



## Wirtschafts- und Sozialrat

Verteilung: Allgemein

E/C.12/GC/19  
4. Februar 2008

Deutsch  
Original: Englisch

---

AUSSCHUSS FÜR WIRTSCHAFTLICHE,  
SOZIALE UND KULTURELLE RECHTE  
Neununddreißigste Tagung  
5.-23. November 2007

### **ALLGEMEINE BEMERKUNG Nr. 19<sup>1</sup>**

#### **Das Recht auf soziale Sicherheit (Art. 9)**

---

<sup>1</sup> Verabschiedet am 23. November 2007.



## I. EINLEITUNG

1. In Artikel 9 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte („der Pakt“) heißt es: „Die Vertragsstaaten erkennen das Recht eines jeden auf Soziale Sicherheit an; diese schließt die Sozialversicherung ein.“ Das Recht auf soziale Sicherheit ist von zentraler Bedeutung für die Gewährleistung der Menschenwürde aller Menschen, wenn sie mit Umständen konfrontiert sind, die sie ihrer Fähigkeit berauben, ihre Rechte nach dem Pakt voll zu verwirklichen.
2. Das Recht auf soziale Sicherheit umfasst das Recht auf Zugang zu Geld- oder Sachleistungen und deren Beibehaltung ohne Diskriminierung, um Schutz zu gewährleisten, unter anderem vor a) fehlendem Arbeitseinkommen aufgrund von Krankheit, Behinderung, Mutterschaft, Arbeitsunfall, Arbeitslosigkeit, Alter oder Tod eines Familienmitglieds; b) unerschwinglichem Zugang zu Gesundheitsversorgung; c) unzureichender familiärer Unterstützung insbesondere für Kinder und erwachsene Unterhaltsberechtigte.
3. Die soziale Sicherheit spielt aufgrund ihres umverteilenden Charakters eine wichtige Rolle bei der Verringerung und Linderung der Armut, der Prävention sozialer Ausgrenzung und der Förderung sozialer Inklusion.
4. Nach Artikel 2 Absatz 1 müssen die Vertragsstaaten des Paktes unter Ausschöpfung aller ihrer Möglichkeiten wirksame Maßnahmen zur vollen Verwirklichung des Rechts aller Menschen ohne jegliche Diskriminierung auf soziale Sicherheit, einschließlich Sozialversicherung, treffen und nach Bedarf regelmäßig überarbeiten. Der Wortlaut des Artikels 9 des Paktes deutet darauf hin, dass die zur Bereitstellung von Leistungen der sozialen Sicherheit vorzusehenden Maßnahmen nicht eng gefasst werden können und auf jeden Fall allen Völkern ein Mindestmaß an Genuss dieses Menschenrechts garantieren müssen. Diese Maßnahmen können Folgendes beinhalten:
  - a) Systeme auf Beitrags- oder Versicherungsbasis wie die in Artikel 9 ausdrücklich erwähnte Sozialversicherung. In der Regel beruhen solche Systeme auf Pflichtbeiträgen der Leistungsberechtigten, der Arbeitgeber und manchmal auch des Staates in Verbindung mit der Zahlung von Leistungen und Verwaltungskosten aus einem gemeinsamen Fonds;
  - b) nicht beitragspflichtige Systeme, wie universelle Systeme (bei denen die betreffende Leistung im Prinzip jeder Person zusteht, die einem bestimmten Risiko oder einer bestimmten Unwägbarkeit ausgesetzt ist) oder gezielte Sozialhilfesysteme (bei denen Menschen in einer Notsituation Leistungen beziehen). In fast allen Vertragsstaaten werden nicht beitragspflichtige Systeme erforderlich sein, da es unwahrscheinlich ist, dass alle Menschen durch ein System auf Versicherungsbasis angemessen abgedeckt werden können.
5. Andere Formen der sozialen Sicherheit sind ebenfalls akzeptabel, darunter a) Systeme unter privater Trägerschaft und b) Selbsthilfe- oder andere Maßnahmen wie gemeinwesengestützte oder auf Gegenseitigkeit beruhende Systeme. Unabhängig davon, welches System gewählt wird, muss es den wesentlichen Elementen des Rechts auf soziale Sicherheit entsprechen und soll insofern als Beitrag zum Recht auf soziale Sicherheit angesehen und von den Vertragsstaaten im Einklang mit dieser Allgemeinen Bemerkung geschützt werden.

6. Das Recht auf soziale Sicherheit wird im Völkerrecht nachdrücklich bekräftigt. Deutlich präsent waren die menschenrechtlichen Dimensionen der sozialen Sicherheit in der Erklärung von Philadelphia von 1944, worin der „Ausbau von Maßnahmen der sozialen Sicherheit, um allen, die eines solchen Schutzes bedürfen, ein Mindesteinkommen zu sichern, und um umfassende ärztliche Betreuung zu gewährleisten,“<sup>2</sup> gefordert wird. Als Menschenrecht anerkannt wurde soziale Sicherheit in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948, nach deren Artikel 22 jeder Mensch „als Mitglied der Gesellschaft das Recht auf soziale Sicherheit“ hat und nach deren Artikel 25 Absatz 1 jeder Mensch „das Recht auf Sicherheit im Falle von Arbeitslosigkeit, Krankheit, Invalidität oder Verwitwung, im Alter sowie bei anderweitigem Verlust seiner Unterhaltsmittel durch unverschuldete Umstände“ hat. Das Recht wurde später in eine Reihe internationaler Menschenrechtsverträge<sup>3</sup> und regionaler Menschenrechtsverträge<sup>4</sup> aufgenommen. 2001 bekräftigte die Internationale Arbeitskonferenz, in der Staaten, Arbeitgeber- und Arbeitnehmerschaft vertreten sind, dass soziale Sicherheit ein grundlegendes Menschenrecht und ein grundlegendes Mittel zur Schaffung gesellschaftlichen Zusammenhalts ist.<sup>5</sup>

7. Der Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte („der Ausschuss“) ist besorgt über das sehr niedrige Niveau des Zugangs zu sozialer Sicherheit: Eine große Mehrheit (etwa 80 Prozent) der Weltbevölkerung hat derzeit keinen Zugang zu formeller sozialer Sicherheit. Von diesen 80 Prozent leben 20 Prozent in extremer Armut.<sup>6</sup>

8. Bei seiner Überwachung der Durchführung des Paktes hat der Ausschuss immer wieder seine Besorgnis darüber geäußert, dass der Zugang zu angemessener sozialer Sicherheit verwehrt wird oder fehlt, was die Verwirklichung vieler Rechte nach dem Pakt beeinträchtigt. Ebenso hat sich der Ausschuss immer wieder mit dem Recht auf soziale Sicherheit befasst; nicht nur bei der Prüfung der Be-

---

<sup>2</sup> Erklärung über die Ziele und Zwecke der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO), Anlage zur Verfassung der IAO, Abschn. III f).

<sup>3</sup> Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung, Artikel 5 e) iv), Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau, Artikel 11 Abs. 1 e) und Artikel 14 Abs. 2 c), und Übereinkommen über die Rechte des Kindes, Artikel 26.

<sup>4</sup> Ausdrücklich erwähnt wird das Recht auf soziale Sicherheit in der American Declaration of the Rights and Duties of Man, Artikel XVI, dem Additional Protocol to the American Convention on Human Rights in the Area of Economic Social and Cultural Rights (Protocol of San Salvador), Artikel 9, der Europäischen Sozialcharta (und der revidierten Fassung von 1996), Artikel 12, 13 und 14.

<sup>5</sup> Internationale Arbeitskonferenz, 89. Tagung, Bericht des Ausschusses für Soziale Sicherheit, EntschlieÙung und Schlussfolgerungen über Soziale Sicherheit.

<sup>6</sup> Michael Cichon und Krzysztof Hagemejer, „Social Security for All: Investing in Global and Economic Development. A Consultation“, *Issues in Social Protection Series, Discussion Paper 16*, IAO-Hauptabteilung Soziale Sicherheit, Genf 2006.

richte der Vertragsstaaten, sondern auch in seinen Allgemeinen Bemerkungen und verschiedenen Erklärungen<sup>7</sup>. Als Hilfe zur Durchführung des Paktes durch die Vertragsstaaten und zur Erfüllung ihrer Berichtspflichten liegt der Schwerpunkt dieser Allgemeinen Bemerkung auf dem normativen Gehalt des Rechts auf soziale Sicherheit (Kapitel II), den Verpflichtungen der Vertragsstaaten (Kapitel III), auf Verstößen (Kapitel IV) und auf der Durchführung auf einzelstaatlicher Ebene (Kapitel V), während die Verpflichtungen von Akteuren, die keine Vertragsstaaten sind, in Kapitel VI behandelt werden.

## **II. NORMATIVER GEHALT DES RECHTS AUF SOZIALE SICHERHEIT**

9. Das Recht auf soziale Sicherheit beinhaltet das Recht, keinen willkürlichen und unangemessenen Einschränkungen der bestehenden sozialen Absicherung, sei sie öffentlich oder privat erlangt, ausgesetzt zu sein, sowie das Recht auf gleichberechtigten Genuss eines angemessenen Schutzes vor sozialen Risiken und Unwägbarkeiten.

### **A. Elemente des Rechts auf soziale Sicherheit**

10. Die Elemente des Rechts auf soziale Sicherheit können zwar mit unterschiedlichen Bedingungen variieren, doch sind einige Kernfaktoren von den Umständen unabhängig, wie im Folgenden dargelegt. Bei der Auslegung dieser Aspekte ist zu berücksichtigen, dass soziale Sicherheit als soziales Gut und nicht in erster Linie als bloßes Instrument der Wirtschafts- oder Finanzpolitik behandelt werden soll.

