

siano manifestate divergenze estremamente profonde. Io non voglio qui dare la colpa agli uni o alle altre di eventuali malintesi. Anche perché a me da ragazzo hanno detto che l'unica pietra che si può scagliare contro una donna è il brillante, e ce ne vorrebbero troppi per offrirli a tutte le signore che hanno partecipato alla discussione con la nostra commissione. Credo che l'unica divergenza, veramente di fondo – se così vogliamo chiamarla – è una divergenza di natura profetica. Le associazioni femminili credono che la firma della Convenzione pregiudichi la loro posizione nel caso di una votazione sul diritto di voto femminile. La maggioranza della commissione è di opinione opposta. Se riconosco la superiorità delle donne in fatto di profezie penso però che il tempo dei profeti è passato, e che la firma o meno della Convenzione dei diritti dell'uomo non sarà assolutamente determinante per l'esito della votazione sul diritto di voto femminile.

La proposta eventuale del collega Schwarzenbach, tendente a non riconoscere la competenza della corte europea dei diritti dell'uomo negli affari svizzeri, non merita di essere discussa, se non per dire, che se la sua proposta fosse accettata, l'adesione della Svizzera, che con la mano destra toglie quello che dà con la mano sinistra, diventerebbe un esempio eminente di ipocrisia nella storia dei trattati internazionali. Si può in buona fede essere però contro la Convenzione. Non si può invece seguire il nostro collega Schwarzenbach sulla sua ben nota via dello splendido isolamento, non si può seguirlo nella concezione trionfalistica di una Svizzera sempre posta al di fuori e al di sopra dell'Europa.

Vorrei infine molto brevemente occuparmi dell'osservazione fatta in questa sala nel senso che il Consiglio d'Europa accoglierebbe malamente le riserve elencate nel rapporto del governo. A parte il fatto che le principali riserve, il diritto di voto alla donna e gli articoli di eccezione, sono note anche al più sprovveduto funzionario di Strasburgo, sono certo che la sincerità, con la quale noi facciamo conoscere al Consiglio d'Europa le manchevolezze dei nostri ordinamenti, sarà favorevolmente apprezzata da tutti i membri del Consiglio d'Europa. Vi invito, onorevoli colleghi, a dare la vostra adesione al rapporto presentato dal Consiglio federale e a manifestare così la volontà di contribuire concretamente all'integrazione europea.

*Hier wird die Beratung abgebrochen
Ici, le débat est interrompu*

Nachmittagssitzung vom 12. Juni 1969

Séance du 12 juin 1969, après-midi

Vorsitz – Présidence: M. Aebischer

10 114. Menschenrechtskonvention des Europarates. Bericht des Bundesrates Convention des droits de l'homme du Conseil de l'Europe. Rapport du Conseil fédéral

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 320 hiervor – Voir page 320 ci-devant

M. Jaccottet: Je ne veux pas revenir sur les arguments déjà invoqués dans cette salle ce matin; mais, pour ce qui me concerne et même devant une salle clairsemée, je désire insister sur la question qui me paraît très importante des répercussions que la Convention que nous discutons aujourd'hui pourrait avoir sur notre droit interne.

Nul ne conteste, bien sûr, que la sauvegarde des droits de l'homme, qui est d'ailleurs placée au premier plan de nos constitutions fédérale et cantonales, est l'un des objectifs essentiels auxquels doit tendre toute nation civilisée. Cependant, pour affirmer notre volonté de contribuer à cette sauvegarde, comme aussi pour attester notre intention d'apporter notre collaboration sur le plan européen et pour manifester notre souci de faire notre part dans l'œuvre indispensable de la solidarité internationale, il y a beaucoup d'autres moyens plus efficaces que d'adhérer, du moins pour le moment, à la Convention des droits de l'homme.

Nous savons bien que la signature de tous les traités internationaux implique un certain abandon de souveraineté de la part des Etats signataires. Cependant, aucun des engagements internationaux auxquels notre pays a souscrit jusqu'à présent n'a, à ma connaissance, une portée aussi étendue et ne pénètre aussi profondément dans la sphère des droits de chaque individu que la Charte européenne.

Lorsqu'on examine les diverses dispositions de cette Convention, on constate qu'elles contredisent sur des points nombreux et importants le droit existant de la Confédération et des cantons et on ne sait pas exactement quels sont les points de notre droit qui ne cadrent pas tout à fait avec la Convention. Cela me paraît d'autant plus grave qu'à de très nombreuses reprises, le Conseil fédéral reconnaît dans son rapport que des articles de la Convention sont vagues et posent des questions d'interprétation particulièrement délicates. C'est sur cet aspect de la question qu'il me paraît nécessaire d'insister.

