

CLAUDIA HOFMANN

Internationale  
Sozialstandards im  
nationalen Recht

*Jus Internationale et Europaeum*

80

---

**Mohr Siebeck**

# Jus Internationale et Europaeum

herausgegeben von  
Thilo Maruhn und Christian Walter

80





Claudia Hofmann

# Internationale Sozialstandards im nationalen Recht

Eine Untersuchung am Beispiel  
des Systems sozialer Sicherheit  
in Südafrika

Mohr Siebeck

*Claudia Hofmann*, geboren 1977; Studium der Rechtswissenschaft an der LMU München; 2012 Promotion; seit 2011 wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Politik an der Universität Regensburg.

Dissertation, Universität Kassel, Fachbereich 07 Wirtschaftswissenschaften, Disputation: 07.02.2012.

e-ISBN PDF 978-3-16-152384 -7

ISBN 978-3-16-152383-0

ISSN 1861-1893 (Jus Internationale et Europaeum)

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind im Internet über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

© 2013 Mohr Siebeck Tübingen. [www.mohr.de](http://www.mohr.de)

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von Gulde-Druck in Tübingen gesetzt, auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und gebunden.

## Vorwort

Die vorliegende Arbeit basiert auf meiner Dissertation. Diese wurde im Wintersemester 2011/2012 vom Fachbereich Wirtschaftswissenschaften der Universität Kassel angenommen. Für die Drucklegung wurden Literatur, Gesetzgebung und Rechtsprechung bis August 2011 berücksichtigt.

Zum Zustandekommen dieses Buches haben viele Menschen beigetragen, denen ich an dieser Stelle meine Dankbarkeit ausdrücken möchte:

Mein ganz herzlicher Dank gilt zunächst meinem Doktorvater, Herrn Prof. Dr. Andreas Hänlein. Er hat die Entstehung der Dissertation mit vielen konstruktiven Hinweisen aktiv begleitet und mir dabei aber stets jeglichen wissenschaftlichen Freiraum gewährt. Darüber hinaus hat er meine Qualifikation als Wissenschaftlerin durch die Einbindung in unterschiedliche Forschungsprojekte auf vielfältige Weise gefördert. Herrn Prof. Dr. Alexander Roßnagel möchte ich für die Erstellung des Zweitgutachtens danken. Beiden Gutachtern sowie Frau Prof. Dr. Martina Deckert und Herrn Prof. Dr. Christoph Scherrer danke ich für die diskussionsfreudige Atmosphäre während der Disputation am 07.02.2012.

Besonderen Dank möchte ich zudem Herrn Prof. Dr. Alexander Graser aussprechen für die Anregung zu dieser Arbeit und seine langjährige Unterstützung.

Herrn Prof. Dr. Thilo Marauhn und Herrn Prof. Dr. Christian Walter danke ich für die freundliche Aufnahme der Arbeit in die Schriftenreihe *Jus Internationale et Europaeum*. Bedanken möchte ich mich zudem für die ideelle und finanzielle Förderung durch die Ländergraduieretenförderung Hessen, die Heinrich-Böll-Stiftung sowie den Deutschen Akademischen Austauschdienst, die die Erstellung der Dissertation ermöglicht haben.

Während meiner Forschungsaufenthalte in Südafrika wurde ich von vielen Seiten unterstützt: Mein Dank gilt all denjenigen ExpertInnen, die mir im Rahmen von Interviews nicht nur wertvolle Informationen, sondern stets auch neue Anregungen lieferten. Sehr zu Dank verpflichtet bin ich in diesem Zusammenhang Prof. Christof Heyns, Prof. Daleen Millard, sowie Shirley und Vick Misser für die vermittelten Kontakte.

Als Mitglied Promotionskollegs „Global Social Policies & Governance“ an der Universität Kassel habe ich sehr vom interdisziplinären Austausch und der

motivierenden Arbeitsstimmung vor Ort profitiert. Dank gebührt hier den BetreuerInnen des Kollegs sowie ganz besonders meinen MitkollegiatInnen.

Christine Kosanović, Christa Mayer und Maren Rettig danke ich sehr für das aufmerksame Korrekturlesen und die wertvollen Anmerkungen.

Meiner Familie und all denjenigen, die in Freundschaft mit mir verbunden sind, möchte ich von Herzen für ihre Liebe und Unterstützung während aller Phasen der Entstehung dieser Arbeit danken.

Dieses Buch ist meiner Mutter und meiner Schwester Alexandra gewidmet.

*Regensburg, im Juli 2013*

*Claudia Hofmann*

# Inhaltsübersicht

Vorwort .....	V
Inhaltsübersicht.....	VII
Inhaltsverzeichnis .....	IX
Abkürzungsverzeichnis .....	XVII
<b>Kapitel 1: Grundlegung.....</b>	<b>1</b>
A. Einführung .....	1
B. Relevanz der Fragestellung .....	5
C. Auswahl Südafrikas als Fallbeispiel .....	16
D. Konkretisierung der forschungsleitenden Fragestellung und des Untersuchungsgegenstandes .....	23
E. Anmerkungen zur Methodik .....	67
<b>Kapitel 2: Das System sozialer Sicherheit in Südafrika .....</b>	<b>69</b>
A. Zur Frage der Systematisierung .....	69
B. Leistungen im Alter.....	72
C. Leistungen bei Arbeitslosigkeit .....	81
D. Leistungen bei Arbeitsunfähigkeit aufgrund von Krankheit.....	88
E. Leistungen bei Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten.....	92
F. Leistungen bei Mutterschaft.....	100
G. Familienleistungen .....	106
H. Leistungen bei Behinderung .....	112
I. Nothilfe .....	115



J. Leistungen im Rahmen des Gesundheitssystems.....	117
K. Entwicklungen und Reformen .....	126
<b>Kapitel 3: Einfluss von internationalen Sozialstandards – normative Ebene .....</b>	<b>131</b>
A. Einführung .....	131
B. Übersicht über die Ratifikation internationaler Sozialstandards durch Südafrika .....	131
C. Übersicht über prägnante Fälle in der Gesetzgebung .....	136
D. Übersicht über relevante Fälle in der Rechtsprechung .....	204
E. Zusammenfassende Auswertung.....	245
<b>Kapitel 4: Zu den Strukturen des „Einflussprozesses“ – Empirische Befunde und theoretische Perspektiven</b>	<b>247</b>
A. Empirische Befunde hinsichtlich der strukturellen Ebene .....	247
B. Theoretische Perspektiven auf den Einfluss internationaler Sozialstandards.....	258
C. Verknüpfung der empirischen Ergebnisse mit dem Ansatz zum transnationalen Rechtsprozess .....	279
Zusammenfassung und Schlussfolgerungen.....	286
Anhang I: Artikel der südafrikanischen Verfassung .....	289
Anhang II: Liste der durchgeführten Interviews .....	293
Literaturverzeichnis .....	295
Sach- und Personenregister .....	317

