

## Hintergrundpapier zum Globalen Pakt für Flüchtlinge

Wie der „Globale Pakt für eine sichere, geordnete und reguläre Migration“ der Vereinten Nationen hat auch der „Globale Pakt für Flüchtlinge“ seinen Ursprung in der New Yorker Erklärung vom September 2016. In dieser Erklärung hatte sich die internationale Staatengemeinschaft darauf geeinigt, bis Ende 2018 zwei Pakte auf den Weg zu bringen: den „Globalen Pakt für eine sichere, geordnete und reguläre Migration“ sowie den „Globalen Pakt für Flüchtlinge“. Die New Yorker Erklärung basiert im Kontext des Anstiegs der Zahl geflüchteter Personen auf der Erkenntnis, dass mehr internationale Solidarität erforderlich ist, um dauerhafte Lösungen für Geflüchtete und Chance für Migrant\*innen zu finden.

### Verfahren

Mit der Ausarbeitung des UN-Flüchtlingspaktes wurde UNHCR beauftragt. Der Pakt besteht aus zwei Teilen:

- **Dem Rahmenplan für Flüchtlingshilfemaßnahmen (CRRF):** Dem Rahmenplan wurde bereits als Annex der New Yorker Erklärung durch die internationale Staatengemeinschaft zugestimmt.
- **Dem Aktionsplan:** Der UNHCR wurde damit beauftragt, den Rahmenplan in ausgewählten Ländern und in bestimmten Kontexten anzuwenden und nach einer zweijährigen Pilotphase mit umfassenden Konsultationen eine abschließende Bewertung zu geben und eine Überarbeitung vorzunehmen. Der CRRF wurde in fünf afrikanischen Aufnahmelandern – Äthiopien, Dschibuti, Somalia, Tansania und Uganda – sowie in Form eines Regionalansatzes in der somalischen Flüchtlingskrise angewandt. Vier zentralamerikanische Staaten – Costa Rica, Guatemala, Honduras und Mexiko – wandten ähnliche Modelle an. Ende 2017 haben UNHCR und seine Partner die Anwendung des umfassenden Rahmenplans in den unterschiedlichen Flüchtlingssituationen ausgewertet. Die Erkenntnisse sind in Gespräche eingeflossen, die zum Entwurf des UN-Flüchtlingspaktes führten.

**Die finale Textversion des Globalen Paktes für Flüchtlinge wurde am 13. November 2018 als Teil einer Resolution vom 3. Komitee der UN-Vollversammlung angenommen. Die formale Annahme durch die UN-Vollversammlung wird für Mitte Dezember 2018 erwartet.**

### Ziele und Inhalt

Der Globale Pakt für Flüchtlinge soll „Grundlage für eine berechenbare und ausgewogene Lasten- und Verantwortungsteilung zwischen allen Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen und gegebenenfalls anderen relevanten Interessenträgern sein“.

Er verfolgt im Kern vier Ziele:

- Den Druck auf die Aufnahmelandern mindern
- Die Eigenständigkeit von Flüchtlingen erhöhen
- Den Zugang zu Drittstaatenlösungen ausweiten

- Die Bedingungen in Herkunftsländern für eine Rückkehr in Sicherheit und Würde fördern

Um Verbesserungen in der Lasten- und Verantwortungsteilung sicherzustellen, sieht der Pakt die Einrichtung eines **globalen Flüchtlingsforums** vor. Das Forum soll ab 2019 alle vier Jahre tagen und verfolgt das Ziel, dass die UN-Mitgliedsstaaten, die den Pakt mittragen, konkrete Zusagen und Beiträge zur Verwirklichung der Ziele des Paktes leisten. Die Zusagen und Beiträge können dabei verschiedene Formen annehmen und finanzielle, materielle sowie technische Hilfen umfassen. Sie können laut dem UN-Flüchtlingspakt auch Neuansiedlungsorte und komplementäre Wege für die Aufnahme in Drittstaaten enthalten. Im Rahmen des Forums werden die Mitgliedsstaaten Bestandsaufnahmen zur Umsetzung ihrer bisherigen Zusagen und der Fortschritte zur Erreichung der Ziele abgeben. Ergänzend werden zwischen den Foren alle zwei Jahre Beamtentreffen auf hoher Ebene stattfinden.

