

Zentrum für Postgraduale Studien Sozialer Arbeit ZPSA Berlin  
Soziale Arbeit als Menschenrechtsprofession MSW 5  
Modul A II / 1  
Theorien Sozialer Gerechtigkeit und die Idee sozialer Menschenrechte  
Herr Prof. Dr. iur. Kurt Pärli

Hausarbeit

## **Schweiz und Sozialcharta – ein gescheitertes Experiment?**

Eine Analyse des Ratifizierungsprozesses der (revidierten)  
Europäischen Sozialcharta in der Schweiz

Eingereicht von:

Simone Gremminger  
Scheibenstrasse 18  
3014 Bern  
[simone.gremminger@gmx.ch](mailto:simone.gremminger@gmx.ch)

September 2009

# Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>EINLEITUNG</b>	<b>4</b>
1.1	HERLEITUNG DES THEMAS	4
1.2	KURZER HISTORISCHER ABRISS ÜBER DIE SCHWEIZ UND DIE EUROPÄISCHE SOZIALCHARTA.	4
<b>2</b>	<b>DIE PARLAMENTARISCHE INITIATIVE DER SOZIALDEMOKRATISCHEN FRAKTION</b>	<b>5</b>
2.1	DER INITIATIVE WIRD FOLGE GEGEBEN	5
2.2	KEHRTWENDE DES BUNDESRATS	6
2.3	EINE ERSTE MATERIELLE DEBATTE IM NATIONALRAT	6
2.3.1	<i>Die Voten der Kommissionssprecherinnen</i>	7
2.3.2	<i>Debatte</i>	7
2.4	EINE RÜCKWEISUNG, DIE SICH HINZIEHT	8
2.5	DIE ABSCHREIBUNG – EINE STILLE BEERDIGUNG	9
2.6	MÖGLICHE GRÜNDE DES SCHEITERNS	10
<b>3</b>	<b>SOZIALRECHTE VERSUS SOZIALZIELE</b>	<b>11</b>
3.1	DIE REVISION DER BUNDESVERFASSUNG	11
3.1.1	<i>Sozialziele in der revidierten Bundesverfassung</i>	11
3.1.2	<i>Sozialrechte in der revidierten Bundesverfassung</i>	13
3.2	SOZIALPOLITISCHE THEMEN ZUR ZEIT DER DEBATTE ÜBER DIE <i>RECHSTEINER-INITIATIVE</i>	14
3.2.1	<i>Die längerfristige Sicherung des Sozialversicherungssystems</i>	14
3.2.2	<i>Bundesgesetz über die Krankenversicherung</i>	15
3.2.3	<i>Mutterschaftsversicherung</i>	15
3.2.4	<i>Familienzulagen</i>	16
3.2.5	<i>Die Ratifizierung der UN-Pakte I und II</i>	17
<b>4</b>	<b>SOZIALPOLITISCHER STILLSTAND?</b>	<b>17</b>
<b>5</b>	<b>LITERATUR</b>	<b>21</b>
5.1	ZEITSCHRIFTEN/ZEITUNGEN	21
5.2	PARLAMENTARISCHE DOKUMENTE	21
5.2.1	<i>Amtliches Bulletin – die Wortprotokolle</i>	21
5.2.2	<i>Curia Vista</i>	22
5.3	INTERNETQUELLEN	22

## Abkürzungsverzeichnis

AHV	Alters- und Hinterbliebenenversicherung
BV	Bundesverfassung
revBV	revidierte Bundesverfassung
CVP	Christlichdemokratische Volkspartei
ESC	Europäische Sozialcharta (von 1961)
revESC	revidierte Europäische Sozialcharta (von 1996)
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
FDP	Freisinnig-demokratische Partei Schweiz
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SGK	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit
SGK-NR	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrats
SP	Sozialdemokratische Partei Schweiz
SVP	Schweizerische Volkspartei

# 1 Einleitung

## 1.1 Herleitung des Themas

Diese Hausarbeit ist Bestandteil des Studierendenprojektes „Pro Sozialcharta Schweiz“ und soll der inhaltlich-theoretischen Grundlage des Projektes dienen. Zu diesem Zwecke beschäftige ich mich mit der Frage, aus welchen Gründen die (revidierte) Europäische Sozialcharta bisher von der Schweiz nicht ratifiziert wurde. Welche Risiken und Chancen hätte ein erneuter Ratifizierungsanlauf der Europäischen Sozialcharta (ESC)<sup>1</sup> und welche Schlussfolgerungen lassen sich aus einer Analyse der heutigen im Vergleich zu den damaligen Gründen des gescheiterten Ratifizierungsprozess innerhalb des sozial- und aussenpolitischen Kontextes ziehen?

Im ersten Teil der Arbeit, der gleichzeitig den Schwerpunkt darstellt, stelle ich die 1991 von der sozialdemokratischen Fraktion lancierte parlamentarische Initiative 91.914 zur Ratifizierung der Europäischen Sozialcharta dar und suche nach Gründen, wieso sich diese über dreizehn Jahre hingezogen hat und schliesslich gescheitert ist.

Im folgenden Teil befasse ich mich näher mit dem politischen Kontext zur Zeit der parlamentarischen Initiative. Da sie sich über eine so lange Dauer erstreckte, werde ich nur auf einzelne Ereignisse, insbesondere die Revision der Bundesverfassung, eingehen können. Schliesslich vergleiche ich die damalige Situation mit der heutigen (sozial- und aussen)politischen Ausgangslage, um so zu Aussagen über die erforderlichen Rahmenbedingungen für einen erneuten Ratifizierungsanlauf im aktuellen politischen Kontext zu gelangen.

## 1.2 Kurzer historischer Abriss über die Schweiz und die Europäische Sozialcharta.

Die Schweiz ist seit 1963 Mitglied des Europarats. 1972 hat sie die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) unterzeichnet, die 1974 in Kraft getreten ist. Die Europäische Sozialcharta (ESC) von 1961 hat die Schweiz nach langer Diskussion 1976 unterzeichnet, zu einer Ratifizierung ist es aber bislang nicht gekommen – die revidierte Europäische Sozialcharta (RevESC) von 1996 wurde weder unterzeichnet noch ratifiziert. Die Schweiz hat sich lange Zeit (bis in die 1960er Jahre) unter dem Deckmantel der Neutralität aus der internationalen Menschenrechtsdiskussion herausgehalten. Auch später hat sie sich nur zögerlich eingebracht; sie wollte andere Länder nicht kritisieren, um selber nicht kritisiert zu werden.<sup>2</sup> Die Schweiz verfolgte bis 1969 die Strategie, völkerrechtliche Verträge erst zu ratifizieren, wenn das Landesrecht vollständig mit diesen übereinstimmt. Seither wurde die Strategie insofern geändert, als dass eine Ratifizierung auch in Frage kommt, wenn die erforderlichen Anpassungen im Landesrecht von begrenzter Reichweite sind.<sup>3</sup> Eine 1991 lancierte parlamentarische Initiative der sozialdemokratischen Fraktion zur Ratifizierung der

---

<sup>1</sup> Für häufig verwendete Begriffe wie z.B. Kommissionsnamen u.a. benutze ich synonym die gängigen Abkürzungen; sie sind im Abkürzungsverzeichnis S. ??? gesondert aufgeführt. Ausser bei z.B. Parteikürzeln, deren Geläufigkeit ich voraussetze, steht bei der ersten Nennung die Abkürzung jeweils in Klammern.

<sup>2</sup> Vgl. Fanzun, Jon A.: Die Grenzen der Solidarität. Schweizerische Menschenrechtspolitik im Kalten Krieg. 2005 Verlag Neue Zürcher Zeitung, Zürich.

<sup>3</sup> vgl. Fanzun, Jon A. 2005, Seite 277.

ESC wurde jahrelang verzögert und 2004 schliesslich ganz abgeschrieben wurde. Seither ist die Europäische Sozialcharta von der politischen Agenda verschwunden, eine Ratifizierung wird vom Bundesrat als nicht prioritär betrachtet.

## 2 Die parlamentarische Initiative der sozialdemokratischen Fraktion

Die Ratifikation der 1976 vom Bundesrat unterzeichneten Europäischen Sozialcharta (ESC) scheitert 1984/87 im Parlament. Seither ist der Bundesrat in zwei Vorstössen dazu aufgefordert worden, dem Parlament eine, den veränderten Umständen (siehe Kap. 3.1) angepasste, erneute Vorlage zu unterbreiten.<sup>4</sup> 1991 reicht die sozialdemokratische Fraktion unter Federführung von Nationalrat Paul Rechsteiner eine parlamentarische Initiative ein. Diese fordert die Ausarbeitung eines Bundesbeschlusses zur Genehmigung sowie – im Rahmen des Bundesbeschlusses – die Ermächtigung des Bundesrats zur Ratifizierung der ESC von 1961. Die parlamentarische Initiative wird der Nationalrats-Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit zugewiesen.<sup>5</sup>

### 2.1 Der Initiative wird Folge gegeben

Am 28. April 1993 beantragt die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK-NR) im Nationalrat, dass der parlamentarischen Initiative zur Ratifizierung der Europäischen Sozialcharta (ESC) Folge gegeben wird.

Die Initianten<sup>6</sup> und auch die Kommissionsmehrheit begründen ihr Anliegen mit der veränderten Situation in Europa. Seit Ende der 1980er Jahre hat der Europarat als Forum für alle demokratischen Länder Europas zunehmend an Bedeutung gewonnen. Eine überwiegende Mehrheit<sup>7</sup> der Mitgliedstaaten hat die ESC ratifiziert, darunter auch neu beigetretene osteuropäische Länder. Aus Sicht der Initianten manövriert sich die Schweiz in eine sozialrechtliche Isolation, wenn sie nicht in absehbarer Zeit ratifiziert. Auch die innenpolitische Situation hat sich verändert. Einerseits wurden 1992 die beiden UN-Menschenrechtspakte<sup>8</sup> genehmigt, andererseits sollte die Mehrheit der Artikel des

---

<sup>4</sup> Bei den beiden Vorstössen handelte es sich um die „Interpellation Pini“, eingereicht am 08.02.1990 ([http://www.parlament.ch/afs/data/d/gesch/1990/d\\_gesch\\_19900343\\_002.htm](http://www.parlament.ch/afs/data/d/gesch/1990/d_gesch_19900343_002.htm)) sowie um eine Motion der Grünen Fraktion, eingereicht am 05.06.1990 ([http://www.parlament.ch/afs/data/d/gesch/1990/d\\_gesch\\_19900518\\_002.htm](http://www.parlament.ch/afs/data/d/gesch/1990/d_gesch_19900518_002.htm)).

