

Sozialpakt:

48. und 49. Tagung 2012

- Fakultativprotokoll nicht in Kraft
- Zwei Abschließende Bemerkungen auch ohne Staatenbericht

Claudia Mahler

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Claudia Mahler, Sozialpakt: 46. und 47. Tagung 2011, VN, 6/2012, S. 272ff., fort.)

Der Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (CESCR) trat im Jahr 2012 zu einer Frühjahrs- und einer Herbsttagung in Genf zusammen (48. Tagung: 30.4.–18.5. und 49. Tagung: 12.–30.11.2012). 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. Mit Abschluss der 49. Tagung blieb die Zahl der 160 Vertragsstaaten gegenüber dem Vorjahr unverändert. Zum Ende der Tagungszeit standen insgesamt 33 Erstberichte aus, 22 davon seit mehr als zehn Jahren. Ende November 2012 lagen dem Ausschuss 49 Staatenberichte vor. Für das langjährige deutsche Mitglied Eibe Riedel war die 49. Tagung die letzte Tagung. Er hatte seit dem Jahr 2003 im CESCR mitgearbeitet. Der Ausschuss traf sich wie gewohnt mit einigen UN-Abteilungen und UN-Organisationen zu Austausch und Standpunktbestimmungen.

Stellungnahmen und offene Briefe

Im Vorfeld der ›Rio+20‹-Konferenz im Juni 2012 verabschiedete der CESCR eine Stellungnahme zum Thema ›Grüne Ökonomie im Kontext nachhaltiger Entwicklung und Armutsbekämpfung‹. Am 16. Mai 2012 veröffentlichte der Ausschuss einen offenen Brief an die Vertragsstaaten, um daran zu erinnern, dass die Paktrechte in Zeiten der Weltwirtschaftskrise nicht eingeschränkt werden dürfen. In einem weiteren offenen Brief vom November 2012 forderte der CESCR die Vertragsstaaten auf, bei der Ausarbeitung der Entwicklungsagenda für die Zeit nach 2015 die Paktrechte einzubeziehen.

Allgemeine Bemerkungen

In der Tagungsperiode wurde der erste Entwurf einer neuen Allgemeinen Bemerkung zu reproduktiver Gesundheit zur Diskussion vorgelegt. Die Allgemeine Bemerkung zu Artikel 7 (gerechte und günstige Arbeitsbedingungen und gerechtes Arbeitsentgelt) konnte in dieser Tagungsperiode nicht mit einem Entwurfstext abgeschlossen werden. Sie wird auf den folgenden Tagungen weiterentwickelt.

nationalen Rechtsordnung zu verhelfen. Da die Paktrechte kaum Anwendung finden, regte das Gremium in vielen Abschließenden Bemerkungen an, die Rechte speziell durch Menschenrechtsbildung für Rechtsanwender, wie Richter und Anwälte (Bulgarien, Tansania), bekannt zu machen und ihre Justiziabilität (Spanien) hervorzuheben. Im Fall von Mauretanien machte er alle bereits aufgezählten Punkte geltend und verlangte vom Vertragsstaat, den Pakt im nationalen Gesetzblatt zu veröffentlichen, da nur so die Informationen an alle Einwohner gelangen könnten.

Fakultativprotokoll

Das Fakultativprotokoll ist noch nicht in Kraft getreten. Zum Ende der 49. Tagung waren erst acht der zehn benötigten Ratifizierungen hinterlegt. Deutschland hat das Protokoll auch noch nicht unterzeichnet oder ratifiziert. Die im Jahr 2010 begonnene Diskussion über die Geschäftsordnung (Rules of Procedure) des Fakultativprotokolls wurde mit der Verabschiedung einer vorläufigen Geschäftsordnung (Draft Rules of Procedure) abgeschlossen. Der Ausschuss legte allen Staaten nahe, das Protokoll schnellstmöglich zu ratifizieren.

Staatenberichte

Allgemeines

Der CESCR befasste sich auf seinen beiden Tagungen im Jahr 2012 mit insgesamt zehn Staatenberichten und mit zwei Staaten, die ihrer Berichtspflicht nicht nachgekommen sind. Auf der Frühjahrs-tagung behandelte er die Berichte Äthiopiens, Neuseelands, Perus, der Slowakei und Spaniens. Auf der Herbsttagung erörterte er die Staatenberichte von Bulgarien, Ecuador, Island, Mauritius und Tansania sowie ohne Vorlage eines Berichts die Situation in Äquatorialguinea und der Republik Kongo. Einige Schwerpunkte der Berichte werden im Folgenden ausführlicher dargestellt.

