

Zentrum für Postgraduale Studien in Sozialer Arbeit ZPSA, Berlin

Ergebnisse der Interviewauswertung

Forschungsarbeit innerhalb des
Projektes *Pro Sozialcharta Schweiz*
im Rahmen des Masterstudienganges
„Soziale Arbeit als Menschenrechtsprofession“

Projekttitle

Sensibilisierungs- und Öffentlichkeitsarbeit
im Ratifizierungsprozess zur Um- und Durchsetzung
der revidierten Europäischen Sozialcharta (revESC)
durch die Schweiz

vorgelegt im Oktober 2009 von:

Frau
Simone Gremminger
Scheibenstrasse 18
3014 Bern

Herr
Stéphane Beuchat
Effingerstrasse 65
3008 Bern

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	3
1.1	Das Studierendenprojekt <i>Pro Sozialcharta Schweiz</i>	3
1.2	Die Forschungsarbeit	3
1.3	Fragestellung	5
1.4	Vorgehen	5
1.5	Vorannahmen	5
2	Ergebnisse der Interviewauswertung.....	8
2.1	Der Meinungsbildungsprozess der befragten Parlamentarier	8
2.2	Die Motivation zur Mitarbeit in der Kommission.....	9
2.3	Das Bild des Sozialstaates Schweiz.....	10
2.3.1	Begründungen der Eigenverantwortung im Bild des Sozialstaates.....	12
2.4	Das Verständnis der Sozialrechte bzw. Sozialziele in der Schweiz	13
2.5	Beziehung Schweiz - Europarat und die (revidierte) Europäische Sozialcharta.....	14
2.5.1	Die ablehnende Einstellung zur (revidierten) Europäischen Sozialcharta	16
2.5.2	Die Einstellung zur Europäischen Menschenrechtskonvention.....	20
3	Schlussfolgerungen.....	21
4	Literaturverzeichnis	23

1 Einleitung

1.1 Das Studierendenprojekt *Pro Sozialcharta Schweiz*

Der Berufsverband der Professionellen der Sozialen Arbeit *AvenirSocial* hat 2007 die Kampagne *Pro Sozialcharta*¹ lanciert mit dem Ziel, dass die Schweiz die 1996 revidierte Europäische Sozialcharta² (revESC) des Europarates ratifiziert und unterschreibt. Das Studierendenprojekt *Pro Sozialcharta Schweiz* des Masterstudienganges am Zentrum für Postgraduale Studien Sozialer Arbeit Berlin unterstützt die Kampagne mit einem eigenständigen Teilprojekt.

Das Studierendenprojekt hat folgendes Hauptziel definiert:

Die Projektgruppe *Pro Sozialcharta Schweiz* erforscht die Begründungen der Abwehrhaltung von ParlamentarierInnen gegenüber der Europäischen Sozialcharta um die daraus folgenden Erkenntnisse für weitere Sensibilisierungs- und Öffentlichkeitsarbeit zu verwenden.

Ableitend aus der obengenannten Zielformulierung gliedert sich das Studierendenprojekt in zwei Hauptteile. Einerseits eine Forschungsarbeit³ deren Auswertung hier vorliegt. Sie besteht aus einer qualitativen Befragung von zehn Parlamentarier und einer Parlamentarierin⁴ zur Ergründung deren Einstellung in Bezug auf die Sozialrechte und die ESC. Der zweite Teil des Studierendenprojektes beinhaltet eine Schulung, an welcher Sozialarbeitende und weitere interessierte Personen befähigt werden sollen, Parlamentarier von der Notwendigkeit einer Ratifizierung der ESC zu überzeugen. Die Lehrinhalte der Schulung setzen sich aus theoretischen Hintergründen zur ESC, aus sozialpsychologischen Theorien zur Einstellungsveränderung sowie aus den Ergebnissen der vorliegenden Forschungsarbeit zusammen.

1.2 Die Forschungsarbeit

Unser Ziel, der im Juni 2009 geführten Gespräche mit National- und Ständeräten war es, die verschiedenen Beweggründe und Ursachen der bürgerlichen und rechten PolitikerInnen zu erfassen, die sich gegen eine Ratifizierung der ESC aussprechen. Ausgangspunkt unseres Vorgehens war die Annahme, dass erst über das Verstehen der Argumente, Ängste und Abwehrhaltungen der Parlamentarier mit einer ablehnenden Einstellung zu den Sozialrechten⁵ bzw. der revidierten Europäischen Sozialcharta, eine wirkungsvolle Grundlage für die Überzeugung zu einer Ratifizierung gegeben ist.

Wir haben die Parlamentarier der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des National- und des Ständerates⁶ (SGK-NR und SGK-SR) für Interviews angefragt, da bei der

¹ Siehe auch Kampagnenwebseite www.sozialcharta.ch.

² In der weiteren Arbeit wird der Begriff der Europäischen Sozialcharta (ESC), welche die Schweiz 1976 unterschrieben aber nie ratifiziert hat synonym mit der revidierten Europäischen Sozialcharta (revESC) verwendet, welche die Schweiz weder unterschrieben noch ratifiziert hat.

³ Die Forschungsarbeit wurde im Rahmen des Masterstudienganges als Hausarbeit im Modul AIII/1 „Grundlagen und Methoden der Sozialarbeitsforschung“ bei Frau Prof. Dr. Brigitte Wiessmeier erstellt.

⁴ In der weiteren Arbeit verwenden wir in Bezug auf die Schreibweise der weiblichen und männlichen Form zwecks Lesbarkeit des Textes die männliche Form. Natürlich ist die weibliche Form jeweils mitzudenken.

⁵ Die Bezeichnung „Sozialrechte“ steht für die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte in Abgrenzung zu den bürgerlich-politischen Menschenrechten.

⁶ In der weiteren Arbeit wird der Begriff Kommission synonym mit der Kommission der sozialen Sicherheit und Gesundheit des National- wie des Ständerates verwendet.

letzten Abschreibung der parlamentarischen Initiative zur Ratifizierung der ESC im Jahre 2004⁷ diese Kommission für die vorbereitenden Arbeiten des Geschäftes zuständig war.

Die beiden Kommissionen haben insgesamt 38 Mitglieder, wovon 25 Parlamentarier unserer Zielgruppe angehören. Von den 25 angefragten National- und Ständeräten haben wir, Simone Gremminger und Stéphane Beuchat, mit insgesamt elf⁸ Parlamentariern des bürgerlich-rechten politischen Spektrums rund dreiviertelstündige Interviews geführt. Die interviewten Parlamentarier, zehn Männer und eine Frau sind Mitglieder der folgenden Parteien:

Rechte Partei:

- Fünf Parlamentarier der Schweizerischen Volkspartei (SVP)

Bürgerlich-Liberale Parteien:

- Drei Parlamentarier der Freisinnig-demokratischen Partei Schweiz (FDP)
- Zwei Parlamentarier der Christlichdemokratischen Volkspartei (CVP)
- Ein Parlamentarier der Grünliberalen Partei Schweiz (GLP).

Die Parteizugehörigkeit der interviewten Parlamentarier auf der Links-rechts-Achse⁹ ist in der folgenden Darstellung¹⁰ ersichtlich.



⁷ Für eine detaillierte Analyse der Abschreibung der parlamentarischen Initiative 91.914 zur Ratifizierung der europäischen Sozialcharta, Vgl. Gremminger, Simone (2009). Schweiz und Sozialcharta – ein gescheitertes Experiment?

⁸ Interviewt wurden 13 Parlamentariern, wovon aufgrund der Tonqualität 11 ausgewertet wurden.

⁹ Parlamentarierratings werden für jedes einzelne Mitglied des Nationalrats auf der Basis von Abstimmungen unter Namensaufruf erstellt. Eine Einstufung von -10 charakterisiert den perfekten Linken, eine solche von +10 den perfekten Rechten und die Zahl Null den Politiker oder die Politikerin der Mitte. Je häufiger ein Ratsmitglied für eine linke bzw. rechte Position stimmt, desto weiter links bzw. rechts wird es eingeordnet.

¹⁰ Erschienen in der NZZ vom 27.11.2008 <http://www.lukas-reimann.ch/datein/doku/zeitung/2008/27112008B.pdf>. Im Auftrag der Forschungsstelle sotomo der Universität Zürich erstellt: <http://sotomo.geo.unizh.ch>.

1.3 Fragestellung

Aus dem Hauptziel des Studierendenprojekts wurden folgende Fragestellungen für die qualitative Forschungsarbeit abgeleitet:

Welches sind die verschiedenen Beweggründe und Ursachen der ablehnenden Einstellung von Parlamentariern gegenüber der revidierten Europäischen Sozialcharta?

Wie kann man die daraus gewonnenen Erkenntnisse für die weitere Überzeugungsarbeit nutzen?

