

# Die Internationale Konvention zum Schutz der Rechte der Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen

Die Zahl der weltweiten Migranten beträgt ungefähr 243 Millionen Menschen (UN – Stand: 2015). Nahezu alle Staaten sind von der Migration in unterschiedlichem Maße betroffen, sei es als Herkunfts-, Transit- oder Empfangsstaat. Wanderarbeitnehmer sind aufgrund ihrer Arbeitsabhängigkeit in dem jeweiligen Staat in besonderem Maße schutzbedürftig. Die Sicherung ihrer grundlegenden Rechte ist daher von hoher Bedeutung.

Am 1. Juli 2003 trat gemäß Art. 87 Abs. 1 CMW nach Hinterlegung der zwanzigsten Ratifikationsurkunde durch Guatemala die Internationale Konvention zum Schutz der Rechte der Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen (International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families, CMW) in Kraft. Die Konvention ist das Ergebnis eines langwierigen Prozesses. Neben der CMW existieren im Rahmen der **Internationalen Arbeitsorganisation (vgl. StW)** zwei Übereinkommen, deren Zweck es ist Wanderarbeitnehmer zu schützen: Nr. 97 (1949) und Nr. 143 (1975). Auf Initiative von Mexiko und Marokko wurde durch die Res. 34/172 der **Generalversammlung der Vereinten Nationen (vgl. StW)** vom 17. Dezember 1979 eine Arbeitsgruppe für den Bereich der Wanderarbeitnehmer eingesetzt. Nach zehnjähriger Arbeit präsentierte sie mit der CMW ihren Abschlussbericht, der am 18. Dezember 1990 einstimmig von der Generalversammlung angenommen wurde. Bisher zählt die Konvention 48 Vertragsparteien (Stand: August 2016)

Die Konvention gliedert sich insgesamt in neun Teile. Teil I (Art. 1-6 CMW) der Konvention regelt zunächst Begriffsbestimmungen und den Anwendungsbereich. Die Konvention findet in personeller Hinsicht nur auf Wanderarbeitnehmer und ihre Familienangehörigen Anwendung. Der Begriff des Wanderarbeitnehmers wird in Art. 2 Abs. 1 CMW definiert. Hiernach ist jede Person, die in einem Staat, dessen Staatsangehörigkeit sie nicht hat, eine Tätigkeit gegen Entgelt ausüben wird, ausübt oder ausgeübt hat, Wanderarbeitnehmer im Sinne der Konvention. Darüber hinaus werden in Art. 2 Abs. 2 CMW spezifische Gruppen von Migranten genannt, die ebenfalls in den Anwendungsbereich der Konvention fallen. Zu nennen sind hier Grenzgänger, Saisonarbeitnehmer, Seeleute und Selbstständige. Nicht anwendbar ist die Konvention auf Personen, die von internationalen Organisationen, Staaten oder Entwicklungshilfeprogrammen entsandt und beschäftigt sind (Art. 3 CMW). Neben den Wanderarbeitnehmern werden auch ihre Familienangehörigen durch die Konvention geschützt. Hierzu zählen nach Art. 4 CMW die Ehegatten sowie unterhaltsberechtigende Kinder. Der zeitliche Geltungsbereich der Konvention bestimmt sich nach Art. 1 CMW. Die Konvention umfasst danach den gesamten Migrationsprozess. Hiermit erstreckt sich der Anwendungsbereich schon auf den

Zeitraum vor der tatsächlichen Migration und umfasst ebenfalls die Rückkehr in den Heimatstaat.

Teil II (Art. 7 CMW) legt ein allgemeines Diskriminierungsverbot fest. Hiernach verpflichtet sich jeder Vertragsstaat, die in der Konvention niedergelegte Rechte zu achten und sie allen in seinem Hoheitsgebiet befindlichen oder seiner Hoheitsgewalt unterstehenden Wanderarbeitnehmern und ihrer Familienangehörigen, ohne Unterscheidung aufgrund des Geschlechtes, der Hautfarbe, der Sprache oder Religion zu gewähren (Art. 7 CMW).

