

# **Schweizer NGO-Koalition:**

## **Vorschläge für die „List of issues“ zur Behandlung des zweiten und dritten Schweizer Berichts zum Sozialrechtspakt (Pakt I)**

*Die Schweizer NGO-Koalition empfiehlt dem Sozialrechtsausschuss, die folgenden vierzehn Themen in seine «List of issues» aufzunehmen:*

### **A Grundsätzliche Umsetzungsdefizite**

1. Sozialrechte sind im Schweizer Rechtssystem zweitrangig (Art. 2, 1)
2. Spärliche Verbreitung der Informationen zum Pakt und mangelnde Beachtung der Empfehlungen des Ausschusses (Art. 16)
3. Föderalismus als Hemmnis zur Umsetzung des Paktes
4. Fehlende Nationale Menschenrechtsinstitution

### **B Umsetzung der Paktbestimmungen**

5. Diskriminierungsverbot (Art. 2, 2)
6. Gleichstellung Frau und Mann (Art. 3)
7. Recht auf Arbeit und gerechte Arbeitsbedingungen (Art. 6 + 7)
8. Gewerkschaftsrechte, insbesondere Streikrecht (Art. 8)
9. Soziale Sicherheit (Art. 9)
10. Recht auf Familie; Kinder- und Jugendschutz (Art. 10)
11. Angemessener Lebensstandard (Art. 11)
12. Recht auf Gesundheit (Art. 12)
13. Recht auf Bildung (Art. 13)
14. Recht auf Kultur (Art. 15)

*Bern, 30. Oktober 2009*

*Schweizer NGO-Koalition*

**Die Schweizer NGO-Koalition wird von folgenden Organisationen getragen, ohne dass diese sich zwangsläufig mit jeder Formulierung in diesem Papier einverstanden erklären:**

|  |  |
|--|--|
| Amnesty International, Schweizer Sektion   | <a href="http://www.amnesty.ch">www.amnesty.ch</a>   |
| ATD Vierte Welt  | <a href="http://vierte-welt.ch">http://vierte-welt.ch</a>  |
| Caritas Schweiz  | <a href="http://www.caritas.ch">www.caritas.ch</a>   |
| Centre de conseils et d'appuis pour les jeunes en matière de droits de l'homme – CODAP | <a href="http://www.codap.org">www.codap.org</a>   |
| Fighting Hunger with Human Rights – FIAN   | <a href="http://www.fian.org/world-wide/fian-switzerland">www.fian.org/world-wide/fian-switzerland</a> |
| Frauenrat für Aussenpolitik – FrAu   | <a href="http://www.frauenrat.ch">www.frauenrat.ch</a>   |
| Gesellschaft Minderheiten in der Schweiz – GMS   | <a href="http://www.gms-minderheiten.ch">www.gms-minderheiten.ch</a>                                   |
| Hilfswerk der Evangelischen Kirchen der Schweiz – HEKS                                 | <a href="http://www.heks.ch">www.heks.ch</a>   |
| Humanrights.ch / MERS  | <a href="http://www.humanrights.ch">www.humanrights.ch</a>   |
| Netzwerk Kinderrechte Schweiz  | <a href="http://www.netzwerk-kinderrechte.ch">www.netzwerk-kinderrechte.ch</a>                         |
| NGO-Koordination Post Beijing Schweiz  | <a href="http://www.postbeijing.ch">www.postbeijing.ch</a>   |
| Plattform zu den Sans-Papiers  | <a href="http://www.sans-papiers.ch">www.sans-papiers.ch</a>   |
| Pro Juventute  | <a href="http://www.pro-juventute.ch">www.pro-juventute.ch</a>   |
| Schweizerisches Arbeiterhilfswerk – SAH  | <a href="http://www.sah.ch">www.sah.ch</a>   |
| Schweizerische Flüchtlingshilfe – SFH  | <a href="http://www.fluechtlingshilfe.ch">www.fluechtlingshilfe.ch</a>                                 |
| Schweizerischer Friedensrat – SFR  | <a href="http://www.friedensrat.ch">www.friedensrat.ch</a>   |
| Schweizerischer Gewerkschaftsbund – SGB  | <a href="http://www.sgb.ch">www.sgb.ch</a>   |
| Schweizerischer Verband des Personals öffentlicher Dienste – vpod/ssp                  | <a href="http://www.vpod-ssp.ch">www.vpod-ssp.ch</a>   |
| Terre des Hommes – Kinderhilfe   | <a href="http://www.tdh.ch">www.tdh.ch</a>   |

