



*Città di Palermo*

INTERNATIONALE FREIZÜGIGKEIT VON MENSCHEN  
CHARTA VON PALERMO 2015

*Von der Migration als Problem zur Freizügigkeit  
als unveräußerlichem Menschenrecht*

*Il Sindaco*

*Leoluca Orlando*



## INTERNATIONALE FREIZÜGIGKEIT VON MENSCHEN CHARTA VON PALERMO 2015

### Von der Migration als Problem zur Freizügigkeit als unveräußerlichem Menschenrecht

#### Das Recht auf Freizügigkeit als Menschenrecht. Zu einer Staatsbürgerschaft des Wohnorts. Für die Abschaffung der Aufenthaltsgenehmigung.

Für die mit der mittlerweile alltäglichen Migration verbundenen Probleme müssen solche Lösungen gefunden werden, die Freizügigkeit als Recht voraussetzen. Dafür ist es notwendig, den Ansatz zu ändern, in dem Sinn, dass das „Problem Migration“ dem Recht auf Freizügigkeit Platz macht. Kein Mensch hat den Ort, an dem er geboren wird, ausgesucht oder sucht diesen aus; jeder Mensch hat den Anspruch darauf, den Ort, an dem er leben, besser leben und nicht sterben möchte, frei zu wählen.

Der Migration als Prozess liegt oft eine Notlage zugrunde, eine dramatische Notlage. Aber dies ist lediglich die Spitze des Eisbergs, als der sich die unweigerliche Verlagerung von Millionen Menschen darstellt. Dieses Phänomen ist mit der Globalisierung, langfristigen politischen und Wirtschaftskrisen verbunden.

#### Die Notwendigkeit, den Notstand zu beenden. „Ich bin eine Person.“

Es ist notwendig zu verhindern, dass die Migrationsnotstände „chronisch“ werden, da sie alle auf eine strukturelle Gegebenheit zurückzuführen sind: die Unmöglichkeit, die Verlagerung von Abermillionen Menschen zu blockieren.

Die Lösung dieses Notstands – nicht nur im Mittelmeerraum, sondern in der ganzen Welt – muss in ihrem Wesenskern davon ausgehen, dass sie als zentrales Element den Migranten als Person anerkennt: „Ich bin eine Person.“

Entsprechend ist die Freizügigkeit aller Menschen als unveräußerliches Menschenrecht anzuerkennen.

Jeder weitere Aspekt – und darin ist auch das Konzept der „Sicherheit“ mit eingeschlossen, auf das sich zu oft missbräuchlich berufen wird – muss kohärent mit dieser Ausgangslage sein.

In der gleichen Weise muss auch jede rechtliche, verwaltungsrechtliche, organisatorische Maßnahme und jedes sonstige Verfahren von der Voraussetzung ausgehen, dass das Menschenrecht auf Freizügigkeit aller Personen anzuerkennen ist.



Diese Argumentation hat den Anstoß für die Konferenz mit dem Titel IO SONO PERSONA („Ich bin eine Person“) in Palermo gegeben. Im graphischen Konzept ist neben dem Titel ein Fingerabdruck abgebildet, um daran zu erinnern, dass jedes Erfordernis in der Migrationsthematik – angefangen bei dem der Sicherheit – Rücksicht auf die menschliche Person des Migranten und das Prinzip der Freizügigkeit als Recht nehmen muss.

Die Idee der Abschaffung der Aufenthaltsgenehmigung soll keine Provokation darstellen und ist kein anmaßender Slogan. Vielmehr ist sie die Bekräftigung einer konzeptionellen und auf Werten beruhenden Entscheidung, die die Abschaffung von Verwaltungsapparaten, die mit Notstandsgesetzen arbeiten und unmenschlich sind, fordert.

Die Geschichte ist voller Notstandsgesetzgebungen, die den Wert der Sicherheit und den Wert des Respekts einer menschlichen Person pervertieren. Die Geschichte ist voll von unmenschlicher Gesetzmäßigkeit.

Es reicht bereits, die Todesstrafe anzuführen, die weiterhin in zahlreichen Staaten gilt, die dennoch für sich beanspruchen, sich als zivilisiert und demokratisch zu bezeichnen, oder die Sklaverei, die auf Gesetzen beruhte, die – nur um ein Beispiel zu nennen – dem großen Voltaire es ermöglichten sich zu bereichern, indem er menschliche Wesen kaufte und verkaufte.

