

Grenzenlose Verantwortung: Flucht und Migration als Thema der internationalen Politik

Das Global Forum on Migration and Development 2017 im Kontext des Global Compact on Migration

Es hat lange gedauert, bis das Thema Migration seinen Weg auf die globale Agenda gefunden hat – geht es doch bei der Frage der Gewährung des Zutritts zum Territorium um einen zentralen Hoheitsbereich der Nationalstaaten. Angesichts zunehmender weltweiter Flucht- und Migrationsbewegungen sahen sich vor allem die Zielländer unter Druck, im Eiltempo die Weichen für eine globale Migrations- und Flüchtlingspolitik zu stellen. Dazu veranstalteten die Vereinten Nationen im September 2016 zwei aufeinanderfolgende Gipfel im Rahmen der UN-Generalversammlung. Der erste Gipfel richtete sich an alle Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen, am zweiten, dem von damaligen US-Präsidenten Obama initiierten Leader Summit on Refugees, konnte nur teilnehmen, wer größeres finanzielles Engagement für Flüchtlingspolitik zusagte. So verpflichteten sich mehr als 30 Staaten, die humanitäre Hilfe für Flüchtlinge um 4,5 Milliarden Dollar aufzustocken, die Kapazitäten für das Resettlement beziehungsweise die Neuansiedlung von Flüchtlingen zu

verdoppeln sowie Arbeitschancen für erwachsene Flüchtlinge und Bildungsmöglichkeiten für deren Kinder zu erhöhen.

Außerdem beschloss die UN-Vollversammlung die Erarbeitung zweier globaler Rahmenwerke (Global Compacts): eines zu geteilter Verantwortung in Flüchtlingskrisen, ein zweites für „sichere, geordnete und reguläre Migration“ (Global Compact on Migration). Diese Rahmenwerke sollen nach einer Konsultationsphase und anschließenden Verhandlungen Ende 2018 verabschiedet werden.

In Deutschland haben diese globalen Prozesse bislang wenig Beachtung gefunden. Mit dem im Sommer in Berlin stattfindenden Globalen Forum für Migration und Entwicklung (Global Forum on Migration and Development, GFMD) könnte sich das ändern. Das Forum wurde vor zehn Jahren gegründet, um zu diskutieren, wie sich Arbeitsmigration entwicklungsfördernd gestalten lässt. Auch

die deutsche Zivilgesellschaft kann sich aktiv in die Diskussionen des GFMD einbringen und so beispielsweise die Gestaltung des Global Compact on Migration der Vereinten Nationen beeinflussen.

Bringt Migration Entwicklung - und wenn ja, für wen?

Die Diskussion, ob sich Migration und Entwicklung bedingen, wird seit Jahrzehnten geführt. Zum einen reagieren Menschen oft auf eine unzureichende Entwicklung ihrer Heimatländer, indem sie in ein anderes Land migrieren. Zum anderen trägt Arbeitsmigration zur wirtschaftlichen Entwicklung in den Zielländern bei - sei es in den USA, in Dubai oder in Deutschland, wo der millionste „Gastarbeiter“ in diesem Wissen seinerzeit noch feierlich begrüßt wurde. Inwiefern sich Migration auch positiv auf die Herkunftsländer auswirkt, diskutierten Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler in den 50er und 60er Jahren. Sie sahen dabei Parallelen zur Land-Stadt-Binnenmigration.

In den 70er Jahren fokussierte sich die Diskussion über die Folgen von Migration in Herkunftsländern jedoch vor allem auf den sogenannten Brain-drain. Die Sorge, qualifizierte Arbeitskräfte, die in ihrem Heimatland teuer ausgebildet wurden, würden aufgrund höherer Verdienstmöglichkeiten in besser entwickelte Länder abwandern, war groß. Gingen die „Besten und Tüchtigsten“, würden die Herkunftsländer in ihrer Chance auf Entwicklung ausgebremst. Doch viele hochqualifizierte Migrantinnen und Migranten landen, wenn ihre Berufsqualifikation im Zielland nicht anerkannt wird, im Niedriglohnsektor - ein Fall von „Brainwaste“.

