Exposé

zum Dissertationsvorhaben mit dem vorläufigen Arbeitstitel

Österreich und der UN-Migrationspakt: von Hürden und Hindernissen zu Hilfsmitteln und Hoffnung

Verfasser

Mag. Nermin Kotlo, BA

angestrebter akademischer Grad:

Doktor der Rechtswissenschaften (Dr. iur.)

Betreuer: Ao. Univ.-Prof. Mag. Dr. Gerhard Muzak

Studienkennzahl lt. Studienblatt: A 783 101

Studienrichtung lt. Studienblatt: Rechtswissenschaften

Dissertationsgebiet lt. Studienblatt: Staats- und Verwaltungsrecht

Wien, Juli 2023

1. Benennung des Themas:

Der Globale Pakt für sichere, geordnete und reguläre Migration (Original: *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration*, kurz: GCM) ist das erste globale UN-Abkommen über gemeinsame Ansätze und der Versuch internationale Migration in allen Facetten zu erfassen. Der Pakt gründet auf Werten staatlicher Souveränität, Verantwortungsteilung, Nichtdiskriminierung und Menschenrechte und erkennt an, dass ein gemeinsamer Ansatz erforderlich ist, um die Gesamtvorteile von Migration herauszuarbeiten und gleichzeitig ihre Risiken Herausforderungen für Einzelpersonen und Gemeinschaften in Herkunfts-, Transit- und Zielländern anzugehen.¹ Da die Annahme des Paktes im Rahmen einer Generalversammlung der UN erst im Jahr 2018 erfolgte, wählt der GCM einen modernen, sachlichen und umfassenden Zugang zum umstrittenen Thema der Migration. Aufgrund der „Neuheit“ des Paktes, kann eine entsprechende Untersuchung bzw. Erforschung im Zusammenhang mit österreichischen Gesetzen mehr Aufmerksamkeit für die Notwendigkeit von Reformen im Bereich der Migrationsgesetze generieren.

Eine wissenschaftliche Analyse des Paktes sowie ein Vergleich mit Normen der österreichischen Rechtsordnung sollen im Rahmen der gegenständlichen Dissertation erarbeitet und gegenübergestellt werden.

2. Hintergrund und Kontext:

Der GCM versteht sich als ein „kooperativer Rahmen“ mit 23 Zielen, der den gesamten Migrationsprozess umfasst.² Das bedeutet die „Vorbereitungsphase“ der Migration (Ziel Nr. 3,4,12,14), die „eigentliche Migration“ mit ausreichend geregelten Grenzübergängen (Ziel Nr. 11), eine Unterscheidung zwischen irregulärer und regulärer Migration (Ziel Nr. 7, 8, 9, 10,13), die Integrationsphase im Ankunftsstaat (Ziel Nr. 15-18) und schlussendlich die Heimkehrphase (Ziel Nr. 20-22).³ Der Pakt schafft dadurch eine gesamtheitliche „Anleitung“ für Staaten mit

¹ Europäisches Parlament, *A global compact on migration Placing human rights at the heart of migration management*, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/614638/EPRS_BRI\(2017\)614638_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/614638/EPRS_BRI(2017)614638_EN.pdf), Stand 29.11.2022.

² Gavouneli, *Legislating by Compacts? – The Legal Nature of the Global Compacts*, <https://www.ejiltalk.org/legislating-by-compacts-the-legal-nature-of-the-global-compacts/>, Stand 28.11.2022.

³ Ebd.

dem Umgang von Migration und ist damit eines der ersten Werke, das versucht Migration mit allen Facetten bestmöglich zu bewältigen.

Österreich galt bei der Entstehung des GCM als einer der Staaten, welcher wesentlich an der Ausarbeitung der inhaltlichen Ausgestaltung mitwirkte. Doch bei Abschluss des Paktes enthielt sich die österreichische Regierung beim Votum und begründete die Ablehnung mit der eigenen Selbstbestimmung beim Thema Asyl und Migration, keine Verwässerung von legaler und illegaler Migration und erteilte insgesamt 17 der 23 Forderungen des GCM eine Absage.⁴ Ein weiterer nennenswerter Aspekt der Verweigerung des Paktes sei die rechtliche Bindung durch Völkergewohnheitsrecht⁵ und das Verfolgen einer restriktiven Asyl- und Migrationslinie.⁶ In der Arbeit soll auf die Kritikpunkte der Bundesregierung rechtlich eingegangen werden und abgewogen werden, ob man als Staat bzw. als Europäische Union von einer holistischen Lösung, wie im GCM erarbeitet, profitieren kann. Selbst bei momentaner politischer Ablehnung etlicher Mitgliedstaaten, lohnt sich eine tiefgreifende Analyse, denn als Gesamtwerk dient der Pakt als Ausdruck der gemeinsamen Überzeugung der weltweiten Gemeinschaft, dass Migration besser geregelt und geordnet sowie die Lebensbedingungen von Migrant:innen verbessert werden müssen.⁷

