

Zusammenfassung des Gutachtens von Prof. Dr. iur. Kurt Pärli und Dr. iur. Edgar Imhof

Die Vereinbarkeit des schweizerischen Rechts mit der Europäischen Sozialcharta (ESC) und mit der revidierten Europäischen Sozialcharta (revESC), Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften School of Management and Law, 2008, 153 Seiten.

Ergebnisse:

1. Das schweizerische Recht erfüllt die Minimalbedingungen zur Ratifizierung der revidierten Europäischen Sozialcharta (revESC) in Bezug auf die 22 Nicht-Kernartikel. Eine genügende Anzahl Nicht-Kernartikel ist mit unserem Recht kompatibel. Gefordert sind mindestens 10 Artikel. Die Schweiz erfüllt deren 13, nämlich Artikel 9, 11, 14, 15, 17, 21, 22, 23, 26, 28, 29, 30, 31.
2. Bei den neun Kernartikeln, deren sechs mindestens anerkannt werden müssen, weist das schweizerische Recht je nach Artikel keine, kleinere bzw. grössere Lücken auf.
3. Vier Kernartikel erfüllt die Schweiz gemäss dem Gutachten bereits heute. Es sind dies:

Artikel 5	Das Vereinigungsrecht,
Artikel 6	Das Recht auf Kollektivverhandlungen,
Artikel 16	Das Recht der Familie auf sozialen, gesetzlichen und wirtschaftlichen Schutz,
Artikel 20	Das Recht auf Chancengleichheit und Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf ohne Diskriminierung aufgrund des Geschlechts
4. Bei Artikel 1 Das Recht auf Arbeit und bei Artikel 13 Das Recht auf Fürsorge ergeben sich kleinere Lücken. Es wird je nur ein Absatz von insgesamt je vier nicht voll erfüllt. Dabei ist anzumerken, dass die Schweiz inhaltlich diesen zwei ESC Artikeln im Rahmen von andern Menschenrechtsabkommen bereits zugestimmt hat. Die Eidgenossenschaft hat den UN-Pakt I über die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte und die entsprechenden Übereinkommen der ILO bereits ratifiziert, aber die eingegangenen Verpflichtungen bis jetzt noch nicht eingehalten.
5. Grössere Lücken im schweizerischen Recht ergeben sich bei Artikel 12 Das Recht auf soziale Sicherheit und bei Artikel 7 Das Recht der Kinder und Jugendlichen auf Schutz. Bei beiden Artikeln sind je zwei Absätze nicht mit der schweizerischen Gesetzgebung vereinbar. Jedoch gilt auch hier, dass die Schweiz inhaltlich diese Artikel bereits durch andere Menschenrechtsabkommen anerkannt hat. Die Erfüllung der zwei Artikel der rev. ESC wird der Schweiz aber durch die etwas strengere und konkretere Auslegung der Sachverständigen des Europarates erhebliche Schwierigkeiten bereiten.
6. Nur Artikel 19 Das Recht der Wanderarbeitnehmer und ihrer Familien auf Schutz und Beistand ist nicht durch andere Menschenrechtsabkommen der Schweiz bereits abgedeckt. Hier sind vier Absätze nicht kompatibel. Mit einer Anerkennung dieses Artikels durch die Schweiz ist nicht zu rechnen.

Politische Einschätzung des Gutachtens

- Vertretbare minimale Ratifizierungsvorlage möglich: Die Lücke im Bereich der Anerkennung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte auf europäischer Ebene kann die Schweiz auf die einfachste Art schliessen, indem sie nur die folgenden sechs Kernartikel 1, 5, 6, 13, 16, 20 und nur die bereits mit dem schweizerischen Recht kompatiblen 13 Nicht-Kernartikel (9, 11, 14, 15, 17, 21, 22, 23, 26, 28, 29, 30, 31) der revEsc ratifiziert.
- Kein Sozialausbau: Mit einer so gestalteten Ratifizierungsvorlage geht die Schweiz keine zusätzlichen internationalen Verpflichtungen ein. Inhaltlich hat sie nämlich bereits allen sechs oben genannten Kernartikeln durch die Ratifizierung anderer Menschenrechtsabkommen zugestimmt. Das ist eine zentrale Erkenntnis des

Gutachtens. Die Ratifizierung der revESC führt deshalb auch zu keinem Sozialausbau.

- Innenpolitisch ergeben sich also keine Zusatzverpflichtungen und keine Zusatzkosten. Die Chancen für eine mehrheitsfähige Vorlage im Bundesrat und im Parlament sind dadurch klar gestiegen. Linke wie bürgerliche Parteien können einer solchen Minimalvariante zustimmen. Die bestehenden sozialen Errungenschaften der Schweiz werden gesichert, müssen aber nicht ausgebaut werden. Nur die vom Europarat anerkannten Nichtregierungsorganisationen und Gewerkschaften können Mängel in der praktischen Umsetzung der ratifizierten Artikel im Rahmen des Staatenberichtverfahrens kritisieren. Bei der Sozialcharta sind keine Beschwerden durch Einzelpersonen wie bei der EMRK möglich. Mit einer Flut von Beschwerden ist deshalb nicht zu rechnen.
- Aussenpolitisch liegt die Ratifizierung im Interesse der Schweiz, da sie ihre über 30-jährige Pendeuz im Bereich der Anerkennung der sozialen Menschenrechte auf europäischer Ebene erledigen und der immer lauter werdenden internationalen Kritik begegnen kann. Die im November 2009 beginnende Präsidentschaft der Schweiz im Ministerkomitee des Europarates wird nicht durch die fehlende Ratifizierung dieser äusserst zentralen Konvention überschattet.
- Unteilbarkeit der Menschenrechte: Die Schweiz ratifizierte bekanntlich die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK), die die Untergruppe der bürgerlichen und politischen Menschenrechte schützt bereits vor langer Zeit. Die EMRK gehört wie selbstverständlich zum schweizerischen Rechtsverständnis. Mit der Ratifizierung der revESC vollzieht sie die konsequente Gleichbehandlung der zweiten Untergruppe, der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte. Wer A sagt, muss auch B sagen. Namentlich bleibt sie dadurch dem international unbestrittenen Prinzip treu, dass die Menschenrechte unteilbar sind. Diese Gleichbehandlung fordert seit 1989 auch der Europarat von allen neuen Beitrittsländern, indem er die Ratifizierung der EMRK und der ESC als Beitrittsbedingung vorschreibt. 40 der 47 Europaratsstaaten haben dies bereits getan. Auf globaler Ebene hat die Schweiz beide Menschenrechtspakte der UNO ratifiziert, d.h. die zivilen und die sozialen Menschenrechte als gleichwertig anerkannt.
- Bekanntnis zur europäischen Integration: Die Ratifizierung liegt auf der Linie einer pragmatischen europäischen Integrationspolitik. Europa ist ein wichtiger Markt. Europa ist aber auch eine gemeinsame Kultur und Wertegemeinschaft. Mit der Ratifizierung der revESC bekennt sich die Schweiz unmissverständlich zu diesem gesamteuropäischen Vertrag, der das Ergebnis eines breiten Konsensus aller politischen und gesellschaftlichen Kräfte Europas darstellt. Die Schweiz muss für dieses positive aussenpolitische Signal nicht einmal Zugeständnisse machen.

Bruno Keel ,
Arbeitsgruppe Sozialcharta
AvenirSocial

17.01.2009