willen der Staatengemeinschaft, Leben zu retten, Rechte zu schützen und gemeinsam Verantwortung auf globaler Ebene zu tragen gemäß der New Yorker Erklärung für Flüchtlinge und Migrant\*innen (vom 19. September 2016) und dem Beschluss, einen „globalen Pakt für sichere, geordnete und reguläre Migration“ zu entwerfen,
7. in dem Bewusstsein, dass zwischen Flüchtlingen, die vor Konflikten oder Verfolgung fliehen, und primär Wirtschaftsmigrant\*innen unterschieden werden muss, wenn es gilt, das Schutzniveau, auf das jeweils Anspruch besteht, und die gerechtfertigten politischen Maßnahmen zu ermitteln,
8. unter Hinweis darauf, dass grundlegende Menschenrechte gleichwohl für alle gelten, unabhängig von Staatsangehörigkeit, Einwanderungsstatus und den Gründen, warum jemand die Heimat verlässt,

9. unter Hinweis auf frühere Entschließungen der OSZE/PV, darunter jene über die Lage im Nahen Osten und ihre Auswirkungen auf den OSZE-Raum (2013), die Situation der Flüchtlinge im OSZE-Raum (2014), die dringende Forderung, die Flüchtlingstragödie im Mittelmeerraum zu beenden (2015), die Rechte von Flüchtlingen (2016) und die sicherheitspolitischen Herausforderungen von Migration (2016),
10. im Besonderen erinnernd an die Empfehlungen, die der Allgemeine Ausschuss für Demokratie, Menschenrechte und humanitäre Fragen der OSZE/PV in seinem Bericht „Migration Crisis in the OSCE Area: Towards Greater OSCE Engagement“ (Migrations- und Flüchtlingskrise im OSZE-Raum: Stärkung des gemeinsamen Vorgehens) formuliert hat und die in den einstimmigen Beschluss des Ständigen Ausschusses der OSZE/PV vom Februar 2016 mündeten, einen Ad-hoc-Ausschuss für Migration einzurichten,
11. in Bekräftigung der Bemühungen der OSZE und der OSZE/PV, im Kontext von Migration für Genderfragen zu sensibilisieren und die Erarbeitung geschlechtergerechter Strategien, Programme und Dienste zu fördern, darunter der Ministerratsbeschluss über die Gleichstellung von Frauen und Männern (MC.DEC/14/04) von 2004, der OSZE-Ministerratsbeschluss Nr. 5/09 über Migrationssteuerung (MC.DEC/5/09) sowie die Entschließungen der OSZE/PV über Genderaspekte der Arbeitsmigration (2013) und über die Einbeziehung geschlechtsspezifischer Analysen und die systematische Berücksichtigung von Geschlechterfragen in der Antwort auf die Migranten- und Flüchtlingskrise (2016),
12. unter Betonung, dass es kaum möglich sein wird, Migranten und Flüchtlinge in sichere, geordnete Ströme umzudirigieren und weitere Todesfälle und menschliches Leid zu verhüten, wenn es nicht gelingt, die Schleuserkriminalität und Menschenhändlernetze zu beseitigen,
13. in Bekräftigung der OSZE-Verpflichtungen, den Menschenhandel in Migranten- und Flüchtlingsströmen in dieser Region zu bekämpfen, gerade auch des OSZE-Aktionsplans zur Bekämpfung des Menschenhandels und seines Zusatzes von 2013, und in Würdigung der Bemühungen des Sonderbeauftragten und Koordinators für die Bekämpfung des Menschenhandels, handlungsorientierte Empfehlungen zu erarbeiten, mit denen sich Menschenhandel, auch in Migranten- und Flüchtlingsströmen, besser bekämpfen und verhüten lässt,
14. in Würdigung des deutschen OSZE-Vorsitzes 2016 und der Einrichtung einer informellen Arbeitsgruppe mit dem Schwerpunkt Migranten- und Flüchtlingsströme und in Anerkennung des substanziellen Beitrags der Gruppe zur Erfassung der wichtigsten Dimensionen eines umfassenden OSZE-Konzepts sowie zu konkreten Empfehlungen,