**Dieses Papier wurde redigiert von Humanrights.ch / MERS, Hallerstrasse 23, CH-3012 Bern,**

**Tel. +41 31 302 01 61, mail: [info@humanrights.ch](mailto:info@humanrights.ch), [www.humanrights.ch](http://www.humanrights.ch); verantwortlich: Ruedi Tobler**

## **A Grundsätzliche Umsetzungsdefizite**

### **1. Sozialrechte sind im Schweizer Rechtssystem zweitrangig** **(Art. 2, 1)** *(Empfehlungen 10, 25, 27)*

In der totalrevidierten Bundesverfassung von 1999 sind statt einklagbarer Sozialrechte unverbindliche Sozialziele verankert worden. Das Bundesgericht schliesst die Justiziabilität von Bestimmungen des Sozialrechtspakts faktisch aus. Der Bundesrat lehnt den Beitritt der Schweiz zum Fakultativprotokoll zum Pakt I ausdrücklich ab, weil «der Pakt I in der Schweiz nicht direkt anwendbar sei und ihm von Bundesrat und Bundesgericht lediglich eine programmatische Natur zugebilligt werde» (Antwort vom 20.5.09 zur Motion 09.3279 «Ratifikation des Zusatzprotokolls zum Uno-Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte» von Evi Allemann<sup>1</sup>). Bis zur Verabschiedung seines zweiten Berichts zum Sozialrechtspakt liess der Bundesrat ohne substantielle Begründung volle zehn Jahre verstreichen. Bundesrat und Parlament haben nach jahrelangem Hin und Her 2004 die Ratifikation der Europäischen Sozialcharta abgelehnt.

### **2. Spärliche Verbreitung der Informationen zum Pakt und mangelnde Beachtung der Empfehlungen des Ausschusses** **(Art. 16)** *(Empfehlung 37)*

Zwar hat die Schweizer Delegation bei der Behandlung des dritten Berichts zur Umsetzung des Zivilrechtspakts im Oktober 2009 versprochen, dass künftig alle Empfehlungen von Konventionsausschüssen auf deutsch und italienisch übersetzt werden sollen. Das ist ein kleiner positiver Schritt. Aber nach wie vor werden weder die Staatenberichte noch die Empfehlungen der Konventionsausschüsse im Bundesblatt publiziert. Die Berichte und Empfehlungen seien auf Websites des SECO und der Direktion für Völkerrecht (EDA) zu finden, ist im Bericht festgehalten (Ziff. 609), was nicht ganz der Wahrheit entspricht.<sup>2</sup> Zudem sind diese Seiten nicht leicht zu finden. Auch wird der Öffentlichkeit vorenthalten, inwieweit und in welcher Form der Bundesrat den Eidgenössischen Räten, kantonalen Regierungen und Parlamenten sowie den Verwaltungs- und Justizbehörden auf den verschiedenen Ebenen (Bund, Kantone, Bezirke, Gemeinden) die entsprechenden Informationen zukommen lässt.

### **3. Föderalismus als Hemmnis zur Umsetzung des Paktes** *(Empfehlungen 9, 26)*

In zentralen Bereichen der Sozialrechte sind vor allem die Kantone (und Gemeinden) für die Umsetzung zuständig, vor allem in den Sektoren Bildung, Gesundheit, Soziales, Kultur. Es gibt keinerlei Mechanismen, mit denen der Bund seine Verantwortung dafür wahrnimmt, dass die Paktrechte im ganzen Land gleichmässig umgesetzt werden. In der Praxis gibt es denn auch grosse Unterschiede in der Verwirklichung der Paktrechte zwischen den Kantonen und teilweise auch zwischen den Gemeinden.

