

NGO-Bericht

**zum zweiten und dritten Bericht der
Schweiz**

über die Umsetzung des

**Internationalen Paktes über die wirtschaft-
lichen, sozialen und kulturellen Rechte
(UNO-Pakt I)**

Bern, September 2010

Impressum

Der vorliegende NGO-Bericht und die «Vorschläge der Schweizer NGOs für die „List of issues“ zur Behandlung des zweiten und dritten Schweizer Berichts zum Sozialrechtspakt (Pakt I)»¹ wurden von einer Arbeitsgruppe ausgearbeitet, an der sich beteiligt haben:

Katia Aeby, Thomas Braunschweig, Margot Brogniart, Christina Hausammann, Mark Herkenrath, Katri Hoch, Anni Lanz, Michael Marugg, David Matthey-Doret, Bruno Riesen, Violette Ruppanner, Jean-Christophe Schwaab, Daniel Stadelmann, Alex Sutter, Ruedi Tobler, Xavier Verzat, Bettina Zeugin.

Die ad-hoc-Gruppe für die Herausgabe dieses NGO-Berichts wird von folgenden Organisationen getragen, ohne dass sie sich zwangsläufig mit jeder Forderung im Bericht einverstanden erklären:

3D -> Trade - Human Rights - Equitable Economy	www.3dthree.org
Alliance Sud	www.alliancesud.ch
ATD Vierte Welt	http://vierte-welt.ch
Avenir Social	www.avenirsocial.ch
Caritas Schweiz	www.caritas.ch
Centre de conseils et d'appuis pour les jeunes en matière de droits de l'homme – CODAP	www.codap.org
Coalition Suisse Romande sur les droits économiques, sociaux et culturels	http://desc.ifaway.net
Erklärung von Bern	www.evb.ch
Fighting Hunger with Human Rights – FIAN	www.fian.org/world-wide/fian-switzerland
Frauenrat für Aussenpolitik – FrAu	www.frauenrat.ch
Gesellschaft Minderheiten in der Schweiz – GMS	www.gms-minderheiten.ch
Hilfswerk der Evangelischen Kirchen der Schweiz – HEKS	www.heks.ch
Humanrights.ch / MERS	www.humanrights.ch
Kinderschutz Schweiz	http://kinderschutz.ch
Netzwerk Kinderrechte Schweiz	www.netzwerk-kinderrechte.ch
NGO-Koordination Post Beijing Schweiz	www.postbeijing.ch
Plattform zu den Sans-Papiers	www.sans-papiers.ch
Pro Juventute	www.pro-juventute.ch
Schweizerisches Arbeiterhilfswerk – SAH	www.sah.ch
Schweizerische Flüchtlingshilfe – SFH	www.fluechtlingshilfe.ch
Schweizerischer Friedensrat – SFR	www.friedensrat.ch
Schweizerischer Gewerkschaftsbund – SGB	www.sgb.ch
Schweizerischer Verband des Personals öffentlicher Dienste – vpod/ssp	www.vpod-ssp.ch
Terre des Hommes – Kinderhilfe	www.tdh.ch

Der Bericht wurde redigiert von Humanrights.ch / MERS, Hallerstrasse 23, CH-3012 Bern, Tel. +41 31 302 01 61, mail: info@humanrights.ch; Schlussredaktion: Ruedi Tobler

Zum Aufbau dieses Berichts

Im ersten Teil dieses Berichts gehen wir in der Reihenfolge der «List of issues» auf jene Fragen des Ausschusses ein, zu denen uns Bemerkungen und Anregungen aus unserer Sicht zentral sind – allerdings mit einer gewichtigen Abweichung: Da die Ausländer- und Asylpolitik den wohl gravierendsten Problemkreis der Schweizer Menschenrechtspolitik bildet, haben wir die Ausführungen dazu in einem zweiten Teil zusammengefasst. Wie fragwürdig die Schweizer Politik in diesem Feld in Bezug auf die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte ist, zeigt sich nur schon darin, dass sich 18 der 35 Fragen des Ausschusses ganz oder teilweise auf die Ausländer- und Asylpolitik beziehen.

Als eine Grundlage für diesen Bericht diente auch der sehr ausführliche «Rapport parallèle au 2ème et 3ème rapports de la Suisse sur la mise en oeuvre du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC)» der «Coalition Suisse Romande sur les droits économiques, sociaux et culturels», der als Erweiterung und zusätzliche Erläuterung dieses Berichts verstanden werden kann.²

Für diesen Bericht wurden auch, teilweise aktualisierte, Passagen aus drei NGO-Berichten verwendet, mit bester Verdankung an die entsprechenden Netzwerke:

- NGO Schattenbericht. Zum dritten Bericht der Schweiz über die Umsetzung des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW). Herausgegeben von: NGO-Koordination post Beijing Schweiz, Amnesty International, Schweizer Sektion. Bern, April 2008 (www.postbeijing.ch/cms/upload/pdf/Cedaw-Schattenbericht-2008.pdf)
- NGO-Bericht zum dritten periodischen Bericht der Schweizer Regierung an den Menschenrechtsausschuss der Vereinten Nationen betreffend Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (CCPR). Bern, September 2009 (www.humanrights.ch/home/upload/pdf/091019_ngo_bericht_pakt_II_anhaenge.pdf)
- Submission to the Committee against Torture on the sixth periodic report of Switzerland, submitted by: Swiss Refugee Council, Humanrights.ch, HEKS / EPER, Augenauf, Schweiz. Friedensrat; Bern, April 2010 (www.humanrights.ch/home/upload/pdf/100426_NGO_Coalition_Switzerland_Submission_to_CAT_2010.pdf)

Der offizielle Schweizer Bericht, die «List of issues» und die Antwort der Schweiz auf diese Fragenliste (Réponses de la Suisse à la liste des points à traiter à l'occasion de l'examen des deuxième et troisième rapports périodiques de la Suisse concernant les articles 1^{er} à 15 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, E/C.12/CHE/Q/2-3/Add.1; zitiert als «Schweizer Antwort») sind zu finden unter: www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/cescrs45.htm

Die deutsche Originalausgabe des Schweizer Berichts ist zu finden unter: www.humanrights.ch (Umsetzung UNO-Abkommen), oder unter: www.eda.admin.ch/eda/de/home/topics/human/humri/humtr/humrep.html

Bern, im September 2010

Inhaltsverzeichnis

Impressum.....	2
Zum Aufbau dieses Berichts.....	3
Inhaltsverzeichnis.....	4
Teil I Grundsätzliche Umsetzungsdefizite und Umsetzung der Paktbestimmungen.....	5
A Vollständige Umsetzung der Paktrechte im ganzen Staat und ihre Justiziabilität (Fragen 1 und 2)	5
B Schaffung einer unabhängigen Menschenrechtsinstitution (Frage 3)	6
C Extraterritoriale Verpflichtungen (Frage 4).....	6
a) Recht auf Gesundheit.....	6
b) Recht auf Nahrung	7
c) Steuer- und Finanzplatzpolitik.....	7
D Menschenrechtsbildung (Frage 6)	8
E Umfassende Antidiskriminierungsgesetzgebung (Frage 7)	9
F Beteiligung der Frauen am politischen Leben (Frage 9)	10
G Diskriminierung der Frauen in der Arbeitswelt (Frage 10).....	10
Griffige Massnahmen fehlen	11
H Kampf gegen Schwarzarbeit (Frage 12)	11
I Bekämpfung antigewerkschaftlicher Praktiken: Kündigungsschutz für GewerkschafterInnen (Frage 15).....	12
J Einschränkung des Streikrechts (Frage 16).....	12
Verhinderung gewerkschaftlicher Präsenz in den Betrieben, Verhandlungsverweigerung	13
K Frauen in ländlichen Gebieten (Frage 19).....	13
L Gewalt gegen und sexueller Missbrauch von Kindern (Frage 22)	13
M Suizidprävention (Frage 29)	14
N Integration von behinderten Kindern in der Schule (Frage 33).....	14
O Schutz der Rechte von Roma und Jenischen (Frage 34).....	15
P Kultur der Toleranz (Frage 35)	16
Teil II: Ausländer- und Asylpolitik	17
Q Ausländerrecht diskriminiert „Drittstaaten“-Angehörige (Fragen 5, 7, 11, 13, 17 und 18)	17
Frage 5: Diskriminierung zwischen EU/EFTA- und „Drittstaaten“-Angehörigen	17
1) Zugang zur Aufenthaltsbewilligung und zum Arbeitsmarkt.....	17
2) Integrations-Vorraussetzungen	18
3) Familiennachzug	18
4) Lohndiskriminierung (auch Fragen 13 und 14)	18
R Lebenssituation von Personen ohne regulären Aufenthalt in der Schweiz (Fragen 8, 12, 17, 21, 24, 25 und 32)	19
Art. 10 Recht auf Familie	20
• Fragen 20 und 21: Gewalt gegen Frauen.....	20
• Frage 24: Kinder- und Jugendschutz	21
• Frage 25: Eheschliessung	22
Art. 12 Recht auf Gesundheit (Fragen 17 und 18).....	22
Art. 13 Recht auf Bildung (Frage 32)	22
Anmerkungen	23

Teil I

Grundsätzliche Umsetzungsdefizite und Umsetzung der Paktbestimmungen

A Vollständige Umsetzung der Paktrechte im ganzen Staat und ihre Justiziabilität (*Fragen 1 und 2*)

Wie wir bereits in unserer Eingabe vom 30. Oktober 2009 zur Ausarbeitung der «List of issues»¹ festgehalten haben, sind die Sozialrechte im Schweizer Rechtssystem zweitrangig.

In der totalrevidierten Bundesverfassung von 1999 sind statt einklagbarer Sozialrechte unverbindliche Sozialziele verankert worden (siehe Art. 41 Bundesverfassung, SR 101). Und da wird auch nicht „nachgebessert“. 2006 sind die Verfassungsbestimmungen zum Bildungswesen stark revidiert worden, nach jahrelanger Vorarbeit. Der Bundesrat, die Mehrheit in den Eidgenössischen Räten und auch die – in Ermangelung eines Bildungsministeriums – das Bildungswesen koordinierende EDK (Schweiz. Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren) haben sich – trotz entsprechender Forderungen aus der Zivilgesellschaft³ – nicht nur geweigert, das Recht auf Bildung gemäss Sozialrechtspakt und Kinderrechtskonvention als Grundlage für die Revision zu nehmen, sondern auch sie in irgend einer Form in die Revision einzubeziehen. Darum garantiert die Bundesverfassung das Recht auf Bildung immer noch nur teilweise und ist auch Menschenrechtsbildung nicht in der Verfassung verankert. Auch das in Punkt 18 der Schweizer Antwort angeführte HarmoS-Konkordat (www.edk.ch/dyn/11659.php) stützt sich nicht auf das Menschenrecht auf Bildung und hat auch nicht seine Umsetzung zum Ziel. Und in Punkt 261 der Schweizer Antwort wird nochmals festgehalten, wie sehr beschränkt die direkte Anwendbarkeit der Sozialrechte ist, insbesondere auch bezogen auf das Recht auf Bildung.

Das Bundesgericht schliesst die Justiziabilität von Bestimmungen des Sozialrechtspakts faktisch aus; eine Haltung, die die Schweizer Antwort auch in den Punkten 19 sowie 22-24 bestätigt.

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».⁴ Den umfassenden Geltungsbereich des Fakultativprotokolls bezeichnet der Bundesrat in dieser Antwort übrigens als «Extremforderung».

Dass die Sozialrechte nicht prioritär sind für den Bundesrat zeigt auch die Tatsache, dass er bis zur Verabschiedung seines zweiten Berichts zum Sozialrechtspakt ohne substantielle Begründung volle zehn Jahre verstreichen liess.

Im Weiteren hat die Schweiz die Europäische Sozialcharta immer noch nicht ratifiziert. Nachdem Bundesrat und Parlament nach jahrelangem Hin und Her 2004 ihre Ratifikation abgelehnt hatten, hat immerhin der Ständerat am 8. März 2010 einen neuen Anlauf gemacht und dem Bundesrat den Auftrag erteilt, die Ratifizierung der revidierten Sozialcharta zu prüfen⁵ – ein Erfolg der Kampagne «Pro Sozialcharta».⁶

Der Bundesrat bestätigt seine Haltung zur Zweitrangigkeit der Sozialrechte in der Schweizer Antwort auf die Frage 1 erneut. Er betont ausdrücklich, dass er seine Haltung seit 1992 nicht geändert habe und dem Sozialrechtspakt nur programmatischen Charakter zugestehe, dass es ausdrückliche gesetzliche Grundlagen für die Umsetzung der garantierten Rechte brauche (Punkt 1 in der Antwort).