# Inhaltsverzeichnis

Vorwort .....	V
Inhaltsübersicht.....	VII
Inhaltsverzeichnis .....	IX
Abkürzungsverzeichnis .....	XVII
<b>Kapitel 1: Grundlegung.....</b>	<b>1</b>
A. Einführung .....	1
B. Relevanz der Fragestellung .....	5
I. Stand der Forschung .....	5
1. Literatur zu internationalen Sozial- bzw. Menschenrechtsstandards .....	5
2. Literatur zum Einfluss von Normen des internationalen Rechts... 8	
3. Literatur zum Einfluss von internationalen Menschenrechts- bzw. Sozialstandards auf nationaler Ebene .....	11
4. Literatur zum Einfluss des internationalen Rechts auf das nationale Recht in Südafrika.....	13
II. Identifizierung von Forschungslücken.....	15
C. Auswahl Südafrikas als Fallbeispiel .....	16
I. Gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Hintergrund .....	16
II. Besonderheiten in rechtlicher Hinsicht .....	17
D. Konkretisierung der forschungsleitenden Fragestellung und des Untersuchungsgegenstandes .....	23
I. Vorüberlegung .....	23
II. „Einfluss“ – eine Begriffsbestimmung .....	24
1. Zum Begriffsverständnis von Einfluss .....	25
2. Einfluss internationaler Sozialstandards.....	26
a) Normative Ebene .....	26

(aa)	Legislative .....	27
(bb)	Judikative .....	28
(cc)	Exekutive .....	28
(dd)	Administrative .....	29
(ee)	Zwischenergebnis.....	29
b)	Strukturelle Ebene .....	29
(aa)	Denkbare Akteure .....	30
(bb)	Akteure, die in dieser Arbeit näher betrachtet werden sollen .....	31
3.	Zusammenfassung: Konsequenzen für die Struktur der Arbeit... ..	31
III.	„Einflussfaktor“ internationale Sozialstandards .....	32
1.	Allgemeine Begriffsklärung vorab: Normen, Rechtsnormen, Standards, Rechtsstandards .....	32
2.	Verständnis des Begriffes „internationales Recht“ .....	34
3.	Arbeitsdefinition des Begriffes „internationale Sozialstandards“ ..	36
4.	Konkret in Betracht kommende Instrumente als mögliche Einflussfaktoren.....	38
a)	“Hard law”-Standards .....	40
(aa)	UN-Konventionen .....	41
(1)	Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (und dazugehöriges Fakultativprotokoll).....	42
(2)	Übereinkommen über die Rechte des Kindes.....	44
(3)	Internationales Übereinkommen über die Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung .....	48
(4)	Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau .....	49
(5)	Internationales Übereinkommen zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen .....	51
(6)	Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderung..	52
(bb)	Übereinkommen und Empfehlungen der ILO mit Bezug zur sozialen Sicherheit.....	54
(cc)	Instrumente des regionalen Völkerrechts.....	54
b)	“Soft law”-Standards .....	56
IV.	Zum Untersuchungsgegenstand „System der sozialen Sicherheit“ .....	58
1.	Definitionen zu sozialer Sicherheit.....	59
a)	Südafrikanisches Begriffsverständnis .....	60
(aa)	Akteursspezifische Definitionsansätze .....	60
(bb)	Definitionsansätze in der Literatur .....	61
b)	Internationale Konzepte von „sozialer Sicherheit“ .....	61
(aa)	Definition der ILO.....	61
(bb)	Definition auf UN-Ebene .....	62
2.	Definitionen zu sozialem Schutz .....	62
a)	Internationales Begriffsverständnis .....	62
(aa)	Konzept der UN.....	62

(bb) Konzept der ILO .....	62
b) Begriffsverständnis in Südafrika.....	63
(aa) Literaturstimmen.....	63
(bb) Akteurspezifische Ansätze .....	64
c) Definition auf SADC-Ebene .....	64
3. Fazit für die vorliegende Untersuchung .....	64
4. Zum Systembegriff .....	66
E. Anmerkungen zur Methodik .....	67
<b>Kapitel 2: Das System sozialer Sicherheit in Südafrika .....</b>	<b>69</b>
A. Zur Frage der Systematisierung .....	69
B. Leistungen im Alter.....	72
I. Überblick.....	72
II. Betriebliche Altersvorsorge: Rentenfonds .....	72
III. Staatliche Altersrente .....	73
1. Gesetzliche Grundlagen.....	73
2. Anspruchsvoraussetzungen.....	74
a) Persönlicher Anwendungsbereich .....	74
b) Weitere Anspruchsvoraussetzungen .....	76
3. Leistungen.....	77
4. Finanzierung und Administration .....	78
IV. Pflegegeld .....	79
V. Kriegsveteranenrente .....	79
VI. Nothilfe .....	80
VII. Besondere Unterstützungsformen .....	80
VIII. Older Persons Act .....	80
C. Leistungen bei Arbeitslosigkeit .....	81
I. Arbeitslosengeld .....	82
1. Gesetzliche Grundlagen.....	82
2. Grundsätzlicher Anwendungsbereich des UIA .....	83
3. Anspruchsberechtigte .....	83
4. Umfang des Anspruchs.....	85
5. Finanzierung .....	85
a) Unemployment Insurance Fund.....	85
b) Beitragsverpflichtete und Beitragshöhe.....	86
6. Administration .....	87
II. Abfindung (“statutory severance pay”).....	88
D. Leistungen bei Arbeitsunfähigkeit aufgrund von Krankheit.....	88

I.	Leistungen im Rahmen privater Krankenversicherung .....	88
II.	Leistungen im Rahmen der Arbeitslosenversicherung .....	89
1.	Krankengeld.....	89
a)	Anspruchsvoraussetzungen .....	89
b)	Anspruchsumfang und -höhe .....	90
2.	Exkurs: Verhältnis zu Leistungen nach dem Basic Conditions of Employment Act.....	91
E.	Leistungen bei Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten.....	92
I.	Hintergrund .....	92
II.	Gesetzliche Grundlagen .....	93
III.	Leistungen nach dem Compensation for Occupational Injuries and Diseases Act .....	94
1.	Entschädigungsansprüche bei Arbeitsunfällen und Todesfällen	94
2.	Exkurs: Verhältnis zu Entschädigungsansprüchen bei Kfz- Unfällen .....	96
3.	Entschädigungsansprüche bei Berufskrankheiten .....	96
4.	Exkurs: Entschädigungsansprüche bei Berufskrankheiten im Bereich des Bergbaus .....	97
5.	Medizinische Versorgung.....	99
6.	Finanzierung und Administration.....	99
F.	Leistungen bei Mutterschaft.....	100
I.	Mutterschaftsurlaub .....	101
1.	Gesetzliche Grundlagen.....	101
2.	Persönlicher Geltungsbereich .....	103
3.	Mitteilungspflicht .....	104
II.	Mutterschaftsgeld.....	104
1.	Anspruchsvoraussetzungen .....	104
2.	Leistungsumfang .....	105
G.	Familienleistungen .....	106
I.	Verfassungsrechtliche Grundlagen .....	106
II.	Leistungen nach dem Social Assistance Act .....	107
1.	Kinderbeihilfe .....	107
2.	Pflegekinderbeihilfe.....	108
3.	Beihilfe für pflegebedürftige Kinder .....	109
4.	Nothilfe.....	110
III.	Adoptionsgeld nach dem Unemployment Insurance Act .....	110
IV.	Exkurs: Bezahlter Urlaub bei familiären Verpflichtungen .....	111
H.	Leistungen bei Behinderung .....	112
I.	Hintergrund .....	112