Seit den 90er Jahren bestimmen zwei gegenläufige Haltungen die öffentliche Debatte über Chancen und Risiken von Migration. Auf der einen Seite wird vor allem auf Ebene der Nationalstaaten Migration oft als Sicherheitsrisiko und Bedrohung dargestellt, verstärkt seit den Anschlägen vom 11. September 2001. Mit der Zunahme von Fluchtbewegungen nach Europa im Sommer 2015 wurden die Militarisierung von Grenzen und die Politik der Abschreckung und Verhinderung von Migration noch verschärft. Auf der anderen Seite ist internationalen Institutionen wie der Weltbank nicht entgangen, welchen Umfang die geschätzten Geldtransfers (Remittances) der Migrantinnen und Migranten in ihre Herkunftsländer mittlerweile erreicht haben. Im Jahr 2015 seien laut Weltbank 441 Milliarden US-Dollar auf diesem Wege in Entwicklungsländer geflossen - fast ein Dreifaches der offiziellen Entwicklungshilfe. Dazu kommen

noch 160 Milliarden US-Dollar an Geldtransfers, die von Migrantinnen und Migranten in Länder des globalen Nordens überwiesen werden. Zur selben Zeit setzte sich in der Migrationsforschung die Erkenntnis durch, dass Migrantinnen und Migranten auch über längere Zeiträume und Ländergrenzen hinweg vielfältige Verbindungen zu ihren Herkunftsländern aufrechterhalten. Damit verbunden wurde die Hoffnung, dass sie auch dort Entwicklung antreiben können, indem sie ihr Wissen weitergeben sowie neue Ideen und Kontakte einbringen.

In den 2015 beschlossenen Zielen für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals/SDGs) wird Migration erstmals ausdrücklich als Handlungsfeld in einer internationalen Entwicklungsagenda thematisiert. So fordert die Deklaration der Agenda 2030, die den Zielen beigefügt wurde, eine menschenwürdige Behandlung von Migrantinnen und Migranten, Flüchtlingen und Vertriebenen (displaced persons) unabhängig von ihrem Status. Das SDG 10.7 verlangt eine „geordnete, sichere, reguläre und verantwortungsvolle Migration und Mobilität von Menschen“ und war damit auch namensgebend für den geplanten Global Compact. Darüber hinaus finden sich Verweise auf Migration in mehreren SDGs. In diesen werden die Rechte von Migrantinnen und Migranten mit umfassenderen Rechten wie Arbeitsrechten und dem Schutz von Frauen und Kindern verbunden - durchaus positiv, denn so würden Migrantinnen und Migranten die gleichen Rechte genießen wie alle anderen auch. An anderer Stelle legt ein SDG-Unterziel ganz konkret fest, die Gebühren für Geldtransfers bis zum Jahr 2030 auf weniger als drei Prozent zu reduzieren. Auch werden „planned and well-managed migration policies“ gefordert. Das klingt zunächst positiv, der Begriff des Managements erweckt aber den Eindruck, dass sich Migration mit technokratischen Mitteln steuern ließe. Auch kann gefragt werden, wem die sichere, geordnete und reguläre Migration in erster Linie nutzen soll - den Migrantinnen und Migranten oder den Staaten, denen es um Wirtschaftswachstum und die Kontrolle ihrer Grenzen geht?

Staaten müssen Verantwortung für Entwicklung übernehmen

In Zeiten wachsender Fremdenfeindlichkeit und Rechtspopulismus lenkt die Debatte über Migration als Entwicklungsmotor die Aufmerksamkeit auf positive Aspekte. Doch einige Annahmen dazu sind umstritten: Auch wenn internationale Institutionen das große Potential der Geldtransfers preisen, ist die Datenlage lückenhaft und es wird von vereinfachten



Auch aufgrund von Migration sind viele Entwicklungsländer gerade im Gesundheitssektor mit einem Mangel an Fachkräften konfrontiert.

ökonomischen Annahmen ausgegangen. So mag zwar die geschätzte absolute Summe der Geldtransfers korrekt sein, allerdings fehlen in dieser Rechnung bedeutende Kosten für Migration – finanziell (Ausbildung, Verlust von Fachkräften) wie sozial (getrennte Familien, Fälle von Missbrauch und Ausbeutung). Auch die Gebühren für die Vermittlung von Arbeitsplätzen, für Visa und Reisekosten werden nicht eingerechnet.

