

Globale und Regionale Entwicklungen im Bereich der Migration

1. Die Berner Initiative - Entwicklung der Internationalen Agenda für Migrationsmanagement (IAMM) und der Globalen Kommission für internationale Migration (GCIM)

Die [Berner Initiative](#) wurde im Jahr 2001 vom damaligen Direktor des Bundesamtes für Flüchtlinge (BFF) (heute SEM), Dr. Jean-Daniel Geber, lanciert. Die Idee bestand darin, durch einen Konsultationsprozess die zwischenstaatliche Zusammenarbeit im Bereich der Migrationssteuerung auf nationaler, regionaler und globaler Ebene zu verbessern. Die Initiative half den Regierungen, politische Prioritäten zu identifizieren und bot die Möglichkeit, eine gemeinsame Ausrichtung der Migrationssteuerung zu entwickeln, nach den Grundsätzen der Zusammenarbeit, Ganzheitlichkeit, Ausgewogenheit und Vorhersehbarkeit.

Sie konzentrierte sich auf die Förderung der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit bei der Steuerung der Migration auf globaler Ebene durch die Entwicklung eines unverbindlichen politischen Rahmens für Migrationsmanagement, der sich auf bewährte Praktiken regionaler Kooperationsmechanismen stützt.

Die Berner Initiative ergänzte internationale Bemühungen wie die der unabhängigen [Weltkommission für internationale Migration \(GCIM\)](#) und des Internationalen Dialogs über Migration der IOM.

Der GCIM war das erste globale Gremium, das sich mit internationaler Migration befasste. Es wurde am 9. Dezember 2003 in Genf vom Generalsekretär der Vereinten Nationen und einer Reihe von Regierungen offiziell ins Leben gerufen. Sein Ziel war es, den Rahmen für die Formulierung einer kohärenten, umfassenden und globalen Antwort auf Migration zu schaffen. Es handelte sich um ein unabhängiges Gremium, das seine Aufgaben in voller politischer, analytischer und verwaltungstechnischer Unabhängigkeit erfüllte.

Die Schweiz und Schweden arbeiteten gemeinsam mit Brasilien, Marokko und den Philippinen einen ersten Entwurf des Kommissionsmandats aus. Dieser wurde von einer erweiterten, offenen Kerngruppe, bestehend aus 34 Regierungen, weiter geprüft. Die Kerngruppe fungierte als informelles Beratungsgremium für die am 1. Januar 2004 eingesetzte Kommission. Der GCIM beendete seine Arbeit am 31. Dezember 2005 mit einem umfassenden Bericht.

2. Das Globale Forum für Migration und Entwicklung (GFMD) (2007-heute)

Das [Globale Forum für Migration und Entwicklung \(GFMD\)](#) ist ein freiwilliger, informeller, unverbindlicher und zwischenstaatlicher Prozess. Sein Hauptzweck besteht darin, die multidimensionalen Aspekte, Chancen und Herausforderungen der internationalen Migration und ihrer Wechselwirkungen mit Entwicklung auf transparente Weise zu erörtern. Zudem bezweckt das GFMD das Fachwissen von Regierungen aus allen

Regionen zusammenzuführen, den Dialog, die Zusammenarbeit und die Partnerschaft zu verbessern und praktische und handlungsorientierte Lösungen auf nationaler, regionaler und globaler Ebene zu fördern.

Das GFMD wird jedes Jahr von einem anderen Staat organisiert. Seit dem ersten Treffen in Belgien im Jahr 2007 wird das GFMD in der ganzen Welt ausgetragen – in den Philippinen (2008), in Griechenland (2009), in Mexiko (2010), in der Schweiz (2011), in Mauritius (2012), in Schweden (2013-2014), in der Türkei (2015), in Bangladesch (2016), in Deutschland (2017), in Marokko (2018), in Ecuador (2019), in den Vereinigten Arabischen Emirate (2020) und online (2021).

