

– 11.12.2019 –

## „Migration, Flucht und Menschenrechte“

Die Gestaltung von grenzüberschreitender Mobilität und Migration ist eine der großen Herausforderungen des 21. Jahrhunderts. Denn kein Land kann die Herausforderungen und Chancen dieses weltweiten Phänomens allein angehen – es braucht internationale Zusammenarbeit und einen starken Multilateralismus. Der Globale Pakt für sichere, geordnete und reguläre Migration schafft den Rahmen für mehr Kooperation und Solidarität zwischen Herkunfts-, Transit- und Aufnahmeländern. Er ist die Richtschnur an dem sich die Mitglieder der Vereinten Nationen in Zukunft orientieren sollen, um Migration stärker zu ordnen, zu steuern sowie gleichzeitig die Rechte von Migranten und Migrantinnen zu schützen.

Im Dezember 2018 hat die VN-Vollversammlung die Resolution zum Globalen Migrationspakt angenommen – ein diplomatischer Meilenstein! Der Pakt führt 23 Ziele für eine sichere, geordnete und reguläre Migration auf. Zu jedem Ziel werden mögliche Maßnahmen und Initiativen genannt, die als relevante Politikinstrumente angewendet werden können. Die Ziele umfassen unter anderem die Stärkung sicherer, geordneter und regulärer Zuwanderungswege, grenzüberschreitende Bekämpfung von Menschenschmuggel und -handel, Schutz von Kinder- und Frauenrechten oder die Gewährleistung des Zugangs zu Grundleistungen. Weiter enthält der Text Ausführungen zum Umsetzungsprozess und Überprüfungsmechanismen.

Wie bei allen Resolutionen der VN-Generalversammlung handelt es sich beim Migrationspakt um eine politische Absichtserklärung und nicht um ein rechtlich verbindliches Dokument. So wie die Agenda 2030 und ihre Nachhaltigkeitsziele, hängen Wirkung und Erfolg des Migrationspakts vom politischen Willen der Staaten zur Umsetzung ab. Die Bundesregierung sollte eine Vorreiterrolle in der Umsetzung einnehmen und Maßstäbe setzen. Der Pakt bietet Chancen, immer noch bestehende Schwächen zu beseitigen und notwendige Reformen durchzuführen, um die deutsche Migrationspolitik noch wirksamer und nachhaltiger zu gestalten. Dazu gehören:

### **Effektive Umsetzungsorganisation**

Der Migrationspakt braucht Umsetzungs- und Beteiligungsstrukturen. Im Sinne eines Gesamtregierungsansatzes sollte die Bundesregierung Zuständigkeiten und Verfahrensweisen zwischen den Ressorts festlegen, mit denen Beiträge zur Umsetzung des Pakts koordiniert werden. Nur so kann horizontale und vertikale Politikkohärenz hergestellt werden.

Genauso wichtig sind Konsultations- und Beteiligungsstrukturen, die neben den Ministerien und dem Parlament auch der Zivilgesellschaft, insbesondere Migranten- und Diasporaorganisationen, Gewerkschaften, Unternehmen Kommunen, etc. die Möglichkeit bieten, sich in den Umsetzungsprozess einzubringen. Dabei sollten bestehende Prozesse wie der Nationale Aktionsplan Integration (NAP-I) eingebunden und von der Erfahrung mit



40 ähnlichen Verfahren zur Nachhaltigkeitsstrategie oder dem Nationalen Aktionsplan Wirtschaft  
41 und Menschenrechte genutzt werden.

42

### 43 **Bestandsaufnahme der Migrationspolitik**

44 Hier muss geklärt werden, welche Strategien, Programme und Maßnahmen bereits im Bereich  
45 Migrationspolitik bestehen und was sie zur Erreichung der Ziele beitragen. Denn Deutschland  
46 hat bereits wichtige Reformen angeschoben, z.B. das Fachkräfteeinwanderungsgesetz.  
47 Gleichzeitig kann der Umsetzungsprozess Chancen bieten, den Reformbedarf zu  
48 identifizieren, z.B. hinsichtlich des Schutzes vor Ausbeutung von Migrantinnen und Migranten  
49 in irregulären Arbeitsverhältnissen, der Beseitigung von Diskriminierung, besserer Integration  
50 und Teilhabe, Minderung von Fluchtursachen oder der Anerkennung von Qualifikationen,  
51 Visaverfahren bis hin zu sicheren Rückkehrmöglichkeiten. Die Idee einer Bewertung mit einem  
52 Ampelsystem mit Kriterien und Indikatoren ist sinnvoll.