Zudem stellt sich die Frage, wofür die Geldtransfers verwendet werden: für, oftmals importierte, Konsumgüter oder für eine längerfristig angelegte Entwicklung der Lebensverhältnisse. Eine gute Schul- und Ausbildung für die im Herkunftsland gebliebenen Kinder wäre eine solche Maßnahme. Allerdings trägt diese wenig zur Entwicklung im Heimatland bei, wenn sich die Kinder später aus Perspektivlosigkeit gezwungen sehen, ihr Land zu verlassen. Die Rahmenbedingungen für Entwicklung zu verbessern, bleibt also erste Aufgabe der Regierungen in Herkunftsländern und kann nicht durch Migration und Rücküberweisungen ersetzt werden. Die internationale Gemeinschaft kann sie dabei unterstützen – zum einen durch direkte Entwicklungszusammenarbeit, zum anderen durch eine Politik, die strukturelle

Ursachen von globaler Ungleichheit wie Agrar- oder Handelspolitik adressiert.

Regierungen dürfen sich nicht aus der Verantwortung stehlen und den Migrantinnen und Migranten die Last der Entwicklung ihrer Heimatländer aufbürden – ein Vorhaben, an dem sie selbst und die internationale Entwicklungsgemeinschaft bis dahin offenkundig gescheitert sind. Denn dass Migration nicht zwangsläufig Entwicklung antreibt, zeigt das Beispiel Philippinen: Seit 40 Jahren verlässt eine große Zahl von Arbeitskräften zeitweise oder dauerhaft das Land – mittlerweile mehr als eine Million jährlich. Sie senden aus dem Ausland Geldtransfers, die fast ein Fünftel des Bruttoinlandsprodukts ausmachen. Aber haben sich die Philippinen in diesem Zeitraum auch wirklich nennenswert weiterentwickelt? Oder lässt sich hier nicht eher „Migration statt Entwicklung“ diagnostizieren? Schließlich nimmt die massive Migration in dem bevölkerungsreichen Land Druck vom Arbeitsmarkt. Dringend notwendige Projekte wie eine Landreform, die der ländlichen Bevölkerung Einkommensmöglichkeiten bieten würde, sind dagegen in den letzten 15 Jahren nicht angegangen worden.

Migration als Aufgabe globaler Politik

Beim Regieren im Nationalstaat sind die Zuständigkeiten und Hierarchien relativ klar geregelt – auf der globalen Ebene sieht es anders aus. Jedoch wird auch im Bereich von Migration zunehmend von Global Governance gesprochen, im Idealfall ein gut verzahntes Regelwerk aus internationalen Institutionen und Konventionen, das auf globaler wie regionaler Ebene handlungsfähig ist. Es bezieht alle relevanten Akteure mit ein, auch die Zivilgesellschaft. Die geplanten Global Compacts der Vereinten Nationen könnten ein wichtiger Schritt in diese Richtung sein.

Zentrale internationale Migrationsorganisationen

An internationalen Organisationen, die sich mit Migration befassen, herrscht kein Mangel. Bereits 2002 gab es mehr als 50 solcher Institutionen. Um sie zu koordinieren oder zumindest den Austausch zwischen ihnen zu verbessern, gründete der UN-Generalsekretär Kofi Annan 2006 die Global Migration Group (GMG), in der sich die Spitzen der beteiligten Organisationen treffen. Denn das Verhältnis der Migrations-Institutionen untereinander ist keinesfalls ungetrübt, was auch an ihrem jeweiligen Status bei der UN liegen könnte. Die Internationale Arbeitsorganisation (International Labour Organization, ILO), die sich im vergangenen Jahrzehnt auch verstärkt den Rechten von Migrantinnen und Migranten zugewandt hat, ist ein etablierter Bestandteil des UN-Systems. Sie zählt zu den demokratischsten internationalen Organisationen, da sie dreigliedrig aufgebaut ist: In ihrem höchsten Organ, der Internationalen Arbeitskonferenz, sind die 187 Mitgliedsstaaten mit je einen Vertreter oder Vertreterin von Gewerkschaften und Arbeitgebern sowie zwei Regierungsvertreterinnen oder -vertretern repräsentiert.

