Sozialpakt | 63. und 64. Tagung 2018

- Recht auf Wohnen muss besser umgesetzt werden
- Zwischenberichte eine Möglichkeit zur besseren Umsetzung
- Staatenberichtsverfahren zu Deutschland

Im Jahr 2018 trat der **Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Committee on Economic, Social and Cultural Rights – CESCR)** nach dem Abbau des Rückstaus an Staatenberichten zu zwei regulären Tagungen in Genf zusammen (63. Tagung: 12.3.–29.3. und 64. Tagung: 24.9.–12.10.2018). Der aus 18 unabhängigen Sachverständigen bestehende Ausschuss überprüft die Einhaltung und Verwirklichung des **Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte** (kurz: **Sozialpakt**) durch die im Berichtszeitraum 169 Vertragsstaaten. Im Jahr 1966 wurde der Pakt verabschiedet und trat im Jahr 1976 in Kraft. Durch Ratifizierung werden die im Pakt verbrieften Rechte für die Staaten verbindlich. Über deren Umsetzung und Verpflichtungen müssen die Vertragsstaaten dem CESCR regelmäßig berichten. Diese Berichte werden durch den Ausschuss überprüft und anhand der Überprüfungsergebnisse gibt er sogenannte Abschließende Bemerkungen, die nicht bindend sind. Da im Berichtszeitraum nur wenige Staatenberichte eingebracht wurden, befasste sich der CESCR mit Berichten, die schon lange überfällig waren. Es waren 27 Staaten mit ihren Erstberichten, davon 19 mehr als zehn Jahre verspätet.

Das am 5. Mai 2013 in Kraft getretene Fakultativprotokoll zum Pakt beinhaltet ein Individualbeschwerde-, ein Untersuchungs- und ein Staatenbeschwerdeverfahren. Die Zahl der Ratifikationen betrug am Ende der 64. Tagung 24 und erhöhte sich mit Honduras und Venezuela um zwei Vertragsstaaten gegenüber dem Vorjahr.

Ebenso setzten sich die Ausschussmitglieder erneut mit ihrer Arbeitsweise und der Effektivität auseinander. Sie erörterten, wie die Staaten bei der Berichterstellung unterstützt werden könnten, um die Maßnahmen zur Umsetzung der Verpflichtungen aus dem Pakt deutlicher zu machen.

Individualbeschwerden

Während des Berichtszeitraums wurden 63 Beschwerden seit Inkrafttreten des Fakultativprotokolls registriert. Bisher wurden vier der eingereichten Individualbeschwerden entschieden – bei einer wurde keine Verletzung der Rechte aus dem Pakt festgestellt. 13 wurden als unzulässig zurückgewiesen und zwei wurden zurückgezogen. 43 sind registriert, aber noch nicht bearbeitet und entschieden.

Während der 63. Tagung wurde der Fall Trujillo Calero gegen Ecuador (E/C.12/63/D10/2015) entschieden und der Fall Arellano Medina gegen Ecuador (E/C/63/D7/2015) als unzulässig zurückgewiesen. Während der Sitzungsperiode hat die Arbeitsgruppe zu den Individualbeschwerden sechs Sitzungen abgehalten. Der CESCR hat klargestellt, dass es den nationalen Gerichten obliegt, die Fakten und Beweise in den vorliegenden Fällen aufzunehmen. Die Mitglieder des Ausschusses klären, ob die Interpretation der Gerichte der Sachlagen und der Beweise eine Verletzung der Paktrechte darstellen.

Derzeit werden zwei entschiedene Individualbeschwerden I.D.G. gegen Spanien sowie Ben Djazia und Bellili gegen Spanien im Folgeverfahren behandelt.

Allgemeine Bemerkungen

Allgemeine Bemerkungen sind Auslegungshilfen, die erläutern, was der Ausschuss unter den einzelnen Rechten versteht. Zum Ende der Sitzungsperiode war die Zahl der Allgemeinen Bemerkungen auf 24 gestiegen.

