

Antrag

der Abgeordneten Andrej Hunko, Azize Tank, Katja Kipping, Wolfgang Gehrcke, Jan Korte, Sigrid Hupach, Sabine Zimmermann (Zwickau), Jan van Aken, Matthias W. Birkwald, Christine Buchholz, Sevim Dağdelen, Dr. Diether Dehm, Nicole Gohlke, Annette Groth, Heike Hänsel, Dr. Rosemarie Hein, Inge Höger, Ulla Jelpke, Katrin Kunert, Stefan Liebich, Cornelia Möhring, Niema Movassat, Norbert Müller (Potsdam), Dr. Alexander S. Neu, Alexander Ulrich, Harald Weinberg, Katrin Werner, Birgit Wöllert, Jörn Wunderlich, Pia Zimmermann und der Fraktion DIE LINKE.

50 Jahre Europäische Sozialcharta – Deutschlands Verpflichtungen einhalten und die Sozialcharta weiterentwickeln

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Vor 50 Jahren trat die Europäische Sozialcharta in Kraft. Entsprechend dem Ziel des Europarates, den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt zu fördern, wurde damit ein neues rechtsverbindliches Instrument neben der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) geschaffen, um die Menschenrechte zu schützen, die zuvor in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen niedergelegt wurden. Damit wurde auch die universelle Geltung und Unteilbarkeit der Menschenrechte bekräftigt und fortentwickelt. Die in der Europäischen Sozialcharta geschützten Rechte umfassen unter anderem das Recht auf Arbeit, die Koalitionsfreiheit, das Recht auf Kollektivverhandlungen, das Recht auf soziale Sicherheit, das Recht der Familien auf sozialen, gesetzlichen und wirtschaftlichen Schutz sowie das Recht der Wanderarbeiterinnen und Wanderarbeiter und ihrer Familien auf Schutz und Beistand. Die Europäische Sozialcharta soll die Ausübung und Durchsetzung sozialer Rechte „ohne Diskriminierung aus Gründen der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Religion, der politischen Meinung, der nationalen Abstammung oder der sozialen Herkunft“ sicherstellen.

Heute werden die Rechte der Europäischen Sozialcharta auch von der EU-Grundrechtecharta bekräftigt und sowohl vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) als auch vom Europäischen Gerichtshof (EUGH) bei seiner Rechtsauslegung herangezogen. Deutschland gehörte im Oktober 1961 zu den Erstunterzeichnern der Sozialcharta und das Abkommen konnte 1965 in Kraft treten, nachdem Deutschland als fünfter Staat diesen wichtigen Meilenstein der sozialen Menschenrechte ratifiziert hatte.

Auch nach 50 Jahren sind nicht alle Rechte der Sozialcharta in Deutschland gewährleistet. Der Europäische Ausschuss für soziale Rechte des Europarates dokumentiert

in regelmäßigen Berichten, in welchen Aspekten Deutschland seine völkerrechtlichen Verpflichtungen nicht erfüllt, insbesondere:

