

der Entwicklungshilfe ergänzen soll; sie sollte nicht auf einer Umleitung von Mitteln aus anderen Hilfsprogrammen beruhen.

Die weitreichende Bedeutung der Korruptionsbekämpfung für die Entwicklungsländer hat Generalsekretär Kofi Annan anlässlich der Verabschiedung des UNCAC durch die Generalversammlung eindringlich beschrieben:

»Die Korruption trifft die Armen unverhältnismäßig stark – indem für Zwecke der Entwicklung vorgesehene Mittel abgezweigt werden, indem die Fähigkeit einer Regierung, grundlegende Dienste bereitzustellen, untergraben wird, indem Ungleichheit und Ungerechtigkeit gefördert, ausländische Investitionen und Hilfsleistungen aber entmutigt werden.«

Die eigentliche Durchsetzungskraft des Übereinkommens hängt zu großen Teilen von der Verpflichtung der Staaten auf seine umfassende Umsetzung ab. Damit diese Verpflichtung eingehalten wird, ist es unumgänglich, daß ein detaillierter Durchführungsmechanismus ausgearbeitet wird. Werden Überlegungen zu einem derartigen Kontrollmechanismus erst nach dem Zusammentreten der Konferenz der Vertragsstaaten angestellt, so würde dies in der Frage der Überwachung eine enorme Verzögerung, wenn nicht nachhaltige Behinderung bedeuten. Deshalb sollte die Arbeit an einem politisch tragfähigen Mechanismus schon jetzt in Angriff genommen werden.

Das Potential der Konvention läßt sich daran ermaßen, daß sie schon vor ihrem Inkrafttreten eine Reihe von Organisationen dazu veranlaßt hat, Überlegungen im Blick auf die besten Verfahren zu ihrer Umsetzung anzustellen. Das UNODC in Wien, das für das UNCAC

zuständige Sekretariat stellend, bereitet derzeit einen Leitfaden für die nationale Gesetzgebung vor und beabsichtigt die Abhaltung regionaler Werkstattseminare zwecks Hilfestellung für die Staaten. Hierbei arbeitet das UNODC eng mit dem UNDP und anderen Einrichtungen des Verbandes der Vereinten Nationen zusammen. Das Commonwealth-Sekretariat bereitet ebenfalls einen Leitfaden zu den bestmöglichen Praktiken der Umsetzung vor und hat eine Arbeitsgruppe zum Thema der Wiedererlangung von Vermögenswerten eingerichtet. Auch Transparency International beabsichtigt, Anleitungen für staatliche Behörden und nichtstaatliche Organisationen zur Verfügung zu stellen, so etwa Empfehlungen zur Anpassung der jeweiligen nationalen Gesetzgebung wie zur Förderung der Ratifikationsbereitschaft und der Umsetzung des Übereinkommens.

Eine besondere Ermutigung stellt es dar, daß sich die wichtigsten Industrieländer in der Abschlusserklärung des G-8-Gipfels von Sea Island in Georgia vom 10. Juni 2004 zur baldigen Ratifikation des UNCAC und zur Unterstützung insbesondere der Entwicklungsländer bei der Erreichung der Konventionsziele bekannt haben. Zwei Wochen später bekundeten auch Unternehmen aus aller Welt ihre Unterstützung für die internationalen Bemühungen zur Eindämmung der Korruption: am 24. Juni 2004 wurde den bisher neun Grundsätzen des 1999/2000 lancierten Globalen Paktes als zehntes Prinzip eines zum Vorgehen gegen die Korruption hinzugefügt¹⁰. Diese beiden aktuellen Ereignisse mögen noch keinen endgültigen Durchbruch darstellen, aber sie sind doch Zeichen der Hoffnung.

Staatliche Souveränität und Schutz der Arbeitsmigranten

Nach dem Inkrafttreten der Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer

PETER A. KÖHLER

Die Lebens- und Arbeitsbedingungen der Arbeitsmigranten stellen sich oftmals als eine »stille Krise der Menschenrechte« dar. So Prasad Kariyawasam aus Sri Lanka, Vorsitzender des Ausschusses zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer¹ und ihrer Familienangehörigen (Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, CMW), in Anlehnung an eine Formulierung von UN-Generalsekretär Kofi Annan. Der CMW ist das jüngste Vertragsorgan des internationalen Menschenrechtsschutzes. Zum ersten Male trat das Gremium vom 1. bis 5. März 2004 in Genf zusammen; die zweite Tagung ist für Juli 2005 vorgesehen. Es wurde unter der am 1. Juli 2003 in Kraft getretenen Internationalen Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen (International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families)² zwecks »Überprüfung der Anwendung dieser Konvention« von den Vertragsstaaten eingerichtet. Vorsitzender Kariyawasam äußerte sich am Schluß der ersten Tagung zufrieden über die Zusammenarbeit im Ausschuß. Er wies darauf hin, daß weltweit über 120 Millionen Menschen als Arbeitsmigranten außerhalb ihres Heimatlands einer Beschäftigung nachgehen. Angesichts dessen und der Erwartung, daß die Zahl der Wanderarbeitnehmer in Zukunft noch weiter wachsen wird, mache allerdings die geringe Akzeptanz der Konvention betroffen. Bislang haben nur 25 Staaten dieses Übereinkommen ratifiziert³.

I. Der Ausschuß für die Rechte der Wanderarbeitnehmer

Die weltweite Durchsetzung universal gültiger Menschenrechte gehört zu den wesentlichen Anliegen der Vereinten Nationen seit ihrer Gründung. Die »Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten für alle ohne Unterschied der Rasse, des Geschlechts, der Spra-