Eine wichtige Rolle muss und kann die Europäische Union einnehmen, die die Aufgabe durchführen kann, aus einer Vision etwas Konkretes und Alltägliches zu machen.

Die Europäische Union ist – und oft unterbewerten wir das oder wir verdrehen die Bedeutung aus finanziellen Gründen – ein außergewöhnliches Beispiel für den Willen zusammenzuleben und zusammenzugehören – angefangen bei ihrem Charakter als eine „Union der Minderheiten“. In Europa kann allein aus Gründen der Identität niemand für sich die Mehrheit reklamieren: nicht die Deutschen, nicht die Moslems, nicht die Juden oder die Franzosen. Keine Identität ist mehrheitsfähig. Folgerichtig werden in Europa Sklaverei und die Todesstrafe abgelehnt.

Es ist Zeit, dass die Europäische Union sich für die Abschaffung der Aufenthaltsgenehmigung für alle diejenigen einsetzt, die migrieren, auch um – neben dem freien Verkehr des Kapitals und der Güter in einer globalisierten Welt – die Freizügigkeit von Menschen zu stärken. Besonders von Europa muss ein kräftiger Impuls an die ganze Weltgemeinschaft ausgehen, damit das Recht auf Mobilität und Freizügigkeit aller Menschen anerkannt wird, und das auf globaler Ebene und nicht nur innerhalb des Schengenraums.

Selbstverständlich erfordert dieser Prozess eine Anpassung der Verfahren und ihrer Dauer. Genauso selbstverständlich ist aber auch, dass es notwendig ist, von Beginn an so zu handeln, als ob Freizügigkeit ein unveräußerliches Menschenrecht sei.

Das bringt mit sich, dass im Einzelfall und im Alltag Vorschriften und Verfahrensmodelle angewendet werden müssen, die radikal anders im Vergleich zu den heute geltenden sind, auch um zu vermeiden, dass (wie es heute gemäß der Logik des Notstands der Fall ist) der Migrant an sich eine Gefahr ist und man sich mit dem Alibi des Sicherheitsarguments damit abfindet, dass Migration ein Problem ist, womit eigentlich Rassismus, Egoismus, Folter und der Kolonialismus des dritten Jahrtausends verdeckt wird.



Migration darf schließlich nicht als ein Problem an den Grenzen, der kulturellen und religiösen Identität, der Sozialpolitik und des Zugangs zum Arbeitsmarkt betrachtet werden. Die Logik und die Politik des Notstands, die jetzt bereits seit Jahrzehnten besteht, muss aufgegeben werden. Die Freizügigkeit des Menschen stellt einen strukturellen Faktor unserer Gesellschaft dar und ist keine Sicherheitsfrage. Diese Freizügigkeit ist zu liberalisieren und als eine Ressource wertzuschätzen und nicht als eine zusätzliche Last für die Zielländer. In Italien geht es darum, die Artikel 2 und 3 der Verfassung konkret umzusetzen, indem die persönlichen Grundrechte verwirklicht und Hindernisse, die ihrer vollen Umsetzung entgegenstehen, beseitigt werden.

Es muss auch die Ankunft einer wachsenden Zahl von Schutzsuchenden und ein erheblicher Fluss von denjenigen zur Kenntnis genommen werden, die bereits in verschiedenen Schengen-Ländern, und besonders Italien, untergekommen sind, die aber in diejenigen Staaten ziehen möchten, in denen sie bessere Beschäftigungsmöglichkeiten und zufriedenstellende Wohlfahrtsniveaus finden können.

In Krisenzeiten verbreitet sich das Vorurteil, dass die „Ausländer“ für die Verschärfung derjenigen Probleme verantwortlich seien, die besonders die weniger wohlhabenden Schichten der Bevölkerung treffen. Dennoch haben die Einwanderer sicher nicht ihren Geburtsort auswählen können und immer öfter machen sie sich auf den Weg, nicht um ihre Lebensposition zu verbessern, sondern lediglich um ihr Recht auf Leben zu verteidigen. Auch in diesem Fall muss die Verfassungsvorschrift voll umgesetzt werden, die mit dem Artikel 10 (der italienischen Verfassung) Asylrecht allenjenigen einräumt, die zur Flucht aus solchen Ländern gezwungen sind, in denen die Grundrechte nicht garantiert sind.

Angesichts der abwehrenden Reaktionen, die immer öfter aus unserer Gesellschaft kommen, ist es notwendig, dass die Institutionen mit einer Politik und einem Handeln reagieren, die das gegenseitige Kennenlernen, den Gleichbehandlungsgrundsatz und demokratische Teilhabe fördern. Dies sind die wirklichen Faktoren, die größere Sicherheit garantieren können.