La Convention contient ainsi une série encore non complètement déterminée de dispositions où des conflits avec le droit suisse sont possibles. En signant cette Convention et ses protocoles, le Conseil fédéral propose de formuler cinq réserves sur des points déterminés. Mais qu'en sera-t-il des autres «divergences reconnues ou supposées», pour employer ici les termes dont le Conseil fédéral use lui-même dans son rapport? En effet, on a pu établir une liste de 23 articles de notre Constitution fédérale qui seraient plus ou moins directement affectés par la Convention. Parmi ceux-ci, on peut citer en particulier ceux qui ont déjà été abondamment évoqués, tels que ceux qui concernent le droit de vote et la liberté confessionnelle, mais encore par exemple l'article 4 garantissant l'égalité devant la loi, l'article 27^{ter} sur la législation sur le cinéma

l'article 27 *quater* sur les bourses d'études, l'article 54 sur le droit au mariage, l'article 55 sur la liberté de la presse, l'article 58 concernant la garantie du juge naturel, l'article 64 sur la compétence en matière de droit civil, l'article 64 *bis* sur la compétence en matière de droit pénal, l'article 66 sur la privation des droits civils, l'article 74 concernant l'élection du Conseil national et l'article 80 sur le mode d'élection des membres du Conseil des Etats.

Il faut d'autre part être conscient que les délicates interprétations qu'exigent plusieurs des articles de la Convention seraient de la compétence des autorités européennes. Ce seraient elles, et non pas nos propres tribunaux, qui décideraient si une disposition légale suisse est conforme à la Convention et leurs décisions, théoriquement du moins, ne seraient pas platoniques. En effet, l'article 53 de la Convention oblige les Etats contractants à se conformer aux décisions de la Cour de Justice européenne; c'est ainsi que l'on peut envisager le cas où le Tribunal fédéral devrait réformer un de ses arrêts, si les autorités européennes le déclarent incompatible avec la Convention.

En outre, il faut aussi considérer avec une grande attention le passage suivant du rapport du Conseil fédéral (page 85 du texte français). Il y est dit expressément ce qui suit: «Les divergences qui ne feraient pas l'objet de réserves seraient en pareil cas éliminées car, si les autorités fédérales décidaient d'adopter telle quelle la réglementation du droit international, celle-ci deviendrait de plein droit une règle de droit fédéral dès l'entrée en vigueur pour notre pays du traité qui la contient; elle dérogerait aux dispositions contraires du droit fédéral ou cantonal.»

Dans une autre partie de son rapport (à la page 55 du texte français), le Conseil fédéral avait déjà noté ce qui suit: «A cela s'ajoute le fait que si la Suisse décidait d'adhérer à la Convention, celle-ci deviendrait partie intégrante de notre ordre juridique et devrait être invoquée, au même titre que la législation interne, devant les tribunaux du pays.»

Rappelez-vous avec quelle attention, en y mettant certes beaucoup de temps, nous avons, dans nos deux conseils législatifs, pesé et soupesé les termes des nouveaux articles constitutionnels sur le droit foncier. Pour nous, chacune des nuances qui a été introduite dans ces textes a son importance et une grande importance. Faudrait-il que tous les travaux du même genre que nous accomplissons en mettant au point de façon approfondie les articles de notre Constitution qui sont révisés ou les articles de nos lois fédérales ou cantonales perdent toute leur valeur parce que nous admettrions de nous soumettre, sans autre forme de procès, à une législation internationale et aux décisions d'autorités supranationales qui auraient nécessairement la priorité sur notre droit interne. Cela me paraît très difficilement acceptable, à tout le moins dans l'état actuel des choses.

Donc, comme on vient de le voir, ratifier la Convention équivaldrait à une révision de la Constitution fédérale sur plusieurs points. Cela devrait, dès lors, impliquer que l'on observe les dispositions formelles qui exigent qu'une telle révision soit approuvée par le peuple et les cantons. Comme M. Eibel l'a rappelé ce matin, en 1962, alors qu'il répondait à un postulat de M. Jaeckle, conseiller national, qui réclamait l'aménagement du référendum pour les traités internationaux, M. Wahlen, alors conseiller fédéral, avait déclaré ce qui suit: «Par la voie du traité international, on ne peut pas procéder à des modifications importantes de la structure interne de l'Etat. Dans ce cas, une révision de la Constitution est indispensable. Ainsi, par exemple, un important transfert des prérogatives du souverain aux

organes supranationaux requerrait une autorisation conforme à nos règles constitutionnelles. Cela ressort, concluait M. Wahlen, déjà du droit en vigueur.»