Das GFMD wurde von Anfang an von einem [zivilgesellschaftlichen Prozess](#) begleitet, der darauf abzielt, die Expertise von Akademiker:innen, Nichtregierungsorganisationen, Gewerkschaften, Migrant:innen und Vertreter:innen der Diaspora im Forum einzubringen und zu berücksichtigen.

Am Gipfeltreffen in Istanbul 2016 erkannten die teilnehmenden Staaten die entscheidende Rolle des Privatsektors bei der Bewältigung der Herausforderungen und Chancen der Migration an und errichteten den GFMD-Business Mechanismus. Ziel dieses Mechanismus ist es, die Migrationssteuerung zu verbessern. Zum einen, indem den Arbeitgeber:innen die Möglichkeit gegeben wird, einen aktiven Beitrag zu aktuellen Debatten und zur Zusammenarbeit im Bereich der Migrationspolitik zu leisten und zum anderen, indem Regierungen ein besseres Verständnis davon vermittelt wird, wie sich Migrationspolitik und -praktiken auf die Wirtschaft und Erwerbstätigkeit auf nationaler, regionaler und globaler Ebene auswirken.

Mit Unterstützung der Vereinten Nationen hat das GFMD einen menschenrechtszentrierten Ansatz in der Migrationspolitik entwickelt und sich erfolgreich für die Aufnahme der Migration in die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung eingesetzt. Das GFMD hat auch die Einrichtung der [GFMD-Plattform für Partnerschaften \(PfP\)](#) vorangetrieben, die den Staaten als Mechanismus zum Austausch bewährter Strategien und Praktiken dient und so das Lernen und die Zusammenarbeit verbessert. Die ständig wachsende Online-Datenbank für Politik und Praxis der PfP enthält derzeit über 1300 Beispiele für solche Praktiken.

Im September 2016 verabschiedeten die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen die [New Yorker Erklärung](#), welche eine Anerkennung der Notwendigkeit einer stärkeren internationalen Zusammenarbeit im Bereich der Migration darstellt. Zudem verpflichtete die Erklärung die Mitgliedstaaten, einen [Globalen Pakt für sichere, geordnete und reguläre Migration, kurz Global Compact on Migration \(GCM\)](#) auszuhandeln. Sowohl in der New Yorker Erklärung als auch in den darauffolgenden GCM-Modalitäten wurde das GFMD als wichtige Plattform anerkannt und sein Beitrag zum GCM-Prozess angestrebt.

Der GCM wurde im Dezember 2018 von den Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen angenommen und formell gebilligt. Der Pakt bietet eine neue Grundlage für die künftige Zusammenarbeit in internationalen Migrationsfragen. Der GCM erkennt nicht nur die Beiträge des GFMD an, sondern fordert ihn auch ausdrücklich auf, sich mit seinen bewährten Arbeitsmethoden an der Umsetzung, Weiterverfolgung und Überprüfung der Ziele zu beteiligen, indem er den Mitgliedstaaten eine Plattform für den Austausch von Erfahrungen bei der Umsetzung bietet. Zudem gibt er bewährte Praktiken in Bezug auf Politik und Zusammenarbeit weiter, fördert innovative Ansätze und unterstützt Multi-Stakeholder-Partnerschaften zu bestimmten politischen Themen.

[Eine Zusammenfassung der Arbeit des GFMD von 2007 bis 2017](#), hebt in thematischer Ordnung die wichtigsten Empfehlungen früherer GFMD-Gipfel, sowie Beispiele für Migrations- und Entwicklungspolitik und -programme hervor. Diese stammen aus den über 1'000 Einträgen der [GFMD-Datenbank zu Politik und Praxis](#). Diese thematische Zusammenfassung des GFMD wurde dem Ko-Vorsitzenden des GCM und der Sonderbeauftragten der Vereinten Nationen für internationale Migration, Louise Arbor, bei der Bestandsaufnahme des GCM vom 4. bis 6. Dezember 2017 in Puerto Vallarta, Mexiko, vorgestellt.

