

Oktober 2018



Globaler Pakt für eine sichere, geordnete und reguläre Migration (GCM)

Argumente gegen aktuelle & gezielte Falschbehauptungen

(Quelle: CDU/CSU-Bundestagsfraktion)

In jüngster Zeit mehren sich die Angriffe insbesondere von Rechtspopulisten gegen den Globalen Pakt für eine sichere, geordnete und reguläre Migration (GCM). Hierbei handelt es sich um eine rechtlich nicht bindende Absichtserklärung, in der sich die VN-Mitgliedstaaten mit der Frage befassen, wie man illegale Migration vermeiden und legale Migration besser steuern kann.

Der GCM soll als politisches – rechtlich ausdrücklich unverbindliches – Rahmen-dokument eine umfassende globale Zusammenarbeit von Herkunfts-, Transit- und Zielländern bei der Steuerung von Migrationsprozessen fördern.

Dieses Dokument ist ein Baustein unserer umfassenden Migrationspolitik und zielt darauf ab, dass unsere internationalen Partner insgesamt eine größere Verantwortung beim Umgang mit Migration übernehmen.

Im GCM wird das souveräne Recht der Staaten, ihre nationale Migrationspolitik selbst zu regeln, ebenso wie das Recht auf einen effektiven Grenzschutz bekräftigt; zugleich wird die Verpflichtung jedes Staates zur Rückübernahme eigener Staatsangehöriger als wesentliches Element der Staatenzusammenarbeit verankert.

Als Grundsatzdokument dient es darüber hinaus dem Ziel, die internationale, regelbasierte Ordnung zu stärken. Dies liegt im Kerninteresse deutscher Außenpolitik und ist in Zeiten von besonderer Bedeutung, in denen diese internationale Ordnung immer mehr in Frage gestellt wird.

Deutschland hat sich intensiv in die Erarbeitung der Erklärung eingebracht, die für uns wesentlichen Punkte hineinverhandelt und vor allem auch Zugeständnisse der Herkunfts- und Transitstaaten erreicht. Die Annahme der Erklärung ist auf der VN-Gipfelkonferenz am 10./11. Dezember 2018 in Marrakesch/Marokko geplant. Die positiven Argumente für den GCM sind am Ende des Dokuments zusammenfassend dargestellt.

Um Ihnen angesichts der vielfältigen Falschinformationen die Meinungsbildung zu erleichtern, finden Sie im Folgenden zu den gängigsten Behauptungen eine Sammlung von Argumenten, die die Falschbehauptungen mit der Wirklichkeit abgleicht. Dies soll dazu dienen, Missverständnisse auszuräumen und eventuellen Verhetzungen in Form von „fake news“ entschlossen entgegenzutreten zu können.

1. Falschbehauptungen zu Souveränitätsfragen

Falschbehauptungen:

- „Der GCM ist bindend und DEU geht damit erhebliche Verpflichtungen ein.“
- „Deutschland plant bereitwillig beizutreten.“
- „Der GCM hebt staatliche Souveränität in Sachen Einwanderung und Migration aus. Deutschland soll laut Empfehlung der UN bis 2035 jährlich zwei Millionen Migranten aufnehmen.“
- „Unsere Demokratie / Identität / Souveränität ist in Gefahr.“

Wirklichkeit: Der GCM ist eine politische Absichtserklärung. Rechtlich bindende Wirkung kommt ihm ausdrücklich nicht zu. Insbesondere handelt es sich beim GCM auch nicht um einen völkerrechtlichen Vertrag.

Der GCM stellt ausdrücklich einen „rechtlich nicht bindenden Kooperationsrahmen“ dar, der „die Souveränität der Staaten“ wahrt (Ziffer 7).

In den Leitprinzipien bekräftigt der GCM ausdrücklich „das souveräne Recht der Staaten, ihre nationale Migrationspolitik selbst zu bestimmen, sowie ihr Vorrecht, die Migration innerhalb ihres Hoheitsbereichs in Übereinstimmung mit dem Völkerrecht selbst zu regeln“ (Ziffer 15 lit. c). Der GCM weist damit ausdrücklich darauf hin, dass die Souveränität der Staaten unangetastet bleibt.

Die Möglichkeit, die nationalen Grenzen zu schützen, wird ausdrücklich bestätigt. Der GCM beinhaltet auch keine Aufnahmezusagen.

Der GCM zielt darauf ab, sichere, geordnete und legale Migration zu steuern und illegale Migration zu reduzieren. Auf deutschen Wunsch wurde z.B. ein Augenmerk auf die Bekämpfung von Fluchtursachen in Herkunftsstaaten gelegt: z.B. sollen diese bei der Beseitigung von Fluchtursachen unterstützt werden (Ziffer 18: Es sollen nachteilige Triebkräfte und strukturelle Faktoren, die Menschen dazu bewegen, ihre Herkunftsländer zu verlassen, minimiert werden.)