Der tatsächliche Zugang von Migranten zu den persönlichen Grundrechten, angefangen bei Aufenthalts- und Bewegungsrecht, ist ein unausweichliches Ziel, das mit Maßnahmen auf vielen Ebenen, nicht nur der europäischen oder nationalen, sondern auch in Zusammenarbeit mit lokalen Einrichtungen und Nichtregierungsorganisationen verfolgt werden muss, um friedliches Zusammenleben und die Wertschätzung unterschiedlicher Kulturen als im Sinne einer Ressource zu garantieren.

Der Punkt am Horizont ist daher der Übergang von der Migration als Problem zur Freizügigkeit als Menschenrecht. Die aktuellen internationalen Regelungen garantieren heuchlerisch das Recht auf Auswanderung aber kein entsprechendes Recht auf die Einreise mit einer besonderen Aufnahmeverpflichtung von Seiten der Staaten.

Deshalb ist ein neues zivilisiertes Zusammenleben gerade im alltäglichen Verhalten notwendig und nicht in ideologischen Erklärungen oder in Prozessen schlichter Assimilierung. Die Logik einer Aufenthaltsgenehmigung, die vor allem erst einmal ausschließt und die Existenz der Menschen auf ein reines Überleben reduziert, das von der scheinbar beliebigen Verlängerung eines Dokuments abhängt, muss überwunden werden.



Dieser Mechanismus ist oft in einem Verwaltungsweg unvorhersehbarer Dauer gefangen, in dessen Verlauf die Migranten, auch wenn sie schon seit Jahren in dem Staatsgebiet leben, dem Risiko ausgesetzt sind, in prekäre Verhältnisse und Ausgrenzung abzurutschen.

Das Prinzip der Aufenthaltsgenehmigung zu überwinden, bedeutet die Migranten als Personen zu betrachten, als Menschen, unabhängig von dem Titel, der ihren Status festlegt. Es bedeutet auch, in diesen Menschen nicht „soziale Lasten“ oder „Nutznießer von Ressourcen“ zu sehen, seien dies Arbeitsplätze, soziale Unterstützung oder Sozialwohnungen, sondern aktive Bürger, die dazu in der Lage sind, der Gemeinschaft und dem Ort, in der und an dem sie leben, einen Wert zu geben.

In der Perspektive ist die Abschaffung der Aufenthaltserlaubnis grundlegend für den Aufbau einer neuen Staatsbürgerschaft, die auf den Prinzipien der Teilhaberschaft und des gegenseitigen Respekts beruht, die Politiken des *empowerment*, der Selbstbestimmung und Zugangswege umsetzt, die nicht Menschen bei uns ankommen lässt, die gebrochen und verletzt sind von der Gewalt, die ihnen an den Grenzen und auf dem langen Weg von den kriminellen Organisationen angetan wurden, die sie aber diese Grenzen haben überwinden lassen.

### Die Grenzen. Das Recht auf Leben. Das Recht auf Asyl.

Die Analysen und die Vorschläge, die wir hier vorstellen, sind in erster Linie auf Europa und die einzelnen Mitgliedstaaten bezogen, aber sind genauso geeignet in Bezug auf die Freizügigkeit im globalen Maßstab.

Aus der globalen Wanderungsbewegung, wie sie sich heute darstellt, wird klar, dass diejenigen, die dazu gezwungen sind, ihre Heimat zu verlassen, zum größten Teil Menschen sind, die Opfer von Kriegen, internen Konflikten und Gewalt werden. Es sind Menschen die auf der Flucht vor den gleichen Schrecken sind, die heutzutage auf der ganzen Welt für Angst sorgen. Sie sind Flüchtling, Asylsuchende, die ihr Recht auf Schutz verloren haben, und das nicht nur in Europa.

Angesichts dieser objektiven Wirklichkeit sind die jüngsten Erklärungen der Europäischen Union inakzeptabel, nach denen legale Zuwanderungsmöglichkeiten lediglich für „qualifizierte Talente“ geschaffen werden sollen und die dagegen das Asylrecht externalisieren wollen, indem Abkommen genau mit denselben Regimen geschlossen werden, vor denen die Menschen flüchten.

Notwendig ist auch eine Klärung des Rabat- und des Khartum-Prozesses.

