

**Stellungnahme der  
Gesellschaft zum Schutz von Bürgerrecht und Menschenwürde e.V.  
(GBM)**

**zur Umsetzung des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte in der Bundesrepublik Deutschland, die dem Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte aus Anlass der Behandlung des 5. periodischen Staatenberichts der Bundesrepublik Deutschland unterbreitet wird (Mai 2011)**

Gesellschaft zum Schutz von Bürgerrecht und Menschenwürde e.V.  
Weitlingstraße 89  
10317 Berlin  
[www.gbmev.de](http://www.gbmev.de)  
[www.menschenrechte.gbmev.de](http://www.menschenrechte.gbmev.de)

---

Wir haben dem Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte bereits 1998 und 2001 Stellungnahmen zur Umsetzung des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte in der Bundesrepublik Deutschland übermittelt. Wir setzen mit der nunmehrigen Stellungnahme diese Praxis fort. Zugleich bringen wir unsere Übereinstimmung mit dem Parallelbericht der Allianz für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte in Deutschland, an dem wir mitgearbeitet haben, zum Ausdruck. Anliegen unserer Stellungnahme ist es, den Bericht der Allianz für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte in Deutschland in Fragen zu ergänzen, die den Zielen unserer Gesellschaft zum Schutz von Bürgerrecht und Menschenwürde entsprechen.

Seit der Erörterung des 4. periodischen Staatenberichts der Bundesrepublik Deutschland durch den Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte sind 10 Jahre vergangen. In diesem Jahrzehnt haben sich bei der Umsetzung des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte in der Bundesrepublik Deutschland eindeutig negative Entwicklungen vollzogen. Systembrüche bei sozialen Sicherungssystemen, insbesondere bei der Behandlung von Arbeitslosen (Hartz-IV-Gesetzgebung), bei Neuregelungen für Rentner und für gesetzlich Versicherte und Kranke, wurden durchgesetzt. Entgegen Artikel 11 (1) des Sozialpakts, der das Recht eines jeden auf einen angemessenen Lebensstandard und auf eine stetige Verbesserung der Lebensbedingungen festschreibt, sind bei den genannten Sozialsystemen absichtlich herbeigeführte rückschrittliche Maßnahmen (wir greifen Termini auf, die der Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte in seiner Allgemeinen Bemerkung Nr. 3 vom 14.12.1990 verwendet und die er bei der Interpretation z.B. der Rechte auf Gesundheit und soziale Sicherheit gebraucht) durchgesetzt worden. Wir werden darauf artikelbezogen eingehen und dabei auf wachsende Armut in ihrer ganzen Vielgestaltigkeit aufmerksam machen. Als NGO mit vorwiegend ostdeutscher Mitgliedschaft halten wir es zudem für geboten, uns zu einigen spezifisch ostdeutschen Fragen im Hinblick auf die Umsetzung des Sozialpakts zu äußern.

Artikel 9 Hartz-IV-Gesetzgebung (diese Gesetzgebung wird im Regierungstext unter der Überschrift „Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe“ behandelt): Gravierende Verschlechterung der Situation Arbeitsloser. Eine Bewertung aus menschenrechtlicher Sicht

Der Regierungsbericht (UN-Dokument E/C.12/DEU/5; im weiteren Text wird diese Dokumentennummer nicht mehr ausdrücklich genannt; es werden nur noch die Ziffern zitiert, in denen die jeweilige Frage behandelt wird) informiert in den Ziffern 152-161 über diese Gesetzgebung in beschreibender Weise; die sich daraus ergebenden realen Konsequenzen werden nicht kenntlich gemacht.

Ein Vergleich der Regelungen vor und nach der Hartz-IV-Gesetzgebung macht die negativen Auswirkungen für die Betroffenen deutlich. In den vorangegangenen Jahrzehnten waren die Sicherungssysteme so ausgelegt, dass die Arbeiter beim Eintritt des „Risikofalles“, also der Arbeitslosigkeit, ihr Lebensniveau ohne existenzbedrohende Abstriche über einen relativ langen Zeitraum (zwei Jahre) erhalten konnten. Jetzt dagegen werden sie rasch an die Grenze minimaler Absicherung herangeführt. Entsprechend der neuen Regelung erhalten sie bereits nach nur sechs Monaten das sogenannte Arbeitslosengeld II als eine Grundsicherung auf dem Niveau der Sozialhilfe. Diese Arbeitnehmer haben oft über viele Jahre hinweg eigene Beiträge zur Arbeitslosenversicherung gezahlt und werden jetzt so behandelt wie sozial Bedürftige, die – aus welchen Gründen auch immer – niemals eigene Beiträge entrichtet haben.

Aber natürlich hat der Umgang mit Arbeitslosen auch Auswirkungen auf die noch Beschäftigten, die durch den Konkurrenzdruck auf dem Arbeitsmarkt zur Annahme prekärer und unterbezahlter, befristeter, ungeschützter Arbeitsverhältnisse gezwungen sind.

Was Details der Hartz-IV-Gesetzgebung betrifft, so gibt es zahlreiche Kritikpunkte. Wir konzentrieren uns auf zwei, die Zumutbarkeitsregelung und die Bedarfsunterdeckung.