II.	In Betracht kommende Leistungen .....	113
1.	Leistungen nach dem Versicherungsprinzip.....	113
2.	Sozialhilfe.....	114
a)	Leistungen nach dem Social Assistance Act .....	114
(aa)	Beihilfe für Menschen mit Behinderung .....	114
(bb)	Pflegegeld.....	115
b)	Weitere Sozialhilfeleistungen .....	115
I.	Nothilfe .....	115
J.	Leistungen im Rahmen des Gesundheitssystems.....	117
I.	Verfassungsrechtliche Dimension .....	117
II.	Aufbau des Systems und gesetzliche Grundlagen .....	118
III.	Finanzierung .....	121
IV.	Administration .....	121
V.	Rechtswirklichkeit .....	123
VI.	Geplante Reformen: Einführung einer gesetzlichen Krankenversicherung .....	124
K.	Entwicklungen und Reformen.....	126
I.	Bemühungen um ein “Comprehensive Social Security System”	126
II.	Reform des Systems der Altersvorsorge.....	127
 Kapitel 3: Einfluss von internationalen Sozialstandards – normative Ebene .....		131
A.	Einführung .....	131
B.	Übersicht über die Ratifikation internationaler Sozialstandards durch Südafrika.....	131
I.	UN-Abkommen.....	131
II.	Regionale Übereinkommen.....	133
III.	ILO-Übereinkommen.....	133
C.	Übersicht über prägnante Fälle in der Gesetzgebung .....	136
I.	Verfassungsgebung .....	137
1.	Geschichtlicher Hintergrund des Verfassungsgebungsprozesses .....	138
2.	Aufnahme eines Grundrechtskataloges in die Verfassung .....	143
a)	Die Debatte .....	143
b)	Rolle internationaler Menschenrechtsstandards .....	152
c)	Zwischenfazit .....	157
3.	Aufnahme sozialer Grundrechte in die Verfassung.....	158

a)	Soziale Grundrechte – ja oder nein? .....	158
b)	Retardierendes Moment: Certification-Urteil des Verfassungsgerichts ....	165
c)	Auswertung zur Rolle internationaler Sozialstandards .....	167
d)	Zwischenfazit .....	174
4.	Welche sozialen Grundrechte sollten aufgenommen werden?..	175
a)	Kernbestand sozioökonomischer Rechte .....	175
b)	Spezialfall: Rechte von Kindern .....	178
5.	Wortlaut des Rechts auf Zugang zu sozialer Sicherheit .....	182
6.	Relevanz internationaler Standards – Betrachtung im Gesamtkontext .....	184
7.	Überwachung der Durchsetzung sozioökonomischer Rechte durch die South African Human Rights Commission .....	187
II.	Einfachgesetzliche Regelungen .....	189
1.	Entschädigung bei Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten (1993) .....	189
2.	Novellierung des Basic Conditions of Employment Act (1998) .....	190
3.	Einführung der Kinderbeihilfe (1998) .....	192
a)	Hintergrund und Inhalt der Neuregelung .....	192
b)	Einfluss internationaler Sozialstandards .....	194
4.	Novellierung des Unemployment Insurance Act (2001) .....	197
5.	Ausblick: Rechte von Menschen mit Behinderung .....	203
D.	Übersicht über relevante Fälle in der Rechtsprechung .....	204
I.	Die Interpretationsklausel in section 39(1)(b) der Verfassung ....	204
II.	Der “purposive approach” des Verfassungsgerichts bei der Grund- rechtsauslegung – Die Soobramoney-Entscheidung (1998) .....	206
III.	Ablehnung des Konzepts eines Mindestinhalts sozialer Grundrechte im Grootboom-Urteil (2000) .....	210
1.	Sachverhalt und Inhalt der Entscheidungen des High Court und des Verfassungsgerichts .....	211
2.	Berücksichtigung internationaler Sozialstandards .....	215
a)	Berücksichtigung im Urteil des High Court .....	215
b)	Berücksichtigung im Urteil des Verfassungsgerichts .....	217
(aa)	Auseinandersetzung mit der “minimum core obligation” .....	217
(bb)	Definition der “progressive realisation” in section 26(2) der Verfassung .....	221
IV.	Festigung des “reasonableness approach” im TAC-Urteil (2002) .....	223
1.	Sachverhalt und Inhalt der Entscheidungen des High Court und des Verfassungsgerichts .....	224
2.	Berücksichtigung internationaler Sozialstandards .....	228
a)	Berücksichtigung im Verfahren vor dem High Court .....	228

b) Berücksichtigung im Verfahren vor dem Verfassungsgericht .....	229
V. Erweiterung der für Sozialhilfe Anspruchsberechtigten durch das Khosa-Urteil (2003) .....	234
1. Sachverhalt und Inhalt der Entscheidung des Verfassungsgerichts .....	234
2. Berücksichtigung internationaler Sozialstandards im Verfahren und im Urteil .....	236
VI. Erste Ansätze eines “minimum core approach” – Der Fall „Mazibuko“ (2010) .....	238
1. Sachverhalt und Inhalt der Entscheidungen des High Court, des Supreme Court of Appeal sowie des Verfassungsgerichts .....	238
2. Berücksichtigung internationaler Standards .....	242
a) Berücksichtigung internationaler Sozialstandards im Urteil des High Court und des Supreme Court of Appeal .....	242
b) Berücksichtigung internationaler Sozialstandards im Urteil des Verfassungsgerichts .....	244
E. Zusammenfassende Auswertung .....	245
Kapitel 4: Zu den Strukturen des „Einflussprozesses“ – Empirische Befunde und theoretische Perspektiven .....	247
A. Empirische Befunde hinsichtlich der strukturellen Ebene .....	247
I. Überblick .....	247
II. Darstellung der Situation in Südafrika .....	247
1. Rechtliche Grundstrukturen .....	247
a) Geltung des internationalen Rechts auf nationaler Ebene: Rechtslage in Südafrika .....	248
(aa) Theorien zum Verhältnis zwischen internationalem und nationalem Recht .....	248
(bb) Rechtslage in Südafrika .....	249
b) Verfassungsrecht als Einfallstor .....	250
2. Am „Einflussprozess“ beteiligte Akteure .....	251
a) Exekutive/Legislative .....	251
b) Rolle der Judikative .....	252
c) Rolle der Nichtregierungsorganisationen .....	254
d) Rolle der Anwaltschaft .....	255
e) Rolle der Wissenschaft .....	256
f) Rolle der Gewerkschaften .....	257
g) Rolle der South African Human Rights Commission .....	257
B. Theoretische Perspektiven auf den Einfluss internationaler Sozialstandards .....	258



I.	Rechtswirkungsforschung.....	259
II.	Untersuchungen zu “judicial governance” sowie zur Rolle von Nichtregierungsorganisationen.....	261
III.	Theorien zur “compliance” mit internationalem Recht .....	263
IV.	Theoretische Perspektiven auf Normdiffusion, “policy diffusion”, “policy learning” und “policy convergence” .....	266
V.	Verknüpfung von rechts- und politikwissenschaftlicher Perspektive: Der Ansatz des transnationalen Rechtsprozesses....	269
1.	Phasen des transnationalen Rechtsprozesses .....	270
a)	Interaktion .....	271
b)	Interpretation.....	271
c)	Internalisierung.....	272
d)	Befolgung internationalen Rechts .....	273
2.	Wirkende Kräfte und Strukturen im transnationalen Rechtsprozess .....	274
a)	“Transnational Norm Entrepreneurs” .....	275
b)	“Governmental Norm Sponsors” .....	275
c)	“Transnational Issue Networks” .....	276
d)	“Interpretative Communities/Law-Declaring Fora” .....	276
e)	“Bureaucratic Compliance Procedures” .....	276
f)	“Issue Linkages” .....	277
VI.	Abschließende Bewertung .....	277
C.	Verknüpfung der empirischen Ergebnisse mit dem Ansatz zum transnationalen Rechtsprozess .....	279
I.	Zur Frage der Norminternalisierung .....	279
II.	Verfahren des transnationalen Rechtsprozesses .....	282
III.	Im transnationalen Rechtsprozess involvierte Akteure.....	283
IV.	Fazit.....	285
	Zusammenfassung und Schlussfolgerungen.....	286
	Anhang I: Artikel der südafrikanischen Verfassung .....	289
	Anhang II: Liste der durchgeführten Interviews .....	293
	Literaturverzeichnis .....	295
	Sach- und Personenregister .....	317

