

en, Frauen in ländlichen Gebieten und Randgruppen. Kritisiert werden weiterhin die Arbeitsbedingungen für Frauen, vor allem das Fehlen eines gesetzlich festgelegten Mindestlohns. In der Gesellschaft ist ein traditionelles patriarchalisches Rollenverständnis noch immer verbreitet. Die Regierung wird dazu angehalten, die bestehenden Durchsetzungs- und Überwachungsmaßnahmen im Hinblick auf Gewalt gegen Frauen zu verstärken. In den Gefängnissen sollten eigene Abteilungen für Frauen eingerichtet werden. Durch die zweite Tagung in diesem Jahr konnte

der Rückstand bei der Prüfung der Staatenberichte ein Stück weit abgebaut werden. Für die 18. und 19. Tagung im kommenden Jahr wurde eine vorläufige Liste der zu behandelnden Staatenberichte angelegt; der zweite Bericht Deutschlands steht zur Behandlung auf der 19. Tagung im Sommer 1998 an. Für die künftige Kommentierung der Berichte wurde ein standardisierter Aufbau vereinbart: Einführung und positive Faktoren; negative Faktoren und Problembereiche; hauptsächliche Anlässe zur Besorgnis; Empfehlungen und Vorschläge. Die Tätigkeit des CEDAW umfaßt freilich nicht nur

die Berichtsprüfung, sondern beispielsweise auch die Ausarbeitung von Allgemeinen Empfehlungen. Darüber hinaus vertreten die Expertinnen ihre Sache auch zwischen den Tagungen bei den verschiedensten Gelegenheiten; hervorgehoben wurde, daß sich der CEDAW mittlerweile durch ein hohes Maß an Offenheit gegenüber den Nichtregierungsorganisationen und der Zivilgesellschaft im allgemeinen auszeichne – was der Verbreitung des Übereinkommens und seiner Verwirklichung nur dienlich sein könne.

Monika Lüke □

## Literaturhinweis

### Cholewinski, Ryszard: *Migrant Workers in International Human Rights Law. Their Protection in Countries of Employment*

Oxford: Clarendon Press 1997  
538 S., 50,- brit. Pfd.

›Migrant Workers‹ wird im Deutschen meist mit ›Wanderarbeiter‹ übersetzt – ein zusammengesetzter Begriff, bei dem romantische Erinnerungen an wandernde Handwerksburschen anklingen. Wirklichkeitsnäher meint das englische Wort ›migration‹ aber nicht primär das ›Wandern‹, sondern das ›Fortziehen‹, eine existentielle Entscheidung also, die niemand leichtfertig aus ›Wanderlust‹ trifft.

Cholewinski geht auf diese individuelle Seite des Sachproblems Migration in der Einleitung seines umfassenden Werkes über den völker- und menschenrechtlichen Schutz von ›migrant workers‹ ein. Er belegt, daß die Zahl der Arbeitsmigranten und ihrer Familien heute weltweit die der Flüchtlinge übertrifft. Dennoch erfahren sie international wenig Aufmerksamkeit. Allerdings tragen diese Menschen, die sich von ihrer Heimat aufmachen, um anderswo Arbeit zu finden, fast überall ein Stigma, und allerorten werden die Grenzbarrieren zur Abwehr der Arbeitsmigration höher. Doch wird diese stets von zwei Faktoren hervorgerufen: den armseligen Lebensbedingungen im Herkunftsland einerseits und der Chance, anderswo relativ gut bezahlte Arbeit zu finden, auf der anderen Seite. Dieser Doppelleffekt des ›push‹ und ›pull‹ wirkt bei der legalen Arbeitsaufnahme ausländischer Arbeiter in einem Land ebenso wie bei der illegalen. Der Unterschied liegt meist nur in der intensiveren Kriminalisierung der dann rechtswidrig arbeitssuchenden Ausländer.

Auf die Herkunftsländer hat die Arbeitskräftewanderung ambivalente Wirkung. Kurzfristige Stabilisierungseffekte gehen verloren, wenn in wirtschaftlichen Krisen die Arbeiter aus dem Ausland massenhaft zurückkehren. Doch führt die Auslandsarbeit zu ganz erheblichen Geldströmen. 1989 wurde dafür ein Betrag von fast 61 Mrd US-Dollar geschätzt, mehr als die Entwicklungshilfe der Staatengemeinschaft. Dabei