15. erfreut über den OSZE-Ministerratsbeschluss Nr. 3/16 über die Rolle der OSZE bei der Gestaltung und Steuerung großer Migranten- und Flüchtlingsbewegungen (MC.DEC/3/16),
16. mit dem Ausdruck des Bedauerns, dass sich die OSZE-Teilnehmerstaaten dennoch nicht darauf verständigen konnten, wie sich das Migranten- und Flüchtlingsproblem im umfassenden Sicherheitskonzept der OSZE konkret und systematisch berücksichtigen lässt,

17. mit dem Ausdruck der Unterstützung für eine kluge Sicherheitspolitik, die Fremdenfeindlichkeit in all ihren Formen verurteilt und für Toleranz und Religionsfreiheit für alle eintritt gemäß der Einsicht, dass eine diskriminierende und fremdenfeindliche Politik gegen Menschenrechtsverpflichtungen verstößt und Frieden und Sicherheit nicht dienlich ist,
18. bekräftigend, dass die OSZE und viele Teilnehmerstaaten, die gemäß den vor Jahren abgegebenen OSZE-Verpflichtungen zu Toleranz und Nichtdiskriminierung und zum Schutz von Religionsfreiheit und nationalen Minderheiten handeln, Frieden und Sicherheit in Europa fördern konnten, und zwar ohne auf kurzfristige, wirkungslose und beunruhigende flüchtlings-, migranten- oder muslimfeindliche Politiken zurückzugreifen, ohne beispielsweise Mauern zu bauen und Flüchtlinge und Migranten zu kriminalisieren,
19. mit dem nachdrücklichen Hinweis auf die erheblichen Anstrengungen von Ländern an der OSZE-Außengrenze wie der Türkei, Italiens und Griechenlands, die weiterhin einen überproportional hohen Anteil der Migranten und Flüchtlinge aufnehmen,
20. in Würdigung des signifikanten Beitrags, den das EU-Türkei-Abkommen vom 18. März 2016 zur Eindämmung illegaler Ströme und Todesfälle auf der Route durch das östliche Mittelmeer leistet,
21. erfreut über die Erklärung von Malta, die die Mitglieder des Europäischen Rates im Februar 2017 abgegeben haben und deren erste Maßnahme vor allem Libyen gilt, dem Hauptausgangspunkt illegaler Überfahrten über das zentrale Mittelmeer,
22. unter Betonung, dass die zügige Bearbeitung von Asylanträgen und -einsprüchen und die schnelle Familienzusammenführung die Weiterwanderung und die Gelegenheiten, Menschenhandel zu betreiben, eindämmen sowie die Aussichten auf Integration in den Zielländern verbessern,

Die Parlamentarische Versammlung der OSZE:

23. fordert die OSZE und die OSZE-Teilnehmerstaaten auf, verstärkt zusammenzuarbeiten, sich abzustimmen und Best Practices auszutauschen mit dem Ziel, ein schlüssiges, gemeinsames und verantwortliches Konzept zur Migrationssteuerung zu erarbeiten, das von den Prinzipien der Solidarität und der Aufteilung der Verantwortung getragen wird;
24. betont die Notwendigkeit einer systematischen Berücksichtigung von Geschlechterfragen und einer Migrationspolitik, die den besonderen Bedürfnissen von Frauen und Mädchen unter den Migranten und Flüchtlingen Rechnung trägt und die die unterschiedlichen Erfahrungen von Männern und Frauen und Jungen und Mädchen beachtet, *unter anderem* indem sie:
  - a. nach Geschlecht aufgeschlüsselte Daten erhebt und analysiert;
  - b. sich mit den Sicherheitsrisiken befasst, denen sich Frauen und Mädchen auf ihrer Reise gegenübersehen;
  - c. Maßnahmen zur Vorbeugung von sexueller und geschlechtsspezifischer Gewalt und Missbrauch in Aufnahmezentren und Lagern erarbeitet;
  - d. Strategien fördert, die den Zugang zu grundlegenden Dienstleistungen erleichtert;

- e. betont, dass die Asylanträge von Frauen und Mädchen fair zu behandeln sind;