- Das Streikrecht aus Artikel 6 Abs. 4 ist mit der Beschränkung auf das Erreichen eines Tarifvertrags eingeschränkt und mit den Bedingungen für die Anerkennung einer Gewerkschaft, die einen Streik ausrufen kann, bereits ohne Tarifeinheitsgesetz exzessiv beschränkt, wie auch durch die Regelungen, die einen Streik von Beamtinnen und Beamten grundsätzlich ausschließen (Conclusions XIX-3 (2010), S. 14 vom Dezember 2010).
- Das Recht auf gleichen Lohn für Frauen und Männer aus Artikel 4 Abs. 3 wird nicht ausreichend geschützt, da die von Gerichten festzulegende Kompensation für die Aufhebung des Arbeitsverhältnisses nach einer unrechtmäßigen Kündigung infolge von Ansprüchen auf gleiche Bezahlung vom Gesetzgeber beschränkt ist und dadurch die Gefahr besteht, dass keine adäquate Kompensation für die Arbeitnehmer/innen erreicht wird und kein ausreichender Abschreckungseffekt für den Arbeitgeber erzielt wird (Conclusions XX-3 (2014), S. 12 vom Januar 2015).
- Seit Jahren kritisiert der Ausschuss, dass das Recht auf eine faire Bezahlung aus Artikel 4 Abs. 1 nicht eingehalten wird, weil die niedrigsten Löhne keinen angemessenen Lebensstandard gewährleisten (zuletzt: Conclusions XX-3 (2014), S. 12 vom Januar 2015). Auch der eingeführte Mindestlohn von 8,50 € entspricht nicht den vom Ausschuss definierten Standards.
- Das in Artikel 1 Abs. 2 garantierte Recht seinen Lebensunterhalt durch eine frei übernommene Tätigkeit zu verdienen, kann unter bestimmten Bedingungen durch den angedrohten Verlust der Arbeitslosenunterstützung beziehungsweise die Kürzungen der Grundsicherungsleistungen im Falle einer Weigerung eine vorgeschlagene Arbeit anzunehmen, beschränkt werden (Conclusions XX-1 (2012), S. 6 f. vom Januar 2013; Conclusions XX-2 (2013), S. 18 vom November 2014).
- Selbständige sind entgegen den Bestimmungen aus Artikel 3 Abs. 1 nicht ausreichend durch die beruflichen gesundheits- und arbeitsrechtlichen Bestimmungen geschützt (Conclusions XIX-2 (2009), S. 5 f. vom Januar 2010).
- Die Rechte junger Auszubildender auf faire Bezahlung aus Artikel 7 Abs. 5 werden verletzt, da sie am Ende der Ausbildung nicht die erforderlichen zwei Drittel des Ausgebildetenanfangslohns erhalten (Conclusions XIX-4 (2011), S. 5 vom Januar 2012).
- In Deutschland sind zudem Abschiebungen erlaubt, die die Schranken des Artikels 19 Abs. 8 verletzen (Conclusions XIX-4 (2011), S. 23 f. vom Januar 2012).
- In Deutschland wird auch das Recht auf soziale Sicherheit aus Artikel 12 Abs. 4 nicht vollumfänglich umgesetzt, das eine Gleichbehandlung der Staatsangehörigen anderer Vertragsparteien hinsichtlich des Zugangs zur Sozialversicherung und zu vollumfänglicher sozialer und medizinischer Versorgung vorsieht (Conclusions XX-2 (2013), S. 24 vom November 2014). Auch mit Blick auf das Recht auf soziale und medizinische Unterstützung nach Artikel 13 Abs. 1 und 3 hat der Ausschuss Zweifel an der Gleichbehandlung der Staatsangehörigen anderer Vertragsparteien, da ihm die geforderten Informationen nicht vorgelegt wurden.
- Deutschland erfüllt nicht alle Berichtspflichten, da es dem Ausschuss für soziale Rechte die von ihm angeforderten Informationen nicht übermittelt (zuletzt Conclusions XX-3 (2014), S. 3; Conclusions XX-2 (2013), S. 3; Conclusions XX-1 (2012), S. 3).

Darüber hinaus hat die Bundesregierung das Zusatzprotokoll über Kollektivbeschwerden (SEV-Nr. 158) aus dem Jahre 1995 nicht unterzeichnet, das es nationalen

wie internationalen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen ermöglicht, Beschwerden über eine nicht zufriedenstellende Anwendung der Charta beim Europäischen Ausschuss für Soziale Rechte vorzubringen, und damit den Rechtsschutz zu stärken.