Was auf politischer Seite untergeht, ist der Umstand, dass Österreich historisch betrachtet, konstant hohe Migrationsströme bewältigen musste. Sei es nach Ausbruch der ungarischen Revolution Mitte der 1950er Jahre, die Gastarbeiterbewegung ab den 70ern, die Flüchtlingsbewegung nach dem Jugoslawienkrieg in den 90ern⁸, der Tschetschenien-Krieg in den 2000ern, der anhaltende Syrienkrieg seit 2011 und schließlich der russische Angriffskrieg auf die Ukraine seit Februar 2022. Im Lichte der angeführten Migrationsströme könnte Österreich durch ein vollumfängliches Konzept wie im GCM profitieren, in dem die Ziele des Paktes durch, zum Teil veraltete gesetzliche Bestimmungen, erneuert werden. Der Globale Pakt für sichere, geordnete und reguläre Migration gibt ein holistisches Verständnis von Migration vor und analysiert jedwede Sichtpunkte im genannten Thema. In der potenziellen Umsetzung

⁴ Parlamentskorrespondenz Nr. 1308 vom 21.11.2018, https://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2018/PK1308/, Stand 10.01.2023.

⁵ Janik, Der globale Migrationspakt: Zwischen Mythen und Sorgen <https://voelkerrechtsblog.org/der-globale-migrationspakt-zwischen-mythen-und-sorgen/>, Stand 30.11.2022.

⁶ Bundesministerium für Inneres, Erklärung zum Ausstieg aus dem UN-Migrationspakt, <https://www.bmi.gv.at/news.aspx?id=384C72563179526D7267553D> (Stand 10.12.2022).

⁷ <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/themen/migration/gcm-regionaler-bericht/2410456>, aufgerufen am 20.01.2023.

⁸ Österreich – Wanderungssaldo 1961-2014 nach Staatsangehörigkeit Lizenz: cc by-nc-nd/3.0/de/ (bpb), <https://www.bpb.de/themen/migration-integration/laenderprofile/215097/historische-entwicklung-der-migration-nach-oesterreich/>, Stand 10.01.2023.

des Paktes in die österreichische Rechtsordnung können eben Vorteile durch die Verständlichkeit für österreichische Behörden, Gerichte und Rechtsanwender:innen entstehen.

Die innerstaatlich relevantesten Normen, die die Spielregeln der regulären Einwanderung vorgeben, sind das **Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz** (kurz: NAG⁹) und die Integrationsvereinbarung samt dazugehörigen Verordnungen¹⁰. Hinzu kommt das **Fremdenpolizeigesetz** (kurz: FPG¹¹), welches die Einreise, Aufenthaltsbeendigung sowie Schubhaft regelt und dabei sicherheitspolizeiliche Ziele verfolgt.¹² Im Bereich des internationalen Schutzes ist das **Asylgesetz** (kurz: AsylG¹³) ausschlaggebend. In Umsetzung der Genfer Flüchtlingskonvention¹⁴ schafft es Regelungen, unter welchen Bedingungen ein entsprechender Aufenthaltstitel nach Asylantragsstellung erteilt werden kann.

In der Arbeit soll anhand der oa. Gliederung die Ziele des GCM mit Schwerpunkt auf „Vorbereitungsphase“ der Migration sowie „eigentliche Migration“ mit den relevanten und einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen der österreichischen Rechtsordnung verglichen werden. Eine gesamtheitliche Gegenüberstellung aller Ziele erscheint im Rahmen einer Dissertation als überschießend.

3. Forschungsfrage und Gang der Untersuchung:

Im Zuge der Dissertation sollen zwei wesentliche Forschungsfragen erarbeitet werden:

- Welche Ziele des GCM sind mit den verschiedenen innerstaatlichen österreichischen Normen vergleichbar und
- Welche Ziele des GCM sind bereits in Österreich umgesetzt.

Zur Beantwortung der genannten Fragen sollen methodologische Interpretationsarten herangezogen werden, um die Reichweite des GCM erfassen zu können. Dabei dienen Primär- und Sekundärliteratur, Erläuterungen und Auslegungen in diversen Fachzeitschriften beim

⁹ BGBl I Nr. 2005/100 idF BGBl I Nr. 2022/221.

¹⁰ Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz-Durchführungsverordnung (NAG-DV), BGBl II 2005/451 idF BGBl II Nr. 2022/372; Niederlassungsverordnung 2023 (NLV 2023), BGBl. II Nr. 2023/28; Integrationsvereinbarungs-Verordnung (IV-V), BGBl II Nr. 2005/449 idF BGBl II Nr. 2011/205.

