

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Karl Hermann Haack (Extortal), Gerd Andres, Robert Antretter, Doris Barnett, Wolfgang Behrendt, Rudolf Bindig, Lilo Blunck, Hans Büttner (Ingolstadt), Peter Dreßen, Gernot Erler, Konrad Gilges, Jelena Hoffmann (Chemnitz), Erwin Horn, Renate Jäger, Erika Lotz, Dr. Christine Lucyga, Dieter Maaß (Herne), Ulrike Mascher, Leyla Onur, Adolf Ostertag, Renate Rennebach, Dr. Hermann Scheer, Dieter Schloten, Günter Schluckebier, Dr. Peter Struck, Margitta Terborg, Franz Thönnies, Hans-Eberhard Urbaniak, Rudolf Scharping und der Fraktion der SPD

Haltung der Bundesregierung zur Ratifizierung und Anwendung der Europäischen Sozialcharta des Europarates

Die Europäische Sozialcharta des Europarates besteht seit 1961 neben der Europäischen Konvention der Menschenrechte als wichtigstes europäisches Vertragswerk über soziale und wirtschaftliche Grundrechte. Sie ist rechtsverbindlicher Ausdruck der Un trennbarkeit von Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechten und sozialen Rechten. In ihren rechtlichen und politischen Zielen der Garantie sozialer Grundrechte, der Regelung der kollektiven und individuellen Arbeitsbeziehungen, der Verpflichtung zur Sicherung eines Lebens frei von Not und sozialer Ausgrenzung ist die Europäische Sozialcharta eine tragende Säule für die Entwicklung des europäischen Sozialmodells.

Die Europäische Sozialcharta von 1961 wurde seit 1988 in mehreren Schritten ergänzt und verändert:

- Zusatzprotokoll vom 5. Mai 1988
- Änderungsprotokoll vom 21. Oktober 1991
- Zusatzprotokoll über das Kollektive Beschwerdeverfahren vom 9. November 1995
- Revidierte Sozialcharta vom 3. Mai 1996

Die Bundesrepublik Deutschland hat bislang lediglich die Sozialcharta von 1961 ratifiziert und das Zusatzprotokoll von 1988 unterzeichnet. Darüber hinaus wurden Einzelbestimmungen der Sozialcharta von der Bundesrepublik Deutschland zwar ratifiziert; die Einhaltung von damit eingegangenen Verpflichtungen (so 1994 zur Familienzusammenführung und 1998 zum Streikrecht) wurde jedoch vom Ministerkomitee des Europarates als mangelhaft gerügt.

- Angesichts des im kommenden Jahr bevorstehenden fünfzigsten Jahrestages der Gründung des Europarates und der damit verbundenen Anstrengungen zur Stärkung des Europarates und seiner Rechtsinstrumente;
- angesichts der einstimmig verabschiedeten Empfehlung der Parlamentarischen Versammlung des Europarates zur Zukunft und Weiterentwicklung der Europäischen Sozialcharta;
- angesichts der Ergebnisse des zweiten Gipfels der Staats- und Regierungschefs im Oktober 1997;
- angesichts der wichtigen Rolle Deutschlands im Prozeß der europäischen Einigung sowie der gegenwärtigen Stellung der Bundesrepublik Deutschland als Inhaberin des Vorsitzes des Europarates;
- angesichts des Selbstverständnisses der Bundesrepublik Deutschland als sozialer Rechtsstaat und der völkerrechtlichen Bedeutung der Einhaltung internationaler Verträge

kommt der Politik der Bundesregierung gerade auch im Hinblick auf die Europäische Sozialcharta eine besondere Bedeutung zu.