2. Falschbehauptungen zur demokratischen Legitimation der Unterzeichner

Falschbehauptungen:

- „Bei dem GCM handelt es sich um einen „undemokratischen“ Pakt, der durch „nicht gewählte Personen“ (= die Vertreter der nationalen Regierungen bei den Vereinten Nationen) unterzeichnet wird.
Den Unterzeichnern „fehlt die demokratische Legitimation.“

Wirklichkeit: Die Entscheidung über die Zustimmung zum GCM wird durch die aus allgemeinen, unmittelbaren, freien, gleichen und geheimen – mithin aus demokratischen – Wahlen hervorgegangene Bundesregierung gefällt. Die Vertreter der nationalen Regierungen bei den Vereinten Nationen sind lediglich die ausführenden Personen.

Die Bundesregierung hat im Laufe des Jahres u.a. in ihren Antworten auf mehrere Kleine Anfragen

- BT-Drs. 19/1751 (<http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/19/017/1901751.pdf>),
- BT-Drs. 19/2883 (<http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/19/028/1902883.pdf>),
- BT-Drs. 19/2945 (<http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/19/029/1902945.pdf>)

ausführlich die Fragen aus dem Parlament beantwortet und über die Beratungen und die Zielsetzungen aus deutscher Sicht berichtet. Zudem hat sich der Bundestag bereits am 19. April 2018 im Rahmen einer aktuellen Stunde mit dem GCM befasst. Die pauschale Kritik der Intransparenz ist daher nicht zutreffend.

Am 8. November 2018 wird sich der Deutsche Bundestag erneut mit dem GCM befassen. Die finale Fassung des GCM liegt seit kurzem auch in deutscher Übersetzung vor und ist unter

<http://www.un.org/depts/german/migration/A.CONF.231.3.pdf>

für jedermann einsehbar.

3. Falschbehauptungen zur Einschränkung der Meinungsäußerung und Kritik

Falschbehauptungen:

- *„Durch den GCM müssen alle Staatsbürger Migranten positiv willkommen heißen, Gegner dürfen sich nicht mehr entsprechend äußern.“ und „Kritiker werden mit Rassisten gleichgestellt.“*
- *„Staaten sollen Kritik an Einwanderung unterbinden.“*
- *„Die Unterzeichnerstaaten verpflichten sich dazu, alle ‚intoleranten‘ Kritiker der Masseneinwanderung und ihre ‚Hassreden‘ strafrechtlich zu verfolgen, oder finanziell auszutrocknen.“*

Wirklichkeit: Der GCM setzt Kritik nicht mit Rassismus gleich. Eines der (rechtlich nicht bindenden) Ziele besteht darin, im Einklang mit den internationalen Menschenrechtsnormen „alle Formen der Diskriminierung zu beseitigen“ und „einen offenen und auf nachweisbaren Fakten beruhenden öffentlichen Diskurs [...] [zu] fördern“. (Ziel 17 – Beseitigung aller Formen der Diskriminierung). Einschränkungen etwa der politischen Betätigung oder der freien Meinungsäußerung von Bürgern sind nicht vorgesehen oder geplant.

Vielmehr wird ausdrücklich hingewiesen, dass sich die Mitgliedstaaten verpflichten „im Einklang mit dem Völkerrecht das Recht der freien Meinungsäußerung zu schützen“ (Ziel 17, Beseitigung aller Formen der Diskriminierung).

Eine Strafverfolgung als mögliche Maßnahme wird nur für Gewalt- und Hassstraftaten – mithin nicht für bloße Kritik an einer bestimmten Politik – genannt (Ziffer 33 lit.a). Dies korrespondiert mit der schon jetzt geltenden Rechtslage, nach der sich Meinungsäußerungen und politische Betätigung im Rahmen des verfassungsrechtlich und sonstig rechtlich Zulässigen halten müssen (bspw. keine Hetze, keine Gewalt, keine Beleidigungen oder Schmähkritik).

4. Falschbehauptungen, es komme zu einem grenzenlosen Zuzug von Wirtschaftsmigranten

Falschbehauptungen:

- „Der GCM wird Zuwanderung 2015 bis 2018 „wie einen Klacks“ erscheinen lassen. Keiner kann künftig mehr an den Grenzen abgewiesen werden, jeder kann bedingungslos zuwandern.“
- „Der GCM sieht ‘Umsiedlung typischer Wirtschaftsflüchtlinge‘ vor.“
- „Mit dem Abkommen werden die UN-Mitgliedstaaten sich verpflichten, Flüchtlinge und Migranten unabhängig von ihrem legalen Status gleichzustellen.“
- „Die Unterzeichner des GCM ‘verpflichten‘ sich, Arbeitsmigration zu fördern und ‚Barrieren‘ zu beseitigen.“
- „Der sogenannte Globale Pakt der UN und der EU verlangt von den EU-Staaten, dass diese Menschenrechte in Bezug auf Migration respektiert werden. Die gesamte Migrationspolitik der UN wird nach der Ratifizierung auf den Menschenrechten aufgebaut.“
- „Wann immer Menschen sich in einer ‘schwierigen‘ Lage befinden, können sie nach Europa kommen. Dies ist nach der UN ihr Menschenrecht. Das können Schwierigkeiten wie Ernährungsunsicherheit, Armut oder Opfer der ‘Folgen des Klimawandels‘ sein.“
- „Wirtschaftsmigranten werden wie Flüchtlinge behandelt.“
- „Illegale Migranten werden nicht in ihre Herkunftsländer ausgewiesen (Verstoß nach UN-Richtlinien gegen Menschenrechte) und illegale Grenzübertritte könnten nicht mehr kriminalisiert werden.“

Wirklichkeit: Der GCM weist ausdrücklich darauf hin, dass die Souveränität der Staaten unangetastet bleibt. Die Möglichkeit, die nationalen Grenzen zu schützen, wird ausdrücklich bestätigt.

Der GCM sieht auch keine „Umsiedlung“ „typischer Wirtschaftsflüchtlinge“ vor. Richtig ist, dass Deutschland sich schon zuvor im Rahmen des Resettlement-Programms des Flüchtlingshilfswerks der Vereinten Nationen (UNHCR) zu einer zahlenmäßig begrenzten, dauerhaften Aufnahme von tatsächlich schutzbedürftigen Flüchtlingen aus einem Transitland bereit erklärt hat (gesamt 10.200 Personen, verteilt auf Jahre 2018 und 2019).

Da dies Flüchtlinge und nicht Migranten betrifft, enthält der GCM hierzu keinerlei Aussage (und auch der Global Compact zu Flüchtlingen, der im Übrigen ebenfalls rechtlich nicht verbindlich ist, sieht keine konkreten Aufnahmezahlen vor).

Der GCM enthält keine Aufnahmezusagen. Im GCM ist an keiner Stelle von 250 Millionen Migranten die Rede.

Schon jetzt können Staaten nach geltendem Recht die legale Einreise von Ausländern selbst bestimmen, zudem können Schutzsuchende sich ihr Zielland nicht aussuchen.

Deutschland ist schon jetzt zur Wahrung der Menschenrechte (Völkerrecht) und zur Wahrung der Menschenwürde (Grundgesetz) verpflichtet. Es handelt sich nicht um ein Völkerrechtsabkommen. Es gibt deshalb keine Ratifizierung. Außerdem beinhalten die Menschenrechte keine (hier unterstellte) Verpflichtung von Zielstaaten, unbegrenzte Migration zulassen zu müssen.

Im GCM geht es u.a. darum, dass Herkunfts- und Transitstaaten anerkennen, dass auch sie ihren Beitrag zur Bekämpfung der (illegalen) Migration leisten. Diese sollen insbesondere dazu beitragen, Fluchtursachen zu bekämpfen. Zielstaaten werden gehalten zu prüfen, ob es Möglichkeiten gibt, legale Zuwanderung zu ermöglichen. Eine solche Prüfung nimmt Deutschland ohnehin schon jetzt sowie bei der Schaffung eines Fachkräfte-Zuwanderungsgesetzes vor. Dabei werden selbstverständlich auch Erfahrungen aus der Migrationskrise 2015 sowie Grenzen der Aufnahmefähigkeit beachtet.

Der GCM dient gerade dazu, zwischen legaler und illegaler Migration zu unterscheiden. Dies war für Deutschland ein zentraler Punkt bei den Verhandlungen. Diese klare Trennung ist aus deutscher Sicht zu begrüßen.

Der GCM will mit seinem „umfassenden Ansatz [...] eine sichere, geordnete und reguläre Migration erleichtern und gleichzeitig das Auftreten und die negativen Auswirkungen irregulärer Migration durch internationale Zusammenarbeit und eine Kombination der in diesem Pakt dargelegten Maßnahmen reduzieren“ (Ziffer 11).

Eines der (rechtlich nicht bindenden) Ziele besteht darin, Arbeitskräftemobilität zu erleichtern, aber nur „im Einklang mit den nationalen Prioritäten, den Bedürfnissen des örtlichen Marktes und dem Qualifikationsangebot“ (Ziff. 21 lit.b).