che oder der Religion zu fördern und zu festigen«, wird im Zielkatalog der Charta unter Artikel 1, Ziffer 3 aufgeführt. Von Anfang an war die Idee der Universalität der Menschenrechte auch der Ansatzpunkt dafür, die engen Grenzen zu durchbrechen, die die Charta den Befugnissen der Organisation setzt, denn jenen Rechten kann Achtung oftmals allein dadurch erwiesen werden, daß man eine Veränderung der Lebensbedingungen der Menschen in Angriff nimmt. Seit jeher berührt dies aber notwendig auch solche »Angelegenheiten, die ihrem Wesen nach zur inneren Zuständigkeit eines Staates gehören« (Art. 2 Ziff. 7 der Charta). Dies um so mehr, als es die Vereinten Nationen nicht bei der Setzung abstrakter Standards für die Menschenrechte bewenden ließen. Die materielle Einhaltung dieser Rechte soll, wenn sie nach den Gegebenheiten des internationalen Systems schon nicht erzwungen werden kann, durch die Einrichtung völkerrechtlicher Überprüfungsmechanismen wenigstens überwacht werden. Man kann dies als einen Erfolg des Bestrebens der Vereinten Nationen werten, die Evolution der Menschenrechte von einem vom deklaratorischen Appell zu einem Implementationsregime voranzubringen. Die erste derartige völkerrechtsvertragliche Körperschaft war der 1969 im Kontext des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung eingerichtete Ausschuß für die Beseitigung der Rassendiskriminierung (CERD). Mit von den Vertragsstaaten gewählten Experten besetzt, die ihr Amt kraft persönlicher Kompetenz ausüben, war dieses Sachverständigengremium in gewisser Weise das Modell für die später, etwa für die beiden Menschenrechtspakte, eingerichteten Expertenausschüsse. Der CMW ist in diesem inzwischen zu einem UN-spezifischen Überwachungssystem gewachsenen Komplex die siebente Institution⁴.

Der Ausschuß, der jährlich zusammentreten soll, besteht aus zehn Sachverständigen⁵ »von hohem sittlichem Ansehen, Unparteilichkeit und anerkannter Sachkenntnis auf dem von der Konvention er-

Welt der Arbeitslosen

Arbeitslosenquote 2002 in Prozent



Naher Osten und Nordafrika 18,0

Afrika südl. der Sahara 14,4

Reformländer 13,5

Lateinamerika und Karibik **9,9**

Industriestaaten **6,9**

Südostasien **6,5**

Asien und Pazifik **4,2**

Ostasien **4,0**

Südasien **3,4**

IAA-Schätzung

© Globus



Im Nahen Osten und in Nordafrika ist nach Angaben des Internationalen Arbeitsamts – des Sekretariats der ILO – die Arbeitslosigkeit die höchste der Welt; 18 vH der Arbeitnehmer sind ohne Arbeit. Unter den Jungen ist die Quote noch höher. Eine Alternative sehen viele in einer Arbeitsaufnahme in den Industrieländern.

faßten Gebiet« (Art. 72 Abs. 1b der Konvention). Sie erfüllen ihr Mandat »in ihrer persönlichen Eigenschaft« (Art. 72 Abs. 2b). Bei ihrer Wahl sollen die Vertragsstaaten eine ausgewogene geographische Verteilung »unter Einbeziehung der Herkunftsstaaten wie der Beschäftigungsstaaten« beachten (Art. 72 Abs. 2a), eine Vorgabe, die aktuell nicht erfüllt werden konnte. Bislang ist nämlich noch kein Beschäftigungsstaat der Konvention beigetreten⁶. Einziger Vertragsstaat aus Europa ist Bosnien-Herzegowina.

Die Vertragsstaaten legen erstmals ein Jahr nach Ratifikation des Übereinkommens und sodann alle fünf Jahre dem Ausschuß einen Bericht über die von ihnen zur Realisierung der Konventionsinhalte getroffenen gesetzgeberischen und sonstigen Maßnahmen vor. Dabei haben sie gegebenenfalls auch auf die Schwierigkeiten hinzuweisen, die eine Durchführung der Konvention behindern, und »Angaben über die Merkmale der Wanderungsbewegungen zu übermitteln« (Art. 73), von denen der Vertragsstaat jeweils betroffen ist. Richtlinien für Form und Inhalt der Staatenberichte hat der CMW auf seiner ersten Tagung entworfen. Sollten endlich auch Beschäftigungsländer dem Übereinkommen beitreten, so könnten durch diese Berichte tatsächlich Ursachen und Richtung der »Wanderungsbewegungen« erkannt werden, die gegenwärtig vielfach noch über heimliche und illegale Wege verlaufen und gerade deshalb in den Beschäftigungsländern zum sozialen Problem werden, wie der Ausschußvorsitzende am Schluß der ersten Tagung festgehalten hat. Nach Kenntnisnahme der Staatenberichte kann der CMW die darin aufgeführten staatlichen Maßnahmen kommentieren und, wenn dies gewünscht wird, auch beratend tätig werden.

Nach Art. 76 kann der Ausschuß als Mittler der zwischenstaatlichen Kommunikation fungieren. In einem besonderen Verfahren kann er

Hinweise eines Vertragsstaats darauf entgegennehmen, daß eine andere Vertragspartei ihre Verpflichtungen aus der Konvention nicht hinreichend erfüllt. Dieses Verfahren kann aber erst nach Zustimmung von zehn Vertragsstaaten eröffnet werden – und auch nur dann, wenn beide betroffenen Staaten dieser Kompetenzerweiterung des CMW zugestimmt haben.

Art. 77 sieht darüber hinaus noch eine individuelle Kommunikation vor: die »Entgegennahme und Prüfung von Mitteilungen einzelner Personen oder im Namen einzelner Personen«, die sich in ihren im Übereinkommen niedergelegten individuellen Rechten durch einen Vertragsstaat verletzt sehen. Kommt der Ausschuß zu dem Ergebnis, daß die Angelegenheit noch in keinem anderen internationalen Kontext anhängig ist und daß alle Rechtsmittel im betroffenen Staat ausgeschöpft worden sind, kann er diesen Staat zu einer Erklärung auffordern und schließlich »seine Auffassungen« zu der Angelegenheit äußern. Auch für das Individualbeschwerdeverfahren müssen zehn Vertragsstaaten ihre Zustimmung erklären, und es gilt wie üblich nur für die Staaten, die sich ihm ausdrücklich unterwerfen.

Bislang hat noch keiner der Vertragsstaaten einem der beiden besonderen Verfahren zugestimmt. Dies hängt wohl weniger mit dem Regelungsgebiet des Übereinkommens zusammen als mit der Ausgestaltung der darin enthaltenen Menschenrechte, einfachen Rechte und damit verbundenen Staatenpflichten. Wie die anderen derartigen Ausschüsse im System der Vereinten Nationen hat auch der CMW also wenig oder gar keinen unmittelbaren Einfluß auf das Verhalten der Vertragsstaaten. Seine Wirkung in der Weltöffentlichkeit wird damit in hohem Maße von der Reputation der ihn konstituierenden Persönlichkeiten abhängen.

