



**Praxisprojekt PP354**

**Analyse der Kampagne**

**Pro Sozialcharta von AvenirSocial**

**Erarbeitet von**

Priscilla Sawadsky  
Ursina Muheim  
Melanda Schelker  
Mirjam Föh-Nas  
Roman Rutz

**Fachliche Begleitung durch**

Dr. phil. Lineo Devecchi  
Prof. Ruedi von Fischer

**Im Auftrag von**

Avenir Social | Bruno Keel

**FHS St. Gallen**

Hochschule für angewandte Wissenschaften  
Fachbereich Soziale Arbeit  
Rosenbergstrasse 59  
9000 St. Gallen

**September 2018**

# Inhaltsverzeichnis

<b>Abstract.....</b>	<b>1</b>
<b>1. Einleitung.....</b>	<b>2</b>
1.1. Ausgangslage .....	2
1.2. Auftrag.....	2
1.3. Begriffsklärungen .....	3
1.3.1. Europarat.....	3
1.3.2. Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) .....	3
1.3.3. Europäische Sozialcharta (ESC) / Revidierte Europäischen Sozialcharta (revESC).....	4
1.3.4. Pro Sozialcharta .....	4
<b>2. Fragestellung und Ziele .....</b>	<b>5</b>
<b>3. Methodisches Vorgehen .....</b>	<b>6</b>
<b>4. Die Kampagne .....</b>	<b>7</b>
4.1. Theoretische Grundlagen .....	7
4.2. Erkenntnisse aus den Interviews.....	8
4.2.1 Interview UNIA .....	8
4.2.2 Interview Tom Cassee .....	10
4.2.3 Vergleich der Interviews zu Kampagnenführung .....	12
<b>5 Lobbying.....</b>	<b>13</b>
5.1. Theoretische Grundlagen .....	13
5.1.1 Definition .....	13
5.1.2 Lobbying im Bundeshaus.....	13
5.2. Methoden.....	14
5.2.1. Direkte Kommunikation .....	14
5.2.2. Einfluss auf politische Prozesse .....	14
5.2.3. Bildung von Interessenskoalitionen .....	14
5.2.4. Built-In Lobbyisten.....	15
5.2.5. Nutzung der Medien.....	15
5.2.6. Monitoring von politischen Entwicklungen.....	15

5.3. Einflussfaktoren.....	15
5.3.1. Finanzielle und personelle Ressourcen .....	15
5.3.2. Relevanz des Themas .....	16
5.3.3. Kontakte und Vernetzung.....	16
5.3.4. Fachwissen .....	16
5.3.5. Kenntnisse über das politische System .....	16
5.4. Erkenntnisse aus den Interviews.....	16
<b>6. Kampagne Pro Sozialcharta .....</b>	<b>18</b>
6.1. Chronologie .....	18
6.2. Schwerpunkt I – Entstehung, Start Kampagne.....	23
6.3. Schwerpunkt II – Zeit Vorsitz Europarat.....	26
6.4. Schwerpunkt III – Postulat Anne Seydoux und weiterer Verlauf .....	28
6.5. Schwerpunkt IV – Bericht Bundesrat / Gutachten Pärli .....	31
6.6. Schwerpunkt V – Aktionen der Kampagne.....	35
6.6.1 Mauer vor dem Bundeshaus .....	35
6.6.2 Aktion Silbertablett .....	36
6.6.3. Medienpräsenz.....	36
6.7. Rechtsrutsch in Schweizer Politik / Einfluss auf Kampagne .....	37
<b>7. Analyse .....</b>	<b>39</b>
7.1. Kampagne.....	39
7.1.1. Vorbereitung/Planung.....	39
7.1.2. Zielsetzung.....	40
7.1.3. Kriterien.....	41
7.1.4. Inhalt .....	41
7.2. Lobbying .....	41
7.2.1. Direkte Kommunikation .....	41
7.2.2. Einfluss auf den politischen Prozess.....	42
7.2.3. Interessenskoalitionen .....	42
7.2.4. Built-In Lobbyisten.....	43

7.2.5. Medien .....	44
7.2.6. Monitoring von politischen Entwicklungen.....	44
7.2.7. Finanzielle Ressourcen .....	45
7.2.8. Kontakte und Vernetzung.....	47
7.2.9. Fachwissen .....	47
7.2.10. Kenntnisse über das politische System .....	48
<b>8. Synthese .....</b>	<b>48</b>
<b>9. Empfehlung.....</b>	<b>49</b>
9.1. Szenario I – Beendigung der Kampagne .....	49
9.2. Szenario II - Initiative .....	50
9.3. Szenario III – Parlamentarischer Weg fortsetzen .....	52
<b>10. Dank .....</b>	<b>53</b>
<b>11. Literaturverzeichnis .....</b>	<b>54</b>
<b>12. Quellenverzeichnis.....</b>	<b>54</b>
<b>13. Abbildungsverzeichnis .....</b>	<b>55</b>

## Abstract

---

Im Jahre 2007 startet der Berufsverband AvenirSocial die Kampagne „Pro Sozialcharta“. In den kommenden Jahren erarbeiten sich die Verantwortlichen Wissen zum Thema Lobbying und Kampagnenführung, anhand welchem sie Einfluss auf die politische Entscheidungsfindung im Parlament nehmen. Im Jahr 2010 wird ein Postulat eingereicht, welches den Bundesrat auffordert, Stellung zur Vereinbarkeit zwischen Sozialcharta und schweizerischem Recht zu nehmen. Vier Jahre später genehmigt der Bundesrat den Bericht über die Vereinbarkeit der revidierten Sozialcharta mit der schweizerischen Rechtsordnung.

Seither ist wenig passiert, weshalb die Autorenschaft beauftragt wurde – im Rahmen eines Praxisprojektes an der FHS St. Gallen – eine Analyse der Kampagne zu erarbeiten. Der daraus entstandene Bericht orientiert sich demnach an den vier folgenden Fragestellungen: 1) Welche Instrumente des Lobbyings wurden verwendet? 2) Welche alternativen Lobbyinginstrumente könnten in der Kampagne Anwendung finden? 3) Wo liegen die Stärken und Schwächen der Kampagne Pro Sozialcharta? 4) Wie kann im Sinne einer kritischen Würdigung die Zwischenbilanz der Kampagne bewertet werden?

Die Autorenschaft wählen für die Beantwortung dieser Fragen unterschiedliche methodische Zugänge. Erstens wird anhand einer Dokumentenanalyse der Verlauf der Kampagne ausgewertet. Zweitens werden anhand von Literatur- und Internetrecherchen die theoretischen Grundlagen zu Kampagnenführung und Lobbying erarbeitet. Drittens werden mittels vier Leitfadeninterviews mit Schlüsselpersonen weitere Erkenntnisse zum Wesen einer Kampagne und den Eigenheiten des schweizerischen Politikbetriebs generiert.

Die Analyse ergibt zusammengefasst, dass die Kampagne „Pro Sozialcharta“ keine Kampagne im klassischen Sinne darstellt, da sie gewisse Merkmale nicht aufweist. Viele der Bemühungen innerhalb der „Kampagne“ lassen sich vielmehr in der klassischen Lobbyingarbeit wiederfinden. Aus Sicht der Autorenschaft ist die Ratifizierung der revidierten Sozialcharta, einerseits aufgrund der beschränkten personellen und finanziellen Ressourcen des Berufsverbandes, andererseits in Bezug zur gegenwärtigen politischen Lage, als mit Blick auf den historischen Umgang der Schweiz mit inter- und supranationalen Verträgen, ein äusserst ambitioniertes Ziel.

Die Autorenschaft entwirft zum Schluss des Berichtes drei verschiedene Szenarien für das weitere Vorgehen und stellt diese zur Diskussion.

# 1. Einleitung

---

Der folgende Projektbericht des Praxisprojekts 354 SozialchartaCH, befasst sich mit der Analyse der Kampagne Pro Sozialcharta. In einem ersten Teil wird die Ausgangslage beschrieben, der Auftrag erwähnt sowie die wichtigsten Begrifflichkeiten definiert. Im Anschluss daran sind die Zielsetzungen und das methodische Vorgehen festgehalten. Darauf folgt die Darstellung der theoretischen Grundlagen zu Lobbying und Kampagnenarbeit. Der Verlauf der Kampagne wurde anhand verschiedener thematischer und zeitlicher Schwerpunkte gegliedert.

Die Erkenntnisse aus der Sichtung der umfassenden Dokumente und den theoretischen Grundlagen wurden synthetisiert und darauf gestützt wurden Empfehlungen für die Kampagne Pro Sozialcharta erarbeitet.

## 1.1. Ausgangslage

Das Projekt wurde von AvenirSocial, namentlich vom Leiter der Kampagne „Pro Sozialcharta“ in Auftrag gegeben. Die Kampagne «Pro Sozialcharta», welche eine Ratifizierung der europäischen Sozialcharta von Seiten der Schweiz anstrebt, setzt auf verschiedenen Ebenen an, weshalb eine Betrachtung aus unterschiedlichen Blickwinkeln angemessen erscheint.

Aus einer ersten Perspektive kann die Ratifizierung der revidierten Europäischen Sozialcharta als sozialpolitische Zielesetzung definiert werden. Des Weiteren prägen auch Gedanken zur Professionsentwicklung den Diskurs innerhalb der Kampagne: die Soziale Arbeit wird als «Menschenrechtsprofession» gesehen, welche Einfluss auf politische Entscheidungen nehmen kann und soll, und dadurch auch das politische Umfeld und die daraus entstehenden Bedingungen für die Praxis mitgestaltet. Zudem soll auch der Berufsverband AvenirSocial als ernstzunehmender Akteur profiliert werden und an Bekanntheit und Einfluss gewinnen.

Das Projekt ist somit einerseits im Feld der Politik angesiedelt, andererseits im Feld des Professionsdiskurses der Sozialen Arbeit, in welchem der Berufsverband bereits heute eine wichtige Rolle spielt.

## 1.2. Auftrag

Der Auftrag verlangt bis zum 04. September 2018 eine Analyse der Kampagne „Pro Sozialcharta“ (von 2007 bis 2017) durchzuführen, woraus schriftliche Empfehlungen für das weitere Vorgehen bei Wiederaufnahme der Kampagne abgeleitet werden wird. Dabei gilt es folgende Fragestellungen zu bearbeiten:

1. Welche Instrumente des Lobbyings wurden während der Kampagne eingesetzt?
2. Welche alternativen Lobbying–Instrumente könnten in der Kampagne Anwendung finden?

3. Wo liegen die Stärken und Schwächen der Kampagne Pro Sozialcharta?

4. Wie kann im Sinne einer kritischen Würdigung die Zwischenbilanz der Kampagne bewertet werden?

### **1.3. Begriffsklärungen**

#### **1.3.1. Europarat**

Der Europarat ist eine internationale, zwischenstaatliche Organisation mit den Hauptzielen, die Menschenrechte, den Rechtsstaat und die pluralistische Demokratie in Europa zu schützen und zu fördern. Gegründet wurde er am 5. Mai 1949 von zehn westeuropäischen Staaten, seinen Sitz hat er im französischen Strasbourg. Hintergrund waren die vorausgegangenen Grausamkeiten des zweiten Weltkrieges und der Wunsch nach einem Instrument, welches den Schutz des Individuums vor staatlicher Willkür und Gewalt zum Inhalt hatte. Die wichtigsten Organe des Europarates sind neben dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) das Ministerkomitee, die parlamentarische Versammlung und das Sekretariat. Heute umfasst der Europarat 47 Länder als Mitgliedsstaaten, d.h. auch Nicht-EU-Staaten können im Europarat vertreten sein. Die Schweiz trat dem Rat am 6. Mai 1963 bei.

(vgl. SKMR, o.S.)

#### **1.3.2. Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK)**

Ein Jahr nach seiner Gründung hat der Europarat am 4. November 1950 die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) verabschiedet. Dabei handelt es sich um einen multinationalen Vertrag zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten der Europaratsmitgliedstaaten. Nach der Ratifikation durch zehn Ratsgründerstaaten trat sie am 3. September 1953 in Kraft. Die EMRK ist angelehnt an die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (AEMR) der Vereinten Nationen (UNO) von 1948 und umfasst 59 Artikel. Das Recht auf Leben, das Verbot der Todesstrafe, das Recht auf Schutz vor Folter, das Recht auf Freiheit und Sicherheit, das Recht auf Schutz vor willkürlichem und rechtswidrigen Freiheitsentzug, die Freiheit, seine Meinung frei zu äussern, die Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit sind einige dieser grundlegenden zivilen und politischen Rechte. Im Gegensatz zur AEMR ist die EMRK rechtlich bindend, d.h. sie berechtigt Personen in den Vertragsstaaten, beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) im französischen Strasbourg Beschwerde gegen Vertragsstaaten einzureichen.

Heute ist die EMRK für alle 47 Europaratsmitgliedstaaten rechtlich verbindlich. Die Schweiz hat die EMRK im Jahr 1972 unterzeichnet und am 28. November 1974 ratifiziert. Einige Zusatzprotokolle des völkerrechtlichen Vertrags hat die Schweiz nicht ratifiziert, so das Recht auf Schutz des Eigentums oder das Recht auf Bildung. (vgl. SKMR, o.S)

### **1.3.3. Europäische Sozialcharta (ESC) / Revidierte Europäischen Sozialcharta (revESC)**

Die Europäische Sozialcharta (ESC) ist ein vom Europarat initiiertes und im Oktober 1961 von einer Mehrheit seiner Mitglieder beschlossenes Abkommen, das den Menschen innerhalb der Unterzeichnerstaaten umfassende soziale, wirtschaftliche und kulturelle Rechte gewährleistet. Sie ist somit die Ergänzung beziehungsweise die Schwesterkonvention zur Europäischen Menschenrechtskonvention, welche die zivilen und politischen Grundrechte garantiert. 1996 verabschiedete der Europarat die erweiterte Revidierte Sozialcharta (revESC), welche den Entwicklungen der europäischen Gesellschaften seit 1961 Rechnung trägt. Sie trat am 1. Juli 1999 in Kraft. Die Sozialcharta verfolgt zwei Ziele: Sie schützt einerseits soziale, wirtschaftliche und kulturelle Grundrechte wie Recht auf Arbeit, Streikrecht, Vereinigungsrecht, Recht auf Kollektivverhandlungen, Recht auf Sozialversicherung, Recht auf Schutz der Gesundheit, Schutz von Müttern und Kindern oder Recht auf Fürsorge. Andererseits will sie die Entwicklung einer fortschrittlichen Sozialpolitik in Europa fördern. Die ESC erlaubt im Unterschied zu anderen internationalen Instrumenten zum Schutz der Menschenrechte eine Ratifikation "à la carte", die den Staaten die Möglichkeit einräumt, lediglich mindestens sechs der neun Kernartikel anzuerkennen. Im Gegensatz zur EMRK können Menschen in den Vertragsstaaten ihre in der Charta verankerten Rechte nicht gerichtlich einfordern. Einziges Durchsetzungsinstrument ist das Staatenberichtsprüfungsverfahren. Zudem können anerkannte Nichtregierungsorganisationen und Gewerkschaften Menschenrechtsverletzungen beim Sozialrechtsausschuss des Europarats melden. Zum heutigen Zeitpunkt haben 34 Europaratsstaaten die Revidierte Europäische Sozialcharta ratifiziert, 11 weitere haben sie unterzeichnet.

Die Schweiz hat die Europäische Sozialcharta bereits im Mai 1976 unterzeichnet. Mehrere Anläufe zur Ratifizierung scheiterten bislang jedoch (vgl. [Humanrights.ch](http://Humanrights.ch), o.S)

### **1.3.4. Pro Sozialcharta**

Die Kampagne "Pro Sozialcharta" wurde im Jahr 2007 von AvenirSocial, dem Fachverband der Professionellen der Sozialen Arbeit in der Schweiz, ins Leben gerufen. Das kleine Kampagnenteam, die Arbeitsgruppe Pro Sozialcharta, bestehend aus ehrenamtlich arbeitenden Mitgliedern von AvenirSocial, formulierte folgende drei Kampagnenziele:

- 1.** Die Schweiz ratifiziert die revidierte Europäische Sozialcharta
- 2.** Die Mitglieder von AvenirSocial werden für die Sozialcharta sensibilisiert
- 3.** AvenirSocial profiliert sich politisch für die Sozialrechte



In der Folge bildete die Arbeitsgruppe, vielfältig unterstützt von der AvenirSocial-Geschäftsstelle und in Zusammenarbeit mit dem Europarat, ein Unterstützungskomitee, bestehend aus über 70 Organisationen, und setzte sich intensiv mit verschiedenen Lobbying-Methoden auseinander. Drei Schweizer Studierende des Masterstudiengangs Soziale Arbeit und Menschenrechte in Berlin fokussierten in ihren Seminararbeiten das Verhältnis der Schweiz zu den Sozialrechten und organisierte für Sozialarbeitende eine Schulung für Lobbyinggespräche mit bürgerlichen Parlamentariern/innen. Trotz verschiedenen gut geplanten Aktionen, zahlreichen Medienauftritten, interessanten Begegnungen und Aktivitäten im Bundeshaus und dem vorliegenden Bericht des Bundesrates, dass der Ratifizierung der Charta aus juristischer Sicht nichts mehr im Wege stehe, konnte im Parlament bislang keine Mehrheit für einen konkreten Ratifizierungsschritt erzielt werden. Zum jetzigen Zeitpunkt ist die Kampagne "Pro Sozialcharta" bis zur Abstimmung der Selbstbestimmungsinitiative im November 2018 auf Eis gelegt, um dann, je nach Ausgang, in eine nächste Runde zu starten. Ziele 2 und 3 konnten im Verlauf der intensiven Kampagnenarbeit erreicht werden. (vgl. Ausschreibung Praxisprojekt)

## 2. Fragestellung und Ziele

---

1. Bis Ende Juni 2018 werden projektspezifische, theoretische Grundlagen erarbeitet und deren Kernpunkte schriftlich festgehalten.
  - 1.1. Erarbeitung theoretischer Grundlagen zu Lobbying auf Grundlage von Literatur, sowie weiteren Quellen.
  - 1.2. Erarbeitung theoretischer Grundlagen zu politischen Kampagnenarbeit auf Grundlage von Literatur, sowie weiteren Quellen.
  - 1.3. Je theoretischem Schwerpunkt (Lobbying, pol. Kampagnen) Verfassung einer Zusammenfassung zu Kernpunkten.
2. Bis Anfang Juli 2018 werden auf Grundlage des Ziels 1.3 die Leitfäden für die vier Interviews erstellt.
3. Bis Ende Juli 2018 werden vier Interviews durchgeführt. Zu interviewende Fachpersonen sind:
  - **Herr Stéphane Beuchat**, Stv. Leitung Kampagne Pro Sozialcharta und Co-Geschäftsleiter AvenirSocial
  - **Frau Barbara Gysi**, Nationalrätin SP
  - **Frau Leena Schmitter** und **Frau Katja Signer**, Kommunikationsverantwortliche der Gewerkschaft UNIA

- **Herr Tom Cassee**, Kampagnenmitglied im Verein Konzernverantwortungsinitiative

3.1. Es wird eine kriteriengeleitete Auswertung je Interview durchgeführt und deren Ergebnisse schriftlich festgehalten.

4. Bis Anfang August 2018 werden auf Grundlage der theoretisch erarbeiteten Grundlagen (siehe Ziel 2) die Dokumente ([www.sozialcharta.ch](http://www.sozialcharta.ch)), sowie die Ton- und Videoaufnahmen der Präsentation von Bruno Keel (vom 22.05.18) auf deren zentralen Phasen hin analysiert. Die Ergebnisse der Analyse werden schriftlich festgehalten.

5. Bis Mitte August 2018 wird eine Stärken–Schwächen Analyse der Kampagne Pro Sozialcharta auf Grundlage der Ergebnisse aus den Auswertungen der Interviews (siehe Ziel 3.1), sowie der Dokumentenanalyse erstellt (siehe Ziel 4).

6. Bis Ende August 2018 wird eine schriftliche Empfehlung für das weitere Vorgehen bei Wiederaufnahme der Kampagne verfasst.

### 3. Methodisches Vorgehen

---

In einem ersten Schritt wurde theoretisches Wissen in den Themenblöcken Lobbying und Kampagnenarbeit durch Literaturrecherchen erarbeitet.

In einem zweiten Schritt wurden Leitfaden-Interviews mit Schlüsselpersonen geführt. Diese ermöglichten vertiefte Einblicke in die Bereiche des Lobbyings, der Kampagnenarbeit, als auch in die Abläufe innerhalb der Politiklandschaft der Schweiz. Diese Interviews dienen als Erweiterung der Grundlagen und werden deswegen formell als Literatur gehandhabt.

Die folgenden Expertinnen wurden anhand ihrer Qualifikationen ausgewählt:

**Barbara Gysi, SP Nationalrätin.** 02.07.2018; Erkenntnisinteresse: Prozesse der politischen Meinungsbildung und des Lobbyings im Bundeshaus.