Bis 2018 wurde die enge Verbindung des GFMD zu den Vereinten Nationen durch den Sonderbeauftragten des Generalsekretärs (SRSG) für internationale Migration und Entwicklung (SRSG Peter Sutherland, 2006-2016, und SRSG Louise Arbor 2017-2018) und durch die [Globale Migrationsgruppe](#) aufrechterhalten.

Die Globale Migrationsgruppe (GMG) ist eine fachübergreifende Gruppe, die die Anwendung aller relevanten regionalen und internationalen Instrumente für einen besser koordinierten Ansatz zur internationalen Migration fördern soll.

Im Jahr 2016 trat die IOM den Vereinten Nationen bei. Im Jahr 2018 wurde die GMG durch das [UN-Netzwerk für Migration](#) ersetzt. Sowohl die IOM und die UN-Migrationsbehörde als auch das Netzwerk sind nun die wichtigsten Verbindungen des GFMD zum UN-System.

Thematische Prioritäten des GFMD 2022-2023 unter dem Vorsitz Frankreichs

1. Die Auswirkungen des Klimawandels auf die menschliche Mobilität: Präventivmassnahmen, humanitäre Hilfe und Entwicklung
2. Rechte und Migration: Einsatz für die Gesundheit, Sicherheit und die Rechte von Migrant:innen
3. Diaspora: Akteure für die wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung
4. Arbeitsmigration: Förderung der wirtschaftliche Integration von Migrant:innen
5. Verbesserung der Wahrnehmung von Migration in der öffentlichen Meinung durch Geschichten, Kultur, Emotionen und rationalen Diskurs
6. Multi-Level-Governance: Zusammenführung der verschiedenen Akteure für ein besseres Migrationsmanagement

3. Migration als Bestandteil der [Ziele für die Nachhaltige Entwicklung \(SDGs\) \(2015-2030\)](#)

In der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung wird festgehalten, dass Migration eine wichtige Antriebskraft für nachhaltige Entwicklung für Migrant:innen und ihre Gemeinschaften ist. Sie bringt erhebliche Vorteile in Form von Qualifikationen, Stärkung der Arbeitskräfte, Investitionen und kultureller Vielfalt und trägt durch den Transfer von Fähigkeiten und finanziellen Ressourcen zur Verbesserung der Lebensstandards von Gemeinschaften in den Herkunftsländern bei.

Die Vorteile von Migration sollten jedoch nicht nur danach bewertet werden, was Migrant:innen in einem bestimmten Gebiet einbringen können. Die Beziehung zwischen Migration und Entwicklung ist viel komplexer: Die politischen, sozialen und wirtschaftlichen Prozesse in den potenziellen Zielländern bestimmen wie, wo und wann Migration stattfindet. Wenn Migration schlecht gesteuert wird, kann sie sich negativ auf die Entwicklung

auswirken. Das Wohlbefinden und die Rechte von Migrant:innen können gefährdet sein und Gemeinschaften können unter Druck geraten.

Im Globalen Pakt für eine sichere, geordnete und reguläre Migration wird dargelegt, dass "Migration eine multidimensionale Realität [ist], die nicht von einem einzelnen Politikbereich allein angegangen werden kann". IOM wendet daher einen regierungs- und gesellschaftsübergreifenden Ansatz zur Steuerung von Migration an und bemüht sich sicherzustellen, dass die Bedürfnisse der Migrant:innen berücksichtigt werden.

Ein regierungsübergreifender Ansatz

IOM unterstützt die Regierungen dabei, zu verstehen, wie all diese Politikbereiche miteinander verbunden sind, wie sie von der Migration beeinflusst werden und inwiefern unterschiedliche Sektoren die Fähigkeit von Migrant:innen, einen Beitrag an die Gesellschaft zu leisten, erleichtern oder behindern.