¹¹ BGBl I Nr. 2005/100 idF BGBl I Nr. 2022/202.

¹² *Czech*, Das Recht der regulären Einwanderung nach Österreich, in *Schrattbauer/Pfeil/Mosler* (Hrsg), Migration, Arbeitsmarkt und Sozialpolitik (2018) 145.

¹³ BGBl I Nr. 2005/100 idF BGBl I Nr. 2009/29.

¹⁴ Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951. Begründet unter welchen Voraussetzungen der Flüchtlingsstatus anerkannt werden kann. In Österreich durch das BGBl Nr. 1955/55 in den Rechtsbestand aufgenommen.

Ergründen der Entstehung des globalen Paktes für sichere, geordnete und reguläre Migration. Durch Literaturrecherche in allen verfügbaren Datenbanken und Bibliotheken soll der aktuelle Forschungsstand österreichischer Migrationsgesetze (NAG, FPG, AsylG, Ausländerbeschäftigungsgesetzes, kurz: AuslBG, etc. samt unionsrechtlicher Grundlagen wie Status-, Aufnahme- und Rückführungs-Richtlinie¹⁵) ausgearbeitet und daraus resultierend, rechtliche Schlüsse und Interpretationen der nationalen Normen gezogen werden. Ein Vergleich zur österreichischen Rechtsordnung ist in der Literatur zum Pakt de facto nicht vorhanden, weshalb die angestrebte Dissertation hier eine Vorreiterrolle einnehmen soll.

4. Bedeutung, Zweck und Ziele:

Der GCM selbst sieht sich, wie oa., als „Kooperationsrahmen“ für den Umgang mit Migration als Phänomen der heutigen Zeit und kann, aufgrund seiner umfassenden Reichweite und Zielsetzung, die im Rahmen der Dissertation rechtlich erarbeitet werden sollen, als Kompass für künftige Gesetzgebungsprozesse dienen.

Gerade im Bereich österreichischer Migrationsgesetze besteht viel Handlungsbedarf. Aufgrund der Verflechtung des NAG mit der Integrationsvereinbarungs-Verordnung und des AuslBG entstand ein Verweidschunzel, der einem Laien das Verständnis unmöglich macht. Beim FPG hingegen kommen seit dem Inkrafttreten mehrere dutzend Novellierungen dazu, die die Rechtslage immer weiter verkomplizierten. Ebenfalls ausschlaggebend für die Beurteilung des Migrationsrechts ist die Staatsangehörigkeit der Antragsteller*innen. Sie determiniert den Anwendungsfall des jeweiligen Materiengesetzes, was das Verständnis dazu nicht unbedingt vereinfacht. Die Sensibilität der Rechtsmaterie der Einwanderung wird auch seit Jahrzehnten für politische Wahlauseinandersetzungen instrumentalisiert, die nicht zwangsweise sachliche Lösungen in den Vordergrund stellen.¹⁶ Darüber hinaus kommen unionsrechtlichen Vorgaben hinzu, die die Entwicklung dieses Rechtsgebietes massiv beeinflussen und dadurch die Komplexität weiter erhöhen.

Da der Migrationspakt neue Maßstäbe bzgl. Management von regulärer sowie irregulärer Migration setzt, können entstehende Forschungsergebnisse in besonders heiklen und

¹⁵ Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger, ABl L 2008/348, 98.

¹⁶ Czech, Das Recht der regulären Einwanderung nach Österreich, in *Schrattbauer/Pfeil/Mosler* (Hrsg), Migration, Arbeitsmarkt und Sozialpolitik (2018) 142.

angeführten Rechtsmaterien betreffend Eingriffe in Grundrechte, Aufschluss über defizitäre Zustände geben und somit zu einer Novellierung anregen.

5. Inhalt und Aufbau:

Einleitend wird die Bedeutung der Arbeit sowie der daraus resultierende wissenschaftliche Mehrwert aufgeschlüsselt und welche Methoden sich man zur Beantwortung der Forschungsfrage bedient.

Im **zweiten Kapitel** wird der historische Entstehungsprozess des GCM (und des Vorläuferprojektes, nämlich die New Yorker Erklärung für Flüchtlinge und Migranten¹⁷) sowie dessen Gewichtung und Einordnung völkerrechtlich analysiert. Die Erörterung der Grundprinzipien und Leitlinien wird hier besonders hervorgehoben, um die bestehende inhaltliche Bedeutung des Paktes zu verstehen. Von der Relevanz der Bezeichnung völkerrechtlicher Verträge bis zur rechtlichen Qualifikation müssen für das Verständnis des Gesamtzusammenhanges die angeführten Aspekte thematisiert werden.¹⁸

Im **dritten Kapitel** erfolgt eine rechtliche Analyse der Enthaltungsgründe der damaligen österreichischen Bundesregierung (wie z.B.: "Frage der Verbindlichkeit des Paktes“, „Kontrolle durch die Hintertür“¹⁹ etc.) bei der Verabschiedung des GCM an der UN-Generalversammlung.²⁰