#### **1. Verfügbarkeit – System der sozialen Sicherheit**

11. Damit das Recht auf soziale Sicherheit umgesetzt werden kann, muss ein einheitliches oder ein aus verschiedenen Komponenten zusammengesetztes System verfügbar und eingerichtet sein, das die Bereitstellung von Leistungen für die einschlägigen sozialen Risiken und Unwägbarkeiten gewährleistet. Das System soll nach innerstaatlichem Recht aufgestellt werden, und die öffentliche Hand muss Verantwortung für die wirksame Verwaltung oder Überwachung des Systems übernehmen. Die Systemkomponenten, einschließlich derjenigen für die Altersversorgung, sollen außerdem nachhaltig

---

<sup>7</sup> Siehe die Allgemeinen Bemerkungen Nr. 5 (1994) über Menschen mit Behinderungen, Nr. 6 (1995) über die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte älterer Menschen, Nr. 12 (1999) über das Recht auf angemessene Nahrung (Art. 11), Nr. 14 (2000) über das Recht auf ein Höchstmaß an Gesundheit (Art. 12), Nr. 15 (2002) über das Recht auf Wasser (Art. 11 und 12), Nr. 16 (2005) über die Gleichberechtigung von Mann und Frau bei der Ausübung aller wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte (Art. 3) und Nr. 18 (2005) über das Recht auf Arbeit (Art. 6). Siehe auch die Erklärung des Ausschusses An evaluation of the obligation to take steps to the “maximum of available resources” under an optional protocol to the Covenant zur Beurteilung der Verpflichtung, im Rahmen eines Fakultativprotokolls zu dem Pakt Maßnahmen „unter Ausschöpfung aller Möglichkeiten“ zu ergreifen (E/C.12/2007/1).

sein, damit sichergestellt ist, dass das Recht für die heutigen und die kommenden Generationen verwirklicht werden kann.

## **2. Soziale Risiken und Unwägbarkeiten**

12. Das System der sozialen Sicherheit soll die folgenden neun Hauptzweige der sozialen Sicherheit abdecken:<sup>8</sup>

### **a) Gesundheitsversorgung**

13. Die Vertragsstaaten sind verpflichtet, für die Einrichtung von Gesundheitssystemen zu sorgen, die allen Menschen einen angemessenen Zugang zu Gesundheitsdiensten ermöglichen.<sup>9</sup> Falls das Gesundheitssystem private oder gemischte Pläne vorsieht, sollen diese im Einklang mit den in dieser Allgemeinen Bemerkung genannten wesentlichen Elementen erschwinglich sein.<sup>10</sup> Der Ausschuss verweist auf die besondere Bedeutung des Rechts auf soziale Sicherheit im Zusammenhang mit Epidemien wie HIV/Aids, Tuberkulose und Malaria und auf die Notwendigkeit, den Zugang zu präventiven und kurativen Maßnahmen zu eröffnen.

### **b) Krankheit**

14. Menschen, die aus gesundheitlichen Gründen arbeitsunfähig sind, sollen Geldleistungen zur Überbrückung des Verdienstauffalls erhalten. Menschen mit Langzeiterkrankungen sollen Anspruch auf Berufsunfähigkeitsleistungen haben.

---

<sup>8</sup> Siehe insbesondere das IAO-Übereinkommen (Nr. 102) über Soziale Sicherheit (Mindestnormen), 1952, das vom Verwaltungsrat der IAO 2002 als eine Übereinkunft bestätigt wurde, die den heutigen Erfordernissen und Umständen entspricht. Diese Kategorien wurden von den Staaten und den Vertreterinnen und Vertretern von Gewerkschaften und Arbeitgebern auch im IAO-Seearbeitsübereinkommen, 2006, Regel 4.5, Norm A4.5, bekräftigt. Die überarbeiteten allgemeinen Richtlinien des Ausschusses von 1991 für die Berichterstattung der Staaten folgen diesem Ansatz. Siehe auch das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau, Art. 11, 12 und 13.

<sup>9</sup> Allgemeine Bemerkung Nr. 14 (2000) über das Recht auf ein Höchstmaß an Gesundheit (Artikel 12). Abgedeckt sein müssen jede Krankheit ohne Rücksicht auf ihre Ursache, die Schwangerschaft und die Niederkunft und ihre Folgen, allgemeine und praktische ärztliche Betreuung sowie Krankenhausaufenthalte.

<sup>10</sup> Siehe Ziff. 4 und 23-27.

**c) Alter**

15. Die Vertragsstaaten sollen geeignete Maßnahmen ergreifen, um Systeme der sozialen Sicherheit einzurichten, über die ältere Menschen ab einem bestimmten, im innerstaatlichen Recht festzulegenden Alter Versorgungsleistungen erhalten.<sup>11</sup> Der Ausschuss betont, dass die Vertragsstaaten ein Ruhestandsalter festlegen sollen, das den nationalen Gegebenheiten unter Berücksichtigung unter anderem der Art der Beschäftigung, insbesondere der Arbeit in gefährlichen Berufen, und der Arbeitsfähigkeit älterer Menschen entspricht. Die Vertragsstaaten sollen im Rahmen der vorhandenen Ressourcen beitragsunabhängige Altersleistungen, soziale Dienste und andere Hilfen für alle älteren Menschen bereitstellen, die bei Erreichen des nach innerstaatlichem Recht vorgeschriebenen Ruhestandsalters weder anspruchsbegründende Beitragszeiten absolviert haben noch sonstige Ansprüche auf eine Altersrente aus einer Versicherung oder auf andere Leistungen der sozialen Sicherheit oder Hilfen erworben haben und die über keine andere Einkommensquelle verfügen.

**d) Arbeitslosigkeit**

16. Neben der Förderung einer vollen, produktiven und frei gewählten Beschäftigung müssen sich die Vertragsstaaten bemühen, Leistungen bereitzustellen, die den Ausfall oder das Fehlen eines Verdiensts ausgleichen, wenn jemand nicht in der Lage ist, eine geeignete Beschäftigung zu finden oder zu behalten. Bei Verlust des Arbeitsplatzes sollen Leistungen für einen angemessenen Zeitraum gezahlt werden, nach dessen Ablauf das System der sozialen Sicherheit für den angemessenen Schutz der arbeitslosen Person sorgen soll, zum Beispiel über Sozialhilfe. Das System der sozialen Sicherheit soll auch andere Erwerbstätige abdecken, darunter Teilzeitbeschäftigte, Menschen, die Gelegenheits- oder Saisonarbeit verrichten, Selbständige und Menschen, die in atypischen Arbeitsverhältnissen in der informellen Wirtschaft tätig sind.<sup>12</sup> Wenn Menschen während einer gesundheitlichen oder sonstigen Notlage aufgefordert werden, nicht zur Arbeit zu gehen, sollen Verdienstausschfallzeiten durch entsprechende Leistungen kompensiert werden.

**e) Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten**

17. Die Vertragsstaaten sollen außerdem den Schutz von Erwerbstätigen gewährleisten, die bei der Ausübung einer Beschäftigung oder sonstigen produktiven Tätigkeit verletzt werden. Das System der sozialen Sicherheit soll die durch die Verletzung oder Krankheit entstehenden Kosten und Verdienstaussfälle sowie den Verlust des Unterhalts für Ehegattinnen, Ehegatten oder Unterhaltsberechtigte infolge des Todes der Hauptversorgerin oder des Hauptversorgers abdecken.<sup>13</sup> Angemessene Leistun-

---

<sup>11</sup> Siehe die Allgemeine Bemerkung Nr. 6 (1995) über die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte älterer Menschen.

<sup>12</sup> Wie in Ziff. 29-39 definiert.

<sup>13</sup> Siehe das IAO-Übereinkommen (Nr. 121) über Leistungen bei Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten, 1964.

gen sollen in Form von Zugang zur Gesundheitsversorgung und Geldleistungen zur Einkommenssicherung erfolgen. Leistungsansprüche sollen weder von der Dauer der Beschäftigung, der Versicherungsdauer noch der Zahlung von Beiträgen abhängig gemacht werden.

#### **f) Unterstützung von Familien und Kindern**

18. Leistungen für Familien sind entscheidend für die Verwirklichung der Rechte von Kindern und erwachsenen Unterhaltsberechtigten auf Schutz nach den Artikeln 9 und 10 des Paktes. Bei der Bereitstellung der Leistungen soll der Vertragsstaat die Ressourcen und Umstände der Kinder und der für den Unterhalt der Kinder oder erwachsenen Unterhaltsberechtigten verantwortlichen Personen sowie alle sonstigen Erwägungen berücksichtigen, die für Anträge auf Leistungen relevant sind, welche von Kindern oder erwachsenen Unterhaltsberechtigten oder in deren Namen gestellt wurden.<sup>14</sup> Leistungen für Familien und Kinder, einschließlich Geldleistungen und sozialer Dienste, sollen ohne Diskriminierung aus verbotenen Gründen für Familien bereitgestellt werden und in der Regel Nahrung, Kleidung, Wohnung, Wasser- und Sanitärversorgung oder gegebenenfalls andere Rechte abdecken.

#### **g) Mutterschaft**

19. Artikel 10 des Paktes sieht ausdrücklich vor, dass „berufstätige Mütter bezahlten Urlaub oder Urlaub mit angemessenen Leistungen aus der Sozialen Sicherheit erhalten“ sollen.<sup>15</sup> Bezahlter Mutterschaftsurlaub soll allen Frauen zustehen, auch denjenigen, die atypische Arbeit verrichten, und die Leistungen sollen für einen angemessenen Zeitraum bereitgestellt werden.<sup>16</sup> Frauen und Kinder sollen ein geeignetes medizinisches Leistungsangebot erhalten, das die Versorgung vor, während und nach der Geburt sowie erforderlichenfalls im Krankenhaus umfasst.

#### **h) Behinderungen**

20. In seiner Allgemeinen Bemerkung Nr. 5 (1994) über Menschen mit Behinderungen unterstrich der Ausschuss die Bedeutung einer angemessenen Einkommensunterstützung für Menschen mit Behinderungen, die aufgrund von Behinderung oder Faktoren, die mit Behinderung zu tun haben, vorübergehend ihr Einkommen verloren haben oder eine Einbuße hinnehmen mussten oder denen Be-

---

<sup>14</sup> Siehe das Übereinkommen über die Rechte des Kindes, Artikel 26.