**Stéphane Beuchat, Sozialarbeiter, stv. Kampagnenleiter.** 12.07.2018; Erkenntnisinteresse: Nachvollziehbarkeit des historischen Verlauf der Kampagne und der Entscheidungsprozesse innerhalb der Kampagnenleitung.

**Katja Signer & Leena Schmitter, Kommunikationsverantwortliche der UNIA.** 19.07.2018; Erkenntnisinteresse: Alternativen Kampagnentools

**Tom Cassee, Kampagnenmitglied im Verein Konzernverantwortungsinitiative.** 16.08.2018 Erkenntnisinteresse: Führung einer Kampagne mit begrenzten Ressourcen; denkbare Mittel, Methoden und Vorgehensweisen

Die Interviews wurden auf Schweizerdeutsch geführt. Für die Transkription wurden die Gespräche ins Schriftdeutsche übersetzt.

In einem dritten Schritt wurden die vorhandenen Dokumente der Kampagne Pro Sozialcharta gesichtet.

Als letzter Schritt wurde die Kampagne in ihrer Gesamtheit aufgrund der erarbeiteten Grundlagen und Kriterien analysiert und auf diese Analyse stützend Empfehlungen ausgearbeitet.

## **4. Die Kampagne**

---

### **4.1. Theoretische Grundlagen**

Gemäss dem Duden ist eine Kampagne eine *„gemeinschaftliche Aktion für oder gegen jemanden, etwas, bei der ideologische, politische Ziele im Vordergrund stehen“* (duden.de, o.S) Detailreicher umschrieben definiert sich eine politische Kampagne folgendermassen:

*„Kampagnen sind dramaturgisch angelegte, thematisch begrenzte, zeitlich befristete kommunikative Strategien zur Erzeugung öffentlicher Aufmerksamkeit, die auf ein Set unterschiedlicher kommunikativer Instrumente und Techniken — werbliche und marketingspezifische Mittel und klassische PR-Massnahmen — zurückgreifen. Ziele von Kampagnen sind: Aufmerksamkeit erzeugen, Vertrauen in die eigene Glaubwürdigkeit schaffen und Zustimmung zu den eigenen Intentionen und/oder Anschlusshandeln erzeugen“* (Röttger 1998: 667, zitiert nach Donges).

Um eine Kampagne möglichst erfolgreich werden zu lassen, empfiehlt es sich, einer Reihe unterschiedlicher Aspekte besondere Aufmerksamkeit zu schenken:

Zur Vorbereitung einer Kampagne gehört es, nebst Analysen des Ist-Zustandes, der finanziellen und personalen Ressourcen und den Allianzmöglichkeiten und potentiellen Gegnern, auch die Erfolgschancen realistisch abzuschätzen.

Um die Zielsetzungen und die Strategien möglichst sinnvoll zu wählen, gilt es, zu definieren, wer als Zielgruppe erreicht werden soll, bei wem Aufmerksamkeit erzeugt oder Wissen vermittelt werden muss. Auch strategische Entscheide, wer den Lead der Kampagne übernimmt, sollten geplant werden.

Ebenfalls in die Planung mit einzubeziehen sind klare Zuständigkeiten innerhalb eines operativen Kampagnenteams. Gerade in der Schweiz ist auch eine regionale Vernetzung empfehlenswert, namentlich in der Romandie und dem Tessin.

Die inhaltlichen Botschaften sollten einheitlich und wiedererkennbar nach aussen kommuniziert werden. Verschiedene Medien und Formen wie Webseiten, Argumentarien, FAQs, Videos können als Instrumente verwendet werden.

Themenhoheit und Reichweite sind die Basis einer erfolgreichen Kampagne. Eine kontinuierliche und konsequente Arbeit am Netzwerk beinhaltet, Opinion Leaders und Influencer zu identifizieren. Es sollten verschiedene Medienkanäle genutzt werden, um im Online- wie auch Offline-Bereich eine möglichst hohe Reichweite zu erzeugen.

Im Verlauf der Kampagne sollten Strategie und Botschaften im Grundsatz beibehalten, jedoch auch laufend überprüft und bei Bedarf adjustiert werden. Sich bietende Chancen sollten genutzt werden, um die eigenen Botschaften zu transportieren.

Im Anschluss an eine Kampagne wird empfohlen, Erfahrungen und Fehler auszuwerten und Erfolgs- und Misserfolgskriterien festzuhalten. Es ist festzuhalten, dass in der politischen Kampagnenarbeit häufig Kleinigkeiten und nicht kontrollierbare Einflüsse ausschlaggebend für Erfolg und Misserfolg sind. (vgl. Loser, 2016, o.S.)

## **4.2. Erkenntnisse aus den Interviews**

### **4.2.1 Interview UNIA**

Leena Schmitter, Kommunikationsverantwortliche der UNIA, erklärt im Interview, dass Theorie zwar wichtig sei, dass man aber gleichwohl mehr Erkenntnisse über das Führen von Kampagnen durch den Austausch mit anderen kampagnenerfahrenen Fachpersonen erlangt. (vgl. Schmitter, Signer, S. 14)

Es gibt eine Vielzahl von unterschiedlichen Kampagnen, welche in ihrer Methodik, als auch in ihren Zielen zwingend zu unterscheiden sind. Im Falle von Kampagnen, welche auf politische Referenden oder Initiativen abzielen, gilt es eine andere Strategie zu wählen, als bei Kampagnen, welche sich auf das Schaffen von Öffentlichkeit, das Bekanntmachen von Ideen oder Problemen konzentrieren. Aufgrund dieser Vielzahl ist gemäss Schmitter *“das Einzige was sie [die Kampagne, Anm. d. Verf.] wirklich erfüllen muss, [...] ist ein Anfang und ein Ende”* (Schmitter, Signer, S. 6). Weiter ergänzt sie, dass es im Grundsatz ausformulier- und erreichbare Ziele, sowie eine definierte Zielgruppe benötigt (vgl. Schmitter, Signer, S. 6).

Bei ebendieser Zielformulierung kann es als nicht problematisch erachtet werden, wenn eine Kampagne mehrere Ziele verfolgt. So ist der Mitgliedergewinn bei der UNIA immer ein Nebenziel, wie auch

die Verbesserung der Arbeitsverhältnisse im Allgemeinen, die Gleichstellung von Frauen und Männern auf dem Arbeitsmarkt hingegen bleiben für eine Gewerkschaft immer Fernziele. Dennoch, so Signer, ist das Definieren eines Hauptzieles unabdingbar. (vgl. Schmitter, Signer, S. 4)

*“Es gibt wie unterschiedliche Ebenen. Ich meine, wenn du ein Referendum hast, hast du zuerst einmal das Ziel, dieses Referendum zustande zu bringen und danach eine Abstimmungskampagne zu gewinnen. So, oder aber man kann sagen ja, unser Fernziel ist immer eine Verbesserung der Arbeitsverhältnisse, welche man dann runterbrechen muss auf einzelne Kampagnen.”* (Schmitter, Signer, S. 4)

Im Falle von Zielen, welche zum Beispiel die Ratifikation eines internationalen Vertrages verlangen, wird bei den Gewerkschaften relativ klar zwischen Lobbying und Kampagnenarbeit unterschieden. Lobbying betreibt grundsätzlich der Schweizerische Gewerkschaftsbund (SGB), welcher innerhalb des politischen Feldes gut vernetzt ist und Zugang zu parlamentarischen Gruppen und Kommissionen hat.

Begleitend dazu kann eine Kampagne geführt werden. Diese kann von einfachen Communiqués und Medienarbeit bis hin zu grösseren Aktionen, wie zum Beispiel einer Demonstration reichen. Dabei geht es auch darum, den Abstraktionsgrad von solchen Verträgen oder Gesetzen auf Geschichten und Erfahrungen von Menschen aus den Betrieben herunterzubrechen, um damit Betroffenheit zu schaffen. Aus ebendieser entsteht im Idealfall eine Eigendynamik, bei welcher sich die Arbeitnehmenden gegenseitig solidarisch zeigen und eigene Aktionen planen und durchführen.

Das oben beschriebene Element der Eigendynamik hat weiter einen wichtigen Einfluss auf die allgemeine *“Dynamik einer Kampagne”* (Schmitter, Signer S.2). Diese stellt einerseits eine grosse Herausforderung für die Verantwortlichen der Kampagne dar, andererseits ist sie ein wesentlicher Faktor für das Gelingen einer solchen.

Diese Eigendynamik kann durch gute Planung, zum Beispiel das Setzen von Meilensteinen, das Organisieren von Anlässen in regelmässigen Abständen, oder die regelmässige Veröffentlichung von Artikeln beeinflusst werden. Jedoch bleibt in der *“Dynamik der Kampagne”* ein zufälliges Moment bestehen. So können Geschehnisse von öffentlichem Interesse die Kampagne positiv wie auch negativ beeinflussen. Oder die Kampagne entwickelt eine positive Eigendynamik, welche wie oben beschrieben durch involvierte oder betroffene Menschen geprägt ist. Dies hat auch den Vorteil, dass die Kampagne nicht als *“Top-Down-Projekt”* wahrgenommen wird.

#### 4.2.2 Interview Tom Cassee

Tom Cassee, Kampagnenteammitglied des Vereins „Konzernverantwortungsinitiative“ erzählt am Anfang des Interviews kurz über die Entstehungsgeschichte der Initiative und ihrem Ziel einer Verbesserung auf gesetzlicher Ebene. Da der parlamentarische Weg mittels einer Petition an der Konstellation des Parlaments gescheitert war, wurde der Weg der Volksinitiative eingeschlagen. Die meisten Volksinitiativkampagnen werden aufgrund fehlender Mehrheiten im Parlament lanciert (vgl. Cassee, S.7).

Um eine Kampagne erfolgreich starten zu können, braucht es eine gut durchdachte Planung „...wenn die Vorbereitung am Anfang nicht sauber gemacht wird, hinkst du später ständig hinterher“ (Cassee, S.3).

Cassee unterscheidet klar zwischen unterschiedlichen Kampagnenzielen: es gibt Kampagnen, die gesetzliche Verbesserungen anstreben, solche, die dem Organisationsaufbau dienen, und wiederum andere sollen informieren oder einen gesellschaftlichen Diskurs anstossen (vgl. Cassee, S.2). Je nach Ziel kommen unterschiedliche Kampagnenmassnahmen in unterschiedlichem Ausmass zur Anwendung. Neben den inhaltlichen Vorbereitungsarbeiten, bei denen FachexpertInnen beigezogen werden sollen, ist in der Anfangsphase einer Kampagne die Bildung einer breitabgestützten Koalition zentral. Die Suche nach Unterstützerorganisationen kann „einen langen Prozess, der viel Zeit und Energie kostet...“ (Cassee, S.5) darstellen, der sich aber lohnt, da er dazu führen kann, „...dass du in allen Organisationen begeisterte Leute hast.“ (Cassee, S. 5) Intensiver Austausch mit diesen Leuten ist zentral, um die genannte Begeisterung aufrecht zu erhalten. Denn die Überzeugung der Leute, dass das gesetzte Ziel tatsächlich realisierbar ist, ist auch der Motor jeder erfolgreichen Kampagne. Selbstverständlich soll dieses Feuer nicht nur bei den Leuten in den Organisationen brennen, sondern auch im engeren Kampagnenteam. Cassee spricht vom oft hausgemachten personellen Ressourcenmangel: „Ich denke, man macht oft den Fehler, dass man Leute aus seinem engsten Kreis, seien es Leute im Sekretariat oder sehr aktive Leute nicht genug einbezieht.“ (Cassee, S.5). Grundsätzlich kann gesagt werden, dass sowohl der finanzielle als auch der personelle Ressourcenaufwand stark vom Thema abhängt. Um bei Themen, bei denen scheinbar ein breit abgestützter Konsens besteht, einen Meinungsumschwung zu erzielen, braucht es viele Ressourcen (vgl. Cassee, S.4).

Damit die Motivation bei allen Beteiligten auch über einen längeren Zeitraum hinweg aufrecht erhalten bleibt, braucht eine Kampagne Zwischenziele. Sie gestalten sich, wenn sie erreicht werden können, als kleine Erfolge. An diesen „klaren Milestones“ (Cassee, S.6) mangelt es der Kampagne „Pro Sozialcharta“ laut Cassee ein wenig.

Cassee denkt die Begriffe Kampagnenarbeit und Lobbying zusammen, Lobbying ist sozusagen eine Kampagnenmassnahme, die im Hintergrund geschieht. (vgl. Cassee, S.6). Lobbying ist so gesehen ein Kampagneninstrument. Netzwerke zu bilden, ein wichtiger Einflussfaktor des Lobbyings, ist daher in der erfolgreichen Kampagnenarbeit von grosser Bedeutung.

*„Es ist sehr wichtig und zentral, dass man versteht, wer wen kennt und wer bei welchem Thema Einfluss hat.“* (Cassee, S.7). Massgebend erscheint Cassee auch, dass wenn eine Kampagne aus einer klaren politischen Ecke kommt, gut durchdacht sein muss, wer auf die Gegner zugeht. *„...es ist wenig hilfreich, wenn man glaubt, man könne mit Kreti und Pleti in Kontakt treten... Man muss dafür sorgen, dass geredet wird. Man soll nicht unbedingt selber reden“* (Cassee, S.7). Generell kann gesagt werden, dass Politiker ein Anliegen sehr stark nach seinem Absender einordnen (vgl. Cassee, S. 2). Auch lässt sich weithin sagen, dass politische Kampagnen unbedingt auf die Mitte des politischen Spektrums zielen müssen. Cassee nennt es eine Gratwanderung. Klar positionierte, überzeugte Leute gehen zusammen mit Unterstützungsorganisationen und „gemässigten“ Persönlichkeiten aus Politik, Kultur, Gesellschaft gemeinsam voran, um vor allem die Mitte anzusprechen. Er meint, dass jede Kampagnenphase immer wieder im Spannungsfeld von *„Klarer politischer Überzeugung versus Positionierung in der Mitte“* angepasst werden müsse (vgl. Cassee, S.2).

Wenn bei einer politischen Kampagne der Weg über das Parlament mittels eines Vorstosses gewählt wird, ist entscheidend, in welche Kommission des National- oder Ständerates das Anliegen zuerst geht. Anliegen werden nämlich im Plenum ganz anders wahrgenommen, wenn sie vorher in den Kommissionen eine Mehrheit hatten (vgl. Cassee, S.9). Wenn man davon ausgeht, dass gewisse parlamentarische Kommissionen aufgrund ihres Schwerpunktes, aber auch aufgrund ihrer zufälligen Zusammensetzung unterschiedlich progressiv unterwegs sind, scheint es auf der Hand zu liegen, dass versucht werden soll, die Zuteilung in die Kommission zu beeinflussen. Wie weit das von aussen möglich ist, lässt die Autorenschaft offen (vgl. Cassee, S.9).

Neben der Frage, in welche Kommission ein Vorstoss sinnvollerweise eingereicht werden soll, muss auch die Frage nach den geeigneten Kampagnenmassnahmen gestellt werden. Je nach Thema können Studien oder Umfragen in Auftrag gegeben werden, die schliesslich von den Medien verbreitet werden. „Ein wenig Warm-glow“ bei der Formulierung kann dabei sicherlich unterstützend wirken (vgl. Cassee, S.10). Je nach Massnahme kann so der Diskurs innerhalb der Kampagnenlaufzeit in eine komplett andere Richtung gelenkt werden.

Cassee nennt, abhängig vom Kampagnenthema, politische Entscheidungen oder Prozesse im In- und Ausland als wichtige Einflussfaktoren auf den Kampagnenverlauf. Diese nicht zu beeinflussenden Dynamiken bieten sowohl Chancen als auch Stolpersteine. Zum Schluss betont Cassee die Wichtigkeit der Evaluation, speziell auch bei länger dauernden Kampagnen: *„Wenn man merkt, dass man mit den geplanten Kampagnenmassnahmen nicht weiterkommt, macht es Sinn, neu zu überlegen...müssen wir kleinere Ziele setzen. Oder andere Ziele?“* (Cassee, S.11). Manchmal sei es auch besser, einen Schlussstrich zu ziehen. Das löst gebundene Ressourcen und macht den Kopf frei für neue Ideen (vgl. Cassee, S.11).

#### **4.2.3 Vergleich der Interviews zu Kampagnenführung**

Obwohl sich die zwei Organisationen UNIA und der Verein „Konzernverantwortungsinitiative“ in ihren verfügbaren Ressourcen und in ihrer Kampagnenart unterscheiden – die UNIA lanciert mehrheitlich sogenannte Branchenkampagnen im Rahmen der Gesamtarbeitsvertragserneuerungen, die Konzernverantwortungsinitiative lanciert eine Volksinitiative – lässt sich sagen, dass die Gemeinsamkeiten überwiegen.

Beide Organisationen betonen die Wichtigkeit von klar definierten Zielen, wobei die UNIA die Meinung vertritt, dass eine Kampagne neben dem Hauptziel auch andere, untergeordnete Ziele haben kann. Auch bei der Methodenwahl sind sich die zwei interviewten Organisationen einig: je nach Ziel und Zielgruppen kommen andere Vorgehen zum Zug. So braucht eine Sensibilisierungskampagne andere Werkzeuge als eine Kampagne, die auf gesetzlicher Ebene etwas verändern will oder eine Imagekampagne.

Für beide ist zudem klar, dass eine erfolgreiche Kampagne stark von den Ressourcen, sowohl den finanziellen als auch den personellen, abhängt.

Beide sprechen von der grossen Bedeutsamkeit einer breit abgestützten Allianz und der Notwendigkeit, im ständigen Austausch mit den Unterstützerorganisationen zu sein. Um öffentliche Aufmerksamkeit zu erzeugen – laut Theorie das zentrale Element einer Kampagne – muss das gewählte Thema gemäss den Vertretern von UNIA und der Konzernverantwortungsinitiative eine gewisse Relevanz haben.

Auch die Zeitspanne gilt bei beiden als wichtiges Kriterium: eine Kampagne braucht einen klaren Anfang und ein klares Ende.

Der Verein Konzernverantwortungsinitiative denkt – vor dem Hintergrund seines Ziels, Veränderungen auf gesetzlicher Ebene anzustossen – Kampagnenführung und Lobbying zusammen. Die UNIA trennt diese zwei Begriffe. Sie überlässt Lobbying dem übergeordneten Schweizerischen Gewerkschaftsbund



und fühlt sich ausschliesslich der Kampagnenarbeit verpflichtet, hat aber Corrado Pardini, Nationalrat und Mitglied der UNIA-Geschäftsleitung als sogenannten Built-in-Lobbyisten im Rücken.

Beide sprechen von äusseren, schwierig zu steuernden Einflüssen wie politische Entscheidungen und Ereignisse im In- und Ausland, die eine Kampagne sowohl positiv als auch negativ beeinflussen können. Schliesslich heben beide den Stellenwert der Evaluation hervor, auch bereits während der Kampagnenverlaufs im Sinne von Meilensteinen, um daraus Schlüsse für das weitere Vorgehen ziehen zu können.

Und zum Schluss: für beide Organisationen ist die Motivation, der Glaube, mit seinem Tun etwas verändern zu können, die wichtigste Grundlage für erfolgreiche Kampagnenführung.

## **5 Lobbying**

---

### **5.1. Theoretische Grundlagen**

#### **5.1.1 Definition**

*„Lobbying oder Lobbyismus bezeichnet die direkten und in der Regel informellen Versuche von Vertretern gesellschaftlicher Interessen, auf die Akteure des politischen Entscheidungsprozesses konkret einzuwirken, um Politikergebnisse in ihrem Sinne zu verändern.“* (Kleinfeld, Zimmer und Willems, 2007, S. 10)

Lobbying ist grundsätzlich ein legitimes politisches Instrument in einer Demokratie. Lobbyismus hat jedoch ein schlechtes Image, aufgrund der Vorstellung, dass bei Lobbying in erster Linie Wirtschaftsunternehmen mit Hilfe von finanziellen Mitteln Einfluss auf Politiker nehmen. Zu den Interessensvertretern gehören nebst Wirtschaftsunternehmen aber auch Verbände, Vereine, Gewerkschaften, soziale Organisationen und NGO's. In empirischen Studien zeigt sich daher, dass eine moderne Demokratie auf die Zusammenarbeit mit Interessensvertretern von gesellschaftlichen Organisationen angewiesen ist und sich diese positiv auf politische Prozesse auswirkt. (vgl. Kleinfeld, Zimmer und Willems, 2007, S. 10-13)

#### **5.1.2 Lobbying im Bundeshaus**

Eine Besonderheit am politischen System der Schweiz ist das Milizsystem. Dies bedeutet, dass Parlamentsmandate nur nebenamtlich ausgeführt werden. Politiker und Politikerinnen im Bundeshaus vertreten also selbst Partikularinteressen von Organisationen, in welchen sie engagiert sind, im Parlament. Über solche Engagements von Politikern und Politikerinnen herrscht wenig Transparenz, da es

diesbezüglich keine gesetzlichen Vorgaben gibt. Politiker und Politikerinnen müssen also nicht näher anführen, welche Interessen sie vertreten und ob sie dafür von einer bestimmten Organisation bezahlt werden oder nicht. Ausserdem kann jeder Parlamentarier in der Schweiz zwei Badges an beliebige Personen vergeben, um diesen so Zutritt zum Parlamentsgebäude zu verschaffen. (vgl. Rendezvous, 2018; Wacker, 2018, o.S.)