Der Großteil der Gründe fußt in einem völkerrechtlichen Argument und um die rechtliche Qualität der Enthaltungsgründe zu durchleuchten, wird in diesem Kapitel ein Schwerpunkt gesetzt werden. Eine tragende Rolle spielt hier die **völkerrechtliche Zuordnung von Soft Law** in Verbindung mit Resolutionen der Generalversammlung der UN.²¹ Darauf aufbauend wird die **Signifikanz von Völkergewohnheitsrecht** behandelt²², denn die damalige Bundesregierung konstatierte ebenfalls, dass durch die Zustimmung der Resolution zum GCM

¹⁷ Resolution der Generalversammlung 71/1, verabschiedet am 19. September 2016, <https://www.un.org/depts/german/gv-71/band1/ar71001.pdf>, Stand 10.12.2022.

¹⁸ *Reuter*, Introduction to the Law of Treaties (1995) Rz 63,

¹⁹ *Müller/Gebauer*, 2021, Austria and the Global Compact on Migration: the ‘populist securization‘ of foreign policy, 768.

²⁰ *Parlamentskorrespondenz Nr. 1308*, 21.11.2018, Nationalrat: Scharfe Kritik der Opposition am Ausstieg aus dem UN-Migrationspakt, https://www.parlament.gv.at/aktuelles/pk/jahr_2018/pk1308, Stand 05.04.2023.

²¹ Vgl. *Chetail*, International Migration Law, (2019) 284f; *Klabbers*, The Redundancy of Soft Law, *Nordic Journal of International Law*, Bd. 65 (1996) 167.

²² Siehe dazu *Simma*, Das Reziprozitätselement in der Entstehung des Völkergewohnheitsrechts (1970), 25 f.

auch Völkergewohnheitsrecht entstehen könnte. Zur Beantwortung der Frage bedient man sich historisch prägender völkerrechtlicher Judikatur²³ und unterschiedlicher Literatur. Zudem wird in einem Unterkapitel die **Rolle der EU** als potenzieller Vertragspartner völkerrechtlicher Verträge durchleuchtet. Hier wird das Spannungsverhältnis der EU zum GCM behandelt. Als Ergebnis wird präsentiert, inwiefern eine Akklamation²⁴ des Paktes überhaupt notwendig erscheint. Daraus resultierend soll festgehalten werden, in welchem Ausmaß die Enthaltungsgründe der Bundesregierung aus dem Jahr 2018 völkerrechtlich nachvollziehbar waren oder ob man lediglich auf Grundlage rechtspolitischer Überlegungen entschieden hat. Ebenfalls wird in einem Unterkapitel die Zuordnung des GCM zu einer Rechtsform der österreichischen Bundesverfassung analysiert. Es gilt die Frage zu beantworten ob und wie eine Transformation im innerstaatlichen Bereich erfolgen kann.²⁵ Daran angeknüpft wird auch hinterfragt, ob beim GCM eine Gesetzesänderung mit Erfüllungsvorbehalt aus Sicht der österreichischen Bundesverfassung in Betracht kommt oder man einen Staatsvertrag iSd B-VG umsetzen müsste, sollte es in naher Zukunft zu einer nachträglichen Akklamierung der UN-Resolution kommen.²⁶

Das **vierte Kapitel** befasst sich nach dem Schema des GCM die „Vorbereitungsphase der Migration“ (Ziel Nr. 3,4,12,14), umgemünzt auf die österreichische Rechtsordnung, die Paragraphen §§ 41 ff. NAG²⁷ zur Niederlassung von Drittstaatsangehörigen mit den entsprechenden Aufenthaltsvoraussetzungen und Analyse der damit verbundenen rechtlichen Problematiken bzw. Unverständlichkeiten für Rechtsanwender:innen.²⁸ Ebenfalls von Bedeutung für diesen Abschnitt auch die §§ 49 ff. NAG für die Niederlassung von hochqualifizierten Drittstaatsangehörigen²⁹ sowie langfristig Aufenthaltsberechtigten. Dieser Abschnitt kann aufgrund der uneinheitlichen Judikatur und der umfassenden Komplexität der

²³ Exemplarisch dazu: *Nicaragua-Case (Nicaragua v. United States of America)*, Judgment of the ICJ of 27 June 1986, ICJ Reports 1986. ICJ, *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*, Advisory Opinion, ICJ Reports 1996; oder *Fisheries Case (United Kingdom v. Norway)*, Judgment of the ICJ of 18 December 1951, ICJ Reports 1951, 116, ua.