Die Internationale Organisation für Migration (International Organization for Migration, IOM) agierte dagegen lange außerhalb der UN. Sie ist in erster Linie ihren derzeit 166 Mitgliedsstaaten verantwortlich und finanziert sich überwiegend durch Auftragsarbeit. Hierzu zählen auf der einen Seite Hilfeinsätze beispielsweise für Migrantinnen und Migranten in Krisenregionen, auf der anderen Seite aber auch Projekte im Bereich der Migrationskontrolle – unter anderem der zeitweise Betrieb des umstrittenen Flüchtlingslagers auf der Pazifikinsel Nauru. Menschenrechtsorganisationen werfen IOM vor, dass sie gerade letzteres in ihrer öffentlichen Darstellung nicht deutlich genug mache und die

Rechte von Migrantinnen und Migranten nicht ausreichend verteidige.

Mit dem UN-Gipfel im September 2016 hat sich der Status der IOM bei den Vereinten Nationen geändert. Seitdem ist sie eine sogenannte „angegliederte Organisation“ wie auch die Welthandelsorganisation (WTO) und die Internationale Atomenergiebehörde. Das Logo der IOM wurde umgehend um den Zusatz „The UN Migration Agency“ erweitert. Konkret bedeutet der neue Status, dass die IOM nun zwar einen Sitz am Verhandlungstisch hat, sich aber als selbstdefinierte „nicht-normative“ Organisation nicht an die Menschenrechts-Charta und die UN-Konventionen gebunden sieht. Es bleibt zu hoffen, dass sich dies durch ihre Annäherung an die Vereinten Nationen schrittweise ändert – und sie nicht stattdessen den rechtebasierten Ansatz der UN-Migrationspolitik aufweicht.

Die Bedeutung der Konventionen

Auf der internationalen Ebene haben Konventionen, die zum Schutz von Arbeitsmigrantinnen und -migranten beitragen sollen, einen schwierigen Stand. So wurde zwar 1990 die Internationale Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeiter und -arbeiterinnen und ihrer Familienangehörigen (International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families) von der UN-Vollversammlung verabschiedet. Es vergingen aber 13 Jahre, bis die für das Inkrafttreten benötigten 20 Staaten die Konvention ratifizierten. Mittlerweile gibt es 49 Ratifizierungen, darunter allerdings keines der Länder, die in erster Linie Ziel von Migration sind. Auch Deutschland ist nicht bereit, die Konvention zu unterzeichnen. Mal verweist die Bundesregierung darauf, dass sie die dort enthaltenen Rechte ohnehin gewähre, mal stellt sie eine europäische Lösung in Aussicht. Der größte Hinderungsgrund für die deutsche Unterschrift aber scheint, dass die Konvention die gleichen Rechte für Migrantinnen und Migranten mit Aufenthaltspapieren und solchen ohne einräumt.

Auch zwei Konventionen der ILO zur Arbeitsmigration von 1949 und 1975 finden wenig Unterstützung. Mehr Zustimmung erhält dagegen die 2011 verabschiedete und auch von Deutschland ratifizierte ILO-Konvention zum Schutz der Rechte von Hausangestellten, die auch Migrantinnen und Migranten unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus einschließt (Decent work for domestic workers, Convention 189). Neben diesen speziell auf Migranten und Migrantinnen zielenden Konventionen können

sich Migrantenorganisationen bei ihrer Arbeit auf Abkommen mit weiterem Fokus - und größerer Ratifizierungsquote - berufen. Dazu zählen etwa die UN-Konvention zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung von Frauen (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, CEDAW) mit 189 Ratifizierungen und das Übereinkommen über die Rechte des Kindes (Convention on the Rights of the Child, CRC), die von allen UN-Mitgliedsstaaten mit Ausnahme der USA ratifiziert wurde (196 Ratifizierungen).