II. Die besondere Problematik der Konvention

Die Internationale Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen stellt ein aktuelles und aufschlußreiches Beispiel für das längst nicht überwundene Schisma zwischen dem internationalrechtlichen Schutz individueller Menschenrechte und dem völkerrechtlichen Prinzip der staatlichen Souveränität dar.

Die lange Zeit, die man benötigte, um einen möglichst konsensfähigen Text für das Vertragswerk zu entwerfen⁷, und die vielen Jahre, die seit der Verabschiedung durch die Generalversammlung bis zu seinem Inkrafttreten vergangen sind, reflektieren diesen Antagonismus ebenso wie die Tatsache, daß bisher nur eine kleine Gruppe ausschließlich von Herkunftsstaaten das Dokument ratifiziert hat, während jene Staaten, die als Beschäftigungsländer in Frage kommen, eine Ratifikation gesetzgeberisch bislang gar nicht erst in Angriff genommen haben. Ein Blick auf die im Übereinkommen enthaltenen Rechte und die daraus für die Vertragsstaaten abgeleiteten Pflichten macht deutlich, wo von den Beschäftigungsländern die Konfliktlinie gezogen wird.

> *Ist das Übereinkommen redundant? Erfordernis eines besonderen Menschenrechtsschutzes für Wanderarbeitnehmer*

In der Resolution, mit der die Generalversammlung die Konvention verabschiedete, wie auch in deren Präambel selbst wird das Dokument inhaltlich in den Kontext der im Rahmen der Vereinten Nationen erstellten Menschenrechtsinstrumente eingereiht. Schon für diese ganz allgemeine Bezugnahme setzten aber Deutschland, Frankreich und die Vereinigten Staaten durch, daß in dem einleitenden Satz über die »Grundsätze, die in den grundlegenden Instrumenten der Vereinten Nationen über die Menschenrechte ... niedergelegt sind«, die Wendung »in Bekräftigung« (reaffirming) durch die schwächere Formulierung »unter Berücksichtigung« (takes into account) ersetzt wurde. Man wollte so selbst im grundsätzlich ja unverbindlichen Text der Präambel schon dem Anschein einer Verbindung der

Menschenrechtspakte mit der Konvention entgegenwirken⁸, die vielen Staaten wegen der Vermischung grundlegender Menschenrechte mit Regelungen des »Arbeits- und Sozial-, Aufenthalts-, Steuer- und Gewerberechts«⁹ nicht annehmbar erscheint. Zugleich wurde auf die ohnehin universale (also auch Ausländer schützende) Geltung der in den vorhandenen Menschenrechtskatalogen enthaltenen Rechte verwiesen, deren Bedeutung durch eine Separatregelung nicht verbessert, sondern eher verwässert werde.

Tatsächlich werden in Teil III der Konvention in den Artikeln 8 bis 35 die »Menschenrechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen« aufgeführt. Redaktionell ist dies nicht immer ganz stringent gelungen: so steht das unter Gesetzesvorbehalt stehende Recht auf Freizügigkeit (Art. 8) vor dem grundlegenden Recht auf Leben (Art. 9). Elementare Rechte der Menschenwürde wie das Folterverbot (Art. 10) und das Verbot der Zwangsarbeit (Art. 11 Abs. 2) stehen neben Verfahrensrechten, die manchmal bis ins kleinste Detail gehen, so die in Art. 16 Abs. 3 bis 9 ausgeführten Rechte im Fall strafrechtlicher Ermittlungen. Insgesamt finden sich in Teil III die meisten der in den beiden Menschenrechtspakten oder den diversen anderen Menschenrechtsverträgen enthaltenen Rechte, dargestellt allerdings aus der besonderen Problemsicht der Wanderarbeitnehmer. Dies wurde mit ähnlichen Argumenten als redundant kritisiert, mit denen etwa von den USA auf die besondere Zuständigkeit der ILO für den Bereich der Wanderarbeiter verwiesen wurde. Beide Aspekte dieser Kritik fanden Eingang in die Konvention.

● Verhältnis zur ILO

Schon anlässlich der Einsetzung der Arbeitsgruppe zur Ausarbeitung des Konventionstextes¹⁰ kam es zu Kontroversen zwischen den entwickelten Ländern, die den Bereich Wanderarbeiter gern bei der ILO belassen hätten, und den meisten Entwicklungsländern, die das Projekt als eines der Vereinten Nationen und damit unter den Auspizien der Generalversammlung etablieren wollten. Die ILO selbst erinnerte daran, daß sie hier die meiste Erfahrung besitze und traditionell mit allen anderen Organisationen kooperiere, daß aber ein neben den ILO-Übereinkommen und -Empfehlungen zusätzlich errichtetes Rechtsdokument nur zu Doppelarbeit und zur Ressourcenvergeudung führen würde¹¹. Schweden schlug einen Zusatz zur Resolution vor, der es der ILO erlaubt hätte, Vorschläge zur Ausweitung der existierenden Übereinkommen auszuarbeiten, doch lehnten die Entwicklungsländer dies ab¹². Als Hauptgründe für diese Politik werden die Unzulänglichkeiten und die geringe Zahl von Ratifikationen insbesondere des einschlägigen ILO-Übereinkommens Nr. 143 von 1975 genannt, aber auch die »dreigliedrige« Struktur dieser Sonderorganisation, deren Organe paritätisch von Arbeitgeber-, Arbeitnehmer- und Regierungsvertretern besetzt werden. Hinzu kommt wohl, daß in der ILO die Entwicklungsländer, anders als in der Generalversammlung, keine gewissermaßen automatische Mehrheit haben. Vor diesem Hintergrund wird verständlich, warum in der Präambel der Konvention in zwei Absätzen auf die Grundsätze und Normen Bezug genommen wird, die im Rahmen der ILO ausgearbeitet wurden, und der Sachverstand und die Erfahrung der ILO auf diesem Gebiet besonders hervorgehoben wird. Schließlich sieht Art. 74 Abs. 5 vor, daß der CMW das Internationale Arbeitsamt – das Sekretariat der ILO – einladen wird, einen Vertreter zu benennen, der bei seinen Tagungen beratend (also ohne Stimmrecht) teilnehmen soll. Nach Art. 74 Abs. 8 wird der Generalsekretär der Vereinten Nationen überdies den jährlichen Bericht des Ausschusses auch an das Internationale Arbeitsamt weiterleiten.