Auch sieht der Pakt sog. **Unterstützungsplattformen** vor. Auf Ersuchen betroffener Aufnahmeländer können diese aktiviert werden und von UNHCR Hilfe erhalten. Aktivierungskriterien sind u.a.: große und komplexe Flüchtlingssituationen, die ggf. die Bewältigungskapazitäten eines Aufnahmelandes übersteigen und Langzeit-Flüchtlingssituationen. Bei den Unterstützungsplattformen soll es sich um ad-hoc Einrichtungen handeln, die keine operativen Tätigkeiten ausüben und bestehende Mechanismen lediglich ergänzen.

Darüber hinaus identifiziert der UN-Flüchtlingspakt Bereiche mit Unterstützungsbedarf wie z.B. bei Aufnahme, Empfang und bei der Deckung von Bedürfnissen geflüchteter Personen z.B. im Bildungs- oder Gesundheitssektor. Hierbei wird in den Vordergrund gestellt, wie die internationale Staatengemeinschaft in Aufnahmeregionen Unterstützung in diesen Bereichen leisten kann. Als dauerhafte Lösungen werden im UN-Flüchtlingspakt „freiwillige Repatriierung, Neuansiedlung, komplementäre Wege für die Aufnahme in Drittstaaten und die Integration vor Ort“ benannt.

## **Einordnung**

Positiv zu bewerten ist, dass der UN-Flüchtlingspakt als Leitprinzipien das internationale Flüchtlingsschutzsystem, d.h., das Prinzip der Nichtzurückweisung und die Genfer Flüchtlingskonvention inkl. der Protokolle, zugrunde legt. Er orientiert sich an den einschlägigen int. Menschenrechtsübereinkünften, dem humanitären Völkerrecht sowie anderen internationalen Abkommen.

Obwohl der UN-Flüchtlingspakt eine stärkere Verantwortungsteilung bei der Aufnahme von geflüchteten Personen anstrebt und damit auf eine Entlastung der Erstaufnahmeländer abzielt, setzt der Pakt keine neuen Standards und bleibt relativ vage, durch welche konkreten Maßnahmen und Zugeständnisse (in welchem Umfang) eine Entlastung der Aufnahmeländer erfolgen sollte.

Da es sich, wie beim UN-Migrationspakt, auch beim UN-Flüchtlingspakt um ein nicht bindendes Dokument handelt, müssen die UN-Mitgliedsstaaten insbesondere bei den globalen Flüchtlingsforen ihren politischen Willen zur tatsächlichen Verantwortungsteilung beweisen, indem sie zum einen finanzielle Zugeständnisse machen, um Erstaufnahmeländer zu unterstützen, zum anderen aber auch konkrete Zusagen zum Ausbau und zur Verbesserung von Neuansiedlungsprogrammen sowie komplementären Wegen tätigen.

Vor dem ersten globalen Flüchtlingsforum 2019 sollen zur Messung der Fortschritte der Ziele des UN-Flüchtlingspaktes Indikatoren für jedes der Ziele erarbeitet werden. Insbesondere anhand der Indikatoren wird sich zeigen, wie ambitioniert die UN-Mitgliedsstaaten die Ziele des UN-Flüchtlingspaktes zur besseren Lasten- und Verantwortungsteilung tatsächlich umsetzen. In diesem Zusammenhang ist eine Partizipation der Zivilgesellschaft bei der Umsetzung des UN-Flüchtlingspaktes sicherzustellen. Ferner muss durch die

Bundesregierung sichergestellt werden, dass auch auf nationaler Ebene ein Monitoring der Zielerreichung stattfindet.

Die deutsche Übersetzung des UN-Flüchtlingspaktes finden Sie hier:

[https://www.unhcr.org/dach/wp-content/uploads/sites/27/2018/11/GCR\\_final\\_GER.pdf](https://www.unhcr.org/dach/wp-content/uploads/sites/27/2018/11/GCR_final_GER.pdf)

27.11.2018

Marta Bociek