### **4. Fehlende Nationale Menschenrechtsinstitution**

Seit bald einem Jahrzehnt steht die Schaffung einer schweizerischen Menschenrechtsinstitution gemäss den Pariser Prinzipien zur Diskussion. Im Juli 2009 hat der Bundesrat die Schaffung einer solchen Institution als „verfrüht“ bezeichnet. Er will für die kommenden fünf Jahre lediglich gewisse Leistungsaufträge an Universitätsinstitute erteilen.

---

<sup>1</sup> Den umfassenden Geltungsbereich des Fakultativprotokolls bezeichnet der Bundesrat übrigens in dieser Antwort als «Extremforderung».

<sup>2</sup> Auf der Website des SECO sind die beiden Staatenberichte (1996 und 2008) zu finden, nicht jedoch die Empfehlungen: [www.seco.admin.ch/themen/00385/00452/02028/index.html?lang=de](http://www.seco.admin.ch/themen/00385/00452/02028/index.html?lang=de)  
Auf der Website des EDA sind zwar die Empfehlungen von 1998 zu finden, aber nur der Schweizer Bericht von 1996; zudem wird angeführt, das Zusatzprotokoll sei noch in Ausarbeitung; diese Seite wird also nicht aktualisiert: [www.eda.admin.ch/eda/de/home/topics/human/humri/humrtr/humrep/pact1.html](http://www.eda.admin.ch/eda/de/home/topics/human/humri/humrtr/humrep/pact1.html)  
Zusätzlich führt das EJPD eine Website mit dem Titel «UNO-Sozialpakt und Zivilpakt», dort sind aber nur die Berichte und Empfehlungen (engl. + frz.) zum Pakt II zu finden, jene zum Pakt I fehlen; für das Justizministerium zählen also nur die Zivil- und nicht die Sozialrechte: [www.ejpd.admin.ch/ejpd/de/home/themen/staat\\_und\\_buerger/ref\\_menschenrechte2/ref\\_uno-sozialpakt.html](http://www.ejpd.admin.ch/ejpd/de/home/themen/staat_und_buerger/ref_menschenrechte2/ref_uno-sozialpakt.html)  
Querverweise zwischen den verschiedenen Websites gibt es nicht (Stand 27. Oktober 2009).

## **B Umsetzung der Paktbestimmungen**

### **5. Diskriminierungsverbot**

(Art. 2, 2)

(Empfehlung 16)

Diskriminierung ist zwar durch die neue Bundesverfassung von 1999 verboten. Es fehlt allerdings bis heute ein umfassendes Antidiskriminierungsgesetz, das es erlauben würde, sich effektiv gegen Diskriminierung gerichtlich zur Wehr zu setzen. Das bestehende Instrumentarium ist uneinheitlich, kompliziert und lückenhaft. Je nach Bereich (Arbeit, Dienstleistungen), Sphäre (öffentlich-rechtliche Sphäre, Privatsphäre) sowie Diskriminierungsmotiv (Geschlecht, Rasse, Ethnie und Religion, Behinderung etc.) gelten andere Regeln. Zu den bestehenden impliziten Regeln des Zivilrechts, die im Staatenbericht in Ziffer 51 aufgeführt werden, finden sich denn auch praktisch keine Gerichtsentscheide.

### **6. Gleichstellung Frau und Mann**

(Art. 3)

(Empfehlungen 17, 32)

Bei der Gleichstellung von Frau und Mann sind insbesondere in Bezug auf die Arbeitswelt (Lohndifferenz, diskriminierende und prekäre Arbeitsverhältnisse, fehlende soziale Sicherheit) in den letzten Jahren kaum Fortschritte erzielt worden. Entsprechend häufiger sind Frauen von Armut betroffen (siehe auch Punkt 7).

Es fehlt auch eine umfassende Gender Mainstreaming-Strategie – einschliesslich Gender Budgeting.