Im Jahr 2007 hat die Bundesregierung die seit 1999 in Kraft getretene revidierte Fassung der Europäischen Sozialcharta (SEV-Nr. 163) unterzeichnet, die weitergehende soziale Grundrechte wie das Recht auf eine Wohnung, den besonderen Schutz älterer Menschen, den Kündigungsschutz oder den Schutz vor Armut auf europäischer Ebene festschreibt. Bereits 33 der 47 Mitgliedstaaten des Europarates haben die revidierte Europäische Sozialcharta ratifiziert. In ihrer Darstellung beabsichtigt zwar auch die Bundesregierung eine Ratifizierung, allerdings gibt es kontinuierlichen Widerstand beispielsweise gegen das Diskriminierungsverbot, der zusammen mit einer grundsätzlichen Kritik an der Spruchpraxis des Europäischen Ausschusses für Soziale Rechte eine Ratifikation bis jetzt verhindert hat. Eine politische Entscheidung wird mit dem wiederholten Hinweis auf weitere Prüfverfahren vermieden. Die Parlamentarische Versammlung des Europarates (PACE) fordert immer wieder die ausstehende Ratifizierung, wie zuletzt auch ihre Präsidentin, Anne Brasseur, bei ihrem Besuch in Berlin im Januar 2015.

Doch nicht nur in Bezug auf die Gewährleistung sozialer Menschenrechte in der Bundesrepublik wird Deutschland seinen Verpflichtungen aus der Sozialcharta nicht gerecht. Mit der Ratifizierung der Sozialcharta haben sich die Staaten entschlossen „gemeinsam alle Anstrengungen zu unternehmen, um durch geeignete Einrichtungen und Maßnahmen den Lebensstandard ihrer Bevölkerung in Stadt und Land zu verbessern und ihr soziales Wohl zu fördern“ und „mit allen zweckdienlichen Mitteln staatlicher und zwischenstaatlicher Art eine Politik zu verfolgen, die darauf abzielt, geeignete Voraussetzungen zu schaffen, damit die tatsächliche Ausübung“ sozialer Rechte und Grundsätze gewährleistet ist. Deutschland hat seit der Krise 2009 in anderen europäischen Staaten Einfluss auf die Gewährleistung von Menschenrechten aus der Sozialcharta genommen und dabei allerdings nicht auf einen Fortschritt, sondern auf einen Abbau der Rechte hingewirkt.

In Griechenland beispielsweise hat die von Deutschland und der EU aufgezwungene Austeritätspolitik zu einer humanitären Katastrophe und zu zahlreichen Verletzungen sozialer Rechte geführt. In aller Deutlichkeit zeigt dies ein im Dezember 2014 veröffentlichter Bericht der Internationalen Föderation von Menschenrechtsorganisationen (FIDH) mit dem Titel „Downgrading rights: the cost of austerity in Greece“. Darin kritisiert der Dachverband von 178 Menschenrechtsorganisationen zu Recht gravierende Menschenrechtsverletzungen in Griechenland und deren Verschärfung im Zuge der Krisenpolitik der zurückliegenden Jahre. Die Autoren schreiben: „Wir werden Zeugen eines Übergangs in einen Zustand, bei dem elementare Grundrechte und der Rechtsstaat herausgefordert und abgebaut werden.“

Bereits 2012 hatte sich die Parlamentarische Versammlung des Europarates äußerst kritisch mit den Gefahren befasst, die von der Austeritätspolitik für Demokratie und soziale Menschenrechte ausgehen. Sie zeigte sich besorgt, dass diese Politik „die Krise weiter (...) vertiefen und die sozialen Rechte (...) untergraben“ könne (Entschließung 1884 (2012): Austerity measures – a danger for democracy and social rights). Auch der Generalsekretär und der Menschenrechtsbeauftragte des Europarates haben wiederholt auf die Bedrohung sozialer Rechte durch die Austeritätspolitik hingewiesen. Nicht zuletzt wurden mehrere Maßnahmen aus den Memoranda of Understanding der Troika aus EU-Kommission, Europäischer Zentralbank und Internationalem Währungsfond vom Europäischen Ausschuss für Soziale Rechte als Verletzung von sozialen Rechten der Sozialcharta beurteilt.

Entgegen ihrer Verpflichtung aus der Europäischen Sozialcharta und der Europäischen Menschenrechtskonvention trägt die Bundesregierung nicht nur politisch innerhalb der EU, sondern auch völkerrechtlich Verantwortung für Einschränkungen und Verletzungen sozialer Rechte in anderen Mitgliedstaaten. Denn durch die Vertreter Deutschlands im Gouverneursrat des Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM), der einvernehmlich entscheidet, hat Deutschland jedes von diesem bestätigte Memorandum of Understanding mit zu verantworten und dabei grund- und menschenrechtliche Pflichten zu beachten (vgl. Rechtsgutachten „Austeritätspolitik und Menschenrechte – Rechtspflichten der Unionsorgane beim Abschluss von Memoranda of Understanding“).