Anwendung des Paktes vor Gericht

Der CESCR hat von einigen Staaten gefordert, dass die Informationen, wie und von wem der Pakt im innerstaatlichen Rechtssystem angewandt wird, im nächsten Staatenbericht enthalten sein sollen. Ebenso merkten die Sachverständigen an, dass selbst in Staaten, in denen der Pakt in der Verfassung als anwendbar deklariert wird (Äthiopien), nur minimal in das nationale Recht inkorporiert sei (Neuseeland). Tansania empfahl er, Maßnahmen zu ergreifen, um den Paktrechten zu voller Anwendbarkeit und Wirkung in der

Antidiskriminierung

Der CESCR empfahl den Staaten Antidiskriminierungsgesetze generell (Mauretanien, Tansania) und mit einem Fokus auf einzelne Gruppen einzuführen. Als besonders vor Diskriminierung zu schützende Gruppe nannte er Lesben, Schwule, Bisexuelle, trans- und intergeschlechtliche Menschen (LSBTI) (Äthiopien, Peru, Tansania), Roma und weitere nationale Minderheiten sowie Indigene (Slowakei, Bulgarien) und Menschen mit Behinderungen (Peru, Island). Ebenso wies er die Staaten darauf hin, den Diskriminierungsschutz für Frauen weiter auszubauen. In Bezug auf Äthiopien und Tansania regte er an, die Strafbarkeit von Homosexualität aus dem Strafgesetzbuch zu streichen. Eine weitere Empfehlung des Ausschusses zielt darauf ab, dass die Staaten aktiv gegen Diskriminierung und soziale Stigmatisierung vorgehen und dabei schlechter gestellten und marginalisierten Gruppen besondere Aufmerksamkeit schenken sollen (Tansania). Generell verwies der CESCR die Staaten auf seine Allgemeine Bemerkung Nr. 20 aus dem Jahr 2009 zum Thema Antidiskriminierung als Richtschnur zur besseren Umsetzung hin (Tansania).

Soziale Sicherheit im informellen Sektor

Wie schon in den vergangenen Jahren hat sich der CESCR auch mit dem Recht auf soziale Sicherheit befasst. Die Sachverständigen regten an, dass auch über die soziale Absicherung der Arbeitnehmenden im informellen Arbeitssektor berichtet werden soll (Neuseeland) und verwiesen auf die entsprechende Allgemeine Bemerkung Nr. 19 als Leitfaden für weitere Verbesserungen. In Äthiopien und Peru müssten die Arbeitenden im informellen Sektor Zugang zu den sozialen Sicherungssystemen

men erhalten. Mauretanien solle Maßnahmen für bessere Arbeitsbedingungen im informellen Sektor ergreifen, und diese Bemühungen müssten mit der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit einhergehen. Der Ausschuss empfahl dem Vertragsstaat ferner, besondere Maßnahmen zu ergreifen, um Frauen den Zugang zum formellen Arbeitsmarkt, speziell in ländlichen Regionen, zu ermöglichen.

Recht auf Wohnraum/ Zwangsräumungen

Der CESCR forderte von den Vertragsstaaten, einen diskriminierungsfreien Zugang zu bezahlbarem und angemessenem Wohnraum zu schaffen. Die Staaten müssten auch für Sozialwohnungen sorgen. Bei Zwangsräumungen müssten die Staaten dafür Sorge tragen, dass die Betroffenen ausreichend entschädigt werden. Ebenso verlangte der Ausschuss, dass Staaten mehr Informationen über die Anzahl von Obdachlosen, die Zahl der Zwangsumsiedlungen und die Anzahl und den Zugang zu Sozialwohnungen im städtischen und ländlichen Bereich zur Verfügung stellen (Mauretanien).

Republik Kongo und Äquatorialguinea

Beide Staaten waren, trotz mehrfacher Aufforderung, ihrer Pflicht nicht nachgekommen, einen Erstbericht vorzulegen. Der CESCR hatte daher beschlossen, auch ohne Staatenbericht Abschießende Bemerkungen zu verabschieden. Beide Staaten hatten einen Fragenkatalog (list of issues) erhalten, auf den die Staaten immerhin eingegangen waren. Doch die Antworten der Staatenvertreter auf die Fragen waren weder schriftlich noch im mündlichen Dialog erschöpfend. Die Abschießenden Bemerkungen wurden daher unter anderem als Hilfestellung zur Erstellung eines Erstberichts verfasst. Die Ausschussmitglieder machten im Verfahren auch von den ergänzenden Informationen von UN-Organisationen und nichtstaatlicher Organisationen Gebrauch. Da es sich um die erste Befassung des CESCR mit der Umsetzung der Paktrechte in der Republik Kongo und Äquatorialguinea handelte, wurden in den Abschießenden Bemerkungen alle Bereiche des Paktes angesprochen, in vielen Bereichen wurde auf gravierende Mängel aufmerksam gemacht und für den Erstbericht wurden detaillierte Informationen angefordert.

Frauenrechtsausschuss:

51. bis 53. Tagung 2012

- 30 Jahre Ausschusstätigkeit
- Individualbeschwerden zu Arbeitsrecht, Landbesitz und sexueller Gewalt

Stefanie Lux

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Stefanie Lux, Frauenrechtsausschuss: 48. bis 50. Tagung 2011, VN, 5/2012, S. 23off., fort.)