1.4 Vorgehen

Für die Interviews wählten wir die Methode des problemzentrierten Interviews, bei der zu Beginn die Fragestellung formuliert und das Problem analysiert wird, woraus sich die zentralen Aspekte für einen Leitfaden ableiten lassen. Unser Leitfaden umfasst folgende Themenfelder:

- Motivation zur Mitarbeit in der Kommission
- Bild des schweizerischen Sozialstaates
- Sozialrechte und Sozialziele in der Schweiz
- Beziehung Schweiz – Europarat und die ESC
- Meinungsbildungsprozess

Die Interviews haben wir nach der strukturierenden qualitativen Inhaltsanalyse nach Mayring¹¹ ausgewertet. Da wir mit unserer Forschungsfragestellung Aussagen über die Einstellung der befragten Parlamentarier gewinnen wollten, erschien es uns sinnvoll, uns für die Auswertung auf die drei in der sozialpsychologischen Literatur definierten Einstellungskomponenten¹² (Kognition, Affekt und Verhalten) zu beziehen.

Die Auswertung¹³ erfolgte anhand vorgängig erstellter Hypothesen und Fragestellungen, von denen wir Indikatoren ableiteten. Die Indikatoren bildeten die Basis eines Kategoriensystems zur Analyse der transkribierten Interviews.

1.5 Vorannahmen

Die eidgenössische Bundesverfassung verschreibt sich den vier Grundwerten Föderalismus, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Sozialstaatlichkeit. Der Föderalismus gefolgt von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit sind traditionelle Werte, die bereits in der Bundesverfassung von 1848 verankert waren, während die Sozialstaatlichkeit explizit erst in der revidierten Verfassung von 1999 festgeschrieben wurde.

Davon ausgehend kamen wir zur Annahme, dass für die von uns befragten Parlamentarier die Werte Liberalismus, Patriotismus, Solidarität und Demokratie einen zentralen Stellenwert

¹¹ Vgl. Mayring, Philipp: Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken. 10. Aufl. Beltz Weinheim 2008.

¹² Vgl. 2.1 Meinungsbildung der befragten Parlamentarier.

¹³ Die zitierten Textpassagen sind in der vorliegenden Arbeit kursiv gesetzt und in Absprache mit den Parlamentariern in anonymisierter Form ersichtlich.

einnehmen, jedoch in unterschiedlicher Ausprägung und Gewichtung. Im Folgenden definieren wir diese Schlüsselbegriffe:

Liberalismus:

Der Liberalismus als Werthaltung und politische Bewegung entstand auf der Basis humanistischen Gedankenguts im Zeitalter der europäischen Aufklärung. Er stellte die Freiheit des über Vernunft verfügenden Individuums in den Mittelpunkt seines Denkens. Die Gründung des Schweizer Bundesstaates geht auf die liberale Bewegung des achtzehnten Jahrhunderts zurück und das liberale Gedankengut ist bis heute fest in der Schweiz verankert. So hat der Liberalismus massgeblich zur Etablierung des Rechtsstaates und der Demokratie beigetragen, ihm verdanken wir indessen auch die Entwicklung des freien Marktes und den hohen Stellenwert der individuellen Freiheiten. Auf politischer Ebene steht er für die Meinungs- und Gedankenfreiheit, das Recht auf politische Beteiligung sowie die religiöse Freiheit; auf wirtschaftlicher Ebene bekennt er sich zur Besitz- und Vertragsfreiheit sowie zur allgemeinen Handels- und Gewerbefreiheit. Eine liberalistisch geprägte Einstellung rückt die Selbstverantwortung des Bürgers in den Vordergrund.¹⁴

Das liberale Staatsverständnis der Schweiz steht u.E. in einem grundsätzlichen Spannungsverhältnis zu den Sozialrechten. Aus diesem Verständnis lassen sich die sogenannten „Freiheitsrechte“ ableiten, die dem Individuum Freiräume garantieren und es vor staatlichen Übergriffen schützen. Sozialrechte und Rechte auf Teilhabe an der Gemeinschaft jedoch widersprechen dem liberalen Gedankengut, das von der Eigenverantwortung des Individuums ausgeht.¹⁵ Dies hat zur Folge dass die Einrichtungen der sozialen Sicherheit eher subsidiären Charakters sind und komplementär Funktionen dort ausüben, wo die Eigeninitiative und -verantwortung nicht mehr ausreicht. Die Gegner der Sozialrechte argumentieren mit dem Wirtschaftsstandort Schweiz, der durch ein zu teures Sozialsystem geschwächt wird – sie vergessen hierbei, dass ein gut ausgebautes soziales Netz ein wichtiger Bestandteil eines attraktiven Wirtschaftsstandortes ist.

Patriotismus:

Patriotismus bezeichnet eine besondere Wertschätzung der Traditionen, der kulturellen und historischen Werte und Leistungen des eigenen Volkes. In einem negativen Sinne kann Patriotismus zu nationaler Arroganz, Chauvinismus und übersteigertem Nationalismus führen. Im positiven, zeitgemässen Sinne kann Patriotismus als Bekenntnis zu den demokratischen Grundlagen der Gesellschaft und zur Verteidigung der Grund- und Menschenrechte (Verfassungs-Patriotismus) verstanden werden.¹⁶

¹⁴ Vgl. SOCIALInfo. Wörterbuch der Sozialpolitik. Liberalismus.

<http://www.socialinfo.ch/cgi-bin/dicopossode/show.cfm?id=390> (Stand 03.10.09).

¹⁵ Diese historische Unterteilung in Freiheits- und Sozialrechte wurde an der Wiener Weltmensenrechtskonferenz 1993 mit der Proklamation der Unteilbarkeit der Menschenrechte revidiert. Heute geht man davon aus, dass alle Menschenrechte gleichrangig sind, einander bedingen und einen Sinnzusammenhang bilden.

Vgl. http://www.humanrights.ch/home/de/Einsteigerinnen/Einteilung/idart_846-content.html?search=1 (Stand 09.05.2009)

¹⁶ Vgl. Bundeszentrale für politische Bildung. Politlexikon. Patriotismus.

http://www.bpb.de/popup/popup_lemmata.html?guid=B3B81X (Stand 03.10.09).

Solidarität:

Solidarität bedeutet Zusammengehörigkeit, Verbundenheit und soziale Verantwortung. Sie lässt sich auf drei konzeptionelle Wurzeln zurückführen: eine republikanische, eine sozialistische und eine katholische. Die republikanische (Volks-)Verbundenheit kommt im Patriotismus zum Ausdruck. Gegenmacht, Zusammenhalt und soziale Einrichtungen sind die Schlagworte der sozialistischen Arbeiter- und Arbeiterinnen-Bewegung. Der Solidaritätsbegriff in der christlichen Sozialphilosophie gründet auf der Annahme, der Gleichheit aller Menschen vor Gott. Bedingungen für Solidarität können soziale Ähnlichkeiten, gemeinsame Werteorientierungen, extreme Bedrohungen oder die Einsicht sein, dass eine Gesellschaft auseinander fällt, wenn sich deren Mitglieder vorwiegend am Eigennutzen orientieren. Solidarität kann auch den Einsatz für ein Gemeinwesen bedeuten, das niemanden ausschliesst.¹⁷

Demokratie:

Die Schweizerische Eidgenossenschaft hat die demokratische Herrschaftsform der direkten Demokratie (auch: plebiszitäre Demokratie), bei der politische Entscheidungen unmittelbar vom Volk getroffen werden und lediglich Ausführung und Umsetzung der Entscheidung einer Behörde überlassen werden. Grundlegende Maxime der direkten Demokratie ist es, den Volkswillen so unverfälscht wie möglich in politische Entscheidungen münden zu lassen. Die direkte Demokratie der Schweiz zeichnet sich dadurch aus, dass neben den direktdemokratischen (Volksinitiative, Referendum) auch repräsentative Elemente (z.B. Parlamente) existieren (deshalb auch halbdirekte Demokratie genannt). Grundgedanke dieser Mischform ist es, das Mehrheitsprinzip (der repräsentativen Demokratie) gegen eine wesentlich höhere Beteiligung von Minderheiten am Entscheidungsprozess aufzugeben, d.h. das Prinzip umfassender Verhandlungen, die Suche nach Kompromissen und den politischen Austausch zu stärken.¹⁸

Der **Föderalismus** ist ein wichtiger Bestandteil der schweizerischen Demokratie. Unter Bundesstaatlichkeit oder Föderalismus verstehen wir das Gestaltungsprinzip, dementsprechend staatliche Macht und Befugnisse zwischen dem Bundesstaat und dessen Gliedstaaten (Kantone) aufgeteilt werden. Der Föderalismus ist neben der direkten Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit und der Sozialstaatlichkeit die vierte Säule, auf der sich der schweizerische Bundesstaat begründet.