  - f. wirksame Maßnahmen ergreift, um Menschenhandelsopfer zu identifizieren und zu unterstützen und
  - g. sich mit den Herausforderungen und den Chancen einer Integration in Aufnahmegesellschaften auseinandersetzt;
25. fordert alle OSZE-Teilnehmerstaaten mit Nachdruck auf, sich klar zu den Prinzipien der Solidarität und gemeinsamen Verantwortung zu bekennen und ihren moralischen Verpflichtungen gerecht zu werden, indem sie eine deutlich größere Zahl von Menschen umsiedeln, die den internationalen Schutz der Staaten an den Außengrenzen wie der Türkei, Griechenlands und Italiens brauchen;
26. unterstreicht die dringende Notwendigkeit, das aktuelle EU-Asylsystem umfassend zu reformieren, unter anderem durch ein gerechtes Verfahren zur Umverteilung Asylsuchender, das Familienzugehörigkeiten berücksichtigt und einen einheitlichen Umgang mit unbegleiteten und von ihren Angehörigen getrennten Kindern vorsieht, wie es das UNHCR in seinen neuen Vorschlägen mit dem Titel „Better Protecting Refugees in the EU and Globally“ (Besserer Schutz für Flüchtlinge in der EU und weltweit, Dezember 2016) formuliert;
27. ruft die OSZE-Teilnehmerstaaten, die Teil des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems sind, dazu auf, die Entwicklung eines gemeinsamen Registrierungssystems für eine umfassende und geordnete Erfassung und Sicherheitsprüfung aller Neuankömmlinge ohne ausreichende Papiere zu unterstützen und damit den Zugang zu Schutz, eine effizientere Familienzusammenführung und eine Verringerung von Doppelungen kostenintensiver Systeme zu gewährleisten;
28. ruft alle OSZE-Teilnehmerstaaten auf, die notwendigen finanziellen und Personalressourcen bereitzustellen, sodass Asylanträge zeitnah und ohne wichtige verfahrensrechtliche Schutzvorschriften zu missachten bearbeitet werden, wozu auch gehört, die Vorzüge jedes Einzelfalls zu bewerten und das Recht auf Einspruch einzuräumen;
29. empfiehlt dringend, die Verfahren für den Umgang mit unbegleiteten und von ihren Angehörigen getrennten Kindern im OSZE-Raum zu vereinheitlichen, unter anderem, indem:
- a. dafür gesorgt wird, dass unverzüglich ein qualifizierter Vormund/gesetzlicher Vertreter benannt wird;
  - b. gemeinsame Leitlinien vereinbart werden sowie Verfahren zur Beurteilung, was im ‚besten Interesse des Kindes‘ ist, einschließlich der Prüfung von Fällen von Menschenhandel;
  - c. gemeinsame Verfahren entwickelt werden für die Prüfung von Forderungen nach Familienzusammenführung, und zwar proaktiv und mit Unterstützung einer unabhängigen Organisation wie des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz (IKRK) oder des UNHCR, statt den Antrag und die Beweisführung dem Kind aufzubürden;
  - d. durch die Aufstockung personeller Ressourcen funktionierende Programme zur Familienzusammenführung umgesetzt werden können;

- e. für unbegleitete und von ihren Angehörigen getrennte Kinder ein Verfahren zur beschleunigten Familienzusammenführung eingeführt wird, das, vom eigentlichen Asylverfahren losgelöst, vorrangig dem Aufspüren von Familienmitgliedern dient und Minderjährige mit ihren Eltern vereinen soll, soweit dies in ihrem besten Interesse ist;
  - f. vereinbart wird, dass unbegleitete und von ihren Angehörigen getrennte Kinder grundsätzlich nicht gefangengehalten werden sollten;
