

Antrag

der Abgeordneten Zaklin Nastic, Michel Brandt, Heike Hänsel, Doris Achelwilm, Gökay Akbulut, Simone Barrientos, Matthias W. Birkwald, Christine Buchholz, Sevim Dağdelen, Dr. Diether Dehm, Brigitte Freihold, Sylvia Gabelmann, Nicole Gohlke, Matthias Höhn, Andrej Hunko, Ulla Jelpke, Dr. Achim Kessler, Sabine Leidig, Stefan Liebich, Cornelia Möhring, Dr. Alexander S. Neu, Thomas Nord, Sören Pellmann, Tobias Pflüger, Eva-Maria Schreiber, Helin Evrim Sommer, Alexander Ulrich, Kathrin Vogler, Andreas Wagner, Harald Weinberg, Katrin Werner, Pia Zimmermann, Sabine Zimmermann (Zwickau) und der Fraktion DIE LINKE.

Soziale Ungleichheit überwinden – Soziale Menschenrechte garantieren

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Vom 24. September bis 12. Oktober 2018 wird die Umsetzung des Internationalen Paktes für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (UN-Sozialpakt) in Deutschland vom Sozialausschuss der Vereinten Nationen (UN) überprüft. Dies geschieht im Rahmen des regelmäßigen Staatenberichtsverfahrens. Der Sozialpakt wurde am 16.12.1966 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen verabschiedet und 1973 von der Bundesrepublik Deutschland ratifiziert. Am 10. Dezember 2008 hat die UN-Generalversammlung zusätzlich ein Fakultativprotokoll zum Sozialpakt verabschiedet, das Individuen ein Beschwerdeverfahren beim zuständigen UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle (wsk-) Rechte einräumt. Obwohl die Bundesregierung Individual-Beschwerdeverfahren durch Ratifikation der Fakultativprotokolle zur UN-Kinderrechts-, Behindertenrechts- und Frauenrechtskonvention bereits anerkannt hat, verweigert sie den Beitritt und die Ratifikation des Fakultativprotokolls zum UN-Sozialpakt womit sie die Beschwerdemöglichkeiten einschränkt.

Mit der Unterzeichnung des UN-Sozialpakts hat sich die Bundesrepublik Deutschland verpflichtet, allen Menschen diskriminierungsfrei alle sozialen Rechte zu garantieren: Das Recht auf Arbeit und auf gerechte Arbeitsbedingungen, Gewerkschaftsfreiheit, Streikrecht; Schutz von Kindern und Jugendlichen, Rechte auf soziale Sicherheit und angemessenen Lebensstandard wie Ernährung, Kleidung, angemessenen Wohnraum, ein Höchstmaß an Gesundheit, Wasser und Sanitärversorgung und den Schutz der Familie, Mutterschutz, das Recht auf Bildung und die Teilnahme am kulturellen Leben und wissenschaftlichen Fortschritt. Ebenso sind die Forderung nach der Gleichstellung der Geschlechter, ein umfassendes Diskriminierungsverbot und das Selbstbestimmungsrecht der Völker aufgeführt.

Menschenrechte sind interdependent, also unteilbar und voneinander abhängig. So bildet das Recht auf soziale Sicherheit als soziales Menschenrecht eine wesentliche Voraussetzung dafür, bürgerliche und politische Menschenrechte wahrnehmen zu können. Obwohl weltweit 164 Staaten den UN-Sozialpakt ratifiziert haben, sind die wsk-Rechte in vielen Ländern – auch in Deutschland – unzureichend geschützt. Insbesondere sind sie – anders als bürgerliche und politische Rechte – kaum in der deutschen Verfassung verankert. Mit den Artikeln 20 Abs.1 und 28 Abs.1 des Grundgesetzes (GG) wurde die Bundesrepublik Deutschland jedoch auf die Sozialstaatlichkeit festgelegt („sozialer Bundesstaat“). Die Verpflichtung des Staates für ein Existenz- und Teilhabeminimum zu sorgen, das ein menschenwürdiges Dasein überhaupt erst ausmacht, leitet sich aus Art. 1 GG i.V.m. Art. 20 Abs. 1 GG ab.

