

## Wie der UN-Migrationspakt wirklich ausgehandelt wurde

Diplomaten-Protokolle zeigen, das Herkunfts- und Zielländer intensiv hinter verschlossenen Türen stritten

Von seinen Befürwortern wurde er gefeiert, weil er irreguläre Migration verhindern könne. Von seinen Gegnern wurde er verdammt, weil er weltweit einen noch größeren Wanderungsdruck schaffen werde: Jetzt steht der im Dezember in Marrakesch vereinbarte „Globale Pakt für eine sichere, geordnete und reguläre Migration“ der Vereinten Nationen (UN) erneut im Mittelpunkt von Diskussionen.

VON ANSGAR GRAW

Das Auswärtige Amt habe die Öffentlichkeit getäuscht über das Ausmaß der Transparenz bei der Ausarbeitung des Migrationspakts, insinuiert ein Bericht des Berliner „Tagesspiegels“. So hatte das Auswärtige Amt im Februar auf eine parlamentarische Anfrage der AfD-Fraktion erklärt, im Rahmen der Verhandlungen über den Pakt habe „die Bundesregierung die Öffentlichkeit über zahlreiche Foren und Kanäle informiert und auf Möglichkeiten zur Mitwirkung und Einflussnahme hingewiesen“. Und weiter: „Die Verhandlungen konnten von der interessierten Öffentlichkeit vor Ort verfolgt werden.“

Wie die Verhandlungen verlaufen waren, wollte das Auswärtige Amt zunächst nicht kommunizieren. Lediglich in vertraulichen Hintergrundgesprächen sei man bereit, darüber zu informieren – worüber dann aber aufgrund der Vertraulichkeit nicht berichtet werden dürfe. Der „Tagesspiegel“ ging unter Verweis auf das Informationsfreiheitsgesetz dagegen vor – und erhielt die Protokolle der deutschen Delegation, die er ins Netz gestellt hat. Aus ihnen wird erstens klar, dass Herkunftsländer und Zielländer der Migration mit ausgesprochen unterschiedlichen Interessen in die Arbeit für den globalen Pakt gingen. Und, zweitens, dass die Verhandlungen keineswegs durchgängig öffentlich geführt wurden, sondern in entscheidenden Fragen hinter verschlossenen Türen.

Es ist sicher nicht erstaunlich, dass Details eines multilateralen Pakts, dem 164 von 193 UN-Mitgliedern zustimmen (nicht dabei sind unter anderem die USA, Österreich, Italien, Israel, Australien, Polen, Ungarn, Tschechien und Slowakei), außerhalb der Öffentlichkeit ausgehandelt werden. „Wie es bei so komplexen internationalen Verhandlungen üblich ist, gibt es immer Gespräche am Rande von Verhandlungen“, sagte am Montag ein Sprecher des Auswärtigen Amtes. Das sei „ganz normales technisches Handwerk der Diplomatie“ und ändere nichts an der Tatsache, „dass der Vorgang transparent war“. Man habe im Übrigen immer wieder erwähnt, dass der letztlich vereinbarte Text „ein Kompromiss ist zwischen

weit sie nicht hinter verschlossenen Türen stattfanden“.

In den Verhandlungsprotokollen der deutschen Delegation wird deutlich, dass der Migrationspakt aus Sicht von Herkunftsländern der Migranten nicht klar zwischen regulärer und irregulärer Migration unterscheiden wollte. Welche konkreten Staaten darauf drangen, lässt sich nicht ermitteln, weil ihre Namen in den Dokumenten geschwärzt wurden. Die Argumentation lautete, da menschliche Mobilität ein Menschenrecht sei, dürften irreguläre Migranten „folglich nicht kriminalisiert werden“. Die Diplomaten vermerkten zudem, dass im Entwurf „die Trennschärfe zwischen Migranten und Flüchtlingen an vielen Stellen zu undeutlich“ sei.

Begrüßt wurde, mutmaßlich ebenfalls von Herkunftsländern, die „Anerkennung des Klimawandels als mögliche Migrationsursache“. Nun sei „die Schaffung entsprechender legaler Zuwanderungswege in diesem Zusammenhang zentral“, heißt es in einem Protokoll vom Februar 2018.

Im März wurde ein „möglicher Konsens dahingehend“ vermeldet, „dass der Migrationspakt einen Mindestschutz für alle Migranten in Form von Menschenrechtsschutz und Zugang zu staatlichen Basisdienstleistungen gewähren könnte und darüber hinausgehende Rechte nur abhängig vom Migrationsstatus zubilligt“. Einige Staaten forderten, letztlich vergeblich, „ein Recht auf Arbeitsaufnahme für Migranten, unabhängig von ihrem Status“ ein – also auch für illegale Migranten.