● Besondere Erfordernisse des Menschenrechtsschutzes

Dem Vorwurf, den Menschenrechtsschutz zu verwässern, sollen lange Passagen der Präambel begegnen: In den Absätzen 9 bis 14 werden die Besonderheiten der sozialen Probleme der Wanderarbeit-

nehmer und von deren Familien ausführlich dargelegt. Der Ansatz über die Menschenrechte wird sodann damit erklärt, daß eine möglichst weitgehende Anerkennung der grundlegenden Menschenrechte *aller* Wanderarbeitnehmer auch der Beschäftigung von solchen Wanderarbeitnehmern, deren Status nicht geregelt ist, entgegenwirken und deren Situation verbessern kann. Durch »die Gewährung bestimmter zusätzlicher Rechte« für legale Wanderarbeitnehmer hofft man darüber hinaus alle Wanderarbeitnehmer und auch alle Arbeitgeber dazu zu ermutigen, die Gesetze »des betreffenden Staates zu beachten und sich danach zu richten« (Abs. 15 der Präambel). Dennoch scheint gerade der Aspekt der illegalen Arbeitsmigration der eigentliche Nervus rerum des Problems zu sein, das die Beschäftigungsländer mit einer Ratifikation zögern läßt.

> Rechte auch für »irreguläre« Wanderarbeitnehmer

In einem umfänglichen Teil I werden der Konvention »Begriffsbestimmungen« vorangestellt. Dabei ist die Definition des Begriffs »Wanderarbeitnehmer« schon deshalb schwierig, weil er von der Sache her an sich schon keineswegs eindeutig ist. Die Bezeichnung »Wanderarbeitnehmer« läßt ja offen, wie lange jemand als Arbeitnehmer im Ausland leben wird, ob später in ein anderes Land weitergezogen wird, ob Familienangehörige nachkommen werden oder ob die Rückkehr in das Herkunftsland fest geplant und dann auch tatsächlich ausgeführt werden wird. In der Konvention findet sich für diesen Begriff die umfassendste Definition des gesamten internationalen Rechts. Nimmt man die universelle Geltung der Menschenrechte ernst, so wirken sie notwendig auf eine Entkoppelung der politischen und rechtlichen Inklusion des Menschen von seiner strikt nationalen Begründung und Begrenzung hin. Das Ziel des Übereinkommens, auf die Inklusion aller Menschen hinzuwirken, die außerhalb ihres Herkunftslandes arbeiten, und sie vor Exklusion im Beschäftigungsland zu schützen, kommt in der Beschreibung der zu schützenden Zielgruppe am stärksten zum Ausdruck, weil darin auch die Wanderarbeitnehmer einbezogen sind, die nach der nationalen Rechtslage des Beschäftigungslandes illegal sind. Das Ziel der Inklusion bestimmt schon den zeitlichen Rahmen des Schutzbereichs, denn Wanderarbeitnehmer ist »jede Person, die in einem Staat, dessen Staatsangehörigkeit sie nicht hat, eine Tätigkeit gegen Entgelt ausüben wird, ausübt oder ausgeübt hat« (Art. 2 Abs. 1). Das Übereinkommen will also nicht allein den Zeitraum der unmittelbaren Arbeitsleistung regeln, sondern auch die Zeit davor, wenn im Herkunftsland ein Vertrag unterschrieben wird, und die Zeit danach, wenn das Arbeitsverhältnis zwar beendet ist, der Wanderarbeitnehmer sich aber noch im Beschäftigungsland aufhält. Im Vergleich mit der Definition des Europäischen Übereinkommens über die Rechtsstellung der Wanderarbeitnehmer von 1977¹³, die als »Wanderarbeitnehmer«

»den Staatsangehörigen einer Vertragspartei, der von einer anderen Vertragspartei die Erlaubnis erhalten hat, sich in ihrem Hoheitsgebiet aufzuhalten, um dort eine Beschäftigung gegen Entgelt aufzunehmen«

bezeichnet (Art. 1), wird die Tragweite des Ansatzes der UN-Konvention klar: sie umfaßt, da allein auf das Faktum Arbeit in einem Staat abgestellt wird, dessen Staatsangehörigkeit der Arbeitnehmer nicht hat, alle Wanderarbeitnehmer – unabhängig davon, ob sie aus einem Vertragsstaat kommen oder in einem Vertragsstaat arbeiten. Als Wanderarbeitnehmer gelten auch Grenzgänger, Saisonarbeiter, reisende Arbeitnehmer, projektgebundene Arbeitnehmer, für eine bestimmte Beschäftigung zugelassene Arbeitnehmer und Seeleute (einschließlich Fischer), die an Bord eines Schiffes arbeiten, das in einem Staat, dessen Staatsangehörige sie nicht sind, registriert ist. Schließlich werden auch Selbständige dann »Wanderarbeitnehmer« genannt, wenn sie eine Tätigkeit gegen Entgelt nicht im Rahmen eines Arbeitsvertrags ausüben und ihren Lebensunterhalt mit dieser Tätigkeit verdienen (Art. 2 Abs. 2h).

Ohne Beispiel ist die ausdrückliche Einbeziehung auch solcher Wanderarbeitnehmer in den Schutz des Übereinkommens, »die nicht über die erforderlichen Dokumente verfügen oder deren Status nicht geregelt ist« (Art. 5b). Diese »irregulären« Wanderarbeiter haben somit alle Rechte, die in Teil III (»Die Menschenrechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen«) aufgeführt sind. Sie sind insoweit den Wanderarbeitnehmern »mit Papieren« gleichgestellt. Dies gilt auch für die Mitglieder ihrer Familien. Sie haben damit die volle Freizügigkeit im Rahmen der öffentlichen Ordnung (*ordre public*) (Art. 8). Ihr Leben steht unter gesetzlichem Schutz (Art. 9), sie dürfen nicht der Folter oder grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Bestrafung unterworfen werden (Art. 10). Die bitteren Realitäten in manchen Ländern der Welt reflektiert Art. 11, wonach Wanderarbeitnehmer nicht in Sklaverei oder Leibeigenschaft gehalten werden dürfen. Ebenso ist Zwangsarbeit verboten. Zum Menschenrecht auf Religionsfreiheit (Art. 12) wird unter anderem ausdrücklich das Recht genannt, die eigene Religion oder Weltanschauung auch öffentlich auszuüben, sowie die Freiheit der Eltern, für die religiöse und sittliche Erziehung ihrer Kinder nach der eigenen Überzeugung zu sorgen. Das Recht auf Meinungsfreiheit ist ebenfalls im Rahmen der öffentlichen Ordnung garantiert (Art. 13). Ein spezifisches Ausländerrecht statuiert Art. 14: Wanderarbeitnehmer werden vor rechtswidrigen Eingriffen in ihr Privatleben geschützt. Dieser an sich selbstverständliche Schutz wird sodann aber durch das Verbot ergänzt, die Ehre und den Ruf von Wanderarbeitnehmern rechtswidrig zu beeinträchtigen. Art. 15, der das Eigentum schützt, enthält ein Junktim, nämlich den Anspruch auf gerechte und angemessene Entschädigung im Falle rechtmäßiger Enteignung. Das Menschenrecht auf persönliche Freiheit und Sicherheit (Art. 16 Abs. 1), wird in den folgenden Absätzen (Art. 16 Abs. 2-9) durch umfangreiche Verfahrensvorschriften ergänzt.