Armut ist nicht nur ein Problem der sog. Entwicklungsländer. Laut UN-Sozialpakt müssen Staaten mit allen geeigneten Mitteln auf die volle Verwirklichung der in diesem Pakt verbrieften Rechte hinwirken. Armut kann beseitigt werden, wenn der vorhandene Reichtum im Interesse aller eingesetzt wird. Aber trotz guter wirtschaftlicher Konjunktur nehmen Armut und soziale Ungleichheit in Deutschland zu. Der fünfte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung dokumentiert, dass die soziale Ungleichheit in Deutschland wächst. Die Einkommen und Vermögen sind extrem ungleich verteilt. Als armutsgefährdet gilt, wer weniger als 60 Prozent des mittleren Einkommens hat; 2015 war das in Deutschland 1.064 Euro netto im Monat für Alleinlebende. Dieser relative Armutsbegriff, der das Verhältnis zum gesellschaftlichen Wohlstand misst, ist in reichen Ländern richtig und notwendig, um die fortschreitende Verwirklichung sozialer Rechte, insbesondere des Rechts auf einen angemessenen Lebensstandard, zu überprüfen. In Deutschland war laut dem fünften Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung im Jahr 2014 jeder sechste Mensch armutsgefährdet. Damit ist die Armutsrisikquote so hoch wie noch nie seit 1990. Dies widerspricht der Verpflichtung aus dem UN-Sozialpakt, die Umsetzung der wsk-Rechte schrittweise zu verbessern. Die Auswirkungen der neoliberalen Spar- und Kürzungspolitik sind zunehmende Verarmung, vor allem wachsende Kinder- und Altersarmut sowie Armut trotz Erwerbstätigkeit, sich verstetigende Bildungsungleichheit, Obdachlosigkeit, erschwerter Zugang zu gesellschaftlicher Teilhabe. Der von zahlreichen Nicht-Regierungsorganisationen verfasste Parallelbericht zum fünften Staatenbericht der BRD zum Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte benennt die Agenda 2010-Politik, die zu einer beträchtlichen Umverteilung von unten nach oben“ geführt habe, als „größten Sozialabbau in der Nachkriegsgeschichte Deutschlands“ (Parallelbericht 2011, S. 28). Der Parallelbericht zum fünften Staatenbericht der Bundesrepublik Deutschland zum UN-Sozialpakt belegt, dass das Arbeitslosengeld II („Hartz IV“) keinen angemessenen Lebensstandard ermöglicht. Auf dem gleichen zu niedrigen Niveau liegen die Sozialhilfe sowie die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, noch darunter die Leistungen für Asylsuchende. Von diesen unzureichenden Sozialleistungen mussten Ende 2016 fast acht Millionen Menschen, also jeder zehnte in Deutschland, leben. Dabei sind nicht einmal die sogenannten verdeckt Armen berücksichtigt, die Anspruch auf Sozialleistungen haben, aber nicht umsetzen (IAB Forschungsbericht 5/2013; Frick/Groh-Samberg 2007, To Claim or Not to Claim).

Zugleich wächst die Zahl der Einkommens- und Vermögensmillionäre von Jahr zu Jahr – laut „World Wealth Report“ leben in Deutschland gegenwärtig knapp 1,4 Millionen vermögende Privatanleger. Das entspricht einer Steigerung von knapp sieben Prozent gegenüber dem Vorjahr (<https://www.capgemini.com/de-de/news/world-wealth-report-2018/>). In keinem anderen Land Europas ist das Vermögen so ungleich verteilt. Im Jahr 2016 waren in Deutschland 19,7 Prozent der Menschen von Armut oder sozialer Ausgrenzung betroffen (OECD). Fünf

Prozent der Bevölkerung erbt mehr, als die ärmere Bevölkerung in ihrem ganzen Leben verdient. Es ist also genug Geld vorhanden, um insbesondere durch eine gerechte Besteuerung soziale Menschenrechte für alle zu verwirklichen.

