

Um die Sicherung der sozialen und wirtschaftlichen Rechte

Die Vorbereitung einer Weltkonvention über die Menschenrechte

Seit Kriegsende haben die Bemühungen, den Grundrechten und Freiheiten des Einzelwesens einen international garantierten Schutz zu verleihen, einen mächtigen Auftrieb erfahren, der sich vor allem in der Schaffung einer eigenen Kommission der Vereinten Nationen äußerte, die der Frage der Menschenrechte gewidmet ist. Ihre Aufgabe ist es, die Instrumente auszuarbeiten, mit deren Hilfe den in der Charta der Vereinten Nationen enthaltenen Versprechungen auf Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten Leben und Wirklichkeit eingehaucht werden soll. Die an sich schon schwierige Aufgabe der aus 18 Vertretern von Regierungen zusammengesetzten Kommission wird dadurch noch wesentlich kompliziert, daß im Schoße der Kommission die verschiedenartigsten Auffassungen über die Natur von solchen Grundbegriffen wie „Demokratie“, „Recht“ und „Freiheit“ bestehen. Während z. B. der Vertreter der Sowjetunion in der Kommission unbeirrt von allen Einwendungen die These vertritt, daß in seinem Staat die Menschenrechte voll verwirklicht sind und daß ihre volle Entfaltung überhaupt nur im Rahmen des Sowjetsystems möglich ist, sehen die Sprecher anderer Staaten in diesem System, das alle Freiheiten des Einzelwesens leugnet, geradezu den klassischen Fall der systematischen Verweigerung der primitivsten Menschenrechte. Während die Vertreter der nicht-kommunistischen Staaten, die ja, soweit sie demokratisch sind, auch mit der öffentlichen Meinung in ihren Ländern zu rechnen haben, die Reformbedürftigkeit ihrer Einrichtungen nicht in Abrede stellen, ja in den Versuchen zur Formulierung der unveräußerlichen Menschenrechte ein wirksames Mittel zur Beschleunigung fälliger Reformen sehen, lehnen die Sowjetsprecher mit Entrüstung jede Zumutung ab, in ihrem Bereich müßte in bezug auf die Sicherung der Menschenrechte irgend etwas geändert oder verbessert werden. Dieser Gegensatz durchzieht die ganzen Verhandlungen im Rahmen der Vereinten Nationen von allem Anbeginn, seit der Vertreter der Sowjetunion 1947 seinen Standpunkt zu den sogenannten „politischen Freiheiten“ folgendermaßen formulierte: „Gewerkschaftsrechte, Sozialversicherung, Vorbeugung von Arbeitslosigkeit sind die Grundlagen aller anderen Rechte. Der Durchschnittsmensch ist an Redefreiheit und Pressefreiheit nur interessiert, wenn er gegen Armut geschützt ist.“ Diese Erklärung veranlaßte den seinerzeitigen Vertreter Großbritanniens in der Kommission, den inzwischen verstorbenen Gewerkschaftsführer *Lord Dukeston*, zu der Antwort, daß „wirtschaftliche und soziale Rechte vor allem auf der Redefreiheit und der Freiheit, sich zusammenzuschließen, aufgebaut sind“. „Die Welt“, setzte Dukeston fort, „braucht freie Menschen und nicht wohlgenährte Sklaven.“

Die allgemeine Erklärung der Menschenrechte

Unter diesen Umständen war es eine ungeheure Leistung, daß die Kommission 1948 den ersten Teil ihrer Arbeit doch positiv abschließen konnte: die Generalversammlung der Vereinten Nationen nahm am 10. Dezember 1948 (bei Stimmenthaltung des Sowjetblocks) die „Allgemeine Erklärung der Menschenrechte“ an. Ohne in Illusionen zu verfallen, kann man sagen, daß das ein höchst wertvolles und bemerkenswertes Dokument ist, das für alle Zukunft der Ausgangspunkt aller Betrachtungen über das Problem der Menschenrechte sein wird, auch wenn es manche Wünsche offen läßt und seine unmittelbaren Auswirkungen nur gering waren. Die Erklärung ist kein Vertrag und enthält keine bindende Verpflichtung der Mitgliedsstaaten — das ist ihre entscheidende Schwäche. Sie ist sozusagen eine Sammlung frommer Wünsche, aber ihre klaren Formulierungen dürften bahnbrechend für jede weitere Arbeit auf diesem Gebiet sein. Ein großes Verdienst an ihrem Zustandekommen in einer den Erfordernissen der Gegenwart entsprechenden Form hat *Toni Sender*,

die — aus der deutschen Gewerkschaftsbewegung hervorgegangen — damals als Vertreterin der American Federation of Labor an den Verhandlungen der Kommission teilnahm und jetzt in ihr den Internationalen Bund Freier Gewerkschaften vertritt.