Er führt eine Reihe von Bundesgerichtsurteilen an, in denen die Justiziabilität abgelehnt worden ist, ohne daraus nur den geringsten Schluss zu ziehen. In Bezug auf die Verpflichtung in Art. 13 Abs. 2 b und c zur allmählichen Einführung der Unentgeltlichkeit für die höheren Schulen argumentiert er gar mit der Bedeutungslosigkeit der Bestimmung, die er deswegen nicht umsetzen will (Punkt 21). Einen entsprechenden Vorbehalt hat die Schweiz bei der Ratifikation des Pakts allerdings nicht angebracht. In keinem Bereich zieht er in Erwägung, die gesetzlichen Grundlagen zur Umsetzung der Sozialrechte zu schaffen. Und er versteckt sich einmal mehr hinter dem Föderalismus, das heisst der abschliessenden gesetzgeberischen Kompetenz der Kantone in etlichen Bereichen der Sozialrechte.

Wir empfehlen dem Ausschuss deshalb,

- den Bundesrat aufzufordern,
 - das Fakultativprotokoll zum Sozialrechtspakt zu ratifizieren; und
 - der Europäischen Sozialcharta beizutreten;
 - ein Aktionsprogramm zur Verwirklichung der Sozialrechte in Zusammenarbeit mit den Kantonen, Gemeinden (insb. den Städten) und der Zivilgesellschaft auszuarbeiten;
 - ein Bundesgesetz zu unterbreiten, das die Kantone auf die Umsetzung der Menschenrechte verpflichtet;
 - bei Teilrevisionen der Bundesverfassung wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte – wie das Recht auf Arbeit, Bildung, Gesundheit, soziale Sicherheit – verbindlich zu verankern;
- das Bundesgericht aufzufordern,
 - seine Haltung in Bezug auf die Justiziabilität des Sozialrechtspakts im Lichte der Allgemeinen Bemerkungen (General Comments) des Sozialrechtsausschusses, insbesondere Nr. 3 und 9, zu überprüfen.

B Schaffung einer unabhängigen Menschenrechtsinstitution (*Frage 3*)

Das in der Schweizer Antwort angeführte Pilotprojekt eines universitären Kompetenzzentrums Menschenrechte ist möglicherweise ein erster konkreter Schritt in Richtung auf eine unabhängige nationale Menschenrechtsinstitution. Es wäre aber ein Missverständnis, diesen Schritt als Pilotprojekt einer solchen Institution zu deuten. In seinen Empfehlungen an die Schweiz vom 29. Oktober 2009 (CCPR/C/CHE/CO/3) erinnert der Menschenrechtsausschuss in Empfehlung 7 denn auch daran, «dass Universitäten nur einen geringen Teil des Mandates einer Menschenrechtsinstitution ausführen können.»

Wir empfehlen dem Ausschuss deshalb,

- den Bundesrat aufzufordern, sich nicht mit dem Pilotprojekt zu begnügen, sondern gemeinsam mit den Kantonen konkrete Vorbereitungsarbeiten für eine unabhängige nationale Menschenrechtsinstitution gemäss den Pariser Prinzipien an die Hand zu nehmen.

C Extraterritoriale Verpflichtungen (*Frage 4*)

Wir gliedern die Antwort in drei Teile nach dem Recht auf Gesundheit, dem Recht auf Nahrung und ergänzen dies durch die internationale Steuerpolitik, mit der auch internationale Paktverpflichtungen verletzt werden.

a) Recht auf Gesundheit

Während die Schweiz in ihrer Entwicklungszusammenarbeit im Gesundheitsbereich von einem Menschenrechtsansatz ausgeht, unterstützt sie Handelsregelungen, die ihre Verpflichtungen in Bezug auf das Recht auf Gesundheit in anderen Ländern gefährden.⁷ In der Schweizer Antwort auf Frage 4 wird ausgeführt, sie bemühe sich um die Verwirklichung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte in Partnerländern im Zusammenhang von multi- und bilateralen Verhandlungen (Punkt 27). Tatsächlich ist dies aber nicht der Fall in Wirtschafts- und Handelsverhandlungen – ob bi- oder multilateral –, wo die Schweiz ausschliesslich und mit Nachdruck die Interessen ihrer wichtigsten Wirtschaftakteure vertritt. Der Bereich der geistigen Eigentumsrechte liefert ein Musterbeispiel dafür, in dem die Schweiz im Bereich der Medikamente Regelungen fordert, die weit über die im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO) vereinbarten minimalen Standards hinaus gehen. Auch wenn es zutrifft, dass der Zugang zu Medikamenten von verschiedenen Faktoren abhängig ist und dass ein wirksamer Schutz geistigen Eigentums wirtschaftlichen Gewinn bringen kann (Punkt 28), erläutert die

Schweiz nicht, warum sie höhere Schutzstandards anstrebt, die über das hinaus gehen, was international vereinbart worden ist. Die Schweiz legt auch ein generelles Glaubensbekenntnis ab, dass die Liberalisierung von Handel und Investitionen zu wirtschaftlichem Wachstum und Entwicklung in Partnerländern führe (Punkt 28), ohne dass sie je eine Untersuchung gemacht hätte, wie ihre Aussenhandelspolitik und -vereinbarungen die Verwirklichung der Menschenrechte in Partnerländern beeinträchtigt.

Wir empfehlen dem Ausschuss deshalb,

- **den Bundesrat aufzufordern, seine Verpflichtung wahrzunehmen, den Genuss des Rechts auf Gesundheit in Entwicklungsländern in allen Aspekten der Schweizer Handelspolitik zu beachten, insbesondere durch**
 - **die Respektierung des Rechts der Entwicklungsländer, ihre eigenen Prioritäten für das öffentliche Gesundheitswesen zu setzen und die von TRIPS (Übereinkommen über handelsbezogene Aspekte der Rechte am geistigen Eigentum, 0.632.20, Anhang 1C) zugestandenen Spielräume zu nutzen, sowie**
 - **darauf zu verzichten, in Verhandlungen über Freihandelsabkommen mit Entwicklungsländern Bestimmungen zu verlangen, die über das TRIPS-Abkommen hinausgehen.**

b) Recht auf Nahrung

Strenge Bestimmungen zum Schutz des geistigen Eigentums in Schweizer Freihandelsabkommen mit Entwicklungsländern können ihre internationalen Verpflichtungen bezüglich des Rechts auf angemessene Nahrung untergraben. Diese so genannten "TRIPS-plus"-Bestimmungen betreffen den verlangten Beitritt zu UPOV 91⁸ und dem Budapester Vertrag⁹ sowie den Schutz von Untersuchungsergebnissen für einen bestimmten Zeitraum.¹⁰

UPOV 91 schwächt die Rechte der Bauern, Samen und Setzlinge von geschützten Arten zu lagern, wieder-auszüchten, zu tauschen oder zu verkaufen und macht es schwieriger, das Recht auf Nahrung zu verwirklichen. Dementsprechend warnt der UNO-Sonderberichterstatter für das Recht auf Nahrung, dass Freihandelsabkommen fragwürdig sind, die Länder zwingen der UPOV 91-Konvention beizutreten oder eine mit UPOV übereinstimmende Gesetzgebung anzunehmen.¹¹

Der Budapester Vertrag macht es einfacher, in zahlreichen Staaten Patente auf Mikro-Organismen zu erhalten. Mit der wahrscheinlichen Folge, dass einerseits die Zahl der Patente auf Pflanzen ansteigt (in denen diese Mikro-Organismen eingebaut sind) und sich andererseits die Kosten für den Aufwand der Lebensmittel- und Agro-Industrie erhöhen.¹² Der daraus resultierende Anstieg der Lebensmittelpreise beeinträchtigt den Zugang zur Nahrung, insbesondere für ärmere Haushalte, und bedroht so das Recht auf Nahrung.

Der Schutz von Untersuchungsergebnissen hindert Lieferanten von generischen agrochemischen Produkten an deren Nutzung.¹² Ein Ergebnis davon ist, dass keine generische Version eines Herbizids oder Pestizids registriert und damit benutzt werden kann während der festgelegten Schutzfrist (10 Jahre im Freihandelsvertrag zwischen EFTA und Kolumbien). Dass den Bauern der Zugang zu preisgünstigen agrochemischen Produkten verwehrt wird, kann leicht zu höheren Nahrungsmittelpreisen führen, mit schädlichen Auswirkungen auf das Recht auf Nahrung.

Wir empfehlen dem Ausschuss deshalb,

- **den Bundesrat aufzufordern, eine Untersuchung zu den Auswirkungen der Vorschriften zum Schutz des geistigen Eigentums auf die Menschenrechte durchführen zu lassen, die in den Schweizer Freihandelsabkommen mit Entwicklungsländern enthalten sind, um so das Untergraben des durch den Sozialrechtspakt geschützten Rechts auf Nahrung vermeiden zu können.**

c) Steuer- und Finanzplatzpolitik

Die Schweizer Finanzplatzpolitik steht in krassem Widerspruch zu den Prinzipien des Pakts. Obwohl den Entwicklungsländern durch die Steuerflucht in die Schweiz jährlich Milliardenbeträge entgehen, die sie für die Sicherung der ökonomischen, sozialen und kulturellen Menschenrechte einsetzen könnten, hat die Schweiz bis

jetzt keine genügenden Gegenmassnahmen ergriffen. Bei der Bekämpfung der Geldwäscherei und der Rückführung von Potentatengeldern („stolen assets“) hat sie in den letzten Jahren zwar einige Fortschritte gemacht. Doch fehlen Schritte im viel wichtigeren Bereich der Steuerhinterziehung durch Privatpersonen.

Neue Doppelbesteuerungsabkommen, die beim Verdacht auf Steuerhinterziehung die Herausgabe von Bankdaten ermöglichen, wurden bis jetzt nur mit OECD-Mitgliedstaaten und ökonomischen Schwergewichten wie Indien verhandelt. Einzige Ausnahme ist der neue Vertrag mit Kasachstan, das die Schweiz auf eine schwarze Liste der Steueroasen zu setzen drohte.

Immerhin hat der Bundesrat an der UNO-Konferenz zur Entwicklungsfinanzierung in Doha 2008 die Bereitschaft bekundet, den Entwicklungsländern ähnlich wie der EU ein Zinsbesteuerungsabkommen anzubieten. Die Schweiz würde hier eine Steuer auf die ausländischen Vermögenserträge erheben und einen Teil der Einnahmen an die Herkunftsländer überweisen. Im Frühling 2009 hat der Bundesrat dieses Angebot vor dem Parlament noch einmal bestätigt.¹³ Er machte klar, dass er das Anliegen nicht aktiv weiterverfolgen werde, aber bereit sei, Verhandlungsgesuche von Entwicklungsländern ernsthaft zu prüfen.

Wir empfehlen dem Ausschuss deshalb,

- **den Bundesrat aufzufordern, dass er seine passive, reaktive Haltung im Bereich der Steuerhinterziehung ablegt und den betroffenen Staaten proaktiv eine faire Lösung anbietet.**

D Menschenrechtsbildung (Frage 6)

Die relativ lange Schweizer Antwort auf Frage 6 zum Stand der Menschenrechtsbildung in der Schweiz (Punkte 36-44) ist mehr als nur beschönigend, sie ist irreführend. Trotzdem vermag sie nicht wirklich zu überspielen, dass es um die Menschenrechtsbildung in der Schweiz generell schlecht bestellt ist. Ein zentrales Element der Schulbildung – wie in mehreren Menschenrechtskonventionen verbindlich vorgeschrieben – stellt sie nicht dar. Und welche Bedeutung Art. 35 der Bundesverfassung im Zusammenhang mit Menschenrechtsbildung haben soll, bleibt das Geheimnis der Verfasser der Schweizer Antwort (Punkt 44).

Die Schweiz hat kein Bildungsministerium auf der Ebene des Bundesstaates, denn die Bildung liegt zum grössten Teil in der Kompetenz der Kantone. Eine koordinierende Funktion im Bildungswesen nimmt die in den Ausführungen unter «A Vollständige Umsetzung der Paktrechte im ganzen Staat und ihre Justiziabilität» erwähnte EDK wahr. Zur Menschenrechtsbildung hat sie bis anhin nicht einmal eine Empfehlung erlassen.¹⁴

Wie die Schweizer Antwort in Punkt 37 - 39 deutlich macht, wird in Bezug auf die obligatorische Schulzeit von Behördenseite grosses Gewicht auf «Bildung für nachhaltige Entwicklung» (BNE) gelegt (www.edk.ch/dyn/12048.php). Beim «Lehrplan 21» – ein gemeinsames Projekt aller Kantone, in denen Deutsch Unterrichtssprache ist (www.lehrplan21.ch) – sollen nach aktuellem Stand der Dinge alle gesellschaftlichen Fragen in einem „überfachlichen“ Gefäss zusammengefasst werden: BNE+. Das gilt auch für die Menschenrechtsbildung. Sie wird dort also beispielsweise mit Gesundheits- und Verkehrserziehung um ihren Platz streiten müssen. Und zu befürchten ist, dass es angesichts der Fülle von möglichen Themen konkret im persönlichen Ermessen der einzelnen Lehrperson liegen wird, ob und wie stark Menschenrechtsbildung in ihrem Unterricht zum Zug kommen wird.