## Abkürzungsverzeichnis

ACCESS	Alliance for Children's Access to Social Security
ACHPR	African Charter on Human and Peoples' Rights
ACRWC	African Charter on the Rights and Welfare of the Child
Adv.	Advocate
AIDS	Acquired Immune Deficiency Syndrome
All SA	All South African Law Reports
ANC	African National Congress
Art.	Artikel
Bd.	Band
BCEA	Basic Conditions of Employment Act
BCLR	Butterworths Constitutional Law Reports
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
bzw.	beziehungsweise
CC	Constitutional Court
CEDAW	Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women
CESCR	Committee on Economic, Social and Cultural Rights
CICLASS	Centre for International and Comparative Labour and Social Security Law
CLC	Community Law Centre
CODESA	Convention for a Democratic South Africa
COHRE	Centre on Housing Rights and Evictions
COIDA	Compensation for Occupational Injuries and Diseases Act
COSATU	Congress of South African Trade Unions
CRC	Convention on the Rights of the Child
CRPD	Convention on the Rights of Persons with Disabilities
CSG	Child Support Grant
CSW	Commission on the Status of Women
d.h.	das heißt
ders.	derselbe
dies.	dieselbe/dieselben
DIMR	Deutsches Institut für Menschenrechte
Diss.	Dissertation
Doc.	Document
ebd.	ebenda
EJIL	European Journal of International Law
et. al.	et alii/aliae

etc.	et cetera
EU	Europäischen Union
f.	folgende
FEDUSA	Federation of South African Trade Unions
ff.	fortfolgende
Fn.	Fußnote
GA Res.	General Assembly Resolution
GESS	Global Extension of Social Security
GCAP SA	Global Call to Action Against Poverty (South Africa)
gem.	gemäß
GG	Grundgesetz
GRUR	Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht
HIV	Human Immunodeficiency Virus
HRQ	Human Rights Quarterly
Hrsg.	Herausgeber
ICERD	International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination
ICESCR	International Covenant of Economic, Social and Cultural Rights
ICCPR	International Covenant on Civil and Political Rights
ICPMW	International Convention on the Protection of the Rights of all Migrant Workers and Members of their Families
IDASA	Institute for Democracy in South Africa
IFP	Inkatha Freedom Party
IGH	Internationaler Gerichtshof
ILC	International Labour Conference
ILO	International Labour Organization
IMF	International Monetary Fund
insb.	insbesondere
i.V.m.	in Verbindung mit
JZ	Juristenzeitung
MHSA	Mine Health and Safety Act
Mio.	Million(en)
MPNP	Multi-Party Negotiating Process
Mrd.	Milliarde(n)
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
No.	Number
NP	National Party
NPA	National Programme of Action for Children in South Africa
NPD	Natal Provincial Division Reports
NWF	National Welfare Forum
OAS	Organisation Amerikanischer Staaten
OAU	Organization of African Unity
OHCHR	Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights
ODMWA	Compensation for Occupational Diseases in Mines and Works Act
OHSA	Occupational Health and Safety Act
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
PHM	People's Health Movement
RAF	Road Accident Fund
RAFA	Road Accident Fund Act

Rn.	Randnummer
S.	Seite(n)
SA	South African Law Reports
SAA	Social Assistance Act
SACP	South African Communist Party
SADC	Southern African Development Community
SADSAWU	South African Domestic Service and Allied Workers Union
SAHR	South African Health Review
SAHRC	South African Human Rights Commission
SAJHR	South African Journal on Human Rights
SAMAT	Southern Africa Multidisciplinary Advisory Team
SARS	South African Revenue Service
SASSA	South African Social Security Agency
SASSAA	South African Social Security Agency Act
SAYIL	South African Yearbook of International Law
SCA	Supreme Court of Appeal
SC Res.	Security Council Resolution
SDSRV	Schriftenreihe des Deutschen Sozialrechtsverbandes
SMG	State Maintenance Grant
sog.	so genannte/-r/-s/-n
TAC	Treatment Action Campaign
TSAR	Tydskrif vir die Suid-Afrikaanse Reg (Journal of South African Law)
TBVC	Transkei, Bophuthatswana, Venda, Ciskei
u.a.	unter anderem
UDHR	Universal Declaration of Human Rights
UIA	Unemployment Insurance Act
UICA	Unemployment Insurance Contributions Act
UIF	Unemployment Insurance Fund
UN	United Nations
UNAIDS	United Nations Programme on HIV/AIDS
UN Doc.	United Nations Document
UNDP	United Nations Development Programme
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UNTS	United Nations Treaty Series
US	United States
vgl.	vergleiche
W	Witwatersrand Local Division
WHO	World Health Organization
WSK-Rechte	Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte
WVRK	Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
ZAR	Zuid-Afrikaanse Rand
z.B.	zum Beispiel
zit.	zitiert



## Kapitel 1

# Grundlegung

## A. Einführung

Im Jahr 1995 versammelte sich die internationale Gemeinschaft<sup>1</sup> in Kopenhagen und verabschiedete die „Kopenhagener Erklärung für soziale Entwicklung“ (Kopenhagener Erklärung) verbunden mit dem „Aktionsprogramm des Weltgipfels für soziale Entwicklung“.<sup>2</sup> In der Kopenhagener Erklärung wird betont, dass „die soziale Entwicklung eine einzelstaatliche Aufgabe ist, der indessen ohne das kollektive Engagement und die kollektiven Bemühungen der internationalen Gemeinschaft kein Erfolg beschieden sein kann“.<sup>3</sup> Hier stellen sich in erster Linie zwei Fragen: Kann nationaler Sozialpolitik tatsächlich ohne internationales Engagement kein Erfolg beschieden sein? Die Ansichten dazu dürften auseinander gehen. Zweitens: Gehört soziale Entwicklung auf die Agenda der Staatengemeinschaft, die sich primär<sup>4</sup> mit Fragen des friedlichen Miteinanders der Staaten beschäftigt?

Zur Beantwortung dieser Frage kann man den Friedensvertrag von Versailles heranziehen. Dieser hält zur Zielsetzung des im Rahmen dieses Vertrages gegründeten Völkerbundes fest, dass „der Völkerbund die Begründung des Weltfriedens zum Ziele hat, und ein solcher Friede nur auf dem Boden der sozialen Gerechtigkeit aufgebaut werden kann“.<sup>5</sup> Das Ziel „soziale Sicher-

---

<sup>1</sup> Vgl. zum Begriff *Schweisfurth*, Völkerrecht, S. 51.