Foren und Konferenzen

Das wachsende Interesse an Migration führt seit Mitte der 90er Jahre zur Einrichtung globaler Foren und Prozesse. So stand bei der internationalen Konferenz zu Bevölkerung und Entwicklung in Kairo 1994 das Thema erstmals bei einem größeren internationalen politischen Forum auf der Agenda. Im Jahre 2002 wurde auf Initiative des damaligen UN-Generalsekretärs Kofi Annan die Weltkommission für internationale Migration eingesetzt, in der unter anderem Rita Süssmuth bis 2005 einen Bericht mitarbeitete, der trotz Einschränkungen als eine solide erste Bestandsaufnahme für die Herausforderungen im Bereich der Arbeitsmigration gelten kann. Zu den Empfehlungen des Reports zählt auch die Schaffung

einer institutionenübergreifenden globalen Migrationsinstanz - entweder durch Neugründung oder durch Umwandlung einer bestehenden Organisation.

Diesen Vorschlag diskutierte die Staatengemeinschaft auf einem, im September 2006 von der UN-Vollversammlung abgehaltenen, hochrangigen Dialog über Migration und Entwicklung (High-Level Dialogue, HLD). Doch die Meinungen unterschieden sich. Während die Gruppe der 77 der Entwicklungsländer und China dafür plädierten, die Rolle der UN in der Governance der Migration zu stärken, wollten viele Staaten, die eine große Zahl von Migrantinnen und Migranten aufnehmen, ein eigenständiges und unverbindliches Forum außerhalb der UN durchsetzen: Das Global Forum on Migration and Development.

Das Global Forum on Migration and Development

Das erste GFMD fand 2007 in Brüssel statt, seitdem gab es fast jedes Jahr ein Treffen in Ländern wie Mexiko, der Schweiz oder der Türkei. Es ist ein von Staaten angeführter, informeller und unverbindlicher Prozess, an dessen Ende Resolutionen verabschiedet, jedoch keine verbindlichen Beschlüsse



Philippinische Hausangestellte protestieren in Hongkong für ihre Rechte.

gefasst werden. Entscheidend prägt das jeweilige Forum das gastgebende Land. Staaten wie Mexiko oder Bangladesch rückten die Rechte von Migranten und Migrantinnen in den Mittelpunkt und räumten der Zivilgesellschaft viel Platz ein. Beim Treffen in Istanbul 2015 dagegen dominierten Monologe von Vertretern und Vertreterinnen der Regierung und internationaler Organisationen.

Kernstück des GFMD sind die zweitägigen Government Days, ein Regierungsvertreterinnen und -vertretern vorbehaltenes Roundtable-Forum. In der Regel nehmen höhere Regierungsbeamte aus den mit Migration befassten Fachressorts an dem Treffen teil, kleinere Staaten senden manchmal Ministerinnen oder Minister.

Zunehmend an Bedeutung gewonnen hat der sogenannte Common Space, ein Treffen während des Forums, bei dem sich Regierungsvertreterinnen und -vertreter mit der Zivilgesellschaft austauschen. Letztere trifft sich zum Auftakt des GFMD an den Zivilgesellschaftstagen (Civil Society Days, CSDs).

Marokko und Deutschland als Gastgeber 2017/18

Erstmalig gibt es in diesem Jahr beim GFMD einen Doppel-Vorsitz von Deutschland und Marokko, wo das nächste Forum 2018 stattfinden soll.

Das übergreifende Thema für das Treffen in Berlin lautet „Towards a Global Social Contract on Migration and Development“. Dies ist ein sehr ambitionierter Titel, stellt er sich doch in die Reihe von Vertragstheorien, die die Grundlagen für eine gesellschaftliche Ordnung festlegen. Solche Verträge sind zudem völkerrechtlich bindend, wovon beim GFMD weiterhin nicht auszugehen ist - wie übrigens bisher auch nicht beim Global Compact on Migration der UN.

Bei den Roundtables in Berlin, die das Format für die Diskussionen vorgeben, werden Beratungen zum Global Compact on Migration und die Umsetzung der SDGs auf nationaler Ebene im Zentrum stehen. Dazu zählen Politikkohärenz, das Entwicklungspotential von Migrantinnen und Migranten, die in ihre Herkunftsländer zurückkehren, und die Rolle der Zivilgesellschaft bei der Integration. So soll über konkrete Programme zur Erleichterung der Arbeitsmigration innerhalb verschiedener Berufssparten diskutiert werden, von dem Ziel- und Herkunftsländer wie die Migranten selber profitieren. In Deutschland bietet die Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) ein solches Programm bereits seit einigen Jahren für Gesundheitsfachkräfte an.