<sup>15</sup> Der Ausschuss stellt fest, dass das IAO-Übereinkommen (Nr. 183) über den Mutterschutz, 2000, einen mindestens vierzehnwöchigen Mutterschaftsurlaub, einschließlich eines sechswöchigen obligatorischen Urlaubs nach der Entbindung, vorsieht.

<sup>16</sup> Siehe das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau, Artikel 11, Abs. 2 b).

schäftigungschancen verweigert wurden oder die eine dauerhafte Behinderung haben. Diese Unterstützung soll auf würdige Weise erfolgen<sup>17</sup> und dem besonderen Bedarf an Hilfe und den sonstigen Aufwendungen, die oft mit Behinderungen einhergehen, Rechnung tragen. Diese Unterstützung soll sich auf Familienangehörige und andere nichtprofessionelle Betreuungspersonen erstrecken.

#### **i) Hinterbliebene und Waisen**

21. Die Vertragsstaaten müssen außerdem sicherstellen, dass Hinterbliebene und Waisen nach dem Tod der Hauptversorgerin oder des Hauptversorgers, die oder der sozialversichert war oder Rentenansprüche hatte, Leistungen erhalten.<sup>18</sup> Die Leistungen sollen die Bestattungskosten decken, vor allem in den Vertragsstaaten, in denen Bestattungskosten untragbar hoch sind. Hinterbliebene oder Waisen dürfen nicht aus verbotenen Diskriminierungsgründen von den Systemen der sozialen Sicherheit ausgeschlossen werden, und sie sollen beim Zugang zu den Systemen der sozialen Sicherheit unterstützt werden, insbesondere wenn Endemien wie HIV/Aids, Tuberkulose und Malaria eine große Zahl von Kindern oder älteren Menschen ohne Unterstützung durch Familie oder Gemeinschaft zurücklassen.

### **3. Angemessenheit**

22. Geld- wie Sachleistungen müssen in ihrer Höhe und Dauer angemessen sein, damit jeder Mensch sein Recht auf Schutz und Hilfe für die Familie, einen angemessenen Lebensstandard und angemessenen Zugang zur Gesundheitsversorgung verwirklichen kann, wie in den Artikeln 10, 11 und 12 des Paktes vorgesehen. Die Vertragsstaaten müssen außerdem den in der Präambel des Paktes verankerten Grundsatz der Menschenwürde und den Grundsatz der Nichtdiskriminierung in vollem Umfang achten, um nachteilige Auswirkungen auf die Höhe der Leistungen und die Art ihrer Bereitstellung zu vermeiden. Die angewandten Methoden sollen die Angemessenheit der Leistungen sicherstellen. Die Angemessenheitskriterien sollen regelmäßig überprüft werden, um sicherzustellen, dass sich die Leistungsberechtigten die Güter und Dienstleistungen leisten können, die sie zur Verwirklichung ihrer Rechte nach dem Pakt benötigen. Wenn jemand Beiträge zu einem System der sozialen Sicherheit leistet, das Leistungen zur Deckung von Einkommenslücken bietet, sollen Verdienst, gezahlte Beiträge und die Höhe der entsprechenden Leistung in einem angemessenen Verhältnis stehen.

---

<sup>17</sup> Die Unterbringung von Menschen mit Behinderungen in Einrichtungen ist, sofern sie nicht aus anderen Gründen erforderlich ist, ebenso wenig als angemessener Ersatz für die Rechte dieser Menschen auf soziale Sicherheit und Einkommensunterstützung anzusehen wie für die Rehabilitations- und Beschäftigungsunterstützung, die Menschen mit Behinderungen helfen soll, eine Arbeit zu finden, wie in den Artikeln 6 und 7 des Paktes vorgesehen.

<sup>18</sup> Der Ausschuss stellt außerdem fest, dass Kinder ein Recht auf soziale Sicherheit haben. Siehe das Übereinkommen über die Rechte des Kindes, Artikel 26.



#### **4. Zugänglichkeit**

##### **a) Abdeckung**

23. Alle Menschen, vor allem Angehörige der am stärksten benachteiligten und marginalisierten Gruppen, sollen ohne Diskriminierung aus einem der nach Artikel 2 Absatz 2 des Paktes verbotenen Gründe vom System der sozialen Sicherheit abgedeckt werden. Um die universelle Abdeckung zu gewährleisten, werden nicht beitragspflichtige Systeme erforderlich sein.

##### **b) Anspruchsberechtigung**

24. Die Anspruchsvoraussetzungen für Leistungen müssen angemessen, verhältnismäßig und transparent sein. Die Entziehung, Kürzung oder Aussetzung von Leistungen soll beschränkt sein, auf plausiblen Gründen beruhen und im Rahmen eines ordnungsgemäßen Verfahrens und nach innerstaatlichem Recht erfolgen.<sup>19</sup>

##### **c) Erschwinglichkeit**

25. Ist ein System der sozialen Sicherheit beitragspflichtig, so sollen diese Beiträge im Voraus festgelegt werden. Die mit der Beitragsleistung verbundenen direkten und indirekten Kosten und Gebühren müssen für alle erschwinglich sein und dürfen die Verwirklichung anderer Rechte nach dem Pakt nicht beeinträchtigen.

##### **d) Partizipation und Information**

26. Die Leistungsberechtigten von Systemen der sozialen Sicherheit müssen die Möglichkeit haben, an der Verwaltung des Systems zu partizipieren.<sup>20</sup> Das System soll nach innerstaatlichem Recht ein-

---

<sup>19</sup> Der Ausschuss stellt fest, dass nach dem IAO-Übereinkommen (Nr. 168) über Beschäftigungsförderung und den Schutz gegen Arbeitslosigkeit, 1988, eine solche Maßnahme nur unter bestimmten Umständen ergriffen werden kann: solange eine Person sich nicht im Hoheitsgebiet des Staates befindet; wenn eine zuständige Stelle festgestellt hat, dass die betreffende Person vorsätzlich zu ihrer Entlassung beigetragen oder ihre Beschäftigung ohne triftigen Grund freiwillig aufgegeben hat; während der Zeit, in der eine Person wegen einer Arbeitsstreitigkeit die Arbeit einstellt; wenn die Person die Leistungen auf betrügerische Weise erlangt oder zu erlangen versucht hat; wenn die Person es ohne triftigen Grund versäumt hat, die zur Verfügung stehenden Dienste für die Vermittlung, berufliche Beratung, Ausbildung, Umschulung oder Wiedereingliederung in eine zumutbare Beschäftigung in Anspruch zu nehmen; solange die Person eine andere Leistung der Einkommenssicherung erhält, die in der Gesetzgebung des betreffenden Staates vorgesehen ist, mit Ausnahme einer Familienleistung, vorausgesetzt, dass der ruhende Teil der Leistung die andere Leistung nicht übersteigt.

<sup>20</sup> Die Artikel 71 und 72 des IAO-Übereinkommens (Nr. 102) über Soziale Sicherheit (Mindestnormen), 1952, enthalten ähnliche Anforderungen.

gerichtet werden und auf klare und transparente Weise das Recht von Einzelpersonen und Organisationen gewährleisten, Informationen über alle Ansprüche auf soziale Sicherheit zu suchen, zu empfangen und zu verbreiten.

#### e) **Physischer Zugang**

27. Die Leistungen sollen zeitnah erbracht werden, und die Leistungsberechtigten sollen physischen Zugang zu den Diensten der sozialen Sicherheit haben, um Leistungen und Informationen in Anspruch nehmen und gegebenenfalls Beiträge leisten zu können. Besondere Aufmerksamkeit soll in dieser Hinsicht Menschen mit Behinderungen, Migrantinnen und Migranten und Personen, die in abgelegenen oder katastrophenanfälligen oder in von bewaffneten Konflikten betroffenen Gebieten leben, gelten, damit auch sie auf diese Dienste zugreifen können.

### **5. Verhältnis zu anderen Rechten**

28. Dem Recht auf soziale Sicherheit kommt eine wichtige Rolle dabei zu, die Verwirklichung vieler der im Pakt verankerten Rechte zu unterstützen, doch sind weitere Maßnahmen notwendig, die das Recht auf soziale Sicherheit ergänzen. So sollen die Vertragsstaaten soziale Dienste für die Rehabilitation von Verletzten und Menschen mit Behinderungen gemäß Artikel 6 des Paktes, Betreuung und Fürsorge für Kinder, Beratung und Hilfe bei der Familienplanung und besondere Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen und ältere Menschen bereitstellen (Artikel 10), Maßnahmen zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung ergreifen und unterstützende soziale Dienste bereitstellen (Artikel 11) und Maßnahmen zur Krankheitsvorbeugung und zur Verbesserung von Gesundheitseinrichtungen, -gütern und -diensten ergreifen (Artikel 12).<sup>21</sup> Die Vertragsstaaten sollen außerdem Programme in Betracht ziehen, die Angehörigen benachteiligter und marginalisierter Gruppen sozialen Schutz bieten, zum Beispiel Versicherungen, die Kleinbäuerinnen und -bauern gegen Ernteschäden oder Naturkatastrophen absichern<sup>22</sup>, oder einen Existenzschutz für Selbständige in der informellen Wirtschaft. Maßnahmen zur Verwirklichung anderer Rechte nach dem Pakt können jedoch nicht als Ersatz für die Schaffung von Systemen der sozialen Sicherheit dienen.