Die Erklärung des Jahres 1948 beinhaltet sowohl die sogenannten „klassischen“ Rechte, wie die Freiheit der Meinungsäußerung, die Gleichheit vor dem Gesetz, das Recht jedes Menschen, an der Regierung seines Landes unmittelbar oder durch frei gewählte Vertreter teilzunehmen, als auch die sozialen und wirtschaftlichen Rechte. Wir geben hier die auf die letzteren bezugnehmenden Artikel der Erklärung wieder:

Artikel 22

Jedermann hat als Mitglied der Gesellschaft das Recht auf soziale Sicherheit und einen Anspruch auf Verwirklichung der für seine Würde und die freie Entwicklung seiner Persönlichkeit unerläßlichen wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte im Wege von innerstaatlichen Maßnahmen und internationaler Zusammenarbeit und entsprechend dem Aufbau und den Mitteln jedes Staates.

Artikel 23

1. Jedermann hat das Recht auf Arbeit, auf freie Wahl seiner Beschäftigung, auf gerechte und annehmbare Arbeitsbedingungen und auf Schutz gegen Arbeitslosigkeit. 2. Jedermann ohne Unterschied hat das Recht auf gleichen Lohn für gleiche Arbeit. 3. Jedermann, der arbeitet, hat Anspruch auf gerechte und annehmbare Bezahlung, die ihm und seiner Familie ein menschenwürdiges Dasein ermöglicht und, wenn nötig, durch andere soziale Schutzmaßnahmen ergänzt wird. 4. Jedermann hat das Recht, zum Schutz seiner Interessen Gewerkschaften zu bilden oder ihnen beizutreten.

Artikel 24

Jedermann hat das Recht auf Ruhe und Freizeit, eingeschlossen eine entsprechende Begrenzung der Arbeitsstunden und regelmäßigen bezahlten Urlaub.

Artikel 25

1. Jedermann hat Anspruch auf eine die Gesundheit und die Wohlfahrt seiner selbst und seiner Familie sichernden Lebenshaltung, Nahrung, Kleidung, Wohnung, ärztlicher Fürsorge und die notwendigen sozialen Leistungen eingeschlossen, sowie das Recht auf Sicherheit im Falle von Arbeitslosigkeit, Krankheit, Arbeitsunfähigkeit, Witwenschaft, Alter, oder wenn er durch andere, von seinem Willen unabhängiger Umstände der Möglichkeit, sich zu erhalten, verlustig geht. 2. Mutter und Kind haben Anspruch auf besondere Fürsorge und Hilfe. Alle Kinder ohne Unterschied, ob sie ehelich geboren sind oder nicht, sollen des gleichen sozialen Schutzes teilhaftig werden.

Es folgt ein Artikel über das allgemeine Recht auf Erziehung und Schulbildung. Die Erklärung spricht weiter aus, daß der einzelne Pflichten gegen die Gemeinschaft hat, in der allein er seine Persönlichkeit frei und voll entwickeln kann, daß er aber auch einen Anspruch auf eine soziale und internationale Ordnung besitzt, in der die in ihr niedergelegten Rechte und Freiheiten voll verwirklicht werden können. Die wahrhaft revolutionäre Neuerung aber, die die Erklärung vornimmt, ist die — wenn auch heute praktisch noch nicht bedeutsame — unzweideutige, jede Einschränkung zuungunsten der Kolonial- und ihnen gleichgestellten Völker ausschließende Verkündung der *vollen Gleichheit alles dessen, was Menschenantlitz trägt*.