30. legt allen OSZE-Teilnehmerstaaten nahe, gemeinsam Verantwortung für unbegleitete und von ihren Angehörigen getrennte Kinder, die nicht unter die Dublin-III-Verordnung fallen, zu übernehmen, zum Beispiel über Mechanismen wie das „Dubs-Programm“, um Kindern mit einem hohen Risiko, Opfer von Menschenhandel oder sexueller Ausbeutung zu werden, sofortige Hilfestellung zu bieten;
31. legt allen OSZE-Teilnehmerstaaten, die es betrifft, nahe, die Rückführung von Personen, deren Prüfung ergab, dass sie keinen internationalen Schutz benötigen, unter voller Beachtung des *Nichtzurückweisungsprinzips* zu beschleunigen, und zwar durch:
- a. den Einsatz von mehr Asyl-Fachleuten und Grenzbeamten sowie durch die Bereitstellung größerer administrativer Ressourcen;
  - b. den Abschluss der erforderlichen Rückübernahmeabkommen und ihre Vereinheitlichung im gesamten Raum, was eine kohärente Rückführungspolitik gewährleisten soll und auch eine Liste allgemein anerkannter ‚sicherer Herkunftsländer‘ umfasst;
  - c. verstärkte Förderung des Programms der Internationalen Organisation für Migration (IOM) für unterstützte freiwillige Rückkehr (Assisted Voluntary Return – AVR)
32. schlägt vor, dass das EU-Türkei-Abkommen vom März 2016, das ausgehend von den jüngsten Erfahrungen vor Ort überarbeitet wurde, mit anderen Ländern, die Ausgangspunkt illegaler Überfahrten sind, repliziert werden könnte, vorausgesetzt, sie sind als sicher anerkannt und das Nichtzurückweisungsprinzip sowie das Recht, Asyl zu beantragen und Einspruch einzulegen, sind gewahrt;
33. fordert alle OSZE-Teilnehmerstaaten mit Nachdruck auf, weiterhin sichere und legale Wege für die Migration von Menschen zu fördern, die internationalen Schutz benötigen, vor allem gefährdete Migranten und Flüchtlinge wie Frauen, Kinder, kranke und ältere Menschen, auch durch die deutliche Ausweitung von Neuansiedlungsprogrammen, privaten Sponsoring-Programmen, humanitären Visa und Familienzusammenführung;
34. ruft die OSZE-Teilnehmerstaaten auf, die Verbesserung der Bedingungen für syrische und andere Flüchtlinge in den Nachbarländern (Türkei, Jordanien und Libanon) erheblich stärker zu unterstützen, insbesondere den Zugang zu Unterkünften und Bildung, zu Grund- und Gesundheitsversorgung und nach Möglichkeit zum Arbeitsmarkt;
35. empfiehlt den OSZE-Teilnehmerstaaten, die Teil des Gemeinsamen EU-Asylsystems sind, gemeinsame, von Frontex geführte EU-Operationen im Mittelmeer verstärkt zu unterstützen, bei denen es nicht nur um Suche und Rettung geht, sondern auch um Grenzüberwachung und die Bekämpfung von Schmugglernetzwerken;

36. empfiehlt den OSZE-Teilnehmerstaaten dringend, eine strenge Bestrafung von wegen Menschenhandel verurteilten Personen durchzusetzen;
37. empfiehlt den OSZE-Teilnehmerstaaten dringend, verstärkt gegen Schmuggel vorzugehen und gleichzeitig tragfähige wirtschaftliche Alternativen zum Schmuggel zu fördern;
38. ruft die OSZE und ihre Teilnehmerstaaten dazu auf, die grundlegenden Ursachen von Migration und Flucht wie bewaffnete Konflikte, Klimawandel und Armut anzugehen, indem sie mit fundierter, langfristiger Politik auf die Triebkräfte von Migration einwirken, auch durch gendergerechte humanitäre und Entwicklungszusammenarbeit;
39. fordert gerade die OSZE und ihre Teilnehmerstaaten auf, ihre Anstrengungen zu verdoppeln und die Konfliktparteien in Syrien an den Verhandlungstisch zu bringen, um einen landesweiten Waffenstillstand zu realisieren und eine dauerhafte Lösung des Konflikts im Einklang mit der Resolution des UN-Sicherheitsrates 2254 (2015) zu finden;