---

<sup>21</sup> Siehe, [Social Security principles](#), *Social Security Series No. 1*, IAO (1998), S. 14, und die Allgemeinen Bemerkungen Nr. 5 (1994) über Menschen mit Behinderungen, Nr. 6 (1995) über die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte älterer Menschen, Nr. 12 (1999) über das Recht auf angemessene Nahrung (Art. 11), Nr. 13 (1999) über das Recht auf Bildung (Art. 13), Nr. 14 (2000) über das Recht auf das erreichbare Höchstmaß an Gesundheit (Art. 12), Nr. 15 (2002) über das Recht auf Wasser (Art. 11 und 12) und Nr. 18 (2005) über das Recht auf Arbeit (Art. 6).

<sup>22</sup> [Social Security principles](#), *Social Security Series No. 1*, IAO, S. 29.

## B. Besondere Themen von allgemeiner Geltung

### 1. Nichtdiskriminierung und Gleichberechtigung

29. Die Verpflichtung der Vertragsstaaten, zu gewährleisten, dass das Recht auf soziale Sicherheit ohne Diskriminierung (Artikel 2 Absatz 2 des Paktes) und gleichberechtigt von Männern und Frauen (Artikel 3) ausgeübt wird, zieht sich durch alle Verpflichtungen nach Teil III des Paktes. Der Pakt verbietet somit jede rechtliche oder faktische, unmittelbare oder mittelbare Diskriminierung aufgrund rassistischer Zuschreibungen, der Hautfarbe, des Geschlechts<sup>23</sup>, des Alters<sup>24</sup>, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, der Geburt, einer körperlichen oder geistigen Behinderung<sup>25</sup>, des Gesundheitszustands (einschließlich HIV/Aids), der sexuellen Orientierung oder des bürgerlichen, politischen, sozialen oder sonstigen Status, die bezweckt oder bewirkt, den gleichberechtigten Genuss oder die gleichberechtigte Ausübung des Rechts auf soziale Sicherheit zu verhindern oder zu beeinträchtigen.

30. Die Vertragsstaaten sollen außerdem die faktische Diskriminierung aus verbotenen Gründen beseitigen, wenn Einzelpersonen keinen Zugang zu angemessener sozialer Sicherheit haben. Die Vertragsstaaten sollen sicherstellen, dass die Rechtsvorschriften, Politiken und Programme und die Zuweisung von Mitteln den Zugang zur sozialen Sicherheit für alle Mitglieder der Gesellschaft im Einklang mit Teil III erleichtern. Außerdem sollen Beschränkungen beim Zugang zu Systemen der sozialen Sicherheit überprüft werden, um sicherzustellen, dass sie weder rechtlich noch faktisch diskriminieren.

31. Auch wenn jeder Mensch das Recht auf soziale Sicherheit hat, sollen die Vertragsstaaten denjenigen Personen und Gruppen besondere Aufmerksamkeit widmen, die sich traditionell Schwierigkeiten bei der Ausübung dieses Rechts gegenübersehen, insbesondere Frauen, Arbeitslosen, Erwerbstätigen ohne ausreichende soziale Absicherung, Personen, die in der informellen Wirtschaft arbeiten, kranken oder verletzten Erwerbstätigen, Menschen mit Behinderungen, älteren Menschen, unterhaltsberechtigten Kindern und Erwachsenen, Hausangestellten, Heimarbeitskräften<sup>26</sup>, Minderheiten, Flüchtlingen,

---

<sup>23</sup> Siehe die Allgemeine Bemerkung Nr. 16 (2005) über die Gleichberechtigung von Mann und Frau bei der Ausübung aller wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte (Art. 3).

<sup>24</sup> Siehe die Allgemeine Bemerkung Nr. 6. Der Ausschuss stellt fest, dass einige Unterschiede aufgrund des Alters zulässig sind, etwa beim Rentenanspruch. Der wesentliche Grundsatz ist, dass jede Unterscheidung aus verbotenen Gründen unter den gegebenen Umständen angemessen und gerechtfertigt sein muss.

<sup>25</sup> Siehe die Allgemeine Bemerkung Nr. 5.

<sup>26</sup> Heimarbeitskräfte sind Personen, die von zu Hause aus gegen Entgelt für einen Arbeitgeber oder eine ähnliche geschäftliche Unternehmung oder Tätigkeit arbeiten. Siehe das IAO-Übereinkommen Nr. 177 (1996) über Heimarbeit.

Asylsuchenden, Binnenvertriebenen, Zurückkehrenden, Nichtstaatsangehörigen, Gefangenen und Inhaftierten.

## **2. Gleichstellung der Geschlechter**

32. In der Allgemeinen Bemerkung Nr. 16 (2005) über die Gleichberechtigung von Mann und Frau bei der Ausübung aller wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte (Artikel 3) stellte der Ausschuss fest, dass es für die Umsetzung von Artikel 3 in Verbindung mit Artikel 9 unter anderem erforderlich ist, das obligatorische Ruhestandsalter für Männer und Frauen anzugleichen, sicherzustellen, dass Frauen in der öffentlichen wie in der privaten Altersversorgung die gleichen Leistungen erhalten, und einen angemessenen Mutterschaftsurlaub für Frauen, Vaterschaftsurlaub für Männer und Elternzeit für Männer und Frauen zu garantieren.<sup>27</sup> Bei Systemen der sozialen Sicherheit, die Leistungen an Beiträge knüpfen, sollen die Vertragsstaaten durch entsprechende Schritte die Faktoren beseitigen, die Frauen an der Leistung gleicher Beiträge zu diesen Systemen hindern (etwa unregelmäßige Erwerbsbeteiligung aufgrund familiärer Pflichten und ungleiche Entlohnung), oder sicherstellen, dass die Systeme solchen Faktoren bei der Gestaltung der Leistungsformeln Rechnung tragen (etwa durch die Anrechnung von Kindererziehungszeiten oder Zeiten der Betreuung erwachsener Unterhaltsberechtigter bei den Rentenansprüchen). Unterschiede bei der durchschnittlichen Lebenserwartung von Männern und Frauen können ebenfalls direkt oder indirekt zu einer Diskriminierung bei der Bereitstellung von Leistungen (insbesondere bei der Altersversorgung) führen und müssen daher bei der Gestaltung der Systeme berücksichtigt werden. Nicht beitragspflichtige Systeme müssen außerdem der Tatsache Rechnung tragen, dass Frauen häufiger in Armut leben als Männer und oft die alleinige Verantwortung für die Betreuung von Kindern tragen.

## **3. Unzureichend sozial abgesicherte Erwerbstätige (Teilzeitbeschäftigte, Gelegenheitsarbeitskräfte, Selbständige und Heimarbeitskräfte)**

33. Die Vertragsstaaten müssen unter Ausschöpfung aller ihrer Möglichkeiten Schritte unternehmen, um sicherzustellen, dass die Systeme der sozialen Sicherheit Erwerbstätige abdecken, die unzureichend sozial abgesichert sind, darunter Teilzeitbeschäftigte, Gelegenheitsarbeitskräfte, Selbständige und Heimarbeitskräfte. Beruhen die Systeme der sozialen Sicherheit für diese Erwerbstätigen auf einer beruflichen Tätigkeit, sollen sie so angepasst werden, dass die Bedingungen für diese Erwerbstätigen denen vergleichbarer Vollzeitbeschäftigter entsprechen. Außer im Fall eines Arbeitsunfalls könnten diese Bedingungen im Verhältnis zu den Arbeitsstunden, den Beiträgen oder dem Verdienst oder durch andere geeignete Methoden festgelegt werden. Wenn solche berufsbezogenen Systeme diese Erwerbstätigen nicht adäquat abdecken, muss ein Vertragsstaat ergänzende Maßnahmen vorsehen.

---

<sup>27</sup> Artikel 10 des Paktes sieht ausdrücklich vor, dass „berufstätige Mütter bezahlten Urlaub oder Urlaub mit angemessenen Leistungen aus der Sozialen Sicherheit erhalten“ sollen.

#### **4. Informelle Wirtschaft**

34. Die Vertragsstaaten müssen unter Ausschöpfung aller ihrer Möglichkeiten Schritte unternehmen, um sicherzustellen, dass die Systeme der sozialen Sicherheit die in der informellen Wirtschaft tätigen Personen abdecken. Die Internationale Arbeitskonferenz definiert die informelle Wirtschaft als „alle Wirtschaftstätigkeiten durch Erwerbstätige und Wirtschaftseinheiten, die – in Gesetz oder Praxis – nicht oder unzureichend durch formelle Regelungen erfasst werden“<sup>28</sup>. Diese Pflicht ist besonders wichtig, wenn die Systeme der sozialen Sicherheit auf einem formellen Beschäftigungsverhältnis, einer formellen Wirtschaftseinheit oder einem eingetragenen Wohnsitz beruhen. Maßnahmen könnten darin bestehen, a) Hindernisse zu beseitigen, die diese Personen am Zugang zu informellen Systemen der sozialen Sicherheit, etwa Versicherungen auf Gemeinschaftsbasis, hindern, b) ein Mindestmaß an Abdeckung von Risiken und Unwägbarkeiten zu gewährleisten und nach und nach zu erweitern und c) Systeme der sozialen Sicherheit, die in der informellen Wirtschaft entwickelt wurden, wie Mikroversicherungen und andere Programme im Zusammenhang mit Mikrokrediten, zu achten und zu unterstützen. Der Ausschuss stellt fest, dass einige Vertragsstaaten mit großer informeller Wirtschaft Programme wie eine allgemeine, alle Personen abdeckende Alters- und Gesundheitsversorgung eingeführt haben.

#### **5. Indigene Völker und Minderheiten**

35. Die Vertragsstaaten sollen besonders darauf achten, dass indigene Völker und ethnische und sprachliche Minderheiten nicht durch direkte oder indirekte Diskriminierung, vor allem durch die Auferlegung unangemessener Anspruchsvoraussetzungen oder das Fehlen eines angemessenen Informationszugangs, von den Systemen der sozialen Sicherheit ausgeschlossen werden.