Ces considérations d'un sage de notre pays s'appliquent indéniablement à l'objet dont nous discutons. Pour notre part, indépendamment de l'examen sans parti pris de la Convention, nous estimons que, dans la logique de notre droit public, il ne saurait être question que cette convention soit ratifiée seulement par notre parlement et sans que le peuple et les cantons aient leur mot à dire, en face de ces révisions, qu'on pourrait appeler «par la bande», de plusieurs points de notre droit constitutionnel.

Je conclus. A côté de diverses observations formulées dans ce sens par d'autres orateurs ce matin et en plus du problème important du suffrage féminin sur lequel je ne reviens pas, je vois dans les constatations que je viens de faire de nouveaux arguments sérieux d'appuyer la proposition faite par M. Dürrenmatt et par le groupe libéral, et cela, encore une fois, sans que cela marque en aucune manière de l'incompréhension pour les problèmes de l'intégration européenne et pour la nécessité de notre coopération internationale. En outre, ces constatations nous montrent que, le moment une fois venu d'une ratification éventuelle de la Convention, celle-ci, vu l'extrême importance qu'elle revêt, ne pourrait pas se faire sans que la question soit soumise au référendum.

Fischer-Bern: Ich werde dem Antrag Dürrenmatt zustimmen, und zwar aus staatspolitischen Gründen, wie Sie soeben von Herrn Kollega Jaccottet dargelegt worden sind.

Sie wissen, dass eine der zentralen Positionen dieser Menschenrechtskonvention die individuelle Beschwerde ist, das Recht der Bürger jedes Staates, gegen letztinstanzliche Urteile der nationalen Gerichte, der politischen Behörden oder der Verwaltungsbehörden in Strassburg gegen den eigenen Staat und gegen die Institutionen des eigenen Staates Prozesse zu führen. Ich betrachte dies als eine Neuerung von ausserordentlicher staatspolitischer Tragweite. Es geht letztlich um nichts anderes als um das Prinzip der eigenen oder der fremden Richter.

Wenn wir diese Menschenrechtskonvention unterzeichnen – und der Bundesrat hat in der Botschaft dargelegt, dass er der Meinung sei, man müsse auch die Erklärung, die dazu gehört und die diese Gerichtsbarkeit von Strassburg für uns verbindlich macht, mitunterzeichnen –, dann werden wir es erleben, dass Schweizer Bürger in Strassburg gegen unsere eigenen Gerichte oder politischen Behörden zum Prozess antreten. Das übersteigt jedoch meine Möglichkeiten der Zustimmung.

Wir wissen auch – das ist heute sehr deutlich zum Ausdruck gekommen, auch durch die Herren Kommissionsreferenten –, dass das, was die Bundesversammlung immer abgelehnt hat, nämlich dass das Bundesgericht die Bundesgesetzgebung überprüfe und gegebenenfalls korrigiere, nun auf indirektem Wege eingeführt würde. Es wären nicht die schweizerischen Gerichte, die diese Kompetenz erhalten würden, sondern es wäre der Europäische Gerichtshof in Strassburg. Das betrachte ich als eine Änderung von ausserordentlicher Wichtigkeit. Man kann der Meinung sein, sie liege im Zuge der Zeit, man müsse derartige Dinge heute akzeptieren. Wir haben ja Voten dieser Art heute morgen gehört. Ich sage dazu: Wenn jemand der Auffassung ist, dass man das heute akzeptieren müsse, dann wird der Souverän sein letztes Wort dazu zu sagen haben. Ich weiss, dass man sofort einwenden wird – man hat das auch in der «Neuen Zürcher Zeitung» lesen können –, dass gemäss den verfassungsmässigen Bestimmungen der Sou-

veran in diesem Falle nichts zu sagen habe, weil der Beitritt zur Konvention ja gekündigt werden könne. Man kann nach fünf Jahren wieder austreten. Aber wir wissen doch alle, dass das juristisch wohl möglich, politisch und faktisch jedoch vollständig ausgeschlossen ist, da es zu einem internationalen Skandal führte, wenn die Schweiz die Menschenrechtskonvention unterzeichnen und einige Jahre später wieder austreten, das heisst ihren Antrag zurückziehen würde. *De facto* sind wir deshalb vor der Situation, dass es sich um ein irreversibles Engagement handelt, das überhaupt nie mehr rückgängig gemacht werden kann. Aus diesem Grunde gelten hier andere referendumspolitische Gesichtspunkte, als dies bei formeller Auslegung der betreffenden Verfassungsbestimmungen sonst üblich ist.

