



Sachstand

Zur Bedeutung der Internationalen Wanderarbeitnehmerkonvention

Zur Bedeutung der Internationalen Wanderarbeitnehmerkonvention

Aktenzeichen:	WD 2 - 3000 - 042/23
Abschluss der Arbeit:	29. Juni 2023 (zugleich letzter Zugriff auf Internetlinks)
Fachbereich:	WD 2: Auswärtiges, Völkerrecht, wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Verteidigung, Menschenrechte und humanitäre Hilfe

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Ratifikation	4
2.	Relevanz	6
3.	Schutzstandards	9
4.	Neuere Entwicklungen im Migrationsrecht	11

1. Ratifikation

Die **Internationale Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen** vom 18. Dezember 1990 (*International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families*, ICRMW, im Folgenden: Wanderarbeitnehmerkonvention)¹ haben derzeit 58 Staaten ratifiziert.² Zu den Vertragsstaaten zählen nahezu alle Staaten Mittel- und Südamerikas (mit Ausnahme Brasiliens) sowie nahezu alle Staaten des westlichen Afrikas sowie die nordafrikanischen Mittelmeeranrainer – also **traditionelle Herkunftsländer der Migration**. Nicht zu den Vertragsstaaten gehören die klassischen **Zielländer der Migration**, darunter sämtliche Mitgliedsstaaten der EU, Kanada, die USA, die Schweiz und Australien. Von den 20 Staaten, in denen – nach absoluten Zahlen – im Jahr 2020 die meisten Migranten lebten, hat lediglich die Türkei die Wanderarbeitnehmerkonvention ratifiziert.

Das **Europäische Parlament** hat in seiner (rechtlich unverbindlichen) Resolution vom 8. September 2015 die EU-Mitgliedstaaten zur Ratifikation der Wanderarbeitnehmerkonvention aufgefordert.³ In Deutschland gab es **politische Vorstöße** in diese Richtung.⁴

Die Wanderarbeitnehmerkonvention ist nicht das einzige, doch bis heute (mit ihren 93 Artikeln) das **umfassendste Schutzinstrument im Kontext der Arbeitsmigration**. Sie wird auf globaler Ebene ergänzt durch Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO), insbesondere durch die ILO-Konvention 97 „Übereinkommen über Wanderarbeiter“ (1949) und die ILO-Konvention 143 „Übereinkommen über Missbräuche bei Wanderungen und die Forderung der Chancengleichheit und Gleichbehandlung der Wanderarbeitnehmer“ (1975).⁵

Die Bundesrepublik Deutschland gehört *nicht* zu den Vertragsstaaten der Wanderarbeitnehmerkonvention. Deutschland hat nur ein Abkommen ratifiziert, das spezifisch dem Schutz von Wanderarbeitnehmern und -arbeitnehmerinnen dient – nämlich die Konvention 97 der

1 Text auf Deutsch unter: https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/PDF/DB_Menschenrechtsschutz/ICMW/ICMW_Konvention.pdf. Die Konvention ist am 1. Juli 2003 in Kraft getreten.

2 Vgl. UN Human Rights, [Status of Ratification. Interactive Dashboard](#) (Stand: 21.2.2023). Dazu kommen 11 Signatarstaaten; 129 Staaten haben die Konvention weder gezeichnet noch ratifiziert.

3 Entschließung des Europäischen Parlaments vom 8. September 2015 (2014/2254(INI)) zur Lage der Grundrechte in der Europäischen Union (2013–2014), para 123, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2015-0286_DE.pdf.

4 Vgl. Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe (17. Ausschuss) zu dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 19/7919 – „Zeichnung und Ratifikation der UN-Wanderarbeiterkonvention – Für eine verantwortungsvolle und menschenwürdige Migrationspolitik“, BT-Drs. 19/13172, 12. September 2019, <https://dserver.bundestag.de/btd/19/131/1913172.pdf>.