Die materiellen Gewährleistungen der Konvention sind in zwei Gruppen untergliedert. Teil III (Art. 8-35 CMW) enthält die Menschenrechte, auf die sich alle Wanderarbeitnehmer und ihre Familienangehörigen berufen können, wohingegen in Teil IV (Art. 36-56 CMW) sonstige Rechte niedergelegt sind, welche für Wanderarbeitnehmer und ihre Familienangehörigen gelten, die über die erforderlichen Dokumente, die sie zum Aufenthalt berechtigen, verfügen oder deren Status geregelt ist. Dieser Teil richtet sich somit nur an diejenigen Personen, welche die Voraussetzungen von Art. 5 lit. a und Art. 36 CMW der Konvention erfüllen. Grund für einen statusunabhängigen Mindeststandard in Teil III ist die Tatsache, dass vor allem illegale Wanderarbeiter oft ausgebeutet werden und mit schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen zu kämpfen haben.

Bei den in Teil III niedergelegten Gewährleistungen handelt es sich insbesondere um bereits im **Internationalen Pakt für bürgerliche und politische Rechte (vgl. StW)** kodifizierte Rechte, wie beispielsweise das Recht auf Leben und das Recht auf freie Meinungsäußerung. Diese Rechte werden für die spezifische Situation von Wanderarbeitnehmern näher konkretisiert. Beispielsweise regelt Art. 20 Abs. 2 CMW, dass einem Wanderarbeitnehmer die Arbeits- oder Aufenthaltserlaubnis nicht allein deswegen entzogen werden darf, weil er seine vertraglichen Arbeitspflichten nicht erfüllt hat. Bezüglich der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte beschränkt sich die Konvention auf eine explizite Nennung von ausgewählten Rechten. Hierzu zählen das Recht auf Gesundheit, das Recht, Gewerkschaften beizutreten, das Recht auf soziale Sicherheit, das Recht auf Bildung und das Recht auf kulturelle Identität. Des Weiteren stehen ihnen kostenlose Informationsauskünfte zu, weil diese Schutz vor Ausbeutung bieten können (Art. 33 CMW). Bei all diesen Rechten ist zu beachten, dass keine Bestimmung dieser Konvention günstigere Rechte oder Freiheiten anderer anwendbarer Verträge berührt (Art. 81 CMW).

Teil IV enthält spezifische, nicht bereits durch die Menschenrechtsschutzverträge geregelte Rechte für Wanderarbeiter und ihre Familienangehörigen, welche über die erforderlichen Dokumente verfügen und deren Status geregelt ist. Hierbei handelt es sich insbesondere um Teilhaberechte an staatlichen Leistungen. Die Migranten haben nach Art. 43 CMW das Recht auf Zugang zu Bildungseinrichtungen, Weiterbildungs- und Umschulungsmaßnahmen und auf Teilnahme am kulturellen Leben. In Art. 45 CMW werden diese Rechte weitgehend auf die Familienangehörigen übertragen.

Zur Überprüfung der Anwendung der Konvention wurde gemäß Art. 72 Abs. 1 lit. a CMW ein „Ausschuss zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen“ eingerichtet. Dieser besteht aus 14 Sachverständigen. Die Mitglieder sind für vier Jahre von den Vertragsstaaten gewählt (Art. 72 V lit. a CMW).

Der Ausschuss tritt in der Regel zweimal jährlich in Genf zusammen. Entsprechend den meisten bisherigen universellen Vertragsüberwachungsmechanismen sieht die CMW drei verschiedene Verfahrensarten vor.

Zunächst existiert ein obligatorisches Staatenberichtsverfahren. Nach Ratifikation muss der neue Vertragsstaat innerhalb eines Jahres einen Anfangsbericht über den Stand der Umsetzung der Wanderarbeitnehmerkonvention an den Ausschuss übermitteln (Art. 73 Abs. 1 lit. a CMW). Danach ist alle fünf Jahre ein Fortschrittsbericht vorzulegen (Art. 73 Abs. 1 lit. b CMW). Zudem existieren ein fakultatives Staatenbeschwerde- und ein Individualbeschwerdeverfahren (Art. 76 CMW bzw. Art. 77 CMW).