Um dies zu erreichen, unterstützt IOM Regierungen bei der [Integration von Migration in die lokale und nationale Politikplanung](#). Dies bedeutet, neue nationale, regionale und lokale Gesetze und Pläne zu entwickeln, die diese Verflechtungen sowie die Bedürfnisse und Herausforderungen von Migrant:innen berücksichtigen. Dadurch wird sichergestellt, dass die Politik - von Gesundheit bis Bildung, von Stadtplanung bis Wohnungsbau - Migrant:innen einbezieht und mit den [Prioritäten der Migrationspolitik](#) im Einklang steht. IOM unterstützt Regierungen auch bei der Umsetzung ihrer Migrationspolitik.

Ein gesellschaftsübergreifender Ansatz

Die Politikgestaltung im Bereich der Migrationssteuerung findet in der Regel auf nationaler Ebene statt. Bei einem rein nationalen Ansatz wird jedoch ausser Acht gelassen, dass die Auswirkungen der Migration am stärksten auf die Entwicklung der lokalen Ebene einwirken. Um in der Lage zu sein, Migration in kommunale Entwicklungspläne für sozialen Zusammenhalt einzubeziehen, unterstützt IOM die Entwicklung von Analysen und Daten zu Auswirkung von Migration auf lokaler Ebene. Darüber hinaus bietet IOM interessierten Mitgliedsstaaten an sie bei der Kompetenzförderung von Gemeindevorsteher:innen und subnationalen Behörden zu unterstützen. Dies hat zum Ziel ein förderliches Umfeld auf Gemeindeebene zu schaffen, das sozialen Zusammenhalt und Entwicklungseffekte zum Nutzen der gesamten Gesellschaft gewährleistet. Die lokalen und regionalen Behörden sind die ersten Ansprechpartner für Migrationsfragen und werden so in die Lage versetzt, ihren Bürger:innen nahe zu sein und Migrationspolitik im Interesse der Entwicklung des Landes mitzusteuern.

Einbindung, Befähigung und Förderung von Migrant:innen als Entwicklungsakteure

Das Ausmass, in dem Migrant:innen zur Entwicklung beitragen können, hängt direkt mit ihrer Fähigkeit zusammen, Zugang zu Dienstleistungen zu erhalten, sich in die Gesellschaft zu integrieren und mit ihren Herkunftsgemeinschaften in Verbindung zu bleiben.

Migrant:innen können mit vielen Barrieren konfrontiert sein, die sie daran hindern, ihr volles Entwicklungspotenzial auszuschöpfen. IOM arbeitet mit Mitgliedsstaaten zusammen, damit diese die Rechte der Migrant:innen fördern und sie durch die Bereitstellung von Dienstleistungen und Unterstützung befähigen, integraler Bestandteil der neuen Gesellschaft zu werden und gleichzeitig einen Beitrag für ihre Heimatgemeinden zu leisten. Dies bedeutet, dass Regierungen dabei unterstützt werden, ihre Diaspora und Migrant:innen in die Entwicklungsbemühungen einzubinden, zu befähigen und zu stärken.

4. Beispiele von Regionalen Dialogprozessen und internationalen Übereinkommen

4.1. Puebla Process: Regionale Konferenz über Migration (1996-heute)

[Die Regionale Konferenz über Migration \(RCM\)](#) ist ein regionaler Konsultationsprozess, der freiwillig, unverbindlich und konsensorientiert ist. Er bietet einen Raum für respektvolle, offene und ehrliche Diskussionen über regionale und internationale Migration und sorgt für mehr Koordination, Transparenz und Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedsstaaten.

Dieses multilaterale Forum unterstützt die regionalen Bemühungen zur Verbesserung des Migrationsmanagements, zum Schutz der Menschenrechte von Migrant:innen, insbesondere derjenigen, die sich in einer prekären Lage befinden, zur Förderung einer angemessenen Verknüpfung von Migration und nachhaltiger Entwicklung, zur Festlegung strategischer Prioritäten und zur Bewältigung der wichtigsten Herausforderungen, denen sich die Region im Bereich der Migration gegenübersteht, sowie zur Stärkung, Modernisierung und Verwaltung der Grenzen.