5 Näher *Ryszard Cholewinski*, "Migrant Workers" in: Max Planck Encyclopedias of International Law, Stand: Juli 2007, Rn. 8 f., <https://opil.ouplaw.com/display/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e843?rskey=8eCVTs&result=1&prd=MPIL>.

Internationalen Arbeitsorganisation (ILO C97).⁶ Weder hat Deutschland die Konvention 143 der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO C143)⁷ noch das *Europäische Übereinkommen über die Rechtsstellung der Wanderarbeiter* ratifiziert.⁸

Bei der Annahme der Wanderarbeitnehmerkonvention im Jahr 1990 gab die damalige Bundesregierung vor der VN-Generalversammlung eine **Erklärung** ab, in der sie ihre **Vorbehalte gegenüber der Konvention** darlegte.⁹ Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass die darin angeführten Gründe für die Nichtratifizierung **weiter unverändert fortbestehen**. In der Antwort der Parlamentarischen Staatssekretärin *Kerstin Griese* vom 27. September 2018 heißt es dazu:

„Die Bundesregierung hat die Internationale Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen von 1990 nicht ratifiziert und hält eine Ratifizierung auch nicht für angezeigt. Die Gründe hierfür wurden seinerzeit bei der Annahme des Übereinkommens im Rahmen der Generalversammlung der Vereinten Nationen in einer Erklärung zum Ausdruck gebracht und bestehen unverändert fort. Die grundlegenden Menschenrechte sind durch die von Deutschland ratifizierten Menschenrechtsübereinkommen geschützt (u. a. im Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte). Sie erfahren in der Internationalen Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen eine Mehrfachregelung. Die Position der Bundesregierung wird dadurch bestätigt, dass es keine Anzeichen dafür gibt, dass die Mehrheit der EU-Staaten eine Zeichnung oder den Beitritt zur Konvention in naher Zukunft plant. Ein einseitiges Vorgehen stünde der Überzeugung Deutschlands entgegen, dass in dieser wichtigen Frage ein gemeinsames Vorgehen innerhalb der EU unerlässlich ist.“¹⁰

Die Fachliteratur, aber auch die frühere Oppositionsfraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, haben sich eingehend mit der Begründung für die ablehnende Haltung der Bundesregierung in puncto Ratifikation der Wanderarbeitnehmerkonvention auseinandergesetzt.¹¹

6 ILO, [“Ratifications of ILO C097. Migration for Employment Convention \(revised\). 1949 No. 97”](#).

7 ILO, [„Ratifications of C143 - Migrant Workers \(Supplementary Provisions\) Convention, 1975 \(No. 143\)”](#).

8 *European Convention on the Legal Status of Migrant Workers* vom 24. November 1977, ETS No. 93, <https://rm.coe.int/1680077323>. Zum Ratifikationsstand vgl. Council of Europe, [“Chart of signatures and ratifications of treaty 093”](#) (ratifiziert haben das Abkommen lediglich 11 Mitgliedstaaten des Europarats).

9 A/C.3/45/SR.58, <http://hr-travaux.law.virginia.edu/document/international-migration/ac345sr58/nid-194>.

10 BT-Drucksache 19/4734 vom 5. Dezember 2018, S. 39 (auf die Frage der Abg. *Bause*), <https://dserver.bundestag.de/btd/19/047/1904734.pdf>.

11 Vgl. Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, „Zeichnung und Ratifikation der UN-Wanderarbeiterkonvention – Für eine verantwortungsvolle und menschenwürdige Migrationspolitik“ BT-Drucksache 19/7919 vom 20. Februar 2019, S. 5 f., <https://dserver.bundestag.de/btd/19/079/1907919.pdf>. *Katharina Spieß*, Die Wanderarbeitnehmerkonvention der Vereinten Nationen, Deutsches Institut für Menschenrechte, Januar 2007, S. 66 ff., https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publicationen/Studie/studie_die_wanderarbeitnehmerkonvention_der_vereinten_nationen.pdf. *F. Hillmann/A. von Koppenfels*, „Migration and Human Rights in Germany“, UNESCO Publ., Migration and Human Rights, Cambridge Univ. Press 2009, Kap. 13, S. 322-342 (333 ff.).

