

USA) bei 19 Enthaltungen, daß der Präsident das Mandat erhalten solle, Konsultationen mit dem Ziel durchzuführen, Fortschritte in Richtung eines umfassenden Teststopps zu erreichen und die Konferenz zu einem geeigneten Zeitpunkt wiederaufzunehmen.

In Erklärungen zur Stimmabgabe wiesen die negativ votierenden USA und Großbritannien erneut auf die (nach dem Konsensprinzip arbeitende) Genfer Abrüstungskonferenz als geeignetem Forum für die Teststoppverhandlungen hin. Israel sprach sich für eine atomwaffenfreie Zone im Nahen Osten aus. Von den zehn vertretenen EG-Staaten enthielten sich 7 (darunter Deutschland) bei der Abstimmung, 2 (Dänemark, Irland) stimmten für die Entscheidung, die Großbritannien aus den beschriebenen Gründen ablehnte.

Horst Risse □

Sozialfragen und Menschenrechte

45. Generalversammlung: »Wanderarbeiter-Konvention verabschiedet – Abschieden wichtiger Beschäftigungsländer (25)

(Vgl. Guido Hildner, Die Vereinten Nationen und die Rechte der Ausländer. Aktivitäten der Organisation zum Schutze ausländischer Arbeitnehmer, VN 2/1990 S. 47ff. Text der Konvention: S.175ff. dieser Ausgabe.)

Eine länger als ein Jahrzehnt währende Arbeit am Text eines auf den Schutz der Arbeitsmigranten abzielenden Übereinkommens ist mit der ohne förmliche Abstimmung angenommenen Resolution 45/158 am 18. Dezember 1990 in der Generalversammlung zum Abschluß gekommen. Mit ihr verabschiedete dieses Hauptorgan der Vereinten Nationen die *Internationale Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen* und empfahl den Mitgliedstaaten ihre Ratifikation. Allerdings hat noch kein Staat das Vertragswerk ratifiziert; einziger Unterzeichner ist bislang Mexiko (Stand: 1.8.1991). Am 17. Dezember 1979 hatte die Generalversammlung mit der Resolution 34/172 eine allen Mitgliedstaaten offenstehende Arbeitsgruppe zur Ausarbeitung eines derartigen Vertragswerks eingesetzt. Diese ist dann in der Regel zweimal im Jahr mit unterschiedlicher Staatenbeteiligung zusammengetreten. Auf ihrer letzten Tagung im Juni 1990 konnte die Arbeitsgruppe ihr Mandat abschließend erfüllen und der Generalversammlung den Text zur Annahme unterbreiten.

Die Konvention besteht aus 93 Artikeln, die in neun Teile aufgliedert sind. Ihr Gegenstand ist der Schutz der Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen. Damit sind nicht – wie die nicht sehr glückliche deutsche Übersetzung des englischen Begriffs »migrant worker« vielleicht



vermuten läßt – Menschen gemeint, die für einen kurzen Zeitraum oder zumindest vorübergehend in einem Land arbeiten und dann weiterziehen. Wie Artikel 2 in Ziffer 1 klarstellt, geht es der Konvention vielmehr um »jede Person, die in einem Staat, dessen Staatsangehörigkeit sie nicht hat, eine Tätigkeit gegen Entgelt ausüben wird, ausübt oder ausgeübt hat«. Angesprochen ist also die Erwerbstätigkeit von Menschen außerhalb des Landes ihrer Staatsangehörigkeit, ein Phänomen, das die internationale Gemeinschaft in Zukunft verstärkt beschäftigen wird.

Die Generalversammlung hatte den Auftrag zur Ausarbeitung einer solchen Konvention erteilt, weil sie zu der Überzeugung gelangt war, daß die Wanderarbeiter als Ausländer eines besonderen Schutzes bedürfen. Das zentrale Problem bei der Niederlegung ihrer Rechte war dabei die Abwägung mit den Interessen des Beschäftigungslandes. So war es klar, daß die Konvention Ausländern kein Recht auf Einreise und Arbeitsaufnahme in einem fremden Staat geben konnte.

