

ten und Grundfreiheiten durch ein besseres Verständnis von **traditionellen Werten der Menschheit** erarbeiten soll. Der MRR hatte dies auf Initiative Russlands im März 2011 angeregt, nachdem im Oktober 2010 ein Workshop zu den traditionellen Werten der Menschheit stattgefunden hatte. Auch bei den Beratungen im AC war eine russische Delegation anwesend und erläuterte ihr Anliegen, den Menschenrechtsdiskurs durch die Verbindung mit traditionellen Werten in den jeweiligen Gesellschaften stärker zu verankern. Nichtstaatliche Organisationen waren jedoch der Ansicht, dass dieser Ansatz von menschenrechtsunfreundlichen Regierungen genutzt werden könnte, um – etwa unter Berufung auf den traditionellen Wert der Familie – Frauenrechte und das Recht auf sexuelle Selbstbestimmung einzuschränken.

In Empfehlung 7/2 legte der AC dem MRR den ersten Entwurf eines Papiers zum Thema **Menschenrechte und internationale Solidarität** vor. Die Empfehlung wurde vom MRR in Resolution 18/5 positiv zur Kenntnis genommen und der AC beauftragt, in Zusammenarbeit mit dem neu eingesetzten unabhängigen Experten zum Entwurf einer Erklärung über die Rechte der Völker und Menschen auf internationale Solidarität beizutragen. Eine abschließende Fassung des Papiers wurde vom Chinesen Chen Shiqiu dann im August 2012 dem AC vorgelegt und an den MRR weitergeleitet.

Insgesamt kann man sich des Eindrucks nicht erwehren, dass der AC vermehrt mit Themen befasst wird, die einen starken Entwicklungsbezug haben, genuin menschenrechtliche Fragen dagegen in den Hintergrund treten. Das ›harte‹ Thema des Verschwindenlassens (Empfehlung 6/1) wurde immerhin abgeschlossen, dann aber vom MRR ›beerdigt‹. Die russische Initiative zur Bedeutung traditioneller Werte bindet Kapazitäten und dürfte im Ergebnis wenig zutage fördern, das dem Schutz der Menschenrechte und hier gerade dem Schutz der Rechte von Minderheiten und verletzlichen Gruppen dienlich ist.

Berichte: Report of the Advisory Committee on Its Sixth Session, Genf, 17.–21.1.2011, UN Doc. A/HRC/AC/6/3 v. 18.2.2011; Report of the Advisory Committee on Its Seventh Session, Genf, 8.–12.8.2011, UN Doc. A/HRC/AC/7/4 v. 7.2.2012.

Sozialpakt: 46. und 47. Tagung 2011

- **Kritik an Deutschlands Sozialsystem**
- **Stellungnahmen zu Menschenrechten und Wirtschaft sowie zum Recht auf Entwicklung**

Claudia Mahler

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Claudia Mahler, Sozialpakt: 44. und 45. Tagung 2010, VN, 6/2011, S. 271f., fort.)

Der **Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (CESCR)** trat im Jahr 2011 turnusgemäß zu einer Frühjahrs- und einer Herbsttagung in Genf zusammen (46. Tagung: 2.–20.5. und 47. Tagung: 14.11.–2.12.2011). Das aus 18 unabhängigen Sachverständigen bestehende Gremium überprüft die Einhaltung und Verwirklichung des **Internationalen Paktes für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Sozialpakt)** durch die Vertragsstaaten. 160 Staaten hatten am Ende der 47. Tagung den Pakt ratifiziert, genauso viele wie im Vorjahr. Mit der Ratifizierung gehen die Vertragsstaaten die Verpflichtung ein, regelmäßig an den Ausschuss über die nationale Umsetzung des Paktes zu berichten. Der CESCR prüft diese Berichte und gibt in seinen sogenannten Abschließenden Bemerkungen Empfehlungen ab.

Der Ausschuss traf sich wie gewohnt mit einigen UN-Organisationen zu Gedankenaustausch und Standpunktbestimmungen. Im Berichtszeitraum fand kein Tag der Allgemeinen Diskussion statt. Es wurden aber zwei Stellungnahmen (Statements) verabschiedet.

Stellungnahmen

Die erste Stellungnahme des Ausschusses befasst sich mit den Staatenpflichten bezogen auf den Wirtschaftssektor. Der Ausschuss hat bereits in früheren Stellungnahmen auf den Einfluss von wirtschaftlichen Tätigkeiten der Staaten und Unternehmen auf den Genuss wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte hingewiesen. In diesem Zusammenhang wurde festgestellt, dass die Staaten ihren Pflichten (Achtungs-, Schutz-, und Gewährleistungspflichten) auch im Wirtschaftssektor nachkommen müssen, um ihre Vertragspflichten zu erfüllen. Hinzu kommt, dass die Staaten auch ausreichend

Beschwerdemechanismen zur Verfügung stellen müssen.