Die Antworten vieler Unterzeichnerstaaten der Europäischen Sozialcharta und der EU auf die Banken-, Finanz- und Wirtschaftskrise haben gezeigt, dass die Instrumente zum Schutz sozialer Rechte aus der Konvention nicht ausreichen, um unbegründete, unverhältnismäßige, diskriminierende oder gar den Wesensgehalt antastende Einschränkungen sozialer Rechte zu verhindern oder wenigstens angemessen darauf zu reagieren. Daher stellt sich die Frage einer Reform der Kontrollmechanismen und nach der Wiederherstellung von Rechten, die auf Dauer eingeschränkt oder verletzt wurden.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. dem Bundestag einen Gesetzentwurf zur Ratifizierung der revidierten Europäischen Sozialcharta (SEV Nr. 163) zur Ratifizierung vorzulegen;
2. derweil jährlich einen Bericht über die Fortschritte bei der Vorbereitung der Ratifizierung der revidierten Sozialcharta, über die Ergebnisse der Prüfungen der jeweiligen beteiligten Ministerien sowie über die Fortschritte bei der Abstimmung zwischen den Ressorts zu veröffentlichen;
3. im Rahmen ihres Menschenrechtsberichts über den Stand der Umsetzung der Europäischen Sozialcharta zu berichten, dabei die Schlussfolgerungen des Europäischen Ausschusses für Soziale Rechte vorzustellen und die daraus folgenden Maßnahmen der Bundesregierung darzustellen;
4. die Kompetenzen des Europäischen Ausschusses für Soziale Rechte zur selbstständigen Auslegung der Europäischen Sozialcharta als Teil des „living instrument“ anzuerkennen, ihn in seiner Arbeit zu unterstützen und alle vom Ausschuss angeforderten Informationen zu übermitteln;
5. das Zusatzprotokoll über Kollektivbeschwerden (SEV Nr. 158) zu unterzeichnen und einen Gesetzentwurf zur Ratifizierung vorzulegen;
6. einen Reformprozess zur Verbesserung des Schutzes sozialer Rechte und zur Weiterentwicklung der Sozialcharta auf der Grundlage aktueller Menschenrechtsnormen unter breiter Einbeziehung von Nichtregierungsorganisationen und zivilgesellschaftlichen Organisationen anzustoßen und sich dabei für die Berücksichtigung des individuellen Charakters von Grundrechten unabhängig von Alter, Geschlecht und Aufenthaltsstatus einzusetzen;
7. beim diesjährigen Kolloquium „Die Zukunft der sozialen Grundrechte in Europa“ des Europarates auf Ministeriebene teilzunehmen und den Turin-Prozess im Europarat zu unterstützen;
8. ein Konzept für eine Reform des Europäischen Ausschusses für Soziale Rechte zu erarbeiten, das diesem Gremium stärkere Kontroll- und Sanktionsmöglichkeiten bei Verstößen gegen die Europäische Sozialcharta eröffnet und neben nationalen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen auch anderen fachlichen Nichtregierungsorganisationen die Möglichkeit gibt, Parallelberichte nach Artikel 23 der Charta abzugeben; insbesondere ist für die Zukunft sicherzustellen, dass – wie laut Turiner Protokoll vorgesehen – die Mitglieder des Europäischen

Ausschusses wie auch die Richter des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte von der parlamentarischen Versammlung gewählt werden;

9. sich für eine Konferenz der Mitgliedstaaten des Europarates einzusetzen, bei der die Austeritätspolitik der letzten fünf Krisenjahre ausgewertet und eine menschenrechtliche Bilanz gezogen wird sowie die notwendigen Korrekturen eingeleitet werden sollen.

Berlin, den 24. Februar 2015

Dr. Gregor Gysi und Fraktion