Auf dem Subsidiaritätsgedanken fussend soll der Bund nur diejenigen Aufgaben erfüllen, welche nicht durch die Kantone, als den Einzelnen nähere Gemeinwesen, erfüllt werden können, weil sie einer einheitlichen Regelung bedürfen (BV, Art. 42 Abs. 2). Der Bund darf dabei nur tätig werden, wenn ihm dazu in der Bundesverfassung eine ausdrückliche Kompetenz eingeräumt wird (BV, Art. 1, 42). Diese Kompetenzen beschränken sich oft auf eine Rahmengesetzgebung. Innerhalb dieses gesetzlichen Rahmens bleiben die Kantone weiterhin autonom.¹⁹

¹⁷ Vgl. SOCIALinfo. Wörterbuch der Sozialpolitik. Solidarität.

<http://www.socialinfo.ch/cgi-bin/dicopossode/show.cfm?id=561> (Stand 03.10.09).

¹⁸ Vgl. Bundeszentrale für politische Bildung. Politlexikon. Direkte Demokratie.

http://www.bpb.de/popup/popup_lemmata.html?guid=GCPPG8 (Stand 03.10.09).

¹⁹ Vgl. SOCIALinfo. Wörterbuch der Sozialpolitik. Föderalismus.

<http://www.socialinfo.ch/cgi-bin/dicopossode/show.cfm?id=226> (Stand 03.10.09).

2 Ergebnisse der Interviewauswertung

Die Auswertung hat ergeben, dass sich die befragten Parlamentarier ihre Meinung mehrheitlich aufgrund ihrer kognitiven Einstellung bilden. Es bleibt u.E. zu berücksichtigen, dass die interviewten Personen in ihrer Rolle als Parlamentarier darin geschult sind, sich auf sachlicher Ebene zu bewegen und praktisch keine affektiven Einstellungen preiszugeben.

Die Hypothesen sind in der vorliegenden Arbeit an der Umrahmung ersichtlich.

2.1 Der Meinungsbildungsprozess der befragten Parlamentarier

Mit der konkreten Frage danach, wie die Parlamentarier sich ihre Meinung bilden, welche Faktoren ihnen diesbezüglich wichtig sind, wollten wir die verschiedenen Einstellungskomponenten und ihren Einfluss auf den Meinungsbildungsprozess aufzeigen.

In der sozialpsychologischen Literatur werden drei Einstellungskomponenten unterschieden: Kognition, Affekt und Verhalten. Die kognitive Komponente bezeichnet die Meinung, die eine Person zum Einstellungsobjekt hat und beinhaltet Informationen und Auffassungen hierzu. Die affektive Komponente der Einstellung bezieht sich auf die positive oder negative Bewertung des Einstellungsobjekts. Die Verhaltenskomponente umfasst sowohl eine Verhaltensabsicht wie auch tatsächlich geäußertes Verhalten, sie äussert sich in Bezug auf Erfahrungen zum Einstellungsobjekt, beinhaltet aber auch Rollen- bzw. Selbstbilder einer Person. Da das Verhalten nicht immer mit der Meinung und der Bewertung von etwas übereinstimmt, wird in der Literatur teilweise auch von einem Zwei-Komponenten-Ansatz, der sich aus Kognition und Affekt zusammensetzt, ausgegangen.²⁰

Die befragten Parlamentarier bilden sich ihre Meinung mehrheitlich aufgrund ihrer kognitiven Einstellung. Es lässt sich zwar eine weitere Subgruppe bilden, deren Meinungsbildungsprozess durch emotionale Einstellungskomponenten geprägt ist, das quantitative Verhältnis beträgt jedoch nur 8:2.

Es wurden häufig auch Aussagen in mehreren Kategorien gemacht, d.h. der Meinungsbildungsprozess ist von mehreren Einstellungskomponenten geprägt. So lässt sich die Subgruppe der kognitiven Überzeugungen nochmals unterteilen, vier Personen haben hier sowohl Aussagen im Bereich der Kognition als auch persönliche Erfahrungen als grundlegend für ihre Meinungsbildung bezeichnet, während die anderen vier ausschliesslich kognitive Elemente, d.h. Wissensaneignung über Literatur oder Expertengespräche erwähnten.

Zwei der Befragten beschrieben ihre Meinungsbildung als emotional geprägt, wobei sie unter Emotion unterschiedliches subsumieren. Die eine Befragte, beschreibt Gefühle und eigene Erfahrungen als prägend für ihre Meinungsbildung. Unter Gefühlen versteht sie in diesem Zusammenhang die emotionale Betroffenheit zu einem Thema:

²⁰Vgl. Bierhoff Hans-Werner: Sozialpsychologie. Ein Lehrbuch. 6. überarbeitete Auflage, Kohlhammer Verlag Stuttgart. 2006. S. 327ff.

„Aber dann spielen meine eigenen Gefühle auch noch eine Rolle. [...] Ich habe gewusst, dass das juristisch irgendwie nicht geht, aber mein Herz, ich finde das ganz schlimm, was da passiert. [...] Ich merke, dass ist so Betroffenheit.“

Erwähnenswert erscheint uns, dass die einzige Person, die emotionale Betroffenheit als prägend für ihre Meinungsbildung beschreibt, die befragte Frau ist.

Der andere Parlamentarier, der die emotionale Einstellungskomponente als einflussgebend auf seine Meinungsbildung bezeichnet, spricht nicht von der emotionalen Betroffenheit, für ihn ist das Bauchgefühl ein wichtiger Bestandteil, allerdings nicht alleine sondern in Zusammenhang mit den anderen Einstellungskomponenten – er beschreibt seinen Meinungsbildungsprozess als Zusammenspiel aller Einstellungskomponenten (Kognition, Emotion und Erfahrung).

Auch die Selbstwahrnehmung in einer Rolle kann Einfluss auf die Meinungsbildung haben, dies erwähnten zwei Befragte. Der eine bezieht sich je nach Kontext auf seine Rolle als Familienvater oder als Unternehmer, während die andere befragte Person ihre Kantonszugehörigkeit als prägend empfindet.

2.2 Die Motivation zur Mitarbeit in der Kommission

Die Zuteilung zur Kommission erfolgt durch die Fraktionen, die den Auswahlprozess intern verschieden handhaben. So kann eine Zuteilung aufgrund von Vakanzen freiwillig und/oder aufgrund von Wünschen und/oder der Berücksichtigung bisheriger Tätigkeiten und dem angeeigneten Fachwissen erfolgen. Möglich ist auch die Zuteilung aufgrund eines fraktionsinternen Wahlverfahrens oder die Mitarbeit in der Kommission wird zugeteilt und ist in dem Sinne unfreiwillig.

Von den elf interviewten Parlamentariern benennen acht klar ihre Motivation, zwei sind in ihren Aussagen neutral. Eine Person äussert explizit, dass keine persönliche Motivation vorhanden ist: *„Ich bin nicht aus Interesse dazu gekommen, sondern weil der Sitz frei gewesen ist.“*

Wenn ein Mitglied Motivation und Interessen hat in der Kommission mitzuarbeiten, dann geschieht dies auf dem Hintergrund der kognitiven Einstellungen und der persönlichen Erfahrungen bzw. dem Rollenbild.

Die persönliche Überzeugung als kognitive Einstellungskomponente ist der am häufigsten genannte Hintergrund der Motivation zur Mitarbeit in der Kommission. Dabei wird insbesondere auf die langfristige finanzielle Sicherung der Sozialwerke verwiesen, zu dem eine Person sagte, das *„...interessiert mich im Sozialwesen, unser System stabilisieren, damit wir in 20-30 Jahren noch leben können. Damit die Leute, die heute die Leistungen bezahlen in 30 Jahren noch leben können“*. Es wird auch auf die steigenden finanziellen Ausgaben verwiesen, denn das *„ist doch der Themenbereich, der die Staatsausgaben zunehmend mehr belastet und eigentlich zum Hauptausgabenbereich der Staatsausgaben gehört und das hat mich irgendwie zunehmend fasziniert.“*

Auch werden persönliche Erfahrungen einzelner Parlamentarier, wie ein prägender Auslandsaufenthalt oder vorhergehende gesellschaftliche Funktionen (Politik, Beruf) als Motivationshintergrund benannt: *„Ich bin diplomierter Versicherungsfachmann und führe eine Generalagentur von einer Versicherungsgesellschaft mit etwa 15 Mitarbeitern im Aussendienst. Dann hatte man das Gefühl, dass es gut wäre, wenn ich in die Kommission gehen würde, da ich ein gewisses Fachwissen mitbringe.“*