Der CESCR hat während dieser Tagungen die Allgemeine Bemerkung Nr. 24 (2017) zu den Staatenpflichten unter dem Sozialpakt zu Aktivitäten der Wirtschaft angenommen. Unternehmen spielen eine wichtige Rolle bei der Verwirklichung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte. Mit dieser Allgemeinen Bemerkung sollen die Pflichten der Vertragsstaaten geklärt werden, um die nachteiligen Auswirkungen von Geschäftstätigkeiten auf die Menschenrechte zu verhindern und zu beheben.

Stellungnahmen

Am 8. Oktober 2018 gab der Ausschuss eine Stellungnahme zum Klimawandel ab. Die Mitglieder des Ausschusses bezogen sich dabei auf die Rechte zu Wasser und Sanitärversorgung, dem Recht auf Wohnen und den Rechten indigener Völker, die auf die natürlichen Ressourcen angewiesen sind. Sie legten den Staaten nahe, die Paktrechte nicht nur für ihre Bevölkerung einzuhalten, sondern die Staaten hätten auch Pflichten gegenüber Menschen in anderen Staatsgebieten.

Staatenberichte

Allgemeines

Der Ausschuss befasste sich im Berichtszeitraum mit insgesamt zwölf Staatenberichten. Darunter waren sechs Erstberichte der Vertragsstaaten Bangladesch, Kap Verde, Mali, Niger, Südafrika und Zentralafrikanische Republik. Weitere Staatenberichte kamen aus Argentinien, Deutschland, Mexiko, Neuseeland, Spanien und Turkmenistan. Der CESCR empfahl jedem entsprechenden Vertragsstaat, das Fakultativprotokoll zu ratifizieren. Ebenso rief er die Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals – SDGs) der Agenda 2030 in Erinnerung. In vielen Abschließenden Bemerkungen verlangte er bei Empfehlungen Zwischenberichte von den Vertragsstaaten, die den Ausschussmitgliedern als besonders dringlich erschienen. Die Zwischenberichte sollten in 18, 24 oder 36 Monaten für die Staaten Bangladesch, Deutschland, Mexiko, Niger, Spanien, Südafrika, Zentralafrikanische Republik und Turkmenistan nach Erlassung der Empfehlungen beim Ausschuss eingebracht werden.

Klimawandel

Der CESCR empfahl den Vertragsstaaten den Abbau von fossilen Stoffen mittels ›Fracking‹ genau zu prüfen (Ar-

gentinien), da die Pläne den Vorgaben des Übereinkommens von Paris über Klimaänderungen widersprächen. Ebenso zeigte sich der Ausschuss darüber besorgt, dass durch den Klimawandel vermehrt Umweltkatastrophen entstehen (Bangladesch), beispielsweise durch Dürren, die besonders negative Auswirkungen auf Gruppen in besonders gefährdenden Lebenslagen haben (Kap Verde). Er empfahl die Überarbeitung von Hilfsstrukturen und den Ausbau von Infrastrukturmaßnahmen sowie, besonderes Augenmerk auf die marginalisierten Gruppen zu legen. In Ergänzung regte er an, die internationale Zusammenarbeit auszubauen und technische Hilfen zur Erkennung des Klimawandels in Erwägung zu ziehen (Bangladesch). Der CESCR betonte, die Anstrengungen zur Erreichung der Klimaziele von Paris zu vergrößern (Deutschland).