Zudem hieß es, der Migrationspakt solle sich bei der Bekämpfung von Fluchtursachen „ausschließlich auf Entwicklungsfragen konzentrieren“. Im Protokoll heißt es: „Dem traten mehrere Delegationen mit dem Verweis auf andere Ursachen, einschließlich schlechter Regierungsführung, entgegen.“ Noch im April verlangten Herkunftstaaten die „vollständige Inklusion (nicht: Integration) aller Migranten“, die vom „Ziel-land mit Identitätsdokumenten ausgestattet“ werden müssten. Während die Heimatstaaten ein Verbot der Inhaftierung illegaler Migranten forderten, vertraten die Unterhändler eines anderen, ebenfalls geschwärzten Staates die Position: „Inhaftierung aufgrund Migrationsvergehen sei nicht völkerrechtswidrig, sondern legitime Abschreckung beziehungsweise Strafe.“ Und die Formulierung im Pakt, dass „wir alle unsere Staatsangehörigen mit ... relevanten Dokumenten ausstatten müssen“, ist wohl als Verpflichtung der Herkunftstaaten zu verstehen.

Im Mai kam eine erneute Maximalposition auf den Tisch, über die es im Protokoll heißt: Das „Narrativ zu Migration müsse neu definiert werden und dürfe ausschließlich positiv sein: Medienunternehmen, die negativ berichten, müsse etwaige öffentliche Förderung entzogen werden“. Zumindest die erste Forderung nach einem uneingeschränkten Positiv-Testat für Migration jeder Art wurde umgesetzt. Im Pakt heißt es: „Migration war schon immer Teil der Menschheitsgeschichte, und wir erkennen an, dass sie in unserer globalisierten Welt eine Quelle des Wohlstands, der Innovation und der nachhaltigen Entwicklung darstellt.“ Im ursprünglichen Entwurf hieß es vorsichtiger: „darstellen kann“. Weiter fordert der Pakt, man müsse allen Bürgern „objektive, fakten-gestützte und klare Informationen über die Vorteile und Herausforderungen der Migration vermitteln, um irreführende Narrative, die zu einer negativen Wahrnehmung von Migranten führen, auszuräumen“.

Im Pakt findet sich ein Bekenntnis zu „Pressefreiheit“, allerdings samt der Forderung nach „Einstellung der öffentlichen Finanzierung oder materiellen Unterstützung von Medien, die systematisch Intoleranz, Fremdenfeindlichkeit, Rassismus und andere Formen der Diskriminierung gegenüber Migranten fördern“. Wer diese Kriterien nach welchen Maßstäben überprüfen soll, ist unklar. Beginnt „systematische Intoleranz“ schon bei der Kritik an offenen Grenzen? Immerhin wurde frühzeitig Konsens erzielt „hinsichtlich des nicht bindenden Charakters“ des Paktes. In dessen Punkt sieben heißt es: „Dieser Globale Pakt stellt einen rechtlich nicht bindenden Kooperationsrahmen dar“, und er „wahrt die Souveränität der Staaten und ihre völkerrechtlichen Pflichten“. Außenminister Heiko Maas (SPD) bezeichnete das Papier im November 2018 als „politische Absichtserklärung“.



Mit dem Kopftuch zur Schule: ein heikles Thema

Riem Spielhaus ist Islamwissenschaftlerin am Georg-Eckert-Institut für internationale Schulbuchforschung in Braunschweig. Im Interview erklärt sie, wie Muslime in deutschen Schulbüchern dargestellt werden – und warum sie manche Aufgabenstellung für höchst fragwürdig hält.

VON RICARDA BREYTON

**WELT:** Frau Spielhaus, in Schulklassen sitzen nicht mehr nur Kinder mit christlichem oder jüdischem Hintergrund, sondern auch viele muslimische. Spielt deren Lebenswelt in den Schulbüchern eine Rolle?

**RIEM SPIELHAUS:** Der Islam hat inzwischen Einzug in viele Schulbücher gefunden. Wir finden zum Beispiel Kapitel in Sozialkundebüchern, die sich mit dem Islam in Deutschland befassen und der Frage, wie Muslime hier leben. Die Schulbuchverlage haben wahrgenommen, dass das Klassenzimmer nicht mehr homogen christlich oder postchristlich ist. Das war vor 20 Jahren noch anders: Da wurde der Islam ausschließlich im Kapitel Weltreligionen abgehandelt oder im Kapitel zu den Kreuzzügen erwähnt. Heute wird die Heterogenität hierzulande besser abgebildet.