Ebenso sehen andere Parlamentarier ihre Motivation zur Mitarbeit in ihrem Rollenbild als Vertreter des finanziellen Aspektes innerhalb des Sozialbereiches oder es wird als Vorteil angesehen, sich als Durchschnittsbürger in der Kommission einzubringen: *„...dass es mich als Unternehmer selber auch immer wieder interessiert hat, wohin eigentlich und was passiert mit diesen relativ hohen Abgaben, die wir leisten müssen.“*

2.3 Das Bild des Sozialstaates Schweiz

Die Frage nach ihrem Bild des Sozialstaates Schweiz sollte die Parlamentarier im Gespräch an die Thematik der Sozialrechte heranführen. Wir gingen zudem von der Annahme aus, dass das jeweilige Bild einer Person vom schweizerischen Sozialstaat in direktem Zusammenhang steht mit ihrem Verständnis von Sozialrechten (siehe Schlussfolgerungen, S. 21). Alle von uns befragten Parlamentarier erwähnten drei für sie zentrale Aspekte, aus denen sich ihr Bild des Sozialstaates zusammenfügt:

- Einen solidarischen Aspekt.
- Einen individuellen Aspekt
- Einen finanziellen Aspekt

Der solidarische Aspekt lässt sich nochmals in zwei Faktoren unterteilen, den hohen sozialen Standard des schweizerischen Sozialsystems einerseits sowie soziale Ungleichheiten, die durch Lücken im System hervorgerufen werden. Der individuelle Aspekt umfasst vor allem die Eigenverantwortung, mitunter aber auch die Koppelung von Pflichten an das Recht auf Leistungen des Sozialsystems. Der Begriff der Eigenverantwortung umschreibt, in welchem Masse der einzelne Mensch selber für die Absicherung der sozialen Risiken verantwortlich ist und ab welchem Zeitpunkt und in welcher Form das Sozialsystem unterstützend eingreift. Dieser Aspekt steht folglich in direktem Zusammenhang mit der Gewichtung der obengenannten Solidarität. Als drittes Element wird die Finanzierbarkeit der Leistungen erwähnt, welches die Frage nach der längerfristigen Entwicklung (Aus- bzw. Abbau) des schweizerischen Sozialsystems miteinschliesst. Die unterschiedlichen Ausprägungen ergeben sich aus der individuell variierenden Gewichtung eines jeden Parlamentariers der drei Aspekte in ihrem Bild des schweizerischen Sozialstaates.

Das Spektrum der Aussagen der befragten Parlamentarier zur ihrem Bild des Sozialstaates ist sehr breit. Es wird die Meinung vertreten, *„...dass wir einen sehr weit ausgebauten Sozialstaat haben. Wir schaffen es trotzdem nicht, alle im sozialen Netz aufzufangen. Das ist für mich die grosse Herausforderung.“* Ungleichheiten in der Verteilung des Wohlstandes werden angesprochen: *„Die Schere zwischen Reichen und Armen wird immer grösser und das ist problematisch. Die schwachen Personen brauchen ein Minimum an Reichtum und wenn ich Minimum sage, meine ich nicht nur zum Überleben sondern ziemlich gut leben.“*

Des Weiteren werden im Bild des Sozialstaates auch die individuellen Aspekte angesprochen: *„Aber wir können nicht für alle Personen eine individuelle Lösung finden. Wir müssen schauen, dass das Netz wieder eng wird und dass nicht zu viele Leute auf der Strasse sind.“* Es wird die Ansicht vertreten, dass die Schweiz ein Sozialsystem und Sozialnetz hat, *„wo ich keinen Fall kenne, der nicht aufgefangen würde.“* Ein befragter Parlamentarier vertrat die Ansicht, dass man *„den Generalverdacht, den müssen sie immer haben. Das ist auch meine Erfahrung aus dem Leben, weil der Mensch macht dann etwas, wenn er unter einem gewissen Druck steht.“* Die prägnanteste Meinung zum Bild des Sozialstaates wurde mit der Einstellung geäußert: *„Als es früher keine Arbeitslosenversicherung gab, gab es auch keine Arbeitslosen, ist unglaublich, oder.“*

Die Aussagen zu den Grenzen des Sozialstaates variieren ebenso sehr stark. Sie konkretisieren sich primär im Aspekt der Finanzierbarkeit, denn: *„je grösser wir die Leistungsansprüche abgelden, desto mehr finanzielle Mittel müssen von irgendwoher kommen, um diese Leistungsansprüche abzugelten. Und darum hat die langfristige und nachhaltige Finanzierung Priorität, möglicherweise zu Lasten gewisser Ausbauwünsche.“* Auf der individuellen Ebene werden die Grenzen des Sozialstaates auch im Schaffen falscher Anreize gesehen: *„der Sozialstaat geht in die falsche Richtung, wenn er falsche Anreize setzt. Wenn er beispielsweise in der Arbeitslosenversicherung den Anreiz setzt, lieber Versicherungsleistungen entgegenzunehmen als Arbeit.“* Die negative Ausgestaltung des Sozialstaates aus der Sicht eines Parlamentariers wurde mit folgender Einstellung begründet: *„Er hat sich natürlich negativ entwickelt, weil er geprägt ist von Sozialisten, die die sozialen Notwendigkeiten in ein pauschalisiertes Angebot umgewandelt haben.“*

Der Aspekt der Eigenverantwortung ist in ihrem jeweiligen Bild des Sozialstaates Schweiz gewichtiger als jener der Solidarität.

Wir sind von der Vorannahme ausgegangen, dass die Parlamentarier sich an den vier Pfeilern des schweizerischen Sozialstaats orientieren (siehe Kap. 1.5) und dass ihre Einstellung mit den Werten der Partei bzw. mit deren Profil übereinstimmt. Wir beobachteten eine höhere Kongruenz von Parteizugehörigkeit und persönlicher Einstellung je weiter rechts sich ein Politiker im Links-Rechts-Spektrum befindet. Bei Mitgliedern einer bürgerlich-rechten Partei stehen demzufolge traditionelle Werte und ein liberal geprägtes Gedankengut im Vordergrund, was sich in den Interviews in der höheren Gewichtung der Eigenverantwortung²¹ im Verhältnis zur Solidarität²² manifestierte.

Sieben der befragten Parlamentarier bewerten die Eigenverantwortung als vorrangigen Faktor gegenüber der Solidarität.

„Jeder Mensch hat primär für sich zu sorgen. Das ist eine Maxime, die ich immer wieder vertrete.“

Auf dieser Einstellung gründende Kritik am Sozialstaat wird folgendermassen geäußert: *„da kommen wir wieder zum Sozialstaat – dieses vorbehaltlose Auffangbecken hat einen negativen Einfluss auf eine sinkende Eigenverantwortung.“* Aus der sinkenden Wahrnehmung der Eigenver-

²¹ Für die Definition des Begriffes Eigenverantwortung innerhalb des Liberalismus vgl. 1.4 Begriffsdefinitionen

²² Für die Definition des Begriffes Solidarität vgl. 1.4 Begriffsdefinitionen

antwortung folgert ein weiterer Parlamentarier: *„Am Schluss machen Sie für 98% der Bevölkerung etwas und die anderen 2% sollen dann zahlen. Das funktioniert doch nicht!“*

Von einem Parlamentarier wird die Einstellung, die Eigenverantwortung als primären Faktor zu sehen, entgegengehalten, dass *„dort wo es möglich ist Eigenverantwortung zu fördern und auch zu fordern, dort macht man das. Aber es ist nicht ein Allerweltsmittel wo man einfach überall sagen kann, wenn man eigenverantwortlich handeln würde, dann braucht es kein Sozialstaat. Diese absolute Form geht sicher nicht.“*

In Bezug zum Thema Arbeitslosigkeit wird von einem Parlamentarier die Meinung vertreten, dass *„wenn einer schon in die Situation kommt, dann müssen wir ihn versuchen zu zwingen, dass wenn er einen Job findet, dass er diesen entsprechend wieder annimmt“* und dass *„das sozialste, was ein Staat machen kann, ist seine Bürger in der Arbeitsleistung zu fordern, damit das Land reich ist und auch etwas zu verteilen hat.“*

Vier der befragten Parlamentarier betonen in ihrer Beschreibung des Sozialstaates die Untrennbarkeit der beiden Faktoren Solidarität und Eigenverantwortung: *„Solidarität und Eigenverantwortung, das muss ein Pärchen bleiben. Ohne Solidarität kann man den Staat vergessen. In meinen Augen ist es das, was man eigentlich fast vergisst im Moment.“* Ebenso wird geäußert, dass zwischen der Eigenverantwortung und der Solidarität ein Gleichgewicht zu finden ist:

„Ja, ich finde, es ist immer eine Frage der Balance. Denn mit der Eigenverantwortung alleine geht es nicht. Es braucht Beides, die Solidarität und die Eigenverantwortung. Beides muss sein, das ist für mich klar, damit das Sozialsystem schlussendlich funktionieren kann.“

Die Hypothese, dass die befragten Parlamentarier in ihrem Bild des Sozialstaates die Eigenverantwortung höher gewichten als die Solidarität, lässt sich insofern bestätigen, als dass sieben Parlamentarier (4 SVP und 3 FDP) diese Einstellung bekräftigen. Bei vier Parlamentariern (1 SVP, 2 CVP und 1 GLP) lässt sich die Hypothese nicht verifizieren. Aus ihren Aussagen kommt zum Ausdruck, dass sie der Eigenverantwortung wie der Solidarität eine mehr oder weniger gleichgewichtige Bedeutung zukommen lassen. Unseren Annahmen entsprechend zeigte sich, dass eine rechtsorientierte politische Einstellung eine höhere Gewichtung der Eigenverantwortung im Gegensatz zur Solidarität mit sich bringt.