²⁴ Der UN-Migrationspakt wird nicht unterzeichnet und auch nicht ratifiziert, sondern per Akklamation, d.h. ohne Stimmabgabe in der Generalversammlung der UN angenommen werden. Siehe dazu: *Janik*, *Der globale Migrationspakt: Zwischen Mythen und Sorgen* <https://voelkerrechtsblog.org/der-globale-migrationspakt-zwischen-mythen-und-sorgen/>, Stand 10.04.2023.

²⁵ *Öhlinger*, *Der völkerrechtliche Vertrag im staatlichen Recht: eine theoretische, dogmatische und vergleichende Untersuchung am Beispiel Österreichs* (1973) 115. Vgl. auch *Kelsen/Fröhlich/Merkl*, *Die Bundesverfassung vom 1. Oktober 1920* (2003) 135.

²⁶ *Öhlinger*, *Der völkerrechtliche Vertrag*, 154 mwN.

²⁷ Darunter fallen Bestimmungen zur Regelung von Aufenthaltstiteln wie „Rot-Weiß-Rot“-Karte, „Blaue Karte EU“, „Daueraufenthalt EU“ oder „Niederlassungsbewilligung“ ua.

²⁸ *Peyrl/Neugschwendtner/Schmaus*, *Fremdenrecht*⁷ (2018), 83 ff.

²⁹ Vgl. auch § 24a FPG, § 12, 20c, 20d und Anlage A AuslBG als Erfordernisse und Zulassungskriterien für die Erteilung einer Niederlassung für hochqualifizierte Drittstaatsangehörige.

Rechtsmaterie nur auszugsweise und nicht gesamtheitlich im Rahmen der Dissertation behandelt werden. In einem weiteren Unterkapitel werden die Zusammenhänge sowie **Wechselwirkung von Unionsrecht und dem GCM** analysiert. Das erscheint präjudiziell für die Beantwortung der Forschungsfrage und die Ausarbeitung eines Vergleichs mit den relevanten Zielen des GCM mit österreichischen innerstaatlichen Migrationsgesetzen.

Kapitel fünf der gegenständlichen Dissertation beschäftigt sich mit der „Unterscheidung zwischen regulärer und irregulärer Migration“ (Ziel Nr. 7, 8, 9, 10,13). Bzgl. **irregulärer Migration wird ein Schwerpunkt auf den §§ 3 und 8 AsylG liegen**, die das Recht und die Voraussetzungen auf Asyl und subsidiären Schutz determinieren.³⁰ Das humanitäre Bleiberecht nach Art. 8 EMRK ist ebenfalls Teil der inhaltlichen Asylprüfung, denn diese drei Aspekte werden bei jedem Asylantrag vollumfänglich geprüft.³¹ Die materiellrechtliche Grundlage für die Umsetzung der genannten innerstaatlichen Normen bietet die Status-Richtlinie³² mit ihren Erwägungsgründen 13, 14, 23 und 24, sowie Art. 4, 10 und 15 *leg.cit* um die Aufenthaltsvoraussetzungen bzw. Fluchtgründe der Genfer Flüchtlingskonvention (kurz: GFK) näher auszugestalten.³³ Das Unionsrecht bietet zwar die Rahmenbedingungen nach denen die österreichischen Asyl- und Migrationsgesetze geformt werden müssen, doch sind etliche unionsrechtliche Vorgaben nicht bzw. sehr mangelhaft umgesetzt.³⁴ Nicht unerwähnt soll auch der Unterschied zwischen Menschenhandel und Schlepperei bleiben³⁵, wobei die strafrechtlichen Aspekte nur peripher angeschnitten werden und der Schwerpunkt eher bei den fremdenrechtlichen Bestimmungen liegen wird, wie z.B.: §§ 114, 115 sowie 116 FPG. In **Puncto regulärer Migration** wird ein systematischer Aufbau der Problemfelder zur

³⁰ *Filzwieser/Frank/Kloibmüller/Raschhofer*, Asyl- und Fremdenrecht (2016),475 ff.

³¹ *Gachowetz/Schmidt/Simma/Urban*, Asyl- und Fremdenrecht im Rahmen der Zuständigkeit des BFA (2017), S. 187ff.

³² Richtlinie 2011/95/EU des europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes, ABI L 2011/337, 9.

³³ Ebenfalls rechtlich bedeutend wie oa.: Richtlinie 2013/33/EU des europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen, ABI L 2013/180,96; Aufnahme-Richtlinie.

³⁴ Exemplarisch dafür vgl. Art. 6 lit b iVm. Art. 15 lit b StatusRL in VwGH 06.11.2018, Ra 2018/01/0106 bezogen auf EuGH C-353/16, *MP*, ECLI:EU:C:2018:276 sowie Art. 12 Abs 1 lit a StatusRL in VfGH U 73/2014-13 bezogen auf EuGH C-364/11, *Abed El Karem El Kott u.a.*, ECLI:EU:C:2012:826 zu Art. 12 Abs 1 lit a StatusRL.