Wir fragen daher die Bundesregierung:

I. Mitarbeit der Bundesrepublik Deutschland bei der Umsetzung und Ratifizierung der Sozialcharta und ihrer Protokolle in den Mitgliedstaaten des Europarates

1. In welcher Weise und mit welchen Argumenten ist die Bundesregierung seit dem 30. Jahrestag des Bestehens der Sozialcharta im Jahr 1991, das für den Europarat Anlaß für eine – noch anhaltende – Kampagne zur Erneuerung und Ratifizierung der Sozialcharta war, in den Institutionen des Europarates und bei einzelnen Mitgliedstaaten des Europarates für die Verbreitung, Ratifizierung und Einhaltung der Sozialcharta sowie der zugehörigen Protokolle eingetreten?
2. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß die gegenwärtige Funktion der Bundesrepublik Deutschland als Inhaberin des Vorsitzes im Europarat die Bundesregierung in besonderer Weise dazu verpflichtet, für die Ratifizierung und die Einhaltung der Sozialcharta zu werben und dabei selbst eine Vorbildrolle einzunehmen?
3. Durch welche konkreten Schritte und Maßnahmen wird die Bundesregierung dieser Vorbildfunktion im Hinblick auf die Europäische Sozialcharta gerecht?
4. Wie ist der gegenwärtige Stand der Unterzeichnungen und Ratifizierungen der Sozialcharta von 1961, des Zusatzprotokolls von 1988, des Änderungsprotokolls von 1991, des Protokolls über das Kollektive Beschwerdeverfahren von 1995 und der Revidierten Sozialcharta von 1996 durch die 40 Mitgliedstaaten des Europarates?

5. Hält die Bundesregierung den gegenwärtigen Stand der Unterzeichnungen und Ratifizierungen für ausreichend, und wie begründet sie ihre diesbezügliche Haltung?
6. Welche konkreten zukünftigen Maßnahmen hält die Bundesregierung für notwendig, um die Beschlüsse der zweiten Gipfelkonferenz der Staats- und Regierungschefs des Europarates am 10. und 11. Oktober 1997 in Straßburg („die Instrumente, die ein Bezugspunkt und ein Aktionsmittel für die Staaten und die Sozialpartner sind, insbesondere die Europäische Sozialcharta auf rechtlichem Gebiet ... zu fördern und vollen Gebrauch von ihnen zu machen“) umzusetzen und um die im ebenfalls beschlossenen Aktionsplan eingegangene Verpflichtung („die in der Sozialcharta und anderen Instrumenten des Europarates verankerten sozialen Normen zu fördern“) zu verwirklichen?
7. In welcher Weise wird sich die Bundesregierung – als vorsitzführendes Land und als Mitgliedstaat – an den Anstrengungen des Europarates zur Umsetzung der sozialen Ziele des Gipfels im allgemeinen und hinsichtlich der Sozialcharta im besonderen beteiligen?
8. Welche Schritte unternimmt die Bundesregierung, um die ebenfalls auf dem zweiten Gipfel beschlossene Verpflichtung „zu einem weitestmöglichen Beitritt zu diesen Instrumenten“ zu verwirklichen?
9. Inwieweit teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß die Europäische Sozialcharta des Europarates weitergehende Rechte enthält als die Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer von 1989 (EG-Sozialcharta), und daß beide Dokumente zudem eine unterschiedliche Rechtsqualität besitzen?
10. Sieht die Bundesregierung in der Rechtsverbindlichkeit der Europäischen Sozialcharta des Europarates ein Vorbild für die Schaffung eines rechtsverbindlichen Systems sozialer Grundrechte und sozialer Standards in der EU, und wie begründet sie ihre Auffassung?
11. Wie beurteilt die Bundesregierung die durch den Vertrag von Amsterdam beschlossene Stützung der EU auf die Europäische Sozialcharta, die nun im vierten Erwägungsgrund der Präambel sowie in Artikel 136 der konsolidierten Fassung des Vertrags über die Europäische Gemeinschaft unter „Bestätigung der Bedeutung, die sie den sozialen Grundrechten beimessen“ von den Vertragsparteien eingefügt wurde, und welche völkerrechtliche Bedeutung für die Geltung und Wirkung der Europäischen Sozialcharta sieht die Bundesregierung darin?
12. Welche Folgerungen zieht die Bundesregierung aus der mehrfachen Bezugnahme in den Gründungsverträgen (einschließlich der Präambel der Einheitlichen Europäischen Akte) auf die Europäische Sozialcharta für deren Rolle im Prozeß der Erweiterung der EU, und in welcher Form wird die Bundesregierung die Europäische Sozialcharta als Gegenstand bei den Beitrittsverhandlungen einbringen?