#### **6. Nichtstaatsangehörige (darunter Arbeitsmigrantinnen und -migranten, Flüchtlinge, Asylsuchende und Staatenlose)**

36. Nach Artikel 2 Absatz 2 ist Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit verboten, und der Ausschuss stellt fest, dass der Pakt keine ausdrückliche Zuständigkeitsbeschränkung enthält. Wenn Nichtstaatsangehörige, einschließlich Arbeitsmigrantinnen und -migranten, zu einem System der sozialen Sicherheit beigetragen haben, sollen sie von diesem Beitrag profitieren oder ihre Beiträge zurückerhalten können, wenn sie das Land verlassen.<sup>29</sup> Auch ein Wechsel des Arbeitsplatzes soll sich nicht auf den Anspruch von Arbeitsmigrantinnen und -migranten auswirken.

37. Nichtstaatsangehörige sollen Zugang zu nicht beitragspflichtigen Systemen für Einkommensunterstützung, erschwinglichen Zugang zur Gesundheitsversorgung und Familienunterstützung haben. Alle Beschränkungen, einschließlich einer anspruchsbegründenden Zeit, müssen verhältnismäßig und

---

<sup>28</sup> Schlussfolgerungen über menschenwürdige Arbeit und die informelle Wirtschaft, Allgemeine Konferenz der Internationalen Arbeitsorganisation, 90. Tagung, Ziff. 3.

<sup>29</sup> Siehe den Bericht des Generalsekretärs über internationale Migration und Entwicklung (A/60/871), Ziff. 98.

angemessen sein. Alle Personen haben unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit, ihrem Wohnsitz oder ihrem Einwanderungsstatus Anspruch auf medizinische Grund- und Notfallversorgung.

38. Flüchtlinge, Staatenlose und Asylsuchende sowie andere benachteiligte und marginalisierte Personen und Gruppen sollen beim Zugang zu nicht beitragspflichtigen Systemen der sozialen Sicherheit, einschließlich eines angemessenen Zugangs zu Gesundheitsversorgung und Familienunterstützung, im Einklang mit internationalen Normen gleichbehandelt werden.<sup>30</sup>

## **7. Binnenvertriebene und Binnenmigrantinnen und -migranten**

39. Binnenvertriebene sollen bei der Ausübung ihres Rechts auf soziale Sicherheit keinerlei Diskriminierung erleiden, und die Vertragsstaaten sollen proaktive Maßnahmen ergreifen, um einen gleichberechtigten Zugang zu den entsprechenden Systemen zu gewährleisten, indem sie beispielsweise gegebenenfalls auf Wohnsitzauflagen verzichten und die Erbringung von Leistungen oder anderen damit zusammenhängenden Diensten am Ort der Vertreibung berücksichtigen. Binnenmigrantinnen und -migranten sollen von ihrem Wohnsitz aus Zugang zu sozialer Sicherheit haben, und die Systeme für die Wohnsitzregistrierung sollen den Zugang zu sozialer Sicherheit für Personen, die an einen Ort umziehen, an dem sie nicht registriert sind, nicht einschränken.

### **III. VERPFLICHTUNGEN DER VERTRAGSSTAATEN**

#### **A. Allgemeine rechtliche Verpflichtungen**

40. Der Pakt sieht zwar eine schrittweise Verwirklichung vor und erkennt die Beschränkungen an, die sich aus der Begrenztheit der verfügbaren Mittel ergeben, doch erlegt er den Vertragsstaaten auch verschiedene Verpflichtungen auf, die unmittelbar gelten. Hinsichtlich des Rechts auf soziale Sicherheit haben die Vertragsstaaten unmittelbare Verpflichtungen, etwa zu gewährleisten, dass das Recht ohne Diskriminierung ausgeübt wird (Artikel 2 Absatz 2), die Gleichberechtigung von Mann und Frau sicherzustellen (Artikel 3) und Maßnahmen zu treffen (Artikel 2 Absatz 1), um die volle Verwirklichung der Artikel 11 Absatz 1 und 12 zu erreichen. Diese Schritte müssen überlegt, konkret und auf die volle Verwirklichung des Rechts auf soziale Sicherheit ausgerichtet sein.

41. Der Ausschuss ist sich dessen bewusst, dass die Verwirklichung des Rechts auf soziale Sicherheit erhebliche finanzielle Auswirkungen für die Vertragsstaaten hat, stellt jedoch fest, dass die grundlegende Wichtigkeit der sozialen Sicherheit für die Menschenwürde und die rechtliche Anerkennung dieses Rechts durch die Vertragsstaaten bedeuten, dass diesem Recht in Gesetz und Politik angemessener Vorrang einzuräumen ist. Die Vertragsstaaten sollen eine nationale Strategie für die volle Um-

---

<sup>30</sup> Siehe das Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, Artikel 23 und 24, und das Übereinkommen über die Rechtsstellung der Staatenlosen, Artikel 23 und 24.

setzung des Rechts auf soziale Sicherheit entwickeln und auf nationaler Ebene angemessene fiskalische und sonstige Mittel zuweisen. Erforderlichenfalls sollen sie im Einklang mit Artikel 2 Absatz 1 des Paktes internationale Zusammenarbeit und technische Hilfe in Anspruch nehmen.

42. Es besteht eine starke Vermutung, dass rückschrittliche Maßnahmen, die in Bezug auf das Recht auf soziale Sicherheit ergriffen werden, nach dem Pakt verboten sind. Werden bewusst rückschrittliche Maßnahmen ergriffen, so obliegt es dem Vertragsstaat, zu beweisen, dass diese Maßnahmen nach sorgfältigster Abwägung aller Alternativen eingeführt wurden und dass sie im Hinblick auf die Gesamtheit der im Pakt vorgesehenen Rechte und unter voller Ausschöpfung aller Möglichkeiten des Vertragsstaats hinreichend gerechtfertigt sind. Der Ausschuss wird sorgfältig prüfen, ob a) eine plausible Begründung für die Maßnahme vorlag, b) Alternativen umfassend geprüft wurden, c) die betroffenen Gruppen an der Prüfung der vorgeschlagenen Maßnahmen und Alternativen wirklich partizipieren konnten, d) die Maßnahmen direkt oder indirekt diskriminierend waren, e) die Maßnahmen nachhaltige Auswirkungen auf die Verwirklichung des Rechts auf soziale Sicherheit oder unangemessene Auswirkungen auf erworbene Rechte im Bereich der sozialen Sicherheit haben oder einer Person oder Gruppe der Zugang zum erforderlichen Mindestmaß an sozialer Sicherheit verwehrt wird und f) eine unabhängige Überprüfung der Maßnahmen auf nationaler Ebene stattgefunden hat.

## **B. Konkrete rechtliche Verpflichtungen**

43. Das Recht auf soziale Sicherheit erlegt, wie jedes Menschenrecht, den Vertragsstaaten drei Arten von Pflichten auf: die Achtungspflicht, die Schutzpflicht und die Gewährleistungspflicht.

### **1. Achtungspflicht**

44. Die Achtungspflicht besagt, dass die Vertragsstaaten weder direkt noch indirekt in den Genuss des Rechts auf soziale Sicherheit eingreifen dürfen. Die Pflicht beinhaltet unter anderem die Unterlassung von Praktiken oder Aktivitäten, die beispielsweise den gleichberechtigten Zugang zu angemessener sozialer Sicherheit verwehren oder einschränken, willkürlich oder unangemessen in Selbsthilfe-, gewohnheitsrechtliche oder traditionelle Regelungen der sozialen Sicherheit eingreifen oder willkürlich oder unangemessen auf Einrichtungen einwirken, die von natürlichen oder juristischen Personen zur Gewährleistung der sozialen Sicherheit geschaffen wurden.

### **2. Schutzpflicht**

45. Die Schutzpflicht besagt, dass die Vertragsstaaten Dritte daran hindern müssen, auf irgendeine Weise in den Genuss des Rechts auf soziale Sicherheit einzugreifen. Zu den Dritten zählen Einzelpersonen, Gruppen, Unternehmen und andere Rechtssubjekte sowie Bevollmächtigte, die in deren Auftrag handeln. Zu der Pflicht gehört es unter anderem, die erforderlichen und wirksamen gesetzgeberischen und sonstigen Maßnahmen zu ergreifen, um beispielsweise Dritte daran zu hindern, den gleichberechtigten Zugang zu den von ihnen oder von anderen betriebenen Systemen der sozialen Sicherheit zu verweigern und unangemessene Anspruchsvoraussetzungen aufzuerlegen, willkürlich oder unangemessen in Selbsthilfe-, gewohnheitsrechtliche oder traditionelle Regelungen der sozialen Sicherheit, die mit dem Recht auf soziale Sicherheit im Einklang stehen, einzugreifen oder nicht die gesetzlich

vorgeschriebenen Beiträge für Beschäftigte oder andere Leistungsberechtigte in das System der sozialen Sicherheit einzuzahlen.

46. Werden Systeme der sozialen Sicherheit, ob beitragspflichtig oder nicht, von Dritten betrieben oder kontrolliert, obliegt es den Vertragsstaaten weiter, das nationale System der sozialen Sicherheit zu verwalten und sicherzustellen, dass private Akteure eine gleichberechtigte, angemessene, erschwingliche und zugängliche soziale Sicherheit nicht gefährden. Um solchen Missbräuchen vorzubeugen, muss ein wirksames Regulierungssystem geschaffen werden, das eine Rahmengesetzgebung, eine unabhängige Überwachung, eine echte Beteiligung der Öffentlichkeit und die Verhängung von Strafen bei Nichteinhaltung umfasst.

### **3. Gewährleistungspflicht**

47. Die Gewährleistungspflicht besagt, dass die Vertragsstaaten die notwendigen Maßnahmen, einschließlich der Einführung eines Systems der sozialen Sicherheit, zur vollen Verwirklichung des Rechts auf soziale Sicherheit ergreifen müssen. Die Gewährleistungspflicht lässt sich unterteilen in die Pflicht zu erleichtern, zu fördern und bereitzustellen.