### **7. Recht auf Arbeit und gerechte Arbeitsbedingungen**

(Art. 6 + 7)

(Empfehlungen 11, 12, 13, 14, 18, 29, 30, 31)

Teilzeitbeschäftigung anstelle von Vollzeitbeschäftigung, Tieflohn anstelle eines Ernährerlohns, Arbeit auf Abruf, prekäre und ungeschützte Arbeitsverhältnisse anstelle geregelter Erwerbstätigkeit sowie zunehmende Unterbeschäftigung, Erwerbslosigkeit und Langzeitarbeitslosigkeit sind deutliche Hinweise für die Prekarisierung der Arbeit, die mit einem Abbau des Schutzes von Arbeitnehmenden verbunden ist. Diese Prekarisierung ist auch dafür verantwortlich, dass trotz vollzeitlicher Erwerbstätigkeit mehrere hunderttausend Menschen in Working-poor-Haushalten leben.

Offizielle und versteckte Arbeitslosigkeit sind zum Dauerphänomen geworden. Dem trägt die Schweiz zu wenig Rechnung und fördert Projekte des zweiten und dritten Arbeitsmarktes ungenügend. Der Schweizer Bericht erwähnt den sozialstaatlichen Leistungsabbau nicht. Zudem sind weiterhin Benachteiligungen auf dem Arbeitsmarkt nach Geschlecht, Alter, Gesundheitszustand, Invaliditätsgrad, Herkunft und Aufenthaltsbewilligung wichtige Themen.

Trotz gesetzlichem Verbot der Lohndiskriminierung ist die Lohngleichheit bei Weitem nicht erreicht – und rund die Hälfte der Lohndifferenz ist nicht durch unterschiedliche Ausbildung, Laufbahnen und Dienstalter zu erklären und daher diskriminierend. Die Frauen sind im Tieflohnsektor deutlich übervertreten, oft in sog. „typischen Frauenberufen“. Die gewerkschaftliche Forderung nach «Lohncontrolling» ist in einigen Betrieben und Bundesämtern erfüllt, wird aber mehrheitlich sowohl in privaten Betrieben wie bei der öffentlichen Hand abgelehnt.

Das Ausländergesetz, das 2008 in Kraft getreten ist, diskriminiert Personen bei der Gewährung einer Arbeitserlaubnis aufgrund ihrer Nationalität. Diskriminiert werden Personen, die weder aus EU- oder EFTA-Staaten stammen oder nicht als hochqualifiziert gelten. Personen ausländischer Staatsangehörigkeit aus dem Nicht-EU/EFTA-Raum werden in der Schweiz betrieblich weniger weitergebildet und gefördert, haben vermehrt Schwierigkeiten überhaupt eine Anstellung zu erhalten oder eine, die ihrer Qualifikation entspricht.

Lehrlinge weisen einen schlechteren Gesundheitszustand auf als gleichaltrige SchülerInnen. Gleichzeitig sind sie häufiger Opfer von Berufsunfällen als ihre erfahreneren ArbeitskollegInnen. Dennoch wurde das Jugendschutzalter von 20 auf 18 Jahre herabgesetzt und sind zahlreiche Möglichkeiten geschaffen worden, junge ArbeitnehmerInnen während der Nacht und am Sonntag zu beschäftigen.

In vielen Kantonen haben ArbeitnehmerInnen, welche im Stundenlohn angestellt sind, keinen Anspruch auf bezahlte Feiertage. Das Genfer Appellationsgericht hat mit Verweis auf den Pakt I entschieden, dass ein Anspruch auf Feiertagsentschädigung auch für Angestellte im Stundenlohn besteht. Dieser Entscheid ist aber nur im Kanton Genf rechtswirksam.

*Zum Arbeitsverbot für Sans-Papiers verweisen wir auf unsere Ausführungen unter Punkt 9 (Soziale Sicherheit).*

## **8 Gewerkschaftsrechte, insbesondere Streikrecht**

**(Art. 8)**

### ***(Empfehlung 28)***

Aufgrund einer Klage des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes kam das ILO-Ausschuss für Vereinigungsfreiheit zum Schluss, dass die Schweiz die ILO-Konvention 98 verletze, da die schweizerische Gesetzgebung aktiven Gewerkschaftsmitgliedern keinen genügenden Schutz gegen missbräuchliche Kündigung biete. Die Schweiz weigert sich, ihre Gesetzgebung entsprechend anzupassen. Missbräuchliche Kündigungen aufgrund gewerkschaftlicher Aktivitäten können nicht rückgängig gemacht werden.