2.3.1 Begründungen der Eigenverantwortung im Bild des Sozialstaates

Die Aussagen der vier Parlamentarier, die eine Balance zwischen Eigenverantwortung und Solidarität anstreben, sind ausschliesslich in persönlichen und/oder allgemeinen Überzeugungen zu finden. Dieses Gleichgewicht wird als Voraussetzung gesehen, damit die Gesellschaft und das Sozialsystem funktionieren.

Die sieben Parlamentarier, bei welchen die Eigenverantwortung im Gegensatz zur Solidarität der primäre Faktor ist, konnotieren den Begriff der Eigenverantwortung jeweils unterschiedlich. Ihre Aussagen sind ebenfalls als persönliche und/oder allgemeine Überzeugungen zu finden. Sie begründen sich in der Annahme von Eigenverantwortung als Maxime und in ihrer Wahrnehmung als einer Frage der inneren Meinungsbildung und somit der Erziehung. Ihre Einstellung ist geprägt von der Überzeugung, dass eine Person zur Wahrnehmung der

Eigenverantwortung durch den Staat gezwungen werden muss und dass fehlendes selbstverantwortliches Handeln auf die Tatsache zurück zu führen ist, dass der Sozialstaat ein vorbehaltloses Auffangbecken ist. Vier Parlamentarier, wovon drei klar dem rechten politischen Spektrum angehören, begründen ihre Einstellung mit persönlichen und allgemeinen Erfahrungen.

2.4 Das Verständnis der Sozialrechte bzw. Sozialziele in der Schweiz

Die Parlamentarier wurden nach ihrer Einstellung zu den Sozialrechten bzw. der Europäischen Sozialcharta befragt und im Falle einer ablehnenden Haltung auch nach deren Gründen. Vorgängig muss jedoch geklärt werden, was die befragten Parlamentarier für ein Verständnis von den Begriffen Sozialrechte und Sozialziele haben.

Die meisten der befragten Parlamentarier haben eine unklare Vorstellung von der Bedeutung des Begriffs Sozialrechte:

*„Sozialrechte sind bis zu einem gewissen Grad auch Menschenrechte, die Grund-
Sozialrechte.“*

Einige können die Sozialrechte nicht einmal klar den Menschenrechten zuordnen. In Bezug auf die Schweiz fällt die Abgrenzung zum Begriff Sozialziele schwer. Es gibt verschiedene widersprüchliche Aussagen, einerseits werden Sozialrechte als Grundrechte bezeichnet, andererseits wird die Abgrenzung zwischen Sozial- und Grundrechten betont.²³

Generell wurden in den Äusserungen jeweils Aspekte des Sozialrechts-Begriffs erwähnt, eine umfassendere Definition fehlte jedoch. Der Zugang zur Begriffsklärung wurde beispielsweise über die Inhalte der einzelnen Rechte gesucht:

*„Ein Recht auf Nahrung, auf trocken und warm Wohnen, das ist sicher ein Sozialrecht,
Recht auf medizinische Betreuung, da gehört auch die psychologische Betreuung
dazu.“*

Sozialrechte wurden auch beschrieben als *„alle Gesetze und Normen, die sich mit der Sozialversicherung befassen.“* Des Weiteren wurde die Unterscheidung zwischen Leistungs- und Abwehrrechten hervorgehoben (siehe Fussnote 23). Zur individuellen Einklagbarkeit gab es sich widersprechende Aussagen, so betonten einzelne, dass von den Sozialrechten kein unmittelbarer Leistungsanspruch abgeleitet werden könne, während andere sich schwer mit der Vorstellung taten, *„dass Richter richterliche Entscheide fällen würden, hat jetzt der ein Recht auf eine Wohnung oder x etwas.“* Ein weiterer erwähnter Aspekt ist die Dualität von Rechten und Pflichten. Sozialrechte sollten nicht nur "sozial" sein, sondern auch eine Verpflichtung bzw. Gegenleistung gegenüber dem Staat implizieren.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Aussagen der befragten Parlamentarier vielseitig sind und es kaum Überschneidungen gibt. Dies zeigt auf, wie unterschiedlich die

²³Gemeint ist hierbei wohl die ursprüngliche Unterteilung in bürgerlich-politische und wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, wobei dies so explizit von niemandem formuliert wird. Unterschieden wird teilweise zwischen Leistungs- und Abwehrrechten. Die bürgerlich-politischen Rechte werden als Abwehrrechte bezeichnet, da sie das Individuum vor Eingriffen des Staates schützen, während den wirtschaftlich, sozialen und kulturellen Rechte unterstellt wird, sie seien Leistungsrechte, d.h. der Staat muss für deren Umsetzung eine konkrete Leistung erbringen.

Vorstellungen vom Begriff der Sozialrechte sind. Zwei Personen haben sich nicht zu ihrem Verständnis von Sozialrechten geäußert.

Die Formulierung in der Präambel der Schweizerischen Bundesverfassung: "[...] die Stärke des Volkes misst sich am Wohl der Schwachen." wird von den befragten Parlamentarier trotz ihrer ablehnenden Einstellung gegenüber Sozialrechten befürwortet.

Der Formulierung dieser Hypothese ging die Annahme voraus, dass die befragten Parlamentarier grundsätzlich eine solidarische Einstellung haben und es trotz der Betonung der Eigenverantwortung als wichtig erachten, dass in Bezug auf konkrete soziale Risiken in der Schweiz die Existenz eines jeden Menschen gesichert ist und dafür unter Umständen der Staat aufkommen muss (Subsidiaritätsprinzip).

Sechs der befragten Personen äusserten eine - der Hypothese entsprechende - positive Einstellung in Bezug auf die Formulierung aus der Präambel, wie folgende Aussage bekräftigt: *„Ich finde, das eine ziemlich gute Maxime. Ich glaube dieser Satz gibt uns eine „Leitung“. (Anm. d. Verf.: meint Leitlinie, Richtung).*

Drei weitere der Befragten äusserten eine neutrale Einstellung, sie ist aber bei allen eher negativ konnotiert.

„Es ist ein sehr allgemeiner, philosophischer Spruch. Schöner Spruch, aber ich bin Realist.“

Eine Person konnte die Formulierung in der Präambel nicht unterstützen, da die Eigenverantwortung des Individuums nicht erwähnt wird.

Erwähnenswert erscheint zudem, dass von dreien der Befürworter eine Einschränkung in Bezug auf die finanziellen Auswirkungen gemacht wird:

„Trotzdem darf man mit dieser Präambel oder mit dieser Aussage eines nicht vergessen – man kann auch im Sozial- oder Gesundheitswesen nur die Mittel verteilen, die man auch hat.“

Die Hypothese lässt sich folglich also nicht verifizieren. Es lässt sich annehmen, dass die befragten Parlamentarier zwar grundsätzlich jedem Menschen in der Schweiz eine minimale Existenzsicherung zugestehen, sie machen jedoch verschiedene Einschränkungen, sei es in Bezug auf die individuelle Verantwortung oder die Finanzierbarkeit der Sozialleistungen. Dies stimmt mit den Aussagen zum Bild des Sozialstaates überein (siehe Kap. 2.3).

2.5 Beziehung Schweiz - Europarat und die (revidierte) Europäische Sozialcharta

Die befragten Parlamentarier unterstützen in den Grundsätzen die Arbeit des Europarates und die Mitgliedschaft der Schweiz.