Recht auf Wohnen

Der Ausschuss kritisierte, dass insbesondere Menschen mit geringem Einkommen und Vermögen oder einer indigenen Gruppe zugehörend (Neuseeland) der Zugang zu adäquatem Wohnen versperrt sei (Spanien). Es fehle an gesetzlichen Regelungen. Zwangsräumungen (Spanien) müssten insbesondere, wenn es um die Umgestaltung der Städte ginge, das letzte Mittel sein (Argentinien, Südafrika). Bei Zwangsräumungen müssen die Vertragsstaaten vermehrt auf die menschenrechtlichen Vorgaben achten sowie einen gesetzlichen Schutz, Ersatzangebote und Kompensationen bei Verletzungen gewährleisten (Spanien, Turkmenistan). Im Falle von Spanien regten die Sachverständigen an, den privaten Wohnungsmarkt besser zu regulieren und dafür Sorge zu tragen, dass ausreichend vorübergehende Unterkünfte zur Verfügung stünden. Ebenso empfahl er, informelle Siedlungen anzuerkennen und die Wohnsituation dort zu verbessern, indem der Zugang zu Versorgung mit Wasser, Strom und Abwasser gewährleistet werde (Bangladesch). Gegen Gettobildung und sozialen Ausschluss müsse intensiv vorgegangen werden (Mexiko).

In vielen Abschließenden Bemerkungen regte der Ausschuss an, dass die Vertragsstaaten Daten erheben sollten (Argentinien, Deutschland). Sie werden benötigt, um Aufschluss zu erhalten, welche Gruppen Wohnraum benötigen. Dies gelte auch für Statistiken über Wohnungs- und Obdachlosigkeit, denn anhand der Zahlen könnten die Wohnungspolitiken passgenauer gestaltet werden und das Recht auf Wohnen für verletzliche Gruppen besser umgesetzt werden. Die Ausschussmitglieder regten an, die Wohnstrategie der Sonderberichterstatterin anzuwenden und die Allgemeinen Bemerkungen des Ausschusses Nr. 4 (1991) und Nr. 15 (2002) vermehrt zu berücksichtigen (Bangladesch, Mali, Mexiko, Neuseeland, Turkmenistan).

Auch Deutschland muss sich zum Recht auf Wohnen im CESCR äußern: Menschen demonstrierten am 30. April 2019 in Berlin gegen steigende Mieten und Gentrifizierung. FOTO: REUTERS/CH. MANG

Schädliche Praktiken gegen Frauen und Mädchen

Der Ausschuss empfahl, Gesetze gegen Zwangsehen und gegen Kinderehen (Bangladesch, Mali, Niger) sowie Polygamie zu erlassen (Mali). Ebenso regte der Ausschuss an, Aufklärungskampagnen gegen Kinderehen ins Leben zu rufen (Niger). Er war über die weitverbreitete Praxis der Genitalverstümmelungen besorgt und empfahl, Aufklärungsmaßnahmen und weitere Schritte zu ergreifen, um gezielt dagegen vorzugehen.

Staatenberichtsverfahren zu Deutschland

Deutschland hat das sechste Staatenberichtsverfahren durchlaufen. Der Ausschuss begrüßte, dass die Bundesrepublik mit einer hochrangigen Delegation zum Dialog nach Genf gekommen war. Hinzu kamen viele Vertreterinnen und Vertreter von nichtstaatlichen Organisationen (NGOs) und dem Deutschen Institut für Menschenrechte, die einerseits einen Parallelbericht geschrieben hatten oder zur Frageliste beitrugen. In den Abschließenden Bemerkungen zu Deutschland haben die Sachverständigen zu vielen Themen Empfehlungen zur besseren Umsetzung der Paktrechte abgegeben. Diese betrafen konkret: Wirtschaft und Menschenrechte, Klimawandel, intersexuelle Kinder, Migrantinnen und Migranten – insbesondere die Familienzusammenführung –, die Arbeitssituation von Männern und Frauen sowie Menschen mit Behinderungen, Mindestlohn, soziale Sicherheit, Recht auf Gesundheit, Bildung und das Schulessen. Einen Zwischenbericht zu dringlichen Themen wurde für die Bereiche Recht auf Wohnen, die Situation von älteren Menschen in Pflege und Kinderarmut innerhalb von 24 Monaten angefordert. Der nächste Staatenbericht ist am 31. Oktober 2023 einzureichen.

Claudia Mahler
(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Claudia Mahler, Sozialpakt: 60. bis 62. Tagung 2017, VN, 6/2018, S. 275f., fort.)