53

### 54 **Aufsetzen eines nationalen Umsetzungsplans**

55 Die Bundesregierung sollte einen nationalen Umsetzungsplan erstellen, in dem Prioritäten  
56 und konkrete Projekte für die Zeit bis zum ersten Internationalen Überprüfungsforum 2022  
57 festlegt. Im ersten deutschen Fortschrittsbericht zur Umsetzung des Paktes sollte die  
58 Bundesregierung bereits bewährte Verfahren (good practices) und Programme der  
59 internationalen Gemeinschaft vorstellen. Daneben sollten notwendige Reformen der  
60 nationalen Migrationspolitik angekündigt werden und neue Kooperationen der  
61 internationalen Zusammenarbeit geschlossen werden.

62 Deutschland braucht Einwanderung – und Einwanderer können einen wichtigen Beitrag zur  
63 Sicherung unseres Wohlstandes leisten. Auch aufgrund der demographischen Entwicklung  
64 wird Deutschland weiterhin auf die Unterstützung von qualifizierten Arbeitskräften aus dem  
65 Ausland angewiesen sein. Dabei darf die Zuwanderung von Fachkräften nicht zu einem  
66 Mangel dieser Fachkräfte in den Herkunftsländern führen. Das Eckpunktepapier zum  
67 Fachkräfteeinwanderungsgesetz bietet Ansatzpunkte für eine entwicklungsorientierte und  
68 faire Migrationspolitik. Pilotprogramme für die nachhaltige Fachkräftegewinnung könnten  
69 ausgebaut oder transnationale Ausbildungspartnerschaften etabliert werden (Ziel 5 und 18).

70 Damit Migration eine freie Entscheidung bleibt und keine Notwendigkeit ist, sollten laut  
71 Migrationspakt die strukturellen Fluchtursachen, die Menschen dazu zwingen ihre Heimat zu  
72 verlassen, minimiert werden (Ziel 2). Dazu ist die Umsetzung der Nachhaltigkeitsziele der UN  
73 von zentraler Bedeutung. Dabei gilt, ob bei der Ausgestaltung von Handelsverträgen, dem  
74 Verhalten Transnationaler Konzerne, bei Klima-, Agrar- oder Rohstoffpolitik bis hin zu  
75 Waffenexporten: Die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union müssen sich ihrer  
76 Verantwortung stellen und Flucht und Migration als das behandeln, was es ist – ein globales  
77 Phänomen, das nicht erst an den EU-Außengrenzen relevant wird. Die Fachkommission  
78 „Fluchtursachen mindern“ der Bundesregierung sollte ihre Handlungsempfehlungen auch auf  
79 die Umsetzung des Globalen Migrationspakts beziehen.

80 Die Rettung von Menschenleben (Ziel 8) muss angesichts der humanitären Katastrophe im  
81 Mittelmeer eine Priorität der Bundesregierung im Umsetzungsprozess sein. Die SPD fordert



82 die Wiedereinrichtung einer staatlichen, möglichst von der gesamten EU getragenen, im  
83 Notfall aber ebenfalls von einer „Koalition der Willigen“ getragenen Seenotrettungsmission.

84 Die Bundesregierung sollte Initiativen gegen die Inhaftierung von Migrantinnen und  
85 Migranten – insbesondere von Kindern – beitreten, die in vielen Ländern gängige Praxis ist  
86 (Ziel 13). Migration ist kein Verbrechen und eine Ausweitung der Inhaftierung widerspricht  
87 der Empfehlung des Pakts, Alternativen zur Haft einzuführen.

88

### 89 **Verantwortung in Europa und der Welt übernehmen**

90 Die Bundesregierung sollte auf europäischer Ebene in Gremien und auf etablierten Foren  
91 nutzen, um die Umsetzungspläne auf europäischer Ebene zu diskutieren. Denn für 2020 ist die  
92 EU aufgerufen, ein Regionalforum über die Umsetzung abzuhalten. Einen solchen Ort bietet  
93 das Europäische Migrationsforum (EMF), in dem Organisationen der Zivilgesellschaft, EU-  
94 Institutionen und politische Akteure aus den Mitgliedstaaten auf verschiedenen Ebenen über  
95 Migration beraten. Damit könnten sich auch Staaten beteiligen, die den Migrationspakt bisher  
96 nicht unterstützt haben. Der Migrationspakt sollte auch im Programm der deutschen EU-  
97 Ratspräsidentschaft eine Rolle spielen.

98 Mit dem Migrationspakt wurde auch die Zusammenarbeit innerhalb der VN reformiert. Im  
99 neu geschaffenen Migrationsnetzwerk der VN arbeiten Staaten, VN-Agenturen,  
100 Gewerkschaften und zivilgesellschaftliche Gruppen zusammen. Das Netzwerk soll die  
101 Umsetzungspläne der Staaten unterstützen, zum Beispiel mit dem sogenannten  
102 Kapazitätsaufbaumechanismus. Dieser wird Staaten technische, personelle und finanzielle  
103 Ressourcen zur Verfügung stellen, um migrationspolitische Kooperationen einzuführen.