<sup>5</sup> Vgl. Curia Vista: 91.419. [http://www.parlament.ch/D/Suche/Seiten/geschaefte.aspx?gesch\\_id=19910419](http://www.parlament.ch/D/Suche/Seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=19910419).

<sup>6</sup> In Bezug auf die Schreibweise der weiblichen und männlichen Form verwende ich, wo immer möglich, die kombinierte Form, bei den wenigen Ausnahmen zwecks Lesbarkeit des Textes die männliche. Natürlich ist die andere Form jeweils mitzudenken.

<sup>7</sup> Von den 47 Mitgliedsstaaten haben neben der Schweiz einzig Monaco, Montenegro, die Russische Föderation, San Marino, und Serbien bisher nicht ratifiziert, wobei die Russische Föderation, Serbien und Montenegro zu Beginn dieses Jahres diesbezügliche Absichten äusserten. Der aktuelle Ratifikationsstand kann abgerufen werden unter: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Presentation/Overview\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Presentation/Overview_en.asp) (Stand 30.08.09).

<sup>8</sup> Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Pakt I) und Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (Pakt II) von 1966.

sogenannten „harten Kerns“ der ESC<sup>9</sup> mittlerweile mit dem schweizerischen Landesrecht vereinbar sein.<sup>10</sup>

Die Gegner der Initiative, also die Kommissionsminderheit, gehen davon aus, dass die Schweiz die Bedingungen für die Ratifikation nicht erfüllt, da nur drei der Kernartikel vollumfänglich in der Schweizer Rechtsordnung enthalten seien. Zudem sind sie der Ansicht, die ESC sei veraltet, da sie in einer Zeit wirtschaftlichen Aufschwungs entstanden ist und das Konzept des Ausbaus des Sozialsystems nicht mehr der gegenwärtigen wirtschaftlichen Situation entspreche. Davon abgesehen sei das Sozialniveau der Schweiz im europäischen Vergleich sehr hoch und sie habe es demzufolge nicht nötig, sich vor einem internationalen Gremium rechtfertigen zu müssen.<sup>11</sup>

Der Nationalrat tritt – wenn auch überraschend – auf die Initiative ein und die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit wird in der Folge damit beauftragt, den Entwurf für einen Bundesbeschluss zur Genehmigung der Europäischen Sozialcharta zu erarbeiten. Die Neue Zürcher Zeitung spricht von einem „Zufallsmehr“ und „gütiger Mithilfe aus den Reihen von FDP und CVP“.<sup>12</sup>

## 2.2 Kehrtwende des Bundesrats

In der Legislaturplanung für die Periode 1991-95 definiert der Bundesrat die Ratifizierung der Europäischen Sozialcharta als klares Ziel.<sup>13</sup> Daraufhin setzt die SGK-NR ihre Arbeit aus, erkundigt sich jedoch beim Bundesrat, ob er an seiner Zielsetzung festhalte. Rund ein Jahr nach der Anfrage, im Januar 1995 antwortet der Bundesrat, er gedenke nicht dem Parlament einen Beschluss zur Ratifizierung der ESC zu unterbreiten, da diese keinen direkten Beitrag zur Umsetzung der neu gesetzten Schwerpunkte leiste.<sup>14</sup>

In der Folge beschliesst die SGK-NR um Fristverlängerung für die parlamentarische Initiative zu ersuchen und die Ausarbeitung einer Beitrittsvorlage selbst in die Hand zu nehmen.

## 2.3 Eine erste materielle Debatte im Nationalrat

Im Oktober 1996 wird erstmals inhaltlich im Nationalrat über die Ratifizierung der Europäischen Sozialcharta debattiert. Zur Diskussion stehen ein Nichteintretensantrag der SVP-Fraktion sowie ein Rückweisungsantrag der CVP-Fraktion.

---

<sup>9</sup> Die Europäische Sozialcharta hat ein sog. *à-la-carte*-Ratifizierungsverfahren, d.h. es müssen nicht sämtliche Normen als bindend anerkannt werden, sondern von sieben Kernartikeln müssen mind. fünf sowie 10 weitere Artikel (oder 45 Absätze) akzeptiert werden. Vgl. Pärli, Kurt/Imhof, Edgar: Gutachten: Die Vereinbarkeit des schweizerischen Rechts mit der Europäischen Sozialcharta (ESC) und mit der revidierten Europäischen Sozialcharta (revESC). Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften, Winterthur, 2008. S. 7f.

<sup>10</sup> Vgl. Amtliches Bulletin – Nationalrat – 28.04.1993: 91.419 Parlamentarische Initiative (sozialdemokratische Fraktion) Genehmigung der Europäischen Sozialcharta. S. 830-835.

<sup>11</sup> Op. cit.

<sup>12</sup> Cit.: Rosenberg, M.: Entsorgung eines Ladenhüters. Europäische Sozialcharta vorläufig vom Tisch. In: Neue Zürcher Zeitung, Ausgabe-Nr. 296 (2004).

<sup>13</sup> Vgl. Curia Vista – Geschäftsdatenbank: 93.098 – Geschäft des Bundesrates. Aussenpolitik der Schweiz in den 90er Jahren. Bericht des Bundesrates vom 29. November 1993 (BBl 1994 I, 153).

[http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaefte.aspx?gesch\\_id=19930098](http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=19930098) (Stand 10.07.2009)

<sup>14</sup> Vgl. Amtliches Bulletin – Nationalrat – 02.10.1996: 91.419 Parlamentarische Initiative (sozialdemokratische Fraktion) Genehmigung der Europäischen Sozialcharta. S. 1730.

### 2.3.1 Die Voten der Kommissionssprecherinnen

Die Kommissionmehrheit geht davon aus, dass die Ratifizierung im Parlament in den 1980er Jahren aufgrund der Unvereinbarkeit der Sozialcharta mit der schweizerischen Gesetzgebung scheiterte. Nach Expertengesprächen kommt die Mehrheit der Kommission zum Schluss, dass sich Gesetzgebung und Gerichtspraxis soweit verändert haben, dass eine Ratifizierung zum aktuellen Zeitpunkt unproblematisch sei. Die Charta verlangt zudem keinen unbegrenzten Ausbau des Sozialstaates<sup>15</sup> sondern definiert mit der Ratifikation des Zusatzprotokolls zur Europäischen Ordnung einen klaren Rahmen. Die Gegner stören sich am enthaltenen Sozialstaatsversprechen schlechthin – dieses ist jedoch in der Schweizerischen Bundesverfassung genauso enthalten.

Aus aussenpolitischer Sicht merkt der Mehrheitssprecher Paul Rechsteiner an, dass praktisch alle anderen Mitgliedstaaten des Europarates ratifiziert haben und die Schweiz im Vergleich doch ein äusserst gut ausgebautes Sozialsystem hat. Zudem hatte sie Ende des 19. Jahrhunderts noch eine Vorreiterrolle in der Entwicklung internationaler Arbeitsschutznormen inne (Gründung der International Labour Organisation in Bern). Am ökonomischen Interesse der Schweiz, minimale Arbeits- und Sozialbedingungen auf internationaler Ebene zu garantieren, hat sich nichts geändert.

Die Kommissionsminderheit betrachtet die Sozialcharta als veraltetes Dokument. Die 1960er Jahre waren von Wirtschaftsaufschwung und Sozialausbau geprägt. In der momentanen Wirtschaftskrise sei eine Verpflichtung zum Sozialausbau nicht tragbar.

Die CVP-Fraktion stellt einen Rückweisungsantrag an die Kommission, da sie der Meinung ist, eine Ratifikation sei grundsätzlich zu befürworten, nur der aktuelle Zeitpunkt sei wegen der wirtschaftlichen Situation schlecht. Der Rückweisungsantrag geht zudem davon aus, dass die Schweiz momentan nicht in der Lage sei, 5 der 7 Kernartikel zu ratifizieren und erst die innerstaatliche Gesetzgebung angepasst werden müsse. Der Rückweisungsantrag entspricht im Wesentlichen der Meinung des Bundesrats.

### 2.3.2 Debatte

Die FDP-Fraktion ist für Nichteintreten, oder, im Fall eines Nichteintretensentscheid, für Rückweisung. Laut ihrer Argumentation sei die ESC nicht mehr zeitgemäss und ein Ausbau des Sozialstaates komme nicht in Frage, sondern ein Umbau der Systeme sowie die Finanzierung und Erhaltung des Erreichten sei die aktuelle Zielsetzung. Eine zeitgemässe ESC müsse als Instrument gegen den Sozialabbau eingesetzt werden können. Auf aussenpolitischer Ebene sieht die FDP-Fraktion andere Anliegen (bilaterale Verhandlungen etc) als prioritär an. Die Argumentation der liberalen Fraktion deckt sich grösstenteils mit der der FDP, sie sprechen sich ebenfalls für Nichteintreten aus.

Eine Minderheit der FDP-Fraktion enthält sich der Stimme, weil sie Nichteintreten als falsches Signal (Isolation) an Europa bewertet, jedoch gleichzeitig gegen eine Ratifizierung

---

<sup>15</sup> Europäische Sozialcharta, Artikel 12 – Das Recht auf Soziale Sicherheit:  
„Um die wirksame Ausübung des Rechtes auf Soziale Sicherheit zu gewährleisten, verpflichten sich die Vertragsparteien:  
3. sich zu bemühen, das System der Sozialen Sicherheit fortschreitend auf einen höheren Stand zu bringen“  
cit. <http://conventions.coe.int/Treaty/GER/Treaties/Html/035.htm> (Stand 26.06.09)

zum aktuellen Zeitpunkt ist, da die wirtschaftliche Situation keinen Ausbau des Sozialsystems erlaube.