II. Ratifizierung der Europäischen Sozialcharta und ihrer Protokolle durch die Bundesrepublik Deutschland

13. Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung seit 1991 ergriffen, um die Europäische Sozialcharta allgemein zugänglich zu machen, öffentlich zu verbreiten und das Bewußtsein für die Sozialcharta als rechtsverbindliches Dokument des Arbeits- und Sozialrechts zu schärfen?
14. Wie begründet die Bundesregierung, daß sie bislang keine deutschsprachige Fassung der Revidierten Sozialcharta von 1996 vorgelegt hat?
15. Welche Anstrengungen unternimmt die Bundesregierung, um eine rasche Übersetzung zu gewährleisten, und wann wird die Bundesregierung dem Deutschen Bundestag und der Öffentlichkeit eine deutschsprachige Fassung aller seit dem (Ersten) Zusatzprotokoll von 1988 verabschiedeten Änderungen und Ergänzungen vorlegen?
16. Aus welchen Gründen hat die Bundesregierung bisher die folgenden fünf Bestimmungen der Europäischen Sozialcharta noch nicht anerkannt, und beabsichtigt sie, dieses in Kürze nachzuholen:
 - Artikel 4 Abs. 4: Recht auf angemessene Kündigungsfrist,
 - Artikel 7 Abs. 1: Mindestalter der Beschäftigung von Jugendlichen,
 - Artikel 8 Abs. 2: Kündigungsverbot während Mutterschaftsurlaub,
 - Artikel 8 Abs. 4: Regelung von Nachtarbeit von Frauen,
 - Artikel 10 Abs. 4: Maßnahmen zur Anregung der Ausübung des Rechtes auf berufliche Ausbildung?
17. Weshalb hat die Bundesregierung bislang noch nicht die Ratifizierung des bereits, unterzeichneten Zusatzprotokolls von 1988 eingeleitet?
18. Welche Haltung nimmt die Bundesregierung zu den im Protokoll von 1988 enthaltenen Grundsätzen und Einzelbestimmungen ein, und welche Einzelbestimmungen stehen einer Ratifizierung entgegen?
19. Beabsichtigt die Bundesregierung, das Änderungsprotokoll von 1991 zu unterzeichnen und zu ratifizieren?
20. Wenn nein: Welche Gründe stehen nach Auffassung der Bundesregierung einer Unterzeichnung und Ratifizierung des Änderungsprotokolls von 1991 durch die Bundesrepublik Deutschland entgegen?
21. Wie beurteilt die Bundesregierung die bisherigen Erfahrungen mit den vom Ministerkomitee im Dezember 1991 beschlossenen und von der großen Mehrheit der Vertragsstaaten unterstützten Bemühungen, das Änderungsprotokoll von 1991 – soweit mit dem Wortlaut der Bestimmungen der Europäischen Sozialcharta in der jetzigen Fassung vereinbar – bereits vor der Ratifizierung durch alle Vertragsstaaten umzusetzen?

22. Beabsichtigt die Bundesregierung, das Protokoll über das Kollektive Beschwerdeverfahren von 1996 zu unterzeichnen und zu ratifizieren?
23. Wenn nein: Welche Gründe stehen nach Auffassung der Bundesregierung einer Unterzeichnung und Ratifizierung dieses Protokolls durch die Bundesrepublik Deutschland entgegen?
24. Wie beurteilt die Bundesregierung die Rolle der Sozialpartner vor dem Hintergrund der von der Bundesrepublik Deutschland mitverabschiedeten „Abschließenden Entschließung“ der Ministerkonferenz von Turin (22. Oktober 1991), in deren Absatz 10 die Bedeutung einer möglichst großen Beteiligung der Sozialpartner für die Durchführung und Entwicklung der Sozialcharta hervorgehoben wird und nach der eine Mehrheit der Vertragsparteien eine solche Beteiligung durch ein kollektives Beschwerdesystem gestärkt sieht?
25. Beabsichtigt die Bundesregierung, die Revidierte Sozialcharta von 1996 zu unterzeichnen und zu ratifizieren?
26. Wenn nein: Welche Gründe stehen nach Auffassung der Bundesregierung einer Unterzeichnung und Ratifizierung der Revidierten Sozialcharta von 1996 durch die Bundesrepublik Deutschland entgegen?
27. Welche Auffassung hat die Bundesregierung zu den einzelnen in der Revidierten Sozialcharta von 1996 enthaltenen Grundsätzen und Einzelbestimmungen?
28. Welche Auffassung vertritt die Bundesregierung im besonderen zu der durch Artikel A der Revidierten Sozialcharta von 1996 getroffenen Bestimmung, daß Artikel 7 (Recht der Kinder und Jugendlichen auf Schutz) und Artikel 20 (Recht auf Chancengleichheit und Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf ohne Diskriminierung aufgrund des Geschlechts) zukünftig zum Kernbestand der Charta gehören sollen?
29. Teilt die Bundesregierung die Ansicht, daß die Durchsetzung der in diesen beiden neuen Kernartikeln geregelten sozialen Grundrechte in Europa wesentlich durch eine baldige Ratifizierung der Revidierten Sozialcharta von 1996 in allen Mitgliedstaaten des Europarates einschließlich der Bundesrepublik Deutschland gefördert werden kann?