In den weiterführenden Schulen (Berufsbildung, Gymnasien, Pädagogische Hochschulen), zu denen die Schweizer Antwort keine Aussagen macht, sieht es auch nicht besser aus. So hat nicht einmal die Cohep (Schweizerische Konferenz der Rektorinnen und Rektoren der Pädagogischen Hochschulen) als Koordinations- und Unterstützungsgremium der Pädagogischen Hochschulen (PH) eine Empfehlung zur Menschenrechtsbildung in der Lehrerbildung herausgegeben. Für die Ausgestaltung der Menschenrechtsbildung gibt es keine Minimalvorschriften, so dass jede PH die Menschenrechtsbildung nach eigenem Gutdünken mehr oder weniger stark berücksichtigt.

Wir empfehlen dem Ausschuss deshalb,

- **den Bundesrat aufzufordern,**
 - **in jenen Bereichen des Bildungswesens, die in Bundeskompetenz liegen, eine ausreichende Menschenrechtsbildung verbindlich zu verankern;**

- in Zusammenarbeit mit den Kantonen und Gemeinden eine systematische Menschenrechtsweiterbildung für alle öffentlichen Angestellten zu organisieren;
- in Zusammenarbeit mit den zuständigen Stellen für das Gerichtspersonal aller Stufen vertiefte Weiterbildung in den Menschenrechten, unter besonderer Berücksichtigung der Sozialrechte und ihrer Justiziabilität, anzubieten;
- im Weiterbildungsgesetz, das derzeit ausgearbeitet wird, der Menschenrechtsbildung einen festen Platz einzuräumen und Mittel zu ihrer Förderung bereitzustellen;
- die EDK (Eidg. Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren) als Verantwortliche für die Volksschule aufzufordern,
 - der Menschenrechtsbildung auf allen Schulstufen einen festen Platz und eine verbindliche Funktion zuzuweisen.

E Umfassende Antidiskriminierungsgesetzgebung (Frage 7)

Der rechtliche Schutz vor Diskriminierung ist in der Schweiz uneinheitlich, kompliziert und lückenhaft geregelt. Je nach Bereich (Arbeit, Dienstleistungen), Sphäre (öffentlich-rechtliche Sphäre, Privatsphäre) sowie Diskriminierungsmerkmal (Geschlecht, Rasse, Ethnie und Religion, Behinderung etc.) gelten andere Regeln. Explizite Gesetze gegen Diskriminierung gibt es lediglich in den Bereichen Geschlechterdiskriminierung (Gleichstellungsgesetz, SR 151.1; beschränkt auf den Bereich Arbeit) und Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz, SR 151.3; im Wesentlichen beschränkt auf den öffentlich-rechtlichen Bereich). Einzig im Bereich rassistischer Diskriminierung besteht sodann ein expliziter strafrechtlicher Schutz, der von Amtes wegen gewährt werden muss (Art. 261^{bis} Strafgesetzbuch, SR 311.0). Zum Schutz vor Diskriminierung durch Private im Bereich Arbeit, Wohnen und Dienstleistung muss in der Regel jedoch auf implizite Regeln des Privatrechts zurückgegriffen werden, wie zum Beispiel den Grundsatz von Treu und Glauben in Art. 2 ZGB (Zivilgesetzbuch, SR 210), allgemeine Regeln zum Schutz der Persönlichkeit in Art. 28 ZGB sowie den Schutz der Persönlichkeit im Arbeitsrecht Art. 328 OR (Obligationenrecht, SR 220) oder etwa den allgemeinen Kündigungsschutz in Art. 328 OR.

Der Bundesrat vertritt regelmässig die Meinung, dass die bestehenden Instrumente ausreichend sind (wiederholt in Punkt 49 der Schweizer Antwort). Mit der Tatsache, dass diese in der Praxis vor allem bei Diskriminierung in den Bereichen Arbeit, Wohnen und Dienstleistung keine Anwendung finden und damit keinen effizienten Schutz im Sinne von Art. 2 Abs. 2 des Sozialrechtspakts bieten, hat er sich bis heute soweit ersichtlich nie auseinandergesetzt. Bekannt geworden sind nur eine Handvoll einschlägiger Urteile.

Die Praxis zum Bundesgesetz von 1995 über die Gleichstellung von Frau und Mann im Erwerbsleben hat gezeigt, dass die Schaffung spezifischer Regeln, welche den von Diskriminierung Betroffenen das Einklagen einer Diskriminierung erleichtern, dazu geführt hat, dass sich Frauen erfolgreich gegen ihre Diskriminierung am Arbeitsplatz wehren können. Vorgesehen sind im Gleichstellungsgesetz ein – niederschwelliges – Schlichtungsverfahren, ein Beschwerde- und Klagerecht von Organisationen, ein Verfahren, wonach das Gericht von Amtes wegen den Sachverhalt abzuklären hat (Untersuchungsverfahren anstelle des im Zivilrecht üblichen Dispositionsverfahren) sowie in gewissen Fällen eine Erleichterung der Beweislast. Als entscheidend hat sich sodann die im Gesetz vorgesehene Kostenlosigkeit des Verfahrens erwiesen. Der Bundesrat hat die positiven Auswirkungen des Gleichstellungsgesetzes anlässlich dessen Evaluation denn auch anerkannt. Trotzdem ist er nicht gewillt, diesen Schutz auf alle von Diskriminierung betroffenen Gruppen auszudehnen. Das Parlament weigert sich bis heute ebenfalls, sich der Thematik anzunehmen. Es ist bis heute auf keine Vorstösse zur Verbesserung des Diskriminierungsschutzes eingetreten. Zwei entsprechende Motionen hat es im Frühling 2009 unbehandelt abgeschlossen.¹⁵ Eine Parlamentarische Initiative, welche 2007 eingereicht wurde und das Parlament auffordert, ein allgemeines Gleichbehandlungsgesetz zu schaffen, hat die vorberatende Kommission ohne einlässliche Diskussion abgelehnt mit der Begründung, wenn ein solches Gesetz weiter ginge als der rechtliche Status quo, würde die Vertragsfreiheit geschwächt. Der Nationalrat hat am 21. September 2009 der Initiative mit 117 gegen 55 keine Folge gegeben.¹⁶ Die Empfehlungen des Menschenrechtsausschusses¹⁷ wie auch diejenigen des CERD (Antirassismus-Ausschuss)¹⁸ sind weder vom Bundesrat noch vom Parlament in irgendeiner Form offiziell zur Kenntnis genommen und in die Diskussion miteinbezogen worden.

Wir empfehlen dem Ausschuss deshalb,

- den Bundesrat aufzufordern, die Anti-diskriminierungsgesetzgebung auszubauen und zu sichern, dass das Recht auf Nichtdiskriminierung von allen betroffenen Gruppen rechtsgleich eingefordert werden kann.

F Beteiligung der Frauen am politischen Leben

(Frage 9)

Trotz Fortschritten sind die Frauen in öffentlichen Ämtern – wie auch in höheren Verwaltungspositionen oder zum Beispiel auch im diplomatischen Dienst – immer noch stark untervertreten, auch wenn seit der Teilerneuerungswahl am 22. September erstmals die Frauen die Mehrheit im Bundesrat stellen (über 160 Jahre nach der Gründung des Bundesstaates und vier Jahrzehnte nach der Einführung des Frauenstimm- und -wahlrechts auf Bundesebene).

Bei den Wahlen und Abstimmungen ist die Partizipation der Frauen im Vergleich zu jener der Männer zurückgegangen. 1995 war sie 8 % niedriger, 2003 aber 16 %, ein beunruhigender Rückschritt. Darum müssen «nachhaltige Massnahmen», «einschliesslich vorübergehender Sondermassnahmen» ergriffen werden, wie sie der Ausschuss von CEDAW empfiehlt.¹⁹

Wir empfehlen dem Ausschuss deshalb,

- den Bundesrat aufzufordern,
 - in der nationalen Gesetzgebung Quoten festlegen, damit ein bestimmter Prozentsatz der parlamentarischen Sitze den Frauen zukommt.
 - Möglichkeiten der familienexternen Kinderbetreuung weiter zu entwickeln und den Vätern zu ermöglichen, sich um die Kinder zu kümmern, um den Frauen zu erlauben, sich politisch zu engagieren.

G Diskriminierung der Frauen in der Arbeitswelt

(Frage 10)

Die Schweizer Antwort auf diese Frage ist sehr ausführlich, umfasst die Punkte 72-95 auf über drei Seiten. In der Fülle der Angaben drohen aber wesentliche Entwicklungen unterzugehen, die wir kurz zusammenfassen.²⁰

Trotz ausdrücklichem Verbot der Lohndiskriminierung durch die Verfassung (Art. 8 Abs. 3) und das Gleichstellungsgesetz (SR 151.1) ist die Lohngleichheit in der Schweiz bei Weitem nicht erreicht. Den zahlreichen in der Schweizer Antwort aufgeführten Massnahmen auf Bundes- und Kantonsebene (Punkte 72-88) scheint also nicht grosser Erfolg beschieden zu sein – oder wäre die Situation ohne sie noch viel schlimmer?

Neuerdings nehmen die Lohnunterschiede sogar wieder zu: Seit dem In-Kraft-Treten des Gleichstellungsgesetzes 1996 haben sie stetig abgenommen, 2008 sind sie aber wieder angestiegen, wie auch die Schweizer Antwort in Punkt 93 einräumt.

Und der statistische Unterschied (Medianlohn 2008 der Frauen 19,3 % unter jenem der Männer) zeigt nicht alles. Berücksichtigt man, dass Teilzeitarbeit bei Frauen mehr verbreitet ist als bei Männern (Punkt 91 der Schweizer Antwort), beläuft sich der Unterschied in absoluten Zahlen auf 40 Prozent.

Dazu kommt, dass die Frauen im Tieflohnsektor deutlich übervertreten sind (68,8 %). Viele Berufe mit tiefen Löhnen sind typische „Frauenberufe“ (z. B. Kleinkindererziehung). Und was die Schweizer Antwort übergeht: Gemäss den Angaben auf der Website des EGB (www.ebg.admin.ch; Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann) finden sich in Kaderstellungen kaum Frauen und nur drei Prozent der Geschäftsleitungsmitglieder und vier Prozent der Verwaltungsmitglieder in börsenkotierten Schweizer Unternehmen sind weiblichen Geschlechts. Verglichen mit den Männern sind zudem gerade Frauen in höheren Berufspositionen massiv schlechter entlohnt: sie verdienen bis zu 30 % weniger.

Auch im öffentlichen Sektor ist die Lohngleichheit nicht realisiert, wie die neuesten Zahlen des Bundesamts für Statistik zeigen (wobei sich hier die Situation leicht verbessert hat):

- Beim Bund verdienen Frauen durchschnittlich 12,9 % weniger als die Männer (Vorjahr: 13 %).
- Bei den Kantonen verdienen Frauen im Jahr 2006 durchschnittlich 6595 Franken pro Monat, rund 17,4 % (Vorjahr 19 %) weniger als die Männer.
- In den Gemeinden beträgt die durchschnittliche Differenz zwischen Frauen- und Männerlöhnen etwa 8,9 % (Vorjahr 9.5 %). Allerdings zeigen sich je nach Anforderungsniveau grosse Unterschiede. Insbesondere sind die Unterschiede im Gesundheits-, Sozial- und Bildungswesen gestiegen.

Griffige Massnahmen fehlen

Die Gewerkschaften fordern, dass in den Branchen Lohnstrukturanalysen (Lohncontrolling) durchgeführt werden, damit die nicht erklärbaren diskriminierenden Lohnunterschiede gefunden und beseitigt werden können. Einige Betriebe haben sozialpartnerschaftlichen Lösungen zugestimmt und sind daran, das Lohncontrolling einzuführen, bzw. diskriminierungsfreie Lohnsysteme zu verhandeln. Sie bleiben aber in der Minderheit.

