Markus Kaltenborn, Ruhr-Universität Bochum

Der rechtliche Rahmen globaler sozialer Sicherung

Workshop "Soziale Sicherung und die Post2015-Agenda"
am 30. Juni 2014 im Max-Planck-Institut für Sozialrecht und Sozialpolitik

I. Sozialrechtliche Standardsetzung im Rahmen der ILO
II. Das Recht auf soziale Sicherheit im UN-Menschenrechtsschutz
III. Menschenrechtsbasierte Ansätze zur Herstellung sozialer Sicherheit
IV. Internationale Dimensionen des Rechts auf soziale Sicherheit

I. Sozialrechtliche Standardsetzung im Rahmen der ILO

u.a.:

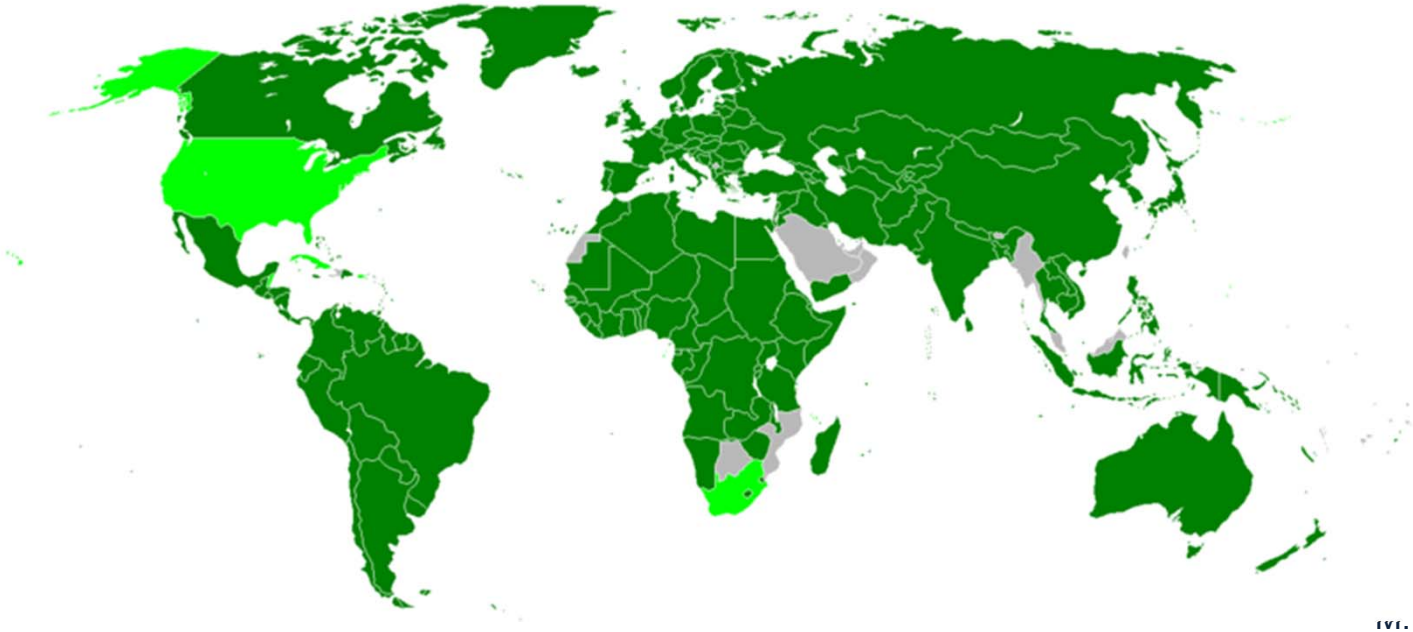
- **ILO-Konvention Nr. 102 (Mindestnormen der Sozialen Sicherheit)**, 1952: Mindeststandards für die einzelnen Zweige der sozialen Sicherung / Nachhaltigkeit und gute Verwaltung der Systeme / Flexibilitätsklauseln
- **weitere wichtige Sozialrechtskonventionen**: ILO-Konvention Nr. 121 (Leistungen bei Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten), 1964 / ILO-Konvention Nr. 128 (Invalidität, Alters- u. Hinterbliebenenversorgung), 1967 / ILO-Konvention Nr. 130 (Medizinische Versorgung), 1969 / ILO-Konvention Nr. 168 (Arbeitslosenversicherung), 1988
- **soft law**: Declaration on Social Justice for a Fair Globalization, 2008 / Social Protection Floors (SPF)-Recommendation, 2012