SVP-Fraktion, Freiheits-Partei wie auch die radikal-demokratische Fraktion argumentieren im Wesentlichen auf der Schiene von Kommissions-Minderheitensprecher Bortoluzzi. Sie sind gegen den Weiterausbau des Sozialstaates und kritisieren zudem, dass andere Staaten zwar ratifiziert haben, sich aber um die Umsetzung futieren, während die Schweiz internationale Abkommen aufs Genaueste einhalte. Die Stärkung der Wirtschaft habe automatisch eine Entlastung des Sozialwesens zufolge, da in einer florierenden Wirtschaft das Individuum eigenverantwortlich für soziale Risiken aufkommen könne. Schlagwort ist die Aussage „Weg vom Giesskannenprinzip hin zur Bedarfsorientierung...“.<sup>16</sup> Die rechten Fraktionen sind der Meinung, dass der soziale Standard in der Schweiz bereits sehr hoch sei und die Unterzeichnung *eines Papiers* nichts weiter zum sozialen Fortschritt beitragen könne.<sup>17</sup>

Sowohl die SP- wie auch die grüne Fraktion sprechen sich klar für eine Ratifikation aus mit dem Hauptargument, dass eine Ablehnung der Sozialrechte gerade in wirtschaftlich schwierigen Zeiten ein falsches Signal an die Bevölkerung aussendet und diese zusätzlich verunsichert. Aus aussenpolitischer Perspektive betonen sie die Solidarität in Europa und die Unteilbarkeit von wirtschaftlicher und sozialer Integration in Europa.

Die CVP-Fraktion spricht sich geschlossen für Eintreten aus, da sie die Signalwirkung der ESC in Europa in den Vordergrund stellen und befürchten, dass eine Nicht-Ratifizierung Folgen für den Wirtschaftsstandort Schweiz haben könnte. Zudem sehen sie die Sozialcharta als eine Absicherung gegen Sozialabbau und – wie SP und Grüne – möchten sie eine zusätzliche Verunsicherung der Bevölkerung vermeiden.<sup>18</sup>

## 2.4 Eine Rückweisung, die sich hinzieht...

Der Nichteintretensantrag der SVP-Fraktion wird abgelehnt, die Rückweisung an die Kommission findet jedoch eine Mehrheit im Nationalrat.

In der Folge bleibt die Sozialcharta in der Kommission über zwei Jahre lang liegen bis in der Sitzung vom 19.11.1998 die SGK-NR entscheidet, mit der Verankerung des Streikrechts in der neuen Bundesverfassung seien nun die Rahmenbedingungen für eine Ratifizierung gegeben. Aus diesem Grund beantragt die CVP-Fraktion am 18.12.1998 im Parlament nochmals eine zweijährige Fristverlängerung, der ohne Diskussion stattgegeben wird.<sup>19</sup>

Die Kommission stellt in der Folge – wohl gemerkt, auch erst wieder zwei Jahre später – fest, dass sich die Umstände seit ihrem Bericht 1995 soweit verändert haben, dass sie diesen nochmals überarbeiten muss. Innenpolitisch hat sich mit dem Inkrafttreten der neuen

<sup>16</sup> Cit. Weigelt Peter (R, SG): Amtliches Bulletin – Nationalrat – 12.06.1995: 91.419 Parlamentarische Initiative (sozialdemokratische Fraktion) Genehmigung der Europäischen Sozialcharta. S. 1748.

<sup>17</sup> Cit. Dreher Michael (F, ZH): Amtliches Bulletin – Nationalrat – 12.06.1995: S 1749.

<sup>18</sup> Wie bereits weiter oben erwähnt, erachten sie den Zeitpunkt jedoch als ungünstig, weshalb sie den Rückweisungsantrag gestellt haben. Vgl. Amtliches Bulletin – Nationalrat – 02.10.1996: 91.419 Parlamentarische Initiative (sozialdemokratische Fraktion) Genehmigung der Europäischen Sozialcharta. S. 1729-1755.

<sup>19</sup> Vgl. Amtliches Bulletin – Nationalrat – 18.12.1998: 91.419 Parlamentarische Initiative (sozialdemokratische Fraktion) Genehmigung der Europäischen Sozialcharta. S.

Bundesverfassung die rechtliche Situation verändert, weshalb die SGK-NR 1999 ein Gutachten in Auftrag gibt, das die Frage des Streikrechts in diesem Zusammenhang untersuchen soll. Auf europäischer Ebene ist die revidierte Europäische Sozialcharta (revESC) 1996 in Kraft getreten und die Rechtsprechung der Kontrollorgane des Europarats fortgeschritten. Eine weitere massgebliche Entwicklung ist, die Integration sowohl der Europäischen Menschenrechtskonvention wie auch der Sozialcharta in den *Acquis communautaire* der Europäischen Union. Also beantragt die Kommissionmehrheit im Dezember 2000 wiederum eine Fristverlängerung beim Parlament, mit der Begründung, man warte noch auf eine Stellungnahme des Bundesrates und werde daraufhin dem Parlament einen Bericht vorlegen.<sup>20</sup>

## 2.5 Die Abschreibung – eine stille Beerdigung

Ende 2002 wird einer erneuten Fristverlängerung ohne Widerstand stattgegeben,<sup>21</sup> da ein vom SECO<sup>22</sup> im Februar vorgelegter Verwaltungsbericht nochmals überarbeitet und für den Sommer 2003 erwartet wird.

Der SECO-Bericht empfiehlt von einer Ratifizierung der Sozialcharta abzusehen, da nach wie vor Gesetzesanpassungen erforderlich seien. Die Meinungen über die Brauchbarkeit des Berichtes für die Kommission divergieren jedoch sehr stark. Die Opponenten einer Ratifizierung argumentieren mit der Aussagekraft des SECO-Berichtes und mit der Ablehnung einer Ratifizierung von der Mehrheit der Kantone in einem Vernehmlassungsverfahren von 2003/04. Die Befürworter der parlamentarischen Initiative kritisieren den Verwaltungsbericht massiv. Die Kommission habe eine detaillierte Evaluation in Auftrag gegeben jedoch ein enttäuschendes Dokument, gespickt mit Fragezeichen erhalten.<sup>23</sup> Paul Rechsteiner geht in seiner Stellungnahme so weit, dass er dem SECO und namentlich Herrn Elmiger<sup>24</sup> unterstellt, absichtlich Hindernisse zu Punkten der Charta zu erfinden, wo bisher niemand ein Problem gesehen habe.<sup>25</sup>

Die SGK-NR beschliesst an ihrer Sitzung im November 2004 mit einer knappen Mehrheit von 13 zu 11 Stimmen, eine weitere Fristverlängerung im Nationalrat zu beantragen.

Die Mehrheitsvertreterinnen der Kommission betonen an der Nationalratssitzung vom 17.12.2004 die Wichtigkeit einer inhaltlichen Debatte, welche aber bei einer Fristverlängerung nicht möglich sei. Sie sprechen sich für die Verlängerung aus, um ergänzendes Material zum SECO-Bericht beschaffen zu können, als Basis für eine anschliessende materielle Debatte im Nationalrat. Der Minderheitensprecher, Pierre Triponez

<sup>20</sup> Vgl. 91.419 Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit 2004.

<sup>21</sup> Am 25.10.2002 entscheidet die SGK-NR einstimmig eine Fristverlängerung zu beantragen und am 13.12.2002 stimmt der Nationalrat der Verlängerung zu.

Vgl. 91.419 n Pa. Iv. Genehmigung der Europäischen Sozialcharta (Fraktion S). Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit vom 25. Oktober 2002.

Vgl. Amtliches Bulletin – Nationalrat – 13.12.2002: 91.419 Parlamentarische Initiative (sozialdemokratische Fraktion) Genehmigung der Europäischen Sozialcharta.

<sup>22</sup> Staatssekretariat für Wirtschaft SECO, untersteht dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement EVD.

<sup>23</sup> Vgl. Amtliches Bulletin – Nationalrat – 17.12.2004: 91.419 Parlamentarische Initiative (sozialdemokratische Fraktion) Genehmigung der Europäischen Sozialcharta. Stellungnahme von Meyer, Therese (C, FR): „Et ce document nous a déçus, car il est „émaillé“ de points d’interrogation“.

<sup>24</sup> Elmiger, Jean-Jacques: Leiter der Abteilung internationale Arbeitsfragen des SECO.

<sup>25</sup> Vgl. Amtliches Bulletin – Nationalrat – 17.12.2004: 91.419 Stellungnahme von Rechsteiner, Paul (S; SG).

(FDP, BE), setzt dem entgegen, dass die parlamentarische Initiative bereits seit dreizehn Jahren laufe, überhaupt keine Aktualität mehr habe und zudem schon oftmals diskutiert worden sei. Der Antrag der Minderheit wird mit 104 zu 84 Stimmen angenommen und somit die parlamentarische Initiative zur Ratifizierung der Europäischen Sozialcharta abgeschrieben und definitiv beerdigt.<sup>26</sup>

## 2.6 Mögliche Gründe des Scheiterns

Mit der parlamentarischen Initiative zur Genehmigung der Sozialcharta wollte Paul Rechsteiner einen neuen Anstoss geben, da einige menschenrechtliche Entwicklungen wie die definitive Abschaffung der Todesstrafe (auch im Militärstrafrecht) und die Ratifizierung der UN-Pakte I und II gut abgelaufen waren. Die unproblematische Ratifizierung der beiden UN-Pakte erklärt er mit dem zeitgleichen Kampf gegen die Abstimmung über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR)<sup>27</sup>, der die SVP zu diesem Zeitpunkt absorbierte. Die jahrelange Verzögerung der parlamentarischen Initiative und ihr letztendliches Scheitern führt Paul Rechsteiner hauptsächlich auf die sich verändernden politischen Trends im Laufe der 1990er Jahre zurück.<sup>28</sup> So hat bei den Parlamentswahlen von 1999 bis 2003 die SVP zusehends an Sitzen zugelegt, was auch zu einer Verschiebung der Mehrheitsverhältnisse in der nationalrätlichen Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit führte.<sup>29</sup> Rechsteiner beurteilt jedoch die vermehrte Rechtsorientierung der FDP und insbesondere der CVP seit Ende der 1990er Jahre als massgeblich für den schweren Stand der ESC in der Schweiz.