³⁵ *Schloenhardt*, Menschenhandel in Zeiten wachsender Migrationsströme, *SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis* (1), (2016), 54 ff., Online: http://dx.doi.org/10.7396/2016_1_E, Stand 11.12.2022.

Arbeitsmigration mit einem Fokus auf Anwendungs- und Verständnisschwierigkeiten thematisiert³⁶, jedoch mit Begrenzung auf Bereiche, die auch den GCM betreffen.

Der Fokus liegt hier im **Vergleich der Lösungsansätze des Migrationspaktes mit österreichischen einschlägigen Normen**. Es soll wissenschaftlich ausgearbeitet werden, wie ein Vergleich vollzogen werden kann. Dazu dienen anerkannte juristische Methoden. Im Vordergrund stehen dabei die systematische und teleologische Auslegungsmethode.³⁷

In der **Conclusio** sollen die untersuchten Forschungsergebnisse bzw. Zwischenergebnisse zusammengetragen und rechtlich bewertet werden.

Aus den genannten Gründen bietet sich ein Vergleich mit österreichischen Rechtsnormen eher an, um dadurch rechtliche Mängel und Verbesserungsvorschläge hervorheben zu können. Weiters wird nach der Gegenüberstellung ermittelt, welche Ziele des GCM in Österreich bereits umgesetzt sind und welche nicht. Der erstellte Vergleich soll Aufschluss darüber bieten, wie fortgeschritten und synergetisch österreichische Migrationsgesetze zueinanderstehen und ob eine Modernisierung sachlich nicht bereits notwendig wäre.

In der Arbeit sollen lediglich rechtliche Bestimmungen erörtert werden. Sozialversicherungstechnische Aspekte des UN-Migrationspaktes müssen aus Gründen des begrenzten Rahmens der Dissertation ausbleiben.

³⁶ Pöschl, Migration und Mobilität, 19.ÖJT Band I/1 134ff.

³⁷ Zippelius, Juristische Methodenlehre¹² (2021),43 ff.

6. Vorläufiges Inhaltsverzeichnis:

1. Einleitung
2. Globaler Pakt für sichere, geordnete und reguläre Migration: Entstehung und Überblick
 - 2.1. Historische Vorläufer
 - 2.2. NY-Deklaration
 - 2.3. Prozess, Entstehung und Entwicklung
 - 2.4. Grundprinzipien, Ziele und Auswirkungen
 - 2.4.1. Leitlinien
 - 2.4.2. Lücken
 - 2.4.3. grundlegende Ziele
 - 2.4.4. rechtliche Qualifikation des Paktes
 - 2.5. Zwischenconclusio
3. Österreich und der GCM
 - 3.1. Gründe der Ablehnung
 - 3.2. Wirkung von Soft Law in Bezug auf GCM
 - 3.3. Wirkung von Völkergewohnheitsrecht in Bezug auf GCM
 - 3.4. Argument des Persistent Objector bei Resolutionen der UN-Generalversammlung
 - 3.5. Ablehnung - Stimmenthaltung bei Resolutionen der Generalversammlung
 - 3.6. Rolle der EU bei Resolutionen der UN-Generalversammlung
 - 3.7. Einordnung des GCM als innerstaatliche Rechtsform
 - 3.8. Zwischenconclusio
4. „Vorbereitungsphase der Migration“ des GCM in der österreichischen Rechtsordnung
 - 4.1. Aufenthaltsvoraussetzungen von Drittstaatsangehörigen nach NAG
 - 4.2. Probleme für den Rechtsanwender
 - 4.3. Bedeutung von Unionsrecht für die Ziele des GCM
 - 4.4. Lösungsansätze im GCM
 - 4.5. Zwischenconclusio
5. „Eigentliche Migration“ des GCM in der österreichischen Rechtsordnung
 - 5.1. Einordnung von Asyl, Subsidiären Schutz und humanitäres Bleiberecht
 - 5.2. Unterscheidung und Formen der regulären sowie irregulären Migration
 - 5.3. Formen irregulärer Migration
 - 5.3.1. Asyl

5.3.2. Subsidiärer Schutz

5.3.3. Humanitäres Bleiberecht

5.4. Formen regulärer Migration

5.4.1. Arbeitsmigration

5.4.1.1. Rot-Weiß-Rot Karte

5.4.1.2. Daueraufenthalt EU

5.4.1.3. Blaue Karte EU

5.5. Lösungsansätze des GCM

5.5.1. Vergleich zu irregulärer Migration

5.5.2. Vergleich zu regulärer Migration

5.6. Zwischenconclusio

6. Conclusio

7. Vorläufiger Zeitplan:

Das Abschließen der erforderlichen Seminare und Lehrveranstaltungen gemäß § 5 Abs 2 lit a – c³⁸ soll bis zum Wintersemester 2023/2024 erfolgen. Die Präsentation des Exposé sowie die fakultätsöffentliche Präsentation nach § 6 leg.cit soll im Verlauf des Sommersemesters 2023 stattfinden mit anschließender Erarbeitung der einzelnen Kapitel. Der Termin für die öffentliche Defensio nach §§ 8,9 kann mit Sommersemester 2025 realisiert werden.