## **5.2. Methoden**

Es gibt unterschiedlichste Methoden der politischen Interessenvertretung, von denen hier die Wichtigsten kurz zusammengefasst werden. Die Effektivität von verschiedenen Lobbying-Methoden ist nur schwer messbar, da politische Prozesse sehr komplex und die verschiedenen Einflussfaktoren nur schwer nachvollziehbar sind. (vgl. Willener, 2013, S. 15)

### **5.2.1. Direkte Kommunikation**

Das persönliche Gespräch ist eine äusserst effektive und weit verbreitete Methode zur politischen Interessensvertretung, da man Argumente besonders überzeugend darlegen und das Gegenüber direkt beeinflussen kann. Dabei sollten die Gesprächspartner sorgfältig gewählt werden und die Argumente auf deren Interessen abgestimmt sein. Weitere wirksame Kommunikationsmittel für Interessensvertreter sind Telefongespräche, E-Mails und Briefe. Diese Methoden sind weniger aufwendig als persönliche Gespräche und erreichen mehr Adressaten. In der Regel sind sie aber weniger gewinnbringend, da sie unpersönlich wirken können. (vgl. Willener, 2013, S. 16-18)

### **5.2.2. Einfluss auf politische Prozesse**

Im politischen System der Schweiz können sich Organisationen und Verbände im Rahmen von Expertenkommissionen oder während des Vernehmlassungsverfahrens zu politischen Themen äussern und so Einfluss auf den Meinungsbildungsprozess nehmen. Diese institutionalisierten Möglichkeiten eignen sich besonders gut, um den eigenen Anliegen Gehör zu verschaffen, da Interessensvertreter direkt in den politischen Prozess involviert sind. (vgl. Willener, 2013, S. 18-19)

### **5.2.3. Bildung von Interessenskoalitionen**

Durch Allianzen mit anderen Interessensvertretern, welche sich für ähnliche Anliegen einsetzen kann der politische Einfluss gestärkt werden. Dadurch stehen in der Regel mehr finanzielle Ressourcen zur Verfügung und die eigenen Argumente erhalten mehr Gewicht. Jedoch wird die Position der eigenen Organisation in Bezug auf ein bestimmtes Thema dadurch unter Umständen als weniger stark wahrgenommen. (vgl. Willener, 2013, S. 20)

#### **5.2.4. Built-In Lobbyisten**

Dabei handelt es sich um ParlamentarierInnen, welche die Interessen eines Verbandes oder einer Organisation, in welcher sie Mitglied sind oder der sie nahestehen, im Parlament vertreten. Auf diese Weise können die Anliegen einer Organisation direkt und ohne viel Aufwand im Parlament angebracht werden. (vgl. Willener, 2013, S. 20-21)

#### **5.2.5. Nutzung der Medien**

Durch mediale Aufmerksamkeit für ein bestimmtes Thema lassen sich politische Meinungsbildungsprozesse beeinflussen indem Druck auf Politiker und Politikerinnen ausgeübt wird. Die Medien sind als Methode jedoch nur schwer zu nutzen und haben nur einen Einfluss bei Problemen, welche grosses öffentliches Aufsehen erregen. Neben den Medien sind auch Streiks oder das Androhen eines Referendums Möglichkeiten, welche von einflussreichen Organisationen genutzt werden können, um politischen Druck zu erzeugen. (vgl. Willener, 2013, S. 25)

#### **5.2.6. Monitoring von politischen Entwicklungen**

Beim Monitoring werden die politischen Prozesse im Parlament sowie mögliche Einflussfaktoren auf diese Entwicklungen genau beobachtet und dazu fortlaufend Daten und Informationen gesammelt. Hilfreich sind dabei vor allem enge, direkte Kontakte zu Parlamentariern und Parlamentarierinnen, welche Auskunft über aktuellen Diskussionen und Entwicklungen geben können, bevor diese veröffentlicht werden. Politische Trends im Parlament können so frühzeitig erkannt und entsprechend darauf reagiert werden. Das Monitoring ist daher eine wichtige Methode für erfolgreiches Lobbying, um die Planung und Ausrichtung der Aktivitäten zu gestalten. Ein umfangreiches Monitoring ist aufwendig und nimmt hohe zeitliche Ressourcen in Anspruch. (vgl. Willener, 2013, S. 15-16)

### **5.3. Einflussfaktoren**

Die Erfolgchancen von Lobbying werden von verschiedenen Faktoren beeinflusst, welche von den lobbyierenden Organisationen teilweise beeinflusst werden können, deren Bedeutsamkeit aber nicht immer eindeutig zu verorten ist. (vgl. Willener, 2013, S. 27)

#### **5.3.1. Finanzielle und personelle Ressourcen**

Für erfolgreiches Lobbying ist die gesellschaftliche und politische Relevanz der Interessen, die vertreten werden eine entscheidende Voraussetzung. Das Lobbyingsamkeit für ein Thema erzeugen. Wie gross der Einfluss von finanziellen Mitteln tatsächlich ist, ist jedoch sehr umstritten. (vgl. Willener, 2013, S.30-31)

### **5.3.2. Relevanz des Themas**

Lobbying für ein Thema gestaltet sich schwierig, wenn weder Gesellschaft noch Politik einen Handlungsbedarf sehen. (vgl. Willener, 2013, S. 29)

### **5.3.3. Kontakte und Vernetzung**

Persönliche Beziehungen zu politischen Schlüsselpersonen sind ebenfalls von zentraler Bedeutung um effektives Lobbying zu betreiben. Um ein möglichst grosses und gutes Netzwerk aufbauen zu können, braucht lobbyierende Personen gute Sozialkompetenzen und ein überzeugendes Auftreten. (vgl. Willener, 2013, S. 31-32)

### **5.3.4. Fachwissen**

Um als LobbyistIn glaubhaft zu wirken und Politiker und Politikerinnen von den eigenen Anliegen zu überzeugen, ist ein fundiertes Wissen über die vertretenen Interessen zentral. Argumente müssen gut begründet sein und prägnant dargelegt werden, um die Mehrheit im Parlament gewinnen zu können. (vgl. Willener, 2013, S. 27)

### **5.3.5. Kenntnisse über das politische System**

Eine weitere Voraussetzung für den Erfolg sind fundierte Kenntnisse über die Prozesse im politischen System. Lobbying muss zum richtigen Zeitpunkt während des Gesetzgebungsverfahrens oder des Meinungsbildungsprozesses betrieben werden, um möglichst grosse Wirkung zu zeigen. (vgl. Willener, 2013, S. 27-28)

## **5.4. Erkenntnisse aus den Interviews**

Im Rahmen dieses Projektes wurde, wie bereits erwähnt, ein Interview geführt mit der SP Nationalrätin Barbara Gysi, welche vorwiegend als Expertin zum Thema Lobbying und dessen Wirksamkeit im Bundeshaus befragt wurde. In diesem Interview nennt Barbara Gysi gleich zu Beginn die finanziellen Ressourcen einer Organisation oder eines Verbandes als entscheidenden Einflussfaktor für deren Lobbying-erfolg (vgl. Gysi, S. 2). Grosse finanzielle und somit auch personelle Ressourcen ermöglichen es einer Organisation beispielsweise detaillierte Gesetzesvorlagen auszuarbeiten und diese während der Session im Bundeshaus vorzustellen. Ausserdem haben solche Organisationen oft PolitikerInnen, welche bei ihnen im Verwaltungsrat vertreten sind und die ihre Interessen direkt einbringen können. Kleine Verbände und Vereine haben es hingegen schwer, ein solches Mass an Aufmerksamkeit für ihre Anliegen zu erlangen. (vgl. Gysi S. 4,)

Ein weiterer entscheidender Faktor für erfolgreiches Lobbying ist das persönliche Interesse eines Politikers oder einer Politikerin an einem bestimmten Thema (vgl. Gysi S. 3, 61). Daher kann es sich lohnen, PolitikerInnen gezielt nach ihren Interessen auszuwählen und direkt auf diese zuzugehen. Dies gilt insbesondere für Organisationen, welche lediglich begrenzte finanzielle Ressourcen zur Verfügung haben. Für solche Organisationen sind persönliche, enge Kontakte zu Politikern und Politikerinnen im Bundeshaus besonders wertvoll, da diese ihnen Zutritt verschaffen können, beispielsweise über einen Badge oder bei Hearings während den Sessionen (vgl. Gysi, S. 6)

*„Dort wo es zuständige Fachverbände gibt, greifen wir gerne auf deren Wissen zurück. Denn es ist wirklich so, dass diese einfach mehr Verbindungen und Erfahrungen haben“* (Gysi, S. 3). Lobbying stellt für PolitikerInnen also eine wichtige Informationsquelle dar, da Verbände und Vereine sich viel intensiver mit ihren jeweiligen Interessen auseinandersetzen, als dies den Politikern und Politikerinnen selbst möglich wäre. Barbara Gysi nennt vor allem die Kommissionssitzungen als wichtigen Zeitraum, in welchem PolitikerInnen detaillierte Informationen und Argumente aus verschiedenen Quellen sammeln um Vorschläge für Gesetzesänderungen auszuarbeiten (vgl. Gysi, S. 3, 116). Sie bestätigt somit die Annahme aus der Theorie, dass es für erfolgreiches Lobbying zentral ist, die politischen Abläufe genau zu kennen und sich im richtigen Moment als Experte oder Expertin in eigener Sache zu positionieren.

Angesprochen von LobbyistenInnen werden PolitikerInnen vor allem per Mail oder teilweise auch per Brief (vgl. Gysi, S. 3, 114). Jedoch spielen auch die bereits erwähnten persönlichen Kontakte hier eine entscheidende Rolle, da PolitikerInnen nicht auf alle Anfragen, die sie erhalten, eingehen können.

Wenn man für eine Kampagne im Bundeshaus lobbyieren möchte, muss klar sein, um was für eine Art von Kampagne es sich handelt und was für Ziele diese hat (vgl. Gysi, S. 10, 477). Wenn es sich nicht lediglich um eine Sensibilisierungskampagne handelt, sondern darum geht, einen neuen Gesetzesartikel zu verankern, dann müssen die Vorteile dieser Gesetzesänderung klar aufgezeigt werden: *„Man muss klar definieren, was der Gegenstand der Kampagne ist und dann die Bedeutung, den Nutzen davon aufzeigen. [...] Eine erfolgreiche Kampagne muss in der Mitte der Gesellschaft ankommen.“* (Gysi, S. 10f.)

Dazu müssen Beispiele aufgezeigt werden, welche Personen konkret von den Änderungen profitieren würden (vgl. Gysi, S. 12). Besonders für kleine Vereine und Verbände ist es dabei zentral, sich mit anderen Organisationen zusammenzuschliessen, welche die gleichen Interessen vertreten. Auf diese Weise können PolitikerInnen von der linken bis zur rechten Seite des politischen Spektrums erreicht werden. (vgl. Gysi, S. 11)

## 6. Kampagne Pro Sozialcharta

---

In diesem Kapitel werden Schwerpunkte näher beleuchtet, welche vom Auftraggeber zu diesem Zweck benannt wurden.

### 6.1. Chronologie

#### **September 2007      Start Kampagne Pro Sozialcharta**

Bruno Keel stellt in der Fachkommission Internationales von AvenirSocial einen Antrag für die Bildung der Arbeitsgruppe Pro Sozialcharta. In der Folge setzt sich das Kampagnenteam aus Inge Schädler, Ursula Keller, Armin Eberli und Bruno Keel zusammen.

#### **September 2007 -**

#### **September 2008      Das erste Jahr**

Im ersten Jahr setzt sich das Kampagnenteam das Ziel, Verbündete zu suchen, welche ihr Anliegen teilen. Es kann im Kampagnenverlauf ein beachtliches Unterstützungskomitee von rund 70 Organisationen und Einzelpersonen gebildet werden. Zudem analysiert das Kampagnenteam die Parlamentsdebatten und erstellt das erste Argumentarium. Das von ihnen in Auftrag gegebene Gutachten von Prof. Kurt Pärli zur Vereinbarkeit der schweizerischen Gesetzesgrundlage mit der revESC ist Mitte 2008 vorliegend.

#### **Juni 2008              Delegiertenversammlung AvenirSocial**

Ende Juni 2008 stellt Bruno Keel allen Delegierten von AvenirSocial Pro Sozialcharta vor, zudem erschien dazu ein Bericht in der Fachzeitschrift SozialAktuell.

#### **September 2008      Kommissionspostulat in APK-NR**

Doris Stump reicht in der Aussenpolitischen Kommission des Nationalrats ein Kommissionspostulat ein, in welchem eine Stellungnahme des Bundesrats zur revESC gefordert wird. Das Postulat wird mit 15:7 Stimmen abgelehnt (vgl. Sitzungsprotokoll, 16.10.08). Zudem verfasste Doris Stump in der Herbstsession 2008 eine Motion, welche keinen Erfolg hatte.

#### **Artikel in 'Der Sonntag'**

Bei der ersten medialen Aufmerksamkeit wird im Artikel „Peinlich für die Schweiz“ kritisiert, dass die Schweiz die revESC immer noch nicht ratifiziert hat. In der Folge nimmt Pascal Krauthammer Kontakt mit Pro Sozialcharta auf.

- Oktober 2008**                    **Erstellung Kampagnenkonzept**
- Das Kampagnenkonzept wird erstellt. Zudem wird das Logo der Kampagne kreiert, die Homepage aufgebaut, sowie ein Flyer zur Vorstellung der Kampagne zusammengestellt und gedruckt.
- Januar 2009 -**  
**November 2009**                    **Studienprojekte für Pro Sozialcharta**
- Drei Studierende des Masterstudiengangs “Soziale Arbeit als Menschenrechtsprofession” in Berlin, namentlich Stéphane Beuchat, Simone Gremminger und Maria del Valero verstärken das Kampagnenteam. Sie erarbeiteten drei schriftliche Arbeiten zum Kontext der Kampagne.
- Februar 2009**                    **Treffen mit Amnesty International NGO Koalition**
- Am 24.02.09 findet ein Treffen mit dem Lobbyist von Amnesty international, Alain Bovard, Oliver Grand und Bruno Keel statt, um über die Kampagne auszutauschen. Amnesty International bekundet, das Anliegen von Pro Sozialcharta nun zu unterstützen.
- Zudem wurde eine mögliche Koalition mit Amnesty International oder ATD erwägt und in Folge seitens Pro Sozialcharta dagegen entschieden.
- März 2009**                    **Besuch Generalsekretär Europarat**
- Besuch des Generalsekretärs Terry Davis in Bern.
- Treffen Dick Marty SR**
- Bruno Keel trifft Dick Marty, FDP Ständerat in Bern.
- August 2009**                    **Sitzung AI, SP, ATD**
- Am 24.08.09 findet eine Koordinationssitzung mit Doris Stump, SP, Peter Hug, Sekretär für Internationales SP CH, je einem Vertreter von AI und ATD und einem Mitglied von Pro Sozialcharta statt (vgl. Sitzungsprotokoll, 07.09.09).
- September 2009**                    **Website Pro Sozialcharta**
- Die Website wird aufgeschaltet (vgl. Sitzungsprotokoll, 07.09.09).
- Oktober 2009**                    **Schulung Lobbying**
- Im Umfang der Masterstudienprojekte wird mit 16 interessierten AvenirSocial Mitgliedern eine Schulung zum Thema “Lobbying” durchgeführt.
- Januar 2010**                    **Zeitraum Kommissionspostulat Anne Seydoux**
- Das Kommissionspostulat durch Anne Seydoux, in welchem ein Bericht vom Bundesrat zur Vereinbarkeit der schweizerischen Gesetzgebung und der re- vESC gefordert wird, findet bei der Abstimmung vom 12.01.10 eine Mehrheit. Im Februar 2010 nimmt der Bundesrat sich des Postulats an.

- 2010 -2014**                      **Warten auf Bundesratsbericht**
- Während der langen Wartezeit auf den Bericht der Bundesverwaltung stellt sich die Frage, ob man diesen beeinflussen kann? Im Dezember 2012 liegt ein Berichtsentwurf vor und es findet Treffen mit dem Eidgenössischen Departement für Auswertige Angelegenheit EDA statt.
- November 2009**                      **Auftritt Radio DRS**
- Ein Beitrag auf Radio DRS für Pro Sozialcharta von Pascal Krauthammer wird gesendet.
- November 2009 -**                      **Vorsitz CH in Europarat**  
**Mai 2010**
- Vom November 2009 bis in Mai 2010 hatte die Schweiz den Vorsitz im Europarat.
- Dezember 2009**                      **Petition ‚ACAT‘ Ratifikation ESC**
- Die Aktion der Christen gegen Folter „ACAT“ startet eine Petition zur Ratifizierung der revESC an den Bundesrat und Parlament. 8‘141 Unterschriften konnten gesammelt werden.
- März 2010**                              **Treffen mit Anne Seydoux**
- Bruno Keel trifft Anne Seydoux vor der Abstimmung über das Postulat im Ständerat.
- In der Folge wurde das Postulat am 03.03.2010 stillschweigend an den Bundesrat weitergereicht.
- September 2010**                      **Gegner Arbeitgeberverband**
- Alexandre Plassard, Mitglied Geschäftsleitung des Arbeitgeberverbandes, richtet ein Schreiben an den Ständerat und fordert bei der Abstimmung über das Postulat ein „Nein“.
- Mitte September findet ein Treffen mit dem Arbeitgeberverband statt. Die Argumente beider Seiten werden ausgetauscht.
- Oktober 2010**                              **Präsenz im Bundeshaus**
- Es werden Überzeugungsgespräche mit interessierten Parlamentariern und Parlamentarierinnen vom National- und Ständerat geführt.
- Februar 2011**                              **Stellungnahme zu Entwurf Bundesratsbericht**
- Pro Sozialcharta erhält den Entwurf des Bundesratsberichts von Jürg Lindenmann, Direktion für Völkerrecht EDA, zur Stellungnahme.
- Am 25.02.11 trifft sich Herr Lindenmann mit Bruno Keel und Stéphane Beuchat für den Austausch über ihre Anmerkungen zum Berichtsentwurf.



- September 2011**      **Bericht Bundesrat an NZZ**  
 Durch Indiskretion gelangt der Bundesratsbericht an die NZZ. Die Information, dass dieser eine Ratifikation erwägt, sorgt für Aufmerksamkeit.
- Oktober 2011**      **Aktion Menschenrechtsmauer**  
 Am 18.10.11, anlässlich des 50-jährigen Jubiläums der ESC wird die Aktion Menschenrechtsmauer auf dem Waisenhausplatz in Bern durchgeführt. Bei der Kundgebung kommen Eugen David, Anne Seydoux und ein Mitarbeiter von Amnesty International zu Wort. Es gelingt der Höhepunkt der medialen Aufmerksamkeit – in der Tagesschau im Schweizer Fernsehen.
- Februar 2012**      **Anfrage Verbleib Bericht Bundesrat**  
 Simone Leutenegger fragt beim Bundesrat betreffend des Verbleibs des Berichtes nach. Darauf erfolgt die Antwort des Bundesrats am 02.02.12: aufgrund der fachtechnischen Befragung der Kantone und der Abklärung bezüglich des finanziellen und personellen Mehraufwands durch die Ratifizierung verzögert sich der Bericht.  
 Menschenrechtskommissar Hammarberg bestätigt am 24.02.12: Für die Ratifizierung bestehen keine grossen Hürden mehr.
- Mai 2013**      **50 Jahre CH in Europarat**  
 Anlässlich dieses Jubiläums hielten Thorbjorn Jagland & Didier Burkhalter eine Rede. Bruno Keel kontaktierte Jagland im Voraus mit Anfrage in besagter Rede die Notwendigkeit der Ratifizierung der ESC seitens der Schweiz einfließen zu lassen. Jagland trat nicht darauf ein, erwähnte die Thematik jedoch in einem darauffolgenden Interview.
- 2013**      **Treffen Bundesbeamte & Sozialrechtsausschuss**  
 In zwei Treffen werden die zwei strittigen Punkte (Lehrlingslöhne, Entschädigung bei missbräuchlicher Kündigung) zur Ratifizierung der revESC thematisiert und ausgeräumt.
- Juli 2014**      **Bericht des Bundesrats**  
 Dieser besagt, dass einer Ratifizierung der ESC keine juristischen Hindernisse mehr im Wege stehen. Vor einer Stellungnahme zu einer Ratifikation will der Bundesrat jedoch die Kenntnisnahme des Berichts im Parlament abwarten.
- September 2014**      **Treffen mit Arbeitgeberverband**  
 Es findet erneut ein Treffen mit dem Arbeitgeberverband statt.