2. Relevanz

In der Literatur ist der politische und juristische „Mehrwert“ der Konvention eingehend erörtert worden. Hingewiesen wurde etwa auf die Möglichkeit der Schaffung von **Synergien zwischen internationalen Menschenrechten und arbeitsrechtlichen Standards** beim Schutz von Arbeitsmigranten und -migrantinnen. Ferner „transferiert“ die Wanderarbeitnehmerkonvention allgemeine menschenrechtliche Gewährleistungen in die spezifische Sphäre von Migranten und Migrantinnen und **stützt dadurch Migrationspolitik menschenrechtlich ab**. Im Rahmen der internationalen Menschenrechtsarchitektur erfahren Wanderarbeitnehmer durch die Wanderarbeitnehmerkonvention eine **besondere rechtliche Aufmerksamkeit** als **eigenständige vulnerable Gruppe** – ähnlich wie z.B. Kinder, Frauen, Asylsuchende oder Menschen mit eingeschränkter Mobilität, denen durch entsprechende Konventionen (UN-Kinderrechtskonvention, UN-Behindertenrechtskonvention, UN-Frauenrechtskonvention, Genfer Flüchtlingskonvention) ein spezifischer menschenrechtlicher Status zuteilwird.

Hervorzuheben ist weiter der vertragsinterne **Monitoring-Mechanismus** der Wanderarbeitnehmerkonvention, insb. der durch Art. 72 der Konvention eingesetzte **Ausschuss**, dem die Vertragsstaaten nach Art. 73 regelmäßig einen Bericht über die Umsetzung ihrer Verpflichtungen erstatten müssen, der dann mit den Regierungen der Vertragsstaaten gemeinsam erörtert wird.

Zur rechtlichen und politischen **Relevanz** der Wanderarbeitnehmerkonvention führt der Migrationsspezialist der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) *Ryszard Cholewinski* aus:

“The relevance of the ICMW, however, is **defined less perhaps by the details of the text itself**, but its place in the **architecture of the international human rights treaty system** and that it is concerned with the regulation and protection of a large population of persons who are considered particularly vulnerable and at risk of serious human rights and labour violations. As one commentator observes, the ICMW ‘contributes to the protection of migrant workers by **contextualizing a broad range of existing human rights to the specific situation of migrant workers**’ (Chetail [2019] at 238). The ILO estimated that there were 169 million migrant workers in the world in 2019 out of over 270 million international migrants (ILO, Global Estimates [2021]). Furthermore, the practice of the Committee in examining periodic state reports, through dialogue with government representatives, international organizations and non-governmental stakeholders, has helped to gain an improved understanding of the situation of migrant workers in the countries concerned and the challenges in their protection.”¹²

12 *Ryszard Cholewinski*, “International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families (ICMW)”, S. 154-163 (161), para 30, in: Elgar Encyclopedia of Human Rights, hrsg. von Christina Binder/Manfred Nowak/Jane A. Hofbauer/Philipp Janig, 6. September 2022, DOI: <https://doi.org/10.4337/9781789903621.international.convention.protection.migrant>.

Der **Guide on Ratification of the ICRMW**¹³ sieht den Hauptaugenmerk der Konvention bei folgenden Punkten:

“Its importance may be highlighted as in the following ten points:

1. The Convention seeks to establish minimum standards of protection for civil, political, economic, social and cultural rights of all migrant workers and members of their families. It encourages States to bring their legislation in closer harmony with the universal standards set forth in the Convention. As clearly stated in Article 79 of the Convention, States retain their prerogative to determine who is admitted to their countries and their terms of residency.
2. The Convention approaches migrant workers as more than labourers or economic commodities: they are human beings with human rights.
3. The Convention reflects the important role that the migration of workers plays in the global economy. The Convention recognizes that the contributions migrants make to the economies and societies of host countries as well as to development of their home countries depend on legal recognition and protection of their human rights. The Convention provides the standards to make these rights actionable and enforceable under national law.
4. While some migrant workers and their families are successful in their attempts to seek decent working and living conditions abroad, others are facing exploitation and discrimination and suffer from violations of their rights. In most countries, non-nationals in general will face more problems in obtaining recognition and protection of their rights than nationals of the country concerned. The Convention recognises the vulnerability in which migrant workers and members of their families find themselves and the consequent need for appropriate protection.
5. The Convention is the most comprehensive international instrument to date on migrant workers. It provides a set of international standards to address (a) the treatment, welfare and rights of all migrant workers and members of their families and (b) the obligations and responsibilities of States involved. These include States of origin, States of transit, and States of employment, all of which benefit from the international migration of workers. Bilateral and regional instruments are important because they enable the States parties to them to formulate and provide specific arrangements for migration at the bilateral or regional level, but such instruments are only of value if they do not conflict with agreed global norms or if they provide higher standards in addressing the protection of migrant workers and their families
6. The Convention emphasises that all migrant workers, whether in a regular or irregular situation, are to have their rights recognised. It is inclusive of all migrant workers regardless of their legal status, but seeks to promote the placement of migrant workers in a documented or regular situation. It encourages

13 The International Steering Committee for the Campaign for Ratification of the Migrants Rights Convention, "Guide on Ratification of the ICRMW", 2009, S. 15 ff., <http://www.fidh.org/IMG/pdf/guideforthecampaignratification.pdf>.

all workers and employers to respect and comply with the laws and procedures of the States concerned.

7. The Convention's philosophy is based on the principle of non-discrimination. All migrant workers and members of their families, irrespective of their legal status, enjoy the same fundamental human rights as nationals of the country. Documented migrant workers and members of their families enjoy equal treatment with nationals in a further number of specified situations.

8. The Convention provides an internationally agreed definition of a migrant worker, which is broad in scope and includes all migrants, both men and women, who are to be engaged, are engaged or have been engaged in a remunerated activity in a country other than their own. The Convention also provides definitions of certain categories of migrant workers that are applicable to every region of the world.

9. The Convention seeks to prevent and eliminate the exploitation of all migrant workers and members of their families throughout the entire migration process. It expressly seeks to put an end to the illegal or clandestine recruitment and trafficking of migrant workers and to discourage the employment of migrant workers in an irregular or undocumented situation. 10. Finally, the Convention establishes the Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families. The Committee reviews the application of the Convention by the States parties through the consideration of reports on the measures States parties have taken to implement the Convention.”

Schließlich dient die Wanderarbeitnehmerkonvention auch in Staaten, die *nicht* Vertragsstaaten sind (etwa die Zielländer der Migration), dortigen NGOs und der Zivilgesellschaft als **Orientierungsmarke** für Forderungen nach Verbesserung der Situation von Migranten.¹⁴ Überdies kann die Wanderarbeitnehmerkonvention als **Blaupause für politische Reformen** dienen und dabei eine **katalytische Wirkung** entfalten. Darauf weist der Soziologe *Antoine Pécoud* von der *Science Po (Institut d'Études Politiques de Paris)* hin:

“Even if not ratified, the ICMW can indeed play a **potentially useful role**, either in **inspiring policy reforms or in catalyzing forces among migration-related actors**. In the UK, for example, Bernard Ryan reports that the Convention enjoys the support of a range of non-State actors (unions, civil society), which use it as a standard in their input to policymaking processes; as a result, the ICMW has indirectly influenced recent political debates and policy reforms. (...) This points to the **often-neglected catalyzing function of the Convention**. Given its wide-ranging scope and international nature, it has the potential **to unite different actors in different countries, and serve as a rallying point**.”¹⁵

14 *Katharina Spieß*, „Die UN-Wanderarbeitnehmerkonvention – eine Möglichkeit zur Stärkung der Menschenrechte in Deutschland“, Heinrich-Böll-Stiftung Heimatkunde Migrationspolitisches Portal, 2008 <https://heimatkunde.boell.de/de/2007/04/18/die-un-wanderarbeitnehmerkonvention-eine-moeglichkeit-zur-staerkung-der-menschenrechte>.