ILO Social Protection Floors (SPF)-Empfehlung (2012)

- Verpflichtung (1.) zur **Einführung eines sozialen Basis-schutzes**, der den Zugang zu medizinischer Grundversor-gung und ein Mindestmaß an Einkommenssicherheit für alle Einwohner vorsieht,
  sowie (2.) zur kontinuierlichen **Anhebung dieser Basisab-sicherung** auf das Niveau der bestehenden ILO-Übereinkom-men
- Den Regierungen wird ein **Spielraum bei der Wahl der Instrumente** gelassen: Grundsicherungsprogramme (z.B. – ggf. mit Konditionen versehene – cash-transfer-Systeme), beitragsbasierte Sicherungsprogramme, öffentliche Beschäf-tigungsprogramme etc.
- **soft law**: Stabilisierungs-, Governance- und Komplementär-funktionen der SPF-Empfehlung

II. Das Recht auf soziale Sicherheit im UN-Menschenrechts-schutz

- Allgemeine Menschenrechtserklärung (Art. 22, 25)
- Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte – ICESCR (Art. 9)



Das Recht auf soziale Sicherheit

Art. 9 ICESCR:

“The States Parties to the present Covenant recognize the right of everyone to social security, including social insurance.”

Committee on Economic, Social and Cultural Rights

http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CESCR/Pages/CESCRIndex.aspx

General Comment No. 19: The Right to Social Security (2008)

- **Begriffsbestimmung "Soziale Sicherheit"**:

  -- contributory or insurance-based schemes, such as social insurance,

  -- non-contributory schemes, such as universal or targeted social assistance schemes

  -- as well as other forms of social security, including privately run schemes, self-help measures and community-based or mutual schemes (GC 19, para. 4, 5).

- **Teilbereiche der sozialen Sicherung**: Gesundheits- und Alterssicherung, Schutz in Bezug auf Arbeitslosigkeit, Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten, Familien- und Mutterschutzleistungen, Unterstützung von Behinderten und von Witwen und Waisen (GC 19, para. 12-21)
- Bedeutung des Rechts auf soziale Sicherheit für die **Armutsbekämpfung**: *"All persons should be covered by the social security system, especially individuals belonging to the most dis-advantaged and marginalized groups … In order to ensure universal coverage, non-contributory schemes will be necessary."* (GC 19, para. 23)

- **Prinzip der progressiven Umsetzung**:
  Die Staaten sind verpflichtet *"to take steps … to the maximum of its available resources, with a view to achieving progressively the full realization of the rights recognized in the present Covenant by all appropriate means …"* (Art. 2 ICESCR)
- **Kernverpflichtungen** *(minimum core obligations)*:
  Die Staaten müssen sicherstellen den Zugang zu einem *"social security scheme that provides a minimum essential level of benefits to all individuals and families that will enable them to acquire at least essential health care, basic shelter and housing, water and sanitation, foodstuffs, and the most basic forms of education"* (GC 19, para. 59a).
- ähnliche Anforderungen in der **SPF-Empfehlung** der **ILO** (zusätzlich noch allmählicher Ausbau dieses Basisschutzes hin zu anspruchsvolleren Sicherungssystemen)

weitere globale u. regionale völkerrechtl. Gewährleistungen

global, u.a.:

- UN-Kinderrechtskonvention (Art. 26)
- UN-Frauenrechtskonvention (Art. 11, 14)
- UN-Behindertenrechtskonvention (Art. 28)

regional:

- Europäische Sozialcharta (Art. 12)
- Zusatzprotokoll von San Salvador zur Amerikanischen Menschenrechtskonvention (Art. 9)
- Arabische Menschenrechtscharta (Art. 36)