Eine weitere Stellungnahme wurde zum Recht auf Entwicklung aus Anlass des 25. Jahrestags der Verabschiedung der Erklärung über das Recht auf Entwicklung abgegeben. Die Experten erläuterten die Verzahnung zwischen Sozialpakt und der Erklärung. Sie verwiesen auf die vielen vom CESCR verabschiedeten Allgemeinen Bemerkungen und Stellungnahmen mit Bezug auf das Recht auf Entwicklung. Sie kamen überein, auch in Zukunft das Recht auf Entwicklung in ihren Berichtsprüfungen angemessen zu berücksichtigen, mit besonderem Augenmerk auf die Armutsbekämpfung und die Verwirklichung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten für marginalisierte Gruppen.

Eine weitere Stellungnahme zu Artikel 2 Absatz 3 (Entwicklungsländer können entscheiden, inwieweit sie Ausländern die wirtschaftlichen Paktrechte gewährleisten wollen) befindet sich noch im Diskussionsprozess und soll auf der nächsten Tagung weiter ausgearbeitet werden.

Fakultativprotokoll

Zum Ende der 47. Tagung, also Anfang Dezember 2011, waren die für das Inkrafttreten des Fakultativprotokolls benötigten zehn Ratifizierungen noch nicht hinterlegt. Ende der 47. Tagung hatten lediglich fünf Staaten das im Jahr 2008 verabschiedete Protokoll, welches die Individualbeschwerde ermöglicht, ratifiziert, 39 Staaten hatten es unterzeichnet.

Die in 2010 begonnene Diskussion zu den Arbeitsrichtlinien für das Fakultativprotokoll wurden wieder aufgenommen. Der CESCR empfahl den Vertragsstaaten, die das Fakultativprotokoll noch nicht gezeichnet und ratifiziert haben, die Ratifizierung zu prüfen und zügig vorzunehmen.

Staatenberichte

Der Ausschuss befasste sich auf seinen beiden Tagungen 2011 mit insgesamt zehn Staatenberichten. Auf der Frühjahrstagung (46. Tagung) behandelte er die Berichte Deutschlands, Jemens, Moldaus, Russlands und der Türkei. Auf seiner Wintertagung (47. Tagung) erörterte er die Staatenberichte aus Argentinien, Estland, Israel, Kamerun und Turkmenistan. Der Ausschuss empfahl jedem Staat, der noch keine nationale Menschenrechtsins-

titution hat, eine solche einzurichten, um die effektive Umsetzung der Menschenrechte zu überprüfen und den Menschenrechtsschutz zu fördern.

Der Ausschuss befasste sich auf der 46. Tagung mit dem Bericht **Deutschlands**. In den deutschen Medien war nach der Veröffentlichung der Abschließenden Bemerkungen von harscher Kritik der UN an der deutschen Sozialpolitik die Rede gewesen. Dies zeigt, dass das Verfahren in der deutschen Öffentlichkeit noch nicht hinreichend bekannt ist. Der Ausschuss verwies in seinen Abschließenden Bemerkungen sowohl auf positive Entwicklungen als auch auf die vordringlichen Problembereiche, denen sich Deutschland unverzüglich zuwenden müsse. Beispielsweise zeigte sich der CESCR besorgt darüber, dass in Deutschland Kinder vermehrt in Armut lebten, dass das Recht auf Gesundheit für marginalisierte Gruppen wie etwa Asylbewerber nicht vollständig gewährt werde, dass Menschen mit Migrationshintergrund nicht die gleichen Bildungschancen hätten und dass Asylbewerber noch nicht ausreichend sozial abgesichert seien. Der Ausschuss legte Deutschland nahe, die Sätze für Sozialhilfe und Renten daraufhin zu überprüfen, ob sie zur Deckung der Grundbedürfnisse ausreichen, und empfahl, Menschenrechtsbildung speziell in Bezug auf wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte verpflichtend für viele Berufsgruppen einzuführen.

Recht auf soziale Sicherheit und Armutsbekämpfung

Wie bereits in den vergangenen Jahren hat sich der CESCR auch im Berichtszeitraum verstärkt mit dem Recht auf soziale Sicherheit und mit der Armutsbekämpfung befasst. Die soziale Absicherung von Kindern sei nach Meinung der Ausschussmitglieder in vielen Staaten nicht ausreichend. Die Sätze für Sozialhilfe und Renten sollten in den einzelnen Vertragsstaaten daraufhin geprüft werden, ob sie zur Deckung der Grundbedürfnisse ausreichen (Estland, Türkei und Turkmenistan). Die Strategien zur Bekämpfung von Armut müssten alle benachteiligten und marginalisierten Gruppen, beispielsweise auch ältere Personen (Israel, Türkei) einbeziehen und sich auch in den Sozialversicherungssystemen niederschlagen (Kamerun).

