

Rhein-Sieg-Kreis
Der Landrat
30/30.2 Ausländerbehörde

03.12.2018

An den
Kreistagsabgeordneten Dr. Fleck

nachrichtlich

CDU-Kreistagsfraktion
SPD-Kreistagsfraktion
Kreistagsfraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN
FDP-Kreistagsfraktion
DIE LINKE-Kreistagsfraktion
AfD-Kreistagsfraktion
Gruppe im Kreistag FUW / Piraten
sowie Einzelabgeordnete im Kreistag

UN-Migrationspakt – Globaler Pakt für eine sichere, geordnete und reguläre Migration

Bezug: Ihre Anfrage vom 26.11.2018

Sehr geehrter Herr Dr. Fleck,

Ihre o.g. Anfrage beantworte ich wie folgt:

Was kommt aus Ihrer Sicht mit dem UN-Migrationspakt auf die Städte und Gemeinden im Rhein-Sieg-Kreis zu? Haben Sie den Bundestagsabgeordneten aus dem Rhein-Sieg-Kreis Bedenken gemeldet? Wenn ja, welche? Wenn nein, warum nicht?

Der UN-Migrationspakt ist nach Bewertung des Landkreistages NRW völkerrechtlich formal nicht rechtsverbindlich, gleichwohl dürfte ihm eine erhebliche faktische und politische Bedeutung zukommen. Verschiedene Handlungsfelder betreffen von den Landkreisen wahrgenommene Aufgaben bspw. beim Asylbewerberleistungsgesetz, bei der Rückführung oder Integration. Ohne weitere Konkretisierung kann aber nicht abgeschätzt werden, welche Aufgaben dadurch auf die Städte und Gemeinden im Rhein-Sieg-Kreis zukommen.

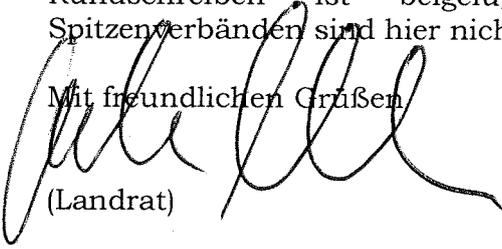
Die mit dem UN-Migrationspakt verfolgten Ziele, die irreguläre Migration durch verbesserte internationale Zusammenarbeit zu ordnen, strukturelle Faktoren in den Herkunftsländern zu minimieren, Schleuser und Menschenhandel zu bekämpfen und das Grenzmanagement besser zu koordinieren, sind zu begrüßen. Insofern erübrigt sich die Meldung von Bedenken an die Bundestagsabgeordneten.

Git es Stellungnahmen der kommunalen Verbände (Städte- und Gemeindebund, Landkreistag, Deutscher Städtetag....)? Wenn ja, bitte ich um Mitteilung.

Der Landkreistag NRW hat mit Rundschreiben Nr. 682/18 vom 20.11.2018 die Mitglieder des Landkreistages über die Inhalte des UN-Migrationspaktes informiert. Das Rundschreiben ist beigefügt. Weitere Stellungnahmen von Kommunalen Spitzenverbänden sind hier nicht bekannt.

Mit freundlichen Grüßen

(Landrat)



Kavalleriestraße 8
40213 Düsseldorf

Zentrale: +49 211 300491-0
Direkt: +49 211 300491-310
E-Mail: m.faber@lkt-nrw.de

Datum: 20.11.2018
Aktenz.: 50.50.00 MF/Zin

RUNDSCHREIBEN-NR.: 682/18

An die
Mitglieder des
Landkreistages Nordrhein-Westfalen

Globaler Pakt für sichere, geordnete und reguläre Migration der Vereinten Nationen

Bezug: Rundschreiben LKT NRW Nr. 649/18 vom 09.11.2018 und LKT NRW Nr. 481/18 vom 20.08.2018

Zusammenfassung:

Die Generalversammlung der Vereinten Nationen hat den „Globalen Pakt für sichere, geordnete und reguläre Migration“ vorgelegt mit dem Ziel, die irreguläre Migration durch verbesserte internationale Zusammenarbeit zu ordnen, strukturelle Faktoren in den Herkunftsländern zu minimieren, Schleuser und Menschenhandel zu bekämpfen und das Grenzmanagement besser zu koordinieren. Daneben sollen die Wege für reguläre Migration verbessert werden. Der Pakt sieht dazu 23 „Ziele für eine sichere, geordnete und reguläre Migration“ vor. Er ist völkerrechtlich formal nicht rechtsverbindlich. Ihm dürfte gleichwohl eine erhebliche faktische und politische Bedeutung zukommen. Verschiedene Handlungsfelder betreffen von den Landkreisen wahrgenommene Aufgaben bspw. beim Asylbewerberleistungsgesetz, bei der Rückführung oder Integration.