Das Jahr 2012 bot für den **Ausschuss zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau (CEDAW)** Gelegenheit für einen stolzen Rückblick. Vor 30 Jahren war der CEDAW zu seiner ersten Sitzung in New York zusammengekommen. Damals hatten rund 40 Staaten das **Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau** (kurz: **Frauenrechtskonvention**) ratifiziert. 30 Jahre später ist die Frauenrechtskonvention, mit 187 Vertragsstaaten, nach der Kinderrechtskonvention das Menschenrechtsabkommen mit den meisten Ratifizierungen. In den drei Jahrzehnten seiner Tätigkeit hat der CEDAW mehr als 400 Staatenberichte geprüft und 28 Allgemeine Empfehlungen für die präzisere Auslegung der Konvention erarbeitet. Unter dem Fakultativprotokoll zum Übereinkommen (Ende 2012: 104 Vertragsstaaten), welches die Individualbeschwerde ermöglicht, hatte der Ausschuss bis November 2012 41 Beschwerden erhalten. Während ihrer Tagungen im Jahr 2012 untersuchten die Sachverständigen sechs Individualbeschwerden. Zu seinem Jubiläum hielt der Ausschuss seine vorerst letzte Sommertagung in New York ab. In Zukunft werden aus Kostengründen alle Tagungen in Genf stattfinden.

Individualbeschwerden

Auf seiner 51. Tagung stellte der CEDAW im Fall R.K.B. gegen die Türkei erstmals einen Verstoß gegen das Übereinkommen im Bereich des Arbeitsrechts fest. R.K.B., Angestellte in einem Friseursalon, klagte auf Abfindung und ausstehende Lohnzahlungen, da sie ohne gültigen Kündigungsgrund entlassen wurde. Vor Gericht gab der Arbeitgeber an, die Angestellte aufgrund einer Kundenbeschwerde über in-diskrete Zurschaustellung einer Affäre mit einem Kollegen entlassen zu haben. Das zuständige Arbeitsgericht entschied, es

läge kein gültiger Kündigungsgrund vor, da der Arbeitgeber keine Beweise für die Affäre hatte. Es sprach R.K.B. die Abfindungszahlung zu, urteilte jedoch gegen eine Entschädigung aufgrund von Diskriminierung, da R.K.B. schließlich nicht aufgrund ihres Geschlechts gekündigt worden sei. Der CEDAW stellte in seinem Urteil fest, dass eindeutig Diskriminierung und damit ein Verstoß gegen das Übereinkommen vorgelegen habe. Männliche Kollegen seien bei ähnlichem Verdacht schließlich weder verwahrt noch sei ihnen gekündigt worden. Laut CEDAW hat das Gericht den Gleichbehandlungsgrundsatz aus dem türkischen Arbeitsgesetz zu eng ausgelegt, und nur geprüft, ob R.B.K. entlassen wurde, weil sie eine Frau sei. Damit verstoße die Türkei gegen die Konvention, da der Gleichbehandlungsgrundsatz nicht ausreichend praktisch umgesetzt und geschützt werde.

Ebenfalls auf der 51. Tagung behandelte der Ausschuss den Fall Cecilia Kell gegen Kanada. Darin war laut Auffassung des CEDAW eine Frau mit Aborigine-Herkunft in ihren Rechten beeinträchtigt worden. Kell wurde zusammen mit ihrem Partner ein Haus in den selbstverwalteten ›Northwest Territories‹ von der zuständigen Wohnbehörde zum Erwerb zugesprochen. Ihr Partner hatte jedoch ohne ihr Wissen zwei Jahre später ihren Namen von der Wohnbehörde aus dem Pachtvertrag löschen lassen. Während eines Aufenthalts von Kell in einem Frauenhaus, wo sie sich aufhielt, da sie durch ihren Partner häuslicher Gewalt ausgesetzt war, wechselte dieser die Schlösser und setzte schließlich auch eine Räumungsanordnung gegen Kell durch. Zwei mehrjährige Verfahren wurden schließlich eingestellt, weil Kell zu lange untätig geblieben war. Ihren Angaben zufolge war der Grund dafür die schlechte Beratung durch oft wechselnde, vom Staat gestellte Anwälte gewesen. Ein drittes Verfahren hatte sie abgebrochen, weil sie die Gerichtskosten nicht tragen konnte. Der CEDAW stellte eine Verletzung des Übereinkommens fest. Die Streichung des Namens von Kell aus dem Vertrag sei eine Diskriminierung durch die Wohnbehörde gewesen, auch später sei die geänderte Urkunde nicht für nichtig erklärt worden. Noch dazu habe man eine Räumung zugelassen, während die Frau als Opfer häuslicher Gewalt in einem Frauenhaus war. Zu-