Für Geldtransfers verlangen Banken und Finanzdienstleister zum Teil sehr hohe Gebühren. In den SDGs wurde daher beschlossen, die Gebühren bis 2030 auf drei Prozent zu senken.

Seit 2015 organisiert die Privatwirtschaft ein eigenes Unterforum beim GFMD, den sogenannten Business Mechanism. Gewerkschaften und andere zivilgesellschaftliche Akteure werden zwar eingebunden, die Programmhoheit liegt aber bei der Internationalen Arbeitgeberorganisation (International Organization of Employers, IOE). Deutschland kann dieses Forum - auch über 2017 hinaus - nutzen, um das deutsche Modell der Sozialpartnerschaft zwischen Arbeitgeberseite und Gewerkschaften auf globaler Ebene stark zu machen. Bisher geplante Hauptthemen des Business Mechanism 2017 sind die Mobilität von Arbeitskräften, faire Rekrutierungspraktiken, nachfrageorientierte Ausbildung und Anwerbung von Arbeitskräften, Rolle des Unternehmertums und zirkuläre Migration.

Die Rolle der Zivilgesellschaft beim GFMD

In der wissenschaftlichen Literatur zur globalen Migrationspolitik wird ein Akteur oft vernachlässigt oder gar ganz vergessen: Die Migrantinnen und Migranten selber und zivilgesellschaftliche Organi-

sationen, die von ihnen gegründet werden oder sie unterstützen. Dies ist aus mehrerer Hinsicht ein großes Versäumnis: Zum einen kennen Migrantinnen und Migranten die politische und soziale Situation in ihren Herkunftsländern meist gut und können der politischen Planung eigene Erfahrungen entgegenhalten. Zum anderen sind sie die Hauptbetroffenen der Politik und sollten darum ihre Interessen und Forderungen einbringen können.

Tatsächlich hat die migrantische Zivilgesellschaft die globale Diskussion zu Migration bei den bisherigen GFMDs bedeutend geprägt - innerhalb und außerhalb offizieller Foren. Inhaltlich wurde das Themenspektrum der Treffen erheblich erweitert, organisatorisch der Raum für Partizipation vergrößert. Dazu zählt auch, dass die Zivilgesellschaftstage des GFMD seit 2011 von der internationalen Katholischen Kommission für Migration (International Catholic Migration Commission, ICMC) in Zusammenarbeit mit nationalen Partnern organisiert werden. In Deutschland hat VENRO, der Dachverband der entwicklungspolitischen und humanitären Nichtregierungsorganisationen, zu dem auch Brot für die Welt gehört, diese Aufgabe übernommen und Vorab-Konsultationen organisiert. So können zivilgesellschaftliche Akteure ihre Sicht auf die Staatenagenda deutlich machen und Forderungen an die Regierungen richten.

Die zivilgesellschaftlichen Beratungen beim GFMD münden in der Regel in einer gemeinsamen

Erklärung, beim Treffen 2014 in Schweden etwa die „Stockholm Agenda“. Sie empfahl unter anderem, wie im Vorfeld der Verhandlungen über die Agenda 2030 ein Migrationsbezug in den SDGs verankert werden könnte. Dazu zählt, angemessene Arbeitsplätze in den Herkunftsländern zu schaffen, sodass sich Migrantinnen und Migranten frei entscheiden können auszuwandern und sich nicht aufgrund der (ökonomischen) Umstände dazu gezwungen sehen.

Zu den Zivilgesellschaftstagen können zivilgesellschaftliche Akteure Delegierte senden, die sich vorab beworben haben. Die Zahl der Bewerbungen beim GFMD übersteigt deutlich die Zahl der verfügbaren Plätze. Daher haben internationale Migrantenverbände wie Migrants Rights International (MRI) und die Global Coalition on Migration (GCM) einen Raum geschaffen, der frei von den, auch inhaltlichen, Restriktionen der offiziellen Treffen ist: Die People's Global Action on Migration, Development and Human Rights (PGA).