In wiederum detailreichen acht Absätzen regelt Art. 17 die Rechte von Wanderarbeitnehmern, die von Freiheitsstrafen betroffen sind. In sieben Absätzen stellt Art. 18 die Wanderarbeitnehmer prozeßrechtlich den Staatsangehörigen des Beschäftigungslandes gleich. Art. 19 ergänzt den Grundsatz »keine Strafe ohne Gesetz« mit der Anregung, bei der Straffestsetzung für Wanderarbeitnehmer »humanitäre Überlegungen im Zusammenhang mit ihrem Status, insbesondere im Hinblick auf ihre Aufenthalts- oder Arbeitserlaubnis« zu berücksichtigen. Die Vorschrift zielt darauf, daß Menschen aus diesem Personenkreis oftmals wegen Bagatelldelikten insofern doppelt bestraft werden, als sie mit einer strafrechtlichen Verurteilung quasi automatisch auch noch die Aufenthalts- beziehungsweise Arbeitsgenehmigung verlieren. Art. 20 schützt sie vor der Inhaftnahme wegen der Nichterfüllung einer (arbeits-)vertraglichen Verpflichtung.

Aus arbeitsvertraglichen Gründen darf ihnen auch die Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis nicht entzogen werden. In bezug auf Ausweispapiere und andere (aufenthaltsrechtliche) Dokumente schreibt Art. 21 vor, daß diese nur von gesetzlich dazu befugten Amtspersonen eingezogen werden dürfen; eine Vernichtung ist generell verboten. Art. 22 regelt das Verfahren der Ausweisung, wobei Kollektivausweisungen verboten sind. Auch hier werden wieder Details geregelt, etwa daß Entscheidungen dem Betroffenen in einer ihm verständlichen Sprache mitzuteilen sind oder daß die Rechtsmittelbelehrung erfolgen muß, bevor die Entscheidung getroffen wird. Die Art. 25, 27 und 28 stellen die Wanderarbeitnehmer im Arbeits- und Arbeitsschutzrecht, in der sozialen Sicherheit und der ärztlichen Versorgung den Bürgern des Beschäftigungslandes gleich, Art. 26 stellt die Koalitionsfreiheit der Wanderarbeitnehmer unter die Vorgaben der nationalen Gesetzgebung. Die Rechte der Kinder von Wanderarbeitnehmern sind in den Art. 29 und 30 geregelt, wobei die Vertragsstaaten unter anderem für die Wahrung der kulturellen Identität Sorge tragen sollen (Art. 31). Bei Beendigung des Aufenthalts im Beschäftigungs-

land haben die Wanderarbeitnehmer das Recht, ihre Ersparnisse in ihr Heimatland zu transferieren und ihre persönliche Habe mitzunehmen (Art. 32).

Der einzige Unterschied zur Rechtsstellung der legalen Wanderarbeitnehmer besteht darin, daß diesen in Teil IV noch zusätzlich weitere Rechte – und da insbesondere soziale und kulturelle Teilhaberechte – im Beschäftigungsland zugesprochen werden.

Entgegen den Befürchtungen, ein so weit gespannter Rechtsschutz werde nur weitere illegale Wanderarbeiter anlocken, setzte sich die Auffassung durch, daß gerade eine starke Rechtsstellung von Wanderarbeitern »ohne Papiere« deren Anwerbung und illegale Beschäftigung unattraktiv werden läßt. Dies fand nicht nur in Abs. 15 der Präambel Ausdruck, in dem die Hoffnung formuliert wird, daß die weitergehende Anerkennung der Menschenrechte von Wanderarbeitnehmern, deren Status nicht geregelt ist, derartigen Beschäftigungsverhältnissen entgegenwirkt. Wie ernst die Inklusion *aller* Wanderarbeitnehmer genommen wurde, folgt auch aus Art. 88, in dem für die Vertragsstaaten ein Vorbehalt, eine bestimmte Gruppe von Wanderarbeitnehmern von der Anwendung der Konvention auszuschließen, ausgeschlossen wird.

Allerdings statuiert das Übereinkommen für die Vertragsstaaten umgekehrt auch keine Pflicht, den Status illegaler Wanderarbeitnehmer unmittelbar zu legalisieren. Nach Art. 69 Abs. 1 sollen sie nur durch »geeignete Maßnahmen« sicherstellen, »daß deren Status nicht unregelmäßig bleibt«. Bei der Abwägung der entsprechenden Maßnahmen sollen die Umstände ihrer Einreise, die Dauer ihres Aufenthalts sowie die familiäre Situation mit einbezogen werden (Art. 69 Abs. 2). Damit wird im Grunde nicht mehr verlangt als eine rechtsstaatlich korrekte Ermessensbetätigung der Verwaltung. Darüber hinaus wird in Art. 35 unzweideutig klargestellt, daß der Menschenrechtskatalog des Teils III nicht dahin auszulegen ist, »daß sich daraus eine Regularisierung der Lage von Wanderarbeitnehmern oder deren Familienangehörigen, die nicht über die erforderlichen Dokumente verfügen..., herleitet«.