Der Vorschlag, das Asylrecht in die Transitländer bzw. Drittstaaten zu externalisieren und dort in Afrika Auffanglager zu errichten, scheint nicht dem Asylrecht in dem Maß gerecht zu werden, wie es in internationalen Abkommen und europäischen Normen festgelegt ist.

Der effektive Zugang zum Asylrecht über die Öffnung von Wegen, die ein Erreichen des Ziels garantieren, ist eine absolute Priorität, damit es den Menschen gelingen kann, europäisches Gebiet in Sicherheit zu erreichen, um dort internationalen Schutz zu beantragen.

Die Europäische Union muss ihre eigene Einreisevisapolitik überdenken, indem sie Arbeitssuchenden gerade in einem Moment der Krise legale Zugangswege öffnet, in dem viele Migranten sich zu anderen Weltregionen hin orientieren, und in der Frage des Asyls (internationalen Schutzes) verhindert, dass sich Schutzsuchende an Schlepper wenden, die heute auch für diejenigen, die zur Migration gezwungen werden, den Hauptzugangsweg nach Europa darstellen.



### Die Notwendigkeit einer substantiellen Änderung der europäischen Regeln.

Die Regelungen von FRONTEX und Dublin müssen geändert werden, und es muss eine europäische Seenotrettungsmission nach dem Modell der Mission Mare Nostrum, die leider lediglich eine ausschließlich italienische Initiative geblieben ist, eingesetzt werden.

Es muss die gegenseitige Anerkennung derjenigen Entscheidungen garantiert werden, die das Recht auf internationalen Schutz gewährleisten. Die Verpflichtung zu Maßnahmen im Erstankunftsland ist abzuschaffen.

Das Recht auf Freizügigkeit von Flüchtlingen innerhalb Europas muss durch eine Beschleunigung und Vereinfachung der Verfahren gewährleistet werden. Mit besonderen sozialen, juristischen und psychologischen Maßnahmen sind unverzüglich alle diejenigen zu betreuen, die in Anwendung des Dubliner Übereinkommens aus anderen europäischen Ländern kommend in Italien wiederaufgenommen werden, um weitere Möglichkeiten der Freizügigkeit, das Recht auf Berufungsverfahren und auf Familienzusammenführung zu gewährleisten.

### Das Recht auf Schutz und das Recht auf Aufnahme.

Die Lage des italienischen Aufnahmesystems ist bereits ziemlich kritisch. Wenn die Aufnahme an sich und die Maßnahmen zur Inklusion (wie zum Beispiel Sprachunterricht, psychologische Betreuung, Berufsorientierung und –qualifizierung) nicht garantiert werden, droht das Schutzsystem zu einem neuen Einfallstor für Klientelismus und zu einem Mechanismus der Ausgrenzung zu werden, der schließlich allen zur Last fällt.

Beides würde nicht nur den Migranten sondern auch der ganzen Gesellschaft schaden. In Inklusion und die die Fähigkeiten von Menschen unabhängig von ihrem Status zu investieren, ist schon deshalb richtig, weil es die Würde eines Menschen wertschätzt und sich außerdem auch noch lohnt. So müssen die Zahl der Plätze in den SPRAR-Zentren (Servizio nazionale di protezione per richiedenti asilo e rifugiati / Nationaler Dienst zum Schutz von Asylsuchenden und Flüchtlingen) weiter erhöht werden und menschenwürdige Standards in anderen Einrichtungen der Erstaufnahme und den CARA (Centro di accoglienza per richiedenti asilo / Aufnahmezentrum für Asylbewerber) garantiert werden, um undurchsichtige Strukturen und die Unterbringung von Menschen an Orten zu verhindern, die sich jeglicher Kontrollmöglichkeit entziehen.

Darüber hinaus muss ein Monitoringsystem aller Einrichtungen aufgebaut werden, die auf dem Staatsgebiet mit der Aufnahme von Menschen zu tun haben. Dabei ist in erster Linie zu überprüfen, ob das Verhältnis des eingesetzten Personals und seiner Qualifikation auch dem Auftrag entspricht, den der Träger zu erfüllen hat.

Um eine bessere Planung bei der Unterbringung und Verlegung der Menschen zu gewährleisten, sollten alle Koordinierungsgremien zwischen den Einrichtungen selbst, sowie zwischen diesen und den Trägern reaktiviert werden.

Besonders sind solche Verlegungen zwischen verschiedenen Zentren zu vermeiden, die den Prozess der Integration unterbrechen und den Verwaltungsweg bei der Anerkennung eines dauerhaften Aufenthaltstitels verlängern.