Die Konvention von Straßburg

Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte war der erste Schritt. Die Kommission der Vereinten Nationen wandte sich dann der zweiten ihr gestellten Aufgabe zu, nämlich der Ausarbeitung eines Entwurfs für einen Vertrag, in dem sich die Mitgliedstaaten der Organisation zur Sicherung der in ihm niedergelegten Rechte verpflichten würden. Diese Arbeit hat erst 1954 einen vorläufigen Abschluß gefunden, aber die im Rahmen der Vereinten Nationen geführten Debatten haben der Beratenden Versammlung des *Europarates* in Straßburg den Gedanken eingegeben, es mit einer derartigen Konvention für die im Europarat vereinigten fünfzehn Länder zu versuchen. Der Ministerausschuß des Europarates griff diesen Gedanken auf, nicht ohne ihn gründlich zu verwässern, und das Ergebnis ist die sehr ausführliche „Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten“, die am 4. November 1950 in Rom unterfertigt wurde und nach Hinterlegung der zehnten Ratifikationsurkunde am 3. September 1953 in Kraft getreten ist. Von den fünf-

UM DIE SICHERUNG DER SOZIALEN RECHTE

zehn Mitgliedern des Europarates haben zwölf — einschließlich der *Bundesrepublik* und der *Saar* — bisher die Konvention ratifiziert. Ihr Inhalt ist daher für sie bindendes Recht. Ohne hier in Einzelheiten eingehen zu wollen, muß doch gesagt werden, daß der Inhalt dieses ersten intereuropäischen Vertrages zum Schutz der Grundrechte der Menschen enttäuschend ist¹). Er verpflichtet die Unterzeichnerstaaten zur Einhaltung gewisser Rechte des Bürgers, wie des Rechtes auf Schutz vor Mißhandlungen und willkürlichen Verhaftungen, des Rechtes auf ordentliches Gehör vor einem unabhängigen Gericht, der Vereinigungs-, Versammlungs- und Meinungsfreiheit usw. (Artikel 11, Absatz 1 der Konvention lautet: „Alle Menschen haben das Recht zu friedlicher Versammlung und die Freiheit, sich mit anderen zusammenzuschließen, was das Recht beinhaltet, zum Schutze ihrer Interessen Gewerkschaften zu bilden und ihnen beizutreten.“) Aber die Konvention spricht überhaupt nicht von den sozialen und wirtschaftlichen Rechten des Einzelwesens. Gegen die Einbeziehung dieser Rechte in die Konvention wurde in Straßburg ausgeführt, daß sich z. B. das Recht auf eine menschenwürdige Lebenshaltung nicht wie, sagen wir, das Recht auf ein ordentliches Gehör, einheitlich verwirklichen lassen könne. Die sozialen und wirtschaftlichen Rechte seien eben ihrer ganzen Natur nach etwas anderes als die politischen Rechte des Menschen. Uns scheint diese Beweisführung nicht stichhaltig zu sein, denn es kann sich ja gar nicht darum handeln, sozusagen im Gesetzeswege ein bestimmtes einheitliches Lebensniveau in den einzelnen Ländern zu dekretieren, sondern darum, die Staaten auf eine Politik der Vollbeschäftigung, der sozialen Sicherheit usw. zu verpflichten, auf eine Politik, die jedem Bürger ein Mindestmaß an sozialen und wirtschaftlichen Rechten sichert. Es geht darum, die logischen Folgerungen aus der Erkenntnis zu ziehen, daß sich die politische Demokratie ihrer Bedrohung durch die totalitären Gewalten mit Erfolg nur erwehren kann, wenn sie ausgeweitet wird zur wirtschaftlichen und sozialen Demokratie. Es gilt, die unauflösliche Verbindung zwischen politischen Rechten einerseits und wirtschaftlichen und sozialen andererseits zu bekunden, die *Georg Herwegh* schon vor hundert Jahren in dem lapidaren Satz zum Ausdruck gebracht hat: *Brot ist Freiheit, Freiheit ist Brot*. Es ist, nebenbei gesagt, recht überraschend, daß kein einziger der Redner, die in der Debatte des Bonner Bundestages über die Ratifizierung der Konvention zu Worte kamen, die Lücke im Vertragswerk, die die Außerachtlassung der sozialen und wirtschaftlichen Rechte bedeutet, auch nur erwähnt, geschweige denn beanstandet hat²).