**EINBRUCH IM KAMPAGNENVERLAUF (Vgl. Schwerpunkt III)**

- Oktober 2014**                    **Aktion Silbertablett**  
Am 24.10.14 findet ein Treffen der Gesundheits- und sozialpolitischen Kommission und dem Ständerat in Bern statt. Pro Sozialcharta überreicht den Parlamentariern und Parlamentarierinnen verkleidet als Kellner ein Brioche und die Sozialcharta auf dem Silbertablett. Das Motiv besteht darin, dem Einbruch entgegen zu wirken.
- März 2015**                    **Professionelle Beratung Furrer & Hugi**  
Pro Sozialcharta investiert in eine professionelle Beratung ihrer Kampagne durch das führende PR - Büro Furrer & Hugi. Pascal Krauthammer und Thomas Meier analysieren die Kampagne und erstellen ein Grobkonzept.
- August 2015**                **Anhörung in der Aussenpolitischen Kommission des Ständerates**  
AvenirSocial wird erstmals vorgeladen - Bruno Keel hält in der Aussenpolitischen Kommission des Ständerats eine Rede.
- September 2015**            **Motion De Courten**  
SVP Politiker Thomas de Courten reicht eine Motion ein, in welcher er den Bundesrat beauftragt auf die Ratifizierung der ESC zu verzichten. Die Motion wurde kurze Zeit darauf im Nationalrat abgelehnt.
- Oktober 2016**                **Kolumne für Schweizerische Gesellschaft für Aussenpolitik**  
In der Kolumne nimmt Bruno Keel Stellung zur Gefährdung der Mitgliedschaft beim Europarat seitens der Schweiz bei einer allfälligen Annahme der Motion de Courten.  
Zudem wird auf Anraten von Krauthammer und Meier (Furrer & Hugi) Anfrage an die Schweizerische Gesellschaft für Aussenpolitik zwecks Unterstützung der Kampagne gerichtet. Darauf treten diese jedoch nicht ein.
- Dezember 2016**            **Lobbyieren Bundeshaus Pro Sozialcharta**  
**SR Ablehnung Motion de Courten**  
Am 12.12.16 reist das Kampagnenteam nach Bern, um wie geplant im Bundeshaus zu lobbyieren. Von Seiten Roberto Zanetti wird ihnen in der Folge geraten, sich ruhig zu verhalten und nicht mehr vor der bevorstehenden Abstimmung im SR über Motion de Courten zu lobbyieren.  
Am 15.12.16 lehnt der Ständerat die Motion de Courten ab.
- Januar 2017**                **Rat von Politologe Michael Hermann**

Am 06.01.17 findet ein Treffen zwischen Bruno Keel und Michael Hermann statt. Hermann rät Bruno Keel wegen der vorherrschenden, ungünstigen politischen Lage die Kampagne vorerst auf Eis zu legen und die Volksabstimmung Landes- vor Völkerrecht abzuwarten.

Pro Sozialcharta leistet diesem Rat Folge.

**Oktober 2017**

**Bericht Menschenrechtskommissar an Schweiz**

Im Bericht vom 17.10.17 bemängelt Nils Muiznieks, Menschenrechtskommissar, dass die Schweiz die ESC bisher noch nicht ratifiziert hat.

**März 2018**

**Praxisprojekt Studierende Bachelorstudiengang**

Pro Sozialcharta beauftragt eine Studierendengruppe des Bachelorstudiengang Soziale Arbeit an der Fachhochschule St. Gallen mit einer Projektarbeit, deren Ziel eine Analyse ihrer Kampagne ist.

*Quelle:*

*Die Chronologie stützt sich auf die Inhalte des Vortrages von Bruno Keel an die Projektgruppe vom 22.05.18 in St. Gallen. Ergänzende Inhalte aus Sitzungsprotokollen sind deklariert.*

## **6.2. Schwerpunkt I – Entstehung, Start Kampagne**

Die Idee zur Lancierung dieser Kampagne bildete sich bei Initiant Bruno Keel durch seine Einblicke in den Europarat als Delegierter des europäischen Sozialarbeiterverbands sowie der Auseinandersetzung mit der Sozialcharta im Rahmen seines Masterstudiengangs in Berlin.

Am 03.09.07 stellte Bruno Keel in der Fachkommission Internationales von AvenirSocial einen Antrag für die Bildung einer Arbeitsgruppe ‚Kampagne Pro Sozialcharta‘. In der Folge bestand das Kampagnenteam aus Inge Schädler, Ursula Keller, Armin Eberli (tritt kurze Zeit später bei) sowie Bruno Keel (Leitung). Im ersten Jahr setzten sie sich das Ziel, Verbündete zu suchen. Bei Amnesty International und humanrights.ch trafen sie auf Skepsis. So kommt aus dem Sitzungsprotokoll vom 14.12.07 hervor, dass Amnesty International zwar ihr Vorhaben begrüsst, jedoch mangels Ressourcen, sowie Zweifeln der Erreichung ihres Vorhabens sich nicht mitengagiert (vgl. Sitzungsprotokoll, 14.12.07). Von Beginn an positiv und engagiert zeigte sich die SP. So sicherte Peter Hug Pro Sozialcharta Unterstützung, insbesondere in der Knüpfung von politischen Kontakten zu (vgl. Sitzungsprotokoll, 14.12.07). Auch die Präsidentin der NGO's im Europarat, Annelise Oeschger war bereit, sich mit zu beteiligen (vgl. Sitzungsprotokoll, 14.12.07). So wies Frau Annelise Oeschger in einem Gespräch mit Bruno Keel auf den Vorsitz der Schweiz im Ministerkomitee des Europarats von November 2009 bis Mai 2010 hin, welcher für die Kampagne von besonderer Bedeutung sein könnte. Die Schweiz könnte durch eine Ratifizierung der ESC in dieser Zeit ein Solidaritätszeichen gegenüber Europa setzen – so Oeschger (vgl. Sitzungsproto-

koll, 05.03.18). Den Aussagen von Bruno Keel ist zu entnehmen, dass das Kampagnenteam die Vorbereitungen, darunter Analysen der politischen Lage, Argumentarium, und das juristische Gutachten, auf diesen Vorsitz hin ausrichtete (vgl. Vortrag Keel, Aufnahme III). Näheres zur Zeitspanne des Vorsitzes der Schweiz im Europarat wird im Schwerpunkt II dieses Berichtes abgehandelt.

Weiter geht aus den Sitzungsprotokollen einher, dass das Kampagnenteam in der Anfangsphase in zahlreiche Anfragen von Organisationen und Einzelpersonen investiert hatte - sowohl für finanzielle Unterstützung, Erfragen von Expertenwissen, wie auch Vermittlung zu Parlamentarierinnen und Parlamentariern (vgl. Sitzungsprotokoll vom 25.10.07 & 14.12.07). Im Laufe der Kampagne bildete sich ein Unterstützungskomitee von rund 70 Organisationen und Einzelpersonen an der Seite von Pro Sozialcharta (vgl. Vortrag Keel, 22.05.18, Aufnahme II) Nebst diesen Anfragen ging das Kampagnenteam auch gezielt auf die Suche nach juristischer Unterstützung. Einerseits bestand teamintern Einigkeit darin, dass sie für das Lobbyieren ihres Anliegens zeitnah juristisch fundierte Sachkenntnisse bedürfen (vgl. Sitzungsprotokoll, 18.01.08). Andererseits war in den Analysen der Parlamentsdebatten und hierbei besonders in den Contra Argumenten das Thema omnipräsent, dass die Schweiz erst dann die ESC ratifiziert, wenn sie die sechs Kernartikel bei bestehender Gesetzesgrundlage bereits erfüllt (Vgl. Vortrag Keel, 22.05.18, Aufnahme II). So wurde in der Sitzung vom 18.01.08 Prof. Kurt Pärli mit der Erstellung eines juristischen Gutachtens zur Vereinbarkeit der schweizerischen Gesetzesgrundlage mit der revESC beauftragt (vgl. Sitzungsprotokoll, 18.01.08).

Auf Grundlage des erarbeiteten Wissens konnte zeitgleich das erste Argumentarium verfasst werden. Dabei wurde aussenpolitisch auf Argumente der Verminderung von Sozial- und Lohndumping sowie Migrationsströme, zudem an die langjährige Tradition der Schweiz zu den Menschenrechten appelliert, sowie dazu aufgerufen, konsequenterweise nach der Ratifizierung der EMRK auch das Pendant ESC zu ratifizieren. Innenpolitisch wurde mit wirtschaftlichen Standortvorteilen, sozialem Frieden, politischer Stabilität sowie verlässlichen Rahmenbedingungen argumentiert (Sitzungsprotokoll, 18.01.08). Mit den Kontaktaufnahmen zu den Parlamentariern und Parlamentarierinnen wartete man ab bis zum Vorliegen des Gutachtens von Prof. Kurt Pärli. Es wurden jedoch zu dieser Zeit erste Abklärungen getroffen, nämlich ob es Sozialarbeitende im Parlament gibt und ob diese Mitglieder bei AvenirSocial sind. Für die weitere Suche nach Parlamentarierinnen und Parlamentariern wurde als wichtig erachtet, dass diese bürgerlich (CVP/ FDP) und europafreundlich sind und eine „soziale Ader“ haben (vgl. Sitzungsprotokoll, 18.01.08). Ende August 2008 hatte das Kampagnenteam das juristische Gutachten von Prof. Kurt Pärli vorliegen (vgl. Sitzungsprotokoll, 22.08.08). Vertiefte Informationen diesbezüglich vgl. Schwerpunkt IV.

Wie bereits erwähnt wurde von Beginn an in eine Zusammenarbeit mit der SP investiert. So erfuhren sie beispielsweise über Peter Hug, Sekretär für Internationales der SP Schweiz, von einer geplanten Motion zur Ratifikation der revESC seitens Doris Stump. Aufgrund dessen trat das Kampagnenteam mit Frau Stump in Kontakt (vgl. Sitzungsprotokoll, 19.05.08). Dies hatte zur Folge, dass während der Herbstsession 2008 ein Treffen mit Ständerätin Liliane Maury-Pasquier, Nationalrätin Doris Stump, Peter Hug und Bruno Keel im Bundeshaus stattfand. Es wurde betreffend Lobbying für die Ratifizierung der revESC beschlossen, dass die SP sich der „linken Seite“ annehmen wird und Pro Sozialcharta der „bürgerlichen Seite“ (vgl. Sitzungsprotokoll, 22.08.08). Um diese Zeit (Sommersession 2008) trafen sich zudem Doris Stump, CH-Europarat Delegierte, Felix Müri (SVP), Annelise Oeschger, Präsidentin NGO's und Bruno Keel in Strasbourg. Dies war das erste Treffen von Schweizer ParlamentarierInnen und der Präsidentschaft der NGO (vgl. Vortrag Keel, 22.05.18). Wie angesprochen bemühte sich Doris Stump darum, die Ratifikation der ESC in die Kommissionen einzubringen. In der Sitzung der ausserpolitischen Kommission vom Nationalrat am 02.09.08 reichte sie ein Kommissionspostulat ein, in welchem sie eine Stellungnahme des Bundesrates zur revESC fordert. Dieses wurde jedoch mit 15:7 Stimmen abgelehnt. Zudem konnte dabei in Erfahrung gebracht werden, dass auch von Seiten der CVP das Anliegen keinen Anklang fand (vgl. Sitzungsprotokolle, 22.08.08 & 16.10.08). Doris Stump startete an der Herbstsession 2008 des Nationalrates einen weiteren Versuch, wegen zu wenigen Unterschriften reichte sie jedoch keine Motion zu ihrem Anliegen ein (vgl. Sitzungsprotokoll, 16.10.08).

Im ersten Jahr gelang zudem erste mediale Aufmerksamkeit. Ein Artikel im „Sonntag“ kritisierte, dass die Schweiz die revESC noch nicht ratifiziert hat. In der Folge meldete sich Pascal Krauthammer (damalig vom Radio DRS) beim Kampagnenteam und bot bei Bedarf Unterstützung an. (vgl. Sitzungsprotokoll, 03.11.08)

In der Sitzung vom 03.11.08 wurde der Konzeptentwurf „Kampagne zur Ratifizierung der rev. Sozialcharta durch die Schweiz“ beurteilt. Bei der Erarbeitung wurden unterstützend Unterlagen von „Verdi“ (deutsche Gewerkschaft) beigezogen (vgl. Sitzungsprotokoll, 03.11.08). Pro Sozialcharta setzte sich die folgenden drei Ziele: Die Schweiz ratifiziert die revidierte Europäische Sozialcharta. Die Mitglieder von AvenirSocial werden für die Sozialcharta sensibilisiert. AvenirSocial profiliert sich politisch für die Sozialrechte (vgl. Vortrag Keel, 22.05.18, Aufnahme II).

In den Sitzungsprotokollen zeichnet sich ab, dass die Sensibilisierung der Mitglieder von AvenirSocial und weiteren Sozialarbeitenden von Beginn an ein Thema war. So wurden regelmässig im Sozial Aktuell Informationen zur Kampagne publiziert, zudem wurde an Ausbildungsplätzen von Fachkräften Sozialer Arbeit zur ESC gelehrt (vgl. Sitzungsprotokoll, 18.01.08). In der Sitzung vom 16.10.08 beschliesst das Kampagnenteam, dass bis anhin viel in die Sensibilisierung der Mitglieder von AvenirSocial investiert

wurde und sie sich nun auf die Öffentlichkeit und Politik konzentrieren wollen (vgl. Sitzungsprotokoll, 16.10.08). Im Kampagnenverlauf hatte AvenirSocial Pro Sozialcharta mit der Erledigung administrativer Arbeiten unterstützt, zudem konnte für die Übersetzung (in Französisch) von kürzeren Texten auf Mitarbeiter von AvenirSocial zurückgegriffen werden. Listen für Kontakte (bsp. Presseliste) konnte Pro Sozialcharta von AvenirSocial nutzen. Auch war im Bereich des Aufbaus der Homepage Unterstützung durch Mitarbeitende von AvenirSocial vorhanden (vgl. Sitzungsprotokoll, 03.11.08).

In der Sitzung vom 16.10.08 wurde beschlossen eine Kampagne zum Anliegen von Pro Sozialcharta ohne professionelle Unterstützung zu lancieren, respektive man beurteilte ein Coaching durch den Vertreter des Schweizerischen Gewerkschaftsbund, Peter Sigrist oder Iwan Rickenbacher als ausreichend. Das Ziel und die weitere Planung der Kampagne wurde folgendermassen beurteilt: In der kommenden Sommersession 2009 (oder Herbstsession 2009) soll eine Motion zeitgleich im Stände- und Nationalrat eingereicht werden, dies von je einem Parlamentarier oder einer Parlamentarierin aus dem linken und aus dem bürgerlichen Kreis. In der Folge würde eine Stellungnahme durch den Bundesrat folgen, welche in einer weiteren Abstimmung in den Räten angenommen werden sollte (vgl. Sitzungsprotokoll, 16.10.08). Am 21.01.09 fand ein Treffen mit einem Mitarbeitenden der SGB statt. Ziel seitens Pro Sozialcharta war die Expertise betreffend 'Starten einer Kampagne' in Erfahrung zu bringen. Die SGB befand, dass das geplante Vorgehen von Pro Sozialcharta mehr Zeit bedarf, sie jedoch mal so weiter verfahren können und bei Bedarf für Unterstützung anfragen können (vgl. Sitzungsprotokoll, 06.03.09).

In der Anfangsphase der Kampagne wurde eine NGO-Allianz in Erwägung gezogen. In der Sitzung vom 18.01.08 beurteilte man dies als eine Möglichkeit, über welche jedoch nach Vorliegen des Gutachtens nochmal befunden wird. Mögliche Partner sah man derzeit in SKOS, ATD, 4. Welt oder der Behindertenorganisation (vgl. Sitzungsprotokoll, 18.01.08). Auch die Empfehlung von Oliver Gerhart, ATD Bewegung, zielte darauf ab, einen Ausschuss von etwa fünf grossen NGO's zu bilden. Das Kampagnenteam diskutierte kontrovers darüber (vgl. Sitzungsprotokoll, 24.04.09) Nachdem in der Sitzung vom 08.06.09 entschieden wurde mit der Bildung einer Koalition weiter abzuwarten (vgl. Sitzungsprotokoll, 08.06.09), ist dem Sitzungsprotokoll vom 13.11.09 diesbezüglich zu entnehmen, dass Pro Sozialcharta ihre Unabhängigkeit erhalten möchte (vgl. Sitzungsprotokoll, 13.11.09).

### **6.3. Schwerpunkt II – Zeit Vorsitz Europarat**

Aufgrund des Umstandes, dass hier vor allem die Frage interessiert, inwiefern der Vorsitz der Schweiz im Ministerkomitee des Europarates eine Möglichkeit darstellte, um auf die Anliegen der Kampagne Pro Sozialcharta aufmerksam zu machen, geht die Autorenschaft nur am Rande auf die Resultate des

Vorsitzes ein und konzentrieren sich auf die Frage nach der Präsenz des Vorsitzes, in den nationalen Medien und innerhalb des nationalen politischen Feldes.

Vom 18. November 2009 bis am 11. Mai 2010 führte die Schweiz den Vorsitz im Ministerkomitee des Europarats. Hierfür wurde von Seiten der Schweiz drei Prioritäten gesetzt.

1. Sicherstellung des Menschenrechtsschutzes und der Rechtsstaatlichkeit
2. Stärkung der demokratischen Institutionen
3. Verbesserung der Transparenz und Steigerung der Effizienz des Europarats  
(vgl. Europe's Human Right Watchdog, 2018, o.S)

Aus Sicht der Initianten und Initiantinnen der Kampagne stellte der Vorsitz im Ministerkomitee des Europarats eine Chance dar, das Anliegen einer Ratifizierung der ESC einer breiten Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Zumal es durchaus erstaunlich ist, dass ein Land, welches die ESC nicht ratifiziert hat diesen Vorsitz inne hat. Die Ratifizierung ist heute Voraussetzung für eine Mitgliedschaft im Europarat. (vgl. humanrights, 2009, o.S.) Zugleich erhoffte man sich einen Einfluss auf die Wahrnehmung der ESC innerhalb des Schweizer Parlamentes.

Es kann gesagt werden, dass die Medienpräsenz der Tätigkeiten des Schweizer Vorsitzes eher als bescheiden zu bewerten sind. So kommt der Bericht zuhanden der ständerätlichen Kommission zum Schluss, dass die Repräsentation gegenüber den Medien Schwächen aufweist. Es wird festgestellt, dass nur zwei Ereignisse des Vorsitzes in der Schweizer Presse gut abgedeckt waren. Zum einen handelt es sich dabei um die Übernahme des Vorsitzes, zum anderen um die Konferenz in Interlaken, wobei bei dieser der Vorsitz kaum ein Thema war (vgl. parlamentarische Verwaltungskontrolle, 2011, S. 85). Aus dieser Beurteilung lässt sich die Vermutung ableiten, dass aufgrund der fehlenden Medienpräsenz des Vorsitzes, wohl auch die angestrebte Intensivierung der Kampagne „Pro Sozialcharta“ in der Öffentlichkeit nicht wahrgenommen wurde. Die Idee, im „Fahrwasser“ des Vorsitzes die Kampagne „Pro Sozialcharta“ einer breiten Öffentlichkeit bekannt zu machen, erscheint – in Bezugnahme zur Evaluation zum Vorsitz der Schweiz im Ministerkomitee des Europarates – rückblickend als ein schwieriges Unterfangen, war doch der Vorsitz selbst medial kein grosses Thema.

Auf der politischen Ebene verzeichnen die Initianten und Initiantinnen derweil einen Teilerfolg. Das Postulat von CVP Ständerätin Ann Seydoux-Christe wird am 11. Januar 2010 in der aussenpolitischen Kommission des Ständerates behandelt und angenommen. Am 8. März 2010 erfolgt die stillschwei-

gende Überweisung zuhanden des Bundesrates. Es ist jedoch schwierig zu beurteilen, ob diese Überweisung tatsächlich auf den Vorsitz des Ministerkomitees des Europarates zurück zu führen ist. Die Lobbyarbeit des Kampagnenteams im Ständerat wie auch die Zusammensetzung des Ständerates sind als ausschlaggebende Faktoren ebenso denkbar, wenn nicht auch realistischer.

Ebenfalls in die Zeit des Vorsitzes fällt die Petition der Christen für die Abschaffung von Folter (ATAC), welche im Januar 8'146 Unterschriften für eine Ratifizierung der ESC sammelt und an den Bundesrat übergab. Auch hier ist augenscheinlich kein direkter Bezug zum Vorsitz erkennbar. Es scheint gar, dass diese Petition nur wenig mit der Kampagne zu tun hat.