Armut bedeutet die Verletzung des Rechts auf ein Höchstmaß an körperlicher und geistiger Gesundheit. Denn sie macht krank und verkürzt die Lebenserwartung. Arme Männer sterben durchschnittlich 10,8 Jahre früher als ihre wohlhabendsten Altersgenossen, arme Frauen 8,4 Jahre früher als ihre wohlhabendsten Altersgenossinnen. Im Jahr 2015 waren offiziell 80.000 Menschen nicht krankenversichert. Die Dunkelziffer liegt laut einer Studie des Robert-Koch-Instituts (2016) mit 100.000 weit darüber, denn Menschen ohne Wohnung oder ohne Papiere werden nicht erfasst. Es ist nicht mit den Menschenrechten vereinbar, wenn sich Menschen hoch verschulden müssen, weil sie aus dem Raster der gesetzlichen Krankenversicherung herausfallen und sich privat versichern müssen.

Das im UN-Sozialpakt enthaltene Recht auf einen angemessenen Lebensstandard schließt das Recht auf eine angemessene Unterkunft mit ein. Eine extreme Form der sozialen Spaltung ist die Verletzung des Rechts auf angemessenes Wohnen in Form des Anstiegs von Obdachlosigkeit. Die Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe (BAG W) prognostiziert, dass es bis Ende 2018 in Deutschland 1,2 Millionen wohnungslose Menschen geben wird. Ursache dafür sind auch die explodierenden Mieten in den Großstädten. Hinzu kommt: Jedes Jahr fallen bis zu 50.000 Sozialwohnungen aus der Mietpreisbindung. Zu den überhöhten Mieten kommen die Stromkosten, die die finanzielle Leistungsfähigkeit der Menschen übersteigen. Die Folge sind Stromsperren für die Armen. Das traf nach Angaben der Bundesnetzagentur im Jahr 2016 etwa 330 000 Haushalte. Insbesondere Hartz-IV-Bezieherinnen und -Bezieher werden somit systematisch von der Versorgung mit Elektrizität abgeschnitten.

Der UN-Sozialpakt verbietet Diskriminierungen im Geltungsbereich der wsk-Rechte. Verboten sind Ungleichbehandlungen u.a. aufgrund des Geschlechts, der nationalen und der sozialen Herkunft, des Vermögens und der sexuellen Orientierung (Allgemeine Bemerkung Nr. 20, 32 des UN-Sozialausschusses). Dies geht über formale Gleichberechtigung hinaus: Es geht um die Gewährleistung gleicher Möglichkeiten zur tatsächlichen Ausübung von Menschenrechten. Daraus ergibt sich, dass auch indirekte Formen von Benachteiligung und struktureller Diskriminierung vom menschenrechtlichen Diskriminierungsverbot umfasst sind. In Deutschland bestehen jedoch gravierende Diskriminierungen im Bereich der wsk-Rechte.

Armut ist weiblich. Laut Studien der Nationalen Armutskonferenz (NAK) reicht das Einkommen von Frauen mehrheitlich nicht aus, um den eigenen und den Bedarf für ihre Kinder abzudecken. Zwei Drittel aller Frauen verdienen nicht genug, um Vorsorge für Rente oder Arbeitslosigkeit zu treffen. Ursache dafür ist die Entgeltlücke zwischen Frauen und Männern. Von gleichem Lohn für gleiche Arbeit (Art. 7 UN-Sozialpakt) ist Deutschland weit entfernt: Die unbereinigte Entgeltlücke zwischen Frauen und Männern liegt bezogen auf den durchschnittlichen Brutostundenverdienst bei 21 Prozent.

Insgesamt lebten 2016 2,7 Millionen Kinder und Jugendliche in Deutschland unterhalb der EU-offiziellen Armutsrisikogrenze. Die Armutsquote von Kindern liegt mit rund 21 Prozent deutlich über dem Durchschnitt der Bevölkerung.