Einen wichtigen Koalitionspartner bei der Umsetzung der Ratifizierung der ESC durch die Schweiz hatte Paul Rechsteiner von 1991 bis 1999 in Joseph Deiss, der ebenfalls in der SGK-NR vertreten war und sich zusätzlich noch in der aussenpolitischen Kommission engagierte. Mit der Wahl von Joseph Deiss zum Bundesrat am 11. März 1999 erhoffte sich Rechsteiner nun endlich auch wieder auf exekutiver Ebene ein offenes Ohr für sein Anliegen zu finden, was sich leider nicht bewahrheitete, da Bundesrat Deiss andere Prioritäten sah als die Ratifizierung der Sozialcharta und weder im Bundesrat noch in seiner Fraktion genügend Durchsetzungskraft hatte (siehe Fussnote 27, S. 10) Womit den Befürwortern der ESC in der Kommission nun nebst dem Ausbleiben der erwarteten bundesrätlichen Unterstützung auch noch ein wichtiges Mitglied aus ihren Reihen verloren ging.

Zur Verzögerung des Anliegens beigetragen hat vermutlich auch die jeweilige Präsidentschaft der SGK-NR, welche die Traktandenliste massgeblich bestimmte. Ausserdem war der Rückweisungsantrag der CVP von 1993 meiner Auffassung nach ein politischer Faux-Pas, da zu diesem Zeitpunkt eine Entscheidung hätte getroffen werden können; diese Rückweisung leitete die Verzögerung ein. Erst wartete man die Revision der Bundesverfassung ab, worauf ein neuer Verwaltungsbericht beantragt wurde, dessen Erstellung wiederum geraume Zeit in Anspruch nahm; dazwischen lagen immer wieder jahrelange Flauten, in denen überhaupt

<sup>26</sup> Vgl. Amtliches Bulletin – Nationalrat – 17.12.2004: 91.419.

<sup>27</sup> Die eidgenössische Volksabstimmung über den Beitritt zum EWR fand am 06.12.1992 statt, während die beiden UN-Pakte am 18.06. ratifiziert wurden und am 18.09.1992 in Kraft traten.

<sup>28</sup> Quelle dieser Angaben ist ein persönliches Gespräch mit Nationalrat Paul Rechsteiner am 18.03.2009.

<sup>29</sup> Vgl. Bundesamt für Statistik: Nationalratswahlen: Mandatsverteilung nach Parteien.  
<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/17/22/lexi.html> (Stand 22.06.2009).

nichts passierte – ich finde es erschreckend, dass ein Geschäft über dreizehn Jahre hinweg behandelt und dabei nur zwei Mal inhaltlich darüber debattiert wird.

Ein Artikel aus dem Tagesanzeiger führt die Entscheidung für die Abschreibung im Dezember 2004 auf die gespaltene Haltung der CVP zurück.<sup>30</sup> Dies deckt sich mit Aussagen von Paul Rechsteiner, der die CVP in den letzten Jahren zusehends als „Zünglein an der Waage“ sieht, während früher die FDP dominanter gewesen sei.

### 3 Sozialrechte versus Sozialziele

In den dreizehn Jahren von der Lancierung bis zur Abschreibung der parlamentarischen Initiative zur Ratifizierung der Europäischen Sozialcharta waren viele andere sozialpolitische Themen aktuell, die möglicherweise einen Einfluss auf die betreffenden Debatten hatten. Im Folgenden werde ich auf die Revision der Eidgenössischen Bundesverfassung sowie einige weitere Themen, die das politische Seilziehen um Sozialrechte bzw. -ziele verdeutlichen und die mir im Zusammenhang mit dieser Hausarbeit als relevant erscheinen, näher eingehen.<sup>31</sup>

#### 3.1 Die Revision der Bundesverfassung

Die Debatte über die Totalrevision der Bundesverfassung (BV) in den 1960er/-70er Jahren führte u.a. zu einer innenpolitischen Diskussion über Grundwerte, sowie Menschen- und Sozialrechte mit der zentralen Frage, ob ein Grundrechtskatalog in der revidierten Bundesverfassung verankert werden sollte. Die Revision der Bundesverfassung in den 1990er Jahren, die ja genau genommen nur eine Nachführung bzw. Aktualisierung der bestehenden Verfassung gewesen ist, hat kaum mehr grössere inhaltliche Diskussionen zugelassen. Aufgrund der Rechtsprechung des Bundesgerichtes wie auch der EMRK-Organe ist die Verankerung eines Grundrechtskatalogs nun unumstritten<sup>32</sup> und es wird explizit ein verfassungsrechtliches Bekenntnis zur Sozialstaatlichkeit formuliert, wie es in der Verfassung von 1874 so nicht vorhanden war. Dies allerdings mit der Betonung, es handle sich hierbei um eine Staatszielbestimmung von begrenzter normativer Tragweite.<sup>33</sup>

##### 3.1.1 Sozialziele in der revidierten Bundesverfassung

Die Festschreibung eines Sozialzielekatalogs in Artikel 33 VE 96<sup>34</sup> soll ein „Bekenntnis zu bestimmten, als grundlegend anerkannten *sozialpolitischen Zielsetzungen*“<sup>35</sup>

<sup>30</sup> Vgl. Vanoni, Bruno: Keine Lust mehr auf Europas Sozialrechte. Tagesanzeiger vom 18.12.2004.

<sup>31</sup> Aufgrund der vorgegebenen Rahmenbedingungen einer Hausarbeit ist es mir weder möglich, sämtliche politischen Themen zwischen 1991-2004 umfassend darzulegen noch kann ich die ausgewählten Themen fundiert behandeln – die Argumentation erhebt somit keinen Anspruch auf Vollständigkeit.

<sup>32</sup> Vgl. 96.091 Botschaft des Bundesrates vom 20.11.1996: Reform der Bundesverfassung. S. 136-138.

<sup>33</sup> Das Bekenntnis zur Sozialstaatlichkeit ist zum einen im Zweckartikel (Art. 2 VE 96), dann im Aufgaben- und Grundrechtsteil und schliesslich in Art. 33 VE 96 über die Sozialziele verankert. Eine Staatszielbestimmung zeichnet sich insbesondere dadurch aus, dass keine neuen Kompetenzen geschaffen werden und sie sich ausschliesslich an den Gesetzgeber richtet, also keine Individualansprüche beinhaltet.

Vgl. 96.091 Botschaft des Bundesrates. 1996. S. 197-201.

<sup>34</sup> In diesem Entwurf der Bundesverfassung sind die Sozialziele noch in Artikel 33 festgehalten, während sie in der definitiven Version der BV in Artikel 41 zu finden sind. Aus Gründen der Verständlichkeit lasse ich die Nummer in der Folge weg und bezeichne den Artikel als *Sozialziel-Artikel*.

Vgl. 96.091 Botschaft des Bundesrates 1996. S. 595.

<sup>35</sup> Op. Cit. S. 201 (Hervorhebung im Original).

darstellen und mit der Definition von sechs konkreten Feldern der Sozialpolitik<sup>36</sup> die Schweizerische Sozialstaatlichkeit unmittelbar veranschaulichen. Sie stellt einen Kompromiss dar, für den sich der Bundesrat aufgrund der äusserst kontroversen Diskussion in der Vernehmlassung von 1995 entschieden hat – die Voten reichten von der vollständigen Streichung des Artikels bis hin zur Umgestaltung in verpflichtende Sozialrechte. Der Bundesrat hält schliesslich in seiner *Botschaft zur Reform der Bundesverfassung* vom 20.11.1996 an seinem Auftrag zu einer Nachführung der BV fest. Im Sinne der Abbildung der gelebten Verfassungswirklichkeit verzichtet er aber sowohl auf den Ausbau des Artikels wie auch auf dessen Streichung.<sup>37</sup>

Nachdem eine stände- und eine nationalrätliche Verfassungskommission sich ausgiebig mit der Vorlage zur Nachführung der Bundesverfassung beschäftigt hat, kommt sie im Januar 1998 zur Debatte ins Parlament. Der Ständerat entscheidet ohne weiteres für *Eintreten*, während im Nationalrat sowohl von rechter wie linker Seite noch Kritikpunkte angeführt werden, auch in Bezug auf die Sozialrechte bzw. -ziele. So wollen die Fraktionen der Freiheitspartei und der Schweizer Demokraten nicht auf die Vorlage eintreten, da zuviel Gewicht auf staatliche Regulierung und Sozialrechte gelegt und das Prinzip der Selbstverantwortlichkeit und Wirtschaftsfreiheit vernachlässigt werde. Die SP-Fraktion kritisiert mit zwei Rückweisungsanträgen an die Kommission genau das Gegenteil, sie möchte eben die Sozialrechte explizit in die Verfassung aufnehmen.<sup>38</sup>

In der Detailberatung zum *Sozialziel-Artikel* fordert ein Minderheitsantrag der SVP-Fraktion nach wie vor die Streichung des gesamten Artikels. Die SP-Fraktion wehrt sich mit verschiedenen Minderheitsanträgen u.a. gegen eine Koppelung der Sozialziele an die „verfügbaren Mittel“,<sup>39</sup> überdies stellt die Betonung der Selbstverantwortung im ersten Absatz für sie einen inhaltlichen Widerspruch dar. Zudem fordert die Fraktion, die Festschreibung eines unmittelbaren Anspruchs auf staatliche Leistungen in diesem Artikel, um es dem Bundesgericht in Zukunft zu ermöglichen, mittels seiner Rechtsprechung aus den Sozialzielen allmählich Grundrechte zu entwickeln. In der Abstimmung scheitern mit einer Ausnahme<sup>40</sup> alle Minderheitsanträge, dem Vorschlag des Bundesrates wird also bis auf eine Anpassung zugestimmt.<sup>41</sup>

In den folgenden Differenzbereinigungsdebatten wird dem Artikel unumstritten zugestimmt, erst in der Schlussdiskussion bringt sich die SP-Fraktion nochmals mit einem Minderheitsantrag ein. Sie fordert die genaue Definition der vom Staat abzusichernden sozialen Risiken in Absatz 1 sowie die staatliche Verpflichtung zur Verwirklichung der Sozialziele im Sinne eines unmittelbaren Rechtsanspruchs in Absatz 2 (s.o.). Der Antrag wird

<sup>36</sup> Es handelt sich hierbei um die Bereiche soziale Sicherheit, Gesundheit, Arbeit, Wohnen, Bildung und Jugend.