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Deutsche Landkreistag (DLT) hat uns im Wesentlichen wie folgt informiert:

Die Generalversammlung der Vereinten Nationen (VN) hat Ende Juli 2018 einen „Globalen Pakt für sichere, geordnete und reguläre Migration“ (im Folgenden Migrationspakt) vorgelegt (**Anlage 1**). Der Migrationspakt soll am 10./11.12.2018 auf einer Gipfelkonferenz in Marrakesch/Marokko von den Vertretern aller Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen feierlich angenommen werden. Nach Annahme wird der Text an die VN-Generalversammlung übermittelt, wo er im Januar 2019 in einer Resolution förmlich verabschiedet wird. Die breite Mehrheit der derzeit 193 VN-Mitglieder – mehr als 180 Staaten – will dem Pakt zustim-

men. Ab dem Jahr 2022 soll ein Überprüfungsforum Internationale Migration alle vier Jahre die Fortschritte der Umsetzung des Paktes bewerten.

Der Migrationspakt ist kein völkerrechtlicher Vertrag und damit formal nicht rechtsverbindlich. Er stellt einen Kooperationsrahmen dar, der auf den Verpflichtungen aufbaut, auf die sich die Mitgliedstaaten in der New Yorker Erklärung für Flüchtlinge und Migranten geeinigt haben. In der Erkenntnis, dass die Migrationsproblematik von keinem Staat allein bewältigt werden kann, soll er die internationale Zusammenarbeit zwischen allen relevanten Akteuren im Bereich der Migration fördern. Das Dokument besteht aus einer Präambel und zehn Leitprinzipien (vgl. Absatz 15 Migrationspakt), darunter die nationalstaatliche Souveränität, der völkerrechtlich nicht-bindende Charakter und das Bekenntnis zur Universalität der Menschenrechte. Anschließend werden 23 Ziele für eine sichere, geordnete und reguläre Migration formuliert (**Anlage 2**).

Aus kommunaler Sicht ist besonders auf folgende der 23 Ziele hinzuweisen, die sich ihrerseits alle in diverse Unterpunkte und Einzelverpflichtungen auffächern.

- Ziel 2 strebt mit der Minimierung nachhaltiger Triebkräfte, die Menschen dazu bewegen, ihre Herkunftsländer zu verlassen, eine Verstärkung der Entwicklungszusammenarbeit wie eine Bekämpfung von Fluchtursachen an. Angesprochen u. a. der Ausbau der Bildung, aber auch sonstige Bedingungen wie die Ernährungssicherung, Gesundheits- und Sanitätsversorgung. Der Deutsche Landkreistag hat in der Vergangenheit immer wieder auch Fragen der Fluchtursachenbekämpfung angesprochen und entsprechende Maßnahmen vor Ort unterstützt, zuletzt auch im Rahmen der Initiative „1000 Schulen für unsere Welt“, eigene Aktivitäten zur Stärkung der Bildungsinfrastruktur in Entwicklungsländern angestoßen (Rundschreiben LKT NRW Nr. 649/18).
- Ziel 4 betrifft die Fragestellung, sicherzustellen, dass alle Migranten über den Nachweis einer rechtlichen Identität und ausreichende Dokumente verfügen. Die diesbezüglichen „Verpflichtungen“, denen zu Folge Migranten in allen Phasen der Migration ausreichende Dokumente und Personenstandsunterlagen wie Geburts-, Heirats- und Sterbeurkunden ausgestellt werden und dazu bspw. auch die Systeme der Personenstandsregistrierung generell zu verbessern, decken sich mit Positionen des Deutschen Landkreistages und des Landkreistages NRW. Immer wieder scheitern nicht zuletzt auch Rückführungen daran, dass entsprechende Dokumente oder Ersatzdokumente nicht bereitgestellt werden.