Die (revidierte) Europäische Sozialcharta und die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) sind die zentralen Konventionen des Europarates. Der Europarat wurde 1949 ge-

gründet und umfasst heute 47 Mitgliedstaaten, die Schweiz ist 1963 beigetreten. Er setzt sich aus zwei Organen und drei Institutionen²⁴ zusammen:

Organe:

- dem Ministerkomitee – Entscheidungsorgan und Vertretung der Aussenminister
- der parlamentarischen Versammlung – zwölf Schweizer Abgeordnete

Institutionen:

- der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte
- dem Kongress der Gemeinden und Regionen des Europarates – sechs kommunale Vertreter aus der Schweiz
- dem Kommissar für Menschenrechte

Zur Überleitung von der Schweizerischen Sozialpolitik zur Europäischen Sozialcharta fragten wir die Parlamentarier, wie sie die Mitgliedschaft der Schweiz im Europarat bewerten.

Sechs Personen bewerten die Mitgliedschaft der Schweiz im Europarat grundsätzlich als positiv. Einige machen allerdings Einschränkungen: *„Ich finde das eine gute Sache. Man muss einfach auch immer die Grenzen sehen von diesen überstaatlichen Organisationen.“*

Nur ein Befragter äussert eine ausgesprochen negative, von Misstrauen geprägte Einstellung zum Europarat. Eine eher neutrale Einstellung zur Mitgliedschaft äussern zwei Personen, welche die Mitgliedschaft nicht schlecht bewerten, jedoch finden sie bringe nichts: *„Diese Mitgliedschaft ist zwar ideell gesehen tiptop, aber diese Mitgliedschaft ist von der Wirkung her praktisch gleich Null. Zum Informationsaustausch durchaus akzeptabel.“* Interessanterweise geht die Einstellung eines Befragten, der selber im Europarat war in dieselbe Richtung, er betont sowohl die Wichtigkeit der Mitgliedschaft wie auch deren Wirkungslosigkeit.

Eine Person hat keine Aussage dazu gemacht, eine weitere äusserte, dass sie sich aufgrund mangelnder Kenntnis keine Meinung dazu bilden könne.

In Zusammenhang mit der ablehnenden Einstellung zur (rev)ESC kann aus den Aussagen der Parlamentariern zur Mitgliedschaft im Europarat abgeleitet werden, dass sie mit dieser einverstanden sind, sie aber nicht als wichtig einstufen, da sie den Europarat eher als Möglichkeit zum „Informationsaustausch“ sehen und nicht unbedingt als einflussreiches Gremium.

Das fachliche Wissen über die (revidierte) Europäische Sozialcharta ist sehr gering.

Zwei der befragten Parlamentarier benennen explizit, dass sie sich noch nicht mit der ESC auseinandergesetzt haben und ihr Wissen darüber gering ist.

Zwei Personen haben geäussert, dass sie sich bereits zur ESC informiert haben.

²⁴ Vgl. <http://de.strasbourg-europe.eu/die-institutionen-und-organe-die-dem-europarat-unterstellt-sind.2090.de.html> (Stand 18.10.2009).

Die sieben Befragten, welche innerhalb des politischen Spektrums am rechten Rand stehen, haben ein diffuses Verständnis vom Inhalt der ESC. Dabei äussert sich eine Person explizit zu den erlebten Debatten zur alten Europäischen Sozialcharta und schlussfolgert demzufolge: *„Ich muss sie eigentlich nicht gross überprüfen. Ich habe mehrmals in der Kommission, die Diskussion von den Kernartikeln mitbekommen und ich glaube nicht, dass die Schweiz diese Voraussetzungen erfüllt.“* Ein Parlamentarier ist der Ansicht, dass die Schweiz für eine Ratifizierung *„...dass man gewisse Eingeständnisse machen müsste, die mit unserer Neutralität nicht vereinbar sind.“* Welche Eingeständnisse nicht mit einer Ratifizierung vereinbar sind, lässt der Befragte unbeantwortet. Ein Parlamentarier äussert die Befürchtung, dass die Schweiz bei einer Ratifizierung dann *„unter Umständen plötzlich die AHV-Renten hinaufsetzen“* müsste. Ein weiterer Parlamentarier sieht die Gefahr, dass *„wenn sie die Sozialcharta ratifizieren, müssen sie sich natürlich im Klaren sein, dass da in einem teilweise sehr stark sozialistischen Europa, die (Sozialrechte, Anm. d. Verf.) natürlich ständig weiterentwickelt werden.“* Eine allfällige Weiterentwicklung der Sozialcharta würde nur über eine zusätzliche Ratifikation für die weiterhin souveränen Staaten erfolgen. Eine unklare Vorstellung von ESC und EMRK spiegelt sich in folgender Äusserung: *„Am Schluss gäbe es dann irgendeinen europäischen Gerichtshof der das noch entscheidet. Darum muss ich sagen, das will ich nicht.“*

2.5.1 Die ablehnende Einstellung zur (revidierten) Europäischen Sozialcharta

Dieselben zwei Parlamentarier die sich bereits mit der ESC auseinandergesetzt haben, befürworten eine Ratifizierung.

Die zwei Parlamentarier, die benennen, dass sie sich inhaltlich noch nicht zur ESC auseinandergesetzt haben, sagen explizit, dass sie die ESC vor einer allfälligen Abstimmung studieren werden, obschon eine Person derzeit eine klare ablehnende Einstellung einnimmt.

Die sieben Personen, die falsche Aussagen zum Inhalt der ESC machen, lehnen eine Ratifizierung kategorisch ab.

Die ablehnende Einstellung gegenüber der Europäischen Sozialcharta gründet im Wesentlichen in der Angst vor einem Sozialstaatsausbau.
--

Vorausgehend muss festgehalten werden, dass von den befragten Parlamentarier zwei eine positive Einstellung zur Europäischen Sozialcharta äussern, eine Person aus mangelnder Kenntnis der ESC keine Aussage hat machen wollen und die restlichen eine ablehnende Einstellung vertreten.

In den Interviews hat sich gezeigt, dass die ablehnende Einstellung nicht nur einseitig in der Angst vor dem Ausbau des Sozialstaats begründet ist, sondern auch andere Faktoren diesbezüglich eine Rolle spielen. Obengenannte Hypothese lässt sich folglich so nicht bestätigen.

Die befragten Parlamentarier, die der ESC ablehnend gegenüberstehen, lassen sich

anhand der Begründung ihrer Ablehnung in drei Subgruppen unterteilen:

- Subgruppe 1 – Ablehnung aus Angst vor Sozialstaatsausbau (4 Personen)
- Subgruppe 2 – Ablehnung aus Angst vor Souveränitätsverlust (4 Personen)
- Subgruppe 3 – Ablehnung aus föderalistischen Überlegungen (2 Personen)

(Einige haben Aussagen zu mehreren Subgruppen gemacht)

Ablehnung aus Angst vor Sozialstaatsausbau

Die Parlamentarier, die diese Einstellung vertreten haben, sind der Meinung eine Ratifizierung der Europäischen Sozialcharta bringe unumgänglich einen Ausbau des schweizerischen Sozialsystems mit sich.

„Wir können diese Konvention jetzt nicht ratifizieren, weil die Schweiz ihr Sozialsystem viel mehr – der Sozialstaat kostet viel mehr, wenn wir das ratifizieren.“

Die Ablehnung eines Ausbaus der Sozialleistungen begründet sich primär in der Sorge um deren Finanzierbarkeit. Es lässt sich unterscheiden zwischen den Parlamentariern, die den aktuellen sozialen Standard schätzen und beibehalten möchten und jenen, die grundsätzlichen Zweifel am schweizerischen Sozialsystem äussern. Erstere haben aufgrund der wirtschaftlichen und demographischen Situation Angst vor einer Kostenexplosion im Sozialsystem, für letztere hingegen steht die Eigenverantwortung des Individuums im Vordergrund und die Eingriffe des Staates sollten sich auf ein Minimum beschränken: *„Dass man nicht einfach quasi nur Rechte erzwingen kann, sondern dass immer auch noch die Rede sein muss vom Individuum, das sein Leben selber gestaltet, sein Auskommen und Einkommen, seine Versorgung sicher stellt und nicht einfach in erster Linie der Staat.“*

Ablehnung aus Angst vor Souveränitätsverlust

Für die Vertreter dieser Subgruppe haben die Eigenständigkeit und Unabhängigkeit der Schweiz gegenüber anderen Staaten einen hohen Stellenwert.