15 *Antoine Pécoud*, “The Politics of the UN Convention on Migrant Workers' Rights”, in: Groningen Journal of International Law, 2017, S. 57-72 (63) m.w.N., <https://ugp.rug.nl/GROJIL/article/view/30291/27589>.

Nicht zuletzt vermag die – in Deutschland im Vergleich zu anderen Menschenrechtsverträgen eher weniger bekannte – Wanderarbeitnehmerkonvention einen **Beitrag zum staatlichen und zivilgesellschaftlichen Diskurs** über das Phänomen und die wachsende Bedeutung von Arbeitsmigration zu leisten.

3. Schutzstandards

Rechtliche Aussagen zum Schutzstandard in verschiedenen Menschenrechtsverträgen bleiben aus mehreren Gründen vage und pauschal. Ein bloßer „Vergleich“ der Vertragstexte lässt außer Acht, dass sich der Schutz der Menschenrechte vor allem **in der Praxis bewähren** muss: Zum einen mit Blick auf die Umsetzung menschenrechtlicher Gewährleistungen durch nationale Gesetze, Verwaltungsakte und Gerichte, welche interpretationsoffene Tatbestände und Begriffe auslegen. Zum anderen müssen auch die sog. „**Grundrechts-Schranken**“ berücksichtigt werden, wenn es darum geht, menschenrechtliche Gewährleistungen und Belange des öffentlichen Interesses in einen Ausgleich zu bringen. Das menschrechtliche Schutzniveau **zeigt sich daher zu- meist erst am konkreten Fall**.

In der Fachliteratur besteht – soweit ersichtlich – weitgehend Einigkeit darüber, dass die Wanderarbeitnehmerkonvention im Wesentlichen **bereits bestehende Menschenrechte aus anderen Menschenrechtsinstrumenten** (insb. aus den beiden VN-Pakten) **bekräftigt und zusammenführt**, darüber hinaus aber – abgesehen von einigen punktuellen Gewährleistungen (etwa in der Ausgestaltung der Abschiebehaft) – **keine durchgreifenden Neuerungen bzw. Anhebungen des Menschenrechtsstandards von Migranten und Migrantinnen enthält**.¹⁶ Dieser Umstand ist immer wieder als Argument dafür vorgebracht worden, dass die Wanderarbeitnehmerkonvention keinen „pull-Faktor“, insbesondere für irreguläre Migration, darstellt.¹⁷ *Andrea Schmelz*, Professorin für International Social Work and Global Development an der FH Coburg und Spezialistin für Migrationsfragen, führt dazu aus:

16 *Katharina Spieß*, „Die UN-Wanderarbeitnehmerkonvention – eine Möglichkeit zur Stärkung der Menschenrechte in Deutschland“, Heinrich-Böll-Stiftung Heimatkunde Migrationspolitisches Portal, 2008 <https://heimatkunde.boell.de/de/2007/04/18/die-un-wanderarbeitnehmerkonvention-eine-moeglichkeit-zur-staerkung-der-menschenrechte>.

Ryszard Cholewinski, "Migrant Workers" in: Max Planck Encyclopedias of International Law, Stand: Juli 2007, Rn. 7, <https://opil.ouplaw.com/display/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e843?rsk=8eCVTs&result=1&prd=MPIL>.

Antoine Pécoud, "The Politics of the UN Convention on Migrant Workers' Rights", in: Groningen Journal of International Law, 2017, S. 57-72 (61), <https://ugp.rug.nl/GROJIL/article/view/30291/27589>.