Die PGA hat erheblich dazu beigetragen, das thematische Spektrum des GFMDs über die Jahre zu erweitern: Galten rechtbasierte Ansätze in den Anfangsjahren noch als Tabu, sind Migrantenrechte mittlerweile fest in der Tagesordnung verankert. Auch dass über Themen wie undokumentierte Migrantinnen und Migranten, die Auswirkungen des Klimawandels, Genderaspekte sowie Migration und Entwicklung jenseits von Geldtransfers gesprochen wird, ist dem Druck der Zivilgesellschaft zu verdanken.

Der 5-Year 8-Point Action Plan

Nichtregierungsorganisationen wird von staatlicher Seite oft vorgeworfen, zu unkonkrete Forderungen bezüglich Migration zu stellen. Als Reaktion haben im Jahr 2012 globale Migrantenrechtsnetzwerke den „5-Year 8-Point Action Plan“ verabschiedet. Dieser umfasst:

- 1) Als Teil der 2015 von der UN verabschiedeten SDGs soll eine breitere Perspektive auf den Zusammenhang von Migration und Entwicklung deutlich werden. Dazu zählt, dass Migration aus freier Wahl und nicht aus ökonomischen Zwängen erfolgen soll.
- 2) Diaspora- und Migrantenorganisationen sollen umfassend in Entwicklungsprogramme einbezogen werden.
- 3) Migrantinnen und Migranten, die aufgrund von Krieg, Konflikten oder Katastrophen keine Möglichkeit zur Weiterreise haben, sollen gut koordinierte Unterstützung von internationalen Organisationen erhalten, insbesondere Frauen und Kinder, die besonders schutzbedürftig sind.
- 4) Die spezifischen Bedürfnisse und Rechte von Migrantinnen und Migranten sollen nicht nur als eigenständiges Thema, sondern bei allen migrationspolitischen Entscheidungen berücksichtigt werden.
- 5) Bei der nationalen Gesetzgebung sollen alle relevanten internationalen Konventionen berücksichtigt werden.
- 6) Globale Institutionen im Bereich der Migration sollen die normativen Standards der UN befolgen und die Partizipation von Migrantenvertretern und -vertreterinnen institutionalisieren.
- 7) Die Agenturen und Akteure, die an der Rekrutierung und Vermittlung von Arbeitsmigrantinnen und -migranten beteiligt sind, müssen reguliert und globalen Standards unterworfen werden.
- 8) Migranten und Migrantinnen sollen die gleichen Arbeitsrechte wie Staatsbürger genießen.

Quelle: <http://gfmdcivilsociety.org/wp-content/uploads/2014/01/The-5-year-Action-Plan-EN.pdf> (eigene Übersetzung)

Wie sich die deutsche Zivilgesellschaft beim GFMD einbringen kann

Auch wenn nicht alle der auf dem GFMD verhandelten Themen für die deutsche Zivilgesellschaft in ihrer täglichen Arbeit relevant erscheinen, kann diese viel zu dem Forum beitragen und davon profitieren. Zum einen bietet das GFMD die Möglichkeit, um auf die globale Dimension von Migration aufmerksam zu machen. Diese wird hierzulande in der teils sehr auf Deutschland bezogenen Debatte oft vernachlässigt. Zum anderen können zivilgesellschaftliche Akteure beim Treffen in Berlin auf weitreichende Politikprozesse im Bereich der Migration Einfluss nehmen: Die Umsetzung der SDGs und die Ausgestaltung des Global Compacts zu Migration.