Beim Bund sagt das Personalamt Nein zu einem umfassenden (verpflichtenden) Lohncontrolling mit Hinweis auf einen abgelehnten parlamentarischen Vorstoss, der genau dies forderte. Und dies, obwohl das passende Instrument (LOGIB) existiert, sich bewährt hat und vom Bund sogar für das öffentliche Beschaffungswesen eingeführt worden ist. Eine Überprüfung auf der Ebene einzelner Ämter ist jedoch möglich und z.T. auch bereits erfolgt. In einigen Kantonen sind parlamentarische Vorstösse, welche die Einführung eines Lohncontrollings forderten, abgelehnt worden.²¹

Wir empfehlen dem Ausschuss deshalb,

- den Bundesrat aufzufordern,
 - als Arbeitgeber mit dem guten Beispiel voranzugehen und in seinem Bereich die Lohngleichheit verbindlich durchzusetzen;
 - Kantone, Gemeinden und andere öffentliche Körperschaften anzuhalten, ebenfalls die Lohngleichheit verbindlich durchzusetzen;
 - ein umfassendes Lohncontrolling gesetzlich vorzuschreiben, sowie
 - seine Bemühungen um die Vereinbarkeit von familiären und beruflichen Pflichten und um die Förderung einer partnerschaftlichen Aufteilung der Haus- und Familienarbeit zwischen Frauen und Männern fortzusetzen, indem er unter anderem mehr Kindertagesstätten bereitstellt und einen bezahlten Vaterschaftsurlaub einführt.

H Kampf gegen Schwarzarbeit (Frage 12)

Obwohl die Anzahl der Arbeitsmarktkontrollen mit der Einführung der Personenfreizügigkeit deutlich gesteigert werden konnte, gibt es in zahlreichen Regionen (vor allem Grenzregionen) und Branchen (vor allem denjenigen ohne gesamtarbeitsvertragliche Mindestlöhne) nach wie vor Dumpingprobleme.²² In diesen Branchen (etwa Hauswirtschaft, Chemie, Uhrenindustrie, Sozial- und Gesundheitswesen, Temporärarbeit) und Regionen sind die Löhne der neu zugezogenen MigrantInnen sinkend.

Wir empfehlen dem Ausschuss deshalb,

- den Bundesrat aufzufordern, dafür zu sorgen, dass die zuständigen Behörden folgende Massnahmen ergreifen:
 - Normalarbeitsvertrag (NAV) mit verbindlichen Mindestlöhnen für die Problembranche Hauswirtschaft.

- Falls der Gesamtarbeitsvertrag für die Temporärarbeit am Widerstand der Arbeitgeber scheitern sollte, soll der Bund für diese Branche auch einen nationalen Normalarbeitsvertrag erlassen.
- Für die Nichteinhaltung von NAV sollen strafrechtliche (und nicht nur zivilrechtliche) Sanktionen eingeführt werden.
- In den problematischen Regionen (vor allem Grenzregionen wie Tessin) müssen mehr Kontrollen durchgeführt werden. Bei diesen Kontrollen ist unter anderem auf die Bekämpfung der Scheinselbständigkeit zu achten.
- Die regionalen Referenzlöhne dürfen auf keinen Fall gesenkt werden, wie es z. B. im Kanton SG geschehen ist.

I Bekämpfung antigewerkschaftlicher Praktiken: Kündigungsschutz für GewerkschafterInnen (Frage 15)

Die Schweiz respektiert die ILO-Konvention Nr. 98 nicht. Der ILO-Ausschuss für Gewerkschaftsfreiheit kam nach einer Klage des SGB zu diesem Schluss. Er hat die Schweiz aufgefordert, ihre Gesetzgebung anzupassen und einen wirksamen Kündigungsschutz für GewerkschafterInnen und PersonalvertreterInnen (mit der Möglichkeit einer Wiedereinstellung, z. B. nach dem Beispiel von Art. 10 Gleichstellungsgesetz) einzuführen. Der Bundesrat weigert sich aber, dies zu tun. Als Gründe nennt er, dass Fälle von antigewerkschaftlichen Kündigungen selten sind und dass kein Konsens mit den Arbeitgeberorganisationen gefunden werden konnte, weil diese am Dogma der Vertrags- und Kündigungsfreiheit festhalten.

Diese Haltung ist inakzeptabel: Dass der Kündigungsschutz für aktive Gewerkschaftsmitglieder zu schwach ist, liegt auf der Hand: Wird aufgrund gewerkschaftlicher Aktivitäten gekündigt, so ist diese Kündigung zwar missbräuchlich, kann aber nicht rückgängig gemacht werden. Der Arbeitgeber kann zu einer Entschädigung von bis zu 6 Monatslöhnen (in der Regel sind es weniger) verurteilt werden, was überhaupt keine präventive Wirkung hat. Empörend ist Punkt 139 in der Schweizer Antwort, wo pauschal behauptet wird, die Wiedereinstellung von entlassenen GewerkschaftsvertreterInnen gehöre nicht zur schweizerischen politischen, sozialen und rechtlichen Gesinnung («la réintégration systématique des syndicalistes licenciés n'appartient pas à notre mentalité politique, sociale ni juridique»). Da wird die Arbeitgeberoptik zur schweizerischen schlechthin erklärt und gewerkschaftliches Engagement schon fast als unschweizerisch apostrophiert.

2009 gab es in mehreren Branchen (u.a. Detailhandel, Maschinenindustrie, Medien) und Regionen (u.a. Genf, St. Gallen, Zürich) mehrere neue Fälle von entlassenen GewerkschaftsvertreterInnen oder Mitgliedern von Personalkommissionen.²³ Dies widerlegt die Behauptung des Bundesrats, dass Fälle antigewerkschaftlicher Kündigungen „selten“ seien.

Wir empfehlen dem Ausschuss deshalb,

- den Bundesrat aufzufordern, der Verurteilung durch die ILO Folge zu geben und einen wirksamen Kündigungsschutz gegen antigewerkschaftlichen Kündigungen einzuführen, welcher die Wiedereinstellungsmöglichkeit der Opfer vorsieht.

J Einschränkung des Streikrechts (Frage 16)

Das Streikrecht, obwohl in der Verfassung verankert (Art. 28 BV), wird immer häufiger dadurch eingeschränkt, dass die Gerichte die Rechtmässigkeit des Streiks zwar bejahen, ihn aber als «unverhältnismässig» verurteilen. Von der Einhaltung der Verhältnismässigkeit steht in der Verfassungsbestimmung kein Wort; in der juristischen Lehre ist sie umstritten. In vielen Gerichtsentscheiden aus jüngster Zeit sind GewerkschafterInnen strafrechtlich verurteilt worden, weil ihre Beteiligung an einem rechtmässigen Streik oder an einer Gewerkschaftsaktion laut Gerichtsurteil dem Verhältnismässigkeitsgrundsatz nicht entsprach.

Verhinderung gewerkschaftlicher Präsenz in den Betrieben, Verhandlungsverweigerung

In den letzten Jahren gab es immer häufiger Fälle von Arbeitgebern (z.B. im Detailhandel oder in Pflegeheimen), welche jegliche Präsenz der Gewerkschaft in den Betrieben sowie jegliche Verhandlung vehement ablehnen, obwohl das Recht auf Kollektivverhandlungen in der Verfassung (Art. 28 BV) anerkannt ist. Häufig haben sie versucht, diese Obstruktion mittels Strafanzeigen durchzusetzen, welche aber nur selten von den Gerichten gutgeheissen worden sind.

Wir empfehlen dem Ausschuss deshalb,

- das Bundesgericht aufzufordern, als oberste juristische Kontrollinstanz für die Garantierung des Streikrechts in der Praxis zu sorgen.

K Frauen in ländlichen Gebieten (*Frage 19*)

Eine Bäuerin, die in der Schweiz nicht in einem Angestelltenverhältnis arbeitet, hat keinen Anspruch auf Mutterschaftsurlaub. Um einen solchen Anspruch zu haben, muss sie mindestens einen Arbeitsvertrag vorweisen können, gemäss dem sie von ihrem Ehemann ein vereinbartes – allenfalls auch bescheidenes – Gehalt bekommt. Für Frauen, die im Landwirtschaftssektor tätig sind, ist es derzeit angezeigt, dass solche Arbeitsverträge abgeschlossen werden. Dadurch erhalten die Betroffenen Anspruch auf Mutterschaftsurlaub sowie Anspruch auf Leistungen aus der AHV (Alters- und Hinterbliebenenversicherung) im Rentenalter.

Wir empfehlen dem Ausschuss deshalb,

- den Bundesrat aufzufordern, den bezahlten Mutterschaftsurlaub auf sämtliche Mütter – ob berufstätig, angestellt oder selbständig, oder nicht erwerbstätig – auszudehnen.

L Gewalt gegen und sexueller Missbrauch von Kindern (*Frage 22*)

In einer im Auftrag einer des Bundesamts für Sozialversicherungen und von privaten Organisationen gebildeten Trägerschaft wurde seit 2008 an der Entwicklung einer nationalen Kinderschutzstrategie gearbeitet. Die Ergebnisse des Projektes werden jedoch nicht wie vorgesehen ab Juli 2010 umgesetzt und alternative Massnahmen sind noch nicht bekannt.²⁴

Das Parlament hat am 2. Dezember 2008 eine parlamentarische Initiative für ein Gesetz abgelehnt, das Kinder vor körperlicher Strafe und anderen schlechten Behandlungen schützen sollte.²⁵ Die Initiative hatte unter anderem ein Verbot der Körperstrafe vorgesehen. Seitens des Bundesrates fehlt eine klare Absichtserklärung zugunsten eines ausdrücklichen Verbots von Körperstrafen, sei es im Straf- oder Zivilgesetzbuch.

Wir empfehlen dem Ausschuss deshalb,

- den Bundesrat aufzufordern,
 - eine nationale Kinderschutzstrategie umzusetzen, die insbesondere schweizweit eine bedarfsgerechte Grundversorgung mit Massnahmen zum Schutz von Kindern vor Gewalt und sexuellem Missbrauch sicherstellt;
 - eine Kampagne für ein ausdrückliches Verbot der Körperstrafe zu unterstützen.

M Suizidprävention (Frage 29)

In der Schweiz ist die Lage bezüglich Suizid sehr alarmierend. Unter den Jugendlichen zwischen 15 und 24 Jahren bildet Suizid, zusammen mit den Verkehrsunfällen, die häufigste Todesursache. Zwischen 1969 und 2004 lag die Suizidrate bei den 15- bis 19jährigen bei 10,18 auf 100'000 EinwohnerInnen, bei den 20- bis 24jährigen sogar bei 23,16. Überdies hat die Schweiz mit 37,5 % eine der weltweit höchsten Raten von Haushalten mit Waffenbesitz. Die Schusswaffen bilden mit etwa 240 Suiziden pro Jahr das häufigste Suizid-Mittel unter den Männern zwischen 15 und 39 Jahren.²⁶

Die Frage des privaten Waffenbesitzes ist in der Schweiz stark ideologisch aufgeladen, ist nicht nur mit dem Männlichkeitsbild stark verwoben, sondern vor allem auch mit dem Stereotyp des „Freien Schweizers“, der als Wehrmann mit seiner persönlichen Waffe sein Vaterland verteidigt. Darum ist in der Schweiz – ähnlich wie in den USA – das Recht auf persönlichen Waffenbesitz fast etwas Heiliges. Anläufe zu einer verstärkten Kontrolle des Waffenbesitzes waren deshalb während Jahrzehnten chancenlos.

Der Verzicht auf die Aufbewahrung der persönlichen Waffe der Wehrmänner zuhause, der Verzicht auf die Abgabe von Schusswaffen am Ende der Militärdienstzeit sowie die Einschränkung des Waffenbesitzes auf jene Personen, die einen Bedürfnisnachweis erbringen können, würde die Verbreitung des Waffenbesitzes in der Gesellschaft massiv beschränken und wäre damit eine der wirksamsten Suizidpräventionsmassnahmen bei den Männern. Dies verlangt die Volksinitiative zum Schutz vor Waffengewalt, die aber vom Bundesrat und der Mehrheit im Parlament bekämpft wird (Punkt 247 + 248 der Schweizer Antwort).²⁷

Erst unter dem Druck des Schengen-Abkommens und der Volksinitiative zum Schutz vor Waffengewalt sah sich die Schweiz gezwungen, die europäischen Minimalstandards im Waffenrecht zu übernehmen und im wesentlichen freiwillige Beschränkungen bei den Armeewaffen einzuführen, was in der langen Schweizer Antwort (Punkte 242-252) nicht zum Ausdruck kommt.

Es grenzt an Zynismus, wenn die Schweizer Antwort diese kleinen Verbesserungen zum wirksamen Schutz der Gesellschaft hochstilisiert (Punkt 252). Und sie verschweigt auch, dass zwar seit 2010 für jede Waffe ein Erwerbsschein nötig wäre, aber als Erbe des bis anhin fehlenden Kontrollregimes noch immer Zehntausende von Waffen unkontrolliert in privaten Haushaltungen herumliegen.