17 So *Katharina Spieß*, Die Wanderarbeitnehmerkonvention der Vereinten Nationen, Deutsches Institut für Menschenrechte, Januar 2007, S. 75, https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/Studie/studie_die_wanderarbeitnehmerkonvention_der_vereinten_nationen.pdf.
Vgl. allgemein zu den „Pull-Faktoren“ das Gutachten der Wissenschaftlichen Dienste, WD 2 – 3000 – 027/20, „Push- und Pull-Faktoren in der Migrationsforschung“, <https://www.bundestag.de/resource/blob/799860/b555457732e3ec012177cdf4357110a0/WD-1-027-20-pdf-data.pdf>.

„Bis heute diskutieren Fachexpert*innen – und taten dies bereits während des zehnjährigen Verhandlungsprozesses –, in welchem Umfang die UN-Wanderarbeiterkonvention neues Recht schafft oder lediglich grundlegende Menschenrechte des UN-Zivilpakts und des UN-Sozialpakts bestätigt.

Im Wesentlichen bekräftigt die Konvention die Rechte, welche bereits der Zivil- und der Sozialpakt beinhalten und welche somit auch für Migrant*innen gelten. Daher betont eine im Auftrag des Deutschen Instituts für Menschenrechte durchgeführte Studie von Katharina Spieß die „klarstellende Funktion“ der Wanderarbeiterkonvention, welche die Rechte für die besondere Situation von Migrant*innen und Migranten konkretisiert (Spieß 2007: 8). Größtenteils werden vorhandene Rechte wiederholt, wenige Rechte sind tatsächlich neu (vgl. Chetail 2019: 235f.). Im eigentlichen Sinne neu sind der Schutz vor willkürlicher, ungesetzlicher Konfiszierung und vor Vernichtung von Identitätsnachweisen (Art. 21) sowie umfassende Informationsrechte (Art. 33) zu den Rechten aus der Konvention sowie zu den Voraussetzungen von Einreise und Aufenthalt. Teilweise neu ist das Recht auf konsularischen und diplomatischen Schutz und Beistand (Art. 23), das Recht für die kulturelle Identität von Wanderarbeiter*innen (Art. 31) und das Recht, Rücküberweisungen (remittances) zu tätigen (Art. 32). Als wesentliche Neuerung hebt Grange die Rechte im Kontext des Schutzes vor willkürlicher Inhaftierung von Migrant*innen hervor, die weder im Zivilpakt noch in anderen Menschenrechtsverträgen spezifisch für Migrant*innen festgelegt sind (Grange 2017: 75). Dies ist besonders bedeutsam, weil im „Zeitalter der Migrationskontrolle“ (Wong 2015) willkürliche Verhaftung und vielfach kriminalisierende, rassifizierende Grenzpraktiken zu alltäglichen Erfahrungen von Migrant*innen gehören. Viele der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte für alle Migrant*innen in Teil III der Konvention haben jedoch einen eingeschränkteren Geltungsbereich als ihre Entsprechungen im Sozialpakt (Chetail 2019: 336, Spieß 2012: 128). Die Wanderarbeiterkonvention sieht für undokumentierte Migrant*innen kein Recht vor auf Arbeit, auf Familienzusammenführung, auf Regularisierung des illegalisierten Aufenthaltes oder auf Gründung einer Gewerkschaft. Das Recht auf Gesundheitsversorgung ist eng gefasst und begrenzt auf dringend notwendige Maßnahmen, um Leben zu erhalten oder irreparable Schäden für die Gesundheit zu vermeiden (Spieß 2007: 13).