- Ziel 5 zielt auf eine Verbesserung der Verfügbarkeit und Flexibilität der Wege für eine reguläre Migration. Angesprochen in diesem Bereich sind u. a. Fragen der Fachkräftezuwanderung. Zudem wird in Kürze die Vorlage eines entsprechenden Fachkräfteeinwanderungsgesetzes des Bundes erwartet, dessen Eckpunkte bereits vorliegen (Rundschreiben LKT NRW Nr. 481/18).
- Ziel 7 beschäftigt sich mit der Bewältigung und Minderung prekärer Situationen im Rahmen von Migration. Diese Aspekte betreffen im Ergebnis die Trennung zwischen legaler und illegaler Migration und berühren auch die Fragestellungen, ob abgelehnte Asylbewerber ggfs. über einen Statuswechsel im Wege der Arbeitsmarktintegration ein anderer Status gewährt werden kann. Der Pakt sieht vor, dass diese insbesondere in Fällen möglich sein sollen, in denen Kinder, Jugendliche und Familien betroffen sind. Dem Deutschen Recht ist bisher eine Vermischung diesbezüglicher Fragen fremd, allerdings hat sich primär aus Gründen der Rechtssicherheit wie der gesellschaftlichen Akzeptanz auch der Deutsche Landkreistag in seinem Positionspapier (Rundschreiben LKT NRW Nr. 481/18) dafür ausgesprochen, unter klaren begrenzenden Kriterien, bei gelungener Integrationsleistung sowie einmalig auf Grundlage einer Stichtagsregelung einen Spurwechsel zu ermöglichen.
- Ziel 9 bekennt sich zu einer Verstärkung der grenzübergreifenden Bekämpfung der Schleusung und Migration. In diesen Kontext ist auch Ziel 21 einzubeziehen, das eine Zusammenarbeit bei der Ermöglichung einer sicheren und würdevollen Rückkehr und Wiederaufnahme sowie einer nachhaltigen Reintegration artikuliert. Beide Ziele, die Bekämpfung von Schleusern wie die Kooperation insbesondere der Herkunftsländer bei der Rückführung decken sich mit Forderungen des Deutschen Landkreistages zu einer verstärkten Außengrenzensicherung wie einer Verbesserung von Bedingungen von Rückführungen. Möglicherweise können auf dieser Grundlage der Abschluss von Rückführungsabkommen und Wiederaufnahmevereinbarungen befördert werden. Gleiches gilt für Ziel 11, das ein integriertes, sicheres und koordiniertes Grenzmanagement thematisiert. Bilaterale und regionale Zusammenarbeit soll nach dem Text des Paktes sichere und reguläre Grenzübertritte ermöglichen und zugleich irreguläre Migration verhindern. Im Schengenraum besteht bereits ein besonderes Grenzmanagement, nachdem Binnengrenzkontrollen zunächst abgeschafft wurden. Seit der Flüchtlingszuwanderung wurden angesichts der Defizite beim Außengrenzenschutz einige Grenzen vorübergehend wieder eingeführt. Nunmehr sieht der Pakt vor, dass Vereinbarungen zur technischen Zusammenarbeit erarbeitet werden, die es Staaten ermöglichen, Ressourcen, Ausrüstung und sonstige technische Hilfe zur Stärkung des

Grenzmanagements anzufordern und anzubieten. Innerhalb der EU finden maßgeblich durch eine Stärkung von Frontex bereits entsprechende Maßnahmen statt.

- Ziel 15 betrifft die „Gewährleistung des Zugangs von Migranten zu Grundleistungen“. Worin diese bestehen, sieht das Dokument im Einzelnen nicht vor, nennt allerdings die Stichworte Gesundheit und Bildung. Insoweit dürften die über das Asylbewerberleistungsgesetz gewährten Ansprüche ausreichend sein. Hinzu kommen je nach Status die Leistungen aus dem Bereich des SGB II. Ob die in diesem Ziel ebenfalls genannten ganzheitlichen und leicht erreichbaren Servicestellen auf lokaler Ebene, mögliche Informationseinrichtungen und Beschwerdestellen über bestehende institutionelle Bedingungen in Deutschland hinaus gehen könnten, erscheint zweifelhaft.

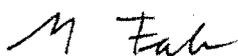
Der Pakt sieht in den Ziffern 40 ff. Maßnahmen zur wirksamen Umsetzung vor, zu denen konzertierte Anstrengungen auf globaler, regionaler, nationaler und lokaler Ebene benötigt würden. Diese sollten auf allen Ebenen ergriffen werden, um eine in allen Phasen sichere, geordnete und reguläre Migrationsmöglichkeiten zu ermöglichen. Zudem sehen die Vorgaben eine Weiterverfolgung und Überprüfung, im Ergebnis eine Art Evaluation vor. Den Mitgliedstaaten werden möglichst ambitionierte nationale Strategien zur Umsetzung des Paktes nahegelegt und um die Fortschritte auf nationaler Ebene regelmäßig zu überprüfen, bspw. die freiwillige Ausarbeitung und Anwendung eines nationalen Umsetzungsplans.

Selbst wenn dem Pakt, da er ausdrücklich kein völkerrechtlicher Vertrag ist, keine rechtliche Bindungswirkung zukommt, entfaltet er politische und faktische Wirkungen, zumal sich die Rechtsprechung in verschiedenen Fällen zumindest in Bezug auf Auslegungen auch auf solche unverbindlichen völkerrechtlichen Vereinbarungen gestützt hat. Allerdings betont er in vielfältiger Weise (einseitig) positive Aspekte der Migration, vernachlässigt aber die Fragestellung der kulturellen Integration (und auch mögliche rechtliche Pflichten der Migranten).

Wir bitten um Kenntnisnahme.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag



Dr. Markus Faber

Anlagen