

Neuer Anlauf für die Sozialcharta

Bundesrat erwägt Ratifikation der Europäischen Sozialcharta - Rechtliche Probleme wären später zu lösen

Die Europäische Sozialcharta und die Schweiz: Das ist eine lange Saga. Nach einer Funkstille legt der Bundesrat nun einen Bericht vor und rät zur Vorbereitung der Ratifikation.

Michael Schoenenberger

Seit der Bundesrat 1976 die Europäische Sozialcharta (ESC) unterzeichnet hat, wird in der Schweiz über die Ratifikation gestritten. Während sich linke Kreise einen Ausbau gewerkschaftlicher Rechte und des Sozialstaats erhoffen, verweisen Bürgerliche auf die Unvereinbarkeit mit der Schweizer Rechtsordnung. Ein vorläufiges Ende fand die Debatte 2004, als die SP mit ihrer Forderung, den Bundesrat zur Ratifikation zu ermächtigen, im Parlament scheiterte (siehe Kasten). Anfang 2010 hat die Aussenpolitische Kommission des Ständerats den Ball erneut aufgenommen: Mit einem Postulat wurde der Bundesrat beauftragt, einen Bericht über die Vereinbarkeit der revidierten Charta mit der schweizerischen Rechtsordnung vorzulegen. Zudem solle sich die Regierung über die Zweckmässigkeit einer möglichst raschen Unterzeichnung und Ratifikation äussern.

Das tut sie nun. In dem der NZZ vorliegenden Bericht schreibt der Bundesrat, «die grosse Übereinstimmung der schweizerischen Rechtsordnung mit den zur Anerkennung vorgeschlagenen Kernbestimmungen der ESC legt die Anhandnahme der Vorbereitungsarbeiten für die Ratifikation nahe». Diese würde die Souveränität der Schweiz nicht beeinträchtigen, weil es kein individuelles Beschwerderecht gebe.

Für Fälle, wo Landesrecht tangiert wäre, solle die Schweiz vor der Ratifikation die Ansicht des Europäischen Ausschusses für soziale Rechte, jenes Organs also, das die Umsetzung der Charta in den einzelnen Ländern kontrolliert, einholen. Werde keine Einigung erzielt, seien Gesetzesänderungen zu erwägen. Gleichzeitig wird im Bericht, der aus dem Departement für auswärtige Angelegenheiten stammt, auf Staaten verwiesen, die die Charta trotz geringfügigen Abweichungen vom Landesrecht ratifiziert haben, um in der Folge mit dem Kontrollorgan einen Dialog über die Umsetzung zu beginnen. Dieser Weg scheint für den Bundesrat gangbar.

Gravierende Folgen

Die ESC kann «à la carte» ratifiziert werden. Im Gegensatz etwa zur Europäischen Menschenrechtskonvention kann ein Staat also angeben, welche Bestimmungen er für sich als bindend erachtet. Allerdings müssen von den neun Kernartikeln deren sechs

vollumfänglich übernommen werden. Der Bundesrat kommt nun in der Analyse zum Schluss, dass die Schweiz nicht in der Lage wäre, die Kernartikel 12, 13 und 19 zu anerkennen. Er stellt sie deshalb nicht zur Diskussion. In Bezug auf die übrigen Kernartikel (es sind dies die Artikel 1, 5, 6, 7, 16 und 20) bestünden lediglich einige wenige Abweichungen, urteilt der Bundesrat.

Über die Qualität dieser Abweichungen kann natürlich trefflich gestritten werden. Die Tonalität im bundesrätlichen Bericht erstaunt insofern, als dass die Differenzen heruntergespielt werden. Denn auch ohne die Artikel 12, 13 und 19 bleiben zahlreiche Ungereimtheiten und käme die Schweiz unter Anpassungsdruck. Namentlich folgende beiden Artikel der Charta hätten Folgen für die Schweiz.

Artikel 1: Recht auf Arbeit. Im Falle einer missbräuchlichen Kündigung sieht das Schweizer Recht eine Entschädigung vor, die auf maximal sechs Monatslöhne begrenzt ist. Das ESC-Kontrollorgan akzeptiert keine obere Begrenzung der Entschädigung, auch nicht auf 12 Monate, wie sie der Bundesrat mit der Teilrevision des Obligationenrechts vorgeschlagen hat. Gemäss Bericht müsste das Obligationenrecht so geändert werden, dass die Entschädigung im Fall einer missbräuchlichen Kündigung nicht nach oben begrenzt ist. «Auf diese Weise wäre sichergestellt, dass die Entschädigung in jedem Fall eine ausreichend abschreckende Wirkung hat und im Verhältnis zum Schaden steht», schreibt der Bundesrat.

Artikel 7: Recht der Kinder und Jugendlichen auf Schutz. Die ESC-Praxis verlangt, dass die Arbeitsdauer für 16- bis 17-Jährige auf 8 Stunden pro Tag und 40 Wochenstunden zu begrenzen ist (unter 16 Jahren: 7 Stunden / Tag; 35 Stunden / Woche). Je nach Arbeitssituation beträgt die Höchstarbeitszeit nach Schweizer Recht 45 oder 50 Stunden die Woche. Auch der Lohn von Lehrlingen müsste geregelt werden: Am Anfang der Lehre hat er mindestens ein Drittel und am Ende der Lehre mindestens zwei Drittel des Lohnes eines Erwachsenen zu betragen. In der Schweiz verdienen Lehrlinge im ersten Lehrjahr im Schnitt 200 bis 300 Franken pro Monat, im vierten Lehrjahr 1000 bis 1200 Franken. In dieser Differenz sieht der Bundesrat kein Problem und trifft folgende Annahme: «Es kann davon ausgegangen werden, dass (. . .) die Besonderheiten des schweizerischen Berufsbildungssystems berücksichtigt» werden. Weiter müsste das Mindestalter für eine Beschäftigung in einem Familienbetrieb, der keine externen Beschäftigten hat, auf 15 Jahre festgelegt werden.

Widerstand der Wirtschaft

Die nötigen Gesetzesanpassungen für die Ratifikation der revidierten Charta hätten «finanzielle und personelle Auswirkungen, die heute schwer abschätzbar» seien, schreibt der Bundesrat. Bereits heute steht zudem der Widerstand der Wirtschaft fest. «Wir sind dagegen, dass der Schweiz im Bereich Arbeitsmarkt und

Sozialpolitik durch eine Charta eine Dynamik auferlegt wird, die unseren bewährten Weg gefährdet», sagt der Direktor des Arbeitgeberverbands, Thomas Daum. Man werde sich gegen jegliche Ratifikation wehren, solange nicht zweifelsfrei feststehe, dass die Charta mit dem Landesrecht kompatibel sei.