48. Die Pflicht zu erleichtern besagt, dass die Vertragsstaaten positive Maßnahmen ergreifen müssen, um Einzelpersonen und Gemeinschaften zu helfen, das Recht auf soziale Sicherheit auszuüben. Dazu gehört unter anderem, dieses Recht in den innerstaatlichen politischen und rechtlichen Systemen hinreichend anzuerkennen, vorzugsweise durch eine gesetzgeberische Umsetzung, eine nationale Strategie der sozialen Sicherheit samt Aktionsplan zur Verwirklichung dieses Rechts zu beschließen<sup>31</sup> und sicherzustellen, dass das System der sozialen Sicherheit angemessen und für alle zugänglich ist und soziale Risiken und Unwägbarkeiten abdeckt<sup>32</sup>.

49. Die Pflicht zu fördern besagt, dass der Vertragsstaat Schritte unternehmen muss, um sicherzustellen, dass eine angemessene Aufklärung und Sensibilisierung der Öffentlichkeit hinsichtlich des Zugangs zu Systemen der sozialen Sicherheit erfolgt, vor allem in ländlichen und benachteiligten städtischen Gebieten oder bei sprachlichen und anderen Minderheiten.

50. Die Vertragsstaaten sind außerdem verpflichtet, Personen oder Gruppen das Recht auf soziale Sicherheit bereitzustellen, wenn diese aus Gründen, die nach vernünftigem Ermessen außerhalb ihrer Kontrolle liegen, nicht in der Lage sind, dieses Recht im Rahmen des bestehenden Systems der sozialen Sicherheit mit den ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln selbst zu verwirklichen. Die Vertragsstaaten werden nicht beitragspflichtige Systeme oder andere Sozialhilfemaßnahmen einrichten müssen, um diejenigen Personen und Gruppen zu unterstützen, die keine ausreichenden Beiträge für ihren

---

<sup>31</sup> Siehe Ziff. 59 d) und 68-70.

<sup>32</sup> Siehe Ziff. 12-21.



eigenen Schutz leisten können. Insbesondere ist dafür zu sorgen, dass das System der sozialen Sicherheit in Notzeiten, etwa während und nach Naturkatastrophen, bewaffneten Konflikten und Missernten, reagieren kann.

51. Wichtig ist, dass die Systeme der sozialen Sicherheit benachteiligte und marginalisierte Gruppen abdecken, selbst wenn die Möglichkeiten zur Finanzierung der sozialen Sicherheit aus Steuereinnahmen und/oder Beiträgen der Leistungsberechtigten begrenzt sind. Um Menschen ohne Zugang zur sozialen Sicherheit sofort abzudecken, könnten kostengünstige alternative Systeme entwickelt werden, doch soll das Ziel darin bestehen, sie in die regulären Systeme der sozialen Sicherheit zu integrieren. Für die schrittweise Inklusion derjenigen, die in der informellen Wirtschaft tätig sind oder aus anderen Gründen vom Zugang zur sozialen Sicherheit ausgeschlossen sind, könnten politische Konzepte und ein rechtlicher Rahmen beschlossen werden.

#### **4. Internationale Verpflichtungen**

52. Nach Artikel 2 Absatz 1, Artikel 11 Absatz 1 und Artikel 23 des Paktes müssen die Vertragsstaaten die wesentliche Rolle der internationalen Zusammenarbeit und Hilfe anerkennen und gemeinsam und jeder für sich handeln, um die volle Verwirklichung der im Pakt niedergelegten Rechte, einschließlich des Rechts auf soziale Sicherheit, zu erreichen.

53. Um ihren internationalen Verpflichtungen in Bezug auf das Recht auf soziale Sicherheit nachzukommen, müssen die Vertragsstaaten den Genuss dieses Rechts achten, indem sie von Handlungen absehen, die direkt oder indirekt in den Genuss des Rechts auf soziale Sicherheit in anderen Ländern eingreifen.

54. Die Vertragsstaaten sollen das Recht auf soziale Sicherheit extraterritorial schützen, indem sie ihre eigenen Staatsbürgerinnen und -bürger und innerstaatlichen Rechtssubjekte daran hindern, in anderen Ländern gegen dieses Recht zu verstoßen. Wenn Vertragsstaaten Dritte (nichtstaatliche Akteure) innerhalb ihres Hoheitsbereichs mit rechtlichen oder politischen Mitteln zur Achtung des Rechts bewegen können, sollen sie entsprechende Schritte im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen und dem anwendbaren Völkerrecht unternehmen.

55. Soweit Ressourcen zur Verfügung stehen, sollen die Vertragsstaaten die Verwirklichung des Rechts auf soziale Sicherheit in anderen Ländern erleichtern, zum Beispiel durch die Bereitstellung wirtschaftlicher und technischer Hilfe. Internationale Hilfe soll so geleistet werden, dass sie mit dem Pakt und anderen Menschenrechtsnormen im Einklang steht und nachhaltig und kulturell angemessen ist. Es liegt in der besonderen Verantwortung und im Interesse der wirtschaftlich hochentwickelten Vertragsstaaten, die Entwicklungsländer in dieser Hinsicht zu unterstützen.

56. Die Vertragsstaaten sollen dafür sorgen, dass das Recht auf soziale Sicherheit in internationalen Übereinkommen gebührend berücksichtigt wird, und zu diesem Zweck die Entwicklung weiterer Rechtsinstrumente erwägen. Der Ausschuss stellt fest, wie wichtig die Schaffung gegenseitiger bilateraler und multilateraler internationaler Übereinkünfte oder sonstiger Instrumente zur Koordinierung oder Harmonisierung beitragspflichtiger Systeme der sozialen Sicherheit für Arbeitsmigrantinnen und

-migranten ist.<sup>33</sup> Menschen, die vorübergehend in einem anderen Land arbeiten, sollen vom System der sozialen Sicherheit ihres Heimatlands abgedeckt werden.

57. Im Hinblick auf den Abschluss und die Durchführung internationaler und regionaler Übereinkünfte sollen die Vertragsstaaten Schritte unternehmen, um sicherzustellen, dass diese Übereinkünfte das Recht auf soziale Sicherheit nicht beeinträchtigen. Übereinkünfte über die Liberalisierung des Handels sollen die Fähigkeit eines Vertragsstaats, die volle Verwirklichung des Rechts auf soziale Sicherheit zu gewährleisten, nicht einschränken.

58. Die Vertragsstaaten sollen sicherstellen, dass das Recht auf soziale Sicherheit in ihrem Handeln als Mitglieder internationaler Organisationen gebührend berücksichtigt wird. Dementsprechend sollen die Vertragsstaaten, die Mitglieder internationaler Finanzinstitutionen sind, insbesondere des Internationalen Währungsfonds, der Weltbank und regionaler Entwicklungsbanken, Schritte unternehmen, um sicherzustellen, dass das Recht auf soziale Sicherheit in ihrer Kreditvergabepolitik, ihren Kreditvereinbarungen und anderen internationalen Maßnahmen berücksichtigt wird. Die Vertragsstaaten sollen sicherstellen, dass die Politik und Praxis der internationalen und regionalen Finanzinstitutionen, insbesondere hinsichtlich ihrer Rolle bei der Strukturanpassung und bei der Gestaltung und Umsetzung von Systemen der sozialen Sicherheit, das Recht auf soziale Sicherheit fördern und nicht beeinträchtigen.

## **5. Kernverpflichtungen**

59. Die Vertragsstaaten haben die Kernverpflichtung, dafür zu sorgen, dass wenigstens das erforderliche Mindestmaß jedes in dem Pakt genannten Rechts gewährleistet wird.<sup>34</sup> Demnach muss der Vertragsstaat

a) den Zugang zu einem System der sozialen Sicherheit gewährleisten, das allen Personen und Familien das erforderliche Mindestmaß an Leistungen bietet, sodass sie wenigstens eine lebenswichtige Gesundheitsversorgung<sup>35</sup>, eine einfache Unterkunft und Wohnung, Wasser- und Sanitärversorgung, Nahrungsmittel und die grundlegendsten Formen der Bildung erlangen können. Kann ein Ver-

---

<sup>33</sup> Siehe die Internationale Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen, Artikel 27.

<sup>34</sup> Siehe die Allgemeine Bemerkung Nr. 3 (1990) über die Rechtsnatur der Verpflichtungen der Vertragsstaaten (Art. 2 Abs. 1 des Paktes).

<sup>35</sup> In Verbindung mit der Allgemeinen Bemerkung Nr. 14 (2000) über das Recht auf ein Höchstmaß an Gesundheit (Art. 12), Ziff. 43 und 44, würde dies einen nichtdiskriminierenden Zugang zu Gesundheitseinrichtungen, -gütern und -leistungen, die Versorgung mit unentbehrlichen Arzneimitteln, den Zugang zur Versorgung im Bereich der reproduktiven Gesundheit und zur Gesundheitsversorgung von Müttern (vor und nach der Geburt) und Kindern sowie die Immunisierung gegen die wichtigsten in der Gemeinschaft vorkommenden Infektionskrankheiten umfassen.

tragsstaat dieses Mindestmaß für alle Risiken und Unwägbarkeiten im Rahmen seiner maximal verfügbaren Ressourcen nicht gewährleisten, empfiehlt der Ausschuss, dass der Vertragsstaat nach einem umfassenden Konsultationsprozess eine Kerngruppe sozialer Risiken und Unwägbarkeiten auswählt;

b) das Recht auf nichtdiskriminierenden Zugang zu den Systemen der sozialen Sicherheit, insbesondere für benachteiligte und marginalisierte Personen und Gruppen, gewährleisten<sup>36</sup>;

c) die bestehenden Systeme der sozialen Sicherheit achten und sie vor unangemessenen Eingriffen schützen<sup>37</sup>;

d) eine nationale Strategie der sozialen Sicherheit samt Aktionsplan beschließen und umsetzen<sup>38</sup>;

e) gezielte Schritte zur Umsetzung von Systemen der sozialen Sicherheit, vor allem zum Schutz benachteiligter und marginalisierter Personen und Gruppen, unternehmen<sup>39</sup>;

f) den Grad der Verwirklichung des Rechts auf soziale Sicherheit überwachen<sup>40</sup>.