#### 1. Zumutbarkeitsregelung:

Im Regierungsbericht wird mitgeteilt: „Grundsätzlich besteht für alle Leistungsbezieher die Pflicht, jede zumutbare Beschäftigung anzunehmen.“ (vgl. Ziffer 159) Damit hält es die Bundesregierung für zulässig, Arbeitslose zu nötigen, eine zugewiesene unterqualifizierte Arbeit anzunehmen. Durch die Androhung von Sanktionen wird Druck ausgeübt, um Arbeitslose in bestimmte Beschäftigungen zu vermitteln.

Eine solche Praxis ist mit Artikel 6 (1) des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte nicht vereinbar. In diesem Artikel ist zweifelsfrei formuliert, dass jeder einzelne das Recht hat, seinen Lebensunterhalt durch „frei gewählte oder angenommene Arbeit“ zu verdienen. Es liegt somit im Ermessen jedes einzelnen, eigenständig über die Annahme oder Nichtannahme einer Beschäftigung zu entscheiden. Druck wird damit ausgeschlossen. Die Würde des Menschen ist zu respektieren.

Auch der Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte stellt diesbezüglich in Ziffer 6 seiner Allgemeinen Bemerkung Nr. 18 vom 24. November 2005 (Dokument E/C.12/GC/18 vom 6. Februar 2006) fest: „Das Recht auf Arbeit umfasst das Recht jedes einzelnen, eine Arbeit frei anzunehmen oder zu wählen, woraus man schließen kann, nicht auf irgendeine Weise gezwungen zu werden, eine

Tätigkeit auszuüben oder eine Beschäftigung anzunehmen und das Recht, ein Schutzsystem in Anspruch zu nehmen, das jedem Arbeiter den Zugang zur Beschäftigung garantiert.“

In der bereits zitierten Allgemeinen Bemerkung Nr. 18 wird in Ziffer 9 zudem auf die Definition der Zwangsarbeit im Übereinkommen Nr. 29 der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) hingewiesen und die Notwendigkeit betont, dass die Vertragsstaaten alle Formen von Zwangsarbeit abschaffen und verbieten. Der Zwangscharakter der Zumutbarkeitsregelung ist menschenrechtlich nicht zu billigen. Bei der Betrachtung der Zumutbarkeitsregelung ist auch auf die damit verbundene Ausweitung prekärer Beschäftigungsverhältnisse hinzuweisen. In zunehmendem Maße werden Arbeitslosen Arbeitsangebote unterbreitet, deren Vergütung unterhalb der Höhe des Arbeitslosengeldes II liegt, so dass sie gezwungen sind, bei den Job-Centern einen Zuschuss zu beantragen. Diese Praxis widerspricht dem Artikel 7 des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, der das Recht eines jeden auf gerechte und günstige Arbeitsbedingungen festschreibt, die u.a. allen Arbeitnehmern ein Arbeitsentgelt gewährleisten, das ihnen ein existenzsicherndes Einkommen und einen angemessenen Lebensunterhalt für sie und ihre Familie sichert.

### 2. Bedarfsunterschreitung

Die von der Regierung der Bundesrepublik Deutschland festgelegte Höhe der Regelsätze für das Arbeitslosengeld II (vgl. Ziffer 155ff.) rechtfertigt die von einer breiten Öffentlichkeit getroffene und von unserer Gesellschaft voll unterstützte Einschätzung, dass mit der Hartz-IV-Gesetzgebung de facto „Armut per Gesetz“ verbunden ist. Es ist offenkundig, dass die beschlossenen Regelsätze den realen Bedarf der Bezieher von ALG II und ihrer Familienangehörigen nicht decken. Eine Flut von Klagen der Betroffenen führte zwischenzeitlich zu Urteilen der Sozialgerichte bis zur höchsten Instanz sowie des Bundesverfassungsgerichts der BRD. Das Bundessozialgericht bewertete im Januar 2009 die Regelleistungen für Kinder der ALG II-Bezieher (dies betrifft etwa 1,6 Millionen Kinder unter 15 Jahren) als verfassungswidrig. Solange Kinder das 13. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, erhalten sie einen um 40% geminderten Regelsatz. Dieser Regelsatz, so das Gericht, sei willkürlich festgelegt, ohne Berechnung der tatsächlichen Bedarfshöhe.

Eine solche Sicht deckt sich mit den Aussagen in Ziffer 18 der Allgemeinen Bemerkung Nr. 19 des Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vom 4. Februar 2008, wonach Leistungen für Familien und Kinder den Bedarf abdecken müssen, u.a. für Ernährung, Kleidung und Unterbringung.

Auch das Bundesverfassungsgericht stellte im Februar 2010 fest, dass die Regelsätze auf einer grundgesetzwidrigen Grundlage berechnet worden sind. Sie seien nicht „realitäts- und bedarfsgerecht“ ermittelt worden. Die Regierung wurde aufgefordert, bis Ende 2010 nachzubessern. Die Bundesregierung hat im Herbst 2010 reagiert und schlägt vor, den Regelsatz für Erwachsene um 5,- Euro zu erhöhen, nicht aber die Regelsätze für Kinder. Statt dessen ist ein Bildungspaket für Kinder vorgesehen. Akteure der Zivilgesellschaft sehen die Forderung nach nachvollziehbarer Transparenz des Berechnungsverfahrens nicht erfüllt und gelangen zu eigenen Vorschlägen für Regelsatzerhöhungen.