Das Individualbeschwerdeverfahren nach Art. 77 CMW ist im Wesentlichen den bekannten Verfahren entsprechend ausgestaltet worden. Danach ist der Ausschuss für die Prüfung von Beschwerden von Einzelpersonen oder in ihren Namen eingereichte Mitteilungen zuständig, in denen die Verletzungen eines individuellen Konventionsrechts durch einen Vertragsstaat geltend gemacht wird. Nichtstaatliche Organisationen oder Personengruppen können nach dem Wortlaut keine Beschwerde einlegen. Neben der Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtsweges darf dieselbe Rechtssache nicht bereits in einem anderen internationalen Untersuchungsverfahren geprüft werden oder worden sein. Die Regelungen über die Individualbeschwerde treten erst in Kraft, wenn zehn Vertragsstaaten die erforderliche Erklärung nach Art. 77 Abs. 1 CMW abgegeben haben. Bislang wurde dieses Verfahren noch nicht von der nötigen Anzahl an Vertragsstaaten akzeptiert (Stand: August 2016).

Insgesamt setzt die Konvention weltweite Standards für den Schutz von Menschenrechten der Wanderarbeitnehmer, insbesondere im Bereich des Arbeitsmarkts, der Bildung und der Gesundheitsvorsorge. Allerdings leidet die Konvention noch an einem gewissen Desinteresse der internationalen Gemeinschaft. Unter den gerade einmal 48 Vertragsparteien befindet sich kein größeres Einwanderungsland, sondern hauptsächlich Entsendestaaten. Zudem sind viele Vertragsparteien nachlässig mit der Implementierung der enthaltenen Vorschriften. Auch wenn die Arbeit von Migranten zunehmend an Bedeutung für die Weltwirtschaft gewinnt, stellen nicht-wirtschaftliche Gesichtspunkte, wie die Menschenrechte, immer noch eine vernachlässigte Dimension der Globalisierung dar.

#### **Literaturhinweise:**

*van den Bosch, Marianna/van Genugten, Willem*, International Legal Protection of Migrant Workers, National Minorities and Indigenous Peoples – Comparing Underlying Concepts, in: International Journal on Minority and Group Rights 2002, S. 195-233.

*Cholewinski, Ryszard*, Migration and Human Rights: the United Nations Convention on Migrant Workers' Rights, 2009.

*Hune, Shirley/Niessen, Jan*, Ratifying the UN Migrant Workers Convention: Current Difficulties and Prospects, in: Netherlands Quarterly of Human Rights 12 (1994), S. 393-404.

*Nanda, Ved P.*, The Protection of the Rights of Migrant Workers: Unfinished Business, in: Asian and Pacific Migration Journal 1993, S. 161-178.

OHCHR (Hrsg.), Human Rights Fact Sheet No. 24 – The Rights of Migrant Workers, abrufbar unter: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet24rev.1en.pdf> (22.08.2016).

*Penna, L. Rao*, Some Salient Human Rights in the UN Convention on Migrant Workers, in *Asian and Pacific Migration Journal* 1993, S. 179-189.

*Spieß, Katharina*, Die Wanderarbeitnehmerkonvention der Vereinten Nationen – Ein Instrument zur Stärkung der Rechte von Migrantinnen und Migranten in Deutschland, Deutsches Institut für Menschenrechte (Hrsg.), 2007.

*Taran, Patrick A.*, Status and Prospects of the UN Convention on Migrants' Rights, in: *European Journal of Migration and Law* 2000, S. 85-100.

UNESCO (Hrsg.), Information Kit – United Nations Convention on Migrants' Rights, 1. Juli 2003, abrufbar unter: <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001435/143557e.pdf> (22.08.2016).