

Der UNO-Migrationspakt und die Schweiz

von Rosa Maria Losada und Thomas Cottier

SVP und FDP bekämpfen den UN Migrationspakt in allen Foren und Fronten. Die NZZ nennt ihn gar ein Ärgernis. Sie zeigen damit, dass sie das Anliegen, die Migration stärker multilateral zu verfahren um bestehende Probleme zu lösen, nicht verstanden haben. So wie die Schweiz 1947 die Multilaterale Ordnung des GATT ablehnte, soll die Schweiz heute entsprechende Bemühungen im Migrationsbereich ablehnen. In ein paar Jahren wird es anders tönen.

Der so genannte Global Compact on Migration – kurz GCM- wurde als ein erstes Instrument der Steuerung der Migration konzipiert in Antwort auf die massiven krisenbedingten Migrationsströme der letzten Jahre. Die Ziele im Pakt sind das Resultat eines Interessensausgleiches unter über 192 Staaten – USA exklusive. Dieser Pakt wurde massgeblich von der Schweiz initiiert und auch im Co-Lead mit Mexico massgeblich geprägt. Sämtliche Bedenken und Anliegen der Schweiz wurden in einer flächendeckenden und offenen Konsultation berücksichtigt. Auch die Zivilgesellschaft konnte sich dazu äussern. Die relevanten Stellen der Bundesverwaltung sowie die zuständigen Kommissionen der Räte wurden ordentlich konsultiert und nicht nur anhand von Berichten des Bundesrates informiert. Aus der EDA Dokumentation zum Pakt ([hier](#) abrufbar) ist folgendes zu entnehmen:

„Die Verhandlungsposition der Schweiz stützte sich auf den vom Bundesrat zur Kenntnis genommenen Bericht über die internationale Migrationszusammenarbeit (IMZ Bericht) vom Februar 2011, auf die Botschaft zur Internationalen Zusammenarbeit 2017-2020 und auf die migrationspolitischen Schwerpunkte, wie sie vom Bundesrat und vom Parlament vorgegeben sind.¹ Während der Verhandlungen hat die Schweizer Delegation stets auf die Expertise der Fachämter zurückgegriffen (SEM, EDA (PD / DEZA / KD / DV), SECO, SIF, BAG, BSF, BSV, BAFU, Fedpol/KSMM und EZV (GWK)).

Die zuständigen Kommissionen (APK und SPK) wurden im Rahmen der Berichte des Bundesrates über die Aktivitäten der schweizerischen Migrationsaussenpolitik 2016 und 2017 über das Ziel eines Migrationspakts sowie über den Verhandlungsverlauf informiert. Die Verhandlung des Migrationspakts war zudem prioritäres Thema der Schweiz für die 72. UNO-Generalversammlung (2017/18). Der Migrationspakt sowie das entsprechende Instrument für Flüchtlinge sind auch Prioritäten der 73. UNO Generalversammlung. Die Prioritäten wurden jeweils vom Bundesrat verabschiedet und mit den APK konsultiert.“

Als Initiantin und Co-leader verliert die Schweiz weltweit ihre Glaubwürdigkeit im Bereich der Migrationsgouvernanz, sollte die Schweiz auf eine Unterstützung des GCM verzichten. Denn vom Pakt sind auch Elemente der Asylpolitik und einer funktionierenden Rückkehrpraxis der Schweiz betroffen. Die Partnerstaaten der Schweiz könnten sich auf den Standpunkt setzen, nicht mit der Schweiz kooperieren zu müssen, weil sich diese politisch dem GCM nicht verpflichtet fühlt und es an Verlässlichkeit mangelt. Das kann zu schwierigen Lagen führen. So wurde die Zusammenarbeit seitens Nigeria von einem Tag auf den anderen aufgrund eines Todesfalls in Zürich Kloten im 2010 eingestellt. Die Krise war vorprogrammiert und die bilaterale Zusammenarbeit im Rückkehrbereich konnte nur dank dem Aufbau einer aufwendigen Migrationspartnerschaft deblockiert werden. Diese kann sich nicht auf die Rückführung beschränken, sondern muss auf Anliegen und Interesse des Partnerstaates Rücksicht nehmen. Dazu ist ein umfassender Ansatz Voraussetzung. In diesem Sinne wurde im Bund auch die so Struktur für die Zusammenarbeit im internationalen Migrationsbereich (IMZ) aufgebaut. Sie verbindet alle relevanten Stellen materiell und auch verfahrensmässig. Die Resultate dieses Gremiums werden regelmässig in Berichten des Bundesrates publiziert. Interessant ist, dass der Migrationspakt auf Grund dieser Einsichten und Erfahrungen

entstanden ist. Es handelt sich um eine globale Partnerschaft für die Steuerung der Migration – von der Schweiz massgebend vorangetrieben. „Partnerschaft“ steht als Codewort im internationalen Bereich für eine funktionierende und glaubwürdige Migrationsgouvernanz.

Die Schweiz hat seit dem Einsatz des *Global Approach to Migration and Mobility (GAMM)* der EU kein namhaftes Gewicht mehr, eigene Ansprüche im Migrationsbereich im Alleingang durchzusetzen. Wir sind auf die Kooperation der Partnerstaaten insbesondere der „sending countries“ und den Partnerstaaten in Europa geradezu angewiesen. Würde die Schweiz Ansprüche im Rückkehrbereich an beliebige Konditionen knüpfen wollen, können Drittstaaten auf die EU ausweichen, weil sie von hier mehr im Interessenausgleich erhalten. Dazu gehören teilweise auch Quoten für den EU Arbeitsmarkt. Obwohl die Schweiz durchaus auch Instrumente des Interessenausgleichs bereitstellen kann, kann sie diese nicht allein umsetzen – es sei sie baue eine Mauer um ihre Grenzen. Damit wäre sie endgültig bei Trump, Orban und Konsorten angelangt, wo sie heute mit dem Verzicht auf die Unterstützung des GCM in Marrakesch im Dezember 2018 auch steht.

Die Schweiz hat ein einziges Argument in der Migrationsgouvernanz und das ist die *Swiss Quality*: namentlich die Eigenschaften, ein verlässlicher und glaubwürdiger Partner zu sein und an einem echten Interessenausgleich auf Augenhöhe interessiert zu sein. Das hat die Schweiz auch so in ihrer Schweizer Präsidentschaft zum Globalen Forum für Migration und Entwicklung – kurz GFMD – im 2011 in einem regionalen Konsultationsansatz eingebracht und seither hat der Bundesrat diese Strategie erfolgreich weitergeführt. Eine Abkehr von dieser Haltung auf Grund von politischen Druck und Unverständnis muss verhindert werden. So wie die Schweiz heute die multilaterale Handlungsordnung unterstützt, muss sie sich weiter am Aufbau globaler Gouvernanzstrukturen im Migrationsbereich engagieren. Darin besteht das eigentliche Commitment des Migrationspaktes.