

Der UN-Migrationspakt: Mehr als nur ein symbolischer Akt?

Inhalt und Ziele

Bereits 2016 formulierten die 193 Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen die „New Yorker Erklärung für Flüchtlinge und Migranten“, um die gemeinsame Verantwortung bezüglich des Umgangs mit weltweiten Migrationsbewegungen anzuerkennen. Der „Globale Pakt für eine sichere, geordnete und reguläre Migration“, welcher von ebenjener Gemeinschaft am 10. und 11. Dezember in Marrakesch verabschiedet wird, soll auf dieser Erkenntnis aufbauen.

Der Pakt hat den Anspruch, einen umfassenden Ansatz zu formulieren, anhand dessen der „Gesamtnutzen von Migration“ in Zukunft optimiert werden soll. Zugleich soll sich der Pakt den Herausforderungen stellen, denen sich die Menschen und Gemeinschaften in Herkunfts-, Transit- und Zielländern gegenübersehen. Nach erstmaliger Anerkennung der Realität und des natürlichen Charakters von globalen Migrationsbewegungen soll das Abkommen einen Rahmen für internationale Kooperation und Verantwortungsverteilung schaffen. Der Pakt befasst sich mit der Frage, wie legale Migration besser geordnet sowie gesteuert und unerwünschte irreguläre Migration verhindert werden kann.

Neben zehn Leitprinzipien, welche beispielsweise die staatliche Souveränität, den völkerrechtlich nicht bindenden Charakter des Dokuments und die Achtung der universellen Menschenrechte bekräftigen, werden 23 Ziele formuliert. Diese werden jeweils durch die Angabe möglicher praktischer Umsetzung ergänzt. Insgesamt sollen durch eine Implementierung der Maßnahmen im Rahmen nationaler Politik Fluchtursachen bekämpft sowie Menschenhandel und Menschenhandel grenzüberschreitend verfolgt und gestoppt werden. Außerdem soll das Grenzmanagement verbessert, sichere und legale Zuwanderungsmöglichkeiten geschaffen sowie jeglichen Formen der Diskriminierung von Migrant*innen entgegengewirkt werden.

Der Globale Pakt bezieht sich nicht auf Geflüchtete, erkennt aber an, dass sich Migrant*innen ebenso wie diese „vielen gemeinsamen Problemen gegenübersehen und ähnlichen Risiken ausgesetzt sind“. Internationale Schutzmechanismen für Migrant*innen leiten sich hierdurch allerdings nicht ab. Bei gleichzeitiger Wahrung völkerrechtlicher Pflichten und nationalstaatlicher Handlungsfreiheit soll die internationale Zusammenarbeit relevanter Akteur*innen im Bereich der Migrationspolitik gefördert werden. Ein Augenmerk liegt hierbei auf der Betonung der positiven Auswirkungen von Migration wie Innovation, Entwicklung und Wohlstand. Die Verpflichtung, die volle Achtung der Menschenrechte von Migrant*innen ungeachtet ihres Migrationsstatus zu wahren, geht einher mit dem Bekenntnis zur Erleichterung des Zugangs zu Grundleistungen in den jeweiligen Zielländern. Geplante Vereinbarungen zur Arbeitsmobilität wie Visaliberalisierungen oder die Einführung von Standards zur Anerkennung ausländischer Qualifikationen gründen auf dem Wunsch, Ausbeutung und moderne Sklaverei durch die Absicherung von Migrant*innen durch international geltende Arbeitsrechte zu verhindern.

Welche Auswirkungen sind von der Annahme des Paktes zu erwarten?

Aufgrund des Eingeständnisses, dass Migration als jahrhundertealtes menschliches Phänomen nicht gestoppt werden kann und soll, muss zwar die Symbolträchtigkeit des Paktes anerkannt werden. Dennoch ist die fehlende Rechtswirksamkeit aus einer menschenrechtsbasierten Sicht als äußerst kritisch zu betrachten. Gesetzgeberische wie politische Maßnahmen zu dessen Umsetzung sind wegen dieser mangelnden Verbindlichkeit frei von den nationalen politischen Machthaber*innen zu bestimmen und bei Nichtbeachtung nicht sanktionierbar. Mitgliedstaaten demonstrieren durch Annahme des Paktes höchstens ihren guten Willen, globale Migration in Zukunft besser steuern und regulieren zu wollen – einen direkten positiven Einfluss auf die Realität von Migrant*innen oder notleidenden Menschen in wirtschaftlich schwachen oder durch Naturkatastrophen bedrohten Ländern hat dies jedoch keineswegs.