III. Befolgung der durch die Bundesrepublik Deutschland durch die Ratifizierung der Europäischen Sozialcharta eingegangenen Verpflichtungen

30. Wie interpretiert die Bundesregierung im Hinblick auf die Verwirklichung und Anwendung der Europäischen Sozialcharta in der Bundesrepublik Deutschland die von den Staats- und Regierungschefs auf dem zweiten Gipfel geschlossenen Vereinbarungen,
 - a) „unsere Sozialgesetzgebung zu überprüfen, um jegliche Form von Ausgrenzung zu bekämpfen und einen besseren

Schutz der schwächsten Mitglieder der Gesellschaft zu gewährleisten“;

- b) „die Rechte der Wanderarbeiter mit rechtmäßigen Wohnsitz zu schützen und ihre Integration in die Gesellschaft, in der sie leben, zu erleichtern“?
31. Auf welche Art und Weise stellt die Bundesregierung sicher, daß bei allen neuen innerstaatlichen gesetzlichen Maßnahmen die Verpflichtungen aus der Europäischen Sozialcharta, insbesondere auch
- die auf eine „fortschreitende“ Verbesserung abzielenden Bestimmungen sowie
 - im Fall einer beabsichtigten Verschlechterung eines bereits erreichten Schutzniveaus die besonderen Voraussetzungen des Artikels 31, eingehalten werden?
32. Durch welche Maßnahmen wird sichergestellt, daß in den Bundesländern die Europäische Sozialcharta eingehalten wird?
33. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß
- die Europäische Sozialcharta durch die Ratifizierung Teil des innerstaatlichen Rechts geworden ist,
 - nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts die Gerichte gehalten sind, das innerstaatliche Recht völkerrechtskonform so auszulegen, daß ein Widerspruch zu den anerkannten Bestimmungen der Europäischen Sozialcharta vermieden wird,
 - auch Verwaltungsbehörden – zumindest im Rahmen eines ihnen eingeräumten Ermessens – die anerkannten Bestimmungen der Europäischen Sozialcharta zu beachten haben,
- und welche Maßnahmen ergreift sie ggf., um diese Rechtsansichten nach außen deutlich werden zu lassen?
34. Welche rechtliche Bedeutung mißt die Bundesregierung speziell in dem angesprochenen Zusammenhang den Feststellungen der Überwachungsgremien der Europäischen Sozialcharta, insbesondere eventuellen „negativen Schlußfolgerungen“ des Ausschusses unabhängiger Experten, den Warnungen des Regierungsausschusses und den Empfehlungen des Ministerkomitees im allgemeinen zu?
35. Wie nimmt die Bundesregierung Stellung zur Empfehlung des Ministerrates Nummer R ChS (94) 3 vom 8. April 1994, in der die Bundesrepublik Deutschland wegen der unzureichenden Durchführung der in Artikel 19 Abs. 6 der Europäischen Sozialcharta eingegangenen Verpflichtungen (Familienzusammenführung von Wanderarbeitnehmern) gerügt wird?
36. Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus dieser Rüge?
37. Wie ist die Auffassung der Bundesregierung zu der Anfang Februar 1998 ein zweites Mal in Form einer Empfehlung vom Ministerkomitee des Europarates wegen Nichteinhaltung des Ar-

tikels 6 Abs. 4 (Streikrecht) der Europäischen Sozialcharta ausgesprochenen Rüge?