Wir empfehlen dem Ausschuss deshalb,

- **den Bundesrat aufzufordern,**
 - ein wirksames Kontrollregime für den Waffenbesitz und das Waffentragen einzuführen, inkl. ein nationales Waffenregister;
 - in Zusammenarbeit mit den Kantonen systematische Einsammelaktionen für die illegal gewordenen Waffen zu organisieren oder weiterzuführen;
 - die Grundlagen für ein nationales Suizidpräventionsprogramm zu schaffen; und
 - gemeinsam mit den Kantonen und der Zivilgesellschaft unverzüglich Kampagnen für die Suizidprävention an die Hand zu nehmen; sowie
 - systematisch Erhebungen und wissenschaftliche Untersuchungen zum Thema Suizid zu veranlassen.

N Integration von behinderten Kindern in der Schule (Frage 33)

Ausgelöst durch das finanzpolitische Projekt des neuen Finanzausgleichs wurde eine Revision des Systems der Behindertenpädagogik angestoßen, die das Potenzial einer der grössten pädagogischen Reformen des schweizerischen Bildungswesens in sich trägt, vom überaus separativen und selektiven System zu einer inklusiven Schule. Denn mit dem Rückzug der Invalidenversicherung aus der Finanzierung der Bildung der Behinderten besteht die Chance, diese von der bisherigen Versicherungslogik zu lösen und nach pädagogischen Kriterien neu zu organisieren. Wegen der kantonalen Zuständigkeit im Bildungswesen besteht aber auch die Gefahr,

dass die bisher durch die eidgenössische Versicherung angestrebte gesamtschweizerische Gleichbehandlung der Autonomie der Kantone zum Opfer fällt. Dem will die EDK mit dem Sonderpädagogik-Konkordat entgegenwirken.²⁸ Es hat zum Ziel, dass integrierende Massnahmen den separierenden vorgezogen werden. Der Übernahme der Vorgaben der UNO-Behindertenkonvention für das Bildungswesen, wie es aus der Zivilgesellschaft vorgeschlagen worden ist,²⁹ mochte sich die EDK jedoch nicht anschliessen. Und die Schweiz hat die Konvention bisher noch nicht einmal unterzeichnet.³⁰

Die Umsetzung des Sonderpädagogik-Konkordats fällt in den meisten Kantonen in eine Phase, in der (nach Steuersenkungen) Regierung und Parlamentsmehrheit eine „Sparpolitik“ verfolgen. In einigen Kantonen werden die Veränderungen in der Sonderpädagogik denn auch explizit als Sparübung bezeichnet. Dass Integration unter negativen Vorzeichen und mit nicht ausreichenden Mitteln kaum gelingen kann, versteht sich eigentlich von selbst. So musste kürzlich der Kanton Zürich sein Integrationskonzept zurückziehen.³¹

Wie auch in Punkt 287 der Schweizer Antwort erwähnt, hat die Schliessung von Sonderklassen (Standort in „normalen“ Schulhäusern) mit dem Ziel der Integration dieser Kinder in Regelklassen in der Praxis verschiedentlich zu einem Anstieg der Anzahl Kinder geführt, die in Sonderschulen (gesonderte Institutionen, die nicht aufgehoben worden sind) untergebracht werden. Der in der Schweizer Antwort nicht angegebene Grund dafür liegt in den Befürchtungen von Lehrpersonen in den Regelklassen, die Integration führe zu ihrer Überbelastung mit „schwierigen“ Kindern. So können ungenügende Rahmenbedingungen für ein positives Ziel in der Praxis einen gegenteiligen Effekt auslösen.

Im Alltag bedeutet dies, dass es für Kinder mit Behinderungen nicht nur vom Wohnkanton abhängt, sondern häufig von der Gemeinde oder gar vom einzelnen Schulhaus, ob es in den Genuss einer funktionierenden Integration kommt oder noch stärker als bisher ausgegrenzt wird.

Wir empfehlen dem Ausschuss deshalb,

- **den Bundesrat aufzufordern, unverzüglich der UNO-Behindertenkonvention und ihrem Zusatzprotokoll beizutreten; und**
- **die EDK aufzufordern,**
 - **das Sonderpädagogik-Konkordat an die menschenrechtlichen Anforderungen der Behindertenkonvention anzupassen und**
 - **für eine adäquate Umsetzung des Sonderpädagogik-Konkordates durch die Kantone zu sorgen.**

O Schutz der Rechte von Roma und Jenischen **(Frage 34)**

Wie schon die Antwort der Schweiz zeigt, nehmen die Probleme im Alltag der Roma und Jenischen eher zu als ab – und dies selbst in jenen Bereichen, wo sich Behörden um konstruktive Lösungen bemühen. In ihrem ergänzenden Bericht² führt die «Coalition Suisse Romande sur les droits économiques, sociaux et culturels» eine ganze Reihe von Beispielen diskriminierender Behandlung aus dem Kanton Genf an.³²

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.

Wir empfehlen dem Ausschuss deshalb,

- den Bundesrat aufzufordern,
 - die Rechte der Jenischen, Sinti und Roma in der Bundesverfassung zu verankern;
 - die Massnahmen zur Förderung ihrer Kultur und Lebensweise zu verstärken;
 - die Kantone zur Verwirklichung einer ausreichenden Zahl von Stand- und Durchgangsplätzen anzuhalten; und
 - der ILO-Konvention 169 beizutreten.

P Kultur der Toleranz (*Frage 35*)

Die Bevölkerungszusammensetzung in der Schweiz ist in den letzten 15 Jahren in ethnischer, religiöser und sprachlicher Hinsicht deutlich heterogener geworden. Gleichzeitig hat die rechtspopulistische Politik, welche mit fremden- und minderheitenfeindlichen Bildern operiert, ihren Einflussbereich ausgeweitet.

Gegen den rechtspopulistischen Druck können die Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen (EKM, www.ekm.admin.ch) oder die Eidgenössische Kommission gegen Rassismus (EKR, www.ekr.admin.ch) mit ihren bescheidenen Mitteln nicht viel ausrichten. Es fehlt klar eine nationale Menschenrechtsinstitution, welche ein Umdenken in der Ausländer- und Asylpolitik aus einer Menschenrechtsperspektive heraus anstossen könnte. Dies wäre eine Bedingung, um eine Kultur des gegenseitigen Respekts und der Toleranz zu entwickeln.

Wir empfehlen dem Ausschuss deshalb,

- den Bundesrat aufzufordern, gemeinsam mit den Kantonen die Schaffung einer unabhängigen nationalen Menschenrechtsinstitution an die Hand zu nehmen und sie mit einem klaren Auftrag und ausreichenden Mitteln für einen kontinuierlichen Einsatz für eine Kultur des gegenseitigen Respekts und der Toleranz auszustatten.

Teil II: Ausländer- und Asylpolitik

Wir gliedern diesen zweiten Teil nicht nach den Fragen in der «List of issues», sondern nach der Ausgestaltung der Migrationspolitik und ihren Folgewirkungen, die Menschen in prekären Status bis in faktische Rechtlosigkeit ausgrenzen.

Wie schon einleitend angeführt, bezieht sich die Mehrheit der Fragen ganz oder teilweise explizit auf die Migrationsthematik.³³

Eine systematische Integrationspolitik, die auf der Würde und der Anerkennung der Gleichwertigkeit aller Menschen beruht, hat die Schweiz bisher nicht entwickelt. Das zeigt sich nicht nur in der Ausländerpolitik, die auf der Abweisung von Menschen aussereuropäischer Herkunft beruht (mit Ausnahme von einigen „hochspezialisierten Fachkräften“), sondern vor allem in der Asylpolitik. Seit langer Zeit beharren die Verantwortlichen unbeirrt auf der Notwendigkeit einer konsequenten Abschreckungspolitik. Nie ist von ihnen zu hören, die Schweiz freue sich, Verfolgten den Schutz des Asylrechts angedeihen lassen zu können. Als Folge der zunehmend restriktiveren Asylgesetzgebung³⁴ und dem Ziel des Ausländergesetzes³⁵, Menschen aus Nicht-EU-Staaten („Drittstaatenangehörige“) von der Schweiz fernzuhalten, werden immer mehr Menschen in einen prekären Status und in die fast völlige Rechtlosigkeit abgedrängt, Schleppern und Menschenhändlern ausgeliefert sowie in die Ausbeutung in der Prostitution, in Haushalten oder in der Landwirtschaft getrieben. In der Einbürgerungspolitik wird ein Schweizerbild zelebriert, das schon lange nicht mehr den Realitäten entspricht. Diesem ganzen Politikbereich drückt seit Jahren die Schweizerische Volkspartei (SVP) ihren Stempel auf, die vor aufwändigen fremdenfeindlichen bis rassistischen Hetzkampagnen nicht zurückschreckt. Sie war es auch, die 2009 der Minarettverbotsinitiative zum Durchbruch verholfen hat.

Q Ausländerrecht diskriminiert „Drittstaaten“-Angehörige (Fragen 5, 7, 11, 13, 17 und 18)

Mit der letzten Revision des Asylgesetzes und mit dem neuen Ausländergesetz sind faktisch drei Kategorien von Menschen geschaffen worden, deren rechtlicher Status sich deutlich unterscheidet:

- EU-Staatsangehörige, deren Rechtsstellung gemäss EU-Standard in den bilateralen Abkommen geregelt ist,
- Schweizer Staatsangehörige, die zwar in Bezug auf die politischen Rechte vor allen anderen privilegiert sind, in anderen Bereichen aber einschränkenden Regelungen unterworfen sind, die für EU-Staatsangehörige nicht gelten, und schliesslich
- Angehörige von „Drittstaaten“, deren Zuwanderung in die Schweiz nur in Ausnahmefällen erwünscht ist, und deren Rechte deshalb sowohl rechtlich als auch faktisch drastisch beschnitten sind.

Dieser unterschiedliche Status hat starke Auswirkungen auf die wirtschaftlichen und sozialen Rechte der Betroffenen.

Frage 5: Diskriminierung zwischen EU/EFTA- und „Drittstaaten“-Angehörigen

1) Zugang zur Aufenthaltsbewilligung und zum Arbeitsmarkt

„Drittstaatenangehörige“ sind gesetzlich gewollt gegenüber den EU-/EFTA-BürgerInnen im Zugang zum Arbeitsmarkt bzw. im Zugang zur Aufenthaltsbewilligung benachteiligt. Wenn sie in der Schweiz arbeiten wollen, ist eine Aufenthalts- und eine Arbeitsbewilligung Voraussetzung, nicht jedoch für die MigrantInnen aus den EU-17 oder EFTA-Ländern, für die seit dem 1. Juni 2007 die vollständige Personenfreizügigkeit gilt. „Drittstaatenangehörige“ erhalten nur eine Arbeits- und Aufenthaltsbewilligungen – im Rahmen eines jährlichen Kontingents (AuG Art. 20-23) –, wenn ihre Anstellung einem gesamtwirtschaftlichen Interesse entspricht. Die Schweiz will nur hochqualifizierte Arbeitskräfte von ausserhalb der EU/EFTA.

2) Integrations-Vorraussetzungen

Es gibt grosse Unterschiede bezüglich Integrationsvoraussetzungen zur Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung zwischen EU-/EFTA-BürgerInnen und „Drittstaatenangehörigen“, die auf dem Freizügigkeitsabkommen (SR 0.142.112.681) und Entwicklungen gemäss den Schengen/Dublin-Abkommen (SR 0.362.31) basieren. EU-/EFTA-BürgerInnen erhalten nach einem ordnungsgemässen und ununterbrochenen Aufenthalt von fünf Jahren die Niederlassungsbewilligung. „Drittstaatenangehörige“ – ausser BürgerInnen aus den USA und Kanada – können in der Regel erst nach einem zehnjährigen ordentlichen und ununterbrochenen Aufenthalt die Niederlassungsbewilligung erlangen.

Mit der «Richtlinie 2003/109/EG des Rates vom 25. November 2003, betreffend Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen» will die EU in ihrem Raum die rechtliche Gleichstellung für EU/EFTA-Angehörige und „Drittstaatenangehörige“ gewährleisten.³⁶ Die Schweiz hat diese Richtlinie jedoch nicht übernommen.

Zurzeit haben MigrantInnen die Möglichkeit, sich einbürgern zu lassen, wenn sie insgesamt 12 Jahre in der Schweiz rechtmässig gewohnt haben und auch sonst die Einbürgerungsvoraussetzungen erfüllen. Gemäss einer laufenden Revision will der Bund als formelle Voraussetzung für die Einbürgerung den Besitz der Niederlassungsbewilligung verlangen und dass die BewerberInnen mindestens acht Jahre in der Schweiz gelebt haben. „Drittstaatenangehörige“ müssen nachweisen, dass sie erfolgreich integriert sind, um eine Niederlassungsbewilligung erhalten zu können. Die Massstäbe der erfolgreichen Integration variieren jedoch je nach Kanton und Gemeinde, vor allem für vorläufig Aufgenommene. Für „Drittstaatenangehörige“ ist es meistens ein langer Weg bis zur Niederlassungsbewilligung. Zudem wird für die Einbürgerung nur die Zeit mit einer Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz angerechnet, nicht jedoch mit einem vorläufigen Status.