Inzwischen wurde die Konvention durch ein am 20. März 1952 in Paris unterzeichnetes *Zusatzprotokoll* ergänzt, das am 18. Mai 1954 in Kraft getreten ist. (Die Ratifizierung dieses Zusatzprotokolls durch die Bundesrepublik steht noch aus.) Von den wirtschaftlichen und sozialen Rechten wird in diesem Protokoll ein einziges kodifiziert: das *Recht auf Eigentum*. Wenn auch in dieser Bestimmung nur Dinge stehen, die in jedem Kulturstaat selbstverständlich sind (daß nämlich niemand *willkürlich* seines Eigentums beraubt werden darf), muß doch gesagt werden, daß die Garantie eines einzigen aus der Reihe der wirtschaftlichen Rechte des Menschen ohne gleichzeitige Sicherung der Rechte der Besitzlosen als einseitige Maßnahme befremden muß³).

Noch in einer anderen Beziehung bleibt die Konvention von Straßburg hinter den Erwartungen zurück. Sie spricht zwar von der Schaffung einer überstaatlichen *Europäischen Kommission zum Schutz der Menschenrechte* als einer Körperschaft, die Beschwerden über Rechtsverletzungen zu prüfen hätte, und sie sieht unter Umständen auch die Gründung eines *Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte* vor. Aber die Möglichkeiten, sich beschwerdeführend an diese Instanzen zu wenden, sind durch allerhand Fußangeln weitgehend eingengt. Der Gerichtshof wird nur errichtet werden, wenn mindestens acht

1) Siehe den Aufsatz des Verfassers: Die Konvention des Europarates über die Menschenrechte (samt Übersetzung des Konventionstextes) im „Europa-Archiv“, S. 3615 bis 3626, 1952.

2) 135. bzw. 217. Sitzung des Bundestages, S. 5267 bis 5268 und 9510 bis 9517 des Protokolls.

3) Siehe dazu J. W. Brügel. Das Zusatzprotokoll zur Straßburger Konvention über die Menschenrechte (samt Übersetzung des Textes), „Europa-Archiv“, S. 5137 bis 5140, 5142 bis 5143, 1952.

Staaten sich von vornherein seiner Entscheidungsgewalt unterwerfen. Bisher haben nur drei Staaten (Irland, Dänemark und die Niederlande) solche Erklärungen abgegeben. Die Bundesrepublik ist nicht unter ihnen. Aber selbst, wenn errichtet, wird das Gericht sich nur mit Streitfällen zwischen Staaten, nicht mit Streitfällen von Bürgern gegen einen Staat befassen können. Die Europäische Kommission für Menschenrechte ist inzwischen ins Leben getreten; da sie aber auch nur eine Art Schlichtungsstelle ist, wird sie Beschwerden von Einzelpersonen bloß verhandeln können, wenn mindestens sechs Vertragspartner dazu die ausdrückliche Zustimmung geben. Vorläufig liegen nur drei solche Erklärungen vor, nämlich von Schweden, Dänemark und Irland; die Bundesrepublik glänzt vorläufig noch durch Abwesenheit⁴⁾. Selbst wenn das Beschwerderecht des einzelnen in diesem eingeschränkten Umfang Verwirklichung finden sollte, wird es sich gegen Vertragspartner auswirken, die ihre Bereitschaft erklärt haben, sich solchen Beschwerden zu stellen; sie dürften mit jenen identisch sein, die ohnehin ein reines Gewissen haben! Wenn man von dem Sonderfall der *Saar* absieht, die ein ungeklärtes Problem ist, gehören dem Europarat, mit Ausnahme *Griechenlands* und der *Türkei*, durchweg Länder mit einer alten demokratischen Tradition an, in denen der Bürger normalerweise zu seinem Recht kommen kann, auch wenn keine internationale Instanz ihm dazu behilflich ist. Worauf es aber ankäme, wäre, durch Einführung breiter Beschwerdemöglichkeiten im internationalen Rahmen jenen Ländern ein Beispiel zu geben, die die Rechte ihrer Bürger mit Füßen treten und ihnen obendrein jede Möglichkeit verweigern, darüber Beschwerde zu führen⁵⁾.

Der erfreulichste Aspekt der Straßburger Konvention ist die Tatsache, daß die britische und die niederländische Regierung beschlossen haben, ihre Wirksamkeit auf ihre außer-europäischen Besitzungen auszudehnen (das gilt leider nicht von dem Beschwerderecht des Einzelmenschen). Diese „europäische“ Konvention schafft damit einen einheitlichen Mindeststandard an Bürgerrechten für Länder aller fünf Erdteile der Welt.