Mitte Februar 2011, zu einem Zeitpunkt, da die Fertigstellung dieser Stellungnahme in Anbetracht der Terminvorgabe des Hochkommissariats für Menschenrechte für die Übermittlung von Parallelberichten nicht weiter verzögert werden kann, gibt es noch immer keine Einigung in der Regelsatzfrage, obwohl das Bundesverfassungsgericht gefordert hatte, neue diesbezügliche Regelungen ab 1.1.2011 zur Anwendung zu

bringen. Da der Regierungsvorschlag im Bundesrat, der Länderkammer der BRD, keine Mehrheit gefunden hatte, wurde ein Vermittlungsverfahren eingeleitet. Die bisherige Erfolglosigkeit der Verhandlungen, geführt von den Regierungsparteien und den beiden Erfinderparteien der Hartz-IV-Gesetzgebung, derzeit in der Opposition, löste in der Öffentlichkeit, speziell bei den Betroffenen, Enttäuschung und Protest aus. Es wird die Frage gestellt, warum es möglich ist, innerhalb weniger Tage Bankenrettungspakete zu verabschieden, aber im Falle der sozial Schwächsten in wochenlangen Verhandlungen noch immer keine Lösung gefunden werden konnte. Nunmehr ist von einem Neustart der Verhandlungen die Rede. Kriterium für die Bewertung möglicher Ergebnisse wird sein, ob die auch menschenrechtlich betonte Bedarfsdeckung der Betroffenen tatsächlich geregelt wird.

### Artikel 9 Rentengesetzgebung und das Problem der Altersarmut

Der Regierungsbericht äußert sich umfangreich unter der Überschrift „Alterssicherung“ zu dieser Thematik (vgl. die Ziffern 162-190). Die im Zeitraum 2001-2007 unternommenen Reformschritte werden aber unter Ausblendung aller realen Probleme und schöngefärbt als „erfolgreich“ beschrieben. Entgegen der Behauptung, „zentrales Ziel dieser Reform“ sei es gewesen, „die Renten... auch in Zukunft auf einem ausreichend hohem Niveau zu erbringen“ (vgl. Ziffer 162), steht in Wirklichkeit die „nachhaltige Dämpfung des Beitragssatzanstiegs als vorrangiges Reformziel“ im Vordergrund. Bereits 2005 schrieb der Präsident der Deutschen Rentenversicherung, Dr. Herbert Rische, in der Fachzeitschrift seines Amtes: Die Zielsetzung der Rentenpolitik sei nicht mehr auf „die Lebensstandardsicherung in der Nichterwerbsphase“, sondern auf die „Beitragsstabilisierung“ ausgerichtet. Die Rente sei „nach unten offen“ und „Armutsvermeidung, Vermeidung zu großer Einkommensunterschiede Älterer sowie der Ausgleich zwischen Frauen und Männern“ gehörten nicht mehr zu den Grundsätzen der gesetzlichen Rentenversicherung. Eine „ungeschminkte Standortbestimmung“ müsse von der „Neugewichtung und Veränderung der Rolle der gesetzlichen Rentenversicherung“ als nur „einer der drei Säulen des Einkommens im Alter“ ausgehen. Die damit ausgesprochenen Befürchtungen, die inzwischen zur Realität geworden sind, werden im Staatenbericht nicht einmal erwähnt.

Die Bundesregierung verweist auf eine relativ geringe Betroffenheit Älterer von Armut (Ziffer 206), verschweigt aber die verheerenden Auswirkungen, die in den kommenden 10 bis 15 Jahren unvermeidlich sein werden. Der Gesetzgeber hat seit 1996 mehr als 40 Einzelmaßnahmen zur Änderung des Rentenrechts beschlossen, mit denen bestehende Leistungen der Rentenversicherung gekürzt oder ganz gestrichen wurden. Dabei wurden grundlegende Prinzipien der deutschen Rentenversicherung, die seit 1957 als unumstößlich galten, preisgegeben und untergraben. Durch die Einführung der „Riesterrente“ wurde die bisherige paritätische Finanzierung aufgegeben; Teile der Rentenversicherung wurden - wie schon bei der Krankenversicherung - privatisiert mit der Folge, dass jetzt die Versicherten einen höheren „Eigenanteil“ zahlen sollen, während der Beitrag der „Arbeitgeber“ unverändert bleibt. Der seit 1957 gültige Grundsatz, dass die Rente Lohnersatz im Alter ist und im gleichen Umfang wie die Erwerbseinkommen steigt, wurde durch mehrmalige Änderungen der Rentenformel aufgegeben; die Rentenentwicklung wurde so vom Anstieg der Erwerbseinkommen abgekoppelt. Seit 2004 ist die Rentendynamisierung praktisch zum Stillstand gekommen. Sie liegt zudem niedriger als die Inflationsrate. Der Realwert der Renten sank seit dem Jahre 2000 um fast 15%. Von 2003 bis 2006 gab es keine Rentenanpassung, aber die Inflationsrate

betrug 2001 2,0%, 2002 1,4%, 2005 2,2% und 2006 1,7%. In den Jahren 2007 und 2008 erfolgte die Anpassung in West und Ost in gleicher Höhe mit jeweils 0,56% und 1,1%, blieb aber wiederum hinter der Inflationsrate zurück. Erst 2009 – im Jahr der Bundestagswahl – gab es wieder eine nennenswerte Rentenerhöhung von 2,41 bzw. 3,38 %. Damit erreichen die Ostrenten 88,7% zum Rentenwert West. Die durchschnittliche Bruttorente (Eckrente = 45 Jahre Durchschnittseinkommen, ohne Abzüge) beträgt in den alten Bundesländern 1467 Euro, im Osten jedoch nur 1074 Euro. 2010 gab es wieder keine Rentenerhöhung, die Inflationsrate betrug 1,1%.