<sup>37</sup> Vgl. 96.091 Botschaft des Bundesrates. 1996. S. 202f.

<sup>38</sup> Vgl. 96.091 Bundesverfassung. Reform: Zusammenfassung Botschaft / Bericht und Beratungen.  
[http://www.parlament.ch/afs/data/d/rb/d\\_rb\\_19960091.htm](http://www.parlament.ch/afs/data/d/rb/d_rb_19960091.htm) (Stand: 10.07.2009).

<sup>39</sup> Vgl. Artikel 33, Absatz 1 VE 96.

<sup>40</sup> Es handelt sich um den Minderheitsantrag VI. Vgl. Amtliches Bulletin der Bundesverfassung. 1998. Reform der Bundesverfassung. Nationalrat. Keller, Christine (SP, BS). S.241f. Siehe hierzu auch Fussnote 43.

<sup>41</sup> Vgl. Amtliches Bulletin der Bundesverfassung. 1998. Reform der Bundesverfassung. Nationalrat. S. 238-249.

mit 103:63 Stimmen abgelehnt,<sup>42</sup> jedoch sind die sozialen Risiken im definitiven *Sozialziel-Artikel*<sup>43</sup> unter Absatz 2 festgehalten. Ansonsten entspricht dieser weitgehend dem vom Bundesrat vorgeschlagenen Entwurf.<sup>44</sup>

### 3.1.2 Sozialrechte in der revidierten Bundesverfassung

Mit der Revision der BV sind zwei Sozialrechte<sup>45</sup> als solche in der Verfassung verankert worden, nämlich der *Anspruch auf Grundschulunterricht* und das *Recht auf Hilfe in Notlagen*.<sup>46</sup>

Im Entwurf des Bundesrates der revBV hat dieser ein Recht auf Existenzsicherung formuliert, das mit der Rechtsprechung des Bundesgerichts übereinstimmt, wonach jeder Person, die in Not ist, eine minimale soziale Unterstützung garantiert wird,

„die zugleich materiell (Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind) und persönlich (Hilfe und Betreuung) ist.“<sup>47</sup>

Auch in der parlamentarischen Diskussion ist die Festschreibung dieses Rechts grundsätzlich unbestritten. Der Ständerat als erstberatender Rat folgt ohne grössere Diskussion mit einer klaren Mehrheit von 29:6 Stimmen dem Kommissionsvorschlag für eine Umformulierung in ein *Recht auf Hilfe in Notlagen*. Die Vertreter der Mehrheit wollen mit dieser Formulierung sicherstellen, dass aus dem Verfassungsartikel kein Recht auf ein Existenzminimum abgeleitet werden kann. Begründet wird die Abweichung vom bundesrätlichen Entwurf mit dem hierfür massgebenden Bundesgerichtsentscheid,<sup>48</sup> worin ausdrücklich betont wird, dass es sich um ein minimales Grundrecht auf Existenz handelt, d.h. einem Menschen in der Schweiz wird zugestanden

„...was für ein menschenwürdiges Dasein unabdingbar ist und vor einer unwürdigen Bettelexistenz zu bewahren vermag.“<sup>49</sup>

Die Formulierung der Kommission hebt hervor, dass es sich um eine subsidiäre, vorübergehende Überlebenshilfe handelt. Die Gegenargumentation der SP-Vertreter sieht in der expliziten Betonung der Eigenverantwortung eine Einschränkung, was für ein Grundrecht unzulässig ist und zu einer Ungleichgewichtung der sozialen Rechte im Vergleich zu den demokratischen und Freiheitsrechten in der Bundesverfassung führt.<sup>50</sup>

Die nationalrätliche Kommission schlägt vor, dem Ständeratsentscheid Folge zu leisten, es stehen jedoch noch drei Minderheitsanträge zur Debatte. Der Antrag Schluer entspricht dem Vorschlag der Kommissionsmehrheit und wird somit hinfällig. Der Antrag Keller (Minderheit II) verlangt in Ergänzung zum Artikel 115 über die Opferhilfe die Garantie besonderer

<sup>42</sup> Op. Cit. S. 486f.

<sup>43</sup> Vgl. Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft. Vom 18. April 1999. Artikel 41.

<sup>44</sup> Op cit. Hinzugefügt wurde ausserdem noch Absatz 1c über den Schutz der Familie.

<sup>45</sup> Andere Quellen nennen drei Sozialrechte, sie beziehen sich auf BV Art. 27 zur Wirtschaftsfreiheit.

Vgl. [http://www.humanrights.ch/home/de/Themendossiers/Sozialrechte/Schweiz/idart\\_5438-content.html](http://www.humanrights.ch/home/de/Themendossiers/Sozialrechte/Schweiz/idart_5438-content.html) (Stand 30.08.09).

<sup>46</sup> Vgl. Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft. Vom 18. April 1999. Artikel 12 Recht auf Hilfe in Notlagen und Artikel 19 Anspruch auf Grundschulunterricht. Auf letzteres werde ich in dieser Arbeit nicht näher eingehen, da kein direkter Zusammenhang besteht.

<sup>47</sup> Cit. 96.091 Botschaft des Bundesrates. 1996. S. 149.

<sup>48</sup> Vgl. BGE 121 III

<sup>49</sup> Cit in: Amtliches Bulletin der Bundesverfassung. 1998. Reform der Bundesverfassung. Ständerat. S. 40.

<sup>50</sup> Vgl. Amtliches Bulletin. 1998. Reform der Bundesverfassung. Ständerat. S. 40f.

Unterstützung für Opfer von Gewalt und sexueller Ausbeutung im hier diskutierten Artikel und wird mit 102:60 Stimmen verworfen. Ein weiterer Antrag der SP (Minderheit I)<sup>51</sup> wird mit 101:61 Stimmen ebenfalls deutlich abgelehnt. Er fordert die explizite Erwähnung der Sozialhilfe, um so eine verfassungsmässig einheitliche Grundlage für die kantonal geregelte Sozialhilfegesetzgebung und die bundesgerichtliche Rechtsprechung zu schaffen. Die Mehrheitsvertreter begründen ihre Ablehnung entsprechend der ständerätlichen Diskussion mit dem Subsidiaritätsprinzip, der Befürchtung vor der Festschreibung eines Rechts auf ein Existenzminimum sowie dem Föderalismus.

Die Grundsatzdebatte, ob *Recht auf Hilfe in Notlagen* oder *Recht auf Existenzsicherung* beschränkt sich im Wesentlichen auf die bereits genannten Argumente. Die SVP-Fraktion betont die Eigenverantwortung und individuelle Freiheit und warnt vor der Verarmung des Wohlfahrtsstaates Schweiz, während die SP-Fraktion die Betonung der Eigenverantwortung als Ausdruck einer „Barmherzigkeitsmentalität“<sup>52</sup> der ParlamentarierInnen sieht und kritisiert, dass die sozialen Grundrechte in keinem Verhältnis zu den Wirtschaftsfreiheiten steht.<sup>53</sup>

Wie zu Beginn des Kapitels erwähnt, setzt sich das Parlament dem Bundesrat gegenüber durch und in der heutigen Bundesverfassung ist der Artikel unter dem Namen *Recht auf Hilfe in Notlagen* verankert.

### **3.2 Sozialpolitische Themen zur Zeit der Debatte über die *Rechsteiner-Initiative***

#### *3.2.1 Die längerfristige Sicherung des Sozialversicherungssystems*

Der Bundesrat gab 1994 einer interdepartementalen Arbeitsgruppe den Auftrag, die Finanzierbarkeit der Leistungen des Sozialsystems zu überprüfen.<sup>54</sup> Die Arbeitsgruppe erarbeitete nach einer Analyse des Ist-Zustands anhand mehrerer Alternativszenarien Perspektiven für die mittel- und langfristige Finanzierung aller Sozialversicherungszweige. Sie kam zum Schluss, dass in den Versicherungszweigen Altersvorsorge (AHV), Invalidenversicherung und Krankenversicherung mit erheblichen finanziellen Mehrbelastungen zu rechnen sei, während die Arbeitslosenversicherung sehr sensibel auf die wirtschaftlichen Entwicklungen reagiere. Als Entscheidungsgrundlage für die weitere Ausgestaltung des Sozialsystems dienten dem Bundesrat die von der Arbeitsgruppe in einem zweiten Schritt erarbeiteten Szenarien *Status Quo*, *gezielter Abbau* und *gezielter Ausbau*. Die drei Alternativen zeigten den jeweiligen Finanzierungsrahmen zur Entwicklung des Sozialstaats auf.<sup>55</sup> Mit dem Ziel, das aufgebaute soziale Netz zu erhalten und dabei einzelne durch gesellschaftliche und wirtschaftliche Veränderungen entstandene Lücken schrittweise zu schliessen (Szenario *Status Quo*), leitete der Bundesrat in der Folge die Revisionen der einzelnen Sozialversicherungszweige ein, die bis heute im Gange sind.<sup>56</sup>

<sup>51</sup> basierend auf einem entsprechenden Antrag der Nationalratskommission für Soziale Sicherheit und Gesundheit.

<sup>52</sup> Cit. Amtliches Bulletin. 1998. Reform der Bundesverfassung. Nationalrat. Goll, Christine (S, ZH). S. 186.

<sup>53</sup> Op. Cit. S. 184ff.

<sup>54</sup> Arbeitsgruppe „Finanzierungsperspektiven des Sozialversicherungssystems IDA Fi-So“, Eidg. Departement des Innern, Eidg. Finanzdepartement und Eidg. Volkswirtschaftsdepartement.

<sup>55</sup> Ergebnisse für den finanziellen Mehrbedarf im Jahr 2010: Szenario „Status Quo“ + 15.3 Mrd. CHF, „gezielter Abbau“ + 9 Mrd. CHF, „gezielter Ausbau“ + 18 Mrd. CHF.