8. Vorläufiges Literaturverzeichnis:

Abermann/Czech/Kind/Peyrl, NAG: Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz² (2019).

Adamovich/Funk/Holzinger/Frank, Österreichisches Staatsrecht³ (2019).

Badell, The EU, migration and contestation: the UN Global Compact for migration, from consensus to dissensus, *Global Affairs*, Bd 6 (2020) 347-362. *Berthold*, Der UN Migrationspakt: Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration (2019).

³⁸ Die in diesem Kapitel angeführten Bestimmungen beziehen sich auf das Curriculum des Doktoratsstudiums der Rechtswissenschaften in der Fassung des Mitteilungsblattes vom 28.Juni 2022, Nr. 349, Stück 46.

Binder, Die Grenzen der Vertragstreue im Völkerrecht (2013).

Capone, The alleged tension between the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration and state sovereignty: ‘Much Ado about Nothing’? *Leiden Journal of International Law*, Bd 33, Ausgabe 3 (2020).

Chetail, *International Migration Law* (2019).

Chetail, The Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration: a kaleidoscope of international law, *International Journal of Law in Context* 2020, Bd 16, 253-268.

Chinkin, The Challenge of Soft Law: Development and Change in International Law, in: *The International and Comparative Law Quarterly*, Bd 38, Ausgabe 4 (1989).

Colson, How Persistent Must the Persistent Objector Be? *Wash. L. Rev.*, Bd 61 (1986).

Crepeau, Towards a Mobile and Diverse World: ‘Facilitating Mobility’ as a Central Objective of the Global Compact on Migration, *International Journal of Refugee Law*, Bd 30, Ausgabe 4 (2018).

Czech, Das Recht der regulären Einwanderung nach Österreich, in *Schrattbauer/Pfeil/Mosler* (Hrsg), *Migration, Arbeitsmarkt und Sozialpolitik* (2018) 141.

Fastenrath, Lücken im Völkerrecht: Zu Rechtscharakter, Quellen, Systemzusammenhang, Methodenlehre und Funktionen des Völkerrechts (1991).

Filzwieser/Frank/Kloibmüller/Raschhofer, *Asyl- und Fremdenrecht* (2016).

Filzwieser/Sprung, *Dublin-III-VO: Das europäische Asylzuständigkeitssystem* (2014).

Fröhlich, Das Asylrecht im Rahmen des Unionsrechts: Entstehung eines föderalen Asylregimes in der Europäischen Union (2011).

Gachowetz/Schmidt/Simma/Urban, *Asyl- und Fremdenrecht im Rahmen der Zuständigkeit des BFA* (2017).

Gavouneli, Legislating by Compacts? – The Legal Nature of the Global Compacts (Stand 01.04.2023, ejiltalk.org).

Hillgenberg, A Fresh Look at Soft Law, *EJIL*, Bd 10, Ausgabe 3 (1999).

Holning, Rethinking the Persistent Objector Doctrine in International Human Rights Law, in: *Chicago Journal of International Law*, Bd 6, Ausgabe 1 (2005).

Janik, Der globale Migrationspakt: Zwischen Mythen und Sorgen (2018)
<https://voelkerrechtsblog.org/der-globale-migrationspakt-zwischen-mythen-und-sorgen/>.

Kasper, Die Schubhaft nach dem FPG im Lichte verfassungs- und unionsrechtlicher Vorgaben (2017).

Kelsen/Fröhlich/Merkl, Die Bundesverfassung vom 1. Oktober 1920 (2003).

Klabbers, The Redundancy of Soft Law, *Nordic Journal of International Law*, Bd. 65 (1996).

Korontzis, Making the Treaty, in *Hollis* (Hrsg), *The Oxford Guide to Treaties* (2012) 177.

Lauterpacht, *The Development of International Law by the International Court* (1958).

Molander/Webinger, Die Reform des EU-Asylsystems, in *Filzwieser/Kasper* (Hrsg): *Jahrbuch Asylrecht und Fremdenrecht* (2021), 111.

Müller/Gebauer, Austria and the Global Compact on Migration: the ‘populist securization‘ of foreign policy in: *Comparative European Politics* (2021), 19, 760–778
<https://doi.org/10.1057/s41295-021-00260-7>.

Öhlinger/Eberhard, *Verfassungsrecht*¹³ (2022).