III. Menschenrechtsbasierte Ansätze zur Herstellung sozialer Sicherheit

- zentrale Menschenrechts-Prinzipien, die bei der Konzeption und Umsetzung der UN-EZ verfolgt werden sollen (*UN Development Group, 2003*): **Universalität** und **Unabdingbarkeit** der Menschenrechte, **Unteilbarkeit** und **gegenseitige Abhängigkeit** der Menschenrechte, **Gleichheit** und **Nicht-Diskriminierung**
- wichtig insbesondere aus der Perspektive der Rechtspraxis: Grundsätze der **Partizipation** (Beteiligung aller Betroffenen, Transparenz bei der Programmimplementation, Unterstützung von NGOs) und der **Verantwortlichkeit** (unabhängige Kontrollinstanzen, Information der Betroffenen)

- **Partizipation**: *"Members should formulate and implement national social security extension strategies, based on national consultations through effective social dialogue and social participation."* (SPF-Rec., para. 13) / *"Beneficiaries of social security schemes must be able to participate in the administration of the social security system."* (GC 19, para. 26)

- **Verantwortlichkeit**: *"Basic social security guarantees should be established by law. National laws and regulations should specify the range, qualifying conditions and levels of the benefits giving effect to these guarantees. Impartial, transparent, effective, simple, rapid, accessible and inexpensive complaint and appeal procedures should be free of charge to the applicant."* (SPF-Rec., para. 7) / *"Any persons or groups who have experienced violations of their right to social security should have access to effective judicial or other appropriate remedies at both national and international levels."* (GC 19, para. 77)

IV. Internationale Dimensionen des Rechts auf soziale Sicherheit

- Die Staaten sind verpflichtet, *"to take steps, individually and through international assistance and co-operation, … with a view to achieving progressively the full realization of the rights recognized in the present Covenant …"* (Art. 2 ICESCR)

- **extraterritoriale Staatenverpflichtungen des ICESCR**: Die Staaten trifft u.a. eine Gewährleistungspflicht, nach der sie sich auch außerhalb ihres Territoriums durch aktives Tun für die Umsetzung der Vertragspflichten einzusetzen haben.

Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the Area of Economic, Social and Cultural Rights

(2011) http://www.etoconsortium.org/en/library/maastricht-principles/

- **Kooperationspflicht**: *"States must cooperate to mobilize the maximum of available resources for the universal fulfilment of economic, social and cultural rights."* (Principle 31, 2)
- **EZ-Verpflichtung**: *"As part of the broader obligation of international cooperation, States, acting separately and jointly, that are in a position to do so, must provide international assistance to contribute to the fulfilment of economic, social and cultural rights in other States, …"* (Principle 33)
- **Armutsbekämpfung**: "*In fulfiling economic, social and cultural rights extraterritorially, States must … prioritize core obligations to realize minimum essential levels of economic, social and cultural rights …"* (Principle 32)

Literaturhinweise:

- *Buschmann, L.* (2013): Das Menschenrecht auf soziale Grundsicherung aus Art. 9 und Art.11 ICESCR.
- *Kämpf, A. / Winkler, I.* (2012): Zwischen Menschenrechtsförderung und Duldung von Menschenrechtsverletzungen ? Anforderungen an die Entwicklungszusammenarbeit aus der Perspektive der extraterritorialen Staatenpflichten, Zeitschrift für Menschenrechte 2/2012, S. 63-94.
- *Kaltenborn, M.* (2014): Soziale Rechte und Entwicklung. Das Recht der sozialen Sicherung in Entwicklungs- und Schwellenländern, in: Dann, Ph. / Kadelbach, St. / Kaltenborn, M. (Hrsg.), Entwicklung und Recht, S. 155-187.
- *Krennerich, M.* (2014): Social Security - Just as much a Human Right in Developing Countries and Emerging Markets, in: Verfassung und Recht in Übersee 1/2014, S. 105-123.
- *Riedel, E.* et al., eds. (2014): Economic, Social and Cultural Rights in International Law. Contemporary Issues and Challenges.
- *Sepúlveda, M. / Nyst, C.* (2012): The Human Rights Approach to Social Protection.
- *Ssenyonjo, M. (*2009): Economic, Social and Cultural Rights in International Law.
- *United Nations Development Group* (2003): The Human Rights Based Approach to Development Cooperation. Towards a Common Understanding Among UN Agencies http://hrbaportal.org/the-un-and-hrba.

Kontakt: markus.kaltenborn@rub.de / Tel.: 0234-3225252