Obwohl in der Verfassung verankert (Art. 28 BV) wird das Streikrecht immer häufiger dadurch eingeschränkt, dass die Gerichte die Rechtmässigkeit eines Streiks zwar bejahen, ihn aber als „unverhältnismässig“ verurteilen.

In den letzten Jahren gab es immer häufiger Fälle von Arbeitgebern, welche jegliche Präsenz der Gewerkschaft in den Betrieben sowie jegliche Verhandlung vehement abgelehnt haben, obwohl das Recht auf Kollektivverhandlungen in der Verfassung (Art. 28 BV) anerkannt ist.

## **9 Soziale Sicherheit**

**(Art. 9)**

### ***(Empfehlung 23)***

Die ausserordentlich restriktive Asylgesetzgebung und das Ziel des Ausländergesetzes, Menschen aus Nicht-EU-Staaten von der Schweiz fernzuhalten, drängen immer mehr Menschen in einen prekären Status und in die fast völlige Rechtlosigkeit, treibt sie in die Hände von Schleppern und Menschenhändlern sowie in die Ausbeutung in der Prostitution, in Haushalten oder in der Landwirtschaft.

Die Lebenssituation von Personen ohne regulären Aufenthalt in der Schweiz (Sans-papiers) hat sich seit dem letzten Schweizer Bericht dramatisch verschlechtert. Die Verschärfungen im Ausländer- und Asylrecht haben neue Kategorien von „Illegalen“ hervorgebracht, die sowohl mit einem Arbeitsverbot belegt wie auch von der Sozialhilfe ausgeschlossen sind. So darf nicht arbeiten, wer einen rechtskräftigen negativen Asylentscheid hat, selbst wenn die Wegweisung nicht vollzogen werden kann (Art. 43 Abs. 2 AsylG). Gleichzeitig wird ein Ausschluss aus der Sozialfürsorge verfügt und gerade noch so viel Nothilfe gewährt, dass die ausgeschlossene Person nicht verhungert oder erfriert (Art. 80-82a AsylG). Sie erhält ein Taggeld im ungefähren Gegenwert eines Pakets Zigaretten, mit welchem sie ihre sämtlichen Bedürfnisse abdecken muss. In einigen Kantonen wie Basel-Stadt erhalten die Ausgeschlossenen nur während der Nacht ein Dach über dem Kopf und müssen die Tage auf der Strasse verbringen – selbst im kältesten Winter. Die medizinische Hilfe an Kranke ist stark eingeschränkt. Manche Kantone lösen den Krankenkassenvertrag für illegalisierte Asylsuchende auf oder schliessen – trotz Versicherungsobligatorium – keinen ab und bezahlen medizinische Leistungen nur noch in den grössten Notfällen somatischer Erkrankung. Jede Art privater Hilfe an diese Notleidenden ist unter Strafe gestellt (Art. 116 AuG). Zusätzlich können die Illegalisierten beliebig von Gebieten aus- oder eingegrenzt werden (Art. 74 AuG). Verstösse gegen eine Ein- oder Ausgrenzung werden mit Gefängnisstrafen bis zu drei Jahren bestraft. So kommt es, dass die Illegalisierten nicht nur bis zu zwei Jahre Ausschaffungshaft sondern zusätzlich noch drei Jahre Strafhaft absitzen, allein, weil sie aufgrund ihrer fehlenden Identitätspapiere nicht abgeschoben werden können.