### Das Recht auf politische Teilhabe und kulturellen Austausch.

Die Consigli territoriali per l'immigrazione (Lokale Einwanderungsräte) werden wieder eingesetzt und es werden regelmäßige Treffen mit den Ausländerämtern der Quästuren vereinbart, um die Verfahren mit Hilfe der beteiligten Vereinigungen, kommunalen Ämter und ihrer Vertreter zu beschleunigen.

Es ist notwendig den bereits bestehenden Einrichtungen und Organen ihre Funktionalität wiederzugeben, indem sie stärker beteiligt werden. In diesem Sinn haben wir vor, die Erfahrung mit der „Consulta delle culture“ (Beirat der Kulturen) der Stadt Palermo als ein Beispiel für politisches Engagement verschiedener Gruppen und als Ort des Austauschs und der interkulturellen Begegnung zu festigen und auch anderen zur Verfügung zu stellen.

Die „Consulta delle culture“ der Stadt Palermo ist die konkrete Anwendung des Modells, wonach die Rechte der Staatsbürgerschaft ausschließlich mit dem Wohnort verbunden sind.

### Die Arbeit. Das Recht auf Würde.

Im Lauf der letzten zwei Jahrzehnte ist die Produktion von „irregulären“ Migranten schrittweise zum Hauptpfeiler unseres Sozialsystems geworden, so wie der Kreislauf „irreguläre Einwanderung – Amnestie“ zum Kernpunkt der politischen Legitimation wie der des Arbeitsmarkts geworden ist.

Was das erste betrifft, so ist die Bekämpfung von Migranten einer der politischen Hauptschauplätze beim Kampf um Wahlstimmen, während beim zweiten Gesichtspunkt der illegale Status der Migranten ihre Beschäftigung mit einer lächerlichen Entlohnung begünstigt und damit nicht nur das Überleben von Unternehmen erlaubt, die ihren Beschäftigten keine normalen Gehälter bezahlen könnten, sondern auch den italienischen Familien die Lebensgrundlage ermöglicht, für die der Wohlfahrtsstaat keineswegs in der Lage ist zu sorgen.

Gleichzeitig hat sich eine Art heuchlerischer ökonomistischer Rassismus ausgebreitet, der ausgehend von der Sichtweise der Migranten als für das Produktionssystem von Gütern und Dienstleistungen unerlässliche „Ressourcen“, die aber im selben Moment von Sozialleistungen ausgeschlossen sind, schleichend zur Schaffung eines sozialen Inklusionsmodells neuzeitlicher Sklaverei geführt hat.

In der Übergangszeit bis zur vollen Umsetzung der Ziele der „Charta von Palermo“ ist zur Abschaffung der Aufenthaltsgenehmigung der Bruch der Verbindung zwischen Aufenthaltsgenehmigung und Arbeitsvertrag notwendig.

Es besteht die Notwendigkeit, reguläre Arten des Eintritts und tatsächliche Möglichkeiten zur dauerhaften Legalisierung beim Erfüllen sicherer und eindeutig nachweisbarer Voraussetzungen zu schaffen.

Das zwielichtige und heute ausgesetzte Instrument der immer wiederkehrenden Legalisierungen durch Erlasse, die jährliche Zuwanderungsquoten bestimmten, ist durch eine dauerhafte Möglichkeit der Legalisierung für diejenigen zu ersetzen, die notwendige Erfordernisse bezüglich dauerhaften Aufenthalts und Integration in Italien erfüllen.



Das Erlöschen der Aufenthaltserlaubnis bei Verlust der Arbeitsstelle ist abzuschaffen, da dieser Mechanismus dem Arbeitgeber eine nicht zu rechtfertigende Machtstellung verleiht, die ihn zum Richter über das Schicksal und oft auch das Leben von Menschen erhebt, und damit auch einen großen illegalen Arbeitsmarkt nähren kann, der kennzeichnend für eine verschärfte Verbotspolitik ist.

Ebenso wird der „*accordo di integrazione*“ (Integrationsabkommen zwischen Ausländer und Staat) abgeschafft, der in der Praxis droht, zu einem Instrument der Selektion zu werden.

Auf lokaler Ebene ist die Handhabung der Anerkennung und der Verlängerung von Aufenthaltsgenehmigung zu überprüfen.

Es besteht die Notwendigkeit, eine unabhängige Beobachtungsstelle der Integrationspolitiken auf regionaler und möglichst auch auf nationaler Ebene einzurichten, um sozialer Ausgrenzung (Exklusion) vorzubeugen, bewährte Praktiken zu identifizieren und zu verbreiten, die lokalen Behörden zu beraten und Phänomene von Rassismus und Diskriminierung zu bekämpfen.