„Bei der Nicht-Ratifizierung der Sozialcharta ist eigentlich schon der Hauptgrund, dass wir in dieser ganzen europäischen Landschaft keine Eingeständnisse machen möchten, die unsere Eigenständigkeit belasten.“

Patriotismus ist für diese Personen ein zentraler Wert, sie sind stolz auf die Schweiz und sehen sie als Vorbild für andere (europäische) Staaten: *„Wir könnten nur als Vorbild dienen. Ich sage immer, ihr könntet ja mal in der Schweiz schauen kommen, wie das funktioniert, wie die Leute miteinander umgehen – auf einem Niveau, wo ich der Meinung bin, das sucht seinesgleichen.“* Diese Einstellung beinhaltet neben der Aufwertung des eigenen Staates auch die Abwertung der anderen Staaten, d.h. die Akzeptanz für Kritik von anderen Staaten oder internationalen Gremien ist äusserst gering: *„Ich muss einfach sagen, dass lässt mich relativ kühl, wenn die Schweiz von anderen Staaten kritisiert wird.“*

Ablehnung aus föderalistischen Überlegungen

Zwei der befragten Personen begründeten ihre ablehnende Einstellung gegenüber der Europäischen Sozialcharta damit, dass diese nicht mit dem föderalistischen System der Schweiz in Einklang zu bringen ist. Eine Umsetzung der ESC würde ihrer Ansicht nach eine Einschränkung der kantonalen Hoheiten bedingen.

Bei diesen Parlamentariern steht der Wert des Föderalismus im Vordergrund. Dies steht u.E. jedoch in einem engen Zusammenhang zu der vorangehend beschriebenen Einstellung, die der Souveränität einen hohen Wert beimisst, da beide Subgruppen die Schweiz als Spezialfall ansehen.

„Ein Problem ist, soweit ich mich zurück erinnern kann, dass bei uns teilweise die Kantone zuständig sind (Anm. d. Verf. für die Sozialhilfe) – ja was ist denn da schlechter dran? Wir machen es halt anders, aber nicht schlechter.“

Die Folgen einer Nichtratifizierung der ESC werden für das Ansehen der Schweiz in Europa als gering eingeschätzt, da die ESC als nicht relevante Konvention betrachtet wird.

Eine Person sieht bei einer Nichtratifizierung der ESC durch die Schweiz mögliche Verluste des Ansehens in Europa. Eine Person hat sich diesbezüglich nicht geäußert, wobei die zwei Personen sich für eine Ratifizierung aussprechen.

Die gemeinsame Begründung aller neun restlichen Parlamentarier, die bei einer Nichtratifizierung keinen Verlust des Ansehens der Schweiz in Europa sehen, vertreten die Einstellung, dass die Schweiz im Vergleich zu den Ländern, die die ESC ratifiziert haben bereits höhere Standards hat. Eine allfällige Kritik wird als nicht bedeutsam betrachtet, da die Schweiz mit ihrem weit ausgebauten Sozialnetz in Europa nur als Vorbild dienen kann. Zum Ansehen der Schweiz bei einer Nichtratifikation wird von einem Parlamentarier geäußert:

„Ich glaube nicht, dass das eine Grundfrage ist, dass die Schweiz schlechter dasteht als andere Staaten, wenn sie nicht ratifiziert. Was wir haben sind Sozialrechte in der Schweiz, zum Teil auch Rechte, die andere Länder nicht haben.“

Im Hinblick auf den Vorsitz der Schweiz im Ministerkomitee des Europarats wird die Schweiz – neben San Marino, Monaco und Liechtenstein – der einzige Staat sein, der die Charta nicht ratifiziert hat. Ein Parlamentarier hat darauf erwidert: *„Das tut ja niemanden weh! Also ich vermisse diese Charta nicht und habe sie noch nie vermisst.“*

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass durch die von neun Parlamentariern in den Interviews geäußerten Argumentationen indirekt die ESC als eine für die Schweiz nicht relevante Konvention betrachtet wird.

Die ablehnende Einstellung der befragten Parlamentarier gegenüber der ESC gründet mehrheitlich in der Befürchtung von rechtlicher und politischer Einmischung, von Kritik durch andere Staaten und damit einer Einschränkung der Souveränität der Schweiz als in der effektiven Ablehnung der Inhalte der ESC.

Die Hypothese geht von der Vermutung aus, dass die ablehnende Einstellung zur ESC in erster Linie nicht durch sachliche und inhaltliche Argumentation geschieht, sondern in den Befürchtungen von Einmischung und Kritik durch andere Staaten begründet liegt.

Befürchtung von rechtlicher und politischer Einmischung

Drei der befragten Parlamentarier benennen explizit ihre ablehnende Einstellung gegenüber der ESC in der Befürchtung von rechtlicher und politischer Einmischung anderer Staaten. Eine Person sagt deutlich, dass die Schweiz einen Stand erreicht hat, *„wo ich es bald schlechter finden würde, wenn irgendwelche Afrikaner kontrollieren kommen, ob wir die Menschenrechte einhalten, das ist ja ein bisschen „bireweich“, oder, das ist ja unglaublich, so ein Blödsinn.“* Die Befürchtung zur rechtlichen Einmischung kommt bei folgender Aussage zum Ausdruck: *„Wir müssen einfach aufpassen, dass nicht plötzlich irgendwelches Recht das irgendwo gemacht wird, dann plötzlich die grössere Bedeutung und Kraft hat als unsere Verfassung.“*

Befürchtung von Kritik durch andere Staaten

Interessanterweise lässt sich keine Äusserung finden, die die ablehnende Einstellung zur ESC mit der Befürchtung von Kritik durch andere Staaten begründet. Dies lässt sich u.E. damit erklären, dass alle neun Parlamentarier, die eine ablehnende Einstellung zu der ESC einnehmen, eine allfällige Kritik als nicht bedeutsam betrachten, da die Schweiz mit ihrem weit ausgebauten Sozialnetz in Europa nur als Vorbild dienen kann (Vgl. vorhergehende Hypothese). Durch die Haltung der Parlamentarier, dass das schweizerische Sozialsystem innerhalb Europas als mustergültig angenommen wird, besteht kein Anlass, Befürchtungen von Kritik durch andere Staaten zu scheuen. Diese Einstellung kommt in der Äusserung eines Parlamentariers klar zum Ausdruck, indem gesagt wird:

„Ich finde, dann werden uns diese Staaten halt kritisieren und manchmal werden wir auch diese Staaten kritisieren [...] das ist mir nicht wichtig, ob wir jetzt da kritisiert werden von den anderen Staaten. Mir ist es wichtiger zu wissen, wie es in der Schweiz ist, was die Minimalstandards hier sind.“

Befürchtung von einer Einschränkung der Souveränität²⁵

Vier Parlamentarier befürchten somit bei einer Ratifizierung eine Einschränkung der Souveränität. Diese Einstellung kommt u.a. mit folgender Aussage zum Ausdruck:

„Das ist für mich eine Souveränitätsfrage, weil wir gerade bei der sozialen Verantwortung innerhalb unserer Grenzen zu agieren haben und wir müssen uns nicht irgendwelchen internationalen Satzungen verpflichten, um die Aufgabe wahrzunehmen, die wir direkt-demokratisch beschliessen.“

Die Hypothese lässt sich so nicht verifizieren. Von den neun Parlamentariern, die ablehnende Einstellung zu der ESC einnehmen, befürchten vier eine rechtliche und politische Einmischung von anderen Staaten und somit ein allfälliger Souveränitätsverlust. Die Befürchtung von Kritik durch andere Staaten wird nicht als Grund genannt.

Die Begründungen der neun Parlamentarier, die eine ablehnende Einstellung gegenüber der ESC einnehmen beruhen aber aufgrund der in den Interviews gemachten Aussagen nicht auf sachliche und inhaltliche Argumente zur ESC. Die genannten ablehnenden Einstellungen sind ausnahmslos den persönlichen und/oder allgemeinen Überzeugungen zuzuordnen.

²⁵ Vgl. auch Hypothese: Die ablehnende Einstellung gegenüber der Europäischen Sozialcharta gründet im Wesentlichen in der Angst vor einem Sozialstaatsausbau.

2.5.2 Die Einstellung zur Europäischen Menschenrechtskonvention

Die befragten Parlamentarier anerkennen die ratifizierte Europäische Menschenrechtskonvention im positiven Sinn.

Fünf der befragten Personen äussern sich positiv zur Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) und deren Ratifizierung durch die Schweiz. Zwei weitere haben eine klar ablehnende Einstellung, die geprägt ist durch die Abneigung der Kritik von aussen und dem Bild der Schweiz als „Ideal“. Eine markante Äusserung diesbezüglich:

„Wenn Menschenrechte dem schweizerischen Recht widersprechen, dann würde ich sagen, stimmt etwas mit den Menschenrechten nicht, finde ich.“

Eine neutrale Einstellung wird ebenfalls von zwei der Befragten vertreten. Bei einer Person ist sie geprägt von Gleichgültigkeit: *„Finde die Konvention nicht notwendig“*; die andere Person ist ambivalent eingestellt gegenüber der EMRK, da sie diese grundsätzlich positiv bewertet, jedoch gewisse Entscheide nicht nachvollziehen kann.

Die positive Anerkennung der Europäischen Menschenrechtskonvention ist darauf zurückzuführen, dass mit ihr die liberalen Freiheits- und demokratischen Grundrechte gestärkt werden, d.h. mit den liberalen Einstellungen kompatibel sind.