In einer kürzlich in alle Haushalte verschickte Propagandazeitung schlägt die SVP vor, einbürgerungswilligen AusländerInnen ein Bürgerrecht auf Probe zu erteilen, das bei Straffälligkeit widerrufen werden kann.

3) Familiennachzug

Es gibt auch grosse Einschränkungen beim Familiennachzug für „Drittstaatenangehörige“. Während EU-Bürger ihre Kinder bis zum 21. Altersjahr problemlos nachholen können, muss der Familiennachzug bei Nicht-EU-Bürgern in jedem Fall vor dem 18. Altersjahr und innerhalb der ersten fünf Jahre erfolgen. Kinder über 12 Jahre müssen sogar innerhalb von 12 Monaten nachgeholt werden. In der Tat ist es integrationspolitisch von Vorteil, wenn die Kinder früh nachgeholt werden. Oft wird der rasche Familiennachzug aber ausgerechnet durch behördliche Auflagen verhindert: Zum Beispiel müssen gute Einkommensverhältnisse nachgewiesen werden, eine „angemessene“ Wohnung vorhanden sein etc.

Ist ein Paar verheiratet, besteht der Zwang zum Zusammenleben. Dies gilt für Ehen unter Nicht-EU-Bürgern, neu aber auch für SchweizerInnen, die eine Partnerin oder einen Partner von ausserhalb der EU heiraten. Hier werden SchweizerInnen schlechter gestellt als EU-BürgerInnen und ihre EU-Partner. Letztere sind nicht zum gemeinsamen Wohnen sprich Haushalt verpflichtet. Kindern aus binationalen Ehen mit Schweizer Elternteil wird der Rechtsanspruch auf eine Niederlassungsbewilligung nur bis zum zwölften Lebensjahr gewährt. Während EU-BürgerInnen ihre Kinder ohne Befristung nachholen können, müssen auch SchweizerInnen ihre ausländischen Kinder aus Drittstaaten bis zum 12. Altersjahr innert fünf Jahren und danach sogar innert einem Jahr nachholen.

Detailliert dargestellt haben wir die Unterschiede bezüglich Familiennachzug im NGO-Bericht zum UNO-Zivilrechtspakt vom September 2009.³⁷

4) Lohndiskriminierung (auch Fragen 13 und 14)

Obwohl das Personenfreizügigkeitsabkommen viele Verbesserungen in der schweizerischen Migrationspolitik gebracht hat, gibt es jedoch immer noch viele Diskriminierungsfälle in Bezug auf den Zugang zur Arbeit, sowie bei den Beschäftigungs- und den Arbeitsbedingungen. Die Lohndiskriminierung gilt als eine der grössten Herausforderungen für die Gesellschaft, die Migrationsbevölkerung vor ungerechten Arbeitsbedingungen zu schützen. Viele Studien weisen Lohndiskriminierung zwischen ausländischer und einheimischer Bevölkerung nach. Die Diskriminierungsursache liegt oft in der geografischen Herkunft und kann nur selten aufgrund individueller Merkmale wie Qualifikationen, Berufserfahrung etc. erklärt werden. Die Studien haben auch gezeigt,

dass die Lohneinbussen umso grösser sind, je unsicherer der Aufenthaltsstatus ist und je grösser die geographische Distanz zum Herkunftsland ist.

Ein weiteres Problem ist die Anerkennung der ausländischen Diplome. Das Personenfreizügigkeitsabkommen hat die Anerkennung der Diplome aus den EU-Mitgliedstaaten vereinfacht. Für die Drittstaatenangehörigen gelten diese Regelungen nicht. Langwierige, komplizierte und ungleiche Anerkennungs- und Prüfungsverfahren führen dazu, dass Diplome, Qualifikationen und Erfahrungen unterschiedlich bewertet werden. 40 % der berufstätigen Frauen aus Nicht-EU-Ländern verfügen über eine universitäre Ausbildung. Jedoch gelingt es nur wenigen der gut ausgebildeten MigrantInnen, ihre Bildungsressourcen einzusetzen.

Die hier kurz dargestellten vier Bereiche werfen die Frage auf: Wie stark dürfen die objektiven Unterschiede in der Rechtsstellung verschiedener Kategorien von AusländerInnen sein, bis sie eine Diskriminierung im menschenrechtlichen Sinn darstellen?

Wir empfehlen dem Ausschuss deshalb,

- den Bundesrat aufzufordern,
 - dem Übereinkommen zum Schutz der Rechte aller WanderarbeitnehmerInnen und ihrer Familienangehörigen von 1990 beizutreten;
 - eine Totalrevision der Ausländergesetzgebung anzugehen, die die Verwirklichung der Menschenrechte für alle Ausländerkategorien zum Ziel hat und Diskriminierungen von „Drittstaatenangehörigen“ gegenüber EU/EFTA-Angehörigen vermeidet, sowie
 - als Sofortmassnahmen dafür zu sorgen,
 - dass in Integrationsgesetzen und -verordnungen auch Rechtsansprüche der MigrantInnen festgehalten werden – wie zum Beispiel ein Recht auf Sprach- und Weiterbildung – und ihnen nicht ausschliesslich Pflichten auferlegt werden;
 - dass die komplizierten Regelungen für den Familiennachzug vereinfacht und vereinheitlicht werden im Sinne des Schutzes der Familie (Art. 10 Abs. 1 Pakt I);
 - dass bei der Bekämpfung von Schwarzarbeit vor allem die Arbeitgeber und nicht die ausländischen ArbeiterInnen bestraft werden; und
 - dass generell der Rechtsschutz für ausländische ArbeiterInnen gestärkt wird.

R Lebenssituation von Personen ohne regulären Aufenthalt in der Schweiz

(Fragen 8, 12, 17, 21, 24, 25 und 32)

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: Personen mit rechtskräftigem Wegweisungsentscheid (nachfolgend – im Unterschied zu den polizeilich nicht registrierten Sans-Papiers – «Illegalisierte» genannt). Die Illegalisierten sind sowohl mit einem Arbeitsverbot belegt wie auch von der Sozialhilfe ausgeschlossen. 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 nur noch minimale Nothilfe gewährt (Art. 80-82a AsylG), das Taggeld liegt nur wenig höher als der Gegenwert eines Pakets Zigaretten, mit dem diese Menschen ihre sämtlichen Bedürfnisse abdecken müssen. 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. Verschiedene Kantone beschränken ihre Sozialhilfe sogar bei Familien mit Kindern sowie weiteren verletzlichen Personen auf die Erteilung dieser Nothilfe. Die medizinische Hilfe an Kranke ist stark eingeschränkt. Manche Kantone lösen den Krankenkassenvertrag für abgewiesene Asylsuchende auf oder schliessen – trotz Versicherungsobligatorium – keinen ab und bezahlen medizinische Leistungen nur noch in den grössten Notfällen somatischer Erkrankung (mehr dazu weiter unten bei den Ausführungen zu Art. 12 Sozialrechtspakt).

Jede Art privater Hilfe an Sans-Papiers (inklusive Illegalisierte) ist unter Strafe gestellt (Art. 116 AuG). Zusätzlich können die Illegalisierten wegen illegalem Aufenthalt mit Gefängnis von max. einem Jahr bestraft (Art. 115 AuG) und beliebig von Gebieten aus- oder eingegrenzt werden (Art. 74 AuG). Die Strafmass für Verstösse gegen eine Ein- oder Ausgrenzung geht bis zu drei Jahren Gefängnis (Art. 119 AuG). So stehen Illegalisierte nicht nur unter einer Strafandrohung bis zu zwei Jahren Ausschaffungshaft (ab 2011 in Anpassung an die EU-Richtlinien 18 Monate) sondern die Strafandrohung beläuft sich insgesamt auf maximal vier Jahre, allein, weil sie aufgrund ihrer fehlenden Identitätspapiere nicht abgeschoben werden können. Die Ausführungen in Punkt 207 der Schweizer Antwort, dass jeder Person eine menschenwürdige Existenz («une existence décente») garantiert sei und sie damit vor menschenunwürdiger Bettelei bewahrt werde, erscheint vor dem Hintergrund dieser realen Zustände als blanker Zynismus.

Die zahlenmässig nirgends erfassten Illegalisierten kommen zu den im Schweizer Bericht in Ziff. 65³⁸ angeführten (vom Bundesamt für Migration geschätzten) rund 90'000 Sans-Papiers hinzu, die in der Schweiz unter sehr prekären Verhältnissen leben. Aufgrund einer Protestbewegung von Sans-Papiers in den Jahren 2000-2002 schuf die damalige 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. Diese stellte ihre Arbeit ein, da sie bereits nach zwei Jahren Arbeit ihre Nutzlosigkeit feststellen musste, 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 2003.

Die Plattform zu den Sans-Papiers (der Hilfswerke, Gewerkschaften, Kirchen, ParlamentarierInnen und zahlreiche NGOs angeschlossen sind, www.sans-papiers.ch), 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.

Art. 10 Recht auf Familie

Fragen 20 und 21: Gewalt gegen Frauen

Vorfälle von sexueller Gewalt gegen Frauen sind in der Schweiz weiterhin häufig. Zudem werden eingewanderte Frauen ohne gültige Ausweispapiere, die gegen einen Täter Klage einreichen, ins Ausland abgeschoben, obwohl sie wegen des Rechtsverfahrens über eine Sonderaufenthaltsbewilligung verfügen.

Dazu ein aufschlussreiches Beispiel: Frau O. ist im Jahr 2002 illegal in die Schweiz eingereist. Sie verrichtete Schwarzarbeit als Hausangestellte. Als Opfer von sexueller Gewalt hat sie mit der Unterstützung von mehreren Organisationen Strafklage gegen den Täter eingereicht. Die Behörden stellten ihr anschliessend für die Dauer des Verfahrens eine Aufenthaltsbewilligung aus, was ihr schliesslich erlaubte, einer legalen Tätigkeit nachzugehen. Das Rechtsverfahren begann im Jahr 2003 und führte zu einem Schuldspruch gegen den Angeklagten. Die Frau wurde erstinstanzlich als Opfer von sexueller Gewalt anerkannt. Der Angeschuldigte akzeptierte das Urteil nicht und zog den Fall weiter. Trotzdem teilte die Genfer Einwohnerkontrolle der Frau den Ausweisungsentscheid mit. Ihr Anwalt beantragte daraufhin, dass der Ausweisungsentscheid aufgehoben werde und die Frau bis zum Abschluss des Verfahrens in der Schweiz bleiben könne. Seinem Antrag wurde nicht stattgegeben. Obwohl das Verfahren gegenwärtig noch nicht abgeschlossen ist, muss Frau O. die Schweiz verlassen.

Damit wird sie nicht nur dafür bestraft, sich als Opfer sexueller Gewalt gegen den Täter gewehrt zu haben, sondern es steigen auch dessen Chancen auf Erfolg im Revisionsprozess, weil sie als Opfer nicht mehr aussagen kann.

Wir empfehlen dem Ausschuss deshalb,

- **den Bundesrat aufzufordern,**
 - **die Lücken im Opferschutz zu schliessen, bzw. umfassende Opferschutzmassnahmen zu treffen;**

- allen Opfern von Frauenhandel, Gewalt und Ausbeutung ein langfristiges Aufenthaltsrecht zuzusprechen, unabhängig von ihrer Aussagebereitschaft, und ihnen die notwendige Unterstützung angedeihen zu lassen;
- jene Kantone, die noch keine interdisziplinäre Zusammenarbeit zur Bekämpfung des Menschenhandels institutionalisiert haben, zu einer solchen anzuhalten;
- dem Parlament die Botschaft zur Ratifikation der Europäischen Konvention gegen Menschenhandel mit umfassenden und griffigen Umsetzungsmassnahmen möglichst bald zu unterbreiten; und
- sich aktiv an der Ausarbeitung der Europäischen Konvention gegen Gewalt gegen Frauen zu beteiligen.

Frage 24: Kinder- und Jugendschutz

Die schweizerische Gesetzgebung sieht die Inhaftierung ausländischer Minderjähriger zwischen 15 und 18 Jahren während der Vorbereitung des Entscheids über ihre Aufenthaltsberechtigung, zur Sicherstellung bzw. Durchsetzung des Vollzugs der Weg- oder Ausweisung vor, sofern die Gefahr des Untertauchens besteht oder die Jugendlichen sich sonstwie weigern, mit den Behörden zu kooperieren. Eine solche Inhaftierung kann bis zu zwölf Monaten dauern (Art. 75-79 AuG).