Öhlinger, *Der völkerrechtliche Vertrag im staatlichen Recht: eine theoretische, dogmatische und vergleichende Untersuchung am Beispiel Österreichs* (1973).

Oswald, *Das Bleiberecht: das Grundrecht auf Privat- und Familienleben als Schranke für Aufenthaltsbeendigungen* (2012).

Pelzer/Pichl, Die Geltung der EU-Aufnahme- und Asylverfahrensrichtlinie. Zu den unmittelbaren Rechten für Asylsuchende, *Asylmagazin* 10/2015, 331 - 338.

Peters, *The Global Compact for Migration: to sign or not to sign?* (Stand 01.04.202 3, ejiltalk.org).

Petter, *Voraussetzungen für die Entstehung völkerrechtlicher Verbindlichkeit von Abkommen ausgehend von der Debatte über den Globalen Pakt für eine sichere, geordnete und reguläre Migration* (2019).

Peyrl/Neugschwendtner/Schmaus, *Fremdenrecht*⁷ (2018).

Pöschl, *Migration und Mobilität*, 19.ÖJT Band I/1.

Putzer, *Asylrecht. Leitfaden zum Asylgesetz 2005*² (2011).

Reinisch, Österreichisches Handbuch des Völkerrechts⁶ (2021).

Reuter, Introduction to the Law of Treaties (1989).

Schloenhardt, Menschenhandel in Zeiten wachsender Migrationsströme, SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis (1), 2016, 54.

Schrefler-König/Gruber, Asylrecht: AsylG 2005, Verordnungen, Europa- und Völkerrecht mit umfassendem Kommentar und höchstgerichtlicher Judikatur (2012).

Simma, Völkerrecht zwischen normativen Anspruch und politischer Realität, in FS Zemanek (1994) 95.

Simma, Das Reziprozitätselement in der Entstehung des Völkergewohnheitsrechts (1970).

Stein, The Approach of the Different Drummer: The Principle of the Persistent Objector in International Law, Harv. Int'l. L.J., Bd 26, Ausgabe 2 (1985).

Steinfeld, Nuclear Objections: The Persistent Objector and the Legality of the Use of Nuclear Weapons, in: Brook. L. Rev., Bd 62, Ausgabe 4, Art 12 (1996).

Tichy (Hrsg), Der UN-Migrationspakt und seine Auswirkungen (2018).

Verdross, Kann die Generalversammlung der Vereinten Nationen das Völkerrecht weiterbilden? ZaöRV Bd. 26 (1966).

Verdross, Völkerrecht⁴ (1959).

Wiederin, Aufenthaltsbeendende Maßnahmen im Fremdenpolizeirecht (1992).

Wouters/Wauters, The UN Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration: Some Reflections, Leuven Centre for Global Governance Studies, Working Paper No. 210 (2019).

Zippelius, Juristische Methodenlehre¹² (2021).

Judikatur:

EuGH C-364/11, *Abed El Karem El Kott u.a.*, ECLI:EU:C:2012:826.

EuGH C-353/16, *MP*, ECLI:EU:C:2018:276.

ICJ Reports 1950, *Asylum Case (Colombia v. Peru)*, Judgment of the ICJ of 20 November 1950, 266.

ICJ Reports 1951, *Fisheries Case (United Kingdom v. Norway)*, Judgment of the ICJ of 18 December 1951, 116.

ICJ Reports 1969, *North Sea Continental Shelf Cases (Germany v. Denmark and Germany v. Netherlands)*, Judgment of the ICJ of 20 February 1969, 3.

ICJ Reports 1971, *Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa)* notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970), Advisory Opinion of the ICJ of June 1971.

ICJ Reports 1986. *Nicaragua-Case (Nicaragua v. United States of America)*, Judgment of the ICJ of 27 June 1986, ICJ, *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*, Advisory Opinion, ICJ Reports 1996.

ICJ Reports 2012, *Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy: Greece intervening)*, Judgment of 3 February 2012.

Materialien:

Bundesministerium für Inneres, Erklärung zum Ausstieg aus dem UN-Migrationspakt, <https://www.bmi.gv.at/news.aspx?id=384C72563179526D7267553D>, Stand 10.12.2022.

GV Resolution 71/1 (2016), New Yorker Erklärung für Flüchtlinge und Migranten, 19.09.2016.

GV Resolution 73/195 (2019), Globaler Pakt für eine sichere, geordnete und reguläre Migration, 19.12.2018.

GV Resolution 76/266 (2022), Progress Declaration of the International Migration Review Forum, 25.08.2022.

Parlamentskorrespondenz Nr. 1308, Nationalrat: Scharfe Kritik der Opposition am Ausstieg aus dem UN-Migrationspakt 21.11.2018, https://www.parlament.gv.at/aktuelles/pk/jahr_2018/pk1308, Stand 05.04.2023.