<sup>2</sup> Erklärung und Aktionsprogramm sind enthalten in Anlagen I und II zur Resolution 1 des Weltgipfels für soziale Entwicklung, UN Doc. A/CONF.166/9.

<sup>3</sup> Absatz 26 c) der Kopenhagener Erklärung für soziale Entwicklung, Anlage 1 der Resolution 1 des Weltgipfels für soziale Entwicklung, UN Doc. A/CONF.166/9, zitiert nach der Übersetzung der Erklärung durch den deutschen Übersetzungsdienst der Vereinten Nationen; diese ist im Internet erhältlich unter <http://www.un.org/Depts/german/wirtsoentw/socsum/socsum1.htm> (eingesehen am 31.01.2012). Die Formulierung lautet im Original: “[...] while social development is a national responsibility, it cannot be successfully achieved without the collective commitment and efforts of the international community [...]”.

<sup>4</sup> Vgl. zum Generalziel der Friedenssicherung der Vereinten Nationen *Köhler*, Sozialpolitische und sozialrechtliche Aktivitäten in den Vereinten Nationen, S. 149 ff.

<sup>5</sup> Auswärtiges Amt, Friedensvertrag von Versailles, Präambel des Teils XIII. Arbeit, Abschnitt I – Organisation der Arbeit, S. 207.

heit“ lässt sich folglich auf internationaler Ebene als Friedenssicherungsmaßnahme verstehen. Der oben zitierten Aussage der Kopenhagener Erklärung kann man jedoch entgegenhalten, worauf sie selbst hinweist: Die Gewährleistung sozialer (Grund-)Rechte ist primäre Aufgabe der Staaten, Sozialpolitik „ureigenste Domäne nationaler Rechtspolitik“.<sup>6</sup> Trotz der Intention der Kopenhagener Erklärung stellt sich daher für die nationale Sozialpolitik die Frage nach der Relevanz dessen, was sich die Staaten im internationalen Kontext auf die Fahnen schreiben. Zumal die Handlungsformen auf internationaler Ebene aufgrund des im internationalen Recht<sup>7</sup> vorherrschenden Konsensprinzips sowie des Prinzips der Souveränität der Staaten stets der Kritik ausgesetzt sind, keine oder nur geringe Wirkung auf nationalem Boden zu entfalten. Gerade im Bereich der sog. WSK-Rechte<sup>8</sup> sind Nationalstaaten besonders zurückhaltend, rechtlich bindende Verpflichtungen einzugehen.<sup>9</sup> Dies ist für die sozialen Rechte zumindest insofern nachvollziehbar, als die Gewährleistung derartiger Leistungs- und Teilhaberechte und die damit verbundenen zu erwartenden Kosten – unmittelbar oder mittelbar – verknüpft sind mit der Ausübung der staatlichen Finanzhoheit und der damit verbundenen Autonomie. Der Auf- und Ausbau eines sozialen Sicherungsnetzes hängt zudem insbesondere von politischen, gesamtwirtschaftlichen und gesellschaftlichen Gegebenheiten eines Staates ab. Gegebenheiten, die aufgrund ihrer Komplexität einer generalisierenden Herangehensweise, wie sie im internationalen Maßstab häufig nicht anders möglich ist, entgegenstehen können. Es fragt sich also einerseits, welchen substanziellen Beitrag die eingangs zitierten „kollektiven Bemühungen der internationalen Gemeinschaft“ in diesem Zusammenhang leisten (können). Handelt es sich bei den Pakten, Übereinkommen, Erklärungen und Chartas lediglich um konsequenzlose Proklamationen, oder setzen diese Instrumente wirksam Maßstäbe, an denen sich Staaten bei ihrem Handeln orientieren? Andererseits stellt sich die Frage, welche „Rezeptoren“ auf nationaler Ebene erforderlich bzw. welche Strukturen förderlich sind, damit die genannten Bemühungen fruchten.

Die vorliegende Arbeit nähert sich der Frage nach dem Einfluss internationale Sozialstandards vor dem Hintergrund ihrer Vielschichtigkeit auf begrenztem Raum: Sie untersucht den Einfluss internationaler Sozialstandards auf nationaler Ebene am Beispiel des südafrikanischen Sozialsystems. Dabei werden unter „internationalen Sozialstandards“ solche international geschaffenen

---

<sup>6</sup> Häfner, *Motive der internationalen Sozialpolitik*, S. 114.

<sup>7</sup> Siehe zum Verständnis des Begriffes „internationales Recht“ in dieser Arbeit Kapitel 1 D. III. 2.

<sup>8</sup> Mit dem Begriff „WSK-Rechte“ werden die durch den Internationalen Pakt für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte gewährleisteten Rechte zusammengefasst.

<sup>9</sup> Riedel, *Theorie der Menschenrechtsstandards*, S. 148.

Normen verstanden, die auf den Schutz und die Verbesserung der sozioökonomischen Situation des Einzelnen und auf die Gewährleistung, Achtung, Förderung und Umsetzung damit verbundener Rechtspositionen abzielen.<sup>10</sup> Betrachtet werden dabei nur Sozialstandards, die durch öffentliche Akteure gesetzt werden, d.h. durch die internationale Staatengemeinschaft und deren Organisationen sowie durch regionale Staatenzusammenschlüsse; durch private Akteure geschaffene Sozialstandards (beispielsweise selbst auferlegte Verhaltenskodizes<sup>11</sup>) bleiben außen vor. Auf der Basis des konkreten Untersuchungsgegenstands grenzt sich der Kanon der zu betrachtenden Sozialstandards weiter ein auf solche Normen mit Bezug zu sozialer Sicherheit. Der Systembegriff wird bewusst anstelle des Begriffes „südafrikanisches Sozialrecht“ verwendet.<sup>12</sup> Denn es soll nicht allein die Anwendung internationalen Rechts<sup>13</sup> im nationalen Rechtssystem untersucht werden, sondern auch die strukturellen Komponenten des Systems sozialer Sicherheit, d.h. Institutionen, Organisationen, individuelle Akteurinnen und Akteure einerseits sowie andererseits Besonderheiten in der Rechtsordnung,<sup>14</sup> die Bedeutung für die Anwendung internationaler Sozialstandards haben. Unter dem Begriff „System der sozialen Sicherheit“ wird also die Gesamtheit an Normen *und* Strukturen zusammengefasst, die mit dem Ziel der Gewährleistung sozialer Sicherheit in Südafrika verbunden sind.<sup>15</sup> Der Systembegriff hängt wechselseitig mit dem Einflussbegriff, wie er dieser Arbeit zugrunde liegt, zusammen.<sup>16</sup> Wenn es um den Einfluss von internationalen Sozialstandards geht, dann sollen nicht nur deren Anwendung in Gesetzgebung und Rechtsprechung betrachtet werden, sondern auch die wirkenden Kräfte im Rahmen dieses „Rechtsprozesses“ – um die Terminologie von Harold H. Koh<sup>17</sup> zu verwenden. Ebenso werden die diesem Prozess zugrunde liegenden Strukturen näher beleuchtet.

Die Untersuchung gliedert dabei sich wie folgt: Kapitel 1 liefert den konzeptionellen Grundstock für die Untersuchung. Zunächst wird der Stand der Forschung im thematischen Umfeld der konkreten Forschungsfrage darge-

---

<sup>10</sup> Ausführlich zu dem dieser Arbeit zugrunde liegenden Begriffsverständnis von internationalen Sozialstandards unten D. III. An dieser Stelle ein Hinweis zur Verweisungs technik: Verweise ohne Kapitelangabe beziehen sich stets auf das jeweilige Kapitel, in dem sich der Verweis befindet.