Blickt man auf die in Teil VI enthaltenen Vorgaben zur »Förderung vernünftiger, gerechter, humaner und rechtmäßiger Bedingungen im Zusammenhang mit der internationalen Wanderung von Wanderarbeitnehmern und ihren Familienangehörigen«, so kann die mit der Konvention gegenüber der illegalen Beschäftigung verfolgte Politik als Doppelstrategie beschrieben werden. In Teil VI wird nämlich die Zusammenarbeit der Vertragsstaaten für eine ganze Reihe ausländerpolizeilicher Maßnahmen festgelegt. Im Vordergrund stehen dabei der Informationsaustausch über Wanderung und Beschäftigung, die Aufsicht und Regelung der Anwerbung von Arbeitnehmern für eine Beschäftigung in einem anderen Land und die Durchführung der Verfahren zur ordnungsgemäßen Rückkehr. Einerseits will man also die Arbeitsmigration außerhalb der rechtlichen Regeln des Beschäftigungslandes durch strenge Maßnahmen aller beteiligter Vertragsstaaten bekämpfen, andererseits wird diese restriktive Zusammenarbeit mit dem Bestreben verbunden, den Schutz der Menschenrechte der betroffenen Arbeitnehmer zu verstärken.

> *Entwertung der Menschenrechte durch Vermischung mit einfachem Recht?*

Liest man die einzelnen zum Teil rechtlich höchst technisch formulierten Artikel des Übereinkommens, so kann man sich dem Eindruck nur schwer entziehen, daß grundlegende Menschenrechte durch die quantitativ erdrückende Verbindung mit einfachem Recht nolens volens entwertet werden. Beispielhaft sei hier der Art. 16 genannt, der in Abs. 1 in einem Satz das Recht der Wanderarbeitnehmer und ihrer Familien auf persönliche Freiheit und Sicherheit statuiert. Sodann folgen aber acht weitere Absätze, die vom Verfahren bei der Überprüfung der Identität von Wanderarbeitnehmern über Details der Ausgestaltung von Untersuchungshaft bis hin zum Recht auf Ent-

schädigung für den Fall unrechtmäßiger Festnahme oder Haft reichen. So wichtig alle diese Details für den ja immer individuell Betroffenen im Einzelfall auch sein mögen, so können derart kasuistische Regelungen – abgesehen davon, daß sie wohl nie alle Einzelfälle im voraus zu regeln vermögen – ein etwa fehlendes Engagement eines Staates zur Umsetzung der Rechte illegaler Arbeitnehmer in die Verwaltungspraxis nicht ersetzen.

Im übrigen lösen zu viele Detailregelungen notwendig Vorbehalte gerade bei gutwilligen Vertragsstaaten aus. Dem CMW liegen zu Beginn seiner Arbeit bereits Vorbehalte von sieben Vertragsstaaten vor. Sie betreffen etwa die staatliche Steuerhoheit angesichts des den Eigentumsschutz betreffenden Art. 15 (Kolumbien) oder die Definition, wer Familienangehöriger ist, in Art. 4 (Ägypten¹⁴). Hinsichtlich des Eigentumserwerbs durch Wanderarbeitnehmer (Art. 15), legte die Türkei – bisher nur Unterzeichnerstaat – den Vorbehalt ein, daß jeder Immobilienerwerb durch Ausländer weiterhin den strengen innerstaatlichen Regeln unterliegt.

III. Die Wirkungsaussichten der Konvention

Als das Übereinkommen von der Generalversammlung 1990 verabschiedet wurde, sahen selbst wohlwollende Beobachter der Menschenrechtsaktivitäten der Vereinten Nationen nur geringe Chancen für ein Inkrafttreten. Daß der CMW entgegen diesen Prognosen nun doch zusammentreten konnte, kann danach durchaus als Hoffungszeichen dafür gewertet werden, daß in Zukunft weitere Staaten der Konvention beitreten werden. Die Aussicht, daß darunter dann auch ein Beschäftigungsland sein wird, ist freilich nach wie vor gering, obwohl das Inkrafttreten des Übereinkommens die Diskussion in vielen Ländern neu belebt hat.

So brachte im Oktober 2003 die Fraktion der Grünen im Schwedischen Reichstag den Vorschlag ein, die Ratifikation zu beschließen. Zur Begründung wurde an das vorbildliche Engagement Schwedens bei der Erarbeitung des Vertragstextes erinnert und hervorgehoben, daß das Übereinkommen die tatsächliche Bedeutung der Arbeitsmigration in der Welt aufgreift. Schweden stehe hier nicht allein deshalb in der Verantwortung, weil jeden Sommer viele Tausende Wanderarbeitnehmer in seinen Wäldern Beeren pflücken, sondern auch wegen der Millionen schlecht bezahlter Arbeiter etwa aus Indien, die in den reichen Ölstaaten auch in solchen Unternehmen arbeiten, an denen schwedisches Kapital beteiligt ist. Bis heute hat der Reichstag allerdings noch nicht auf die Initiative reagiert. Es sei deshalb noch einmal beispielhaft die schon erwähnte Stellungnahme der Bundesregierung¹⁵ herangezogen: sie teilt darin mit, daß sie nicht beabsichtigt, das Übereinkommen in absehbarer Zeit zu ratifizieren. Als Gründe dafür werden genannt, daß die Konvention eine Reihe von Personengruppen unter den Begriff Wanderarbeitnehmer subsumiert, auf die die meisten der darin niedergelegten Rechte nicht passen. Gemeint sind vor allem die Selbständigen, aber auch die projektgebundenen Wanderarbeitnehmer und die Grenzarbeitnehmer. Des Weiteren wird etwa die Vermischung von Menschenrechten mit Verwaltungsrecht gerügt. Über diese Mängel hinaus, so die Bundesregierung, enthält die Konvention zahlreiche Einzelregelungen, die der geltenden Rechtslage und Praxis in Deutschland nicht entsprechen.

All diese Probleme scheinen freilich bei gutem Willen nicht unlösbar zu sein. Der Hauptgrund, warum Deutschland dem Übereinkommen nicht beitrifft, liegt denn auch darin, daß dieses die illegalen Wanderarbeitnehmer in ihren Schutz mit einbezieht:

»Die Position der Wanderarbeitnehmer in ungesetzlicher Situation (illegale Wanderarbeitnehmer) wird in dem Übereinkommen in einer Weise geschützt, die über das unbestrittene Erfordernis, ihnen grundlegende Menschenrechte nicht zu verweigern, weit hinausgeht, und die daher möglicherweise geeignet ist, den Anreiz, ohne Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis im Ausland einer Beschäftigung nachzugehen, zu verstärken.«



»renewables 2004« – vom 1. bis 4. Juni fand im Internationalen Kongreßzentrum Bundeshaus Bonn die Internationale Konferenz für Erneuerbare Energien statt. Auf dem Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung in Johannesburg hatte Bundeskanzler Gerhard Schröder 2002 zu einem Treffen über erneuerbare Energien nach Deutschland eingeladen. 3600 Teilnehmer aus 154 Ländern kamen; sie vertraten Regierungen, internationale Organisationen und die Zivilgesellschaft einschließlich der Privatwirtschaft. Erarbeitet wurden eine politische Erklärung und ein internationales Aktionsprogramm zum globalen Ausbau erneuerbarer Energien. Ziel ist es unter anderem, für eine Milliarde Menschen Zugang zu moderner Energie zu schaffen. Das Ergebnis von Bonn soll in den Kontext der Vereinten Nationen zurückgetragen werden; die Kommission für nachhaltige Entwicklung wird sich 2005 und 2006 dem Thema Energie widmen. – Im Bild: Jürgen Trittin, Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, auf dem Ausstellungsgelände der Konferenz vor dem Flügel einer Windkraftanlage.