Die Praxis verschiedener Kantone in der Handhabung der Ausschaffungshaft für Minderjährige ist nicht in Einklang mit den Menschenrechtsverpflichtungen der Schweiz. Die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates hat 2006 einen Bericht veröffentlicht,³⁹ der ans Licht brachte, dass Minderjährige im Durchschnitt länger in Ausschaffungshaft festgehalten werden als Erwachsene, obwohl gemäss dem Übereinkommen über die Rechte des Kindes der Freiheitsentzug bei Minderjährigen nur als letztes Mittel und nur „für die kürzest angemessene Zeit“ angeordnet werden darf (Art. 37 Bst. b KRK, SR 0.107). Die Kommission stellte weiter fest, dass zwischen den Kantonen grosse Unterschiede in der Vollzugspraxis bestehen. Während in einigen Kantonen die Ausschaffungshaft für Minderjährige generell verboten ist, verfahren andere nach den gleichen Massstäben wie bei Erwachsenen.³⁸ Eine spezielle Betreuung der Minderjährigen ist in der Regel nicht gewährleistet. Die eklatanten Unterschiede zwischen den Kantonen zeigen sich darin, dass 162 der 355 Inhaftierungen allein auf den Kanton Zürich fallen, gefolgt von Basellandschaft mit 42 und Bern mit 39 Fällen. Im Gegensatz dazu haben die Kantone Genf, Neuenburg und Waadt in administrativen Weisungen die Ausschaffungshaft für Jugendliche verboten.

In der untersuchten Zeit dauerte die Inhaftierung von Jugendlichen generell länger als jene von Erwachsenen. Da die Ausschaffung von Jugendlichen schwieriger zu bewerkstelligen ist als jene von Erwachsenen, weil besondere Begleitmassnahmen erforderlich sind, verlängern einige Kantone die Haft bis die betreffenden Jugendlichen das Alter von 18 Jahren erreicht haben und die besonderen Massnahmen nicht mehr erforderlich sind. Überdies trennt die Mehrheit der Kantone in den Haftanstalten Jugendliche nicht von den Erwachsenen, oder aber sie trennen Minderjährige von ihren Familienangehörigen, wenn diese auch inhaftiert sind.

Drei Jahre nach jenem der nationalrätlichen Geschäftsprüfungskommission hat der Bundesrat am 16. Dezember 2009 einen neuen Bericht verabschiedet, der zum Schluss kommt, dass die Garantien der Kinderrechtskonvention in der Ausschaffungshaft gewahrt seien. Der neue Bericht führt die folgenden Zahlen an: Zwischen dem 1. Januar 2008 und dem 30. Juni 2009 wurden 71 Personen im Alter zwischen 15 und 18 Jahren inhaftiert. Ein Jugendlicher wurde 376 Tage lang inhaftiert, ein anderer 297; beide erreichten während ihrer Inhaftierung das 18. Altersjahr. Die Länge der übrigen 69 Minderjährigen lag zwischen einem und 116 Tagen.⁴⁰

Die Menschenrechtsorganisationen fordern seit Jahren, dass Minderjährige nicht in Ausschaffungshaft genommen werden. Jeder Jugendliche hat das Recht auf Freiheit. Wenn es unumgänglich ist, einen Minderjährigen zu inhaftieren, müssen alle Schutzmassnahmen zu seinen Gunsten getroffen werden und seine Inhaftierung muss so kurz wie nur möglich sein. Minderjährige müssen von Erwachsenen getrennt untergebracht werden, aber nicht von ihrer Familie, wenn diese auch inhaftiert ist. Eine spezielle Betreuung sollte für Minderjährige während ihrer ganzen Inhaftierung sichergestellt sein. Die Standards für die Inhaftierung von Minderjährigen, die dem Kindeswohl vollumfänglich Rechnung tragen, sollten in allen Kantonen in vergleichbarer Art und Weise umgesetzt werden.

Es sind fast nur unbegleitete Jugendliche, zumeist männliche, die in Ausschaffungshaft genommen werden. Sie erhalten in der Regel keinen unentgeltlichen Rechtsbeistand. Lediglich die Einsetzung einer Vertrauensperson

ist von Gesetzes wegen vorgesehen, jedoch muss diese Person nicht zwingend mit den Rechtsfragen vertraut sein.

Wir empfehlen dem Ausschuss deshalb,

- den Bundesrat aufzufordern, die Vorbereitungs-, Durchsetzungs- und Ausschaffungshaft für Jugendliche abzuschaffen.

Frage 25: Eheschliessung

Die aktuelle Gesetzlage ermöglicht die Heirat auch für Sans-Papiers. Bereits heute gibt es jedoch Kantone und Gemeinden, in denen eine Aufenthaltsbewilligung verlangt wird. Das Parlament beschloss 2009 ein Gesetz gegen die sogenannte Scheinehe. Das Zivilgesetz (ZGB) wird so geändert, dass die MigrantInnen, die eine Ehe schliessen wollen, eine gültige Aufenthaltsbewilligung oder ein gültiges Visums besitzen müssen. Dadurch soll sichergestellt werden, dass rechtskräftig abgewiesene Asylsuchende und illegalisiert anwesende Ausländer, welche die Schweiz verlassen müssen, sich nicht durch ein Ehevorbereitungsverfahren der Ausreise entziehen können. 2011 tritt diese Revision des Zivilgesetzbuches in Kraft.⁴¹ Das bedeutet praktisch ein Eheverbot für Paare, von denen ein Partner keine Aufenthaltsbewilligung hat, selbst wenn das Paar in einer langjährigen Lebenspartnerschaft steht und/oder gemeinsame Kinder hat. Die Ausführungen in Punkt 206 der Schweizer Antwort sind mehr als nur beschönigend, als ob es für Illegalisierte genügen würde, ein Gesuch um Regularisierung ihres Aufenthalts zu stellen. Härtefallbewilligungen werden nur unter äusserst restriktiven Voraussetzungen erteilt.⁴²

Wir empfehlen dem Ausschuss deshalb,

- den Bundesrat aufzufordern, das Menschenrecht auf Eheschliessung zu respektieren und die Revision des ZGB rückgängig zu machen.

Art. 12 Recht auf Gesundheit (Fragen 17 und 18)

Die schweizerische Bundesverfassung garantiert in Art. 12 das Recht auf Hilfe in Notlagen und gibt «Anspruch auf Hilfe und Betreuung und auf die Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind», also auch auf medizinische Versorgung. Dieses Recht gilt auch für Sans-Papiers und Asylsuchende. Gemäss einer Weisung des Bundesamts für Sozialversicherung vom 19. Dezember 2002⁴³ sind die Krankenversicherer verpflichtet, Sans-Papiers sowie alle anderen versicherungspflichtigen Personen in den obligatorischen Teil (Grundversicherung) aufzunehmen. Gleichzeitig muss sich jede Person mit Wohnsitz in der Schweiz (d.h. auch Sans-Papiers) für Krankenpflege versichern lassen können. In einzelnen Kantonen wird jedoch bei abgewiesenen Asylsuchenden von dieser Bestimmung immer wieder abgewichen, um so Kosten einzusparen, obwohl sie vom Bund abgegolten werden.

Die Krankenkassen unterstehen der Geheimhaltungspflicht, dürfen also Sans-papiers, die sich versichern, nicht den Migrationsbehörden melden. Trotzdem ist eine ausreichende Absicherung gegen Krankheit und Unfall für die meisten Sans-Papiers unerreichbar, denn die Krankenkassenprämien sind für sie unerschwinglich. In manchen Kantonen können sie auch nicht von Prämienverbilligung profitieren. Und wenn sie die Krankenkassenprämien nicht bezahlen können, übernehmen die Krankenkassen die Leistungen nicht, ein Teufelskreis.

Wir empfehlen dem Ausschuss deshalb,

- den Bundesrat aufzufordern, mit wirksamen Massnahmen dafür zu sorgen, dass sich Sans-Papiers auch real bei einer Krankenkasse versichern können.

Art. 13 Recht auf Bildung (Frage 32)

Die Schweiz hat mit der Ratifizierung der UN-Kinderrechtskonvention 1997 das Recht auf Bildung aller Kinder vorbehaltlos anerkannt. Die Bundesverfassung (Art. 29 BV) und völkerrechtliche Normen (EMRK, KRK, UNO-Pakt I und II) verpflichten die Schweiz, Kinder und Jugendliche zu schützen und deren Entwicklung zu fördern, ungeachtet ihres ausländerrechtlichen Status. Bereits 1991 anerkannte die Erziehungsdirektorenkonfe-

renz, dass alle in der Schweiz lebenden Kinder ohne jegliche Diskriminierung in die öffentlichen Schulen aufgenommen werden müssen. Dieser Grundsatz wird zunehmend auch auf den Besuch von (nachobligatorischen) Mittelschulen angewendet. Rechtlich ist der Zugang zur Schulbildung in der Schweiz für Sans-Papiers-Kinder also unproblematisch. Aber immer wieder werden den Anlaufstellen für Sans-Papiers Fälle bekannt, bei denen die Einschulung Schwierigkeiten bereitet und dank deren Intervention die Kinder erst eingeschult werden. Problematisch ist der Zugang zu sogenannten Frühförderprogrammen (Krippen, Spielgruppen), wobei hier gesamtschweizerisch noch wenig Wissen vorhanden ist.

Ein grosses Problem ist der Zugang zur Berufsbildung. Ausländer, die eine Berufslehre absolvieren wollen, brauchen dazu eine Bewilligung nach Art. 11 AuG, denn eine Berufslehre gilt als unselbständige Erwerbstätigkeit. Im postobligatorischen Bildungsbereich kommt somit den internationalen Abkommen, welchen die Schweiz beigetreten ist, eine erhöhte Bedeutung zu. Artikel 28 der Kinderrechtskonvention erfasst explizit auch weiterführende Schulen berufsbildender Art (die allerdings häufig länger dauern als bis zum 18. Altersjahr). Es ist nicht einzusehen, weshalb für Berufslehren nicht die gleiche Rechtsgrundlage gilt wie für Mittelschulen, das Arbeitsrecht für die einen, das Schulrecht für die andern. Das schafft eine krasse Benachteiligung der schulisch schwächeren Jugendlichen, die den Zugang in die Mittelschulen nicht schaffen.

Eine verweigerte berufliche Ausbildung nach Beendigung der Grundschule läuft nicht nur dem persönlichen Interesse der betroffenen Jugendlichen zuwider, sondern liegt auch nicht im öffentlichen Interesse. Dies umso weniger, weil die so Jugendlichen genötigt werden, recht- und perspektivenlos mit prekären Jobs (Schwarzarbeit) unterzutauchen. Die betroffenen Jugendlichen sind zum Teil in der Schweiz geboren, haben die ganze oder einen grossen Teil der Schulbildung in der Schweiz absolviert und einen Integrationsgrad erreicht, der einen menschenrechtlichen Anwesenheitsanspruch verschaffen sollte. Die einzige Möglichkeit bleibt eine Regularisierung durch Anerkennung als humanitärer Härtefall. Diese Härtefallbewilligungen werden in gewissen Kantonen kaum gutgeheissen, in der französischen Schweiz jedoch viel häufiger. Die Härtefallkriterien sind äusserst restriktiv. Sans-Papiers-Jugendliche sind nach dem Schulabschluss noch minderjährig und können nicht unabhängig von ihrer hier lebenden Familie ein Härtefallgesuch einreichen. Ein Härtefallgesuch erfasst dann sämtliche Mitglieder einer illegal anwesenden Familie, deren einzelne Mitglieder häufig nicht alle strengen Härtefallkriterien erfüllen, was jedoch Voraussetzung für eine Gutheissung ist.

Der Verein «Für die Rechte illegalisierter Kinder»⁴⁴ hat 2008 eine Kampagne «Kein Kind ist illegal» lanciert. Dank intensiver Öffentlichkeits- und Lobbyarbeit wurden die Thematik der Sans-Papiers-Kinder und -Jugendlichen und die Forderung des Zugangs zur Berufslehre breit diskutiert und aufs politische Parkett gebracht – sowohl in den Kantonen wie auch auf Bundesebene. In elf Kantonen wird über den Zugang jugendlicher Sans-Papiers zur Berufslehre diskutiert. National- und Ständerat haben einer entsprechenden Motion zugestimmt, die dem Bundesrat gegen seinen Willen den verbindlichen Auftrag gibt, eine Gesetzesvorlage für den Zugang zur Berufslehre auszuarbeiten.⁴⁵ Die konkrete Vorlage muss dann allerdings nochmals in beiden Parlamentskammern angenommen werden.