Welche Konsequenzen wird die Bundesregierung daraus ziehen, und wie begründet sie ihre Konsequenzen?

38. In welchen Fällen hat der Regierungsausschuß der Europäischen Sozialcharta seit dem XII. Kontrollzyklus „Warnungen“ gegenüber der Bundesregierung ausgesprochen, und welche Maßnahmen hat die Bundesregierung ergriffen, um dieser Kritik zu entsprechen?
39. In welchen Fällen hat der Ausschuß unabhängiger Experten festgestellt, daß die Gesetzgebung und/oder die Praxis in der Bundesrepublik Deutschland nicht in Übereinstimmung mit den Vorgaben aus der Europäischen Sozialcharta steht, und durch welche Maßnahmen hat die Bundesregierung in diesen Fällen die volle Übereinstimmung mit den Vorgaben sichergestellt?
40. Hat die Bundesregierung den am 30. Juni 1997 fälligen Bericht fristgerecht vorgelegt, und in welcher Form ist dieser Bericht der Öffentlichkeit zugänglich gemacht worden?
41. Wann und für welche Artikel der Sozialcharta werden die beiden nächsten Berichterstattungen der Bundesrepublik Deutschland fällig?
42. Wendet die Bundesregierung bei der Berichterstattung der Bundesrepublik Deutschland zur Europäischen Sozialcharta den durch das Änderungsprotokoll von 1991 geänderten Artikel 23 der Europäischen Sozialcharta an, und welche Erfahrungen hat sie ggf. damit gemacht?
43. Ist die Bundesregierung bereit, die Verlängerung des Berichtszeitraums für alle Bestimmungen, die nicht zum Kernbestand der Europäischen Sozialcharta gehören, von zwei auf vier Jahre auszugleichen, und wenn ja, auf welche Art und Weise?

IV. Weiterentwicklung der Europäischen Sozialcharta auf der Grundlage der Empfehlung der Parlamentarischen Versammlung des Europarates Nummer 1354 (1998) vom 28. Januar 1998

44. Teilt die Bundesregierung die einstimmig durch die Parlamentarische Versammlung des Europarates in ihrer Empfehlung Nummer 1354 (1998) vom 28. Januar 1998 geäußerte Auffassung, daß der Europäischen Sozialcharta gerade angesichts neuer wirtschaftlicher und sozialer Herausforderungen (Globalisierung, Bedeutungswandel der Arbeit, Umwälzungen in den sozialen Beziehungen) eine wichtige Rolle zukommt, und wie begründet die Bundesregierung ihre Haltung?
45. Stimmt die Bundesregierung den daraus abgeleiteten Schlußfolgerungen der Parlamentarischen Versammlung zu, daß die Europäische Sozialcharta der Intensivierung und verstärkten Förderung der Ratifizierung, der Schaffung von mehr Transparenz und Zugänglichkeit der Überwachungsverfahren und