Wie der Staatenbericht zeigt, betrachtet die Bundesregierung die in den letzten 12 Jahren betriebene Rentenpolitik als alternativlos. Wir sind der Auffassung, dass es Alternativen gibt. Die Praxis absichtlich herbeigeführter rückschrittlicher Maßnahmen bedarf - wie in der Allgemeinen Bemerkung Nr. 3 vom 14. Dezember 1990 bemerkt wird - einer Rechtfertigung. Aber genau eine solche Rechtfertigung, die Alternativen in die Betrachtung einbezieht, enthält der Regierungsbericht nicht. Die gesetzliche Rentenversicherung soll durch möglichst geringe Unternehmerbeiträge, wachsende Zusatzbeiträge der Versicherten und geringe Staatszuschüsse finanziert werden. Das hat sinkende Einnahmen und eine ständige Verringerung der Leistungen der Gesetzlichen Rentenversicherung zur Folge. Durch unterbrochene Erwerbsbiografien, d.h. Arbeitslosigkeit, Teilzeitarbeit und andere geringfügige Beschäftigungen, Leiharbeit, Werksverträge, Unterbrechung wegen Qualifizierung, Krankheit, Pflege u.v.a.m., werden die Leistungen der Rentenversicherung geschmälert. Auch untertarifliche Bezahlung, Lohnverzicht, um den Arbeitsplatz zu behalten, und andere Lohn- und Gehaltsminderungen führen zu geringeren Beiträgen zur Rentenversicherung. Besonders gravierend ist das bei Arbeitslosigkeit. Bisher wurden für Empfänger von Arbeitslosengeld II Beiträge erbracht, die eine Monatsrente von 2,19 Euro ergaben. Das bedeutet, dass sie erst nach 11 Jahren eine Rentenanwartschaft erwerben, die ein Durchschnittsverdiener in einem Jahr erhält. Ab 2011 erwerben Arbeitslosengeld- II-Bezieher keinen Rentenanspruch mehr.

Allein die nur in Auswahl genannten Veränderungen im System der Rentenversicherung werden die Lebensbedingungen der künftigen Rentnergeneration katastrophal verschlechtern. Das Alterseinkommen ist nicht mehr die Gegenleistung für die Lebensarbeitsleistungen und entspricht auch nicht mehr den Ansprüchen aus eingebrachten Beiträgen. Sozialexperten haben berechnet, dass in 10 bis 15 Jahren 37 Jahre Beschäftigung mit Durchschnittsverdienst benötigt werden, um einen Rentenanspruch zu erwerben, der der Höhe der Sozialhilfe entspricht. Heute bereits erhalten 25 % aller abhängig Beschäftigten nur 75% des Durchschnittsverdienstes oder weniger. Deren Rente wird die Höhe der Grundsicherung keinesfalls erreichen.

Eine im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales erarbeitete Studie „Altersvorsorge in Deutschland (AVID)“ prognostiziert, dass selbst für die Versicherten mit 45 Jahren Erwerbstätigkeit ohne Unterbrechung und bei Nutzung der kapitalgestützten Riesterversicherung nur 88% des heutigen durchschnittlichen Alterseinkommens als Bruttorente erreicht werden. Dies sei, so wird behauptet, die Auswirkung der demographischen Entwicklung und erforderlich, um die Beiträge zur Rentenversicherung nicht zu erhöhen. Die Senkung der Beiträge ist aber vor allem für die Unternehmer von Bedeutung. Sie stellen die seit Jahrzehnten bewährte paritätische Finanzierung der Altersversorgung in Frage und fordern den weiteren Ausbau der Privatrenten. Diese Forderung wird von der Bundesregierung unterstützt und umgesetzt. Der Abschluss privater Rentenversicherungen wurde allein 2008 mit