weist Cholewinski darauf hin, daß es sich bei diesen Zahlen um offizielle Zahlen handelt, also nicht erfaßt ist, was durch informelle Kanäle den Weg ins Heimatland findet. Fest steht, daß diese Gelder für die Wirtschaft der Entwicklungsländer eine große Rolle spielen. In diesen Zusammenhang gehört aber auch das Phänomen des ›brain drain‹, denn unter den Arbeitnehmern, die ihr Glück im Ausland suchen, sind meist auch diejenigen, die auf Grund ihrer Ausbildung das höchste ›Humankapital‹ anzubieten haben. Deren Auswanderung beeinflußt die Entwicklung armer Länder negativ. Cholewinski zitiert eine UNCTAD-Studie, wonach 1970 der Beitrag gut ausgebildeter ausländischer Arbeitnehmer zur Wirtschaftsentwicklung der USA mit 3,7 Mrd Dollar die Entwicklungshilfeleistungen Washingtons (3,1 Mrd Dollar) übertraf. Dieser Abzug von intellektueller Kapazität wird bei der medizinischen Versorgung besonders spürbar, wenn einheimische Ärzte im Ausland arbeiten und gleichzeitig eine medizinische Mindestversorgung durch internationale Entwicklungshilfe-Agenturen bereitgestellt werden muß.

Der Autor kommt deshalb zu dem Ergebnis, daß die globale Migration nicht von der Realisierung des ›Rechts auf Entwicklung‹ zu trennen ist. Hier gewinnt die Arbeit der Vereinten Nationen erhebliche praktische Relevanz: Wie ernst ein Land seine auf den internationalen Foren der Vereinten Nationen abgegebenen Verpflichtungen zur Mitarbeit an den Aufgaben im Bereich der Entwicklung tatsächlich nimmt, zeigt sich in seinen Reaktionen auf die Arbeitsmigration.

Cholewinski beginnt seine Darstellung der Rechtsstellung ausländischer Arbeitnehmer und ihrer Familien mit dem allgemeinen Fremdenrecht. Ein historischer Rückblick auf die Völkerrechtsentwicklung führt ihn zur UN-Erklärung ›über die Menschenrechte von Personen, die nicht Staatsangehörige des Landes sind, in dem sie leben‹ von 1985 (Resolution 40/144 der Generalversammlung; Text: VN 5/1986 S. 186f.). In diesem rechtlich nicht bindenden Dokument sieht der Autor einen Schritt zurück – im Vergleich zu den Konventionen der ILO. Die Bedeutung derartig universeller Dokumente liege vielmehr darin, daß an ihnen die Staaten aller Weltregionen beteiligt sind.

Teil II des Buches gilt den zum Schutz der Wanderarbeiter und ihrer Familien entwickelten uni-

versellen Normen. Hier steht die Arbeit der ILO und die Analyse der Rolle dieser Sonderorganisation bei der Entstehung und inhaltlichen Ausgestaltung sozialer Menschenrechte im Vordergrund. Weiterhin befaßt er sich mit der Konvention ›zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen‹ der Vereinten Nationen von 1990 (Resolution 45/158; Text: VN 5/1991 S. 175ff.). Unter Rekurs auf einschlägige UN-Resolutionen werden die darin enthaltenen sozialen, kulturellen und politischen Menschenrechte im einzelnen diskutiert. Die Debatten zum Entwurf der Konvention zeigen, wie schwierig es war, die Geltung dieser Rechte für alle Arbeitsmigranten, also auch die illegalen, wenigstens prinzipiell durchzusetzen. Der Autor referiert das Bemühen der Generalversammlung, auf diesem gegenwärtig wegen der Arbeitslosigkeit in vielen Staaten höchst konfliktreichen Gebiet völkerrechtlichen Sozialschutz durchzusetzen, kompetent und ohne Illusionen. Wenn der Pakt nach der Ratifizierung durch 20 Staaten in Kraft treten soll, bislang aber erst sieben Staaten diesen Schritt vollzogen haben, so ist dies ›eine eindeutige Indikation dafür, daß jedenfalls zum gegenwärtigen Zeitpunkt der politische Willen fehlt, die Arbeitsmigranten und ihre Familien zu schützen‹ (S. 203).

Im III. Teil findet sich eine Bestandsaufnahme der Rechtslage ausländischer Arbeitnehmer in Europa. Der Autor weist in der Zusammenfassung auf ein Dilemma hin, in das die Ideale der Freizügigkeit in der EU wohl unvermeidlich führen: Je mehr diese innerhalb der Region verwirklicht werden, desto größer scheint das Bedürfnis zu werden, sich vor dem Zustrom Außenstehender zu schützen. Internationalrechtlicher Menschenrechtsschutz scheint deshalb auch und gerade bei einem weiteren Zusammenwachsen Europas zunehmende Bedeutung zu gewinnen.

Das Buch Cholewinskis, das aus einer Doktorarbeit an der Universität von Ottawa entstand, hat hohen wissenschaftlichen Wert. Durchweg gründlich belegt und mit einem umfassenden Vorspann (Übersichten über Rechtsfälle, nationale Gesetzgebung, Verträge und andere internationale Instrumente) auf aktuellem Stand ausgestattet, hat es für Fragen der Rechtsstellung ausländischer Arbeiter geradezu Handbuchcharakter.

Peter A. Köhler □