#### **6.4. Schwerpunkt III – Postulat Anne Seydoux und weiterer Verlauf**

Am 11. Januar 2010 reichte Anne Seydoux-Christe, jurassische CVP-Ständerätin, der Aussenpolitischen Kommission des Ständerates (APK-SR) folgendes Postulat ein:

*„Der Bundesrat wird ersucht, einen Bericht vorzulegen über die Vereinbarkeit der revidierten Europäischen Sozialcharta mit der schweizerischen Rechtsordnung und über die Zweckmässigkeit einer möglichst raschen Unterzeichnung und Ratifizierung.*

*Der Bericht soll insbesondere auch konkret aufzeigen, welche Verpflichtungen eingegangen werden können bzw. welche Vorbehalte vorzubringen sind, damit eine Ratifizierung in Übereinstimmung mit dem schweizerischen Recht erfolgen kann. Dieser Bericht sollte mit Vorteil vor Ablauf des Schweizer Vorsitzes des Europarates, spätestens aber vor Ende 2010 vorliegen.“*

*([www.sozialcharta.ch](http://www.sozialcharta.ch))*

Der Entscheid für ein Postulat und gegen die ursprünglich geplante Motion wurde von der Arbeitsgruppe Sozialcharta zusammen mit Anne Seydoux aufgrund der Überlegung gefällt, dass der Vorstoss im Nationalrat zu diesem Zeitpunkt keine Mehrheit finden würde (vgl. Sitzungsprotokoll, 13.11.09).

Das Postulat gilt als schwächeres parlamentarisches Instrument als die verbindlichere Motion, es braucht nur die Zustimmung einer Parlamentskammer.

Um bei der Abstimmung in der Kommission eine Mehrheit zu erlangen, lud der damalige Kommissionspräsident Eugen David CVP die Herren Régis Brillat, Generalsekretär der Sozialcharta und Jürg Lin-



denmann, Vizedirektor der Direktion für Völkerrecht beim Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) an die Sitzung ein. Mit einem erfreulichen Ergebnis: Das Postulat wurde mit 9 Ja-Stimmen gutgeheissen gegen 2 Nein-Stimmen und 2 Enthaltungen.

Im Februar 2010 akzeptierte der Bundesrat das Postulat und beauftragte die Bundesverwaltung, einen Bericht zu verfassen.

Auf diesen Entscheid reagierte der Arbeitgeberverband überrascht und schickte per Post Empfehlungen an sämtliche Ständeräte, bei der Abstimmung in der kleinen Kammer am 8. März 2010 Nein zu stimmen. Eine Abstimmung war dann aber gar nicht notwendig, da keine Partei einen Gegenantrag gestellt hatte. Das Postulat wurde stillschweigend überwiesen. Der Bericht des Bundesrates hätte gemäss Postulatstext bis Ende 2010 vorliegen sollen. Die Exekutive bzw. das Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) legte den Bericht aber erst 2014 vor. Jürg Lindenmann, Berichtskordinator des EDA, liess Ende Februar 2011 der Arbeitsgruppe Sozialcharta einen Berichtsentwurf zukommen und nahm deren Verbesserungsvorschläge auf.

Auf die Anfrage von SP-Nationalrätin Suanne Leutenegger am 21. Dezember 2011 zum Verbleib des Berichtes reagierte der Bundesrat mit der Argumentation, dass die Europäische Sozialcharta vor allem Bereiche abdecke, welche in die Kompetenz der Kantone falle und darum jene zuerst in einem zeitaufwendigen Verfahren konsultiert werden müssten (vgl. [www.parlament.ch/ratsbetrieb](http://www.parlament.ch/ratsbetrieb)).

Schliesslich hatte das lange Warten ein zwischenzeitliches Ende: Am 2. Juli 2014 wurde der Bericht publiziert. Dieser besagte, dass es keine juristischen Hindernisse gebe für die Vereinbarkeit der Charta mit der schweizerischen Gesetzgebung, die Charta also ratifizierbar sei. Die Schweiz erfülle gemäss einer Vorprüfung des Europarates erstmalig die minimal geforderten sechs Kernartikel der Charta. Trotzdem wolle der Bundesrat den Bericht erst dem Parlament zur Kenntnisnahme vorlegen und sich dann zum Grundsatz einer Ratifikation äussern.

Daraufhin lief es anders als geplant und es zeichnete sich ein gewisser Einbruch in der bisher erfolgreich geführten Kampagnenarbeit ab: Statt wie angenommen in die Aussenpolitische Kommission des Ständerates ging der Bericht zuerst in die Europaratsdelegation. Diese stimmte darüber nicht ab, sondern nahm ihn zur Kenntnis. Dasselbe machte die nachfolgende Aussenpolitische Kommission des Nationalrates.

Um der kippenden Stimmung entgegen zu wirken, lancierte Pro Sozialcharta schliesslich vor der Sitzung der Gesundheits- und sozialpolitischen Kommission des Ständerates, wohin der Bericht am 24. Oktober 2014 als nächstes ging, die Aktion Silbertalbett, welche in diesem Bericht an anderer Stelle beleuchtet wird.

Auch die SP organisierte, angeregt von Pro Sozialcharta, dass je ein Vertreter des Arbeitgeberverbandes, des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes, des Sozialrechtsausschuss des Europarates und von Pro Sozialcharta vor der Abstimmung in der Aussenpolitischen Kommission des Ständerates am 20. August 2015 zur Anhörung eingeladen wurden. Für den Verband AvenirSocial war dies sein erstes Hearing auf Bundesebene. Auf diese Weise wollte er ein 3:1- Verhältnis der eingeladenen Organisationen schaffen. Da der Delegierte des Europarates ferienhalber abwesend war, ging dieser Plan nicht auf, die Kommission gab kein Statement ab, sie nahm den Bericht lediglich zur Kenntnis. Jetzt war für den rechten Flügel der Legislative Zeit zu reagieren: Als Antwort auf die regen Aktivitäten bezüglich der Sozialcharta formulierte Thomas de Courten, Nationalrat SVP Baselland, am 7. September 2015 die Motion, den Bundesrat zu beauftragen, auf die Ratifizierung der Sozialcharta zu verzichten.

Im September 2016 wurde im Nationalrat dann überraschend schnell über diese Motion abgestimmt mit dem vernichtenden Ergebnis von 107 Ja-Stimmen, 80 Nein-Stimmen und 6 Enthaltungen. Ausschlaggebend für die Annahme der Motion war die gesplittete CVP-Fraktion unter der Parteileitung von Gerhard Pfister mit 12 Ja, 12 Nein und 5 Enthaltungen. Zu erwähnen ist, dass der Nationalrat, unter dem Druck des Arbeitgeberverbandes, die SVP-Motion angenommen hat, obwohl diese sinnwidrig formuliert war: Denn der Bundesrat alleine hat ohne die Zustimmung des Parlaments nicht die Kompetenz, einen Vertrag zu ratifizieren.

Die Annahme der Motion im Nationalrat bedeutete, dass es von immanenter Wichtigkeit war, dasselbe Szenario im Ständerat zu verhindern. Darum wollte eine vierköpfige Delegation von Pro Sozialcharta kurz vor der Abstimmung im Ständerat am 15.12. 2016 im Bundeshaus erneut lobbyieren. Auf Anraten einiger ParlamentarierInnen hin liessen sie dieses Vorhaben jedoch fallen, da die Stimmung eine Richtung zu Gunsten von Pro Sozialcharta eingeschlagen hatte. Tatsächlich wurde die Motion klar abgelehnt mit 24 Nein-Stimmen, 10 Ja-Stimmen und 0 Enthaltungen.

Da sich bei den Wahlen 2015 die Mehrheitsverhältnisse im Nationalrat zu Gunsten der Ratsrechten verändert hatten und in deren Folge vermehrt eine antieuropäische Stimmung vorherrschte (vgl. Gysi, S.8 & 9), (siehe auch Schwerpunkt Rechtsrutsch in der schweizerischen Politlandschaft) hat sich Pro Sozialcharta unter Einbezug einer Politanalyse von Michael Hermann dazu entschlossen, die Kampagne auf Eis zu legen und die Volksinitiative "Schweizer Recht statt fremde Richter" (Selbstbestimmungsinitiative) abzuwarten. Dabei geht es unter anderem darum, die Schwesterkonvention der Sozialcharta, die Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) weiterhin als für die Schweiz verbindliche

Schutzinstanz für die bürgerlich-politischen Menschenrechte zu erhalten. Da die EMRK bei den Bürgerlichen deutlich weniger umstritten ist als die Sozialcharta, hat sich das Kampagnenteam dazu entschieden, sich am Abstimmungskampf nicht zu beteiligen, um die EMRK nicht zu gefährden.

Die Abstimmung zur Selbstbestimmungsinitiative wird am 25. November 2018 stattfinden. Je nach Ausgang kann dann im Parlament ein nächster Schritt in Form eines Vorstosses gemacht werden.

(Präsentation B.K, diverse Sitzungsprotolle der Arbeitsgruppe)

## **6.5. Schwerpunkt IV – Bericht Bundesrat / Gutachten Pärli**

Der Bundesrat bezeichnet die Europäische Sozialcharta gemeinsam mit der Europäischen Menschenrechtskonvention als „eines der wichtigsten Übereinkommen des Europarates“ sowie als „das europäische Referenzdokument im Bereich der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte“ (Bundesratsbericht, 2014, S.2). Der zehnte Bericht des Bundesrates von Februar 2013 über die Schweiz und die Konventionen des Europarates ordnete die ESC „den nicht ratifizierten Konventionen, die für die Schweiz von Interesse sind“ (Bundesratsbericht, 2014, S.3) zu. „In Ermangelung einer passenderen Klassifikation wurde die CSE in die Priorität „C“ eingeteilt und gilt damit als Übereinkommen, „dass für die Schweiz von Interesse wäre, dessen Ratifizierung in naher Zukunft jedoch juristische, politische oder praktische Probleme stellen würden““. (ebd. 2014, S.3)

Nachdem das Parlament bereits 1984 und 1987 eine Ratifizierung ablehnte, wurde durch eine parlamentarische Initiative 1991 ab 1996 wieder darüber debattiert, jedoch wurde die Initiative Ende 2004 abgelehnt, nachdem 1996, 2002 und 2004 Berichte der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates sowie des Bundesrates zum Schluss kamen, dass die Ratifizierung der ESC aufgrund der Unvereinbarkeit der Schweizer Rechtsordnung mit Artikel 12, 13 und 19 nicht möglich sei und die fachtechnische Befragung der Kantone keine positiven Schlüsse zuliesse. (vgl. Bundesratsbericht, 2014, S. 2-3)

Der Bundesrat veranlasste im Rahmen des aktuellen Berichts über die revidierte Sozialcharta ein Klärungsgespräch, an welchem das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA und direkt betroffene Bundesämter mit dem Europäischen Ausschuss für soziale Rechte CEDS einen Austausch pflegten über die offenen Fragen, das Rechtssystem der Schweiz und dessen Gesetzgebung, wie auch über die gängige Praxis des CEDS und dessen Flexibilität bei der Beurteilungen im Falle einer Ratifizierung. Besondere Abklärung betrafen hierbei auch Besonderheiten der Schweiz wie das duale Berufsbildungssystem. (vgl. Bundesratsbericht, 2014, S. 2)

Hierbei stellte sich heraus, dass durch die Lockerung der Praxis des CEDS, die Berücksichtigung des nationalen Gesamtkontextes und die Gewährung eines „grossen Handlungsspielraums [...] bei Ländern

mit einem leistungsfähigen Sozialsystems“ (Bundesratsbericht, 2014, S. 2) „keine Unvereinbarkeit mehr besteht“ (ebd., 2014, S.2) Ebenfalls stellte der Bundesrat fest: „Eine Ratifikation der CSE würde die Souveränität der Schweiz und ihre Zuständigkeiten im Bereich der Wirtschafts-, Sozial- und Kulturpolitik nicht beeinträchtigen. Da die CSE in erster Linie programmatischen Charakter hat, würde die Schweiz auch ihre Entscheidungsgewalt bezüglich der Modalitäten zur Umsetzung der von ihr anerkannten Bestimmungen behalten.“ (Bundesratsbericht, 20014, S. 2)

Die Analyse des Bundesrates, in welcher die einzelnen Artikel mit der Schweizer Rechtsordnung und Gesetzgebung verglichen wurden, hat ergeben, dass aus rechtlicher Sicht die Anerkennung der geforderten sechs von neun Kernartikeln möglich ist. Der Bundesrat stellte in Aussicht, nach der Kenntnissnahme des Parlaments zum Grundsatz einer Ratifizierung Stellung zu nehmen. (vgl. Bundesratsbericht, 2014, S. 3)

Ebenfalls wird festgehalten, dass die CSE inhaltlich zu gewissen Teilen anderen internationalen Übereinkommen wie dem UNO-Pakt I, der UNO-Kinderrechtskonvention, der EMRK und der ILO, welche die Schweiz allesamt ratifiziert hat, entspricht (vgl. Bundesratsbericht, 2014, S. 7-8).

Es wird deutlich, dass der CEDS bewährte nationale Gewohnheiten durch die Bestimmungen des CSE nicht untergraben möchte, insofern ein leistungsfähiges Sozialsystem besteht und das Subsidiaritätsprinzip hoch gewichtet (vgl. Bundesratsbericht, 2014, S. 11-12). Das Subsidiaritätsprinzip fordert die Vertragsstaaten aber auch dazu auf, „pro aktiv zu handeln und die CSE bei der Ausarbeitung oder Umsetzung nationaler Gesetze oder im Rahmen ihrer Rechtsprechung einzuhalten.“ (ebd., 2014, S. 13)

Der Bundesrat hält fest, dass sich aufgrund der Jahresberichte, der Gespräche mit dem CEDS und der Teilnahme an den Tagungen des Regierungsausschusses zusätzlicher administrativer Aufwand entstehen würde, „der sich aber in Grenzen halten würde“. (Bundesratsbericht, 2014, S. 50) Auch würde eine Ratifizierung der CSE finanzielle Ressourcen einfordern, insbesondere im Rahmen der Folgearbeiten auf Seiten der Kantone. Diese zusätzlichen Neuausgaben „wären aber angesichts der Praxis des CEDS“ begrenzt. (Bundesratsbericht, 2014, S. 53)

Die Auswertung der fachtechnischen Befragung der Kantone ergab, dass die Ratifikation der ESC die Zuständigkeiten der Kantone tangiert und ihre wesentlichen Interessen betrifft. Mit Verweis auf den fachtechnischen Charakter der Befragung behielten sich viele Kantone umfassendere Bemerkungen für eine mögliche Vernehmlassung vor. Innerhalb der Äusserungen zur Zweckmässigkeit einer Ratifizierung hielten sich befürwortende und zurückhaltende Stimmen die Waage.

Befürwortende Argumente waren:

- Verantwortung der Schweiz als einflussreicher Mitgliedstaat im Europarat

- Förderliche Wirkung auf die soziale Kohäsion
- Förderliche Wirkung auf die Integration von Ausländern und Ausländerinnen
- Prävention von Rassismus
- Verbesserter Kindes- und Jugendschutz

Ablehnende Argumente waren:

- Politische Hürden einer Ratifizierung
- Die evolutive Auslegung des CEDS
- Die geringe Priorität der Ratifizierung
- Das bereits gut funktionierende Schweizer Sozialsystem
- Befürchtungen über nachteilige Folgen für das Bildungswesen und die Wirtschaft. (vgl. Bundesratsbericht, 2014, S. 51)

Aufgrund der Schweizer Verfassung obliegt die Ratifizierung der ESC, und dem damit entstehenden Abschluss eines völkerrechtlichen Vertrages, dem Bundesrat. Der Vertrag ist allerdings durch die Bundesversammlung, bzw. durch das Parlament zu genehmigen. Durch die als wichtig geltenden, rechtssetzenden Bestimmungen der ESC müsste ein allfälliger Bundesbeschluss über deren Genehmigung dem fakultativen Staatsvertragsreferendum unterstellt werden. (vgl. Bundesratsbericht, 2014, S.53)

Das Gutachten zur Übereinstimmung der Schweizer Rechtsordnung mit den Inhalten der Europäischen Sozialcharta von Pärli/Imhof stellt fest, dass die Schweiz zum Zeitpunkt der Erstellung des Gutachtens vier Kernartikel vollumfänglich erfüllt, namentlich Artikel 5, 6, 16 und 20.

Kleinere Abweichungen bestehen bei Artikel 1 und 13, bei welchen jeweils ein Absatz nicht vollständig erfüllt ist.

Artikel 7 und 12 sind je zwei Absätze nicht mit der Schweizerischen Gesetzgebung kompatibel. Diesen vier Artikeln wurde aber indirekt bereits durch die Ratifizierung anderer internationaler Verträge zugestimmt, deren Verpflichtungen die Schweiz bis anhin entsprechend noch nicht erfüllt. Die Erfüllung der Artikel 7 und 12 würden „der Schweiz aber durch die etwas strengere und konkretere Auslegung der Sachverständigen des Europarates erhebliche Schwierigkeiten bereiten.“ (Keel, 2009, S.1)

Mit vier nicht mit der Schweizer Gesetzeslage übereinstimmenden Absätzen, ist eine Anerkennung von Artikel 19 unwahrscheinlich.

Der Bericht des Bundesrates stellt fest, dass gemäss Voreinschätzung durch den CEDS die Rechtslage der Schweiz so ausgestaltet ist, dass sie mit allen vier Absätzen von Artikel 1 kompatibel ist. (vgl. Bundesratsbericht, 2014, S. 19). Auch für Artikel 5 ist sie ausreichend.

Artikel 6, welcher 1983 aufgrund eines Artikels massgeblich Anlass zu Problemen und Debatten im Parlament führte, kann aufgrund bedeutender Entwicklungen ebenfalls vollumfänglich ratifiziert werden (vgl. Burkhalter, 2014, S. 20). Die vom entsprechenden Absatz abweichenden kantonalen Regelungen entsprechen nicht den Anforderungen der Bundesverfassung (vgl. Bundesratsbericht, 2014, S. 22).

Auch Artikel 7 ist mit der Rechtslage in der Schweiz kompatibel, da die Unstimmigkeiten im Gespräch mit dem CEDS geklärt werden konnte, namentlich das duale System der beruflichen Grundbildung der Schweiz (vgl. ebd. S.29).

Weiterhin in zwei Absätzen nicht übereinstimmend bleibt Artikel 12 durch das Fehlen einer obligatorischen Krankentaggeldversicherung (vgl. ebd. S. 29) wie auch durch die unterschiedliche Behandlung gewisser Sozialversicherungsgesetzte von Staatsangehörigen von Vertragsstaaten der CSE mit welchen die Schweiz keine bilateralen Abkommen zur Sozialen Sicherheit getroffen hat (vgl. Bundesratsbericht, 2014, S. 31).

Auch die Artikel 13 betreffende Gesetzeslage bleibt inkompatibel. Durch das AuG kann „eine Bewilligung, ausgenommen die Niederlassungsbewilligung, widerrufen werden, wenn die Ausländerin oder der Ausländer oder eine Person, für die sie oder er zu sorgen hat, auf Sozialhilfe angewiesen ist.“ (Bundesratsbericht, 2014, S. 32). Zudem liegen die Sozialhilfeleistungen von Asylsuchenden und vorläufig aufgenommenen Personen unter dem Niveau für InländerInnen (vgl. ebd. 2014, S. 33).

Artikel 16 könnte von der Schweiz weiterhin anerkannt werden (vgl. Bundesratsbericht, 2014, S. 39). Eine Anerkennung von Artikel 19 wird nicht vorgeschlagen, da insgesamt vier Absätze hinsichtlich der Vereinbarkeit mit dem geltenden Recht in der Schweiz teilweise schwerwiegende Probleme aufwirft (vgl. Bundesratsbericht, 2014 S. 45).

Mit Artikel 20 ist das geltende Schweizer Recht grundsätzlich vereinbar (vgl. ebd. 2014, S. 48).

Seit dem Gutachten von Imhof/Pärli hat sich also die Gesetzeslage, bzw. die Auslegung und Flexibilität des CEDS positiv verändert, so dass die Schweiz die Mindestanforderungen für eine Ratifizierung erfüllt:

	<b>Zeitpunkt Gutachten</b>	<b>Zeitpunkt Bundesratsbericht</b>
<b>Artikel 1</b>	Nicht erfüllt	Erfüllt
<b>Artikel 5</b>	Erfüllt	Erfüllt
<b>Artikel 6</b>	Erfüllt	Erfüllt
<b>Artikel 7</b>	Nicht erfüllt	Erfüllt
<b>Artikel 12</b>	Nicht erfüllt	Nicht erfüllt
<b>Artikel 13</b>	Nicht erfüllt	Nicht erfüllt

<b>Artikel 16</b>	Erfüllt	Erfüllt
<b>Artikel 19</b>	Nicht erfüllt	Nicht erfüllt
<b>Artikel 20</b>	Erfüllt	Erfüllt

## 6.6. Schwerpunkt V – Aktionen der Kampagne

Im Rahmen der Kampagne wurden verschiedene Lobbying-Aktionen unternommen, mit dem Ziel die Ratifizierung der Sozialcharta voranzutreiben und Aufmerksamkeit auf das Thema zu lenken. Dazu wurden, nebst viel Kreativität und persönlichem Engagement, persönliche Kontakte zu verschiedenen Unterstützern und die Medien als Mittel genutzt. Ausserdem wurden verschiedene Treffen organisiert, zum einen mit Experten zum Thema Kampagnenführung um sich Tipps einzuholen, zum anderen mit Gegnern der Sozialcharta, um deren Argumentation besser zu verstehen. Zwei Aktionen des Kampagnenteams und die Medienarbeit werden im Folgenden genauer beschrieben.