Dies ist angesichts der geographischen Situation Deutschlands mit einem daraus womöglich resultierendem ganz besonderen Wanderarbeitnehmerproblem in einer nach Osten erweiterten EU politisch vielleicht verständlich. Rechtlich überzeugt die Gedankenführung aber nicht. Denn wenn das Erfordernis unbestritten ist, auch illegalen Wanderarbeitnehmern die grundlegenden Menschenrechte nicht zu verweigern, welche die in dem Übereinkommen genannten Rechte in einigem Detail beschreiben, wo ist dann die Linie, die über diese Garantie weit hinausgeht?

Im Grunde ist es wohl so, daß die Konvention mit der undifferenzierten Einbeziehung der Illegalen in den Menschenrechtsschutz das traditionelle Verständnis staatlicher Souveränität tangiert. Die als Beschäftigungsländer in Betracht kommenden Staaten haben deshalb Bedenken, die rechtliche Steuerung von Zuwanderung und Arbeits-

markt mit einer Ratifizierung aus der Hand zu geben (wenngleich dies nicht zwingend der Fall wäre). Obschon es inzwischen wenig Anhaltspunkte dafür gibt, daß diese Zurückhaltung in naher Zukunft überwunden werden wird, hat die durch das Inkrafttreten der Konvention ausgelöste Diskussion den Blick auf bislang wenig beachtete Fakten gelenkt: so schätzt man etwa die Zahl der illegal in den Vereinigten Staaten arbeitenden Menschen auf über 35 Millionen¹⁶. Obwohl wegen ihres illegalen Status meist unterbezahlt, transferieren sie ganz erhebliche Beiträge an ihre Familien im Herkunftsland. Weltweit liegen diese finanziellen Transferleistungen der Arbeitsmigranten mit einem Gesamtbetrag von über 100 Mrd US-Dollar weit über den internationalen Entwicklungshilfeleistungen. Diese Dimensionen lassen die Wirksamkeit nationalstaatlicher Einzelregelungen zweifelhaft erscheinen.

Auch im europäischen Kontext hätte die Konvention nach wie vor erhebliche Bedeutung. Im Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft wird die Freizügigkeit der Arbeitnehmer gewährleistet (Art. 39-42). Im Kern ein Diskriminierungsverbot ausländischer Arbeitnehmer aus einem Mitgliedstaat, sichert dazu die EG-Verordnung 1408/71 durch die Koordination der unterschiedlichen Systeme der sozialen Sicherheit die Möglichkeit für alle EU-Bürger, die Freizügigkeit bei der Arbeitsplatzsuche ohne nationale Begrenzungen auch in der Praxis nutzen zu können. Wenn man die Freizügigkeit der Menschen als Chance für Europa begreift, sollte der supranational gestaltete Rechtsraum der EU nicht von den Nachbarländern abgeschottet werden. Zu jeder Arbeit bereite, meist junge Menschen aus diesen Ländern drängen nicht nur wegen des höheren Lebensstandards in die EU, sie werden hier auch wegen des gesamteuropäischen Demographieproblems überalterter Gesellschaften gebraucht. Die weltweit ansetzende Konvention der Vereinten Nationen könnte vor diesem Hintergrund als Minimalstandard für die Behandlung von Arbeitsmigranten aus den Entwicklungsländern und den Nachbarstaaten der EU dienen, die ja durch das Regelwerk der EU im Endeffekt mehr ausgeschlossen als geschützt sind.

Und der Schutz durch internationales Recht ist dringend erforderlich, denn die Tragweite und die internationale Vernetzung der Migrationsproblematik machen multilaterale Anstrengungen unumgänglich. Angesichts der Globalisierung auch dieses Phänomens scheint die weltweite Durchsetzung der Menschenrechte tatsächlich ein Weg zu sein, der von allen betroffenen Ländern gemeinsam gegangen werden sollte. Die universellen Menschenrechte könnten so als eine Art Globalverfassung die Rechtsordnung einer Weltgesellschaft zum Ausdruck bringen. Der Rückzug auf einzelstaatliche Souveränitätsbedenken wirkt diesem Prozeß gegenüber anachronistisch und bremsend. Wegen der anhaltenden Dynamik des Migrationsdrucks scheint er aber vor allem in der Zukunft wenig erfolversprechend zu sein.

So überrascht es nicht, daß UN-Generalsekretär Kofi Annan zu den Prioritäten, an denen sich die Tätigkeiten der Vereinten Nationen ausrichten sollen, auch den Komplex Migration rechnet. Es sei »an der Zeit, die vielfältigen Dimensionen der Migrationsfrage, die heute Hunderte Millionen Menschen und gleichzeitig Herkunfts-, Transit- und Zielländer betrifft, umfassender zu beleuchten. Wir müssen die Ursachen internationaler Migrationsbewegungen und ihre komplizierten Wechselbeziehungen mit der Entwicklung besser verstehen.«¹⁷

Ermutigt von Annan, gründeten die Regierungen Schwedens und der Schweiz gemeinsam mit Brasilien, Marokko und den Philippinen die Weltkommission für internationale Migration (Global Commission on International Migration, GCIM). Die Kommission¹⁸ trat zu ersten Male Ende Februar 2004 zusammen; ihren Bericht soll sie dem Generalsekretär im Sommer 2005 vorlegen.

Neu ist der Zusammenhang von internationaler Migration und Entwicklung freilich nicht; die Generalversammlung beschäftigt sich da-

mit seit fast einem Jahrzehnt. Das Ansinnen der Entwicklungsländer, eine Konferenz der Vereinten Nationen über internationale Migration abzuhalten, traf bei den Industriestaaten indes auf wenig Gegenliebe. Zumindest soll 2006, während der 61. Ordentlichen Tagung der Generalversammlung, ein »Dialog auf hoher Ebene« über internationale Migration und Entwicklung stattfinden¹⁹. Das Thema ist also auf der Tagesordnung der Vereinten Nationen. Unübersehbar ist es ohnehin.