Zusammengefasst begründet sich der normative Mehrwert der UN-Wanderarbeiterkonvention für *Georgopoulou et al.* (2017: 150) auf dem holistischsten, auf jede*n anwendbaren Ansatz, welche/r ihr/sein Herkunftsland verlässt und in einem anderen Land arbeitet. Obwohl die Wanderarbeiterkonvention undokumentierte Migrant*innen als Träger*innen von Rechten definiert, verpflichtet diese *Gündogdu* (2015: 190) zufolge Staaten keineswegs dazu, diesen einen regulären Aufenthaltsstatus zu verleihen.“¹⁸

Lücken und Umsetzungsdefizite beim Menschenrechtsschutz von Wanderarbeitnehmern und -arbeitnehmerinnen bestehen offenbar auch in Deutschland – hingewiesen wird etwa auf die Gefahr einer Ausbeutung der Arbeitskraft von Migranten und Migrantinnen, verstärkt durch deren mangelnde Kenntnis ihrer Rechte sowie ihrer Angst vor Ausweisung. Doch liegen die

18 *Andrea F. Schmelz*, „30 Jahre UN-Wanderarbeiterkonvention und globale Kämpfe für die Menschenrechte von Migrant*innen und ihren Familien“, in: Zeitschrift für Menschenrechte 2020, S. 176-194 (180 f.), <https://library.utb.de/doi/epdf/10.46499/1584.1883>.

Gründe offenbar weniger in der bislang nicht erfolgten Ratifikation der Wanderarbeitnehmerkonvention, als in der **defizitären Umsetzung der für Deutschland verbindlich geltenden Menschenrechte**.¹⁹

4. Neuere Entwicklungen im Migrationsrecht

33 Jahre nach Verabschiedung der Wanderarbeitnehmerkonvention durch die Generalversammlung der Vereinten Nationen²⁰ ist die Entwicklung hinsichtlich des Schutzes von Wanderarbeitnehmern und -arbeitnehmerinnen sowohl auf Europarats-, EU- und nationaler Ebene vorangeschritten.²¹ Die rechtliche Stellung der Betroffenen auf nationaler Ebene hat offenbar in vielen EU-Staaten (z.B. Belgien, Frankreich oder Italien) ein vergleichbares Schutzniveau wie in der Wanderarbeitnehmerkonvention. Dies belegt der Soziologe *Pécoud* anhand einschlägiger Länderberichte:

„If States were to become interested in ratifying, they would find this relatively easy, because their **own legislation already contains most of the rights foreseen by the ICMW**. This is documented by **several case studies**, which assess the compatibility of the ICMW with the legal provisions that exist in other (already ratified) international treaties, as well as in domestic law. One of the most detailed analyses found that ‘Belgian national law is (in practice) highly compatible with the provisions of the Convention’ (...). These conclusions are in line with the commitment to human rights that characterise Western countries, and with their good ratification record of other international human rights law treaties. Why, then, would Western advanced democracies prove so unwilling to ratify the ICMW?“²²

-
- 19 So *Katharina Spieß*, „Die UN-Wanderarbeitnehmerkonvention - eine Möglichkeit zur Stärkung der Menschenrechte in Deutschland“, Heinrich-Böll-Stiftung Heimatkunde Migrationspolitisches Portal, 2008 <https://heimatkunde.boell.de/de/2007/04/18/die-un-wanderarbeitnehmerkonvention-eine-moeglichkeit-zur-staerkung-der-menschenrechte>.
- 20 Doc. A/RES/45/158 vom 18. Dezember 1990, https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_45_158.pdf.
- 21 Diese Entwicklungen können an dieser Stelle nicht näher untersucht werden. Vgl. insoweit *Ryszard Cholewinski*, "Migrant Workers" in: Max Planck Encyclopedias of International Law, Stand: Juli 2007, Rn. 13 und 14, <https://opil.ouplaw.com/display/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e843?rskey=8eCVTs&result=1&prd=MPIL>.
- 22 *Antoine Pécoud*, "The Politics of the UN Convention on Migrant Workers' Rights", in: Groningen Journal of International Law, 2017, S. 57-72 (61 f.) m.w.N., <https://ugp.rug.nl/GROJIL/article/view/30291/27589>.