104 Im 21. Jahrhundert sollte kein Mensch gezwungen werden seine Heimat zu verlassen.  
105 Gleichzeitig brauchen wir ein globales Rahmenwerk wie den Globalen Migrationspakt, mit  
106 dem sich die Weltgemeinschaft dazu bekennt, Migration und Mobilität sicher, geordnet und  
107 regelbasiert zu gestalten.

108 Um auf weltweite Wanderungs- und Fluchtbewegungen eine auf den Menschenrechten  
109 basierende und zugleich pragmatische und auf Akzeptanz stoßende Antwort zu geben, ist  
110 Folgendes notwendig:

- 111       ▪ Das Fundament der Genfer Flüchtlingskonvention ist aus ganz bitterer Zeit als  
112       menschlicher Mindeststandard entwickelt worden. Sie darf nicht angetastet  
113       werden. Menschen müssen eine Zuflucht vor Verfolgung und Krieg finden  
114       können. Und Menschen dürfen nicht zurückgebracht werden in ein Land, in dem  
115       sie einen solchen Schutz nicht finden können (kein „push back“).
- 116       ▪ Menschen müssen gerettet werden. Das müsste eine Selbstverständlichkeit sein,  
117       ist es aber heute nicht. Deshalb braucht es eine ad hoc Regelung zur Rettung zum  
118       Umgang mit von privaten Organisationen auf dem Mittelmeer Geretteten, eine  
119       neue koordinierte staatliche EU-weite Seenotrettungsmission und eine schnelle  
120       Lösung für alle in libyschen Lagern leidenden Menschen. Deutschland muss dazu  
121       die Aufnahmebereitschaft deutlich erhöhen. Ebenso müssen aus humanitären



- 122                   Gründen die katastrophalen Zustände auf den griechischen Inseln wie auf der  
123                   Balkanroute beendet werden.
- 124                   ▪ Etwa 70 Millionen Menschen sind auf der Flucht. Und noch einmal deutlich mehr  
125                   als das Doppelte ist auf konkrete alltägliche humanitäre Hilfe angewiesen.  
126                   Obwohl der zur Versorgung notwendige Betrag von 20-30 Mrd. Euro weltweit  
127                   leicht aufzubringen wäre, ist die humanitäre Hilfe deutlich unterfinanziert,  
128                   Deutschland hat seine Mittel deutlich erhöht und ist zu einem der  
129                   Hauptfinanzierer der internationalen humanitären Hilfe geworden. Es braucht  
130                   aber weitere Anstrengungen im deutschen und europäischen Haushalt und  
131                   weiterer internationaler Initiativen, um die tatsächliche Finanzierung endlich dem  
132                   Bedarf anzupassen.
- 133                   ▪ Dem Kontinent Afrika darf nicht verwehrt werden, was in Europa als  
134                   Erfolgsrezept gilt: die ökonomische und soziale Entwicklung. Dazu gehört in Afrika  
135                   wie in Europa eine Freizügigkeit im Personenverkehr. Die EU unterstützt zurzeit  
136                   aber eine Unterbindung der Migration zwischen afrikanischen Ländern und wirkt  
137                   damit einer guten Entwicklung entgegen. In der EU müssen solche Praktiken  
138                   überprüft und abgestellt werden.
- 139                   ▪ Wer unkontrollierte Migration minimieren will, muss legale Flucht- und  
140                   Migrationswege öffnen. Das gilt für die temporäre Flucht vor Krieg genauso wie  
141                   für den Wunsch nach legaler temporärer, zirkulärer und dauerhafter Migration.
- 142                   ▪ Auch wenn es politisch schwer zu erreichen ist: Die EU braucht einheitliche  
143                   Asylverfahren und eine gerechte Verteilung von Geflüchteten jenseits eines  
144                   gescheiterten und ungerechten Dublin Systems. Die Überprüfung von  
145                   Asylbegehren muss bereits an den Außengrenzen stattfinden. Beides muss aber  
146                   in jeder Phase menschenrechtlichen Standards entsprechen. Nicht  
147                   Asylberechtigte müssen umgehend in ihre Heimatstaaten zurückgebracht  
148                   werden. Dazu bedarf es erstens klarer und realistischer Rücknahmeabkommen  
149                   mit den insbesondere afrikanischen Hauptherkunftsländern und zweitens einer  
150                   Stichtagsregelung für Altfälle. Menschen, die sich schon sehr lange in der EU  
151                   aufhalten bleiben in der Realität zu einem ganz großen Prozentsatz dauerhaft. Die  
152                   menschlichen Kosten von Abschieberegulungen und der betriebene Aufwand sind  
153                   bis auf wenige Fälle von Kriminellen unverhältnismäßig. Eine bisher  
154                   unterbliebene Integration muss endlich stattfinden.
- 155                   ▪ Der so genannte „EU-Türkei-Deal“ funktioniert in eingeschränkter Weise für  
156                   syrische Flüchtlinge. Es macht Sinn, dass sie unter guten Bedingungen nah an  
157                   ihrem Heimatland bleiben. Die EU muss die Türkei dabei massiv unterstützen.