60. Damit ein Vertragsstaat einen Mangel an verfügbaren Ressourcen dafür geltend machen kann, dass er nicht einmal seine Mindestkernverpflichtungen erfüllt hat, muss er nachweisen, dass er alles darangesetzt hat, alle ihm zu Gebote stehenden Ressourcen vorrangig für die Erfüllung dieser Mindestverpflichtungen aufzuwenden.<sup>41</sup>

61. Der Ausschuss möchte auch betonen, dass es insbesondere den Vertragsstaaten und anderen Akteuren, die in der Lage sind zu helfen, obliegt, internationale Hilfe und Zusammenarbeit, vor allem wirtschaftlicher und technischer Art, zu leisten, damit die Entwicklungsländer ihren Kernverpflichtungen nachkommen können.

#### IV. VERSTÖSSE

62. Um nachzuweisen, dass sie ihren allgemeinen und besonderen Verpflichtungen nachkommen, müssen die Vertragsstaaten zeigen, dass sie im Rahmen ihrer maximal verfügbaren Mittel die erforderlichen Schritte zur Verwirklichung des Rechts auf soziale Sicherheit unternommen und gewährleistet haben, dass dieses Recht ohne Diskriminierung und von Männern und Frauen gleichberechtigt

---

<sup>36</sup> Siehe Ziff. 29-31.

<sup>37</sup> Siehe Ziff. 44-46.

<sup>38</sup> Siehe Ziff. 68-70.

<sup>39</sup> Siehe zum Beispiel Ziff. 31-39.

<sup>40</sup> Siehe Ziff. 74.

<sup>41</sup> Siehe die Allgemeine Bemerkung Nr. 3, Ziff. 10.

ausgeübt werden kann (Artikel 2 und 3 des Paktes). Nach dem Völkerrecht stellt das Versäumnis, solche Schritte nach Treu und Glauben zu unternehmen, einen Verstoß gegen den Pakt dar.<sup>42</sup>

63. Um zu bewerten, ob die Vertragsstaaten ihren Handlungsverpflichtungen nachgekommen sind, prüft der Ausschuss, ob die Umsetzung im Hinblick auf die Verwirklichung der einschlägigen Rechte angemessen oder verhältnismäßig ist, die Menschenrechte und demokratische Grundsätze einhält und einem geeigneten Überwachungs- und Rechenschaftsrahmen unterliegt.

64. Verstöße gegen das Recht auf soziale Sicherheit können aktiv begangen werden, das heißt durch das unmittelbare Handeln von Vertragsstaaten oder anderen Rechtssubjekten, die durch den Staat unzureichend reguliert werden. Zu den Verstößen gehört beispielsweise das Ergreifen bewusst rückschrittlicher Maßnahmen, die mit den in Ziffer 42 dargelegten Kernverpflichtungen unvereinbar sind, die förmliche Aufhebung oder Suspendierung von Rechtsvorschriften, die für die fortgesetzte Ausübung des Rechts auf soziale Sicherheit erforderlich sind, die aktive Unterstützung von Maßnahmen Dritter, die mit dem Recht auf soziale Sicherheit unvereinbar sind, die Festlegung unterschiedlicher Anspruchsvoraussetzungen für Sozialhilfeleistungen für benachteiligte und marginalisierte Personen abhängig vom Wohnsitz und die aktive Verweigerung der Rechte von Frauen oder bestimmten Personen oder Gruppen.

65. Verstöße durch Unterlassen können vorliegen, wenn der Vertragsstaat es versäumt, ausreichende und geeignete Maßnahmen zur Verwirklichung des Rechts auf soziale Sicherheit zu ergreifen. Im Kontext der sozialen Sicherheit sind Beispiele für derartige Verstöße das Versäumnis, geeignete Schritte zur vollständigen Verwirklichung des Rechts eines jeden Menschen auf soziale Sicherheit zu unternehmen; das Versäumnis, zur Umsetzung des Rechts auf soziale Sicherheit die einschlägigen Rechtsvorschriften durchzusetzen oder Politiken in Kraft zu setzen; das Versäumnis, die finanzielle Tragfähigkeit der staatlichen Altersversorgungssysteme sicherzustellen; das Versäumnis, Rechtsvorschriften zu reformieren oder aufzuheben, die offenkundig mit dem Recht auf soziale Sicherheit unvereinbar sind; das Versäumnis, die Aktivitäten von Personen oder Gruppen zu regeln, um zu verhindern, dass sie gegen das Recht auf soziale Sicherheit verstoßen; das Versäumnis, Hindernisse unverzüglich zu beseitigen, zu deren Beseitigung der Vertragsstaat verpflichtet ist, um die unmittelbare Verwirklichung eines nach dem Pakt garantierten Rechts zu ermöglichen; das Versäumnis, den Kernverpflichtungen (siehe Ziffer 59) nachzukommen, und das Versäumnis eines Vertragsstaats, seinen Verpflichtungen aus dem Pakt Rechnung zu tragen, wenn er bilaterale oder multilaterale Übereinkünfte mit anderen Staaten, internationalen Organisationen oder multinationalen Unternehmen schließt.

## V. UMSETZUNG AUF EINZELSTAATLICHER EBENE

66. Bei der Umsetzung ihrer Verpflichtungen nach dem Pakt und im Einklang mit Artikel 2 Absatz 1 des Paktes sind die Vertragsstaaten gehalten, alle geeigneten Mittel, vor allem gesetzgeberische Maßnahmen, zu nutzen. Jeder Vertragsstaat verfügt über einen Ermessensspielraum bei der Bewertung,

---

<sup>42</sup> Siehe das Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge, Artikel 26.

welche Maßnahmen seinen spezifischen Umständen am besten gerecht werden.<sup>43</sup> Der Pakt verpflichtet jedoch jeden Vertragsstaat eindeutig dazu, alle erforderlichen Schritte zu unternehmen, um sicherzustellen, dass alle Personen so bald wie möglich das Recht auf soziale Sicherheit genießen.

### **A. Rechtsvorschriften, Strategien und Politiken**

67. Die Vertragsstaaten sind verpflichtet, alle geeigneten Maßnahmen wie Rechtsvorschriften, Strategien, Politiken und Programme zu ergreifen, um sicherzustellen, dass die konkreten Verpflichtungen im Hinblick auf das Recht auf soziale Sicherheit umgesetzt werden. Bestehende Rechtsvorschriften, Strategien und Politiken sollen überprüft werden, um zu gewährleisten, dass sie mit den Verpflichtungen, die sich aus dem Recht auf soziale Sicherheit ergeben, vereinbar sind, und sollen, wenn sie mit den Anforderungen des Paktes unvereinbar sind, aufgehoben, ergänzt oder geändert werden. Auch die Systeme der sozialen Sicherheit sollen regelmäßig überprüft werden, um ihre Nachhaltigkeit zu gewährleisten.

68. Die Pflicht, Schritte zu unternehmen, erlegt den Vertragsstaaten klar die Verpflichtung auf, eine nationale Strategie samt Aktionsplan zur Verwirklichung des Rechts auf soziale Sicherheit zu beschließen, es sei denn, der Vertragsstaat kann eindeutig nachweisen, dass er ein umfassendes System der sozialen Sicherheit eingerichtet hat und dieses regelmäßig überprüft, um sicherzustellen, dass es mit dem Recht auf soziale Sicherheit übereinstimmt. Strategie und Aktionsplan sollen den Umständen entsprechend konzipiert sein, die Gleichberechtigung von Mann und Frau und die Rechte der am stärksten benachteiligten und marginalisierten Gruppen berücksichtigen, auf Menschenrechtsnormen und -grundsätzen fußen, alle Aspekte des Rechts auf soziale Sicherheit abdecken, die zu erreichenden Zielvorgaben und Ziele und den Zeitrahmen für ihre Erreichung festlegen, zusammen mit den entsprechenden Zielmarken und Indikatoren, anhand deren sie kontinuierlich überwacht werden sollen, und Mechanismen zur Beschaffung finanzieller und personeller Ressourcen enthalten. Bei der Ausarbeitung und Umsetzung nationaler Strategien für das Recht auf soziale Sicherheit sollen die Vertragsstaaten erforderlichenfalls die technische Hilfe und Zusammenarbeit der Sonderorganisationen der Vereinten Nationen in Anspruch nehmen (siehe Teil VI).

69. Bei der Ausarbeitung und Umsetzung nationaler Strategien und Aktionspläne zur sozialen Sicherheit sollen unter anderem die Grundsätze der Nichtdiskriminierung, der Gleichstellung der Geschlechter und der Partizipation der Menschen geachtet werden. Das Recht von Personen und Gruppen auf Beteiligung an Entscheidungsprozessen, die sich auf ihre Ausübung des Rechts auf soziale Sicherheit auswirken können, soll ein fester Bestandteil aller die soziale Sicherheit betreffenden Politiken, Programme und Strategien sein.

70. Die nationale Strategie der sozialen Sicherheit samt Aktionsplan und ihre Umsetzung sollen auch auf den Grundsätzen der Rechenschaftspflicht und Transparenz fußen. Die Unabhängigkeit der Justiz

---

<sup>43</sup> Siehe die Erklärung des Ausschusses zur Beurteilung der Verpflichtung, im Rahmen eines Fakultativprotokolls zu dem Pakt Maßnahmen „unter Ausschöpfung aller Möglichkeiten“ zu ergreifen (E/C.12/2007/1).

und eine gute Regierungsführung sind ebenfalls unverzichtbar für die wirksame Umsetzung aller Menschenrechte.

71. Um ein günstiges Klima für die Verwirklichung des Rechts auf soziale Sicherheit zu schaffen, sollen die Vertragsstaaten geeignete Schritte unternehmen, um sicherzustellen, dass die Privatwirtschaft und die Zivilgesellschaft sich der Bedeutung des Rechts bewusst sind und sie im Rahmen ihrer Tätigkeit berücksichtigen.