Auf internationaler Ebene ist der **VN-Migrationspakt** hervorzuheben, der am 10. Dezember 2018 auf einem Gipfel im marokkanischen Marrakesch von 164 Staaten angenommen wurde.²³ Obwohl nur rechtsunverbindliches „soft law“, beinhaltet der Migrationspakt in Teilen das **Potential zur gewohnheitsrechtlichen Verfestigung**, nicht zuletzt als Referenzpunkt künftiger nationaler Staatenpraxis.²⁴

Vor diesem Hintergrund sieht *Ryszard Cholewinski*, Migrationsspezialist bei der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) in Genf, die Wanderarbeitnehmerkonvention von 1990 in gewisser Weise **durch die Entwicklungen der letzten Jahre „überholt“**.

“It could be argued that the **adoption of the ICMW in 1990 and its entry into force in 2003**, with relatively few ratifications compared with the other core international human rights instruments and ILO fundamental conventions, has been **somewhat overtaken by events in the field of global migration governance**. In the wake of the reluctance of established destination countries and EU member states to ratify the ICMW, the last decade has seen a **growing consensus among many governments, particularly of higher-income countries, to avoid binding legal commitments on migration**, as demonstrated in the establishment outside the UN system in 2006 of the Global Forum on Migration and Development, the adoption in 2013 of the UN General Assembly Declaration on International Migration and Development, and in 2018 of the **Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration**, which is explicitly identified as a ‘non-legally binding, cooperative framework’.”²⁵

Cholewinski skizziert die künftigen Entwicklungen wie folgt:

-
- 23 Globaler Pakt für sichere, geordnete und reguläre Migration (*Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration*), <https://unric.org/de/migrationspakt/>.
- 24 Vgl. dazu folgende Gutachten der Wissenschaftlichen Dienste:
WD 2 – 3000 – 146/18, „Der Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration und seine Beurteilung durch die Staatengemeinschaft“, <https://www.bundestag.de/resource/blob/586150/8bcc8e4b9e31e9aaec297fb865a56b4e/WD-2-146-18-pdf-data.pdf>.
WD 2 – 3000 – 165/18, „Eckpunkte und völkerrechtliche Bedeutung des Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration“, <https://www.bundestag.de/resource/blob/586216/db5f5f55b8add66aff370e02e66ef322/WD-2-165-18-pdf-data.pdf>.
WD 2 – 3000 – 189/18, „Einzelaspekte zum Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration“, <https://www.bundestag.de/resource/blob/630122/5322acd91870ee5e6961415f69de850c/WD-2-189-18-pdf-data.pdf>.
WD 2 – 3000 – 145/18, „Zur völkerrechtlichen Bindungswirkung des Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration“, <https://www.bundestag.de/resource/blob/586148/4e9b91d9fdb7f9b0b4741c38e1e2e033/WD-2-145-18-pdf-data.pdf>.
- 25 *Ryszard Cholewinski*, “International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families (ICMW)”, S. 154-163 (161), para 32, in: Elgar Encyclopedia of Human Rights, hrsg. von Christina Binder/Manfred Nowak/Jane Hofbauer/Philipp Janig, 6. September 2022, DOI: <https://doi.org/10.4337/9781789903621.international.convention.protection.migrant> (Hervorhebungen durch Verf.).

„It remains to be seen, however, whether supplementary strategies based on **legally non-binding instruments and approaches** can **yield positive outcomes** in terms of the necessary protections for migrant workers, which to date the legally binding standards, largely because of their relatively low acceptance rate and poor implementation, have been unable to deliver with any significant and lasting effect. While the ratification and effective implementation of binding legal rules arguably still afford the **best guarantee against the abuses and exploitation suffered by migrant workers**, the growth in activities relating to international migration generally and a **greater willingness of governments to come together and cooperate with one another**, inter alia, on labour migration, may well yet bear fruit in the development of a greater confidence in, and inclination to accept and implement, such rules in the future“.²⁶

26 *Ryszard Cholewinski*, "Migrant Workers" in: Max Planck Encyclopedias of International Law, Stand: Juli 2007, Rn. 31, <https://opil.ouplaw.com/display/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e843?rskey=8eCVTs&result=1&prd=MPIL>.