12,8 Mrd. Euro aus Steuermitteln staatlich gefördert. Viele Millionen „Arbeitnehmer“ werden sich die Beiträge für eine Privatrente überhaupt nicht leisten können. Über die negativen Folgen der Rentenpolitik der Bundesregierung in den kommenden Jahren wird im Staatenbericht geschwiegen. Obwohl Gewerkschaften und Sozialverbände auf die drohende Altersarmut hinweisen und Alternativvorschläge unterbreiten, gibt es seitens der Bundesregierung keinerlei Reaktion. Es wurden im Gegenteil im Jahre 2008 weitere Rentenkürzungsmaßnahmen beschlossen, mit denen für die kommenden Rentner(innen) die Gefahr der Altersarmut weiter wächst. Die Erhöhung des Renteneintrittsalters um 2 Jahre (in Deutschland wird von „Rente mit 67“ gesprochen) bedeutet bei der kritischen Beschäftigungslage, besonders in Ostdeutschland, durch vorzeitigen Rentenbeginn eine weitere Rentenkürzung. Die Rente mit 67 bedeutet, dass Deutschland - etwa im Unterschied zu Frankreich - europaweit ein extrem hohes Renteneintrittsalter hat. Im November 2010 hat die Bundesregierung die gesetzlich festgeschriebene Überprüfung der Voraussetzungen für die Erhöhung des Renteneintrittsalters vorgenommen und ist zu dem Ergebnis gelangt, dass mit der schrittweisen Anhebung des Renteneintrittsalters begonnen werden könne – 2012. Diese Entscheidung wurde damit gerechtfertigt, dass sich die Beschäftigungslage für die über 55-Jährigen deutlich verbessert habe. Aus der Zivilgesellschaft wird diese Aussage in Frage gestellt und darauf verwiesen, dass z.B. heute weniger als jeder Sechste ab 60 Jahre noch in Vollzeit arbeitet. Bei unserer Ablehnung der Rente mit 67 berücksichtigen wir auch die in Ziffer 9 der Allgemeinen Bemerkung Nr.6 vom 8.Dezember 1995 sowie in Ziffer 15 der Allgemeinen Bemerkung Nr. 19 vom 23. November 2007 getroffenen Aussagen zum Renteneintrittsalter. Die vom Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte genannten nationalen Parameter für die Bestimmung des Renteneintrittsalters sind aus unserer Sicht Argumente gegen eine Rente mit 67. Bereits heute ist die seit 1996 betriebene Politik der Rentenkürzung spürbar. So stellte die Armutskonferenz des Landes Brandenburg im Juli 2009 fest, dass Männer im Jahre 2007 noch eine Durchschnittsrente von 903 Euro erhielten, während sie beim Renteneintritt 2009 nur noch durchschnittlich 770 Euro Rente bekommen. Bei Frauen sanken die entsprechenden Zahlen von 656 auf 632 Euro. Nur jeder sechste Neurentner beginnt seine Rente aus einem versicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnis. Fast die Hälfte aller Neurentner war vor Rentenbeginn arbeitslos. Die Folge ist, dass nahezu drei Viertel der Versicherten zum Teil erhebliche Rentenabschläge (wegen vorzeitigem Rentenbeginn) hinnehmen müssen. Diese Menschen liegen mit ihrem Renteneinkommen damit deutlich unter der von der Landesregierung angegebenen „Risikoschwelle“ von 781 Euro.

### Artikel 9 ungelöste spezifisch ostdeutsche Rentenprobleme – eine Teilfrage des komplexen Prozesses der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse in Deutschland

Mehr als 20 Jahre nach der Herstellung der staatlichen Einheit Deutschlands gibt es noch immer Rentenprobleme, für die keine befriedigenden Lösungen gefunden wurden. Beleg dafür sind 19 Anträge zur Korrektur der Überleitung von DDR-Alterssicherungen in bundesdeutsches Recht, die dem deutschen Parlament, dem Bundestag, vorliegen. In Anbetracht des begrenzten Umfangs unserer Stellungnahme können wir uns nicht zu allen aufgeworfenen Fragen äußern. Wir konzentrieren uns auf zwei Probleme:



### 1. Angleichung des aktuellen Rentenwerts Ost an den Wert West in absehbarer Zeit

In Ziffer 116 ihres Berichts äußert sich die Bundesregierung zur unterschiedlichen Höhe der aktuellen Rentenwerte Ost und West. Diese Aussagen sind Ausdruck einer Politik, mit der die Bundesregierung seit Jahren diesem Problem begegnet.

Für die Rentner(innen) im Osten ist der noch bestehende Unterschied eine Diskriminierung und eine Abwertung ihrer Lebensleistung. Die Bundesregierung ging 1990 davon aus, dass gleichwertige Lebensbedingungen und damit gleiche Rentenwerte etwa im Jahre 1996 erreicht werden können. Während bis 1996 eine deutliche Annäherung des Rentenwerts Ost erfolgte, wurde im Zeitraum 1997 bis 2007 nur noch eine Annäherung um 2,7% erreicht. Nach dem Rentenversicherungsbericht der Bundesregierung von 2009 ist bis 2011 lediglich eine weitere Annäherung um 0,3 % vorgesehen. Eine endgültige Angleichung der Ostrenten an das Westniveau könnte nach dem Rentenversicherungsbericht 2020 erfolgen. Nach Berechnungen des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung sei dies erst nach mehr als 50 Jahren möglich. Die Wissenschaftler dieses Instituts begründen diese Perspektive mit der deutlich geringeren Wirtschaftskraft der neuen Bundesländer, mit der doppelt so hohen Arbeitslosigkeit, mit der Abwanderung von ca. 2,3 Millionen meist junger Menschen aus dem Osten in die alten Bundesländer, mit dem niedrigen Lohnniveau und der massenhaften untertariflichen Bezahlung im Osten u.a. Faktoren.

Unsere Gesellschaft hat gemeinsam mit anderen Sozialverbänden und Gewerkschaften bereits 2002 gegen diese Perspektive protestiert. Der Protest richtete sich auch gegen die Ablehnung eines Antrags der Linksfraktion im Deutschen Bundestag, der – ähnlich wie ein Antrag der Gewerkschaft Verdi – eine politische Entscheidung für eine schrittweise Anhebung des aktuellen Rentenwertes (Ost), finanziert aus Steuermitteln, vorsah. Die spezielle Anpassungsregel (§ 255a SGB VI) für die Entwicklung der Ostrenten war bei ihrem Erlass 1992 eine politische Entscheidung. Sie ist inzwischen zu einer Benachteiligung geworden, die die Bürger in den neuen Bundesländern als ungerecht und als Deklassierung, als Behandlung wie Bürger zweiter Klasse empfinden müssen.