5. Falschbehauptungen, soziale und integrationspolitische Fragen im Inland würden ausgeblendet

Falschbehauptungen:

- *„Durch Einwanderung verursachte Probleme (Veränderung der Gesellschaft, politische Mehrheitsverhältnisse, religiöse und kulturelle Konflikte, Leistungsfähigkeit der Sozialsysteme) werden nicht angesprochen.“*
- *„Bürger der Aufnahmeländer sollen die Kosten klaglos tragen.“*
- *„In dem Pakt geht es um die Masseneinwanderung nach Europa, direkt in unseren Sozialstaat.“*
- *„Durch die derzeitige Bundesregierung wird ein ‘soziales Experiment’ namens Multikulti an und gegen die Bürger durchgeführt, das mit dem GCM seinen Höhepunkt erreicht.“*
- *„Der GCM bedenkt nur die Interessen der Migranten und ignoriert die Interessen der Autochthonen, die nationale Souveränität und kulturelle Identität. Er fordert unter dem Deckmantel der ‘Objektivität’ nichts anderes als Propaganda für offene Grenzen und mehr Zuwanderung. Der Migrationspakt will im Endeffekt in Fragen der Migration die Volkssouveränität abschaffen und die ‘replacement Migration’, also den Bevölkerungsaustausch von oben lenken.“*

Wirklichkeit: GCM bekräftigt zwar mögliche positive Wirkungen von Migration, weist aber darauf hin, dass die Migranten die Gesetze der Zielländer einhalten und deren Gebräuche respektieren müssen (Ziel 16).

Die Bundesregierung hat seit Ausbruch der Flüchtlingskrise im Spätsommer 2015 auf allen politischen Ebene zahlreiche Initiativen und Maßnahmen ergriffen, um die irreguläre Migration nach Deutschland einzudämmen. Erinnerung sei beispielsweise an die EU-Türkei-Erklärung, die die Migration über die Westbalkan-Route weitgehend zum Erliegen gebracht hat. Derzeit liegt die Zahl der Asylgesuche in etwa auf dem Niveau von 2014, dem Jahr vor dem Ausbruch der Flüchtlingskrise.

Der GCM hat seinen Ursprung in der Debatte der VN-Generalversammlung im September 2016 zu Flucht und Migration, bei der alle 193 VN-Mitgliedsstaaten die Notwendigkeit eines umfassenden Ansatzes für den Umgang mit menschlicher Mobilität anerkannten. Die Debatte hat Deutschland maßgeblich mit initiiert, um richtigerweise die globale Dimension und Verantwortung für die Migrationsproblematik in einer Zeit zu unterstreichen, in der die Debatte stark auf Deutschland fokussiert war.

In den Leitprinzipien bekräftigt der GCM ausdrücklich „das souveräne Recht der Staaten, ihre nationale Migrationspolitik selbst zu bestimmen, sowie ihr Vorrecht, die Migration innerhalb ihres Hoheitsbereichs in Übereinstimmung mit dem Völkerrecht selbst zu regeln“ (Ziffer 15 lit. c).

Der GCM sieht an verschiedenen Stellen die Pflicht vor, dass Migranten ungeachtet ihres Migrationsstatus Zugang zu Grundleistungen erhalten sollen. Diese Pflicht folgt jedoch in Deutschland bereits verfassungsrechtlich aus der Menschenwürdegarantie des Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 1 GG, welches im Asylbewerberleistungsgesetz seinen Niederschlag gefunden hat, vgl. BVerfG, Urteil vom 18. Juli 2012 – 1 BvL 10/10. Darüber hinaus gehende Sozialleistungen in Deutschland werden aus dem GCM nicht begründet.

Argumente für den GCM:

- Wichtiger Schritt zur globalen Zusammenarbeit in Migrationsfragen
- Ein weiteres Element zur Stärkung der internationalen, regelbasierten Ordnung
- VN-Mitgliedstaaten bekennen sich zur Umsetzung von 23 Zielen und zu verstärkter internationaler Kooperation, Stärkung der Rolle der Internationalen Organisation für Migration und Einrichtung eines Migrationsnetzwerks der VN
- Verankerung von für Deutschland prioritären Prinzipien:
 - Wahrung nationaler Souveränität in Grenz- und Sicherheitsfragen einschließlich möglicher Strafbarkeit der illegalen Einreise
 - Klare Trennung zwischen legaler und illegaler Migration
 - Förderung bereits bestehender Wege gut gesteuerter legaler Migration ohne das Postulat einer Ausweitung der Zuwanderungsmöglichkeiten
 - Empfehlungen zur „Regularisierung“ (Legalisierung) des Status von Migranten, die sich irregulär (in DEU: illegal) in den Zielstaaten der Migration aufhalten, allenfalls auf Einzelfall-Basis, die im öffentlichen Interesse liegen und insbesondere der Integration dienen
 - Bekräftigung der Bedeutung von Rückkehr- und Reintegrationspolitik als Konsequenz der völkerrechtlichen Rückübernahmeverpflichtung gegenüber eigenen Staatsangehörigen.