Die Arbeiten der Vereinten Nationen

Im Rahmen des Europarates wurde also doch schon etwas Konkretes geschaffen. Soweit ist man in den Vereinten Nationen noch lange nicht. Seit 1949 kämpft die Kommission für Menschenrechte um die Vollendung der Aufgabe, den Entwurf eines Vertrages (oder mehrerer Verträge) zur internationalen Sicherung der Grundrechte des Menschen auszuarbeiten. Die Schwierigkeiten, die es dabei zu überwinden gab, waren enorm. Je nach dem politischen System des betreffenden Landes variierten die Auffassungen darüber, welche Rechte in einem solchen Vertrag als unter internationale Garantie gestellt einbezogen werden sollten. Entwirft man einen Vertrag, in dem wirklich alles enthalten ist, was das Individuum im zwanzigsten Jahrhundert vom Staat zu begehren das Recht hat, läuft man Gefahr, daß kein Staat sich bereitfinden wird, eine so weitgehende Verpflichtung zu übernehmen. Faßt man den Vertrag aber so an, daß ihn viele Staaten unterschreiben können, dann steht man vor der entgegengesetzten Gefahr: daß er zu einer Sammlung von Selbstverständlichkeiten wird und niemandem etwas bringt. Dazu kommen die Schwierigkeiten, die sich aus der Existenz von Kolonien, also Gebieten minderen Rechts, und aus der föderalen Struktur vieler Staaten ergeben. Die Hauptschwierigkeit war aber wieder die Verständigung darüber, was für Bedeutung man den Worten beilegt. Wieder verkündeten die kominformistischen Redner, daß nur in der Sowjetunion und den nach ihrem Muster organisierten Staaten Freiheit und Demokratie bestehen, und wieder verwiesen die Repräsentanten anderer politischer Systeme darauf, wie schon die bloße Tatsache, daß man über die Frage, ob und inwieweit in Rußland Freiheit und Demokratie bestehen, dort nicht diskutieren darf, diese Behauptung Lügen strafe. Soweit Sowjetvertreter sich an den Ver-

4) Ein Antrag der SPD-Fraktion im Bundestag schlägt vor, daß die Bundesrepublik eine entsprechende Erklärung abgibt.

5) Näheres darüber siehe bei J. W. Brügel, *Das Recht der Petition an eine internationale Instanz*, „Friedenswarte“, Jahrgang 1951, Nr. 3 (1953), S. 217 bis 232.

UM DIE SICHERUNG DER SOZIALEN RECHTE

handlungen beteiligten, haben sie sich hauptsächlich darum bemüht, einerseits möglichst weitreichende Formulierungen in den Entwurf einzubauen und andererseits alle beantragten Schutzbestimmungen durch Einfügung harmlos scheinender Worte zu durchlöchern. Lautete der Vorschlag „Die Freiheit der Meinungsäußerung ist gesichert“, dann wollten die Sowjetsprecher „nur“ die Ergänzung sehen, daß sie gesichert sei „im Einklang mit den gesetzlichen Bestimmungen des betreffenden Landes“ — eine völlige Umkehrung des Sinnes. Vor allem wandten sie sich erbittert gegen jeden Versuch einer internationalen Garantie und eines internationalen Schutzes der in der Konvention verbrieften Rechte.

