



---

## Kurzinformation

### Zur völkerrechtlichen Bindungswirkung des *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration*

---

Eine Beantwortung der Frage nach der völkerrechtlichen Qualität des noch nicht verabschiedeten *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration* bleibt spekulativ.

Nach gegenwärtig verfügbaren Informationen ist im vorliegende Textentwurf vorgesehen, dass der *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration* einen völkerrechtlich unverbindlichen Rahmen für die Zusammenarbeit der Staaten im Bereich der Migration bilden soll.<sup>1</sup> Der Pakt wäre somit, falls er zustande kommt, als *soft law* zu qualifizieren.<sup>2</sup> Derzeit gibt es keinerlei Anzeichen dafür, dass die Staatengemeinschaft beabsichtigt, von der völkerrechtlich unverbindlichen Natur des migrationspolitischen Paktes Abstand zu nehmen. Der Textentwurf, der Gegenstand der Verhandlungen am 11. und 12. Dezember 2018 in Marrakesch sein wird<sup>3</sup>, beruht auf einem mehrjährigen Beratungs- und Verhandlungsprozess der internationalen Gemeinschaft<sup>4</sup>. Daher ist es unwahrscheinlich, dass sich in der Staatengemeinschaft spontan der Konsens bilden wird, von der intendierten Rechtsnatur abzuweichen. Auch die Bundesregierung strebt einen völkerrechtlich nicht verbindlichen migrationspolitischen Pakt an.<sup>5</sup>

- 
- 1 Siehe *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, Intergovernmentally Negotiated and Agreed Outcome 13 July 2018*, [https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/180713\\_agreed\\_outcome\\_global\\_compact\\_for\\_migration.pdf](https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/180713_agreed_outcome_global_compact_for_migration.pdf) (Zugriff: 08.10.2018): "This Global Compact presents a non-legally binding, cooperative framework".
  - 2 Zur Rechtsnatur von *soft law* im Allgemeinen siehe Daniel Thürer, *Soft Law*, in: MPEPIL, <http://opil.oup.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1469?rskey=TVAI2P&result=1&prd=OPIL> (Zugriff: 08.10.2018).
  - 3 Siehe [https://www.un.org/pga/72/wp-content/uploads/sites/51/2018/07/180713\\_Agreed-Outcome\\_Global-Compact-for-Migration.pdf](https://www.un.org/pga/72/wp-content/uploads/sites/51/2018/07/180713_Agreed-Outcome_Global-Compact-for-Migration.pdf) (Zugriff: 08.10.2018).
  - 4 Siehe die Übersicht auf der Webseite der IOM mit weiterführenden Weblinks zu den einzelnen Stufen der Beratungen und Verhandlungen, <https://www.iom.int/global-compact-migration> (Zugriff: 08.10.2018).
  - 5 Siehe WD2-052-18 (19. April 2018), *Global Compact on Migration*, <https://www.bundestag.de/blob/557692/8d3c42d79eba902c13660271ba0a32f4/wd-2-052-18-pdf-data.pdf> (Zugriff: 08.10.2018).

Ein völkerrechtlich unverbindlicher Pakt entfaltet auch innerhalb der deutschen Rechtsordnung keine rechtliche Bindung.<sup>6</sup> Mangels dieser unterfällt er als völkerrechtliches *soft law* nicht dem Parlamentsvorbehalt des Art. 59 Abs. 2 Grundgesetz.<sup>7</sup>

*Soft law* kann sich infolge langwährender Staatenpraxis, die von der Auffassung der rechtlichen Verbindlichkeit getragen wird (sog. *opinio iuris*), in Richtung Gewohnheitsrecht weiterentwickeln.<sup>8</sup> Eine wissenschaftlich fundierte Prognose zur Völkerrechtspraxis und Rechtsauffassung der Staatengemeinschaft in den nächsten Jahrzehnten im Hinblick auf einen noch nicht angenommenen Pakt kann von den Wissenschaftlichen Diensten nicht erstellt werden. Ob der Internationale Gerichtshof (IGH), falls sich der migrationspolitische Pakt eines Tages zu völkerrechtlichem Gewohnheitsrecht entwickeln sollte, dies in einer gerichtlichen Entscheidung bestätigen wird, muss ebenfalls dahingestellt bleiben. Bisher war die Rechtsprechung des IGH zur Annahme der gewohnheitsrechtlichen Bindungswirkung von *soft law* eher zurückhaltend.<sup>9</sup>

Eine Protokollerklärung der Bundesregierung, dass ein ausdrücklich als rechtlich unverbindlich bezeichnetes Instrument auch von der Bundesregierung als rechtlich unverbindlich angesehen wird, wäre in der Staatenpraxis eher ungewöhnlich, es bestehen hiergegen jedoch keine völkerrechtlichen Bedenken.

Nach gegenwärtigem Kenntnisstand und auf der Grundlage des vorliegenden Textentwurfes bestehen keinerlei rechtliche Zweifel an der Auffassung der Bundesregierung<sup>10</sup>, dass der in Aussicht genommene *Global Compact on Safe, Orderly and Regular Migration* keiner Parlamentsbefassung nach Art. 59 Abs 2 Grundgesetz bedarf.

\*\*\*

---

6 Siehe im Einzelnen die Kommentierung zu Artt. 25 und 59 GG in Jarass/Pierroth, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Kommentar, 13. Auflage 2014, S. 617 ff und 779 ff.

7 A.a.O., Art. 59 Rz. 9.

8 Vgl. hierzu etwa die allmähliche Akzeptanz der Bindungswirkung der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, die von der VN-Generalversammlung zunächst lediglich als Resolution angenommen wurde, siehe Hilary Charlesworth, Universal Declaration of Human Rights, in: MPEPIL, <http://opil.oup-law.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e887#law-9780199231690-e887-div1-4> (Zugriff: 08.10.2018).

9 Vgl. Hilary Charlesworth, a.a.O., Rz 14.

10 BT-Drucksache 19/2883, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage des Abgeordneten Martin Hebner und der Fraktion der AfD – Drucksache 19/2385 – Globaler Pakt für Migration (Nachfrage zu der Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage auf Bundestagsdrucksache 19/1751), Globaler Pakt für Migration (Nachfrage zu der Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage auf Bundestagsdrucksache 19/1751) <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/19/028/1902883.pdf> (Zugriff:08.10.2018).