

Antrag

der Abgeordneten Carsten Hübner, Petra Bläss, Wolfgang Gehrcke, Uwe Hixsch, Heidi Lippmann, Dr. Winfried Wolf, Pia Maier, Ursula Lötzer, Roland Claus und der Fraktion der PDS

Konkrete Maßnahmen zur Stärkung wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte ergreifen

Der Bundestag wolle beschließen:

Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (WSK) (Sozialpakt) von 1966 trat 1976 in Kraft und ist seitdem völkerrechtliche Grundlage für den Schutz elementarer Menschenrechte. Die hohe Zahl von mittlerweile 145 Vertragsstaaten dokumentiert, dass die im Sozialpakt verankerten Rechte als grundlegende Kriterien menschenwürdigen Lebens weltweit akzeptiert sind. Dennoch erreicht der Sozialpakt nicht die Verbindlichkeit des Internationalen Pakts über politische und bürgerliche Rechte (Zivilpakt). Dies ist vor allem darauf zurückzuführen, dass es dem Pakt an effektiven Durchsetzungskriterien sowie -instrumenten mangelt: Die Überprüfung der Umsetzung der WSK-Rechte erfolgt bislang ausschließlich anhand eines Staatenberichtsverfahrens, dessen Ergebnisse für die Vertragsstaaten unverbindlich bleiben. Ein Individualbeschwerdeverfahren bei Rechtsverletzungen, wie es beim Zivilpakt installiert ist, existiert beim Sozialpakt nicht.

Sowohl der Sozial- als auch der Zivilpakt sind gleichartig konzipiert, umfassen abwehrrechtliche Regelungen sowie dem Vertragsstaat obliegende Schutz- und Erfüllungspflichten. Dennoch wird bei der Interpretation des Sozialpakts vielfach nach wie vor die unmittelbare Anwendbarkeit der in ihm niedergelegten Rechte bestritten. Die völkerrechtliche Normqualität der WSK-Rechte steht damit im Gegensatz zu der konkreten Ausgestaltung der im Zivilpakt verankerten Rechte, die umfassend justitiabel sind. Der WSK-Ausschuss der UN hat seit seiner Konstituierung die Position vertreten, dass eine Unterscheidung der Rechtsstellung der beiden Menschenrechtspakte inakzeptabel ist. Diese Bewertung wird durchgängig von den Gutachten, die im Rahmen der Sachverständigenanhörung des Ausschusses des Deutschen Bundestages für Menschenrechte und Humanitäre Hilfe 2000 erstellt wurden, gestützt. Zwar sind die WSK-Rechte rechtstechnisch durchaus komplizierter und häufig vager formuliert als die deutlich gefassten Freiheitsrechte. Gerade dieser Umstand hätte für die internationale Staatengemeinschaft, die die Unteilbarkeit der Menschenrechte bei der Wiener Weltmensenrechtskonferenz 1993 bekräftigt hat, allerdings besondere Verpflichtung sein sollen, für die Um- und Durchsetzung der WSK-Rechte verbindliche Verfahren zu entwickeln und kurzfristig für die völkerrechtliche Praxis nutzbar zu machen.

Auch die Bundesregierung hat bislang geringes Interesse an einer verbindlichen Umsetzung wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte gezeigt. In der Frage der Schaffung eines Fakultativprotokolls zum WSK-Pakt rechtfertigt die Bundesregierung ihr unzureichendes Engagement weiterhin mit der angeblich mangelnden Justitiabilität der Rechte. Auch dies steht im Gegensatz zu den vom Ausschuss des Deutschen Bundestages für Menschenrechte und Humanitäre Hilfe eingeholten Sachverständigenstellungen. Eine Reihe wichtiger internationaler Abkommen auf dem Gebiet wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte wie die revidierte Europäische Sozialcharta und die UN-Konvention über die Rechte der Wanderarbeiter ist immer noch nicht von Deutschland ratifiziert worden. Darüber hinaus haben die im Sozialpakt festgeschriebenen Rechte in Deutschland keinen Eingang in die innerstaatliche Verfassung gefunden, wie es beispielsweise in Spanien, Portugal und Südafrika der Fall ist. Hinzu kommt, dass die Bundesrepublik Deutschland zwar ihrer Berichtspflicht an den WSK-Ausschuss im Gegensatz zu vielen anderen Ländern regelmäßig nachkommt – die vom Ausschuss verfasste Stellungnahme mit Empfehlungen aber hinsichtlich der geäußerten Kritikpunkte zumeist pauschal als unbegründet zurückweist oder schlicht ignoriert. Diese Haltung steht in einem klaren Widerspruch zum Selbstverständnis der Menschenrechtspolitik der Bundesregierung, wie es 1998 im 5. Menschenrechtsbericht formuliert wurde: „Wer den Schutz des Individuums als Ausgangspunkt aller Menschenrechtspolitik ernst nimmt, muss sich gleichermaßen für die Verwirklichung der bürgerlichen und politischen Rechte wie für die der sozialen und wirtschaftlichen Rechte einsetzen.“