### 2. Zur Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 6.Juli 2010 zur Rentenkürzung für Personen mit bestimmten Funktionen (Akz.: BvL 9/06 und 1BvL 2/08)

Die genannte Entscheidung äußert sich zu konkreten Rentenfragen, ohne das im Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte enthaltene Recht auf soziale Sicherheit und die dazu getroffenen Interpretationen des Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte in Betracht zu ziehen. Ein solches Herangehen ist aus unserer Sicht nicht akzeptabel. Zu bedenken ist in diesem Zusammenhang, dass von der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts etwa 3000 Personen unmittelbar betroffen sind sowie weitere etwa 50000 Personen, für die die genannte Entscheidung Grundsatzcharakter hat, weil auch sie noch Rentenbegrenzungen unterhalb der Beitragsbemessungsgrenze unterliegen.

Unsere Kritik der genannten Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts stützt sich auf den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte sowie Interpretationen dieses Pakts durch den Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte:

- Der Internationale Pakt beinhaltet Verpflichtungen mit sofortiger Wirkung, also sofort umzusetzende Staatenverpflichtungen. (vgl. die Allgemeine Bemerkung Nr. 3 vom 14. Dezember 1990, Ziffer 1) Eine dieser Verpflichtungen besteht

darin, die im Pakt enthaltenen Rechte, somit auch das Recht auf soziale Sicherheit, ohne Diskriminierung zu gewährleisten. Die diskriminierungsfreie Ausübung der im Internationalen Pakt enthaltenen Rechte wird auch in den Allgemeinen Bemerkungen Nr. 9 in Ziffer 15 sowie Nr.19 in Ziffer 40 betont. Diese Sicht wird auch in der wissenschaftlichen Literatur vertreten (vgl. z.B. Jakob Schneider „Die Justiziabilität wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Menschenrechte“, Studie des Deutschen Instituts für Menschenrechte, Berlin 2004).

- Unter den auszuschließenden Diskriminierungsgründen nennt die Allgemeine Bemerkung Nr. 19, die das Recht auf soziale Sicherheit interpretiert, die politische Meinung (vgl. Ziffer 29) und auch die politische Stellung.
- In seiner Allgemeinen Bemerkung Nr. 9 hat sich der Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte zur Rolle der Gerichte für die Erfüllung der Paktverpflichtungen der jeweiligen Staaten geäußert und die Erwartung zum Ausdruck gebracht, Vorschriften des Paktes zu berücksichtigen, „um zu gewährleisten, dass das Verhalten des Staates mit seinen Paktverpflichtungen in Übereinstimmung steht“. Er hat hinzugefügt: „Die Vernachlässigung dieser Pflicht der Gerichte ist mit dem Prinzip der Rechtsstaatlichkeit, das stets die Achtung der Verpflichtungen aus internationalen Menschenrechtsverträgen beinhaltet, unvereinbar.“
- Der Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte hat in seinen abschließenden Bemerkungen vom 2. Dezember 1998 seine Besorgnis über den Status des Pakts im Rechtssystem Deutschlands und über fehlende Gerichtsentscheidungen über die Anwendung des Pakts geäußert und die Empfehlung unterbreitet, „dass der Vertragsstaat den Rechten, die im Pakt anerkannt sind, einen höheren Stellenwert einräumt, sei es durch gesetzgeberische oder richterliche Mittel und/oder durch praktische Schritte“. Wie berechtigt die bereits 1998 geäußerte Besorgnis war, hat die zitierte Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 6. Juli 2010 nachdrücklich bestätigt.

Legt man die genannten Prämissen einer Bewertung der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 6. Juli 2010 zugrunde, dann folgt daraus: Das höchste deutsche Gericht ist seiner Pflicht, das Verhalten der Bundesrepublik Deutschland mit ihren Verpflichtungen aus dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte in Übereinstimmung zu bringen, nicht nur nicht gerecht geworden, es hat vielmehr rentenrechtliche Diskriminierungen aus politischen Gründen gebilligt. Es hat zugleich die Personen mit bestimmten Funktionen gegenüber anderen Personengruppen, für die ähnliche Rentenbegrenzungen bestanden und die wegen anderslautender Urteile des Bundesverfassungsgerichts aus den Jahren 1999 und 2004 durch den Gesetzgeber aufgehoben werden mussten, benachteiligt, also diskriminiert.

Das Bundesverfassungsgericht begründet seine Entscheidung mit dem Begriff der „Selbstprivilegierung“. Für diesen Begriff gibt es keine Maßstäbe und Kriterien. Das Bundesverfassungsgericht behauptet einfach, dass diese Personengruppe wegen „Systemtreue“ Einkommen ohne Leistung erzielt habe. Dabei belegen die dem Gericht vorliegenden wissenschaftlichen Gutachten, dass gerade im öffentlichen Dienst der DDR keine „überhöhten“ Gehälter gezahlt wurden. Diese Gutachten wurden einfach ignoriert – genau wie die Recherchen des Sozialgerichts Berlin, das zu dem Ergebnis kam, dass es bei Ministern der DDR und deren Stellvertretern keine Selbstprivilegierung gegeben hat. Das Bundesverfassungsgericht behauptet außerdem, dass die eingenommenen Funktionen angeblich „entscheidend durch

Parteilichkeit und Systemtreue“ erlangt worden seien. Damit werden Begrifflichkeiten in das Rentenrecht eingeführt, die der Wertneutralität widersprechen. Mit eindeutig politisch motivierten Begriffen wird versucht, die rentenrechtliche Diskriminierung einer bestimmten Personengruppe zu rechtfertigen, bei gleichzeitiger Ausklammerung der -wie gezeigt wurde – rechtlich erheblichen Aussagen des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte.