Ihre positive Bewertung der EMRK begründen zwei von insgesamt fünf Personen mit der Relevanz und Allgemeingültigkeit der Grundrechte: *„Ich halte die EMRK darum für die richtigerweise zentralere Konvention, da sie die Bedürfnisse der Menschen abdeckt. Eben weil es dort um Grundfragen geht, wie Schutz vor Folter, vor Benachteiligung, vor Diskriminierung.“* Ein weiterer Befragter findet die politischen Rechte innerhalb der EMRK ausschlaggebend. Die beiden anderen positiven Einstellungen betonen hingegen die Bedeutsamkeit der individuellen Eintragbarkeit der Rechte der EMRK: *„Es ist auch weltweit eigentlich eine einmalig klare Situation mit den Individualrechtsansprüchen. Man kann also an den Europäischen Gerichtshof gelangen. Das finde ich wichtig.“*

Die Aussagen der Parlamentarier lassen keinen direkten Rückschluss auf eine vom Liberalismus geprägte Einstellung ihrerseits zu. Bei der positiven Bewertung der EMRK ist für sie jedoch mehrheitlich ausschlaggebend, dass sich diese Konvention mit den Grundrechten bzw. den politischen Rechten befasst.

3 Schlussfolgerungen

Für die Befürworter der ESC sind die kognitiven Elemente ausschlaggebend für den Prozess der Meinungsbildung.

Wir stellen einen Zusammenhang zwischen der politischen Einstellung (Indikator: Parteizugehörigkeit, Links-Rechts-Achse) und dem Einfluss kognitiver bzw. emotionaler Faktoren für den Meinungsbildungsprozess. Es zeigt sich eine Tendenz, dass die emotionale Einstellungskomponente, persönliche Erfahrungen und Rollenbilder eher relevant sind für die Meinungsbildung, je weiter rechts sich jemand auf der Links-Rechts-Achse positioniert.

Die Beziehung zwischen der Schweiz und Europa wird grundsätzlich als wichtig eingestuft und in ihrer aktuellen Ausgestaltung positiv bewertet. In Bezug auf die Bedeutung internationaler Gremien und Konventionen für die Schweiz werden unterschiedliche Meinungen vertreten, die in Zusammenhang mit der politischen Ausrichtung des jeweiligen Parlamentariers stehen. Je weiter rechts sich jemand im Links-Rechts-Spektrum befindet, desto eher neigt er dazu, internationalen Gremien und Konventionen einen geringen Stellenwert beizumessen bis hin zur gänzlichen Infragestellung deren Nutzens.

Begründungen für ihre Einstellung zu den Sozialrechten manifestierten sich am ehesten in den Äusserungen der Parlamentarier zu ihrem Bild des Sozialstaats Schweiz. Dieses beinhaltet drei für die Befragten zentrale Aspekte, die Solidarität, die Individualität und die Finanzierbarkeit. Die Gewichtung der einzelnen Aspekte differiert jedoch, woraus sich unterschiedliche Bilder / Auffassungen des schweizerischen Sozialstaats ergeben.

Der Begriff der Sozialrechte wird von den Befragten sehr vielseitig interpretiert, eine klare Definition fehlt. Diese Diffusität im Zusammenhang mit dem Sozialrechtsbegriff äussert sich inhaltlichen Verwechslungen zwischen den bürgerlich-politischen sowie den wirtschaftlich, sozial und kulturellen Rechten bis hin zur Unkenntnis dieser Unterteilung. Die Parlamentarier differenzieren nicht zwischen der Bedeutung der Sozialrechte als Bestandteil internationaler Konventionen oder der schweizerischen Gesetzgebung.

Die ablehnende Einstellung gegenüber der ESC resultiert aus der oben erläuterten Unklarheit in Bezug auf den Sozialrechtsbegriff wie auch über die konkrete mangelnde Kenntnis der Inhalte der Konvention. Je ausgeprägter diese Diffusität ist, desto eher haben die Parlamentarier einen emotionalen Zugang, der sich in Ängsten in Bezug auf die Konsequenzen einer Ratifizierung manifestiert, die aus sachlicher Perspektive unbegründet wären. Die Parlamentarier äussern Ängste vor einem erzwungenen Sozialstaatsausbau, vor dem Verlust der schweizerischen Souveränität sowie vor einer Einschränkung des föderalistischen Prinzips.

Je weiter rechts sich ein Parlamentarier im politischen Spektrum befindet, desto unklarer ist sein Verständnis vom Sozialrechtsbegriff und desto eher neigt er zu einem emotionalen Zugang, der auf Angst und Ablehnung gründet. Die mitte-links orientierten Parlamentarier

haben eher einen kognitiven Zugang, auf der Basis von sachlichem Wissen. So hatten sich die beiden Befürworter vorgängig mit der Thematik befasst.

Schlussfolgerungen für die weitere Überzeugungsarbeit

Aus den gewonnen Erkenntnissen lassen sich folgende zentrale Elemente für eine Überzeugung der bürgerlichen Parlamentarier und Parlamentarierinnen ableiten:

Sachliche Information

Die kognitive Einstellungskomponente überwiegt massgeblich. Die Verhaltenskomponente ist tendenziell eher bei den rechten von uns befragten Parlamentariern (SVP) relevant. Daraus lässt sich ableiten, dass in einem Überzeugungsgespräch mit einem bürgerlichen Parlamentarier die Argumentation grundsätzlich auf sachlicher Information aufgebaut werden kann. Je mehr die Einstellung der betreffenden Person jedoch nach rechts tendiert, desto mehr sollte mittels Beispielen an persönliche Erfahrungen oder an ein spezifisches Rollenbild (z.B. als Familienvater, als Unternehmer) angeknüpft werden.

Einstellung zu Europa

Bei den befragten Parlamentariern der SVP kommt der Wert Patriotismus stark zum Ausdruck. Sie sehen die Schweiz als Vorbild für andere Staaten und äussern eine klar ablehnende, z.T. von Misstrauen geprägte Einstellung gegenüber anderen europäischen Staaten und internationalen Gremien. Bei den bürgerlichen Parlamentariern steht eher der Wert Liberalismus im Vordergrund (FDP), dies bringt mit sich, dass diese auch eine eher offene Einstellung gegenüber Europa vertreten, da wirtschaftliche Aspekte für sie einen hohen Stellenwert haben.

Grundsätzlich lässt sich festhalten, je positiver die Einstellung einer Person zu Europa ist, desto grösser ist die Wahrscheinlichkeit, diese für eine Ratifizierung der revESC gewinnen zu können.

Gewichtung der Begriffe Patriotismus, Liberalismus, Solidarität und Demokratie in Bezug auf die Parteizugehörigkeit

Für SVP-Parlamentarier stehen die Werte Patriotismus und Demokratie – Demokratie mit Betonung des Föderalismus und der direkten Demokratie – im Vordergrund, für die FDP eher der Liberalismus und für die CVP die Solidarität / der Liberalismus.

Diese Wertorientierung ist kongruent zur Parteizugehörigkeit, d.h. die jeweiligen Werte stehen auch für die Parteien im Vordergrund.

Es ist wichtig, bei den Überzeugungsgesprächen mit den Gegenargumenten konkret auf die jeweilige Gewichtung / das Bild des Parlamentariers einzugehen, z.B. die Schweiz bleibt ein souveräner Staat mit der Ratifizierung als Argument auf der patriotischen Ebene.

4 Literaturverzeichnis

Bierhoff Hans-Werner: Sozialpsychologie. Ein Lehrbuch. 6. überarbeitete Auflage, Kohlhammer Verlag Stuttgart. 2006

Bundeszentrale für politische Bildung. Politlexikon. Stand 03.10.09:
<<http://www.bpb.de/wissen/H75VXG.html>>

Gremminger, Simone (2009). Schweiz und Sozialcharta – ein gescheitertes Experiment? Eine Analyse des Ratifizierungsprozesses der (revidierten) Europäischen Sozialcharta in der Schweiz. Berlin: Zentrum für Postgraduale Studien Sozialer Arbeit, ZPSA. Stand 05.10.2009:
<http://www.humanrights.ch/home/de/Themendossiers/Sozialrechte/Schweiz/idart_2334-content.html>

Informationszentrum der europäischen Institutionen in Strasbourg. Stand 18.10.2009:
<<http://de.strasbourg-europe.eu/die-institutionen-und-organe-die-dem-europarat-unterstellt-sind,2090,de.html>>

Mayring, Philipp: Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken. 10 Aufl. Beltz Weinheim 2008.

SOCIALinfo. Wörterbuch der Sozialpolitik. Stand 03.10.09:
<<http://www.socialinfo.ch/cgi-bin/dicopossode/alpha.cfm>>