Diese zahlenmässig nirgends erfassten Illegalisierten kommen zu den im Schweizer Bericht in Ziff. 65 angeführten (vom Bundesamt für Migration geschätzten) rund 90'000 Sans-papiers hinzu, die in der Schweiz unter unglaublich prekären Verhältnissen leben. Aufgrund einer Protestbewegung von Sans-papiers in den Jahren 2000-2002 schuf die Justizministerin Kriterien, die eine Legalisierung von rund 2'000 Sans-papiers erlaubten. Ihr Amtsnachfolger schränkte jedoch diese Regeln wieder ein, so dass nur noch einige wenige ganz krasse Fälle Aufnahme erhielten. Der Schweizer Bericht verschweigt in Ziff. 65 den Grund für die Auflösung der 2005 aufgebauten behördlichen Arbeitsgruppe Sans-Papiers der Ausländerkommission. Bereits nach zwei Jahren Arbeit musste sie die Nutzlosigkeit ihres Tuns feststellen, da das Bundesamt für Migration und die meisten kantonalen Migrationsbehörden es in den meisten Fällen ablehnten, ihren Empfehlungen zu folgen. Heute ist die Situation weit schlimmer als vor dem Jahr 2000.

Die Plattform zu den Sans-papiers (der Hilfswerke, Gewerkschaften, Kirchen, ParlamentarierInnen und zahlreiche NGOs angeschlossen sind), lud die Bundes- und Kantonsbehörden zu zahlreichen Runden Tischen ein, um die Probleme der Gesundheit, der Einschulung und Ausbildung sowie der Eheschliessung von Sans-papiers zu thematisieren. Während die Ausbildungs- und Gesundheitsbehörden Bereitschaft zeigten, gewisse Anregungen der Plattform aufzunehmen, weigerte sich die Migrationsbehörde strikt, auf die Anliegen der Sans-

papiers einzugehen und hat die Plattform aus den Prozessen zur Schaffung ihrer entsprechenden Verordnungen systematisch ausgeschlossen.

## **10 Recht auf Familie; Kinder- und Jugendschutz**

**(Art. 10)**

*(Empfehlungen 15, 19, 20, 31, 34)*

Zwar wird als Ziel des neues Ausländergesetzes eine verstärkte Integration angegeben, faktisch schränkt es aber die Möglichkeit des Familiennachzugs wesentlich ein. Davon sind nicht nur ausländische, sondern auch schweizerische Staatsangehörige betroffen.

Das neue Ausländergesetz will so genannte Scheinehen bekämpfen, was dazu geführt hat, dass ausländischen Paaren die Wahrnehmung des Rechts auf Ehe in der Praxis wesentlich erschwert und zum Teil verunmöglicht wird. Die Regelung, dass Scheinehen zivilrechtlich annulliert werden können, wurde sodann mit der Bestimmung verbunden, dass eine allenfalls vorhandene Vaterschaft ebenfalls automatisch gestrichen wird, wodurch das Kind alle darauf gründenden Rechte verliert. Ab 2010 können Personen ohne regulären Aufenthalt aufgrund einer neuen Gesetzesbestimmung (Art. 98 Abs. 4, Art. 99 Abs. 4 ZGB) in der Schweiz nicht mehr heiraten, selbst wenn das Paar schon lange zusammen lebt und gemeinsam Kinder betreut.

Die schweizerische Gesetzgebung sieht die Möglichkeit vor, dass ausländische Minderjährige (ab dem 15. Altersjahr) inhaftiert werden können, ohne dass sie wegen eines strafrechtlichen Deliktes verurteilt worden wären. Diese Administrativhaft kann bis zu 12 Monaten dauern, und sie wird auch in der Praxis nicht selten angewandt, allerdings kantonale sehr unterschiedlich. Die Inhaftierung der Jugendlichen dauert in der Regel länger als solche von Erwachsenen.

Pflegekinder werden in der Schweiz statistisch nicht erfasst. Aber ohne einheitliche quantitative und qualitative Daten zur Praxis des Pflegekinderwesens ist es fragwürdig, Verbesserungen bei der Unterstützung der Kinder in ihrer Entwicklung und des Familienlebens zu planen. Ganz besonders trifft dies die am stärksten benachteiligten Familien, die sich im Umgang mit Sozialdiensten in Pflegekinderbelangen oft nicht zu helfen wissen.