Insbesondere Menschen mit divers-kulturellem Hintergrund (sog. Migrationshintergrund) sind von Armut betroffen. Sie werden beim Zugang zu Arbeit und gleichem Lohn gesellschaftlich benachteiligt. Nach Berichten zur Armutsentwicklung in der Bundesrepublik betrug die bundesweite Armutsquote 2016 bei Menschen mit „Migrationshintergrund“ 28,1 Prozent. Das ist fast doppelt so hoch wie der bundesweite Durchschnitt (15,8 Prozent). Geduldete und Flüchtlinge haben –

wie alle Menschen in Deutschland – einen Anspruch auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums. Die in Art. 1 Abs. 1 GG garantierte Menschenwürde darf nicht migrationspolitisch relativiert werden, lautet der Kernsatz eines Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 18. Juli 2012 (BVerfG, Urteil vom 18. Juli 2012 – 1 BvL 10/10, BvL 2/11 -, BVerfGE 132, 134-179). Die niedrigen Leistungen im Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) liegen jedoch noch deutlich unterhalb des ALG II, das laut Berechnung der Bundesregierung das Existenzminimum darstellen soll.

Das deutsche Bildungssystem ist in hohem Maße selektiv, das Recht auf Bildung ist nicht diskriminierungsfrei gewährleistet. Dies zeigt sich z.B. im Hinblick auf die soziale Herkunft von Kindern. Kinder, die aus Nichtakademikerhaushalten kommen, haben schlechtere Chancen auf ein Abitur und ein gutes Einkommen. Armut wird in Deutschland vererbt. In einer aktuellen Studie berechnete die OECD, dass es in Deutschland sechs Generationen dauert – 150 Jahre - bis die Nachkommen einer einkommensschwachen Familie das Durchschnittseinkommen erreichen. Deutschland steht damit schlechter da als der Durchschnitt der OECD-Länder.

Laut Eurostat hat sich bei Rentnerinnen und Rentnern die Armutsquote besonders drastisch entwickelt: 2014 lag sie mit 15,6 Prozent oder 3,4 Millionen erstmals über dem Durchschnitt – 2017 waren es 15,9 Prozent. Nach einer Studie der Wirtschaftsforschungsinstitute DIW und ZEW im Auftrag der Bertelsmann Stiftung (2018) wird jeder fünfte 67-Jährige im Jahr 2036 von Altersarmut bedroht sein.

Armut ist ein „Frontalangriff auf die Menschenwürde“ (Krennerich, 2007: Von der Menschenrechtspolitik hin zu einer Politik der Menschenrechte, in: Zeitschrift für Menschenrechte, Jg. 1, Nr. 1). Menschen, die in Armut leben, werden in ihrer elementaren Würde verletzt. Armut ist gekennzeichnet durch Angst, Ausschluss, Enteignung und die fehlende Möglichkeit, sich Gehör zu verschaffen. Dadurch haben arme Menschen auch keine gleichen Möglichkeiten, ihre bürgerlichen und politischen Rechte wahrzunehmen. Armut lässt sich nur im Vergleich mit anderen feststellen und nicht mit dem Verweis auf Wasser und Brot wegdefinieren.

Die Überwindung struktureller Benachteiligung und sozialer Missstände in Deutschland ist eine menschenrechtliche Verpflichtung. Die Bundesregierung muss den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechten in ihrer nationalen Politik und in ihrer Außenpolitik endlich Geltung verschaffen