Vgl. Piller, Otto: Die soziale Schweiz. Die schweizerischen Sozialwerke im Überblick. 1. Aufl. Haupt Verlag Bern, 2006. S. 26, Tabelle 1.

<sup>56</sup> Op.cit. S. 25f.

Ich kann mir vorstellen, dass die Berechnungen zur Finanzierbarkeit des Sozialsystems durchaus Einfluss auf die Diskussionen zur parlamentarischen Initiative zur Ratifizierung der ESC hatten, zumal der erste Bericht der Arbeitsgruppe 1996 erschien und in diesem Jahr auch eine inhaltliche Debatte zur Initiative stattfand. Die Stimmung im Parlament war sicherlich geprägt von den Szenarien zur demografischen Entwicklung und den errechneten finanziellen Mehrbelastungen des Sozialsystems, was mit hoher Wahrscheinlichkeit die Angst vor einem weiteren Ausbau schürte und die Abwehrhaltung verstärkte.

### 3.2.2 *Bundesgesetz über die Krankenversicherung*

Das Gesundheitswesen untersteht in der föderalistischen Schweiz dem Kompetenzbereich der Kantone, der Bund hat diesbezüglich nur wenige Befugnisse, darunter fällt jedoch die Regelung der Kranken- und Unfallversicherung.

Ein erster Versuch zur Einführung einer obligatorischen Kranken- und Unfallversicherung in der Schweiz wurde im Jahr 1900 vom Schweizer Stimmvolk abgelehnt. 1912 wurde eine angepasste Gesetzesversion angenommen, die auf ein umfassendes Obligatorium verzichtete und lediglich eine obligatorische Unfallversicherung für Arbeitnehmende in Berufen mit erhöhtem Unfallrisiko sowie die staatliche Subventionierung der Krankenkassen vorsah. Erst 1987 unternahm der Bundesrat unter dem Druck der stetig ansteigenden Kosten im Gesundheitswesen einen erneuten Anlauf zur Durchsetzung eines Krankenversicherungsobligatoriums, der zur Einführung des heutigen Krankenversicherungsgesetzes 1996 führte.<sup>57</sup>

### 3.2.3 *Mutterschaftsversicherung*

Obwohl der Familienschutzartikel<sup>58</sup> der Bundesverfassung den Bund seit 1945 zur Einführung einer Mutterschaftsversicherung verpflichtet, dauerte die Umsetzung dieser Forderung bis ins Jahr 2005. Bis dahin gab es nur vereinzelte Massnahmen im Mutterschutz, so übernahm die Krankenkasse die Krankenpflegekosten bei Mutterschaft, im Obligationenrecht war eine beschränkte Lohnfortzahlungspflicht geregelt und der Kündigungsschutz galt während der gesamten Schwangerschaft und der ersten 16 Wochen nach der Geburt. Versuche zur Einführung einer Mutterschaftsversicherung scheiterten im Parlament oder am Volks-Nein, letztmals 1999.<sup>59</sup> Im Jahr 2000 führte Genf schliesslich eine kantonale Mutterschaftsversicherung ein, welche Signalwirkung hatte und die Einreichung einer parlamentarischen Initiative bewirkte, welche die Finanzierung des Mutterschutzes über die Erwerbersatzordnung (EO) vorsah.<sup>60</sup>

Die heutige Mutterschaftsversicherung in der Schweiz ist eine Minimallösung im europäischen Vergleich. Versichert sind nur erwerbstätige Frauen, diese erhalten während der Schwangerschaft und 14 Wochen nach der Geburt eine Lohnfortzahlung von maximal 90% des bisherigen Verdienstes.<sup>61</sup>

---

<sup>57</sup> Vgl. Piller 2006, S. 91ff.

<sup>58</sup> Vgl. Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft. Vom 18. April 1999. Artikel 116, Absatz 3, Familienzulagen und Mutterschaftsversicherung.

<sup>59</sup> Volks-Nein bei einer Referendumsabstimmung. Das Gesetz sah 14 Wochen Mutterschaftsurlaub bei einer Entschädigung von 80% des versicherten Verdienstes vor und sollte durch 0.2 Lohnprozente sowie allgemeine Bundesmittel finanziert werden.

<sup>60</sup> Vgl. Piller 2006, S. 129ff.

<sup>61</sup> Op. Cit. S. 129ff.

Mit den beiden neuen Sozialversicherungszweigen Mutterschaft und Krankheit wurde parallel zur Rechsteiner-Initiative das Sozialsystem der Schweiz weiter ausgebaut. Auch dies kann die Abwehrhaltung von liberal geprägten Parlamentarierinnen, welche die Eigenverantwortung gross schreiben und staatliche Eingriffe scheuen wiederum verstärkt haben.

### 3.2.4 *Familienzulagen*

Auch die Familienpolitik ist in der Schweiz föderalistisch strukturiert und zudem stark subsidiär geprägt. Der verfassungsmässige Auftrag des Bundes ist es, die Bedürfnisse der Familie zu berücksichtigen und allenfalls Massnahmen zu deren Schutz zu veranlassen, ausserdem hat er die gesetzgeberische Kompetenz im Bereich der Familienzulagen.<sup>62</sup>

Der 2004 veröffentlichte Familienbericht zeigte auf, dass sich die finanzielle Situation der Familien in der Schweiz seit den 1970er Jahren permanent verschlechtert hat, insbesondere Alleinerziehende und Paare mit zwei und mehr Kindern sind einem überdurchschnittlichen Armutrisiko ausgesetzt. Trotzdem gibt es bis anhin kaum familienpolitische Massnahmen auf Bundesebene, die Politik diesbezüglich ist kantonal unterschiedlich geregelt, was zur Folge hat, dass viele Familien auf Sozialhilfe angewiesen sind, obwohl heute mehr als die Hälfte der Kantone Bedarfsleistungen für Familien kennen. Die wichtigste bisherige Massnahme der Regierung ist die Durchsetzung eines Rahmengesetzes zur Regelung der Familienzulagen gewesen.<sup>63</sup>

Anstoss für den Gesetzesentwurf ist eine parlamentarische Initiative der SP von 1991, die einen Anspruch auf eine Kinderzulage von mind. 200 Franken pro Kind verlangt. Nachdem der Nationalrat der Initiative Folge gegeben hat, arbeitet die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK-NR) einen Gesetzesentwurf aus, der 1998 verabschiedet wird. Aufgrund der Sanierung der Bundesfinanzen wird das Geschäft in der Folge bis 2001 sistiert, woraufhin die SGK-NR ihren Gesetzesentwurf nochmals revidiert und der aktuellen Familienpolitik anpasst. Der schliesslich 2005 erstmals im Nationalrat diskutierte Gesetzesentwurf orientiert sich am Grundsatz „ein Kind – eine Zulage“ und schliesst alle Eltern (Arbeitnehmer, Selbständigerwerbende, Nichterwerbstätige) ein. Die Parlamentsdebatte ist geprägt von völlig verhärteten Positionen sowohl auf linker wie auch auf rechter Seite, die Argumentationen sind repetitiv – Vertreter von SP, Grünen und CVP begründen die Notwendigkeit der Familienzulagen mit den hohen Kinderkosten, dem Armutrisiko für Familien sowie der Ungleichbehandlung beim geltenden System, wo die Regelung den Kantonen untersteht. Die Gegner der Vorlage (SVP und Freisinnige) sehen die kantonale Hoheit gefährdet und wehren sich gegen die Kostenfolgen und einen zunehmenden Staatsinterventionismus. Die Abstimmungsergebnisse in den Räten fallen jeweils äusserst knapp aus, doch schliesslich nehmen beide Räte das Gesetz an. Ein Referendum führt zur

<sup>62</sup> Vgl. Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft. Vom 18. April 1999. Artikel 116, Absatz 1 und 2, Familienzulagen und Mutterschaftsversicherung. Siehe auch Kapitel 3.2.3.

<sup>63</sup> Vgl. Piller 2006. S. 151f.

Volksabstimmung, bei der sich 2006 das Schweizer Stimmvolk mit 68% Ja-Stimmen für die einheitliche Regelung einer Mindestzulage von 200 Franken pro Kind entscheidet.<sup>64</sup>

### 3.2.5 Die Ratifizierung der UN-Pakte I und II

Die UN-Menschenrechtspakte – Pakt I über die wirtschaftlichen sozialen und kulturellen Rechte sowie Pakt II über die bürgerlichen und politischen Rechte sind 1976 in Kraft getreten. Fünf Jahre danach bekundete der Bundesrat erstmals seine Absicht, einen Beitritt der Schweiz vorzuschlagen, in den drei folgenden Legislaturperioden war die Unterbreitung einer diesbezüglichen Botschaft ans Parlament enthalten, zustande kam diese 1991, am Ende der dritten Legislaturperiode.

Die Debatten in den Räten verliefen im Grossen und Ganzen reibungslos, ParlamentarierInnen aus allen politischen Lagern waren sich einig, dass die Pakte eine moralische Verpflichtung darstellen, die Kontrollmechanismen relativ bescheiden sind und der Schweiz in aussenpolitischer Hinsicht mehr Möglichkeiten erwachsen, sich trotz ihrer Neutralität in Menschenrechtsfragen in Bezug auf andere Staaten zu äussern.