## **11 Angemessener Lebensstandard**

**(Art. 11)**

*(Empfehlung 12)*

Die Zahl der Menschen, die in Armut leben, ist trotz der Wirtschaftskraft des Landes hoch und nimmt weiter zu. Überdurchschnittlich betroffen sind Kinder und Jugendliche, alleinerziehende Frauen, kinderreiche Familien, AusländerInnen und Personen in prekären Arbeitsverhältnissen. Die Einkommens- und Vermögensunterschiede sind beträchtlich und nehmen rasch zu.

Im Auftrag der Regierung wird derzeit eine Strategie zur Armutsbekämpfung erarbeitet. Im Entwurf fehlen klare messbare Ziele sowie Vorstellungen über den Einbezug und die Rechte der von Armut Betroffenen. Ausgeklammert werden zudem Überlegungen zur prekären Situation von Personen, die ohne Papiere in der Schweiz leben und arbeiten sowie zu all jenen Menschen, die aufgrund des Asyl- und Ausländergesetzes von der Sozialhilfe ausgeschlossen auf Nothilfe angewiesen sind.

Konkrete Massnahmen zur Verbesserung der diskriminierenden Situation der Fahrenden (Jenische, Roma und Sinti), die nach wie vor unter dem Mangel an Stand- und Durchgangsplätzen leiden, fehlen weiterhin.

Es fehlen Strategien, Instrumente und gesetzliche Grundlagen, um wirtschaftspolitische Entscheide, die sowohl die Schweiz als auch Drittländer betreffen (Landwirtschaft, Handelsabkommen, Zulassung von Agrotreibstoffen, Patentrechte, Exportversicherungen, etc.) daraufhin zu überprüfen, wie weit sie das Recht auf Nahrung und eine gerechte Verteilung der Nahrungsmittel respektieren, schützen oder fördern. So fehlt ein Verbot für den Import von Agrotreibstoffen, die in direkter Konkurrenz zu Nahrungsmitteln angebaut werden. Es fehlen Normen, um Schweizer Unternehmen zu verpflichten, das Recht auf Wasser und Nahrung im Rahmen ihrer Geschäftstätigkeit zu respektieren.

*Zur unhaltbaren Lebenslage von Sans-Papiers verweisen wir auf unsere Ausführungen unter Punkt 9 (Soziale Sicherheit).*

## **12 Recht auf Gesundheit**

**(Art. 12)**

*(Empfehlungen 21, 22, 24, 35, 36)*

Entgegen der Empfehlung des Ausschusses von 1998 (Ziff. 36), die Gesundheitskosten insbesondere für Familien zu senken und in Einklang mit Art. 11 Abs. 1 des Paktes zu bringen, sind keinerlei Erfolge im Kampf gegen die Kostensteigerung im Gesundheitswesen erkennbar und die Kosten für die Krankenversicherung steigen

zunehmend an (für 2010 ist ein Prämienanstieg bis zu 20 % vorausgesagt). Dies trifft vor allem Familien aus der Mittelschicht, welche nicht in den Genuss von Prämienverbilligung gelangen können, sowie Sans-papiers, die aufgrund ihres unregelmässigen Aufenthalts in den Regionen, wo es keine Beratungsstellen für sie gibt, keine Ergänzungsleistungen und Prämienverbilligungen erhalten können.

*Zu den Einschränkungen zur Gesundheitsversorgung für Illegalisierte (NothilfebezügerInnen) verweisen wir auf unsere Ausführungen unter Punkt 9 (Soziale Sicherheit).*

### **13 Recht auf Bildung**

**(Art. 13)**

*(Empfehlungen 11, 17, 26, 33)*

Die Bestimmungen zum Bildungswesen in der Bundesverfassung wurden grundlegend überarbeitet und 2006 in einer Volksabstimmung angenommen. Obwohl vom Ausschuss in den Empfehlungen 11 und 26 aufgeführt und von Organisationen der Zivilgesellschaft eingefordert, bildete das Recht auf Bildung gemäss Artikel 13 des Paktes keine Grundlage für diese Verfassungsrevision. Es wurden denn auch keine Schritte in Richtung Einführung der Unentgeltlichkeit des höheren Schulwesens und der Hochschulen unternommen (Art. 13, 2 b + c).