- der Verbesserung der Durchsetzbarkeit und der Kontrollmöglichkeiten bedarf?
46. Ist die Bundesregierung bereit, zur Erfüllung der genannten Aufgabenstellungen beizutragen, und wenn ja, in welcher Weise wird sie ihren Beitrag leisten?
47. Ist die Bundesregierung insbesondere bereit, die bereits in den Protokollen von 1991 und 1995 ermöglichten und von der Parlamentarischen Versammlung eingeforderten Maßnahmen zur Verbesserung des Überwachungssystems der Europäischen Sozialcharta mitzutragen und zu fördern?
48. In welcher Weise unterstützt die Bundesregierung die mit der Überwachung der Europäischen Sozialcharta befaßten Gremien des Europarates, insbesondere das Sozialcharta-Sekretariat, angesichts einer durch die geographische Ausweitung des Europarates stark gewachsenen Aufgabenlast?
49. Ist die Bundesregierung bereit, zur Entlastung der mit der Überwachung der Europäischen Sozialcharta befaßten Gremien des Europarates, insbesondere das Sozialcharta-Sekretariats, der Forderung der Versammlung beizutreten, die einschlägigen Sach- und Personalmittel zu erhöhen?
50. Hält die Bundesregierung die Zahl der Mitglieder des Ausschusses unabhängiger Experten für ausreichend, um eine zeitlich überschaubare und transparente Bewältigung der Kontrollaufgaben dieses Gremiums zu gewährleisten?
51. Stimmt die Bundesregierung der Forderung der Parlamentarischen Versammlung nach einer Erhöhung der Zahl der Mitglieder des Ausschusses unabhängiger Experten zu?
52. Welche Haltung nimmt die Bundesregierung zur Forderung nach Vorschlagsrecht und Wahl – letzteres bereits enthalten im Änderungsprotokoll von 1991 – der Mitglieder des Ausschusses unabhängiger Experten durch die Parlamentarische Versammlung ein, und wie begründet sie ihre Haltung?
53. Hält die Bundesregierung die Bestimmungen des durch das Änderungsprotokoll von 1991 geänderten Artikel 23 und des Protokolls über das Kollektive Beschwerdeverfahren für ausreichend, um die Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern und mit den Nicht-Regierungsorganisationen auf nationaler und internationaler Ebene mit dem Ziel der Verbesserung von Geltung und Wirkung der Europäischen Sozialcharta zu intensivieren?
54. Ist die Bundesregierung insbesondere gewillt, – neben den deutschen Sozialpartnern – gemäß Artikel 2 des Zusatzprotokolls über das Kollektive Beschwerdeverfahren von 1995 auch anderen nationalen repräsentativen Nicht-Regierungsorganisationen das Recht zuzubilligen, Beschwerde gegen sie einzulegen, wann wird sie ggf. diese Möglichkeit eröffnen, und welche Modalitäten sieht sie hierzu vor?
55. Welche Möglichkeiten einer darüber hinausgehenden Zusammenarbeit sieht die Bundesregierung, und welche konkreten Schritte schlägt sie zu diesem Zweck ein?

56. Ist die Bundesregierung bereit, den Vorschlag der Parlamentarischen Versammlung zur Schaffung eines Netzes unabhängiger Korrespondenten zur Ergänzung und Verbesserung der Berichterstattung zu unterstützen, und wie begründet sie ihre Auffassung?

57. Wie beurteilt die Bundesregierung die Forderung nach Errichtung eines Europäischen Sozialgerichtshofes?

58. Welche Haltung nimmt die Bundesregierung zu den nachfolgend genannten Anregungen der Parlamentarischen Versammlung ein:

- Diskussion über die Einführung einer Individualklage und einer Regierungsklage;
- Integration von sozialen Grundrechten in die Europäische Menschenrechtskonvention;
- Einbindung des Überwachungsverfahrens der Europäischen Sozialcharta in das Überwachungsverfahren der Menschen- und Bürgerrechte?

Welche Möglichkeiten der rechtlichen Weiterentwicklung der Europäischen Sozialcharta sieht die Bundesregierung?

59. Inwieweit ist die Bundesregierung bereit, die geforderte Änderung der Schlußbestimmungen der Europäischen Sozialcharta dahingehend, daß alle Artikel des Kernbereichs der Charta für alle Unterzeichnerstaaten verpflichtend gemacht werden, mitzutragen und voranzutreiben?

Bonn, den 21. April 1998

Karl Hermann Haack (Extortal)

Gerd Andres

Robert Antretter

Doris Barnett

Wolfgang Behrendt

Rudolf Bindig

Lilo Blunck

Hans Büttner (Ingolstadt)

Peter Dreßen

Gernot Erler

Konrad Gilges

Jelena Hoffmann (Chemnitz)

Erwin Horn

Renate Jäger

Erika Lotz

Dr. Christine Lucyga

Dieter Maaß (Herne)

Ulrike Mascher

Leyla Onur

Adolf Oster tag

Renate Rennebach

Dr. Hermann Scheer

Dieter Schloten

Günter Schluckebier

Dr. Peter Struck

Margitta Terborg

Franz Thönn es

Hans-Eberhard Urbaniak

Rudolf Scharping und Fraktion