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte in ihrer Sozial-, Gesundheits-, Pflege-, Bildungs-, Wohnungs-, Geflüchteten- und Arbeitsmarktpolitik zu achten, zu schützen und zu gewährleisten;
2. die soziale, gesellschaftliche, kulturelle und politische Teilhabe der in Deutschland lebenden Menschen unabhängig von Geschlecht, Alter, Behinderung, Herkunft, Religions- oder Konfessionszugehörigkeit, Hautfarbe, sexueller Orientierung und Identität oder sozialem Status zu gewährleisten;
3. einen Gesetzentwurf zur Aufnahme sozialer Grundrechte – darunter das Recht auf Arbeit, inklusive Arbeitsbedingungen und eine existenzsichernde gerechte Entlohnung, das Recht auf soziale Sicherheit und auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums, das Recht auf diskriminierungsfreies Wohnen, das Recht auf diskriminierungsfreien Zugang zu einer guten Gesundheitsvor- und -fürsorge und das Recht auf inklusive Bildung – in das Grundgesetz vorzulegen;

4. einen Gesetzentwurf zur Verankerung der Gemeinschaftsaufgabe Kultur und Aufnahme des Staatsziels Kultur ins Grundgesetz vorzulegen, um den kooperativen Kulturföderalismus zu stärken und Kultur als eine Staatsaufgabe mit Kulturförderpflichten auf eine rechtliche Grundlage zu stellen;
5. die soziale und wirtschaftliche Ungleichheit und zunehmende Armut in Deutschland durch konkrete und umfassende Maßnahmen zu bekämpfen, indem u. a.
 - der gesetzliche Mindestlohn auf mindestens 12 Euro pro Stunde erhöht wird und Ausnahmen vom gesetzlichen Mindestlohn gestrichen werden;
 - das Hartz-IV-System durch eine sanktionsfreie, bedarfsdeckende, individuelle, einkommens- und vermögensgeprüfte Mindestsicherung ersetzt wird, die regelmäßig anhand der Armutsrisikogrenze und eines Warenkorbts angepasst wird;
 - als Sofortmaßnahme das Kindergeld auf 328 Euro im Monat erhöht und dabei sichergestellt wird, dass mit der Erhöhung auch Kinder im Bezug von SGB-II- und SGB-XII-Leistungen erreicht werden;
 - als zweiten Schritt eine bedarfsdeckende, eigenständige Kindergrundversicherung eingeführt wird;
 - das Rentenniveau wieder auf 53 Prozent angehoben wird, eine bedarfsdeckende einkommens- und vermögensgeprüfte Solidarische Mindestrente ab 65 Jahren eingeführt wird, die regelmäßig anhand der Armutsrisikogrenze und eines Warenkorbts anzupassen ist; die Dämpfungsfaktoren aus der Rentenanpassungsformel gestrichen und die künftigen Rentenansprüche Geringverdienender aufgewertet werden;
 - eine Vermögensteuer oberhalb einer Million Euro Privatvermögen eingeführt wird;
 - die Tarifpartner aufgefordert werden, gleiche Löhne in Ost und West umzusetzen;
 - sowohl der bestehenden geschlechtsspezifischen Entgeltlücke (Gender Pay Gap) als auch der geschlechtsspezifischen Rentenlücke (Gender Pension Gap) durch geeignete Maßnahmen, wie zum Beispiel einem wirksamen Entgeltgleichheitsgesetz mit einem echten Verbandsklagerecht, zu begegnen;
6. die soziale und wirtschaftliche Benachteiligung der Frauen zu bekämpfen, indem ein Gesetzentwurf mit einem uneingeschränkten Rückkehrrecht auf Vollzeitbeschäftigung vorgelegt wird und alle staatlichen Anreize für eine Ungleichbehandlung von Frauen im Bereich Erwerbsarbeit abgeschafft werden;
7. im Bereich der wsk-Rechte Menschenrechtsverletzungen und Diskriminierungen aufgrund der sexuellen Orientierung und Geschlechtsidentität wirksam zu bekämpfen und vorzubeugen und insbesondere gesetzlich einen freien Zugang zu medizinischen Leistungen der Familienplanung für alle Frauen zu gewährleisten;
8. die schnelle und konsequente Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention mit entsprechenden Änderungen auf gesetzlicher und untergesetzlicher Ebene voranzutreiben und hierfür unverzüglich einen entsprechenden Gesetzentwurf vorzulegen;
9. die UN-Behindertenrechtskonvention vollständig umzusetzen, dem dafür notwendigen Aktionsplan entsprechende finanzielle und personelle Ressour-

cen zuzuweisen und hierfür notwendige Gesetzentwürfe vorzulegen, die dafür benötigten strukturellen Voraussetzungen zu schaffen sowie darin kurz-, mittel- und langfristig zu erreichende Ziele zu benennen und die fünfte Gleichbehandlungsrichtlinie der EU nicht weiter zu blockieren und ihr zuzustimmen;