72. Für die Vertragsstaaten kann es von Vorteil sein, rechtliche Rahmenbestimmungen zur Umsetzung des Rechts auf soziale Sicherheit zu erlassen. Diese Rechtsvorschriften könnten Folgendes beinhalten: a) die zu erreichenden Zielvorgaben oder Ziele und den Zeitrahmen für ihre Erreichung, b) die Mittel, mit denen der Zweck erreicht werden könnte, c) die beabsichtigte Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft, dem Privatsektor und internationalen Organisationen, d) die institutionelle Verantwortlichkeit für den Prozess, e) die nationalen Mechanismen für seine Überwachung und f) Rechtsbeihilfe und Regressverfahren.

### **B. Dezentralisierung und das Recht auf soziale Sicherheit**

73. Wenn die Verantwortung für die Umsetzung des Rechts auf soziale Sicherheit an regionale oder lokale Behörden delegiert wurde oder unter der verfassungsmäßigen Autorität eines Bundesorgans steht, bleibt der Vertragsstaat verpflichtet, den Pakt einzuhalten, und soll daher sicherstellen, dass diese regionalen oder lokalen Behörden die notwendigen Dienste und Einrichtungen der sozialen Sicherheit sowie die effektive Umsetzung des Systems wirksam überwachen. Die Vertragsstaaten müssen ferner sicherstellen, dass diese Behörden den Zugang zu Leistungen und Diensten weder direkt noch indirekt auf diskriminierende Weise verweigern.

### **C. Überwachung, Indikatoren und Zielmarken**

74. Die Vertragsstaaten sind verpflichtet, die Verwirklichung des Rechts auf soziale Sicherheit wirksam zu überwachen, und sollen zu diesem Zweck die erforderlichen Mechanismen oder Institutionen schaffen. Bei der Überwachung der Fortschritte auf dem Weg zur Verwirklichung des Rechts auf soziale Sicherheit sollen die Vertragsstaaten die Faktoren und Schwierigkeiten ermitteln, die auf die Erfüllung ihrer Verpflichtungen einwirken.

75. Zur Unterstützung des Überwachungsprozesses sollen in den nationalen Strategien oder Aktionsplänen Indikatoren für das Recht auf soziale Sicherheit festgelegt werden, damit die Verpflichtungen des Vertragsstaats nach Artikel 9 auf nationaler und internationaler Ebene überwacht werden können. Die Indikatoren sollen die verschiedenen Elemente der sozialen Sicherheit (etwa Angemessenheit, Abdeckung sozialer Risiken und Unwägbarkeiten, Erschwinglichkeit und Zugänglichkeit) erfassen, nach den verbotenen Diskriminierungsgründen aufgeschlüsselt sein und alle Personen mit Wohnsitz im Hoheitsgebiet des Vertragsstaats oder unter seiner Kontrolle abdecken. Die Vertragsstaaten können sich im Hinblick auf geeignete Indikatoren an der laufenden Arbeit der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO), der Weltgesundheitsorganisation (WHO) und der Internationalen Vereinigung für Soziale Sicherheit (IVSS) orientieren.

76. Nach der Festlegung geeigneter Indikatoren für das Recht auf soziale Sicherheit werden die Vertragsstaaten gebeten, geeignete nationale Zielmarken festzulegen. Im Zuge der periodischen Berichterstattung wird der Ausschuss mit den Vertragsstaaten ein „Scoping“-Verfahren durchführen. Scoping bedeutet, dass die Vertragsstaaten und der Ausschuss gemeinsam die Indikatoren und nationalen Zielmarken erörtern, woraus dann die im nächsten Berichtszeitraum zu erreichenden Zielvorgaben hervorgehen. In den fünf Folgejahren werden die Vertragsstaaten mithilfe dieser nationalen Zielmarken ihre Umsetzung des Rechts auf soziale Sicherheit überwachen. Beim anschließenden Berichtsverfahren werden die Vertragsstaaten und der Ausschuss prüfen, ob die Zielmarken erreicht wurden, und die Gründe für etwa aufgetretene Schwierigkeiten betrachten.<sup>44</sup> Bei der Festlegung von Zielmarken und der Erstellung ihrer Berichte sollen die Vertragsstaaten die umfangreichen Informations- und Beratungsdienste der Sonderorganisationen und Programme der Vereinten Nationen in Anspruch nehmen.

#### **D. Rechtsbehelfe und Rechenschaftspflicht**

77. Jede Person oder Gruppe, die einen Verstoß gegen ihr Recht auf soziale Sicherheit erfahren hat, soll auf einzelstaatlicher wie internationaler Ebene Zugang zu wirksamen gerichtlichen oder sonstigen geeigneten Rechtsbehelfen haben.<sup>45</sup> Alle Opfer von Verstößen gegen das Recht auf soziale Sicherheit sollen Anspruch auf angemessene Wiedergutmachung haben, einschließlich Rückerstattung, Entschädigung, Genugtuung oder Garantien der Nichtwiederholung. Nationale Ombudspersonen, Menschenrechtskommissionen und ähnliche nationale Menschenrechtsinstitutionen sollen die Möglichkeit haben, gegen Verletzungen des Rechts vorzugehen. Bei der Einlegung von Rechtsbehelfen soll im Rahmen der maximal verfügbaren Ressourcen rechtlicher Beistand bereitgestellt werden.

78. Bevor Vertragsstaaten oder Dritte Maßnahmen treffen, die in das Recht einer Person auf soziale Sicherheit eingreifen, müssen die zuständigen Behörden sicherstellen, dass diese Maßnahmen auf eine durch das Gesetz gerechtfertigte, mit dem Pakt vereinbare Weise durchgeführt werden und Folgendes einschließen: a) die Möglichkeit einer echten Konsultation mit den Betroffenen, b) die frühzeitige und vollständige Offenlegung von Informationen über die vorgeschlagenen Maßnahmen, c) eine angemessene Ankündigung der vorgeschlagenen Maßnahmen, d) Rechtswege und Rechtsbehelfe für die Betroffenen und e) rechtlichen Beistand beim Einlegen von Rechtsbehelfen. Beruht eine solche Maßnahme auf der Fähigkeit einer Person, zu einem System der sozialen Sicherheit beizutragen, muss ihre Zahlungsfähigkeit berücksichtigt werden. Unter keinen Umständen soll einer Person eine Leistung aus diskriminierenden Gründen oder das in Ziffer 59 a) definierte erforderliche Mindestmaß an Leistungen vorenthalten werden.

79. Die Übernahme internationaler Rechtsinstrumente, die das Recht auf soziale Sicherheit anerkennen, in die innerstaatliche Rechtsordnung kann die Reichweite und Wirksamkeit von Rechtsbehelfen

---

<sup>44</sup> Siehe die Allgemeine Bemerkung Nr. 14 (2000) über das Recht auf ein Höchstmaß an Gesundheit (Art. 12), Ziff. 58.

<sup>45</sup> Siehe die Allgemeine Bemerkung Nr. 9 (1998) über die innerstaatliche Anwendbarkeit des Paktes, Ziff. 4.

erheblich stärken und soll gefördert werden. Diese Übernahme ermöglicht es den Gerichten, unter direkter Bezugnahme auf den Pakt über Verstöße gegen das Recht auf soziale Sicherheit zu entscheiden.

80. Die Richterschaft und die Angehörigen anderer Rechtsberufe sollen von den Vertragsstaaten darin bestärkt werden, Verstößen gegen das Recht auf soziale Sicherheit bei der Ausübung ihrer Funktionen größere Aufmerksamkeit zu widmen.

81. Die Vertragsstaaten sollen die Arbeit derjenigen, die sich für Menschenrechte einsetzen, und sonstiger Mitglieder der Zivilgesellschaft achten, schützen, erleichtern und fördern, mit dem Ziel, benachteiligten und marginalisierten Personen und Gruppen bei der Verwirklichung ihres Rechts auf soziale Sicherheit zu helfen.

## **VI. VERPFLICHTUNGEN VON AKTEUREN, DIE KEINE STAATEN SIND**

82. Die Sonderorganisationen der Vereinten Nationen und andere internationale Organisationen, die sich mit sozialer Sicherheit befassen, wie die IAO, die WHO, die Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen, das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen, das Programm der Vereinten Nationen für menschliche Siedlungen, das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen und die IVSS sowie internationale Organisationen, die sich mit Handel befassen, wie die Welthandelsorganisation, sollen auf der Grundlage ihres jeweiligen Fachwissens in Bezug auf die Umsetzung des Rechts auf soziale Sicherheit wirksam mit den Vertragsstaaten zusammenarbeiten.

83. Die internationalen Finanzinstitutionen, allen voran der Internationale Währungsfonds und die Weltbank, sollen das Recht auf soziale Sicherheit in ihrer Kreditvergabepolitik und ihren Kreditvereinbarungen, Strukturanpassungsprogrammen und ähnlichen Projekten berücksichtigen<sup>46</sup>, damit die Ausübung des Rechts auf soziale Sicherheit, insbesondere durch benachteiligte und marginalisierte Personen und Gruppen, gefördert und nicht gefährdet wird.

84. Bei der Prüfung der Berichte und der Fähigkeit der Vertragsstaaten, die Verpflichtungen zur Verwirklichung des Rechts auf soziale Sicherheit zu erfüllen, wird der Ausschuss die Wirkung der von allen sonstigen Akteuren geleisteten Hilfe berücksichtigen. Die Einbeziehung von Menschenrechtsnormen und -grundsätzen in die Programme und Politikvorgaben internationaler Organisationen wird die Umsetzung des Rechts auf soziale Sicherheit erheblich erleichtern.

---

<sup>46</sup> Siehe die Allgemeine Bemerkung Nr. 2 (1990) über internationale Maßnahmen der technischen Hilfe (Art. 22 des Paktes).