<sup>11</sup> Vgl. dazu Zimmer, Soziale Mindeststandards und ihre Durchsetzungsmechanismen.

<sup>12</sup> Siehe unten D. IV. 4.

<sup>13</sup> Vgl. zum dieser Untersuchung zugrunde liegenden Verständnis des Begriffes „internationales Recht“ unten D. III. 2.

<sup>14</sup> Dazu zählen etwa durch die südafrikanische Verfassung vorgegebenen Strukturen und Verfahrensweisen.

<sup>15</sup> Siehe ausführlich unten D. IV.

<sup>16</sup> Siehe unten D. II.

<sup>17</sup> Vgl. Dazu ausführlich Kapitel 4 B. V.



stellt, um deutlich zu machen, welche Forschungslücken mit dieser Arbeit weiter gefüllt werden sollen (sogleich unter B.). Sodann wird die Auswahl des Beispielslandes Südafrika begründet (Abschnitt C). Als Herzstück des Kapitels 1 enthält Abschnitt D. eine Konkretisierung der drei zentralen Begriffe „Einfluss“, „internationale Sozialstandards“ und „System sozialer Sicherheit“, um diese Begriffe für die Zwecke dieser Untersuchung zu operationalisieren. In Abschnitt E. folgt eine Erläuterung der dieser Arbeit zugrunde liegenden Methodik. Kapitel 2 ist dem konkreten Untersuchungsgegenstand gewidmet und enthält eine Beschreibung des Sozial- und Gesundheitssystems in Südafrika anhand seiner Rechtsquellen (Stand: August 2011). Die Darstellung des – einerseits im Verhältnis zu den meisten Ländern des südlichen Afrika weit entwickelten, andererseits aber deutliche Lücken in der Abdeckung aufweisenden – Sozialsystems soll als Referenzrahmen dienen, wenn es um die Frage geht, was internationale Sozialstandards – ausgehend vom eingangs zitierten Ansatz der Kopenhagener Erklärung – in diesem Bereich leisten können. In Kapitel 3 werden zentrale Beispielsfälle der Anwendung internationaler Sozialstandards in der südafrikanischen Gesetzgebung und Rechtsprechung beschrieben. Anschließend werden in Kapitel 4 die am „Einflussprozess“ beteiligten Akteure und die durch die südafrikanische Rechtsordnung vorgegebene Strukturierung dieses Prozesses (Abschnitt A.) in den Blick genommen. Darüber hinaus werden unterschiedliche theoretische Perspektiven im Hinblick auf deren Erklärungspotenzial zum nationalen Einfluss internationaler Sozialstandards, wie er in dieser Arbeit konzipiert ist, durchleuchtet (Abschnitt B.). In Abschnitt C. werden die empirischen Ergebnisse mit den dargestellten theoretischen Perspektiven verknüpft.

An dieser Stelle noch ein Hinweis zur Terminologie: Während des Apartheid-Regimes<sup>18</sup> war die südafrikanische Bevölkerung nach dem Population Registration Act of 1950 zunächst in drei Gruppen unterteilt: AfrikanerInnen<sup>19</sup> (Bantu bzw. Blacks), Farbige (Coloureds) und Weiße (Whites).<sup>20</sup> Das Rechtssystem zu Zeiten der Apartheid war in allen Bereichen entlang dieser Unterteilung strukturiert. Auch das Sozialsystem war durchzogen von diesen Fur-

---

<sup>18</sup> Vgl. für einen Überblick über die Zeit der Apartheid in Südafrika *Thompson, A History of South Africa*, S. 187 ff.

<sup>19</sup> Zur Verwendung der femininen und der maskulinen Genera bestimmter Begriffe in dieser Arbeit: Durch die Verwendung des sog. Binnen-I soll eine, soweit dadurch möglich, gendersensible Formulierungsweise gefunden werden. Der Lesbarkeit des Textes ist es dennoch geschuldet, dass in den Fällen, in denen unterschiedliche Artikel (so beispielsweise der/die, eine/ein) bzw. Endungen verwendet werden müssten, dies lediglich in der femininen Form geschieht.

<sup>20</sup> Vgl. *Christopher, The Atlas of Changing South Africa*, S. 101; später wurde die Gruppe der „Coloureds“ noch in weitere Untergruppen unterteilt, ebd.

chen der damit verbundenen systematischen Ungleichbehandlung eines Großteils der Bevölkerung der Südafrikanischen Union bzw. der Republik Südafrikas.<sup>21</sup> Die Verwendung der oben genannten Differenzierung in dieser Arbeit dient allein dazu, die historischen – rechtlichen wie tatsächlichen – Gegebenheiten wiederzugeben. In keiner Weise soll damit eine Unterstützung dieser diskriminierenden Kategorisierung zum Ausdruck gebracht werden.

## B. Relevanz der Fragestellung

### I. Stand der Forschung

Im thematischen Kontext dieser Untersuchung sind in den vergangenen Jahren verschiedene Arbeiten erschienen, die Aspekte der Fragestellung streifen, die jedoch andere inhaltliche Schwerpunkte setzen. Die Wichtigsten dieser Publikationen sollen im Folgenden herausgegriffen werden, um einen Überblick über den Stand der Forschung zu geben. Darüber hinaus soll herausgearbeitet werden, im Bereich welcher Forschungslücken diese Arbeit einen Beitrag leisten möchte. Generell können diese Forschungslücken innerhalb vier verschiedener Forschungsfelder verortet werden: der Betrachtung internationalen Sozialstandards (1.),<sup>22</sup> der Erforschung des Einflusses des internationalen Rechts auf nationaler Ebene im Allgemeinen (2.) der Untersuchung des Einflusses internationaler Sozialstandards im Besonderen (3.) sowie der Analyse des Einflusses des internationalen Rechts auf das nationale Recht in Südafrika (4.).

#### 1. Literatur zu internationalen Sozial- bzw. Menschenrechtsstandards

Im Rahmen der Literatur zu internationalen Sozialstandards im Allgemeinen ist zunächst die umfassende Untersuchung Köhlers zu „Sozialpolitische[n] und sozialrechtliche[n] Aktivitäten in den Vereinten Nationen“<sup>23</sup> aus dem Jahr 1987 zu nennen. Köhler beschäftigt sich nicht nur mit den Sozialstandards enthaltenden Rechtsinstrumenten der Vereinten Nationen (United Nations, UN), sondern liefert – zurückführend bis zu deren Wurzeln im Völkerbund – einen breiten Überblick über sämtliche Formen von sozialrechtlichen und

---

<sup>21</sup> Vgl. *Patel*, Social Welfare and Social Development in South Africa, S. 70.

<sup>22</sup> An dieser Stelle nicht vorgestellt werden die Untersuchungen, die sich jeweils mit einem bestimmten Instrument, beispielsweise allein mit dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, beschäftigen. Auf diese wird im Rahmen der Bestandsaufnahme der konkret in Betracht kommenden Sozialstandards eingegangen.