### 6.6.1 Mauer vor dem Bundeshaus

Zum 50. Jubiläum der Sozialcharta am 18. Oktober 2011 wurde auf dem Waisenhausplatz vor dem Bundeshaus in Bern eine Kundgebung von Pro Sozialcharta organisiert. Dazu wurden 330 Coop-Kisten mit viel persönlichem Aufwand zu einer „Menschenrechtsschutzmauer“ aufgebaut, die den Schriftzug



**Abbildung 1**

„Pro Sozialcharta“ trug. Auf einer Bühne sprachen unter anderem Eugen David, der Präsident der aussenpolitischen Kommission des Ständerats, Anne Seydoux von der CVP, ein Vertreter von Amnesty International und der Kampagnenleiter Bruno Keel. Das Ziel der Aktion war es, mediale Aufmerksamkeit für das Thema zu gewinnen und durch die Öffentlichkeit politischen Druck aufzubauen. Zum Jubiläum der Sozialcharta wird die Schweiz zusammen mit Lichten-

stein, San Marino und Monaco öffentlich vom Europarat gerügt, weil sie die Charta noch immer nicht ratifiziert hat. Diesen öffentlichen Fokus auf das Thema will die Kampagne nutzen und mit ihrer Aktion daran anknüpfen. Dies gelingt mit einem Beitrag über die Kundgebung in der Tagesschau auf SRF, welcher sich positiv zur Kampagne und zur Sozialcharta äussert. Durch die Medien erhält das Thema mehr Bekanntheit und es entsteht ein gewisser Druck auf die Politik, da die Schweiz öffentlich schlecht dasteht, weil sie die Sozialcharta nicht ratifiziert hat. Ob diese mediale Präsenz konkrete politische Folgen

nach sich zog, ist jedoch schwer zu sagen, da die Aufmerksamkeit schnell wieder verpuffte. (vgl. Sitzungsprotokoll, 29.04.11, 16.09.11)

### 6.6.2 Aktion Silbertablett

Im Juli 2014 wird der Bericht des Bundesrats veröffentlicht, der bestätigt, dass die Schweizer Verfassung mit der Sozialcharta vereinbar ist und die Ratifizierung ohne Hindernisse und Verfassungsänderungen möglich wäre. Der Bericht wird in Folge in der zuständigen Kommission des Ständerats behandelt. Entgegen den Erwartungen des Kampagnenteams kommt es jedoch nicht zu einer Abstimmung über die Ratifizierung, sondern der Bericht wird lediglich zur Kenntnis genommen. Um dieser Entwicklung entgegenzuwirken und Aufmerksamkeit für den Bericht des Bundesrats zu gewinnen, organisiert



Abbildung 2

das Kampagnenteam die „Aktion Silbertablett“. Vor der Kommissionssitzung im Ständerat am 24. Oktober 2014, an welcher der Bericht behandelt wird, überreichen Kampagnenmitglieder den Parlamentariern die Sozialcharta auf dem Silbertablett. Dazu verkleiden sie sich, unterstützt von Freiwilligen, als Kellner und verteilen die Sozialcharta und ein Brioché auf Silbertablets an die Ständeräte vor dem Bundeshaus. Die Botschaft an die Politiker lautete, dass der Ratifizierung der Sozialcharta nichts mehr

im Wege steht und der letzte Schritt dazu noch nie so einfach war. Für zwischenzeitliche Komplikationen sorgte der Umstand, dass politische Aktionen dieser Art auf dem Bundesplatz nicht erlaubt sind und das Kampagnenteam deshalb kurzfristig auf die andere Strassenseite ausweichen musste. Die Kosten der Aktion konnten sehr gering gehalten werden und betragen inklusive Kostümverleih lediglich 250 CHF. Trotz der originellen Idee konnten nicht alle Parlamentarier angesprochen werden und auf den Bericht folgte auch in dieser Kommission keine Abstimmung, sondern er wurde lediglich zur Kenntnis genommen.

### 6.6.3. Medienpräsenz

In den Medien erscheint die Kampagne erstmals in einem Zeitungsartikel in der NZZ, als das Präsidium der Schweiz im Europarat im Sommer 2009 bevorsteht. Bereits in ihren Anfängen wird die Kampagne in den Medien als „eine Koalition von mehrheitlich linken Organisationen und Verbänden“ wahrgenommen (vgl. NZZ, 2009). Im Artikel ist zu lesen, es sei peinlich für die Schweiz, dass sie die Sozialcharta nicht ratifiziert hat und er äussert sich durchaus positiv über die Kampagne und ihr Engagement. Der Artikel war als Primeur gedacht, also als exklusive Meldung an eine bestimmte Zeitung mit dem Ziel,



dass andere Medien in Folge darauf ebenfalls über das Thema berichten. Weitere Artikel blieben jedoch aus, dafür meldete sich Pascale Krauthammer von Radio DRS beim Kampagnenleiter, der sich im weiteren Verlauf als wichtige Kontaktperson erwiesen hat. Darauf folgten zwei weitere Medienauftritte in Form von Radiobeiträgen mit Krauthammer. Ein Interview mit Bruno Keel wurde im November 2009 in der Sendung „Heute Morgen“ und ein weiteres im Januar 2010 im „Echo der Zeit“ auf Radio DRS übertragen. Die Interviews informierten über den Inhalt der Sozialcharta und die Beweggründe und Ziele der Kampagne Pro Sozialcharta. Darauf folgten im Oktober 2011 wie bereits erwähnt zwei weitere Radiobeiträge zur Kundgebung auf dem Waisenhausplatz in Bern und der Höhepunkt der medialen Aufmerksamkeit in Form eines Tagesschaubeitrages. Im Oktober 2017 erschien auf SRF ein Beitrag über den Bericht des Menschenrechtskommissars des Europarats Nils Muiznieks, der die Schweiz unter anderem dafür rügte, dass sie die Sozialcharta noch immer nicht ratifiziert hat und sich mit zu tiefen Standards bei den Sozialrechten zufriedengebe.

### **6.7. Rechtsrutsch in Schweizer Politik / Einfluss auf Kampagne**

Internationale Abkommen haben es in der Schweiz nicht erst seit den Wahlen im Jahr 2015 schwer. Ab 1989 liessen sich zahlreiche Abstimmungen «als Referenden über die aussenpolitische Öffnung und das Fernziel einer supranationalen Einbindung verstehen». (Maissen, 2010, S. 314), welche von rechtsnationalen Kreisen oftmals erfolgreich bekämpft wurden.

Im Jahr 1986 lehnte die Schweiz den Beitritt zur UNO mit einem Nein-Anteil von 75,7% ab (vgl. Maissen, 2010, S. 315). Im Dezember 1992 folgte die Ablehnung der Schweizer Stimmbürger\*innen des Beitritts zum europäischen Wirtschaftsraum (EWR). Die damalige Ablehnung gilt auch als Geburtsstunde der «neuen SVP»<sup>1</sup> (Skenderovic & D'Amato, 2008, S.115) und deren Narrative einer unabhängigen und neutralen Schweiz, welche seither den Diskurs über eine Öffnung gegenüber Europa – gegenwärtig mit der sogenannten Selbstbestimmungsinitiative – prägt. Die Wahlen im Jahr 2015 stellten insofern ein Novum dar, als das die SVP mit 29,4% das beste Wahlergebnis ihrer Geschichte feiern konnte - bezeichnenderweise mit der Kampagne «Frei bleiben!».

Nach den Wahlen im Jahr 2015 kommt die SVP demnach auf 68 Sitze im Nationalrat. Als drittstärkste Fraktion kann die FDP 33 Sitze besetzen. Damit kommen die Parteien auf eine knappe Mehrheit im Nationalrat von 101, bei insgesamt 200 Sitzen. Auf weitere 30 Sitze kommt die CVP, welche sich in der Mitte verordnet. Die BDP und die GLP kommen auf je 7 Sitze. Diesem bürgerlichen Block steht die SP mit insgesamt 43, sowie die Grünen mit 12 Sitzen gegenüber (vgl. parlament.ch, 2018, o.S).

---

<sup>1</sup> Skenderovic und D'Amato benutzen diesen Begriff um die Neuausrichtung unter Führung der Zürcher Kantonalpartei um Christoph Blocher, weg von der Bauernpartei, hin zu einer straff organisierten und finanziell starken rechtsnationalen und neoliberalen Partei zu beschreiben.

Im Ständerat dominieren demgegenüber die FDP und die CVP mit je 13 Sitzen. Die SP kommt auf 12 Sitze, während die SVP auf 5 Sitze kommt. Je einen Sitz haben die Grünen, sowie die BDP. Ein Sitz fällt dem parteilosen Thomas Minder zu.

Im Nachgang zu den Wahlen wurde in den Medien von einem Rechtsrutsch im Parlament gesprochen. Doch der Politologe Marc Bühlmann stellt in einem Artikel auf srf.ch fest, dass nicht unbedingt ein Rechtsrutsch festzustellen ist und der Begriff eine gewisse Unschärfe aufweist. Jedoch findet eine Zunahme der Polarisierung statt (vgl. srf.ch, kein Rechtsrutsch aber mehr Polarisierung, 2018, o.S.) Er begründet dies weiter damit, dass der rechtsbürgerliche Block aus SVP und FDP keineswegs so stabil ist, wie von gewissen Seiten befürchtet.

*„Bei Armeefragen etwa steht in der Regel ein Bürgerblock gegen die Linke, wobei bei gesellschaftspolitisch-liberalen Fragen die CVP und wahrscheinlich auch die FDP und die GLP eher nach links tendieren.“* (srf.ch, 2018, o.S.) Der Historiker Hans Ulrich Jost bestätigt dies in einem Interview mit der WOZ: *„Sicher werden sich die rechtsbürgerlichen Parteien gegen die Sozialwerke und für den Finanzplatz verbünden, aber bereits in der Europapolitik warten die Widersprüche.“* (Jost, 2015, o.S.)

Weitere Faktoren, welche einen Einfluss auf die Mehrheiten im Parlament haben sind die Herkunft sowie das Geschlecht. Die Parteipräsidentin der Grünen, Regula Rytz äussert sich dementsprechend, dass die Westschweizer PolitikerInnen – auch in den bürgerlichen Parteien – viel offener, als ihre Deutschweizer KollegInnen stimmen. (vgl. srf.ch, Wo bleibt der Rechtsrutsch, 2018, o.S.)

Gemäss einer Recherche des Schweizer Fernsehens konnte der Block aus SVP und FDP nur jede 11. Abstimmung gewinnen (8,8%). Am meisten Abstimmungen konnte die Allianz aus SVP, FDP und CVP für sich entscheiden (30,8%). Die zweit erfolgreichste Allianz bildet ein Bündnis aus FDP, CVP, SP und Grünen (28,2%) (vgl. srf.ch, 2018, o.S.). Daraus lässt sich ableiten, dass die meisten Abstimmungen nur mit Hilfe der CVP gewonnen werden können.

Dass die InitiantInnen der Kampagne sich auf ebendiese Zielgruppe konzentriert haben und mit Anne Seydoux-Christe ein Mitglied der CVP das Postulat eingereicht hat, erscheint aus dieser Sicht ein raffiniertes Schachzug, wenn auch Tom Cassee als Verantwortlicher der Konzernverantwortungsinitiative, Anne Seydoux-Christe dem linken Flügel der CVP zuordnet und damit mutmasslich eher weniger Einfluss auf den rechtsbürgerlichen Flügel der CVP ausübt.

Zusammenfassend kann damit festgestellt werden, dass die vermeintliche Allianz zwischen SVP und FDP nur selten zum Zuge kommt. Dies vor allem auch, weil die SVP mit ihrer Oppositionspolitik zwar

Wahlerfolg hat, im Parlament jedoch oft zu den Verlierern gehört (vgl. srf.ch, der Rechtsrutsch im Parlament wirkt nur selten, 2018, o.S.). Dass es dennoch ein bürgerliches Übergewicht im Bundeshaus gibt, ist jedoch nicht von der Hand zu weisen. Dieser Umstand ist keineswegs neu und in der Geschichte der Schweiz der Normalfall.

Es ist fraglich, ob ein Parlament in veränderter Form die Chancen auf eine Ratifizierung erhöht, da das Anliegen unabhängig der parlamentarischen Zusammensetzung im Spannungsfeld von sozialpolitischen und arbeitsrechtlichen Themen auf der einen und der historisch gewachsenen Skepsis gegenüber internationaler Einbindung auf der anderen Seite ein ambitioniertes Unterfangen darstellt.

## **7. Analyse**

---

In diesem Kapitel werden der Kampagnenverlauf und oben beschriebene Schwerpunkte innerhalb der Kampagne vor dem Hintergrund der theoretischen Erkenntnisse im Bereich Kampagnenarbeit und Lobbying analysiert. Die Autorenschaft nimmt dabei zur Verdeutlichung ausserdem weiterhin Bezug auf die Erkenntnisse aus den geführten Interviews sowie aus Inhalten des Vortrages durch Bruno Keel an die Projektgruppe vom 22. Mai 2018.

### **7.1. Kampagne**

#### **7.1.1. Vorbereitung/Planung**

Die Arbeitsgruppe hat im Vorfeld die erforderlichen Vorbereitungen für eine Kampagne getroffen, darunter die Analyse der Parlamentsdebatten und der aktuellen politischen Stimmung sowie die Auseinandersetzung mit den Argumenten der Gegnerschaft ihres Anliegens. Außerdem wurden Ziele definiert und der Fokus in der Anfangsphase auf den Aufbau eines breiten Netzwerks gelegt. Positiv zu erwähnen ist zudem die versuchte Vernetzung und Einbindung der tendenziell oft vernachlässigten Romandie Region. Das Kampagnenteam war darum bemüht, auch die Mitglieder von AvenirSocial der französisch sprechenden Regionen über Fachartikel, Gespräche und Vorträge über ihre Kampagnenarbeit zu informieren und miteinzubeziehen. (vgl. Sitzungsprotokoll, 22.08.08 & 03.11.08)

Bezüglich der Planung in der Anfangsphase kann mit Verweis auf Schwerpunkt I betont werden, dass mit viel Engagement ein Netzwerk von unterstützenden Organisationen durch das Kampagnenteam aufgebaut werden konnte. Es geht aus den Sitzungsprotokollen hervor, dass keine Mühen gescheut wurden, Kontakte zu politischen Akteuren, wie auch Fachpersonen im Bereich Lobbying- und Kampagnenarbeit anderer Organisationen, wie beispielsweise Amnesty international oder ATD-Vierte Welt zu knüpfen. Durch die punktuelle Aufmerksamkeit, welche durch die Kampagne innerhalb des Parlaments

generiert wurde, ist eine nach wie vor bestehende, tragfähige Kooperation mit dem EDA entstanden, was Beuchat als klaren Vorteil bewertet (vgl. Beuchat, S. 4).

Auch zeigt der weitere Kampagnenverlauf, dass immer wieder Gelegenheiten genutzt wurden, um kreative Aktionen umzusetzen. Was die Vorausplanung betrifft, besteht jedoch teilweise Optimierungspotential, um sich bietende Chancen besser zu nutzen und die Anliegen von Pro Sozialcharta zu transportieren. Konkret könnte hier ein Monitoring politischer Prozesse vorgeschlagen werden. Bei Anbetracht des hohen personellen und finanziellen Aufwandes für ein solches Monitoring, scheint schlüssig, weshalb diesem wahrscheinlich nur in begrenzten Mass Aufmerksamkeit geschenkt werden konnte. Die Kampagnenarbeit von Pro Sozialcharta gründet grösstenteils auf ehrenamtlichem Engagement. Dass dennoch all die Treffen mit politischen Akteuren, Veranstaltungen und Aktionen, wie sie in der Chronologie ersichtlich sind, erreicht wurden, kann als respektable Leistung betrachtet werden.

Die Erfolgchancen in Bezug auf das Hauptziel der Ratifizierung der Sozialcharta wurden bereits zu Beginn der Kampagne als eher gering eingeschätzt. Diesbezüglich bestand die Hoffnung, zumindest die anderen beiden Ziele zu erreichen, falls das Hauptziel nicht erreicht werden sollte. Bruno Keel sagte diesbezüglich: "Wir [das Kampagnenteam, Anm.d.A.] haben uns gedacht, wenn wir das erste Ziel nicht erreichen, vielleicht die zwei Letzten." (Vortrag Keel, 22.05.18, Aufnahme II)

### **7.1.2. Zielsetzung**

In der oben zitierten Aussage zeichnet sich bereits ab, dass gewisse Unklarheiten bezüglich der Gewichtung und Priorisierung der einzelnen Zielsetzungen der Kampagne bestehen. Die starke Gewichtung der zwei Nebenziele ist unter anderem deshalb problematisch, da sich das zweite und dritte Ziel an eine grundlegend andere Adressatenschaft richtet als das eigentliche Hauptziel der Kampagne. Um das Hauptziel der Ratifizierung der Sozialcharta voranzutreiben, müssen vor allem bürgerliche PolitikerInnen im Parlament und der Bundesrat angesprochen und überzeugt werden. Um die Mitglieder von AvenirSocial zu sensibilisieren und um den Fachverband in der Öffentlichkeit zu präsentieren braucht es jedoch andere Mittel und Argumentationen.

Im Vergleich zum Hauptziel, welches bei der Ratifizierung der Sozialcharta erreicht wäre, fehlt den beiden Nebenzielen eine klare Terminierung. Denn sowohl die Sensibilisierung der Mitglieder des Berufsverbandes, als auch die Stärkung des öffentlichen Engagements des Verbands sind Prozesse, die sich nie vollends abschliessen lassen (vgl. Beuchat, S. 2). Aus diesem Grund wäre es der Autorenschaft als sinnvoll erschienen, klar terminierte, realistische Zwischenziele zu formulieren. Solche Zwischenziele hätten der Kampagne zu einer besseren Strukturierung verholfen und die erzielten Zwischenerfolge hätten nach aussen kommuniziert werden können. Zudem weist Cassee diesbezüglich darauf hin, dass Zwischenziele zur Generierung von Zwischenerfolgen für die Motivation des Kampagnenteams von grosser Bedeutung sind (vgl. Cassee, S.6).

### **7.1.3. Kriterien**

Grundsätzlich erfüllt die Kampagne „Pro Sozialcharta“ die typischen Kriterien einer Kampagne nur teilweise: Zwar besteht die thematische Begrenztheit eindeutig und auch die Zielsetzung ist im Grundsatz mit den Zielen einer politischen Kampagne übereinstimmend - sie will zweifelsohne öffentliche Aufmerksamkeit und Zustimmung zu ihren Intentionen sowie Anschlusshandeln erzeugen, namentlich der Ratifizierung der revidierten Europäischen Sozialcharta. Da sie aber bereits seit 2007, also insgesamt zehn Jahre, besteht, kann ihr keine zeitliche Befristung attestiert werden. Eben diese zeitliche Befristung einer Kampagne benennt Schmitter als das „Einzige was sie [die Kampagne, Anm.d.A.] wirklich erfüllen muss, ist ein Anfang und ein Ende“ (vgl. Schmitter, Signer, S. 6).

Die strategische Ausrichtung von Pro Sozialcharta umschreibt Keel wie folgt: „Dann habe ich (...) so ein Kampagnenkonzept ausgerichtet auf diese Präsidentschaft der Schweiz, den Vorsitz im Europarat ausgerichtet und erstellt (Vortrag Keel, 22.05.18, Aufnahme III).“ Wobei in Bezug zum Schwerpunkt II festgehalten werden kann, dass der Vorsitz im Ministerkomitee keinen, oder nur geringen Einfluss auf die Wahrnehmung der Kampagne in der Öffentlichkeit hatte. Dies mag einerseits an der allgemeinen, schwachen Medienarbeit des Bundes gelegen haben, andererseits ist auch aus den analysierten Dokumenten der Kampagne Pro Sozialcharta kaum ein erwähnter Bezug zu ebendiesem Vorsitz zu entnehmen.

Demnach hätte es für Kampagnenzwecke ergiebiger sein können, konkret diese Zeit des Vorsitzes als zeitliche Befristung der Kampagne oder den Nebenzielen zu nutzen und in diesem Sinne die strategische Ausrichtung konsequent umzusetzen. Die erwähnte schwache Medienarbeit des Bundes in dieser Zeit muss aber mitbedacht werden, welche ein „Pushen“ der Kampagne demnach nicht förderte und sich beispielsweise nicht viele „Trittbrett - Momente“ für Pro Sozialcharta daraus ergaben.