Die großen Fragen dabei sind: Wie soll Migration „von oben“ gemanagt werden und in welchem Umfang wird Migrantinnen und Migranten Mitsprache gewährt? Soll Entwicklung rein ökonomisch gedacht werden oder als ein weitreichenderes Konzept menschlicher Entwicklung, das auch die bislang vollkommen außen vor gelassene demokratische Entwicklung thematisiert? Wie lassen sich die sozialen Kosten der Migration reduzieren? Wie lässt sich verhindern, dass Entwicklungszusammenarbeit an Migrationsabwehr gekoppelt wird? Wie kann der Business Mechanism zu einem globalen sozialpartnerschaftlichen Dialogforum werden, in dem sich Arbeitgeber, Gewerkschaften und migrantische Netzwerke mit Regierungen über die Durchsetzung von Arbeitsrechten und die Verantwortung der Privatwirtschaft austauschen? Verdrängt der Managementdiskurs nicht die Frage nach den Ursachen von Migration?

Solche und andere Themen kann die Zivilgesellschaft bei den Konsultationen vorab, als Delegierte während des GFMDs oder im Rahmen zusätzlicher zivilgesellschaftlicher Veranstaltungen einbringen. Wichtig ist, über das Forum im Juni hinaus zu denken. Auch wenn dieses den Anlass für Austausch, Netzwerkbildung und die Aufmerksamkeit einer breiten Öffentlichkeit schafft, sollte es nicht als einmaliges Event angesehen werden. Denn oft wird kritisiert, dem GFMD mangle es an Kontinuität und festen Strukturen, zum Beispiel wechseln die Delegierten oft. Stattdessen sollte das GFMD als ganzjähriger Prozess begriffen werden. Regelmäßige Konsultationen zu thematischen Schwerpunkten, bei denen Zivilgesellschaft, Gewerkschaften und Arbeitgeber einbezogen sind, könnten eine solidere Basis für die Beratungen beim eigentlichen Forum bieten. Hierdurch hätten auch die Migranten- und Migrantinnenorganisationen eine Möglichkeit, die für sie zentralen Punkte auf die Agenda zu bringen.

Ebenso sollten regionale und nationale Austauschforen zu Migration etabliert und gestärkt werden. Die vom deutsch-marokkanischem Vorsitz betonte Politikkohärenz spielt hierbei eine wesentliche Rolle, denn oft mangelt es an Kooperation der für Migration relevanten Ministerien, die zum Teil noch nicht einmal die Positionen der eigenen Regierung beim GFMD kennen. Die Institutionalisierung und Regionalisierung des Forums wäre darum ein wichtiger Baustein für eine demokratische Governance von Migration.

Brot für die Welt unterstützt seit einigen Jahren die Konsultation Churches Witnessing with Migrants, einen internationalen Zusammenschluss von Kirchen und Migrantenorganisationen, die sich regelmäßig im Vorfeld des GFMD treffen. Ziel dabei ist es, den Erfahrungen und Forderungen der Migranten und Migrantinnen selber mehr Gehör zu verschaffen und zu überlegen, wie Glaubensgemeinschaften sie bestmöglich unterstützen können.

Die Friedrich-Ebert-Stiftung unterstützt Gewerkschaften, Organisationen für Migranten und Migrantinnen sowie Nichtregierungsorganisationen bei der Durchsetzung der sozialen und wirtschaftlichen Menschenrechte von Migranten und Migrantinnen. Seit dem ersten GFMD ist die FES aktiv in die zivilgesellschaftlichen Vorbereitungen involviert und fördert Plattformen wie die People's Global Action on Migration, Development and Human Rights.

Impressum

Herausgeber Brot für die Welt - Evangelischer Entwicklungsdienst, Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung e. V.
Caroline-Michaelis-Straße 1, 10115 Berlin
Telefon: 030 65211 0
info@brot-fuer-die-welt.de, www.brot-fuer-die-welt.de

In Zusammenarbeit mit der Friedrich-Ebert-Stiftung

Autor Stefan Rother
Redaktion Felix Braunsdorf, Maike Lukow, Nils Utermöhlen, Sophia Wirsching
Fotos Florian Buettner/laif (Titel), Stefan Rother (S. 5), Nils Utermöhlen (S. 6)
V.i.S.d.P. Klaus Seitz
Layout János Theil
Druck Die Umweltdruckerei GmbH, Hannover
Art. Nr. 129 502 600

Mai 2017

Spenden
Brot für die Welt
Bank für Kirche und Diakonie
IBAN: DE10 1006 1006 0500 5005 00
BIC: GENODED1KDB

Mitglied der
actalliance