Angesichts der nunmehr über drei Jahrzehnte bestehenden weitgehenden völkerrechtlichen Unverbindlichkeit der im Sozialpakt nieder gelegten Rechte bedarf es dringend der Implementierung umfassender Justitiabilität der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte im internationalen Rechtssystem sowie einer signifikanten Erhöhung der Mittel, die für die Menschenrechtsarbeit der UNO insgesamt und insbesondere des völlig unzureichend ausgestatteten WSK-Ausschusses zur Verfügung stehen.

Vor diesem Hintergrund fordert der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auf,

1. die Implementierung eines Individualbeschwerdeverfahrens aktiv voranzutreiben, indem sie
 - den bereits vorliegenden Entwurf des WSK-Ausschusses für ein Fakultativprotokoll unterstützt,
 - bei der diesjährigen Sitzung der UN-Menschenrechtskommission eine Initiative auf Einsetzung einer open-ended working group mit dem Ziel der Erarbeitung eines Fakultativprotokolls auf der Grundlage des bereits vorliegenden Entwurfs startet,
 - in der EU und gegenüber den anderen Staaten aktiv für die Unterstützung des vorliegenden Entwurfs für ein Fakultativprotokoll wirbt;
2. umgehend die von ihr noch nicht ratifizierten völkerrechtlichen Instrumente zum Schutz der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte zu ratifizieren, insbesondere
 - die UN-Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen,
 - die ILO-Konvention Nr. 169,
 - die revidierte Europäische Sozialcharta,

- die Fakultativprotokolle zur UN-Kinderrechtskonvention über Kinder in bewaffneten Konflikten und gegen Kinderhandel, Kinderprostitution und Kinderpornografie,
 - die Vorbehalte gegenüber der UN-Kinderrechtskonvention zurückzunehmen;
3. die vom WSK-Ausschuss in ihren concluding observations zum vierten deutschen Staatenbericht ausgesprochene Kritik anzunehmen und die geäußerten Empfehlungen durch entsprechende Maßnahmen umgehend umzusetzen. Dies betrifft u. a.
- die Verbesserung der Rechtsausbildung durch Einbeziehung der WSK-Rechte als verbindlichem Ausbildungsinhalt,
 - die Etablierung einer Menschenrechtsverträglichkeitsprüfung bei Gesetzes- und Verwaltungsmaßnahmen,
 - die vollständige Gewährung der WSK-Rechte für Asylbewerber,
 - die umfassende Gleichstellung von Frauen und Männern,
 - die Anhebung der in Ostdeutschland gezahlten Löhne auf Westniveau,
 - die Festlegung einer Armutsgrenze und Sicherstellung der Gewährung von Sozialhilfe auf einem Niveau, das einen angemessenen Lebensstandard sichert, sowie die Bekämpfung der Obdachlosigkeit;
4. ihren Willen zur Stärkung der WSK-Rechte durch entsprechende finanzielle Unterstützung zu untermauern, indem sie
- die aus dem Haushalt des Auswärtigen Amtes an das UN-Hochkommissariat für Menschenrechte geleisteten Mittel von derzeit 880 000 Euro verdoppelt,
 - zweckgebundene Mittel für die Arbeit des WSK-Ausschusses zur Verfügung stellt,
 - sich in der UNO durch geeignete Maßnahmen dafür einsetzt, dass mittels Umschichtungen im UN-System die für das Hochkommissariat für Menschenrechte im Rahmen des regulären UN-Budgets zur Verfügung stehenden Mittel von derzeit 22,46 Mio. US-Dollar verdoppelt werden.

Berlin, den 13. März 2002

Carsten Hübner
Petra Bläss
Wolfgang Gehrcke
Uwe Hixsch
Heidi Lippmann
Dr. Winfried Wolf
Pia Maier
Ursula Lötzer
Roland Claus und Fraktion