Die Formulierungen des Abkommens bleiben vage, was viele enorm wichtige Forderungen signifikant abschwächt. Zwar ist es so gelungen, eine Vielzahl globaler Akteur*innen miteinzubeziehen, doch lesen sich die beschriebenen Ziele und Maßnahmen unpräzise, unverbindlich und euphemistisch und verlieren dadurch ihre dringliche Wirkung. Den zustimmenden Mitgliedstaaten wird hierdurch ein breiter Interpretationsspielraum geboten: Einerseits ermöglicht eine konservative Auslegung des Paktes eine weitere Kriminalisierung von Fluchthelfer*innen und Migrant*innen und rechtfertigt somit kontrollfokussierte Grenzsicherungsmaßnahmen. Andererseits lässt sich der Pakt aus einer solidarischen wie humanistischen Sichtweise interpretieren, welche Menschenhandel und Schlepperindustrie durch das Schaffen legaler und sicherer Zugangswege überflüssig machen. Angesichts des derzeitig erkennbaren globalen Rechtsrucks ist die Sorge berechtigt, dass die Ausarbeitung der globalen Grenzpolitik sich somit am „kleinsten gemeinsamen Nenner“ orientiert und einschränkender und sicherheitsfanatischer wird. Eine Zustimmung und zukünftige Kooperation restriktiver Regimes lässt sich nur durch eine Abschwächung der Forderungen erzielen. Die Differenzen innerhalb der Staatengemeinschaft bezüglich Migration sind so grundlegend und vielfältig, dass dieser unverbindliche Pakt sie kaum ebnen wird. Das Ergebnis sind vorsichtige Formulierungen und ein nahezu naiver Ton im Dokument, was aus menschenrechtlicher Sicht sehr bedauerlich ist.

Des Weiteren scheint der Pakt eher auf eine wirtschaftsorientierte selektive Migrationssteuerung statt der wirklichen Ausbildung von für Migrant*innen nützliche und flexible Reisemöglichkeiten zu zielen. Einmal mehr wird Menschen in Not die selbstbestimmte Möglichkeit zur Migration verwehrt und vielmehr Zugangswege für eine „Nützlichkeitswanderung“ im Sinne des Kapitals geschaffen. Die Fokussierung auf private wie staatliche Auslandsinvestitionen könnte weitere Abhängigkeitsbeziehungen schaffen und bestehenden Korruptionsmustern zuträglich sein. Die Dependenz von Geldflüssen aus westlichen Industriestaaten hindert den globalen Süden an einer selbstorientierten Entwicklung und autonomen Verfügung über seine Ressourcen. Abgesehen davon stärkt der

vorgesehene Ausbau von günstigen, einfachen Rücküberweisungsmechanismen keineswegs die benachteiligte Volkswirtschaft in den jeweiligen Herkunftsländern, sondern fördert lediglich den Privatkonsum der betroffenen Familien. Die geplanten Investitionen in Programme für nachhaltige Entwicklung sind ebenfalls kritisch zu betrachten, solange diese auf bestehende Mechanismen und Strukturen zurückgreifen. Eine Beurteilung der Eignung von Migrant*innen als Arbeitskräfte durch „relevante Interessensträger“ lässt darüber hinaus die Sorge zu, dass eine stetige Abwerbung qualifizierter Migrant*innen zu Fachkräftemangel in den Herkunftsländern führt und das globale Wohlstandsgefälle weiter verstärkt. Die neoliberale Auslegung des Globalen Paktes lässt so die Aussicht auf die Reduktion „illegaler“ Armutsmigration aus Notdürftigkeit der Menschen zu und verspricht im Gegenzug gesteuerten Zugang je nach Arbeitskräftebedarf hiesiger industrialisierter Märkte. Insgesamt drängt sich der Eindruck eines banalisierten Schemas von Migration als ökonomisch förderungswertes System auf – dieser philanthropkapitalistische Charakter des UN-Abkommens lässt sich durch die Beteiligung von Vertreter*innen der Privatwirtschaft am Ausarbeitungsprozess erklären.

Allgemein kann zwar der symbolische Wert des „Globalen Paktes für eine sichere, geordnete und reguläre Migration“ anerkannt werden, mit dem die Internationale Gemeinschaft ihren Willen ausdrückt, die aktuelle Situation durch gemeinsame Bemühungen und geteilte Verantwortung zu bewältigen. Jedoch bietet die Umsetzung des Dokuments von unserer Seite aus in vielerlei Hinsicht Anlass zu Kritik. Die nicht existente Rechtsverbindlichkeit, welche keinerlei Verantwortlichkeit und Konsequenzen für abweichend handelnde Staaten nach sich zieht, sowie die schwammige, für divergente Interpretationen offene Formulierung des Paktes lassen weiterhin enorm viel Raum für Menschenrechtsverletzungen und systematische Kriminalisierung und Diskriminierung von Migrant*innen. Zwar muss eine etwaige Implementierung der vorgeschlagenen Maßnahmen in den jeweiligen nationalen Migrationspolitiken abgewartet werden, um konkrete Aussagen über einen Nutzen des Paktes treffen zu können – jedoch präsentiert sich bereits vor der Abstimmung über dessen Annahme die Möglichkeit einer weiteren Spaltung wirtschaftlich benachteiligter Länder und somit der Ausbau des globalen Nord-Süd-Gefälles sowie das Schaffen weiterer Abhängigkeitsstrukturen. Dass das Dokument faktische Vorteile für oftmals stigmatisierte und kriminalisierte Migrant*innen und eine Stärkung ihrer Rechte schafft, ist mehr als fraglich. Eine Umsetzung der wichtigen Forderungen nach der Schaffung legaler Migrationswege, der Beseitigung von Rassismus und Diskriminierung und der offiziellen Anerkennung des Zusammenhangs zwischen Klimaerwärmung und Migration liegt weiterhin in der Macht der einzelnen regionalen politischen Entscheidungsträger*innen.