**In der Welt der Schulbücher gehört der Islam also inzwischen zu Deutschland?**

So weit würde ich nicht gehen. Viele Schulbuchautoren geben sich Mühe, auch muslimische Schüler anzusprechen. Aber die Art der Darstellung ist nicht immer dazu geeignet, dass sie sich unhinterfragt als Teil der Gesellschaft fühlen. Wenn der Islam in den Schulbüchern thematisiert wird, geht es oft um Konflikte. Der Islam wird häufig mit Terrorismus, überkommenen Wertvorstellungen oder gesellschaftlichen Spannungen in Verbindung gebracht.

**Haben Sie ein Beispiel?**

Beispielhaft ist ein Ethik-Lehrbuch für die 9./10. Klasse. Hier gibt es ein Kapitel zum Thema: „Aushandeln von Konflikten“. Die Autoren haben versucht, Themen aufzugreifen, die mit dem Islam zu tun haben. Da ist Laila, die zwangsverheiratet werden soll. Da ist der syrische Muslim Riad, der beschnitten werden soll und deswegen eine Diskussion mit seinem Vater hat. Und da ist drittens ein Text, in dem eine ablehnende Position zum Thema Kopftuch vertreten wird. Die Aufgabe dazu lautet: Befrage muslimische Schülerinnen zu ihrer Haltung zum Kopftuch. Ich halte das auf mehreren Ebenen für problematisch.

**Warum?**

Erstens wird bei den Schülern der Eindruck erzeugt, dass gesellschaftliche Probleme vor allem im Islam existieren. Aber auch die Aufgabenstellung ist fragwürdig. Die Schüler werden aufgefordert, sich zum Thema Kopftuch zu po-

## „Muslime sind potenziell nicht zugehörig“

Die Islamwissenschaftlerin Riem Spielhaus übt deutliche Kritik an deutschen Schulbüchern: Muslimische Schüler würden ausgegrenzt – und kapselten sich ab

sitionieren. Allerdings nur ein Teil der Schüler. Nichtmuslime sollen muslimische Mädchen befragen. Da wird eine Zweiteilung der Klasse vorgenommen, die vorher möglicherweise gar nicht existierte. Muslime müssen sich als solche outen, auch wenn das Thema Religion für sie vielleicht gar keine Relevanz hatte, und sie müssen sich kritischen Fragen ihrer Mitschüler stellen. Am interessantesten ist aber, dass die Autoren die muslimischen Schüler hier nicht direkt ansprechen, sondern den Umweg über die Nichtmuslime gehen. Plötzlich scheinen die Muslime doch nicht mehr selbstverständlich dazugehören.

**Ist dieses Buch repräsentativ?**

Wir haben diesen Aufruf zur Befragung von Muslimen in abgewandelter Form in vielen Schulbüchern gefunden. Zum Beispiel in einem Buch für Sozialkunde für die 7. Klasse im Kapitel „Kinder in der Welt“. Da geht es um verschiedene Glaubensgemeinschaften. Die Schüler werden mit drei Fragen konfrontiert. Erstens: Welchen Glaubensgemeinschaften gehören die Kinder deiner Klasse an? Zweitens: Gibt es muslimische Mitschülerinnen und Mitschüler in deiner Klasse? Drittens: Aus welchen Ländern stammen sie? Da werden Muslime, auch wenn ihre Eltern schon hier geboren wurden, mit Migranten gleichgesetzt. Die Botschaft ist: Muslime sind potenziell nicht zugehörig, sie müssen sich erklären, sie brauchen vielleicht sogar Integration – weil sie muslimisch sind.