### **7.1.4. Inhalt**

In der Gestaltung und Kommunikation von Pro Sozialcharta kann eine Stringenz festgestellt werden und verschiedene Medien wurden nach Möglichkeit genutzt, um die Inhalte der Kampagne zu streuen. Diese mediale Einbettung liesse sich aber ausbauen, insbesondere unter vermehrtem Miteinbezug von Sozialen Medien, da diese im Verhältnis zu ihrer potentiellen Reichweite eine kostengünstige Alternative zu den klassischen Medien darstellen.

## **7.2. Lobbying**

### **7.2.1. Direkte Kommunikation**

Im Verlauf der Kampagne wurden zahlreiche persönliche Gespräche mit politischen Akteuren geführt. Jedoch kann nur vereinzelt von einer intensiveren Beziehungspflege über längere Zeit die Rede sein, wie dies beispielsweise mit Anne Seydoux der Fall war. Cassee betont, wie wichtig die Beziehungspflege zu Schlüsselpersonen in der Politik für eine Kampagne ist. Zudem weist er darauf hin, dass es

meist nicht ausreicht, lediglich mit einzelnen Personen von Verbänden und Organisationen im Gespräch zu sein, sondern Kontakte zu verschiedenen Akteuren einer Organisation gepflegt werden sollten (vgl. Cassee, S. 3, 4). Eine solch intensive Beziehungspflege ist jedoch von den finanziellen und personellen Ressourcen einer Kampagne anhängig. Es ist daher naheliegend, weshalb es dem Kampagnenteam nicht möglich war, zahlreiche Kontakte dieser Intensität über die lange Laufzeit der Kampagne aufrecht zu erhalten. Im Gegenteil kann festgehalten werden, dass in Anbetracht der begrenzten Ressourcen und der Arbeit auf freiwilliger Basis ein beachtliches Netzwerk aufgebaut werden konnte.

Im Rahmen der Kampagne wurden gezielt ParlamentarierInnen aus bürgerlichen Mitteparteien, namentlich der CVP und der FDP, angesprochen, welche jedoch eine sozial und europafreundlich ausgerichtete Politik vertreten (vgl. Sitzungsprotokoll, 5.3.08). Die Arbeitsgruppe nahm also gezielt PolitikerInnen aus Mitteparteien in den Fokus, um so Bürgerliche für ihr Anliegen zu gewinnen. Dass die InitiantInnen der Kampagne sich auf ebendiese Zielgruppe konzentriert haben und mit Anne Seydoux ein Mitglied der CVP das Postulat eingereicht hat, war aus dieser Sicht ein strategisch raffinierter Schachzug. Jedoch wird Anne Seydoux laut Tom Cassee dem linken Flügel der CVP zugeordnet und hat daher mutmasslich eher wenig Einfluss auf den rechtsbürgerlichen Flügel der CVP und die anderen bürgerlichen Parteien (vgl. Cassee, S. 9).

### **7.2.2. Einfluss auf den politischen Prozess**

Organisationen und Verbände haben im Rahmen von Expertenkommissionen oder während des Vernehmlassungsverfahrens die Möglichkeit, die politischen Prozesse direkt zu beeinflussen, welche auch vom Kampagnenteam genutzt wurde. Im Rahmen von Pro Sozialcharta konnte erstmals die Teilnahme von AvenirSocial an einem Hearing auf nationaler Ebene am 20. August 2015 bei einer Sitzung der Aussenpolitischen Kommission des Ständerats erreicht werden. Im gleichen Hearing wurden auch der Arbeitgeberverband und der Schweizerische Gewerkschaftsbund angehört.

In seiner Anhörungsrede, welche auf sieben Minuten limitiert war, hat Keel sich auf drei Punkte fokussiert: 1. Die aussenpolitischen Vorteile der Schweiz durch die Sozialcharta; 2. Der Nutzen und die Bedeutung für Betroffene, 3. Lösungsvorschläge, welche die Ängste des Arbeitgeberverbandes ernst nehmen (vgl. Anhörung B.K.). Die Argumentation von Keel war strategisch sinnvoll darauf ausgerichtet, bürgerliche PolitikerInnen zu überzeugen, in dem er konkret auf die Vorbehalte und Ängste der Bürgerlichen in Bezug auf die Sozialcharta einging.

### **7.2.3. Interessenskoalitionen**

Auf die Lobbying-Methode der Interessenskoalition mit anderen Organisationen hat das Kampagnenteam bewusst verzichtet. Dem Kampagnenteam wurde eine Koalition mit Amnesty International angeboten, welche laut Beuchat durchaus denkbar gewesen wäre. Der Nutzen, respektive die Unterstüt-

zung wurde im selben Rahmen eingeschätzt, wie sie diese ohnehin durch die Organisationen im Unterstützungskomitee hatten, da ihnen kein Angebot unterbreitet worden war, welches auf zusätzliche finanzielle oder personelle Ressourcen hätte schliessen lassen können. Da deshalb für die Kampagne kein effektiver Mehrwert entstanden wäre, sondern eher ein erhöhter Koordinationsaufwand, hat man sich laut Beuchat dagegen entschieden. (vgl. Beuchat, S.10). Keel erläutert in seinem Vortrag, dass bei einer allfälligen Koalition ihre eigenen Ziele, namentlich die beiden Nebenziele des Berufsverbands, wahrscheinlich in den Hintergrund getreten wären und das Kampagnenteam auch deshalb gegen eine Koalition entschied. (vgl. Vortrag Keel, 22.05.18, Aufnahme IV). Dass die Interessen der eigenen Organisation durch eine Koalition in den Hintergrund treten können, wird durch die theoretischen Grundlagen zum Thema Lobbying bestätigt. Hier stellt sich jedoch die Frage, welches Kampagnenziel von der Arbeitsgruppe am stärksten gewichtet wird. Denn im Hinblick auf das erste Ziel der Ratifizierung der Sozialcharta, wäre eine Koalition aus Sicht der Autorenschaft klar ein Vorteil gewesen. Die Kampagne hätte sich so mehr Gehör verschaffen und politischen Druck aufbauen können. Ausserdem hätte Pro Sozialcharta dem "linken" Image von AvenirSocial entgegenwirken können, indem politisch unabhängige Organisationen mehr eingebunden worden wären. Gysi bestätigt, dass eine Organisation, welche politisch zu weit links steht, bürgerliche ParlamentarierInnen kaum von ihren Anliegen überzeugen kann (vgl. Gysi, S.11).

Das 2015 in Auftrag gegebene Grobkonzept der prominenten PR-Agentur Furrer & Hugli kommt in seinen Empfehlungen ebenfalls zum Schluss, dass es für Pro Sozialcharta sinnvoll wäre, eine übergeordnete Allianz zu bilden (vgl. furrer&hugli, 2015, S. 8). Die schweizerische Gesellschaft für Aussenpolitik, welche im Grobkonzept von furrer&hugli unter anderem als möglicher Allianzpartner vorgeschlagen wird, wurde von Keel angefragt. Diese hatten eine Zusammenarbeit jedoch abgelehnt, da sie die Ausrichtung der Kampagne als zu "linkes Unterfangen" eingeschätzt hatten. Dies zeigt, dass nach anfänglicher Skepsis des Kampagnenteams gegenüber möglichen Koalitionen, im weiteren Verlauf eine solche nochmals in Erwägung gezogen und auch aktiv angestrebt wurde (vgl. Vortrag Keel, 22.05.18, Aufnahme VII).

#### **7.2.4. Built-In Lobbyisten**

Barbara Gysi schlägt vor, über soziale Organisationen auf bürgerliche ParlamentarierInnen zuzugehen, im Sinne von Built-In-Lobbyisten. Das sind ParlamentarierInnen, welche die Interessen eines Verbandes, in welchem sie Mitglied sind oder dem sie nahestehen, im Parlament vertreten. *„Denn fast jede und jeder von uns [Nationalräten, Anm.d.A.] ist in einer Organisation. Wir haben doch viele bürgerliche Leute, die im Stiftungsrat eines Behindertenheims sind oder sonst in einem Förderverein. Und wenn man über solche Institutionen auf die Bürgerlichen losgehen könnte, kann ich mir gut vorstellen, dass dies nochmals anders ist, als wenn es von einem tendenziell linken Fachverband kommt [..]. Eine erfolgreiche Kampagne muss in der Mitte der Gesellschaft ankommen. Das heisst eben auch in der Mitte des*

*Parlaments, sonst ist sie nicht von Erfolg gekrönt. Denn die Mehrheit im Parlament macht Links alleine nicht*“ (Gysi, S. 11). Dieses von Gysi vorgeschlagene Vorgehen wurde bis jetzt nicht genutzt vom Kampagnenteam. Bei einer Wiederaufnahme der Kampagne könnte sich dies allerdings als sinnvoll erweisen.

### **7.2.5. Medien**

Im Verlauf der Kampagne wurde mehrmals versucht, die Medien als Mittel für Lobbying zu nutzen, auch mit dem Hintergedanken, den Berufsverband der Sozialen Arbeit so ins Licht der Öffentlichkeit zu rücken. Beuchat sieht die Zeit, als die Kommissionen darüber entschieden haben, dass der Bundesrat einen Bericht vorzulegen hätte, als die dynamischste innerhalb des Kampagnenverlaufs (vgl. Beuchat, S. 15). Dies sowohl in Bezug auf die Aktivitäten des Kampagnenteams als auch die mediale Aufmerksamkeit. Verschiedene Medien wie die NZZ, das Radio SRF und das Schweizer Fernsehen berichteten darüber (vgl. Beuchat, S.15,16). Das Kampagnenteam hat durchaus versucht, über die bestehende mediale Aufmerksamkeit politischen Druck aufzubauen. Dies gestaltete sich als schwierig: *„Aber so in diese Dynamik sind wir nicht so wirklich hineingekommen. Für das müsste man noch mehr, noch präsenter sein“* (Beuchat, S.16). Auch ein gesellschaftlicher Diskurs konnte nicht angeregt werden, und wird laut Beuchat auch zukünftig nicht massgeblich geprägt werden können (vgl. Beuchat. S. 15).

Die Medienpräsenz war demnach nicht gross genug, um als politisches Druckmittel den Kampagnenverlauf positiv beeinflussen zu können, obschon die Arbeitsgruppe zu dieser Zeit verschiedene Aktionen lancierte. Gründe für die mangelnde Aufmerksamkeit durch die Medien waren nebst der geringen Relevanz des Themas auch die mangelnden finanziellen und personellen Ressourcen wie auch das Fehlen von politischem Einfluss des Kampagnenteams. Dazu sagt Beuchat: *„Wir haben auch gar nicht die Möglichkeit und Definitionsmacht gehabt, hier viel mehr auf die Beine zu stellen, als das, was dann gewesen ist“* (Beuchat, S.16).

An dieser Stelle gilt es besonders hervorzuheben, wieviel das Kampagnenteam mit den erwähnt begrenzten Mitteln erreichen konnte. Mit viel Kreativität und persönlichem Einsatz konnte als Höhepunkt der medialen Auftritte der Kampagne ein Bericht in der Tagesschau des Schweizer Fernsehens platziert werden. Ob die Medienauftritte der Kampagne eine politische Wirkung erzeugen konnten, ist jedoch fraglich, da PolitikerInnen nicht direkt angesprochen werden, sondern die breite Öffentlichkeit. Die Medien wirkten also eher als Mittel für die Sensibilisierung der Bevölkerung zum Thema Sozialcharta und um den Berufsverband der Sozialen Arbeit öffentlich bekannter zu machen.

### **7.2.6. Monitoring von politischen Entwicklungen**

Die Methode des Monitorings, also der genauen Beobachtung der Prozesse im Parlament, wurde vom Kampagnenteam nur sehr sporadisch wahrgenommen. Um gewisse Entwicklungen, wie beispielsweise



die Motion von De Courten der SVP, vorherzusehen und frühzeitig darauf zu reagieren, wäre dies sicherlich ein hilfreiches Mittel gewesen. Der Kampagne fehlten jedoch schlicht die nötigen Ressourcen dazu, da es sich um ein aufwendiges Vorgehen handelt.

### **7.2.7. Finanzielle Ressourcen**

Sowohl aus der Analyse zur Kampagne wie auch aus den Interviews geht die Relevanz von finanziellen Mitteln für erfolgreiches Lobbying hervor. Die Kampagne Pro Sozialcharta, welche ausschliesslich durch Spendengelder finanziert ist und in welcher die Kampagnenmitglieder grösstenteils ehrenamtlich arbeiten, hat mit bescheidenen finanziellen Ressourcen zu wirtschaften. Aus den Sitzungsprotokollen wird deutlich, dass unermüdliches Engagement in Anfragen an Organisationen und Einzelpersonen um deren finanziellen Unterstützung gesteckt wurde. Die Spendeneinnahmen variierten in den ersten drei Jahren zwischen 8'000 und knapp 15'000 Franken, danach sind keine genauen Zahlen mehr ersichtlich.

Eine grössere Ausgabe zu Beginn der Kampagne im Jahr 2008 stellte das Gutachten von Dr. Pärli mit 11'400 Franken dar. Dies war zu diesem Zeitpunkt eine wichtige und sicherlich sinnvolle Investition, da es als Argumentationsgrundlage diente, was auch die SP bestätigte (vgl. Vortrag Keel, 22.05.18, Aufnahme II). Die Relevanz des Gutachtens trat erst später durch das Erscheinen des Bundesratsberichts zum gleichen Thema in den Hintergrund. Ein weiterer grosser Kostenpunkt im nächsten Jahr war das Entwerfen des Logos und der Flyer für insgesamt 13'500 Franken. Für Aktionen wurden in der Regel nur wenig Geld ausgegeben, so kostete die Kundgebung auf dem Waisenhausplatz in Bern 3'000 Franken und die "Aktion Silbertablett" vor dem Bundeshaus lediglich 250 Franken. Für das Konzept der PR-Agentur Furrer & Hugi und einen Workshop zum Thema Lobbying wurden 6'000 Franken ausgegeben. Ab dem Jahr 2012 ist keine detaillierte Aufstellung der Einnahmen und Ausgaben mehr ersichtlich, was im Hinblick auf die Ausgabenplanung und Einteilung der knappen finanziellen Ressourcen allenfalls hilfreich gewesen wäre. Insgesamt lässt sich aber sagen, dass die Kampagne Pro Sozialcharta in Anbetracht der bescheidenen Einnahmen zweifelsohne viel erreichen konnte und die verfügbaren Mittel mit Bedacht eingesetzt hat (vgl. Vortrag Keel, 22.05.18) (Übersicht Finanzen Sozialcharta 2008-2010).

(Relevanz des Themas) Aus den zuvor beschriebenen Punkten zeichnet sich bereits ab, dass sich das Aufzeigen der Relevanz der Sozialcharta für die Schweiz äusserst schwer gestaltet. Dies liegt daran, dass es sich um ein eher symbolisches, nicht einklagbares Abkommen handelt und dass die Schweiz der erforderlichen Mindestbedingungen für einen Beitritt bereits erfüllt. Auf die Frage, was sich für die Schweiz durch die Ratifizierung der Charta ändern würde, antwortete Stephane Beuchat im Interview: "Es würde sich nicht wahnsinnig viel verändern. Es würde sich sozusagen nichts verändern. Aber langfristig würde sich sicher etwas verändern, weil durch diese Berichte [Staatenberichte, Anm.d.A] ein gewisses Bewusstsein auf Verwaltungsstufe, aber auch der NGO's erreicht werden würde. Wo vielleicht gewisse Anliegen in einem anderen Licht betrachtet werden könnten (Beuchat, S. 8)". Beuchat

verweist zudem darauf, dass die europäische Sozialcharta ein weiteres Argument beziehungsweise ein Druckmittel für NGO's darstellen könnte, um ihre Anliegen durchzubringen (vgl. Beuchat, S. 9).

Bruno Keel nennt in seinem Vortrag als Argumente verschiedene Beispiele von gesetzlichen Verbesserungen aus anderen europäischen Ländern, welche die Charta ratifiziert haben. Ausserdem hat das Kampagnenteam ein detailliertes Argumentarium erstellt, welches strategisch darauf ausgerichtet ist, bürgerliche ParlamentarierInnen anzusprechen und zu überzeugen. Um in den Köpfen der Menschen und insbesondere von bürgerlichen Politikern ein Umdenken bezüglich der Sozialrechte anzustossen, bräuchte es jedoch neben rationalen Argumenten, die das Kampagnenteam in ihren Positionspapieren gekonnt dargelegt hat, solche, die die Emotionen ansprechen. Die von Keel genannten Beispiele müssten also ausgeführt und konkretisiert werden, um die Betroffenen in der Schweiz sichtbar zu machen. Dazu wäre es hilfreich, Menschen zu suchen, die bereit wären, aus ihrem Lebensalltag zu erzählen und mögliche Veränderungen durch die Ratifizierung greifbar zu machen. Auch Gysi schlägt vor, Menschen, die von der Ratifizierung profitieren könnten, ihre Geschichte erzählen zu lassen. *„Gerade weil ihr [Sozialarbeitenden, Anm.d.A] ja auch Kontakte zu Betroffenen habe, kann man gut aufzeigen, welche Auswirkungen die Sozialcharta hätte. Ich glaube, das kann manchmal Meinungen verändern, wenn man aufzeigen kann, was eine Gesetzesvorlage, eine Veränderung wirklich bedeutet. Und da glaube ich, muss AvenirSocial noch viel stärker auf diese Karte setzen. Damit man weiss, was es für die Betroffenen bedeutet.“* (Gysi, S. 11f).“ Denn gerade Bürgerliche argumentieren oft nicht auf rationaler, sondern auf emotionaler Ebene (vgl. Gysi, S.9). Daher würde es Sinn machen, neben rationalen Argumenten auch emotionalen Argumente, welche die Betroffenen sichtbar machen, eine Bühne zu geben, um eine Mehrheit im Parlament zu schaffen.

Aus dem Sitzungsprotokoll vom 21.01.11 geht hervor, dass beim Treffen mit dem Arbeitgeberverband versucht wurde, in eine differenzierte, inhaltliche Auseinandersetzung über die einzelnen Artikel der Sozialcharta zu gehen. Die Sachargumente stützten zwar die Position der Kampagne “Pro Sozialcharta”, die Vertreter des Arbeitgeberverbands liessen sich aber nicht auf eine sachlich differenzierte Debatte ein und es wurde deutlich, dass seitens des AGV kein Interesse daran bestand, sich inhaltlich mit der Sozialcharta auseinander zu setzen (Sitzungsprotokoll, 21.01.11). Bei solchen Treffen hätte es allenfalls zielführender sein können, in die inhaltliche Planung der Gespräche emotional anklingende Argumente miteinzubeziehen. Dies auch in Anbetracht der Erkenntnisse der Befragungen mit den Parlamentarierinnen und Parlamentariern im Umfang der schriftlichen Arbeiten der Masterstudenten, welche das Kampagnenteam unterstützen. Gemäss der Arbeit von Beuchat und Gremminger geht aus den Befragungen mit den Parlamentarierinnen und Parlamentariern einher, dass emotionale, weniger rationale Beweggründe zu der ablehnenden Haltung gegenüber der ESC führen (vgl. Interviewauswertung, Beuchat, Gremminger, 2009, S. 21). In diesem Sinne kann bekräftigt werden, dass es durchaus ergiebig

sein könnte, emotional ansprechende Argumente auszuarbeiten. Durch die ideelle und abstrakte Prägung der Sozialcharta dürfte sich dies aber durchaus schwierig gestalten.

Signer und Schmitter betonen ebenfalls die Wichtigkeit des Aufzeigens der Relevanz: „*Warum ist dieses Thema wichtig? Und wie bringst du Relevanz hin? In dem du konkrete Fälle hast... Und ich glaube auch, Betroffenheit ist ein wichtiges Ding.*“ (Schmitter, Signer, S.16) Auch sie verweisen demnach darauf, dass sie Geschichte von Betroffenen als wirkvolles Mittel in Kampagnenführung erleben. Ideal sei es, wen man einen konkreten Fall erzählen kann, welcher sich den Medien gut verkaufen lässt und der aufzeigt, weshalb beispielsweise in der Schweiz der Schutz der Sozialcharta fehlt (vgl. Schmitter, Signer, S. 9-11).

Das Grobkonzept von Furrer&Hugi vom 4. März 2015 sieht es in seiner SWOT-Analyse als Schwäche der Sozialcharta, dass sie „äusserst abstrakt sei und dass es schwierig sei, ihren Nutzen konkret aufzuzeigen.“ (vgl. Furrer&Hugi, S. 4). Dennoch scheint es in Anbetracht der Glaubwürdigkeit und Überzeugungskraft der Kampagne von hoher Wichtigkeit, zumindest den symbolischen Nutzen der Charta hervorzuheben.