Aktueller Vorsitz: Belize (2024), zuvor Panama (2023)

Sekretariat: Exekutivsekretariat (IOM leistet technische Zusammenarbeit und administrative Unterstützung)

4.2. Regionaler Konsultationsprozess über Beschäftigten im Ausland und Vertragsarbeit für Herkunftsländer in Asien (Colombo-Prozess) (2003-heute)

[Der Regionale Konsultationsprozess über Beschäftigung im Ausland und Vertragsarbeit für asiatische Herkunftsländer \(Colombo-Prozess\)](#) soll asiatischen Herkunftsländern von Arbeitsmigrant:innen ein Forum bieten, um

- Erfahrungen, Erkenntnisse und bewährte Verfahren im Bereich der Beschäftigung im Ausland und Vertragsarbeit auszutauschen;
- Probleme zu erörtern, mit denen Arbeitnehmende in Herkunfts- und Aufnahmeländer konfrontiert sind, und praktische Lösungen zum Wohle von Arbeitnehmer:innen im Ausland, insbesondere von gefährdeten Migrant:innen, bereitzustellen.
- den Entwicklungsnutzen organisierter Beschäftigung im Ausland zu optimieren und den Dialog mit den Zielländern zu verbessern.
- Die Umsetzung der ministeriellen Empfehlungen zu überprüfen und zu überwachen und weitere Handlungsschritte zu identifizieren.

4.3. Konvention der Vereinten Nationen über die Rechte der Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen (1990, in Kraft seit 2003)

[Die Internationale Konvention zum Schutz der Rechte der Wanderarbeitnehmenden und ihrer Familienangehörigen](#) wurde am 18. Dezember 1990 unterzeichnet und trat am 1. Juli 2003 in Kraft, nachdem sie im März 2003 von 20 Staaten ratifiziert worden war. [Der Ausschuss für Wanderarbeitnehmer \(CMW\)](#) überwacht die Umsetzung der Konvention und ist eines der sieben Vertragsorgane für Menschenrechte. Die Konvention wurden bisher von 59 Ländern ratifiziert.

4.4. Konvention der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität (2000, in Kraft seit 2003)

[Das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität \(UNTOC, auch Palermo-Konvention genannt\)](#) ist ein von den Vereinten Nationen geförderter multilateraler Vertrag aus dem Jahr 2000 gegen die [grenzüberschreitende organisierte Kriminalität](#).

Das Übereinkommen wurde durch eine [Resolution](#) der Generalversammlung der Vereinten Nationen am 15. November 2000 angenommen und ist am 29. September 2003 in Kraft getreten. Laut [Leoluca Orlando](#), Bürgermeister von Palermo, war die Konvention das erste internationale Übereinkommen zur Bekämpfung der grenzüberschreitenden organisierten Kriminalität, des Menschenhandels und des Terrorismus.

4.5. Personen, die einen wichtigen Beitrag zur internationalen Migrationspolitik leisteten

Peter Sutherland (UN Special Representative of the Secretary-General for International Migration 2006-2017)



Peter Sutherland war verantwortlich für die Gründung des GFMD (2006) und des hochrangigen UN-Dialogs über internationale Migration und Entwicklung (2007). Er nahm Einfluss auf die EU-Migrationspolitik und war Präsident der Internationalen Katholischen Migrationskommission. Er sorgte dafür, dass Migrant:innen zum ersten Mal in den Entwicklungszielen (SDGs) vertreten waren. Der Sutherland-Bericht über Migration sah eine bessere Steuerung der

Migration durch internationale Zusammenarbeit vor und leistete einen wichtigen Beitrag zu den Verhandlungen für den Global Pakt für Migration (Dez. 2018). Er organisierte den allerersten UN-Gipfel zu Migrant:innen und Flüchtlingen (September 2016), bei welchem IOM in die UNO aufgenommen wurde. Wissenswertes: Als EU-Kommissar für Wettbewerbspolitik und Bildung führte er 1986 das Erasmus-Austauschprogramm ein, das es Student:innen europäischer Universitäten ermöglicht, in anderen Mitgliedstaaten zu studieren.