**Zurück zu Laila, die zwangsverheiratet werden soll. Es gibt sicher viele, die sagen würden: Es ist gut, dass die Schulbücher dieses Problem thematisieren.**

Dem widerspreche ich auch gar nicht. Es ist wichtig, Probleme, die es in oder mit Religionen gibt, in der Schule zu diskutieren. Problematisch wird es allerdings, wenn Konflikte ausschließ-

lich mit dem Islam in Verbindung gebracht werden. Zwangsverheiratete gibt es ja auch in anderen Kontexten, zum Beispiel in Südeuropa oder Südasien. Auch Kopftücher werden nicht nur im Islam getragen. Die Beschneidung von Jungen ist im Judentum ebenfalls zentral. Wenn man all diese Phänomene auf den Islam reduziert, ist der Effekt möglicherweise der folgende: Muslimische Schülerinnen und Schüler fühlen sich ausgegrenzt, sie kapseln sich ab, im schlimmsten Fall sagen sie: „Die in der Schule verstehen uns sowieso nicht.“ Eine Diskussion findet womöglich nicht mehr statt. Das Ziel, kritisches Denken zu fördern und selbstbestimmtes Handeln zu fördern, wird eventuell verfehlt werden.

**Nun spielt das Kopftuch in Deutschland aber vor allem in muslimischen Kontexten eine Rolle. Wie lässt sich das in Schulbüchern thematisieren, ohne den Effekt zu erzielen, den Sie beschreiben?**

Es wäre hilfreich, wenn das Thema nicht nur einseitig im Schulbuch dargestellt würde. Der Text in dem vorhin genannten Beispiel ist gut geeignet. Er stellt überzeugend dar, warum die Autorin kein Kopftuch trägt und sich dennoch als Muslimin versteht. Es wäre aber im Sinne des Kontroversitätsgebots, wenn diesem Text eine Position gegenübergestellt würde, die das Tragen des Kopftuchs begründet. So würden alle Schüler mit verschiedenen

Sichtweisen bekannt gemacht und Musliminnen, die ein Kopftuch tragen oder in Erwägung ziehen, nicht automatisch in die Expertenrolle gedrängt.

**Das Kontroversitätsgebot besagt, dass jedes Thema, das gesellschaftlich kontrovers diskutiert wird, auch im Unterricht kontrovers dargestellt werden muss. Beim Kopftuch mag das mit dem Thema Zwangsheirat um?**

Auch hier plädiere ich für eine multiperspektivische Darstellung. Natürlich muss im Schulbuch sehr deutlich werden, wie die Rechtslage aussieht. Die Schüler dürfen die Schule nicht mit dem Gefühl verlassen, eine Zwangsheirat sei schon in Ordnung. Es wäre aber gut, wenn sie mit den Argumenten von beiden Seiten ausgestattet würden: Warum halten Menschen in manchen Kontexten arrangierte Ehen für den besten Weg? Warum lehnen andere sie als Zwangssehen ab? Warum ist Zwang laut Gesetz verboten? Im besten Fall werden Schüler in die Lage versetzt, ihre eigene Meinung zu erarbeiten – und diese dann auch gegenüber dem Elternhaus und der Community zu vertreten.

**In Büchern für den katholischen oder evangelischen Religionsunterricht wird der Islam als gleichberechtigte Religion neben dem Judentum und dem Christentum dargestellt. Sind diese Bücher von Ihrer Kritik ausgenommen?**

Es ist durchaus so, dass der Islam in den Religionsbüchern eher als eine Bereicherung wahrgenommen wird denn als Problem. Insofern stellen sie ein Gegengewicht dar zu den Büchern in den anderen Fächern. Allerdings gibt es auch hier noch Verbesserungsbedarf. Der Islam wird oft sehr vereinfacht dargestellt. Es werden der Gründer Mohammed präsentiert und die fünf Säulen des Islam. Die Schüler erfahren kaum etwas über die Vielfalt islamischer Interpretationen und Lebensweisen, interne Kontroversen oder Reformbestrebungen. Das ist allerdings ein generelles Problem, das auch die Darstellungen über die anderen Religionen betrifft und offenbar dem Genre Schulbuch geschuldet ist. Auch der Buddhismus wird als einheitlicher Block dargestellt.

**Gibt es Schulbücher, die Ihnen positiv aufgefallen sind?**

Aufgefallen sind meiner Kollegin Zrinka Stimac die Bücher aus Bayern. Dort ist im Lehrplan gefordert, die Bezüge zwischen muslimischen und christlichen Gesellschaften herauszuarbeiten. Die Ethikbücher nehmen zum Beispiel auf das Zahlensystem Bezug, das vom arabischen Raum nach Europa kam. Auch in Geschichte, Kunst und Musik lassen sich solche Kulturtransfers thematisieren. So können sich muslimische Schüler als zugehörig wahrnehmen. Das könnte ein Modell sein auch für andere Schulfächer und Bundesländer.



Riem Spielhaus ist Professorin für Islamwissenschaft an der Universität Göttingen Georg-Eckert-Institut