### Das Heim. Das Recht auf Obdach und auf die Eintragung in das Melderegister.

In Italien wird die Eintragung der in einer Gemeinde wohnhaften Bevölkerung in das Melderegister durch das Verfassungsrecht auf freie Bewegung und freien Aufenthalt auf dem Staatsgebiet (Art. 16 Italienische Verfassung) gedeckt. Gleichzeitig ist dieses Recht eine Grundvoraussetzung für die tatsächliche Ausübung von anderen Grundrechten. Diese Eintragung in das Melderegister ist die Bedingung für jeden Integrationsschritt von Ausländern, Asylsuchende und Nutznießer internationalen Schutzes eingeschlossen.

Es besteht die Notwendigkeit, das Vorgehen bei der Eintragung in das Melderegister zu vereinfachen – auch in Bezug auf Asylbewerber und Flüchtlinge, die in Aufnahmezentren untergebracht sind. Inklusions- und Sozialpolitik müssen Einwanderern – wie anderen hilfsbedürftigen Gruppen der ansässigen Bevölkerung auch – menschenwürdige Wohnmöglichkeiten garantieren. Das Recht auf Obdach muss allen Menschen anerkannt werden, da sie Teil einer einzigen Gemeinschaft von Menschen sind, Ansässige in einem bestimmten Gebiet. Dieses Recht darf kein Anlass für soziale Konflikte oder „Kriege zwischen Armen“ sein. Maßnahmen wie die eigenständige Instandsetzung von aufgegebenem oder verlassenem Wohnraum, die gemeinschaftliche Nutzung von öffentlichen ungenutzten Räumen, die Nutzung von beschlagnahmten Eigentum („*beni confiscati*“) sollten durch die direkte Beteiligung von Einwanderern nicht nur zur Nutzung durch die Migranten selbst sondern der gesamten ansässigen Gemeinschaft gestärkt werden, wobei eine Beteiligung der entsprechenden Organisationen und Vereinigungen zu ermöglichen ist.





### Die Gesundheit. Ein öffentliches und individuelles unteilbares Gut.

Das Recht auf kostenfreie medizinische Behandlung ist allen Hilfsbedürftigen unbesehen, ob sie Einwanderer oder Inländer sind, zu garantieren. Der Zugang zur und die Erwerbung der Mitgliedschaft im Servizio sanitario nazionale (Nationaler Gesundheitsdienst / Staatliche Krankenversicherung) ist zu vereinfachen. Die tatsächliche Anwendung der durch Artikel 32 der Verfassung festgelegten Prinzipien, wonach nicht zwischen Zuwanderern und Staatsbürgern unterschieden wird, sondern allen auf dem Staatsgebiet anwesenden Personen zugutekommt, ist zu schützen. „Die Republik schützt die Gesundheit als Grundrecht des Einzelnen und Gemeinschaftsinteresse und garantiert Hilfsbedürftigen kostenfreie Behandlung.“

Besondere Aufmerksamkeit ist auf die Lage derjenigen Menschen zu richten, die das Recht auf Eintragung in das Melderegister und damit den Anspruch auf Zugang zu den Sozialleistungen verlieren – unter diesen eine wachsende Zahl italienischer Staatsbürger. Darüber hinaus sind alle Vorschriften und Handhabungen abzuschaffen, die eine volle Inanspruchnahme des Rechts auf Gesundheit durch Bürger der Europäischen Union, die sich in Italien aufhalten, verhindern.

### Opfer von Folter und unmenschlichen oder erniedrigenden Handlungen. Die unsichtbaren Verletzungen.

Folter, unmenschliche und erniedrigende Handlungen finden weiterhin täglich statt und stellen einen Angriff auf die Menschenwürde dar. Die Zahl der Opfer wächst, die sich in der Hoffnung, ein neues Leben, eine neue Menschenwürde, eine neue Geschichte aufzubauen zu versuchen, die nicht von Gewalt und dem Fehlen von Freiheit gezeichnet ist, zwischen uns verstecken und untertauchen.