10. wirksame Maßnahmen für das Recht auf ein Höchstmaß an körperlicher und geistiger Gesundheit zu treffen und dabei insbesondere die Auswirkungen von Armut auf die Gesundheit sowie die Auswirkungen von Krankheit auf soziale Teilhabe bei allem politischen Handeln zu berücksichtigen, sowie einen Gesetzentwurf für die sofortige Einführung einer solidarischen Gesundheits- und Pflegeversicherung einzubringen;
11. einen Gesetzentwurf vorzulegen, der das Asylbewerberleistungsgesetz aufhebt und die von diesem Gesetz bisher umfassten Personen in das allgemeine System der sozialen Sicherung nach den Sozialgesetzbüchern einschließlich der Gesundheitsversorgung überführt;
12. einen Gesetzentwurf vorzulegen, der die bestehenden Restriktionen beim Zugang zu Beschäftigung und Ausbildung für Asylbewerberinnen und Asylbewerber abschafft;
13. das Menschenrecht auf Wohnen umzusetzen, indem die Verfügbarkeit angemessenen und bezahlbaren Wohnraums für alle sowie diskriminierungsfreier Zugang zu Wohnraum und eine menschenwürdige Wohnqualität und Wohnlage garantiert werden; Mieterhöhungen sollen durch eine echte Mietpreisbremse gestoppt, jährlich mindestens 250.000 neue Sozialwohnungen geschaffen und die Spekulation mit Wohnraum beendet werden;
14. ihrer Verpflichtung aus dem Recht auf inklusive Bildung nachzukommen, indem sie sich gegenüber den Ländern dafür einsetzt, dass diese segregationsfreie, öffentliche Kitas, Schulen und weiterführende Bildungsangebote mit gut ausgebildetem und bezahltem Lehr- und pädagogischem Personal in angemessener Anzahl fördern;
15. das Fakultativprotokoll zum UN-Sozialpakt unverzüglich zu unterzeichnen und dem Bundestag einen Gesetzesentwurf zur Ratifizierung vorzulegen;
16. folgende internationale Verträge unverzüglich zu unterzeichnen bzw. zu ratifizieren:
 - die Revidierte Europäische Sozialcharta von 1996,
 - das Zusatzprotokoll zur Europäischen Sozialcharta über Kollektivbeschwerden,
 - die Internationale Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen,
 - das 12. Protokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK),
 - die ILO-Konvention Nr. 131 (Übereinkommen über die Festsetzung von Mindestlöhnen, besonders unter Berücksichtigung der Entwicklungsländer),
 - das ILO-Übereinkommen Nr. 169 über die Menschenrechte indigener Völker,
 - das Protokoll 2014 zur ILO-Konvention Nr. 29 über Zwangsarbeit;
17. die Einhaltung der extraterritorialen Staatenpflichten Deutschlands bezüglich internationaler Unternehmen sowie der vollständigen Zulieferketten für die internationale Güterproduktion einer Menschenrechtsprüfung zu unterziehen, – unter Berücksichtigung der Mitverantwortung Deutschlands für den Klimawandel;

18. die extraterritoriale Verantwortung der Bundesregierung wahrzunehmen und die Außen-, Handels-, Investitions- und Entwicklungspolitik anhand der Einhaltung aller Menschenrechte auszurichten.

Berlin, den 25. September 2018

Dr. Sahra Wagenknecht, Dr. Dietmar Bartsch und Fraktion

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.