Louise Arbor: (UN Special Representative of the Secretary-General for International Migration since 2017)



Louise Arbor blickt auf eine lange Karriere in internationalen Angelegenheiten zurück. Zuvor war sie Hochkommissarin der Vereinten Nationen für Menschenrechte und Chefanklägerin der Internationalen Strafgerichtshöfe für das ehemalige Jugoslawien und Ruanda. Sie ist ehemalige Richterin des Obersten Gerichtshofs von Kanada und des Berufungsgerichts von Ontario. Von 2009 bis 2014 war sie Präsidentin und CEO der International

Krisengruppe. Im Jahr 2017 wurde sie vom Generalsekretär der Vereinten Nationen, António Guterres, zu seiner Sonderbeauftragten für internationale Migration ernannt. Sie arbeitete gemeinsam mit den Mitgliedstaaten und anderen Akteuren an der Entwicklung des Globalen Pakts für sichere, geordnete und reguläre Migration und unterstützte den Generalsekretär der Konferenz dabei, den ausgehandelten Globalen Pakt 2018 zu verabschiedete.

Gabriela Rodriguez-Pizarro (Sonderberichterstatterin für die Menschenrechte von Migranten 1999-2005)



Das Mandat der Sonderberichterstatter für die Menschenrechte von Migranten wurde 1999 von der Menschenrechtskommission mit der Resolution 1999/44 geschaffen. Gabriela Rodriguez-Pizarro war die erste Sonderberichterstatterin. Seither wurde das Mandat durch die Resolutionen 2002/62 und 2005/47 jeweils um drei Jahre verlängert.

Der oder die Sonderberichterstatter:in muss den innerstaatlichen Rechtsweg nicht ausgeschöpft haben, um tätig zu werden. Fällt ein Sachverhalt unter mehr als ein von der Kommission erteiltes Mandat, kann die oder der Sonderberichterstatter:in beschliessen, sich an andere thematische Mechanismen und Länderberichterstatter:innen zu wenden, um gemeinsame Mitteilungen zu übermitteln oder gemeinsame Missionen zu beantragen.

Quellen:

- <https://www.iom.int/berne-initiative>
- <https://www.un.org/Depts/german/uebereinkommen/ar55025anlage1-oebgbl.pdf>
- <https://de.wikipedia.org/wiki/UN-Resolution>
- https://en.wikipedia.org/wiki/Transnational_organized_crime
- <https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/cmw>
- <https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/aussenpolitik/voelkerrecht/internationale-uebereinkommenezumschutzdermensenrechte/uebereinkommen-schutz-wanderarbeitnehmer-und-familienangehoerigen.html>
- <https://www.iom.int/regional-consultative-process-overseas-employment-and-contractual-labor-countries-origin-asia-colombo-process>
- <https://www.iom.int/regional-conference-migration-rcm-or-puebla-process>
- <https://migration4development.org/en/learn/integrating-migration/national-and-local-governments>
- <https://migration4development.org/en/learn/integrating-migration>
- <https://www.iom.int/migration-sustainable-development-and-2030-agenda>
- <https://migrationnetwork.un.org/>
- <https://www.ohchr.org/en/migration/global-migration-group>
- <https://www.gfmd.org/pfp/ppd>
- https://gfmd.org/files/documents/gfmd_thematic_recollection_2007_to_2017_-_contribution_to_the_gcm.pdf
- <http://www.iom.int/global-compact-migration>
- http://www.gfmd.org/files/documents/new_york_declaration_for_refugees_and_migrants.pdf
- <http://www.gfmdcivilsociety.org/>
- <https://www.gfmd.org/>
- <https://www.iom.int/global-commission-international-migration>
- <https://www.iom.int/berne-initiative>