Der erste Entwurf der Kommission beschränkte sich auf eine Sicherung der „traditionellen“ politischen Freiheitsrechte — Schutz vor willkürlichen Verhaftungen, Presse- und Versammlungsfreiheit usw. — und machte recht zaghafte Vorschläge darüber, wie auf internationaler Ebene Beschwerden über behauptete Verletzungen garantierter Grundrechte verhandelt werden sollten. Den logischsten Vorschlag nach dieser Richtung hatte die seinerzeitige *australische Arbeiterregierung* gemacht, die die Schaffung eines *Internationalen Gerichtshofes zum Schutze der Menschenrechte* vorsah, an den sich Staaten, Personengemeinschaften und Einzelwesen beschwerdeführend wenden könnten. Es ist aber dabei geblieben, daß man nur eine überstaatliche Schlichtungskommission, ähnlich der Europäischen Kommission für Menschenrechte, schaffen will, zu der nur Staaten Zutritt hätten. Der Hauptmangel des Entwurfes war aber, daß sich in der Kommission keine Mehrheit für die von *Toni Sender* mit viel Überzeugungskraft verfochtenen detaillierten Vorschläge fand, Vorsorgen für den Schutz der *sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Rechte* des Einzelwesens einzubauen. Die Generalversammlung der Vereinten Nationen des Jahres 1950 stellte den Entwurf der Kommission mit einer Reihe richtungweisender Aufträge zurück, die auch die Aufnahme *sozialer* und *wirtschaftlicher Rechte* in den Entwurf enthielten. Das war ein entscheidender Fortschritt, denn damit war zum erstenmal in der Geschichte der Menschheit der Auftrag erteilt worden, jene sozialen und wirtschaftlichen Rechte zu umreißen, die zu den unveräußerlichen Grundrechten des Menschen ebenso wie dessen politische Rechte gehören. Leider stieß die folgende Generalversammlung der Vereinten Nationen die Beschlüsse der vorhergehenden insofern um, als sie sich nunmehr dafür entschied, daß zwei selbständige Konventionen gleichzeitig ausgearbeitet werden sollen. Die eine sollte die politischen Rechte des Menschen, die andere dessen soziale und wirtschaftlichen Rechte sichern. Dieser Beschluß ist um so mehr zu bedauern, als eine reinliche Scheidung zwischen den einzelnen Kategorien von Rechten gar nicht möglich ist und zwischen ihnen eine unauflösliche Verbindung und Wechselwirkung besteht. Gerade die Definierung und Sicherung *aller* Rechte des Einzelmenschen in einem einzigen Dokument hätte die Tatsache unterstrichen, daß politische Rechte nur dort in vollstem Maße genossen werden können, wo auch die sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Rechte des Menschen sichergestellt sind.

Nun ist es endlich so weit, daß der Generalversammlung, die vor kurzem in New York zusammentrat, die Entwürfe zweier Konventionen zum Schutz der Menschenrechte vorliegen. Das Schicksal dieser Entwürfe ist jedoch höchst ungewiß“, da die Vereinigten Staaten nach dem Regierungswechsel, der durch die Wahl Eisenhowers herbeigeführt wurde, gleich erklärt haben, an eine Ratifizierung der Konventionen nicht zu denken. Auf keinen Fall sind heuer irgendwelche definitive Beschlüsse zu erwarten, und über die in dem Entwurf einer Konvention über die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte enthaltenen Formulierungen — die uns hier am meisten interessieren — ist sicherlich noch nicht das letzte Wort gesprochen. Gerade deshalb halten wir es für gut, eine Übersetzung der wichtigsten Bestimmungen des Entwurfes — zum erstenmal in deutscher Sprache — hinzuzufügen, um so einer Diskussion in der gewerkschaftlichen Öffentlichkeit die notwendigen Grundlagen zu geben. Hier wollen wir nur zur Erleichterung des Verständnisses auf einige Probleme verweisen. Es ist Toni Sender gelungen, in

dem Artikel über das *Recht des Menschen auf gewerkschaftlichen Zusammenschluß* eine sehr wesentliche Verbesserung durch Einfügung der Formel „(Gewerkschaften) seiner Wahl“ zu erzielen. Damit wurde ein Damm gegen die Behauptung der diversen totalitären Regimes errichtet, die davon zu erzählen pflegen, daß bei ihnen die Freiheit des gewerkschaftlichen Zusammenschlusses durch das Bestehen der vom Regime aufgezogenen Einheitsorganisationen gewährleistet sei. Bei Verhandlung des Artikels über die Arbeitsbedingungen (Art. 7) hat die Vertreterin des IBFG mit Erfolg darauf gedrungen, daß Höchstarbeitszeiten und Mindestlöhne gesetzlich festzulegen sind. Bei Verhandlung des Rechtes auf Arbeit (Art. 6) hat sie auf die Notwendigkeit einer Formulierung hingewiesen, die den Mißbrauch dieser Bestimmung zur Legalisierung der Zwangsarbeit in den diktatorisch regierten Staaten ausschließt; auch diesem Verlangen wurde durch die Betonung der Notwendigkeit der Freiwilligkeit in der Arbeitsbereitschaft und Arbeitsannahme Rechnung getragen. Was angestrebt werden soll, sind nicht Zwangsmaßnahmen, sondern die Schaffung und Erhaltung eines Zustandes der Vollbeschäftigung, die allen jene Arbeitsgelegenheiten gibt, die sie suchen.