In diesem Zusammenhang weisen wir darauf hin, dass die Regierung der BRD ungeachtet der eindringlichen Aufforderungen, wie sie in den Ziffern 16 und 36 der abschließenden Bemerkungen des Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte zu Deutschland von 1998 (Dokument E/C.12/1/Add.29) zu ostdeutschen Rentenfragen formuliert wurden, keine Veränderungen ihrer grundsätzlich negativen Haltung in diesen Fragen hat erkennen lassen.

Ungeregelte Rentenfragen sind eine Belastung für das Bestreben, gleichwertige Lebensverhältnisse in Deutschland herzustellen. Dieses grundsätzliche Problem kann aber nicht - wie im Regierungsbericht geschehen (vgl. die Ziffern 115 und 116) - auf zwei Fragen reduziert werden, nämlich die Vergütung der Staatsbediensteten und die Höhe des aktuellen Rentenwerts. Die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse erfordert nicht nur die Angleichung der Einkommen, sondern vor allem die Überwindung ungerechtfertigter ungleicher Chancen für ein selbstbestimmtes Leben. Es ist unabdingbar, Voraussetzungen zu schaffen, dass die Ostdeutschen in die Lage versetzt werden, durch eigene Leistungen die Angleichung vollziehen zu können. Nötig ist eine gezielte Förderung von Strategien, die verhindern, dass Ostdeutschland ein Niedriglohnland bleibt. Durch die Schaffung von Arbeitsplätzen ist zu ermöglichen, dass die Ostdeutschen eigene angemessene Einkommen erzielen können. Noch ist die Situation eine andere. In wissenschaftlichen Studien wird festgestellt, dass es in den 90er Jahren Fortschritte bei der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse gegeben hat, aber nach 1997 sei die Annäherung nicht nur zum Stillstand gekommen, die verbliebene Ost-West-Wohlstandslücke habe sich erneut vergrößert. Das ostdeutsche Wohlstandsdefizit habe sich 2007 mit 16% gegenüber 1995 mit 15,6% sogar noch vergrößert.

Die detaillierten Informationen zu dieser Problematik im Parallelbericht der Allianz für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte in Deutschland werden von uns in vollem Umfang unterstützt.

### Artikel 12 GKV-Finanzierungsgesetz (Gesundheitsreform) und der Gerechtigkeitsgrundsatz

Der Regierungsbericht trifft umfangreiche Aussagen zum Recht auf Gesundheit, auch zu den Gesundheitsausgaben (Ziffern 264- 266).

Eine angemessene Bewertung der Umsetzung des Rechts auf Gesundheit gerade auch unter Kostengesichtspunkten ist nicht möglich ohne Berücksichtigung des am 1.1.2011 in Kraft getretenen Gesetzes über eine Gesundheitsreform.

Der Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte hat sich in seiner Allgemeinen Bemerkung Nr. 14 vom 11. August 2000 zur Kostenfrage für Dienstleistungen der Gesundheitsfürsorge und zur Erschwinglichkeit für diese Leistungen für alle geäußert. In Ziffer 12 b (iii) ist dafür ein Gerechtigkeitsgrundsatz postuliert worden. Des Weiteren geht er in den Ziffern 19, 36, 43 und 44 darauf ein. In Ziffer 19 wird eindeutig festgestellt: „Die Staaten haben eine besondere Verpflichtung, jenen, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, Krankenversicherung und Gesundheitsfürsorge zur Verfügung zu stellen und jegliche

unerlaubte Diskriminierung bei der Gesundheitsfürsorge und den Gesundheitsdiensten zu verhindern ...“.

Wird die am 1.1.2011 in Kraft getretene Gesundheitsreform an den Interpretationen des Rechts auf Gesundheit in der Allgemeinen Bemerkung Nr.14 gemessen, dann ergibt sich, dass der Gerechtigkeitsgrundsatz auf verschiedene Weise verletzt wird.

Zunächst steigen die Beiträge für die Krankenversicherung ab dem 1.1.2011 von bisher 14,9 auf künftig 15,5%. Die Versicherten zahlen davon 8,2 %, die Unternehmen nur 7,3%. In Zukunft sollen alle Kostensteigerungen durch Zusatzbeiträge allein von den Versicherten, also ohne die Unternehmen, getragen werden. Die paritätische Finanzierung der Gesundheitsversorgung wird damit abrupt beendet. Die gesetzlich Versicherten, 90% der Bevölkerung, tragen künftig die Hauptlast der Finanzierung der gesetzlichen Krankenversicherung.

Es wird damit gerechnet, dass die Zusatzbeiträge in den nächsten Jahren rasant steigen werden.

Die Festlegung, dass niemand mit mehr als 2 % seines Einkommens durch Zusatzbeiträge belastet werden soll und höhere Kosten durch einen Sozialausgleich aufgefangen werden sollen, wurde unter Finanzierungsvorbehalt gestellt.

Bei alledem ist zu berücksichtigen, dass von den Versicherten neben den Versicherungsbeiträgen noch spezifische Beiträge zu leisten sind, u.a. Praxisgebühren, Zuzahlungen für Medikamente, aber auch Mehrkosten bei sogenannten Festzuschüssen. Diese Regelungen bestehen fort.