40. fordert die OSZE-Teilnehmerstaaten ferner nachdrücklich auf, die Bemühungen des UNHCR, der IOM und ihrer Partner um dauerhafte Lösungen zu unterstützen wie auch um die Schaffung von Aufnahmeeinrichtungen mit wirksamen Menschenrechtsgarantien für nach Libyen zurückgekehrte Migranten, wozu auch spezielle Räumlichkeiten für unbegleitete und von ihren Angehörigen getrennte Kinder zählen;
41. ruft die OSZE-Teilnehmerstaaten, die Teil des Gemeinsamen EU-Asylsystems sind, dazu auf, das Bemühen der EU um maßgeschneiderte Übereinkünfte mit Drittländern, wie die mit fünf afrikanischen Ländern im Partnerschaftsrahmen geschlossenen, zu unterstützen und ihre Finanzbeiträge zum Nothilfe-Treuhandfonds der EU für Afrika zu erhöhen, um illegale Migration zu verhüten und vor allem Migrationsströme zu stoppen, bevor sie Libyen erreichen;
42. ruft die OSZE und ihre Teilnehmerstaaten auf, vermissten und verstorbenen Migranten gebührende Aufmerksamkeit zu widmen, indem sie:
  - a. sich erneut für die Umsetzung der Empfehlungen zur Identifizierung und Steuerung von Körpern von Migranten stark machen, die auf den Konferenzen in Mailand und Barcelona 2013 und 2015 unter der Schirmherrschaft des IKRK ausgesprochen wurden;
  - b. ausreichende Unterstützung und Finanzmittel für forensische Dienste bereitstellen;
  - c. gemeinsam mit dem IKRK ein überregionales Verfahren erarbeiten, mit dem die Daten vermisster Migranten zentral verwaltet werden;
  - d. die Koordinierung und Kommunikation zwischen den zuständigen Stellen, vor allem in den Herkunftsländern, sowie zwischen Fachkräften und Familien verbessern, um den Aufenthaltsort vermisster Migranten schneller zu ermitteln und, falls ein Migrant verstorben ist, die Identifizierung und den würdevollen Umgang mit den sterblichen Überresten zu erleichtern;
43. legt den OSZE-Teilnehmerstaaten nahe, die Integration in die Aufnahmeländer weiterhin zu fördern, indem sie:

- a. für eine schnelle Familienzusammenführung sorgen, sobald ein Antrag anerkannt wurde;
  - b. Flüchtlinge eher in kleineren Wohneinheiten als in ‚Ghettos‘ unterbringen;
  - c. sicherstellen, dass Flüchtlinge und Migranten im Kindesalter so bald wie möglich eine normale Schule besuchen;
  - d. genügend Möglichkeiten schaffen, auch für Erwachsene, die Sprache des Gastlandes zu erlernen und seine Traditionen kennenzulernen;
  - e. Best Practices im Bereich Integration austauschen, zum Beispiel private Sponsoring-Programme, wie sie in Kanada umgesetzt werden, oder die Zuweisung von Begleitern oder Kontaktpersonen;
  - f. anerkannten Flüchtlingen unverzüglich Zugang zum Arbeitsmarkt gewähren;
44. fordert die OSZE mit Nachdruck zur Verabschiedung von Maßnahmen auf, die, im Hinblick auf Migranten- und Flüchtlingsströme, für eine stärkere intra-institutionelle Kohäsion, Koordinierung, Informationsweitergabe und Wirkung sorgen, zum Beispiel durch:
- a. die Formulierung einer organisationsweiten Antwort mit für jedes OSZE-Gremium klar definierten Rollen und Aufgaben;
  - b. eine deutlichere Trennung von Portfolios für migrationsbezogene Fragen innerhalb der drei Dimensionen von OSZE-Aktivitäten;
  - c. die Bildung einer hochrangigen Eingreiftruppe für Migration, die vierteljährlich zusammentritt und durch ein Netzwerk von Koordinierungsstellen in sämtlichen OSZE-Gremien, Feldmissionen, Institutionen und Kooperationspartnern unterstützt wird.