Die Rechte der ausländischen Arbeitnehmer werden umfassend und detailliert aufgelistet. Ihre Beachtung soll durch einen Sachverständigenausschuß kontrolliert werden (Teil VII), der dem Modell anderer Menschenrechtsorgane wie CERD oder Menschenrechtsausschuß folgt.

Besonders wichtig ist der Konvention der Schutz der sich illegal im Beschäftigungsland aufhaltenden Ausländer. Um jede Diskriminierung dieser Menschen zu vermeiden, spricht sie hier von »Personen, die nicht über die erforderlichen Dokumente verfügen oder deren Status nicht geregelt ist«. Den Schutz verwirklicht sie, indem sie im Teil III die Menschenrechte aller Wanderarbeiter und ihrer Familienangehörigen aufzählt. Darin sind die Ausländer

ohne Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis eingeschlossen. Im wesentlichen werden hier die auch in anderen Menschenrechtsinstrumenten niedergelegten Grundrechte bestätigt. Aber es finden sich auch spezielle Bestimmungen für Ausländer wie das Verbot der Kollektivausweisung in Art. 22, das in dem hier gewährten Umfang ein Novum ist.

Über diesen Grundbestand an Rechten hinaus gewährt Teil IV weitere Rechte für Ausländer mit Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis. Hier verfolgt die Konvention das Ziel einer weitgehenden Gleichstellung mit den Inländern. Dieses umfaßt aber nicht die Teilnahme am politischen Leben. Das Wahlrecht spricht die Konvention den Ausländern nicht zu. Sie empfiehlt in Art. 42 jedoch Formen ihrer Einbeziehung in den politischen Willensbildungsprozeß insbesondere auf kommunaler Ebene.

Die Länge der Bearbeitungszeit von mehr als zehn Jahren verdeutlicht die Schwierigkeit, bei der Fülle der angesprochenen Fragen befriedigende und kompromißfähige Lösungen zu finden. Offen bis zuletzt war etwa die aufenthaltsrechtliche Behandlung von Ehepartnern und Familienangehörigen nach Scheidung oder Tod des Arbeitnehmers (jetzt Art. 50). Umstritten waren auch die Einbeziehung von Selbständigen und Seeleuten in die Konvention sowie die Teilnahme der ILO an der Tätigkeit des Ausschusses gewesen.

Neben der Auseinandersetzung um diese Einzelfragen wurde aber auch grundsätzliche Kritik an der Konvention geäußert. Der wichtigste Punkt ist der Vorwurf, sie benachteilige einseitig die Beschäftigungsländer. Eine Reihe bedeutender Beschäftigungsländer, darunter die Bundesrepublik Deutschland, hat denn auch angekündigt, die Konvention nicht zu ratifizieren. Weiterhin wurde gegen die Ausarbeitung der Konvention vorgebracht, die Vereinten Nationen mischten sich damit in die Zuständigkeit der ILO ein.

Trotz dieser Kritikpunkte bleibt festzuhalten, daß die Konvention einen wichtigen weiteren Schritt im Ausbau des internationalen Menschenrechtsschutzes durch die Vereinten Nationen markiert und sich in Zukunft sicher zu einer bedeutenden Argumentationshilfe bei der immer drängender werdenden Auseinandersetzung um die Rechtsstellung von Ausländern in unserer Gesellschaft entwickeln wird.

Guido Hildner □

Rechtsfragen

Völkerrechtskommission: Vorläufiger Abschluß dreier Vorhaben – Überlegungen zu künftigen Themen (26)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 1/1991 S. 28f. fort.)

Eine positive Bilanz kann die *Völkerrechtskommission* der Vereinten Nationen (Inter-