#### **7.2.8. Kontakte und Vernetzung**

Aus der Analyse der Sitzungsprotokolle wird ersichtlich, dass viel Aufwand und Engagement in die Vernetzung mit Politikerinnen und Politikern, Organisationen und NGO's gesteckt wurde. Daraus ging ein beachtliches Unterstützungskomitee von Organisationen und Privatpersonen hervor, welche die Kampagne unterstützen. Im Grobkonzept von Furrer&Hugi wird die beachtliche Grösse des aufgebauten Unterstützungskomitee als Stärke der Kampagne erwähnt (vgl. Furrer&Hugi, S. 4). Durch die verschiedenen Aktionen, welche im Rahmen der Kampagne durchgeführt wurden, konnten ebenfalls neue Kontakte zu Personen mit Expertenwissen geknüpft und das bestehende Netzwerk ausgebaut werden. Der Kontakt zu Pascal Krauthammer entstand beispielsweise durch die Versuche des Kampagnenteams, ihre Anliegen in den Medien zu verbreiten. Er ermöglichte weitere Medienauftritte im Radio und beriet das Kampagnenteam im späteren Verlauf als Lobbying-Experte. Auch Kontakte zu Politikern und Politikerinnen und unterstützenden Organisationen wurden genutzt, zum Beispiel um RednerInnen für die Kundgebung zum 50. Jubiläum der Sozialcharta aufzubieten.

#### **7.2.9. Fachwissen**

PolitikerInnen sind angewiesen auf Informationen von Organisationen, da sie sich nicht im Detail auf alle Vorlagen vertiefen können (vgl. Gysi, S. 4). Gysi betont, wie wichtig kompetentes Auftreten sei, um erfolgreich lobbyieren zu können (vgl. Gysi, S. 5). Die Arbeitsgruppe von AvenirSocial hat sich im Verlauf der Kampagne das nötige Fachwissen und relevante Informationen angeeignet. Das juristische Gutachten von Prof. Dr. iur. Kurt Pärli und Dr. Edgar Imhof und die Studierendenprojekte am Zentrum für Postgraduale Studien Sozialer Arbeit Berlin dienten ihnen dazu als Grundlage. In Folge ist es ihnen

auch gelungen, sich bei einigen Gelegenheiten im Bundeshaus bei den bereits erwähnten Hearings während den Kommissionen als Experten für ihr Thema zu positionieren.

Furrer & Hugli empfehlen in ihrem Konzept einen Informationsanlass für ParlamentarierInnen, bei dem das Kampagnenteam ihre Expertise zum Thema Sozialcharta in der Schweiz vermitteln könnte (vgl. Furrer & Hugli, S. 8). Durch eine intensivierete Präsenz im Bundeshaus könnte AvenirSocial ihren Einfluss als Expertin zu sozialen Themen im Bundeshaus also noch ausbauen.

### **7.2.10. Kenntnisse über das politische System**

Als im September 2016 die SVP-Motion de Courten im Nationalrat zur Abstimmung gebracht wurde, war die Arbeitsgruppe Sozialcharta überrascht über die kurze Zeit zwischen Einreichung und Abstimmung. Obwohl es ihr nicht an Wissen über politische Prozesse mangelte, hat die Gruppe hier den Verlauf zu wenig aufmerksam verfolgt im Sinne von politischem Monitoring. Es liegt jedoch im Wesen von politischen Prozessen, dass sie sehr komplex, oft unberechenbar und von aussen schwierig zu beeinflussen sind. Manchmal spielt eine Dynamik, die keiner offensichtlichen Logik folgt. Die Autorenschaft wertet speziell auch den Bruch im Kampagnenverlauf im September 2014 als solche von aussen schwierig zu fassende Dynamik. Der Bericht des Bundesrates ging damals anders als angenommen nicht zuerst in die Aussenpolitischen Kommission des Ständerates, sondern in die Europaratsdelegation und schliesslich in die Aussenpolitische Kommission des Nationalrates. Von aussen zu beeinflussen war dieser Prozess nicht.

Anzufügen ist auch, dass es entscheidend sein kann, in welche Kommission des National- oder Ständerates das Anliegen zuerst geht. Anliegen werden bekanntlich im Plenum ganz anders wahrgenommen, wenn sie vorher in den Kommissionen eine Mehrheit hatten. Es liegt somit auf der Hand, dass versucht werden soll, die Zuteilung in die Kommissionen zu beeinflussen. Wie weit dies von aussen möglich ist, kann im Rahmen dieses Berichts nicht beantwortet werden.

## **8. Synthese**

---

Abschliessend kann nochmalig festgehalten werden, dass die Kampagne Pro Sozialcharta in Anbetracht sehr knapper finanzieller Ressourcen viele Erfolge erzielen konnte, insbesondere in Bereichen des Netzwerkaufbaus sowie der Knüpfung von Kontakten mit politischen Akteuren. Dabei ist im Speziellen zu würdigen, dass die Bemühungen der Kampagnenmitgliedern ausschliesslich ehrenamtlich erfolgten. Grundlegend zeigt sich bei der Kampagne Pro Sozialcharta eine Vermischung von verschiedenen Kampagnenarten. So handelt es sich beim ersten Ziel, der Ratifizierung der ESC, um eine Kampagne die eine Gesetzesänderung anstrebt, beim zweiten Ziel handelt es sich um eine Sensibilisierungskam-

pagne, nämlich jene der Mitglieder von AvenirSocial und bei der Stärkung des Fachverbandes als drittes Ziel handelt es sich um eine Imagekampagne für AvenirSocial. Diese Unterscheidung, respektive die Wahl für eine dieser verschiedenen Arten innerhalb einer Kampagne kann als äusserst relevant für die strategische Ausrichtung und deren Umsetzung bezeichnet werden. Dass die verschiedenen Kampagnenarten verschiedene strategische Vorgehen erfordern, kam in allen drei Interviews zur Sprache (vgl. Cassee, S. 2; vgl. Schmitter, Signer, S. 2; vgl. Gysi, S. 10, 11). Dadurch lässt sich ableiten, dass eine stringente und einheitliche Kampagnenführung durch die unterschiedliche Ausrichtung der Ziele erschwert wird.

Weiter kann gesagt werden, dass es sich bei der Kampagne Pro Sozialcharta um keine Kampagne im klassischen Sinne handelt, da sie einerseits unterschiedliche Kampagnenarten miteinander verknüpfen will und ihr andererseits keine zeitliche Terminierung attestiert werden kann, was eine wichtige Grundvoraussetzung für eine Kampagne darstellt.

Es ist zudem in Frage zu stellen, ob mit der ausschliesslich ehrenamtlichen Tätigkeit der Kampagnenmitglieder das komplexe Anliegen der Ratifizierung überhaupt zu erreichen ist. Mit Verweis auf die in der Analyse immer wieder angesprochene Thematik, dass in der Kampagnenführung einiges an finanziellen, personellen und fachspezifischen Ressourcen erforderlich ist, spricht vieles für eine Professionalisierung der Kampagnenarbeit in Bezug auf Konzeptualisierung, Öffentlichkeitsarbeit und Lobbying.

## **9. Empfehlung**

---

Basierend auf den Erkenntnissen dieses Berichtes können folgende Empfehlungen für ein weiteres Vorgehen dargelegt werden. Die Autorenschaft hat sich entschieden, drei mögliche Szenarien zu entwerfen, um damit der hohen Komplexität gerecht zu werden.

### **9.1. Szenario I – Beendigung der Kampagne**

Die Kampagne läuft nun seit rund 11 Jahren und hat dabei ihr Hauptziel, die Ratifizierung der Sozialcharta, nicht erreicht. Das Aufrechterhalten einer positiven Dynamik über diesen langen Zeitraum ist ein anspruchsvolles Unterfangen und es scheint fraglich, ob es gelingen kann, nach der eher ereignisarmen Zeit seit 2014 mit neuem Schwung eine Wiederaufnahme der Kampagnenarbeit einzuleiten, zumal – in Anbetracht des historischen Umgangs der offiziellen Schweiz mit inter- und supranationalen Verträgen – das Hauptziel der Kampagne ein äusserst ambitioniertes bleibt.

Ebenfalls für dieses Szenario spricht, dass die Autorenschaft in Frage stellt, ob die Sozialcharta das geeignete Thema darstellt, um der Organisation AvenirSocial zu mehr Bekanntheit zu verhelfen und neue Mitglieder zu gewinnen, auch wenn dies dezidiert gelungen ist.

Um sich als Berufsverband der Professionellen der Sozialen Arbeit in den politischen Diskurs einzubringen und allenfalls als Expertise in parlamentarische Vernehmlassungsprozesse einbezogen zu werden, bedarf es nicht zwingend einer Kampagne für ein doch sehr komplexes und thematisch weit gefächertes internationales Abkommen. Allenfalls wäre es zielführender, klare und für die Professionellen der Sozialen Arbeit nachvollziehbare und spürbare Arbeit «im Kleinen» zu verrichten.

Mit einer Beendigung der Kampagne können zum Beispiel konkrete Gesetzesänderungen mit Bezug zur Sozialen Arbeit thematisiert und auf Entscheidungsprozesse auf Bundesebene Einfluss genommen werden. Hierfür bieten sich die jahrelange Lobbyingarbeit, die Gespräche mit Politikern und Politikerinnen, Verbänden, Medien und Bundesämtern als wichtige Ressource und gute Grundlage für zukünftige Aufgaben an.

<p><b>Stärken</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Erste Kontakte wurden geknüpft</li> <li>- Wissensbestände wurden angeeignet und sind vorhanden</li> </ul>	<p><b>Chancen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Konkrete Themen sorgen für eine Schärfung des Profils von AvenirSocial</li> <li>- Mobilisierung der Mitglieder durch eigene Betroffenheit</li> </ul>
<p><b>Schwächen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Die Ratifizierung der ESC wird zurückgestellt</li> </ul>	<p><b>Risiken</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Andere Akteure übernehmen die Deutungshoheit über die ESC</li> <li>- Die ESC verschwindet aus dem politischen Diskurs</li> </ul>

## 9.2. Szenario II - Initiative

Die Kampagne «Pro Sozialcharta» hat eine gewisse Ähnlichkeit mit jener der «Konzernverantwortungsinitiative». Auch die Initianten und Initiantinnen jener Initiative haben anfänglich versucht, rechtliche Verbesserungen auf dem parlamentarischen Weg zu erreichen. Auch im Falle der «Konzernverantwortungsinitiative» blieben diese aus. Das übergeordnete Bündnis hat sich in Anschluss dafür entschieden, eine Initiative zu lancieren, welche klare Verbesserungen auf der gesetzlichen Ebene vorschlägt und mittlerweile zu einem Gegenvorschlag geführt hat.

Die Autorenschaft geht davon aus, dass das Zustandekommen einer Initiative im Bereich des Möglichen liegt, wenn die Aufgaben innerhalb von AvenirSocial, als auch in der Zusammenarbeit mit den unterstützenden Organisationen breiter verteilt werden. Begründet wird dies mit der vergleichbaren Grösse der Organisation und dem ähnlich breiten Unterstützungskomitee, welches hinter der Konzernverantwortungsinitiative steht. Hierfür bedarf es jedoch einer Professionalisierung der Kampagnenmitarbeitenden und dementsprechend neue finanzielle Ressourcen, um die Herausforderungen zu meistern, da auch in diesem Szenario die Ratifizierung der ESC auf grosse Widerstände treffen wird. Zudem würde der Berufsverband als Teil eines grösseren Unterstützungskomitees seine bisherige Stellung als federführende Organisation verlieren.

An dieser Stelle ist zu erwähnen, dass im Falle der Konzernverantwortungsinitiative der Zeitgeist eine entscheidende Rolle einnimmt: Globalisierungskritik ist nach den amerikanischen Wahlen sowie dem Brexit kein rein linkes Thema mehr und ein Unbehagen über den globalisierten und deregulierten Kapitalismus ist bis in die bürgerliche Mitte feststellbar. Ein professionelles Polit-Monitoring könnte entsprechend unterstützend sein, um den geeigneten Zeitpunkt auszumachen, um die Initiative öffentlich zu starten.

Aus historischer Sicht wäre es aber ein Novum, dass die Ratifizierung eines internationalen Regelwerks mit einer Initiative erwirkt würde und ein Erfolg – gegenwärtig – eher als gering einzuschätzen wäre.

<p><b>Stärken</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Möglichkeit zur öffentlichen Positionierung</li> <li>- Professionalisierung des Kampagnenteams</li> <li>- Zusammenarbeit mit anderen Organisationen</li> </ul>	<p><b>Chancen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mobilisierung der Mitglieder</li> <li>- Hohe Medienpräsenz</li> <li>- Öffentlicher Diskurs über die ESC</li> </ul>
<p><b>Schwächen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ESC ist in der Bevölkerung kaum bekannt</li> <li>- Initiative für internationalen Vertrag hat geringe Erfolgchancen</li> </ul>	<p><b>Risiken</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Hoher finanzieller und personeller Aufwand</li> <li>- Initiative könnte nicht zustande kommen, oder abgelehnt werden, was eine Ratifizierung über Jahre hinweg verunmöglichen könnte</li> </ul>

### 9.3. Szenario III – Parlamentarischer Weg fortsetzen

Im Jahr 2019 sind Wahlen. Aktuelle Prognosen deuten nicht auf eine massive Veränderung der Mehrheitsverhältnisse in National- und Ständerat hin. Weiter ist nur schwer abschätzbar, welche Themen den Wahlkampf dominieren werden. Weltereignisse wie z.B. die Nuklearkatastrophe in Fukushima vom 11. März 2011 können einen grossen Einfluss auf nationale Wahlen haben. Dementsprechend ist es schwierig zu beurteilen, ob die Ratifizierung der ESC in einem neu zusammengesetzten Parlament grössere Chancen hat.

Gleichwohl kann sich das Verhältnis zu Europa bei der gegenwärtig diskutierten Sistierung der Verhandlungen zum Rahmenabkommen über die Bilateralen Verträge zwischen der Schweiz und der EU verschlechtern und die Ratifizierung der ESC zu einem Zeichen des guten Willens von Seiten der offiziellen Schweiz werden. Dies könnte die Ratifizierung auch für bürgerliche PolitikerInnen interessant machen. Hierbei handelt es sich jedoch um rein hypothetische Überlegungen.

Für das Szenario der Fortsetzung der Kampagne würde sprechen, dass bereits vorhandene Beziehungen und Kontakte, sowie das bisher Erarbeitete nutzbar gemacht werden kann.

<b>Stärken</b> <ul style="list-style-type: none"><li>- Vorhandene Beziehungen</li><li>- Es kann auf bereits Erarbeitetes zurückgegriffen werden</li><li>- Wissen vorhanden</li></ul>	<b>Chancen</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Veränderte Mehrheitsverhältnisse</li><li>• Themen der sozialen Agenda (z.B. AHV, Lohnschutz) könnten im Wahlkampf von den Parteien thematisiert werden</li></ul>
<b>Schwächen</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Das Anliegen hat keine Priorität im politischen Diskurs</li></ul>	<b>Risiken</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Mehrheitsverhältnisse ändern sich nicht</li></ul>



## 10. Dank

---

Zuerst gebührt der Dank der Autorenschaft dem Initianten von Pro Sozialcharta und Auftraggeber dieses Praxisprojektes Herrn Bruno Keel. Das Berichten seinerseits im Vortrag an die Projektgruppe vom 22. Mai 2018, die spürbare Begeisterung, welche aus den Erzählungen über Aktionen und Gespräche im Rahmen der Kampagne hervor ging, war bereichernd und inspirierend zugleich.

Ein weiterer Dank der Autor\*innen richtet sich an Stéphane Beuchat, stellvertretender Kampagnenleiter von Pro Sozialcharta, für die Einblicke und aufschlussreichen Informationen, welche er im Interview vom 12. Juli 2018 der Projektgruppe ermöglichte.

Zudem danken die Autorenschaft im Besonderen dem gesamten Kampagnenteam von Pro Sozialcharta. Ihrem Engagement für den Fachverband der Sozialarbeitenden und für die Menschenrechte, für den Mut sich auf die politische Bühne zu begeben und diese Kampagne zu starten, soll hier gedankt sein.

Weiter danken die Autorenschaft den fachlichen Begleitungen Herr Prof. Ruedi von Fischer und Herr Dr. phil. Lineo Devecchi für ihre kompetente Unterstützung während des gesamten Praxisprojektes. Im Besonderen für die ergiebigen Austausche und die gewinnbringende Zusammenarbeit.

Und zu guter Letzt, richtet sich der Dank der Autorenschaft an die Interviewpartner Frau Barbara Gysi, Frau Leena Schmitter, Frau Katja Signer und Herr Tom Cassee für die Bereitschaft, ihre Erfahrungen und ihr Wissen weiter zu geben. Die geführten Interviews waren allesamt ein grosser Gewinn und wegleitend für das erzielte Ergebnis des vorliegenden Berichts. Dafür sei hier herzlichst gedankt.

## 11. Literaturverzeichnis

---

Kleinfeld, Ralf, Zimmer, Annette & Willems, Ulrich (Hrsg.). (2007). *Lobbying. Strukturen, Akterue, Strategien*. Wiesbaden: VS Verlag

Willener, Rahel. (2013). *Erfolgreiches legislatives Lobbying in der Schweiz*.

Maissen, T. (2010 ). *Eine Geschichte der Schweiz*. Baden: hier und jetzt, Verlag für Kultur und Geschichte.

Skenderovic, D., & D'Amato, G. (2008). *Mit dem Fremden politisieren*. Zürich: Chronos Verlag.

Donges P. (2006) Politische Kampagnen. In: Röttger U. (Hrsg.) PR-Kampagnen. Wiesbaden: VS Verlag  
Broschüre Die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) und ihre Bedeutung für die Schweiz – Eine Einführung für junge Menschen, Autor: Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR) & Zentrum für Menschenrechtsbildung PH Luzern, keine Jahresangabe

## 12. Quellenverzeichnis

---

Die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) und ihre Bedeutung für die Schweiz – Eine Einführung für junge Menschen, Autor: Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR) & Zentrum für Menschenrechtsbildung PH Luzern, keine Jahresangabe

srf.ch. (15. Juli 2018). [www.srf.ch](http://www.srf.ch). Von <https://www.srf.ch/news/schweiz/halbzeit-im-parlament-kein-rechtsrutsch-aber-mehr-polarisierung> abgerufen

srf.ch. (15. Juli 2018). [www.srf.ch](http://www.srf.ch). Von <https://www.srf.ch/news/schweiz/halbzeit-der-legislatur-wo-bleibt-der-rechtsrutsch> abgerufen

srf.ch. (15. Juli 2018). [www.srf.ch](http://www.srf.ch). Von <https://www.srf.ch/news/schweiz/legislatur-halbzeit-der-rechtsrutsch-im-nationalrat-wirkt-nur-selten> abgerufen

parlament.ch. (07. Juli 2018). [www.parlament.ch](http://www.parlament.ch). Von <https://www.parlament.ch/de/organe/nationalrat/sitzordnung-nr> abgerufen

Jost, H. U. (22. Oktober 2105). Der Freisinn wird Kreide fressen. (WOZ, K. Surber)

Rendez-vous. (2018). Lobbying im Bundeshaus. Gefunden unter <https://www.srf.ch/play/radio/rendez-vous/audio/lobbying-im-bundeshaus?id=7ec80360-a429-4c9d-b582-0444ced5df2f&station=69e8ac16-4327-4af4-b873-fd5cd6e895a7>.

Wacker, Gaudenz. (2018). *Weniger Badges für Lobbyisten im Bundeshaus*. Gefunden unter <https://www.srf.ch/news/schweiz/verschaeftete-regeln-weniger-badges-fuer-lobbyisten-im-bundeshaus>

humanrights. (21. August 2018). [www.humanrights.ch](http://www.humanrights.ch). Von <https://www.humanrights.ch/de/menschenrechte-schweiz/aussenpolitik/organisationen/europarat/vorsitz-schweiz-europarat> abgerufen

parlamentarische Verwaltungskontrolle. (2011). *Evaluation zum Vorsitz der Schweiz im Ministerkomitee*. Bern.

Watchdog, E. H. (16. August 2018). [www.europewatchdog.info](http://www.europewatchdog.info). Von <https://www.europewatchdog.info/euoparat-und-die-schweiz/schweizer-vorsitz/> abgerufen

Institut für Kommunikation und Marketing IKM, Luzern (15. April 2018).<https://ikm-hslu.ch/ikm-blog/2016/06/30/in-7-schritten-zu-erfolgreichen-politischen-kampagnen/>  
[www.duden.de](http://www.duden.de)

[www.humanrights.ch/de/internationale-menschenrechte/euoparat-abkommen/sozialcharta](http://www.humanrights.ch/de/internationale-menschenrechte/euoparat-abkommen/sozialcharta)

Ausschreibung Praxisprojekt PP354\_SozialchartaCH\_18, Projektskizze

### **13. Abbildungsverzeichnis**

---

**Abbildung 1:** entnommen der PowerPoint Präsentation «FHS St. Gallen Kampagne», avenirsocial, 2018

**Abbildung 2:** entnommen der PowerPoint Präsentation «FHS St. Gallen Kampagne», avenirsocial, 2018