Unbefriedigend ist die lakonische Fassung der Bestimmungen über die soziale Sicherheit (Art. 9) angesichts des Umstandes, daß die Vorschläge der Kommission in anderen Fällen viel mehr ins Detail gehen, wie z. B. im Art. 13, der das Recht auf Gesundheit bis in die Einzelheiten regelt. Vom gewerkschaftlichen Standpunkt ist der Haupteinwand gegen den Entwurf, daß es nicht gelang, auch das *Streikrecht* des Arbeiters in ihm als eines der unveräußerlichen Grundrechte zu verankern. Die Vertreterin des IBFG hatte nachdrücklich darauf verwiesen, daß die Gewerkschaften, falls friedliche Verhandlungen für die Verwirklichung ihrer gerechten Zielsetzungen gescheitert sind und die mangelnde Bereitschaft der Unternehmer, zu einer Vereinbarung zu gelangen, offenkundig geworden ist, das Recht auf den Streik haben müssen. Gewerkschafter, die an den von ihrem Verband ausgerufenen Streiks teilnehmen, dürfen deswegen nicht bestraft werden. Es ist außerordentlich bedauerlich; daß die Mehrheit der Regierungsdelegierten auch die bloße Erwähnung des Streikrechts im Entwurf verhindert hat. Ein weiterer grundlegender Mangel ist, daß die ohnehin sehr bescheidenen Möglichkeiten, die Verletzung eines Grundrechts von einem internationalen Forum behandelt zu bekommen, sich ausdrücklich nur auf die politischen und nicht auf die sozialwirtschaftlichen Rechte beziehen soll.

Selbst wenn die Generalversammlung der Vereinten Nationen in einem früheren oder späteren Zeitpunkt die ihr vorgelegten Entwürfe in dieser oder jener Form annehmen sollte, ist es immer noch sehr zweifelhaft, ob sich die 20 Staaten zur Ratifizierung bereit finden werden, die als Mindestzahl für das Inkrafttreten der Konvention erforderlich ist. Wahrscheinlich werden gerade jene Staaten den Beitritt ablehnen, deren Bürger am meisten eines internationalen Schutzes ihrer grundlegenden Rechte und Freiheiten bedürfen. Man darf also die direkten Wirkungsmöglichkeiten der Annahme solcher Konventionen nicht überschätzen. Papierene Deklarationen können nie notwendige Aktionen ersetzen, aber sie können ihnen, wie die Erfahrung lehrt, stärkere Durchschlagskraft verleihen. Darum hat die Gewerkschaftsbewegung das größte Interesse daran, daß den Bestrebungen zur Definierung und zur Sicherung der Menschenrechte ein positiver Erfolg beschieden ist.

Aus dem Entwurf einer Konvention zur Sicherung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte (von der Kommission der Vereinten Nationen für Menschenrechte im Jahre 1954 angenommene Fassung):

Artikel 2

1. Die Staaten, die Partner dieser Konvention sind, verpflichten sich, im eigenen Bereich und im Wege internationaler Zusammenarbeit im Stärkstmöglichen Ausmaß der ihnen zur Verfügung stehenden Mittel Schritte zu unternehmen, damit die volle Verwirklichung der in dieser Konvention anerkannten Rechte durch die Gesetzgebung und auf andere Weise schrittweise erfolgen kann.

2. Die Staaten, die Partner dieser Konvention sind, verpflichten sich hiermit, sicherzustellen, daß die in dieser Konvention erwähnten Rechte ohne Unterschied irgendeiner Art, wie Rasse,

UM DIE SICHERUNG DER SOZIALEN RECHTE

Farbe, Geschlecht, Sprache Religion, politische und andere Meinung, nationale oder soziale Herkunft, Geburt oder andere Umstände, ausgeübt werden.

Artikel 3

Die Staaten . . . verpflichten sich, das gleiche Recht von Mann und Frau beim Genuß aller wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte sicherzustellen, die in dieser Konvention angeführt sind.

Artikel 6

1. Da die Arbeit die Grundlage aller menschlichen Bestrebungen ist, anerkennen die Staaten, die Partner dieser Konvention sind, das Recht auf Arbeit, nämlich das grundlegende Recht jedes Menschen auf eine Gelegenheit — falls er eine solche wünscht —, seinen Lebensunterhalt durch von ihm frei angenommene Arbeit zu verdienen.