<sup>23</sup> *Köhler*, Sozialpolitische und sozialrechtliche Aktivitäten in den Vereinten Nationen.

sozialpolitischen Aktivitäten<sup>24</sup> der UN und ihrer Sonderorganisationen. Er geht ausführlich auf die strukturellen Gegebenheiten des UN-Systems als Voraussetzung der Aktion und Reaktion auf globale soziale Herausforderungen ein<sup>25</sup> und lotet Potenziale einer UN-Weltsozialpolitik aus.<sup>26</sup> Köhler stellt dabei zusammenfassend fest, dass die „Weltsozialpolitik“ des UN-Systems [...] wegen der Dominanz des Entwicklungsproblems ‚Entwicklungssozialpolitik‘<sup>27</sup> sei. Da die Untersuchung das Ziel der Deskription von Aktivitäten auf internationaler Ebene verfolgt, spricht Köhler die Ebene der Nationalstaaten nur in begrenztem Umfang an. Hier weist er insbesondere auf die zentrale Rolle der Staaten bei der Umsetzung der auf UN-Ebene gesetzten entwicklungssozialpolitischen Zielsetzungen hin.<sup>28</sup>

Im Jahr 2005 legte Nußberger<sup>29</sup> eine Analyse von „Sozialstandards im Völkerrecht“ vor, wobei im Mittelpunkt allein Normen zu Fragen des Sozial-schutzes<sup>30</sup> der Vereinten Nationen, der Internationalen Arbeitsorganisation (International Labour Organization, ILO) und des Europarats stehen. Nußberger beschreibt die historische Entwicklung internationaler Sozialstandards und beleuchtet dann Sozialstandards der genannten Organisationen unter anderem nach Umfang, Geltung, Rechtsnatur, Normativität und Wirkungsweise, um auf diese Weise Defizite und strukturelle Schwächen sowie Grenzen der Gestaltungsmöglichkeiten der Sozialstandards ausmachen zu können.<sup>31</sup> Darüber hinaus untersucht sie Prozesse der Verrechtlichung im Bereich der Sozialstandards.<sup>32</sup> Der Fokus der Arbeit liegt allein auf völkerrechtlicher Ebene. Zwar beschäftigt sich Nußberger auch mit dem Umfang der Rechtsgeltung internationaler Sozialstandards in nationalen Rechtsordnungen.<sup>33</sup> Dabei handelt es sich jedoch eher um eine komparative Übersicht über den Ratifikationsstand der jeweiligen Konventionen sowie um eine Beschreibung der po-

---

<sup>24</sup> Vgl. zu den Termini der sozialrechtlichen und sozialpolitischen Aktivitäten, Köhler, Sozialpolitische und sozialrechtliche Aktivitäten in den Vereinten Nationen, S. 32 ff. bzw. S. 52 ff.

<sup>25</sup> Köhler, Sozialpolitische und sozialrechtliche Aktivitäten in den Vereinten Nationen, S. 89 ff., insb. S. 321 ff.

<sup>26</sup> Köhler, Sozialpolitische und sozialrechtliche Aktivitäten in den Vereinten Nationen, S. 1127 ff.

<sup>27</sup> Köhler, Sozialpolitische und sozialrechtliche Aktivitäten in den Vereinten Nationen, S. 1172.

<sup>28</sup> Köhler, Sozialpolitische und sozialrechtliche Aktivitäten in den Vereinten Nationen, S. 1131.

<sup>29</sup> Nußberger, Sozialstandards im Völkerrecht.

<sup>30</sup> Vgl. zum Verständnis dieses Begriffes in ihrer Untersuchung Nußberger, Sozialstandards im Völkerrecht, S. 34.

<sup>31</sup> Nußberger, Sozialstandards im Völkerrecht, S. 39.

<sup>32</sup> Nußberger, Sozialstandards im Völkerrecht, S. 460 ff.

<sup>33</sup> Nußberger, Sozialstandards im Völkerrecht, S. 181 ff.

tenziellen Möglichkeiten, wie eine Übernahme internationaler Standards auf nationaler Ebene erreicht werden kann.<sup>34</sup> Eine detaillierte, insbesondere akteurszentrierte Betrachtung der Art und Weise, wie internationale Sozialstandards in nationale Rechtsordnungen implementiert werden, erfolgt jedoch nicht. Die von Nußberger in der Einführung aufgeworfene Frage, ob „[internationale Sozialstandards] die Entwicklung der nationalen Sozialschutzsysteme zu beeinflussen [vermögen]“,<sup>35</sup> wird lediglich anhand einiger Beispiele beantwortet.<sup>36</sup>

In einem spezifischeren Kontext betrachtet Riedel<sup>37</sup> internationale Menschenrechtsstandards: Am Beispiel der Rechte auf Eigentum und auf Arbeit untersucht er deren Funktion, Wirkungsweise und Begründung.<sup>38</sup> Der Schwerpunkt innerhalb dieser drei Untersuchungsgegenstände liegt dabei vor allem auf der Frage der Begründung von Menschenrechten im Allgemeinen sowie von wirtschaftlichen und sozialen Menschenrechten im Besonderen.<sup>39</sup> Dazu vertritt Riedel die These, dass eine derartige Begründung theoretisch zwar unmöglich erbracht werden könne, dass es jedoch eine praktische Notwendigkeit für eine solche Begründung gebe.<sup>40</sup> Nach einer umfassenden Analyse des völkerrechtlichen Normenbestandes im Hinblick auf seine Fallbeispiele kommt er zu dem Ergebnis, dass die Funktion wirtschaftlicher und sozialer Menschenrechtsnormierung in der Formulierung programmatischer Zielbestimmungen liege.<sup>41</sup> Die Frage der Einwirkung wirtschaftlich-sozialer Menschenrechte auf nationales Recht wird allein anhand der konkreten Prob-

---

<sup>34</sup> Nußberger, Sozialstandards im Völkerrecht, S. 188, formuliert drei verschiedene Möglichkeiten: Erstens das Verhandeln internationaler Sozialstandards solange, bis ein für alle Staaten akzeptabler Kompromiss gefunden ist, zweitens die Entwicklung einer internationalen Gesetzgebung, deren Normen alle Staaten binden, und drittens die Einräumung von Vorbehalten und Wahlmöglichkeiten, die einzelnen Staaten eine Ratifikation ermöglichen, selbst wenn sie die vorgegebenen Standards nicht zur Gänze akzeptieren.

<sup>35</sup> Nußberger, Sozialstandards im Völkerrecht, S. 27.

<sup>36</sup> Nußberger, Sozialstandards im Völkerrecht, S. 27 ff.

<sup>37</sup> Riedel, Theorie der Menschenrechtsstandards.

<sup>38</sup> Riedel, Theorie der Menschenrechtsstandards, S. 21.

<sup>39</sup> Vgl. zu seinem Verständnis des Begriffes „Menschenrechtsstandards“, Riedel, Theorie der Menschenrechtsstandards, S. 258 f.

<sup>40</sup> Riedel, Theorie der Menschenrechtsstandards S. 344. Riedel weist zur Untermauerung dieser These umfangreich die Grenzen anthropologischer, philosophisch-naturrechtlicher, positivistischer und aus einer Perspektive der Grundbedürfnisse her argumentierender Begründungsansätze nach; Riedel, Theorie der Menschenrechtsstandards S. 170 ff.