Ein grundlegendes Instrument dabei ist die Anerkennung ihres Status als Flüchtling, auf den alle diejenige einen Anspruch haben, deren eigene körperliche und geistige Unversehrtheit in ihrem Herkunftsland aufgrund ihrer eigenen politischen, religiösen Ansichten, ihrer sexuellen Orientierung oder ihrer ethnischen Zugehörigkeit gefährdet ist. Für die vielen minderjährigen Ausländer, die Italien mit Zeichen körperlicher und geistiger Folter oder anderer unmenschlicher oder erniedrigender Handlungen erreichen, müssen besondere und umgehende Schutzmaßnahmen bereitgestellt werden, angefangen bei ihrer Erstaufnahme, bei der sie von Erwachsenen getrennt werden müssen, um mögliche weitere Gewalttaten zu verhindern.

Alle Prozeduren zur Berufung eines Betreuers und zur Bestätigung bzw. Verlängerung der Aufenthaltsdokumente sind zu erleichtern, auch wenn die Betroffenen älter als 18 Jahre sind und die Voraussetzungen für die Anerkennung des Status internationalen oder humanitären Schutzes fehlen.

In Italien wird das Asylrecht wegen Folter nahezu ausschließlich denjenigen gewährt, die ein ärztliches Attest vorlegen. Der Asylbewerber muss einen „gerechtfertigten“ traumatischen Beweis liefern, der die Möglichkeit beweist, individuell Gewalt ausgesetzt gewesen zu sein. Es ist notwendig, ein breiteres Konzept von Folter zu erwägen, dass den sehr schweren Gewalttaten gerecht wird, die immer öfter den Migranten – und ganz besonders den Frauen unter ihnen – auf ihrer Reise durch die Durchgangsländer angetan werden.



Die Aufnahme und Betreuung dieser besonderen Patienten kann allerdings nicht das Problem des einzelnen Betreuers sein, der oft isoliert und wenig sichtbar seiner Arbeit nachgeht. Die Problemstellung ist deutlich größer und muss auch die Behörden miteinbeziehen.

Entsprechend ist es notwendig, Dienste und Verfahren zu gewährleisten, die die unmittelbare Identifizierung von Folteropfern und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung ermöglichen. Es ist auch eine besondere Struktur aufzubauen, die den Folgeerscheinungen der auf der Reise erlittenen Traumata physisch wie psychisch begegnen kann. Notwendig ist auch die Anerkennung und die Unterstützung der in diesen Jahren Arbeit, die kompetent und in multidisziplinärem Ansatz von denjenigen Gruppen geleistet wurde, die sich auf diesem Gebiet spezialisiert haben und mit dem Ziel gehandelt haben und handeln, „von der Folter zu heilen“.

### Unbegleitete minderjährige Ausländer. Das Recht auf Zukunft.

Im italienischen Aufnahmesystem bei minderjährigen unbegleiteten Ausländern ist die Lage nicht im Bereich der Normen kritisch sondern besonders in der praktischen Umsetzung. Situationen, die sich immer wieder in den CPSA (Centri di primo soccorso e accoglienza = Erste Hilfe- und Erstaufnahmezentren) auf Lampedusa und in anderen sizilianischen Hafenstädten oder in den Comunità di accoglienza (Aufnahme(wohn)gemeinschaften), verletzen internationale und nationaler Standards zum Schutz von Kindern und Jugendlichen ganz offen.

Diese Situationen verletzen nicht nur die Würde der beteiligten Minderjährigen, sondern es besteht auch das Risiko, dass diese sich aus den Strukturen entfernen, in die sie aufgenommen wurden, und sich in Gefahrensituationen wiederfinden. Außerdem verzögern die schleppende Benennung eines rechtlichen Tutors / Betreuers oder die Überführung in eine geeignete Aufnahmeeinrichtung auch die soziale Integration der betroffenen Kinder und Jugendlichen.

Bei allen Vorgehensweisen, die unbegleitete Minderjährige betreffen, müsste deren oberstes Interesse vorangestellt werden und das Leitprinzip für jeden Beteiligten gleich in welcher Funktion darstellen, der Verantwortung bei der Betreuung und Aufnahme dieser verletzlichen Personen übernimmt. Damit dieser Grundsatz seine volle Umsetzung erfährt, ist es notwendig, dass die einzelne Person in ihrer ganzen Besonderheit, mit ihrer eigenen persönlichen Geschichte und mit ihren ganz besonderen Erfordernissen in den Mittelpunkt gestellt wird. Wie das italienische Verfassungsgericht und der Europäische Menschenrechtsgerichtshof immer wieder betont haben, sind ausländische Kinder und Jugendliche erst einmal Minderjährige; und als solche müssen sie in den Genuss eines umfassenden Schutzes kommen, der ihnen Sicherheit vor der Situation der Verletzbarkeit bietet, in der sie sich befinden.