Das Stipendienwesen ist weiterhin kantonal sehr unterschiedlich geregelt. Die EDK (Schweiz. Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren) hat 2009 ein Konkordat beschlossen mit dem Ziel einer gewissen Vereinheitlichung der Stipendien ab der Sekundarstufe II. Ob sie beitreten wollen, bleibt allerdings ein souveräner Beschluss der einzelnen Kantone. Von Stipendien ausgeschlossen sind nicht nur eine ganze Reihe von Ausländerkategorien, insbesondere solche mit prekärem Aufenthaltsstatus, sondern auch Personen, die sich ausschliesslich zu Ausbildungszwecken in der Schweiz aufhalten. Das Diskriminierungsverbot gemäss Art. 2 Abs. 2 des Paktes wird damit verletzt.

Sans-Papiers-Kinder und Jugendliche sind in einer besonders verletzlichen Situation. Sie werden insbesondere bei der vorobligatorischen und nachobligatorischen Schulbildung sowie bei besonderen Bildungsbedürfnissen diskriminiert. Die Möglichkeit einer beruflichen Ausbildung bleibt ihnen verschlossen. Sie leiden oft jahrelang unter dem unregelmässigen Aufenthalt und leben mit der Angst, dass ein Elternteil in eine Kontrolle kommt und sie ausgeschafft werden könnten. Armut, soziale Isolation und Perspektivenlosigkeit, weil sie keinen Berufsabschluss haben, untergraben das Recht jedes Jugendlichen auf ein menschenwürdiges Leben.

Die Chancen auf schulischen Erfolg sind für die Kinder aus den „klassischen Einwanderungsländern“ (Südeuropa) wie aus benachteiligten Milieus stark beschnitten. Das sehr selektive Schulsystem verbannt überdurchschnittlich viele von ihnen frühzeitig in die unteren Bildungsgänge, unabhängig von ihrer Leistungsfähigkeit, und verbaut ihnen so den Zugang zu höherer Bildung.

Die Schweiz ist bisher der UNO-Behindertenkonvention nicht beigetreten und das von der EDK 2007 verabschiedete Sonderpädagogik-Konkordat entspricht ihren Anforderungen nicht. In Bezug auf die Integration von Kindern mit besonderen Bildungsbedürfnissen gibt es massive Unterschiede zwischen den Kantonen: Der Kanton Tessin kennt die Einrichtung der Sonderklassen nicht. In den übrigen Kantonen ist die Aussonderungsrate in die Sonderklassen sehr unterschiedlich. Sie variiert für die gesamte Schülerschaft zwischen fast 1% (Wallis) und 8% (Basel-Landschaft).

Es fehlen systematische Massnahmen, um Personen mit unvollständiger Grundbildung eine Nachholbildung zu ermöglichen (Art. 13, 2 f).

Menschenrechtsbildung ist nicht systematisch in den Lehrplänen verankert (Art. 13, 1).

### **14 Recht auf Kultur**

**(Art. 15)**

*(Empfehlung 11)*

Zwar hat die Schweiz mit dem Beitritt zum Europäischen Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten (SR 0.441.1) die Jenischen als Minderheit anerkannt und es gibt auch institutionalisierte Massnahmen zur Förderung ihrer Kultur und Lebensweise, die jedoch im Vergleich mit anderen schweizerischen Minderheiten (z.B. die rätoromanisch Sprechenden) ungleich geringer sind, zum Beispiel was die Finanzierung von kulturellen Institutionen, Sprachförderung, Förderung von Zeitschriften und Zeitungen, Radio- und Fernsehsendungen betrifft. Die Rechte der Jenischen, Sinti und Roma sind nicht explizit in der Bundesverfassung festgeschrieben – ebensowenig wie in den meisten kantonalen Verfassungen. Der Bundesrat hat in seiner Antwort auf eine Interpellation (07.3624) im Dezember 2007 erneut festgehalten, dass er der ILO-Konvention 169 zum Schutz der indigenen Völker nicht beitreten will. Nach wie vor ungelöst sind die Probleme mit den Stand- und Durchgangsplätzen für Fahrende.