Erwähnenswert ist einzig der Rückweisungsantrag von Nationalrat Steffen, mit der Begründung ohne UNO-Mitgliedschaft könne die Schweiz keinen Einfluss auf Änderungen in den Pakten nehmen und hinzukomme, dass die Ratifizierung keine Kündigungsklausel enthalte. Der Antrag wurde jedoch mit deutlicher Mehrheit verworfen, zumal Herr Steffen als klarer Gegner eines UNO-Beitritts<sup>65</sup> nicht sehr glaubwürdig wirkte mit seiner Argumentation. Der Ständerat hatte keine Einwände vorzubringen und nahm die Vorlage einstimmig an.<sup>66</sup>

Nationalrat Rechsteiner sieht die unproblematische Ratifizierung darin begründet, dass die SVP zu diesem Zeitpunkt vollauf mit einer Kampagne gegen den Beitritt zum EWR beschäftigt gewesen sei (siehe hierzu auch Kap. 2.6, S.9). Auf die Debatte um die Europäische Sozialcharta könnte dies insofern einen Einfluss gehabt haben, als dass die Meinung entsteht, die Schweiz hätte ja nun bereits zwei internationale Menschenrechtspakte sowie einen europäischen ratifiziert, demnach sei es nicht notwendig noch eine weitere Konvention zum Schutz der Menschenrechte zu ratifizieren. Erwähnenswert erscheint mir diesbezüglich eine Äusserung von Ständerat Huber im Rahmen der Debatte zur Ratifizierung der UN-Pakte, wo er den Vorteil des UNO-Paktes I hervorhebt, nur programmatische Sozialziele zu beinhalten, während die Europäische Sozialcharta Rechte begründe, die unserer Rechtsordnung fremd seien.<sup>67</sup>

## 4 Sozialpolitischer Stillstand?

Seit der Abschreibung der parlamentarischen Initiative zur Ratifizierung der Europäischen Sozialcharta 2004 ist das Thema von der politischen Agenda verschwunden. Für den

<sup>64</sup> Vgl. 91.411. Parlamentarische Initiative (Fankhauser Angeline). Leistungen für die Familie.

[http://www.parlament.ch/afs/data/d/rb/d\\_rb\\_19910411.htm](http://www.parlament.ch/afs/data/d/rb/d_rb_19910411.htm) (Stand 24. Aug. 09).

<sup>65</sup> In der Volksabstimmung von 1986 lehnte das Schweizer Stimmvolk einen Beitritt zur UNO ab. Vgl. Vorlage Nr. 338. Übersicht. Bundesbeschluss vom 14.12.1984 über Beitritt der Schweiz zur Organisation der Vereinten Nationen.

<http://www.admin.ch/ch/d/pore/va/19860316/det338.html> (Stand 02.09.09).

<sup>66</sup> Vgl. Amtliches Bulletin – Nationalrat – 18.09.1991: 91.004 Internationale Menschenrechtspakte. Beitritt der Schweiz. S. 1494-1503.

Amtliches Bulletin – Ständerat – 25.11.1991: 91.004 Internationale Menschenrechtspakte. Beitritt der Schweiz. S. 930-933.

<sup>67</sup> Op. Cit. S. 932.

Bundesrat gehört die revidierte Europäische Sozialcharta zu den „Übereinkommen, die unser Land nicht zu ratifizieren beabsichtigt.“<sup>68</sup> An der Ratifikation der ESC von 1961 sowie der beiden Zusatzprotokolle von 1988 und 1995 sei die Schweiz zwar interessiert, sie gestalte sich jedoch aktuell problematisch.<sup>69</sup> De facto ist das Thema in den letzten Jahren jedoch gar nicht mehr diskutiert worden – die sozialpolitischen Diskussionen haben sich in andere Richtungen entwickelt, es geht in den aktuellen Debatten um die Reformen der einzelnen Sozialversicherungszweige, wobei ganz klar der finanzielle Aspekt im Vordergrund steht und versucht wird mit der vermehrten Einführung von Pflichten die Leistungen bzw. die Anzahl der LeistungsbezügerInnen zu reduzieren und gleichzeitig die Kontrolle aus Angst vor Missbrauch des Systems zu erhöhen (Beispiel Sozialdetektive).

Ein erneuter Anlauf zur Ratifizierung der revidierten Europäischen Sozialcharta wird m.E. erst dann Aussicht auf eine Mehrheit im Parlament zu haben, wenn die Debatten nicht mehr so symbolisch aufgeladen wären, wie es sich bei der parlamentarischen Initiative der Sozialdemokraten gezeigt hat. Vorherrschende Stereotypen der Parlamentarierinnen müssten aufgebrochen und diffuse Ängste vor einem unkontrollierten Ausbau des Sozialstaats abgebaut werden, um eine sachliche Diskussion zu ermöglichen. Zur Überzeugung von National- und Ständeräten muss demzufolge hervorgehoben werden, dass die revESC keinen Sozialausbau verlangt sondern die nach einem *à-la-carte-Verfahren* von der Schweiz selbst ausgewählten Mindeststandards (siehe Fussnote 9, S. 5) sichert. Wie aus der Debatte von 1996 ersichtlich ist, sehen sowohl FDP- wie auch CVP-Vertreterinnen die (rev)ESC als sinnvolles Instrument zur Absicherung gegen einen Sozialabbau an. Es liegt also nur daran, ihnen aufzuzeigen, dass eine Ratifizierung keine wesentlichen juristischen Anpassungen erfordert, was im Gutachten von Pärli/Imhof über ‘Die Vereinbarkeit des schweizerischen Rechts mit der Europäischen Sozialcharta (ESC) und mit der revidierten Europäischen Sozialcharta (revESC)’ klar dargelegt wurde.<sup>70</sup> In diesem Zusammenhang ist auch zu betonen, dass die revESC keine individuell einklagbaren Rechte beinhaltet sondern sich tatsächlich auf die Festlegung von minimalen sozialen Standards auf staatlicher Ebene beschränkt.

Aktuelle Entwicklungen wie die Finanzkrise sind jedoch gegenläufig und schüren eher die vorhandenen Ängste – bereits in der Debatte 1996 stellte die CVP den verhängnisvollen Rückweisungsantrag u.a. aus der Befürchtung heraus, die derzeitig heikle wirtschaftliche Situation erlaube keine zusätzlichen Vorstösse im sozialpolitischen Bereich.

Erschwerend für eine Ratifizierung kommt hinzu, dass konservativ orientierte Parlamentarier dem Eingehen internationaler Verpflichtungen mehrheitlich eher ablehnend gegenüber stehen. Dies mag wohl in der Tradition der Neutralität und Souveränität begründet sein, die bereits seit der Gründung des Bundesstaates gepflegt wird. Trotz dieser traditionellen Werte hat die Schweiz sich im Rahmen der zeitgenössischen politischen und gesellschaftlichen Entwicklungen immer mehr für die Kooperation mit anderen Staaten geöffnet, was sich in der

<sup>68</sup> Cit. In: 08.045 Neunter Bericht über die Schweiz und die Konventionen des Europarates. 2008. S. 4542, S. 4547.

<sup>69</sup> Op. cit. S. 4544ff

<sup>70</sup> Vgl. Pärli/Imhof 2008, S. 121f.

Mitgliedschaft in verschiedenen internationalen Gremien sowie der Ratifizierung diverser internationaler Konventionen widerspiegelt.<sup>71</sup>

Als Zielgruppe für die konkrete Überzeugungsarbeit im Hinblick auf eine Ratifizierung der revESC bieten sich aus diesen Überlegungen heraus und wie in Kapitel 2.3.2 dargestellt insbesondere die pro-europäisch eingestellten Parlamentarierinnen der FDP wie auch der CVP an, da sie zwischen wirtschaftlichen und aussenpolitischen Aspekten hin- und hergerissen sind. Aktuell scheint die aufgrund der Finanzkrise als kritisch wahrgenommene wirtschaftliche Situation eine mögliche Zustimmung zur Ratifizierung der revESC noch zu verhindern, ich vermute jedoch, dass ein ansteigender aussenpolitischer Druck und der daraus resultierende drohende Imageverlust für die Schweiz in Europa – was von der Übernahme des Vorsitzes der Schweiz im Europarats-Ministerkomitee<sup>72</sup> zu erhoffen ist – bei diesen Parlamentariern einen Meinungswandel herbeiführen könnte.

Sowohl die Familienzulagen, das Gesundheitswesen wie auch die Sozialhilfe sind kantonal geregelt; der Bund verfügt in diesem Bereich nebst seinem gesetzgeberischen Auftrag über sehr wenige Kompetenzen. Der hohe Stellenwert des Föderalismus in der Schweiz und insbesondere die Regelung vieler sozialer Belange auf kantonaler Ebene erschweren m.E. die Durchsetzung der revidierten Europäischen Sozialcharta (und möglicherweise tendenziell internationaler Abkommen) im Parlament. Auffallend ist auch, dass der Ständerat – die VertreterInnen der Kantone – oft bei sozialen Themen klarer abschlägige Entscheide trifft als der Nationalrat (siehe diverse vorangegangene Beispiele). Diese ablehnende Einstellung gegenüber der Festschreibung von Sozialrechten auf Bundesebene ist meiner Meinung nach geprägt von der Überordnung des Föderalismus über die Sozialstaatlichkeit im Denken der Parlamentarier gekoppelt mit der Befürchtung von Kompetenzverlusten für die Kantone. Eine mögliche Gegenargumentation hierzu wäre, wie bereits erläutert, wiederum die Betonung der Möglichkeit einer Ratifizierung der Minimalstandards ohne weitere Anpassungen der Schweizerischen Gesetzgebung möglich wäre, wie vorgängig bereits erläutert wurde.

Bei der Auseinandersetzung mit den sozialpolitischen Themen der letzten zwei Jahrzehnte hat sich für mich die Frage herauskristallisiert, was eigentlich genau die Schweiz zum Sozialstaat macht. Es ist eine Tatsache, dass in diesem Staat ein gut ausgebautes soziales System vorhanden ist und die eidgenössische Bundesverfassung verschreibt sich den vier Grundwerten Föderalismus, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Sozialstaatlichkeit. Der Föderalismus gefolgt von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit sind traditionelle Werte, die

---

<sup>71</sup> Die Schweiz ist Mitglied der Vereinten Nationen, der Internationalen Arbeitsorganisation, der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung in Europa, des Europarates u.a. Sie hat viele internationale Konventionen unterzeichnet, im Bereich der Menschenrechte zentral sind die Ratifikation der EMRK sowie der UN-Menschenrechtspakte.

<sup>72</sup> Vorsitz der Schweiz im Ministerkomitee von November 2009 bis Mai 2010. Vgl. Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten. Der Europarat.