Notwendig ist eine zügige Berufung der Tutoren / Betreuer, indem Fortbildungen und eine Aufsicht eingerichtet werden, und eine Vereinfachung der Verfahren für die Verlängerung von Aufenthaltsgenehmigungen für Minderjährige, wenn sie die Volljährigkeit erreichen.

Ebenso ist die Praxis zu vermeiden, nach der die Vorlage des Reisepasses des Herkunftslandes den Vollzug des Prozesses der Eingliederung der Minderjährigen nach ihrer Ankunft in Italien verhindern kann.



Notwendig ist eine substantielle Änderung nationaler und regionaler Rechtsvorschriften auf dem Gebiet der Migration. Dabei scheint es unaufschiebbar, ein strukturiertes Regionalgesetz auf dem Gebiet der Immigration zu verabschieden. Sizilien ist die einzige Region Italiens, die noch kein derartiges Gesetz hat. Ebenso ist auch ein andauerndes Engagement notwendig, damit die auf der Verwaltungsebene angewandten Praktiken den Rechten und Pflichten, die oft nur auf dem Papier stehen, volle Geltungskraft verleihen. Besondere Aufmerksamkeit ist den Lebensumständen der am meisten verletzlichen Subjekte zu widmen: den Asylsuchenden, Flüchtlingen, unbegleiteten minderjährigen Ausländern und Opfern von Menschenhandel.

### Ein neues Staatsbürgerschaftsrecht. Staatsbürgerschaftsrechte. Wege zur Staatsbürgerschaft.

Als Staatsbürgerschaftsrechte kann das Recht auf legalen Wohnsitz, der Schutz vor nicht legitimen Abschiebemaßnahmen und Verwaltungshandeln, der Zugang zum Arbeitsmarkt, zu öffentlichen Dienstleistungen, das Recht, mit der Familie zusammenleben zu dürfen, der Zugang zu Bildung und Berufsausbildung, das Recht auf Sicherheit und soziale Fürsorge, das Versammlungs- und Vereinigungsrecht, das Recht auf Teilhabe am politischen Leben, das europäische Wahlrecht und das Recht auf Anrufung der europäischen Gerichtsbarkeit, das Recht auf Freizügigkeit auf dem Staatsgebiet und in den Staaten der Europäischen Union angenommen werden.

Um eine radikale Reform des Staatsbürgerrechts, die seit Jahrzehnten vom italienischen Parlament vertagt wird, durchzuführen, sind keine internationalen Vereinbarungen oder das Handeln anderer Staaten notwendig. Notwendig ist eine Abkehr vom archaischen Bezug auf das *ius sanguinis*, umgehend der „zweiten Generation“ den Erwerb der Staatsbürgerschaft zu ermöglichen und dem Erwerb der Staatsbürgerschaft durch die sogenannte Naturalisation keine Hindernisse in den Weg zu legen, Transparenz, Zügigkeit und Rechtsstaatlichkeit bei der Anerkennung der Staatsbürgerschaft durch Heirat zu ermöglichen.

Ebenso sind bürokratische Fristen und Hindernisse zu verringern, die die Anerkennung der italienischen Staatsbürgerschaft aufgrund der Übertragung entsprechender Befugnisse und Entscheidungskompetenzen auf die lokale Ebene behindern. Bearbeitungszeiten und Zuständigkeitskonflikte sind bei den Verfahren dadurch zu reduzieren, indem vermieden wird, dass die Verfahren von einem Amt an ein weiteres Amt ständig weitergegeben werden.

Immer größere Notwendigkeit bekommt die Garantie des automatischen Erwerbs der Staatsbürgerschaft für in Italien Geborene und die Möglichkeit, dass die Staatsbürgerschaft und die damit verbundenen Rechte durch den Wohnsitz auf dem Staatsgebiet und/oder auf europäischem Territorium zu erwerben ist.

In der Perspektive einer vollen Umsetzung des Nichtdiskriminierungsprinzips wird die Möglichkeit zum Erwerb der italienischen Staatsbürgerschaft erweitert, indem Normen und Verwaltungsverfahren abgeschafft werden, die Bearbeitungszeiten verlängern und die formale Anerkennung zu sehr erschweren.

PALERMO, 13.-15. März 2015

Cantieri culturali alla Zisa

IO SONO PERSONA

“Dalla Migrazione come sofferenza alla mobilità come diritto.”

Übersetzung: Roman Maruhn,  
Goethe-Institut Palermo