- 1 Auf »die nicht sehr glückliche deutsche Übersetzung des englischen Begriffs »migrant worker« mit »Wanderarbeitnehmer« wurde in dieser Zeitschrift bereits aufmerksam gemacht, denn es sind eben in aller Regel »nicht ... Menschen gemeint, die für einen kurzen Zeitraum oder zumindest vorübergehend in einem Land arbeiten und dann weiterziehen« (so Guido Hildner in seinem Kurzbeitrag zur Verabschiedung der Konvention, VN 5/1991 S. 173). Zwar folgt diese Übersetzung dem ILO-Übereinkommen Nr. 143 über Wanderarbeitnehmer (ergänzende Bestimmungen) von 1975 und dem Europäischen Übereinkommen über die Rechtsstellung der Wanderarbeitnehmer des Europarats von 1977, doch war im ILO-Übereinkommen Nr. 143 bereits eine terminologische Anpassung gegenüber dem Übereinkommen Nr. 97 von 1949 erfolgt, welches noch von »Wanderarbeitern« gesprochen hatte. Heute erscheint der Begriff »Arbeitsmigranten« am ehesten treffend.
- 2 Verabschiedet mit Resolution 45/158 der UN-Generalversammlung v. 18.12.1990; Text: VN 5/1991 S. 175ff. Ebenfalls abgedruckt bei Christian Tomuschat (Hrsg.), Menschenrechte. Eine Sammlung internationaler Dokumente zum Menschenrechtsschutz. 2., erweiterte Auflage, Bonn (DGVN-Texte 42) 2002, S. 423-461.
- 3 Die 25 Vertragsstaaten sind Ägypten, Aserbaidschan, Belize, Bolivien, Bosnien-Herzegowina, Burkina Faso, Ecuador, El Salvador, Ghana, Guatemala, Guinea, Kap Verde, Kirgisistan, Kolumbien, Mali, Marokko, Mexiko, Philippinen, Senegal, Seychellen, Sri Lanka, Tadschikistan, Timor-Leste, Uganda und Uruguay, also alles Herkunftsländer von Wanderarbeitern. Unterzeichnet haben Bangladesch, Chile, Guinea-Bissau, Komoren, Paraguay, São Tomé und Príncipe, Sierra Leone, Togo und die Türkei.
- 4 Die anderen sechs Vertragsorgane sind – läßt man die seit 1992 nicht mehr zusammengetretene Kommission gegen Apartheid im Sport (CAAS) außer Betracht – der Ausschuß gegen Folter (CAT), der Menschenrechtsausschuß unter dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (CCPR), der Ausschuß für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau (CEDAW), der Ausschuß für die Beseitigung der Rassendiskriminierung (CERD), der Ausschuß für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (CESCR) und der Ausschuß für die Rechte des Kindes (CRC). – Einige neuere Entwicklungen im internationalen System des Menschenrechtsschutzes behandelt Hanna Beate Schöpp-Schilling, Reform der Vertragsorgane des Menschenrechtsschutzes. Der CEDAW und seine Arbeitsmethoden: Probleme, Herausforderungen und mögliche Lösungen, VN 1/2004 S. 11ff.
- 5 Sobald die Konvention von 41 Staaten ratifiziert ist, wird die Zahl auf 14 Sachverständige aufgestockt (Art. 72 Abs. 1b).
- 6 Siehe Anm. 3.
- 7 Die von der Menschenrechtskommission eingesetzte einschlägige Arbeitsgruppe war ab 1980 tätig. Einen ausführlichen Überblick der Entstehungsgeschichte gibt Guido Hildner, Die Vereinten Nationen und die Rechte der Ausländer. Aktivitäten der Organisation zum Schutze ausländischer Arbeitnehmer. VN 2/1990 S. 47ff.
- 8 UN Doc. A/C.3/40/1 (Report of the Open-ended Working Group on the Elaboration of an International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Their Families) v. 20.6.1985, Ziff. 68.
- 9 So die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Petra Pau und der Fraktion der PDS, Bundestags-Drucksache 14/1181 v. 17.6.1999, S. 7.
- 10 Diese erfolgte mit Resolution 34/172 der Generalversammlung v. 17.12.1979.
- 11 ILO Doc. GB. 212/IO/1/8GB. 212/IO/1/8 (Role and place of the ILO in the restructured United Nations system), 1980.
- 12 Hierzu und zum folgenden W. R(oger) Böhring, The ILO and the New UN Convention on Migrant Workers: The Past and the Future, in: International Migration Review, Nr. 25 (1991), S. 698ff.
- 13 Sammlung der Europäischen Verträge (jetzt: Sammlung der Europaratsverträge), SEV Nr. 093.
- 14 Die Konvention erwähnt neben der Ehe »Beziehungen ... die nach den anzuwendenden Rechtsvorschriften der Ehe vergleichbare Wirkungen haben«. Darunter kann man auch die registrierte Partnerschaft gleichgeschlechtlicher Paare verstehen; es war diese Möglichkeit, die Ägypten ausschließen wollte.
- 15 Siehe Anm. 9.
- 16 Siehe hierzu und zum folgenden den von der Internationalen Organisation für Migration (IOM) herausgegebenen Weltmigrationsbericht 2003: IOM, World Migration 2003. Managing Migration – Challenges and Responses for People on the Move, Geneva 2003.
- 17 UN-Dok. A/57/387 (Stärkung der Vereinten Nationen: Eine Agenda für weitere Veränderungen) v. 9.9.2002, Ziff. 39.
- 18 Ko-Vorsitzende der GCIM sind der ehemalige schwedische Minister Jan O. Karlsson und die südafrikanische Weltbankdirektorin Mamphela Ramphele. Insgesamt gehören ihr 18 Mitglieder an, darunter Mike Moore (ehemaliger Generaldirektor der Welthandelsorganisation), Mary Robinson (frühere Hohe Kommissarin für Menschenrechte), Nafis Sadik (ehemalige UNFPA-Exekutivdirektorin) und Rita Süssmuth (vormalige Bundestagspräsidentin).
- 19 Beschlossen mit Resolution 58/208 der Generalversammlung v. 23.12.2003.