<sup>41</sup> Riedel, Theorie der Menschenrechtsstandards, S. 145 f. sowie S. 373 f. Eine weiter gehende Reflexion und Theoretisierung dieser Funktionsanalyse bleibt Riedel jedoch schuldig.

lematik diskutiert, ob entsprechende Rechte in das deutsche Grundgesetz aufgenommen werden sollen.<sup>42</sup> Eine darüber hinaus gehende Beschäftigung mit der Wirkungsweise von Menschenrechtsstandards erfolgt jedoch nur im Zuge einer knappen Beschreibung der Durchsetzungsmittel für die Verwirklichung wirtschaftlich-sozialer Rechte.<sup>43</sup>

## 2. Literatur zum Einfluss von Normen des internationalen Rechts

Das Schrifttum zur Frage des Einflusses von Normen des internationalen Rechts ist so zahlreich wie inhaltlich vielgestaltig. Hier soll lediglich eine knappe Literaturübersicht entlang der unterschiedlichen Teilaspekte dieser Frage gegeben werden, da Kapitel 4 eine ausführliche Auseinandersetzung mit den für diese Arbeit maßgeblichen Publikationen und damit verbundenen theoretischen Konzepten enthält.<sup>44</sup>

Will man den Einfluss von Normen des internationalen Rechts untersuchen, so kann dies aus verschiedenen Blickwinkeln geschehen. Aus normativer Sicht sind dabei insbesondere der Normadressat von Bedeutung sowie die Zielsetzung der Rechtsnorm. Hinsichtlich der Zielsetzung stellen sich Fragen nach der Effektivität („Werden beabsichtigte Wirkungen erreicht?“) sowie nach der Art und Weise der Umsetzung der Rechtsnorm („Welche Implementationsprozesse liegen den erzielten Effekten zugrunde?“).<sup>45</sup> Mit Fragen der Effektivität von Rechtsnormen beschäftigen sich insbesondere Opp,<sup>46</sup> Diekmann<sup>47</sup> und Rottleuthner.<sup>48</sup> Stärker den Implementationsprozessen widmen sich Untersuchungen zu Normdiffusion,<sup>49</sup> „policy diffusion“,<sup>50</sup>

---

<sup>42</sup> Riedel, Theorie der Menschenrechtsstandards, S. 354 ff.

<sup>43</sup> Riedel, Theorie der Menschenrechtsstandards S. 165 ff.

<sup>44</sup> Siehe Kapitel 4 B.

<sup>45</sup> Vgl. Zürn, Introduction: Law and compliance at different levels, S. 8.

<sup>46</sup> Opp, Soziologie im Recht, S. 190 ff.

<sup>47</sup> Diekmann, Die Befolgung von Gesetzen – Empirische Untersuchungen zu einer rechtssoziologischen Theorie.

<sup>48</sup> Rottleuthner, Einführung in die Rechtssoziologie, S. 55 ff.

<sup>49</sup> Vgl. dazu insbesondere Manners, Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?, in: Journal of Common Market Studies 40 (2002), S. 235 ff. sowie ders., Normative power Europe reconsidered: beyond the crossroads, in: Journal of European Public Policy 13 (2006), S. 182 ff.

<sup>50</sup> Vgl. Simmons/Elkins, Globalization and Policy Diffusion – Explaining Three Decades of Liberalization, in: Kahler/Lake (Hrsg.), Governance in a Global Economy – Political Authority in Transition, S. 275 ff., Simmons/Elkins, The Globalization of Liberalization: Policy Diffusion in the International Political Economy, in: American Political Science Review 98 (2004), S. 171 ff., Simmons/Elkins, On Waves, Clusters And Diffusion: A Conceptual Framework, in: The Annals of the American Academy of Political and Social Science 598 (2005), S. 33 ff. sowie Simmons/Dobbin/Garrett, Introduction:

“policy learning”<sup>51</sup> und “policy convergence”.<sup>52</sup> Im Zielsetzungskontext kann man ferner danach fragen, ob Rechtsnormen generell sowie eine konkrete Vorschrift in ihrer materiell-rechtlichen Ausgestaltung die adäquaten Mittel sind, um die gesteckten Ziele zu erreichen. Die Literatur zu diesen Fragen wird – mit Fokus auf die konkret interessierenden internationalen Sozialstandards – sogleich unter 3. dargestellt.

Sofern im Mittelpunkt der Betrachtung der Normadressat steht, kann man beispielsweise analysieren, ob und wann sich dieser entsprechend der Norm verhält. Für einen Großteil des internationalen Rechts sind Normadressaten die Staaten.<sup>53</sup> Die Frage nach dem Einfluss von internationalen Rechtsnormen auf deren Handeln ist an der Schnittstelle zwischen zwei Disziplinen, der (Völker-)Rechtswissenschaft und der Politikwissenschaft (dort insbesondere deren Teildisziplin der Internationalen Beziehungen), angesiedelt. Ein Standardwerk in diesem Zusammenhang stammt von Henkin.<sup>54</sup> Dessen Zitat “almost all nations observe almost all principles of international law and almost all their obligations almost all of the time”<sup>55</sup> fehlt in kaum einer Veröffentlichung zur Thematik und bildet häufig den Ausgangspunkt aller weiteren Ausführungen.<sup>56</sup> Es verdeutlicht einerseits, dass sich Staaten (zumindest auch) an internationale Vorgaben halten, unterstreicht durch die iterative Verwendung des Ausdrucks “almost” aber andererseits die Unwägbarkeiten einer Prognose staatlicher “compliance”<sup>57</sup> mit internationalem Recht. Hervorzuheben aus dem Bereich der “compliance”-Forschung sind insbesondere die Ar-

---

The International Diffusion of Liberalism, in: International Organization 60 (2006), S. 781 ff.

<sup>51</sup> Vgl. beispielsweise *Sabatier/Jenkins-Smith*, (Hrsg.), Policy Chance and Learning – An Advocacy Coalition Approach.

<sup>52</sup> Vgl. exemplarisch *Holzinger/Jörgens/Knill*, Transfer, Diffusion und Konvergenz: Konzepte und Kausalmechanismen, in: dies. (Hrsg.), Transfer, Diffusion und Konvergenz von Politiken, Politische Vierteljahresschrift Sonderheft 38/2007, Wiesbaden 2007, S. 11 ff., den von *Holzinger/Knill/Arts* herausgegebenen Band *Environmental Policy Convergence in Europe* sowie *Holzinger/Knill/Heichel/Sommerer*, Theorie und Empirie internationaler Politikkonvergenz.

<sup>53</sup> Vgl. *Hailbronner*, in: Graf Vitzthum, Völkerrecht, S. 158.

<sup>54</sup> *Henkin*, How Nations Behave.

<sup>55</sup> *Henkin*, How Nations Behave, S. 47.

<sup>56</sup> Vgl. statt vieler *Chayes/Handler Chayes*, On Compliance, in: International Organization 47 (1993), S. 177; *Hathaway*, Do Human Rights Treaties Make a Difference?, in: Yale Law Journal 111 (2001/2002), S. 1937; *Koh*, Transnational Legal Process, in: Nebraska Law Review 75 (1996), S. 191 sowie *Raustiala/Slaughter*, International Law, International Relations and Compliance, S. 540.

<sup>57</sup> *Young*, Compliance and Public Authority, S. 3 definiert diesen Begriff folgendermaßen: “Compliance can be said to occur when the actual behavior of a given subject conforms to prescribed behavior, and non-compliance or violation occurs when actual behavior departs significantly from prescribed behavior.”