Wir empfehlen dem Ausschuss deshalb,

- **den Bundesrat aufzufordern, dem Parlament die Gesetzesvorlage unverzüglich zu unterbreiten, die es allen in der Schweiz lebenden Menschen den rechtlichen Zugang zu, einer Beruflehre ermöglicht.**

Anmerkungen

- 1 Zu finden unter: http://humanrights.ch/home/de/Schweiz/UNO/Pakt-I/Bericht_2008/idcatart_7469-content.html
- 2 Zu finden unter: https://docs.google.com/fileview?id=0B0YRY_9_FWaOZmQyNWU1MGEtZWYyNC00NjdILWFiMjEtZDZlZDg5NmM1NDFi&hl=fr
- 3 Ruedi Tobler: Warum ist das Recht auf Bildung nicht in der Verfassung verankert? Im „Abstimmungsdossier Bildungsverfassung“, vpod bildungspolitik, Zürich, Nr. 145, März 2006 (www.vpod-bildungspolitik.ch/pdf/magazin145.pdf)
- 4 Antwort vom 20.5.09 zur Motion von Evi Allemann 09.3279: Ratifikation des Zusatzprotokolls zum Uno-Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte.

- 5 Postulat der Aussenpolitischen Kommission 10.3004: Vereinbarkeit der revidierten Europäischen Sozialcharta mit der schweizerischen Rechtsordnung, vom 12.01.2010
- 6 Siehe unter: www.sozialcharta.ch
- 7 Mehr Informationen dazu sind zu finden im (englischen) Bericht von 3D → Trade – Human Rights – Equitable Economy zur Schweizer Handelspolitik und dem Recht auf Gesundheit zuhanden des Sozialrechtsausschusses vom November 2009:
www.3dthree.org/pdf_3D/3D_CESCRSwitzerland_Nov2009.pdf
- 8 UPOV (Union internationale pour la protection des obtentions végétales) ist der Name des Internationalen Verbandes zum Schutz von Pflanzenzüchtungen mit Sitz in Genf. Die Gründung des Verbandes wie auch das erste UPOV-Übereinkommen wurden 1961 von einer diplomatischen Konferenz in Paris beschlossen. Das Übereinkommen trat 1968 in Kraft, nachdem es Britannien, die Niederlande und Deutschland ratifizierten. 1972, 1978 und 1991 wurde es überarbeitet. Ziel des UPOV ist es, das Recht des geistigen Eigentums so fortzuentwickeln, dass es Pflanzenzüchtungen schützt und so die Entwicklung neuer Pflanzensorten begünstigt. Mit dem Übereinkommen von 1991 wurden die Rechte der Züchter drastisch verstärkt – zu Lasten der Bauernrechte: Seit UPOV 91 ist der Austausch von Saatgut und Vermehrungsmaterial unter Landwirten verboten. Auch der Nachbau mit Vermehrungsmaterial bei Obstbäumen, Beeren und Gemüse ist untersagt. Den Nachbau von Saatgut können Mitgliedstaaten in beschränktem Maße ausnahmsweise bewilligen. In jedem Fall darf nur Saatgut nachgebaut werden, das auf dem eigenen Hof vermehrt wurde. Dabei müssen aber stets die „berechtigten Interessen des Züchters“ respektiert werden. Das bedeutet: Bei größeren Mengen soll eine Gebühr für den Nachbau erhoben werden. Zu den heute 68 Mitgliedern der UPOV gehören die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten. 45 Mitglieder haben die Akte von 1991 ratifiziert.
- 9 Budapester Vertrag vom 28. April 1977 über die internationale Anerkennung der Hinterlegung von Mikroorganismen für die Zwecke von Patentverfahren (0.232.145.1)
- 10 Das neueste Beispiel ist der Freihandelsvertrag zwischen der EFTA und Kolumbien:
www.efta.int/~media/Documents/legal-texts/free-trade-relations/columbia/ftacolumbia.ashx
- 11 Olivier de Schutter (2009) Seed policies and the right to food: enhancing agrobiodiversity and encouraging innovation. Report presented to the UN General Assembly (UN doc. A/64/170).
- 12 Sanya Reid Smith (2008) Intellectual property in free trade agreements. Penang, Malaysia: Third World Network.
- 13 In seiner Antwort vom 20. Mai 2009 auf Interpellation 09.3325: Ausweitung der Zinsbesteuerung auf Nicht-EU-Staaten, von Ricardo Lumengo.
- 14 Bereits am 14. Mai 1985 hat das Ministerkomitee des Europarates die Empfehlung No. R (85) 7 über das Lehren und Lernen der Menschenrechte in der Schule verabschiedet:
www.eduhi.at/dl/Europarat_Empfehlung_No._R_%2885%29_7.pdf
Und schon am 4. Dezember 1980 hatte die deutsche Kultusministerkonferenz eine «Empfehlung zur Förderung der Menschenrechtserziehung in der Schule» verabschiedet, und diese am 14. Dezember 2000 aktualisiert:
www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen_beschluesse/1980/1980_12_04_Menschenrechtserziehung.pdf
- 15 Motion 04.3791: Gesetz gegen die rassistische Diskriminierung in der Arbeitswelt, von Cécile Bühlmann namens der Grünen Fraktion, vom 17. Dezember 2004, am 20. März 2009 unbehandelt abgeschrieben; und Motion 06.3082: Bundesgesetz gegen Diskriminierung, von Josef Zisyadis, vom 22. März 2006, am 20. März 2009 unbehandelt abgeschrieben.
- 16 Parlamentarische Initiative 07.422: Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz, von Paul Rechsteiner, vom 23.03.2007
- 17 In den Empfehlungen an die Schweiz vom 12. November 2001 (CCPR/CO/73/CH) hatte der Menschenrechtsausschuss ausgeführt:
10. The Committee is concerned that legislation protecting individuals against discrimination in the private sector does not exist in all parts of the State party's territory.
The State party should ensure that legislation exists throughout its territory to protect individuals against discrimination in the private field, pursuant to articles 2 and 3 of the Covenant.
(Eine deutsche Übersetzung hat die Schweiz nicht gemacht.)
- 18 In den Empfehlungen an die Schweiz vom 23. September 2008 hatte CERD ausgeführt (CERD/C/CHE/CO/6):
11 Der Ausschuss nimmt zwar zur Kenntnis, dass Artikel 8 der Bundesverfassung, der ein explizites Diskriminierungsverbot enthält, sowie verschiedene innerstaatliche Rechtsvorschriften in Fällen von Rassendiskriminierung anwendbar sind, stellt aber mit Besorgnis fest, dass das innerstaatliche Recht des Vertragsstaates derzeit keine Definition von Rassendiskriminierung im Sinne der Definition in Artikel 1 des Übereinkommens enthält.
Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat, die Verabschiedung einer klaren und umfassenden Definition direkter und indirekter Rassendiskriminierung in Erwägung zu ziehen, die – im Einklang mit Artikel 1 Absatz 1 des Übereinkommens – alle Bereiche des Rechts und des öffentlichen Lebens umfasst.
- 19 Empfehlungen an die Schweiz vom 7. August 2009, CEDAW/C/CHE/CO/3
- 20 Aktuelle Infos: www.sgb.ch/uploaded/Pressemitteilungen/lohngleichheit_f.pdf

- 21 Detaillierte Zahlen, auch nach Tätigkeit, sind zu finden im SGB-Dossier Nr. 40, Ganzer Lohn für ganze Arbeit – Lohnleichheit jetzt! Sowie auf: www.sgb.ch/uploaded/Pressemitteilungen/lohngleichheit_f.pdf
- 22 Siehe: www.sgb.ch/uploaded/Texte/100211_PR_Personenfreizuegigkeit.pdf und www.sgb.ch/uploaded/Texte/100211_DL_Personenfreizuegigkeit.pdf
- 23 Siehe: www.sgb.ch/uploaded/Texte/dossier_kuendigungsschutz.pdf
- 24 Die offizielle Website der Kampagne ist: www.ppp-protection-enfance.ch; weitere Infos unter: www.kinderschutz.ch/cms/de/taxonomy/term/98
- 25 Parlamentarische Initiative 06.419: Verbesserter Schutz für Kinder vor Gewalt, von Ruth-Gaby Vermot-Mangold, vom 24.03.2006
- 26 Für weitere Informationen zum Thema Suizid verweisen wir auf drei Websites: www.ipsilon.ch, www.fssz.ch, www.stopsuicide.ch
STOP SUICIDE hat im November 2009 dem Sozialrechtsausschuss einen Bericht zum Thema Suizid in der Schweiz unterbreitet (nur auf französisch, zu finden unter: www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/cescrwg43.htm).
- 27 Informationen zur Waffenschutzinitiative sind zu finden unter: www.friedensrat.ch/kleinwaffen.hauptseite.html
- 28 Die offizielle Website dazu ist: www.edk.ch/dyn/12917.php
- 29 Siehe dazu: Wie viel Behinderung erträgt die Schule? Beiträge zur Vernehmlassung zum Sonderschulkonkordat, vpod bildungspolitik, Nr. 147, September 2006; und: Eine Schule für alle. vpod bildungspolitik, Nr. 160, Juli 2009; zu finden unter: www.vpod-bildungspolitik.ch im «Archiv».
- 30 Den Beitritt der Schweiz forderte die Nationalrätin Pascale Bruderer mit der Motion 06.3820: Uno-Konvention für die Rechte von Menschen mit Behinderungen. Ratifikation, vom 20. Dezember 2006. Der Bundesrat beantragte in seiner Antwort vom 9. März 2007 die Ablehnung der Motion, die am 20. März 2009 unbehandelt abgeschrieben wurde. Zweimal hat Pascale Bruderer in der Fragestunde nachgestossen, am 29. September 2008 (Frage 08.5326) und am 22. September 2009 (Frage 09.5438). In der Antwort von 2009 hat der Bundesrat in Aussicht gestellt, dass er seine Botschaft für den Beitritt im zweiten Semester 2010 verabschieden werde. Bereits in der «Legislaturplanung 2007-2011» (BBl 2008 8543) hatte der Bundesrat als Punkt 78 die Verabschiedung dieser Botschaft versprochen, allerdings mit der schönfärberischen Begründung: «Die Konvention schafft keine neuen Verpflichtungen, sondern bestätigt grundsätzlich die bisherige Politik und Gesetzgebung der Schweiz im Bereich der Gleichstellung von Behinderten.» (BBl 2008 807)
- 31 Informationen dazu unter: www.vsa.zh.ch/internet/bi/vsa/de/Schulbetrieb/Sonderpaeda.html
- 32 Im Bericht ab Seite 72 und in den Anhängen ab Seite 110.
- 33 Es sind dies die Fragen 5, 7, 8, 11, 12, 13, 17, 18, 21, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 30, 31 und 32.
- 34 Asylgesetz vom 26. Juni 1998 (AsylG, SR 142.31)
- 35 Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG, SR 142.20)
- 36 Zu finden unter: www.aufenthaltstitel.de/rl_2003_109_eg.html
- 37 www.humanrights.ch/home/upload/pdf/091019_ngo_bericht_pakt_II_anhaenge.pdf
- 38 In der Nummerierung der Absätze gibt es eine Differenz zwischen dem deutschsprachigen Original und der englischen und französischen UNO-Version: Die Absätze 61 und 62 in der deutschen Version sind im englischen in Absatz 61 zusammengefasst. Ab Absatz 63 ist die Nummerierung im englischen um eine verschoben. Die Entsprechung von Absatz 65 im deutschen Text ist deshalb Absatz 64 im englischen.
- 39 Siehe: www.parlament.ch/d/mm/2006/seiten/mm_2006-11-07_999_01.aspx
- 40 Details unter: http://humanrights.ch/home/de/Schweiz/Inneres/Gruppen/Kinder/idcatart_9527-content.html
- 41 Änderung des Zivilgesetzbuches (ZGB) vom 12. Juni 2009: Unterbindung von Ehen bei rechtswidrigem Aufenthalt; AS 2010 3057
- 42 Siehe Weisung des Bundes vom 1.7. 2009: Aufenthalt ohne Erwerbstätigkeit, aus wichtigen öffentlichen Interessen und als schwerwiegender persönlicher Härtefall: www.bfm.admin.ch/bfm/de/home/dokumentation/rechtsgrundlagen/weisungen_und_kreisschreiben/auslaenderbereich/aufenthalt_ohne_erwerbstaetigkeit.html).
- 43 Zu finden unter: www.sg.ch/home/gesundheit/formulare_merkblaetter/krankenversicherung.Par.0006.Download-ListPar.0013.FileRef.tmp/SansPapiers_Kreisschreiben_Bund.pdf
- 44 Träger: Anlaufstellen Sans-Papiers, HEKS, Terre des hommes sowie Gewerkschaften unia und vpod, www.sans-papiers.ch/site/index.php?id=180
- 45 Motion 08.3616: Jugendlichen ohne gesetzlichen Status eine Berufslehre ermöglichen, von Luc Barthassat, vom 02.10.2008
Am 14. September 2010 hat der Ständerat allerdings nach der Annahme der Motion Barthassat die Motion 09.4236: Einhaltung der Kinderrechtskonvention bei Kindern ohne Rechtsstatus, von Antonio Hodgers, vom 11. Dezember 2009, abgelehnt, die am 3. März 2010 im Nationalrat auch angenommen worden war.