Die vom Bundestag gegen die Stimmen der Oppositionsparteien beschlossene Gesundheitsreform ist nicht alternativlos. Es gab und es gibt Vorschläge, wie eine solidarische und gerechte Finanzierung der gesetzlichen Krankenversicherung erfolgen könnte:

- Erhalt der solidarischen und paritätisch finanzierten gesetzlichen Krankenversicherung durch Einführung einer „Bürgerversicherung“, der alle Beschäftigten angehören;
- Einbeziehung aller steuerpflichtigen Einkommen in die Beitragsbemessung;
- Abschaffung der Versicherungspflichtgrenze und damit Verhinderung des Austritts der Besserverdiener aus der gesetzlichen Krankenversicherung.
- Kostendämpfung durch Einflussnahme auf die Preisgestaltung der Pharmaindustrie (Einführung einer Positivliste für Medikamente).

### Artikel 15 Zum Umgang mit im Osten Deutschlands entstandener Kunst im politisch vereinten Deutschland

Der Regierungsbericht beklagt, dass „das bestehende Kulturangebot von vielen Menschen nicht genutzt“ wird, „dass bildungsferne Schichten die kulturellen Angebote zu selten wahrnehmen“ (Ziffer 365 des Regierungsberichts). Es wird nicht die Frage gestellt, warum das so ist. Vor allem die hohe Arbeitslosigkeit und die damit verbundenen finanziellen Einbußen sind es, die große Menschengruppen regelrecht von der Teilnahme am kulturellen Leben ausschließen. Kultur wurde zunehmend ein Privileg von Begüterten.

Im vereinten Deutschland gibt es ein Problem, das im Regierungsbericht nicht thematisiert wird, die Art und Weise des Umgangs mit Kunst, die zwischen 1945 und 1990 im Osten Deutschlands entstanden ist. Diese Frage ist auch deshalb von Belang, weil im Regierungsbericht allgemein von kulturellen Werten und kultureller Vielfalt gesprochen wird. (Ziffer 366). Eigentlich hätte der Umgang mit der im Osten Deutschlands entstandenen Kunst kein Problem sein müssen, wäre so gehandelt worden, wie im Einigungsvertrag zwischen beiden deutschen Staaten vom 31. August

1990 festgelegt. Im Artikel 35 war u.a. geregelt worden: Absatz 1 „In den Jahren der Teilung waren Kunst und Kultur - trotz unterschiedlicher Entwicklung der beiden Staaten in Deutschland - eine Grundlage der fortbestehenden Einheit der deutschen Nation. Sie leisten im Prozess der staatlichen Einheit der Deutschen auf dem Weg zur europäischen Einigung einen eigenständigen und unverzichtbaren Beitrag...“

Absatz 2 „Die kulturelle Substanz in dem in Artikel 3 genannten Gebiet (damit ist das Territorium der DDR gemeint) darf keinen Schaden nehmen.“ Auch in der Frage des Urheberrechts gab es vertragliche Absprachen. Es wurde geregelt, dass die Vorschriften des Urheberrechtsgesetzes auf die vor dem Wirksamwerden des Beitritts geschaffenen Werke anzuwenden sind. Das gilt auch, wenn zu diesem Zeitpunkt die Fristen nach dem Gesetz über das Urheberrecht der DDR schon abgelaufen waren.

Entgegen den zitierten vertraglichen Regelungen, die zugleich dem Anliegen des Artikels 15 des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte entsprachen, wird in der Praxis anders gehandelt. An die Stelle einer selbstverständlichen Einordnung der im Osten Deutschlands entstandenen Kunst in die deutsche Nationalkultur traten Intoleranz, Verdrängung und Manipulation. Ein typisches Beispiel war die anlässlich des Jahrestages des deutschen Grundgesetzes 2009 unter der Schirmherrschaft der Bundeskanzlerin durchgeführte Ausstellung „60 Jahre – 60 Werke“, in der kein einziges in der DDR entstandenes Kunstwerk gezeigt wurde. In geschichtsverfälschender und abwertender Weise (z.B. in der Ausstellung „Aufstieg und Fall der Moderne“) wurde ostdeutsche Kunst mit Nazikunst gleichgesetzt. Mit außerkünstlerischen Argumenten wurden Kunstwerke zensiert und ausgegrenzt. Viele Beispiele sind zu nennen,

- Etwa die Hälfte der DDR-Kunstwerke im öffentlichen Raum wurde demontiert, z.T. zerstört, z.T. eingelagert oder mit Werbung überdeckt;
- In vielen Museen und Sammlungen wurden Werke von DDR-Künstlern entfernt und in die Depots verbracht;
- Vier Wandbilder von Prof. Walter Womacka wurden beim Abriss des DDR-Außenministeriums zerstört;
- Von den etwa 19000 Büchereien im Osten Deutschlands wurden bisher 16500 geschlossen;
- Etwa 30 Millionen Bücher aus DDR-Verlagen wurden auf Müllkippen „entsorgt“;
- Viele Klubhäuser und andere Kultureinrichtungen wurden geschlossen.

Bisher hat die Nichteinhaltung des Einigungsvertrages nicht nur zu großen Verlusten in der kulturellen Substanz Ostdeutschlands geführt, sondern es wird zunehmend deutlich, dass eine Fortsetzung dieser Entwicklung der deutschen Nationalkultur als Ganzes schadet.

Deshalb setzen wir uns dafür ein, eine längst überfällige Sensibilisierung der öffentlichen Meinung für Fragen der kulturellen Menschenrechte zu erreichen und damit auch ein Ende der seit 20 Jahren herrschenden Diskriminierung der im Osten Deutschlands entstandenen Kunst.