2. Die von den Staaten . . . zur vollen Verwirklichung dieses Rechts zu ergreifenden Maßnahmen schließen Programme, Richtlinien und Techniken ein, die auf eine ständige wirtschaftliche Aufwärtsentwicklung und volle und sinngemäße Beschäftigung unter Sicherung der politischen und wirtschaftlichen Grundfreiheiten des Einzelwesens hinzielen.

Artikel 7

Die Staaten . . . anerkennen das Recht jedes Menschen auf gerechte und günstige Arbeitsbedingungen, eingeschlossen: a) sichere und gesunde Arbeitsbedingungen; b) eine Mindestentlohnung, die allen Arbeitern 1. ordentliche Löhne und eine gleiche Entschädigung für Arbeit gleichen Wertes ohne irgendeinen Unterschied garantiert, wobei insbesondere den Frauen Arbeitsbedingungen, die nicht ungünstiger als die der Männer sind, sowie gleicher Lohn für gleiche Arbeit gesichert werden, und 2. eine ordentliche Lebenshaltung für sich und ihre Familien ermöglicht; c) eine entsprechende Begrenzung der Arbeitsstunden und regelmäßigen, bezahlten Urlaub.

Artikel 8

Die Staaten . . . verpflichten sich, die freie Ausübung des Rechtes jedes Menschen zu sichern, örtliche, gesamtstaatliche und internationale Gewerkschaften seiner Wahl zum Schutz seiner wirtschaftlichen und sozialen Interessen zu bilden oder ihnen beizutreten.

Artikel 9

Die Staaten . . . anerkennen das Recht jedes Menschen auf soziale Sicherheit.

Artikel 10

Die Staaten . . . anerkennen, daß 1. der Mutterschaft, insbesondere während eines entsprechenden Zeitraums vor und nach der Geburt des Kindes, besonderer Schutz gewährt werden soll; 2. für Kinder und jugendliche Personen besondere, in allen passenden Fällen innerhalb der Familie und mit ihrer Hilfe anzuwendende Schutzmaßnahmen getroffen werden, und von ihnen insbesondere nicht eine Arbeitsleistung verlangt werden soll, die ihre normale Entwicklung zu schädigen geeignet ist. Gesetze zum Schutz der Kinder vor Ausbeutung und gesetzwidriger Kinderarbeit sowie zum Verbot der Beschäftigung jugendlicher Personen bei gesundheitsschädlicher oder lebensgefährlicher Arbeit, sind zu erlassen. 3. Die Familie, die die Grundlage der Gesellschaft ist, hat Anspruch auf den Stärkstmöglichen Schutz. Sie beruht auf der Ehe, die durch freien Entschluß der den Eheschluß beabsichtigenden Partner zustande kommt..

Artikel 11

Die Staaten . . . anerkennen das Recht jedes Menschen auf entsprechende Ernährung, Bekleidung und Behausung.

Artikel 12

Die Staaten . . . anerkennen das Recht jedes Menschen auf eine entsprechende Lebenshaltung und andauernde Verbesserung seiner Lebensbedingungen.

Artikel 13

Die Staaten . . . anerkennen, in der Erwägung, daß Gesundheit ein Zustand völligen körperlichen, geistigen und sozialen Wohlbefindens und nicht bloß das Fehlen einer Krankheit oder eines Gebrechens ist, das Recht jedes Menschen, sich der bestmöglichen Gesundheit zu erfreuen.

Die von den Staaten . . . zur Verwirklichung; dieses Rechtes zu ergreifenden Maßnahmen schließen solche ein, die notwendig sind für a) die Herabsetzung der Kindersterblichkeit und die Schaffung von Vorsorgen für die gesunde Entwicklung des Kindes; b) die Verbesserung der“ Ernährungs-, Wohnungs- und gesundheitlichen Verhältnisse, der Erholung, der wirtschaftlichen und Arbeitsbedingungen sowie für die Verbesserung der gesundheitlichen Verhältnisse der Umgebung nach allen Gesichtspunkten; c) die Vorbeugung, Behandlung und Überwachung des Auftretens von ansteckenden, an bestimmten Orten regelmäßig auftretenden und anderen Krankheiten; d) die Schaffung von Voraussetzungen, die das Recht aller auf ärztliche Behandlung und Betreuung im Krankheitsfall sicherstellen.

Artikel 14

(behandelt das Recht auf Erziehung und Schulbildung).

Artikel 16

(behandelt das Recht auf die Teilnahme am kulturellen Leben, die Freiheit der Forschung usw.).