Der CESCR verwies in vielen seiner Abschließenden Bemerkungen auf die Allgemeine Bemerkung Nr. 19 aus dem Jahr 2008 zu sozialer Sicherheit als Leitfaden für weitere Verbesserungen. Der Zugang zu den Sicherungssystemen müsse diskriminierungsfrei gewährt werden, insbesondere für Personen aus dem Niedriglohnsektor. Ferner verwies der Ausschuss auf die besondere Situation von Beschäftigten im informellen Sektor: Diese hätten selten Zugang zu sozialen Sicherungssystemen (Moldau, Türkei). Als besonders benachteiligte Gruppen werden in diesem Zusammenhang genannt: ältere Menschen, Menschen mit Behinderungen, Minderheiten und Menschen mit Migrationshintergrund. Der CESCR empfahl den Vertragsstaaten, einkommensunabhängige soziale Sicherungssysteme einzuführen.

Recht auf Bildung

Argentinien müsse dafür Sorge tragen, dass marginalisierte Gruppen, beispielsweise Menschen mit Migrationshintergrund oder indigene Völker, dieselben Bildungschancen haben wie alle anderen Menschen. Speziell Kindern aus sozial schwachen Familien, Kindern mit Behinderungen (Jemen) und Roma-Kindern (Moldau, Russland) müsse das Recht auf Bildung im Sinne einer inklusiven Bildung gewährt werden. Es müsse sichergestellt werden, dass Bildung für alle zugänglich sei. Kamerun sollte für besonders schlechtgestellte Gruppen Stipendiensysteme entwickeln. Die Experten empfahlen den Vertragsstaaten, Menschenrechtsbildung speziell für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte für viele Berufsgruppen verpflichtend einzuführen (Türkei).

Recht auf Gesundheit

Das Recht auf Gesundheit werde für marginalisierte Gruppen, wie beispielsweise die Roma in Moldau oder ältere Menschen in Israel, nicht vollständig gewährt. Dies betreffe oft einzelne Bereiche, die nicht von einer Krankenversicherung abgedeckt werden. Daher gab der CESCR für diesen Bereich konkrete Empfehlungen zur Verbesserung beispielsweise der unfallmedizinischen Versorgung für Roma und ältere Menschen im Fall von Moldau ab.

Im Mittelpunkt dieses Berichtszyklus stand das Thema medizinische Versor-

gung im Bereich reproduktive und sexuelle Gesundheit (Argentinien, Estland, Jemen, Russland, Türkei und Turkmenistan). An die Adresse Israels wurde die Forderung gerichtet, palästinensischen Frauen Zugang zu gynäkologischer Versorgung zu gewähren, und erneut verlangt, dass den Frauen ein Grenzübertritt nach Israel ohne Verzögerung ermöglicht werden müsse, um Fehlgeburten und unbegleitete Geburten in Zukunft zu verhindern. Außerdem solle Israel psychologische Trauma-Behandlungen für Menschen im Gaza-Streifen zugänglich machen. Im Bereich HIV/Aids empfahl der Ausschuss Turkmenistan, mehr Präventionsmaßnahmen zu ergreifen und verwies im Fall Russlands darauf, dass dies auch für Drogenkranke gelte. In Empfehlungen an Jemen stellte das Gremium klar, dass das Land dringend einer Gesundheitsstrategie bedürfe, die den Zugang zum Recht auf Gesundheit bezahlbar und diskriminierungsfrei ermögliche. Turkmenistan solle ausreichende Ressourcen für die Gesundheitsversorgung zur Verfügung stellen.

Rechte indigener Völker und von Minderheiten

Der Ausschuss empfahl Argentinien und Jemen, die ILO-Konvention Nr. 169 zum besseren Schutz der Rechte der indigenen Bevölkerung zu ratifizieren. Er wies darauf hin, dass der indigenen Bevölkerung alle wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte zu teil werden müssten – insbesondere, wenn es um Landrechte gehe.

Bezogen auf den Minderheitenschutz wurde im Berichtszeitraum die notwendige Verbesserung in allen Bereichen für Roma (Moldau und Russland) hervorgehoben. Den Angehörigen nationaler und ethnischer Minderheiten in Turkmenistan müsse der Zugang zu den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten gewährt werden. Bezogen auf den Arbeitsmarkt solle das Land Daten zur Arbeitslosigkeit, aufgeschlüsselt nach der Zugehörigkeit zu den Minderheiten, erheben, um geeignete Schritte gegen die hohe Arbeitslosigkeit unternehmen zu können. Der russischsprachigen Bevölkerung in Estland müsse der Genuss der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte diskriminierungsfrei ermöglicht werden.