<http://www.eda.admin.ch/eda/de/home/topics/eu/euroc.html> (Stand 29.08.09).

bereits in der Bundesverfassung von 1848 verankert waren, während die Sozialstaatlichkeit in explizit erst in der revidierten Verfassung von 1990 festgeschrieben wurde. Dies spiegelt sich in den politischen Debatten wieder; mit der Durchsetzung von Sozialversicherungen hat sich die Schweizer Politik immer schon schwer getan (siehe AHV, Krankenversicherungsobligatorium oder Mutterschaftsversicherung) gerade auch wegen des hohen Stellenwerts der kantonalen Befugnisse, deren überzeugte Verfechterinnen auch heute noch viele Parlamentarierinnen sind.

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.<sup>73</sup> Das liberale Staatsverständnis der Schweiz steht m.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.<sup>74</sup> 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.

Die Schweiz nennt Sozialstaatlichkeit als einen ihrer verfassungsmässigen Grundwerte, *sozial* mit anderen Worten gemeinschaftlich, dem Gemeinwohl dienend, wie auch die Belange des Einzelnen berücksichtigend. Wir haben ein gut ausgebautes System der sozialen Sicherung, aber ist es menschenwürdig, daran nur teilhaben zu dürfen „in Ergänzung zu persönlicher Verantwortung und privater Initiative“?<sup>75</sup>

Es bleibt zu hoffen, dass mit dem Vorsitz der Schweiz im Ministerkomitee des Europarates der aussenpolitische Druck steigt und eine Ratifizierung der revidierten Europäischen Sozialcharta wieder ernsthaft diskutiert werden kann, obwohl die Wahrscheinlichkeit eines erneuten Ratifizierungsanlaufes aufgrund innenpolitischer Überlegungen im aktuellen politischen Kontext äusserst gering erscheint. Zu hoffen bleibt auch, dass die Schweiz eine solch grundlegende und unbestrittene Konvention letztlich doch noch unterzeichnen wird, und zwar aus Überzeugung für die Menschenrechte und aus eigenem Antrieb, nicht nur des politischen Drucks wegen, was – zumindest in meinen Augen – einen immensen Imageverlust für das Ansehen der Schweiz in Europa wie auch international bedeuten würde.

<sup>73</sup> Vgl. SocialInfo. Wörterbuch der Sozialpolitik. Liberalismus.

<http://www.socialinfo.ch/cgi-bin/dicopossode/show.cfm?id=390> (Stand 29.08.09).

<sup>74</sup> 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](http://www.humanrights.ch/home/de/Einsteigerinnen/Einteilung/idart_846-content.html?search=1) (Stand 09.05.2009)

<sup>75</sup> Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999, Artikel 41.

## 5 Literatur

Fanzun, Jon A.: Die Grenzen der Solidarität. Schweizerische Menschenrechtspolitik im Kalten Krieg. 2005 Verlag Neue Zürcher Zeitung, Zürich.

Pärli, Kurt/Imhof, Edgar: Gutachten: Die Vereinbarkeit des schweizerischen Rechts mit der Europäischen Sozialcharta (ESC) und mit der revidierten Europäischen Sozialcharta (revESC). Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften, Winterthur, 2008.

Piller, Otto: Die soziale Schweiz. Die schweizerischen Sozialwerke im Überblick. 1. Aufl. Haupt Verlag Bern, 2006.

### 5.1 Zeitschriften/Zeitungen

Rosenberg, M.: Entsorgung eines Ladenhüters. Europäische Sozialcharta vorläufig vom Tisch. In: Neue Zürcher Zeitung, Ausgabe-Nr. 296 (2004).

Vanoni, Bruno: Keine Lust mehr auf Europas Sozialrechte. Tagesanzeiger vom 18.12.2004.

### 5.2 Parlamentarische Dokumente

Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999.

08.045 Neunter Bericht über die Schweiz und die Konventionen des Europarates. 21. Mai 2008.

91.411. Parlamentarische Initiative (Fankhauser Angeline). Leistungen für die Familie. [http://www.parlament.ch/afs/data/d/rb/d\\_rb\\_19910411.htm](http://www.parlament.ch/afs/data/d/rb/d_rb_19910411.htm) (Stand 24. Aug. 09).

91.419 n Pa. Iv. Genehmigung der Europäischen Sozialcharta (Fraktion S). Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit vom 25. Oktober 2002.

91.419 n Pa. Iv. Genehmigung der Europäischen Sozialcharta (Fraktion S). Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit vom 26. November 2004. [http://www.parlament.ch/afs/data/d/bericht/1991/d\\_bericht\\_n\\_k6\\_0\\_19910419\\_0\\_20041126.htm](http://www.parlament.ch/afs/data/d/bericht/1991/d_bericht_n_k6_0_19910419_0_20041126.htm) (Stand 20.06.09).

96.091 Botschaft des Bundesrates vom 20.11.1996: Reform der Bundesverfassung.

96.091 Bundesverfassung. Reform: Zusammenfassung Botschaft / Bericht und Beratungen. [http://www.parlament.ch/afs/data/d/rb/d\\_rb\\_19960091.htm](http://www.parlament.ch/afs/data/d/rb/d_rb_19960091.htm) (Stand: 10.07.2009).

#### 5.2.1 Amtliches Bulletin – die Wortprotokolle

Amtliches Bulletin – Nationalrat – 28.04.1993: 91.419 Parlamentarische Initiative (sozialdemokratische Fraktion) Genehmigung der Europäischen Sozialcharta.

Amtliches Bulletin – Nationalrat – 12.06.1995: 91.419 Parlamentarische Initiative (sozialdemokratische Fraktion) Genehmigung der Europäischen Sozialcharta.

Amtliches Bulletin – Nationalrat – 02.10.1996: 91.419 Parlamentarische Initiative (sozialdemokratische Fraktion) Genehmigung der Europäischen Sozialcharta.

Amtliches Bulletin – Nationalrat – 18.12.1998: 91.419 Parlamentarische Initiative (sozialdemokratische Fraktion) Genehmigung der Europäischen Sozialcharta.

Amtliches Bulletin – Nationalrat – 13.12.2002: 91.419 Parlamentarische Initiative (sozialdemokratische Fraktion) Genehmigung der Europäischen Sozialcharta.

Amtliches Bulletin – Nationalrat – 17.12.2004: 91.419 Parlamentarische Initiative (sozialdemokratische Fraktion) Genehmigung der Europäischen Sozialcharta.

Amtliches Bulletin – Nationalrat – 18.09.1991: 91.004 Internationale Menschenrechtspakte. Beitritt der Schweiz.

Amtliches Bulletin – Ständerat – 25.11.1991: 91.004 Internationale Menschenrechtspakte. Beitritt der Schweiz.

Amtliches Bulletin der Bundesverfassung. 1998. Reform der Bundesverfassung. Nationalrat.

Amtliches Bulletin der Bundesverfassung. 1998. Reform der Bundesverfassung. Ständerat.

### 5.2.2 *Curia Vista*

Curia Vista – Geschäftsdatenbank: 93.098 – Geschäft des Bundesrates. Aussenpolitik der Schweiz in den 90er Jahren. Bericht des Bundesrates vom 29. November 1993 (BBl 1994 I, 153). [http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaefte.aspx?gesch\\_id=19930098](http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=19930098) (Stand 10.07.2009)

Curia Vista – Geschäftsdatenbank: 90.343 – Interpellation. Sozialcharta des Europarates. Ratifizierungsverfahren. Eingereicht von Nationalrat Pini. 08.02.1990. [http://www.parlament.ch/afs/data/d/gesch/1990/d\\_gesch\\_19900343\\_002.htm](http://www.parlament.ch/afs/data/d/gesch/1990/d_gesch_19900343_002.htm) (Stand 10.05.2009).

Curia Vista – Geschäftsdatenbank: 90.518 – Motion. Ratifizierung der Europäischen Sozialcharta. Eingereicht von der Grünen Fraktion. 05.06.1990. [http://www.parlament.ch/afs/data/d/gesch/1990/d\\_gesch\\_19900518\\_002.htm](http://www.parlament.ch/afs/data/d/gesch/1990/d_gesch_19900518_002.htm) (Stand 10.05.2009).

Curia Vista – Geschäftsdatenbank: 91.419 – Parlamentarische Initiative. Genehmigung der Europäischen Sozialcharta. 1991. [http://www.parlament.ch/D/Suche/Seiten/geschaefte.aspx?gesch\\_id=19910419](http://www.parlament.ch/D/Suche/Seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=19910419) (Stand 10.05.2009).

## 5.3 Internetquellen

Bundesamt für Statistik: Nationalratswahlen: Mandatsverteilung nach Parteien. <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/17/22/lexi.html> (Stand 22..06.2009).

Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten. Der Europarat. <http://www.eda.admin.ch/eda/de/home/topics/eu/euroc.html> (Stand 29.08.09).

Europäische Sozialcharta, Turin, 18.X.1961, Amtliche Übersetzung Deutschlands. <http://conventions.coe.int/Treaty/GER/Treaties/Html/035.htm> (Stand 26.06.09)

MERS Unteilbarkeit der Menschenrechte (Wiener Weltmensenrechtskonferenz 1993):  
[http://www.humanrights.ch/home/de/Einsteigerinnen/Einteilung/idart\\_846-content.html?search=1](http://www.humanrights.ch/home/de/Einsteigerinnen/Einteilung/idart_846-content.html?search=1) (Stand 09.05.2009)

MERS. Wirtschaftsfreiheit als Sozialrecht:  
[http://www.humanrights.ch/home/de/Themendossiers/Sozialrechte/Schweiz/idart\\_5438-content.html](http://www.humanrights.ch/home/de/Themendossiers/Sozialrechte/Schweiz/idart_5438-content.html) (Stand 30.08.09).

Revidierte Europäische Sozialcharta. Aktueller Ratifikationsstand.  
[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Presentation/Overview\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Presentation/Overview_en.asp) (Stand 30.08.09).

Schweizerische Bundeskanzlei. Vorlage Nr. 338. Übersicht. Bundesbeschluss vom 14.12.1984 über Beitritt der Schweiz zur Organisation der Vereinten Nationen.  
<http://www.admin.ch/ch/d/pore/va/19860316/det338.html> (Stand 02.09.09).

SocialInfo. Wörterbuch der Sozialpolitik. Liberalismus. <http://www.socialinfo.ch/cgi-bin/dicopossode/show.cfm?id=390> (Stand 29.08.09).