Ich habe am letzten Sonntag wieder einmal die Botschaft des Bundesrates über den Beitritt der Schweiz zum Völkerbund nachgelesen. Sie wissen, dass sie von Professor Max Huber geschrieben ist. Mein erster Eindruck war, dass es auf jeden Fall kein Technokrat gewesen ist, der diese Botschaft verfasst hat! In dieser Botschaft stehen Dinge, die genau auf die heutige Zeit zugeschnitten sind. Ich möchte Ihnen einen einzigen Passus vorlesen, der meines Erachtens auch in die Botschaft des Geschäftes, über das wir heute diskutieren, hätte aufgenommen werden können. Der Verfasser bzw. der Bundesrat gelangte in der Botschaft vom 4. August 1919 zur Ansicht, dass aus juristischen Gründen man eigentlich kein obligatorisches Referendum brauchte, um dem Völkerbund beizutreten. Dann wird aber wie folgt weitergefahren:

«Indessen ist diesen juristischen Überlegungen kein entscheidendes Gewicht beizumessen. Wir befinden uns einer neuen, vom Verfassungsgesetzgeber nicht in Betracht gezogenen Situation gegenüber, und da es sich um eine Angelegenheit von höchster Bedeutung handelt, ist es eine politische Pflicht der Behörden, sich an die Instanz zum Entscheid zu wenden, von der sie ihre Befugnisse ableiten. Für die Verfassungsgesetzgebung gibt es nur Schranken der Form, aber keine des Inhalts. Zwar soll eine verfassungsmässig zuständige Behörde nicht durch das Mittel einer Verfassungsrevision eine ihr unzweifelhaft obliegende Verantwortlichkeit abwälzen. Aber darum handelt es sich hier nicht, sondern es liegt gerade ein Fall vor, für den die Verfassung keine bestimmte Regelung getroffen hat.»

Das hat der Bundesrat im Jahre 1919 bei der Angelegenheit «Beitritt zum Völkerbund» geschrieben, und das gilt meines Erachtens heute noch. Es bedeutet dies, dass nach meiner Auffassung ein Beitritt zur Menschenrechtskonvention jetzt nicht erfolgen soll, und wenn der Bundesrat und die Mehrheit des Parlamentes schliesslich eines schönen Tages zum Schlusse kommen wollten, dass dieser Beitritt zu vollziehen ist, dann wäre diese Vorlage dem obligatorischen Referendum zu unterstellen; denn es handelt sich um Änderungen der Struktur unseres politischen und verfassungsrechtlichen Aufbaus. Aus diesem Grunde halte ich dafür, dass es heute besser ist, den Antrag Dürrenmatt anzunehmen, damit sich das Problem jetzt nicht stellt. Ich möchte aber dem Vertreter des Bundesrates heute schon sagen: Wenn die Menschenrechtskonvention unterschrieben wird, sehen wir uns zu diesem Geschäft bei Philippi wieder. Es schiene mir aber besser, dieses Philippi würde in einer späteren Zeit stattfinden. In diesem Sinne bitte ich Sie, dem Antrag Dürrenmatt zuzustimmen.

Tanner: Ich habe kein juristisches, sondern nur, wie Sie alle auch, ein menschliches Gewissen, dem Kollege Eibel ausdrücklich seinen Respekt gezollt hat. Aus diesem Gewissen heraus, glaube ich, kann man darüber, was im Zuge

der Zeit liege, wie Herr Kollega Fischer sich eben ausgedrückt hat, in guten Treuen verschiedener Meinung sein, auch in der Frage, wie schnell dieser Zug fahren solle. In der Wandelhalle hiess es, der Landesring sei mit fliegenden Fahnen ins Lager der Konventionsunterzeichner übergelaufen; mein Freund und Kollega Allgöwer hat Sie eines andern – ich müsste vielleicht sagen eines bessern belehrt. Umgefallen sind von den Kollegen eigentlich in erster Linie ich, während die grosse Mehrheit meiner Fraktion stehengeblieben ist auf dem Standpunkt: zuerst im Schweizer Haus aufräumen, also die wichtigsten Vorbehalte beseitigen, und erst nachher weitermachen. Das war ursprünglich auch meine persönliche Auffassung. Wenn ich sie änderte, dann deshalb, weil ich beim Bundesrat und im Parlament glaubte die Bereitschaft erkennen zu können, die Dinge wirklich ändern zu wollen, soweit sie in unserer Macht stehen. Herr Bundespräsident von Moos hat im März mein Postulat übernommen, was das Frauenstimmrecht betrifft, und die Abstimmung darüber verbindlich auf das nächste Jahr schon versprochen, worüber nun allerdings die Frauenstimmrechtsverbände etwas verstimmt zu sein scheinen, weil es ihnen plötzlich zu früh ist.

Andererseits hat unsere nationalrätliche Kommission nachgedoppelt mit der heute schon wiederholt zitierten Motion, in welcher glücklicherweise ja auch die Beseitigung der religiösen Ausnahmeartikel verlangt wird. Wenn Sie dieser Motion Ihre Unterstützung geben würden, hätten wir meines Erachtens endlich den Weg für die vorbehaltlose Zustimmung zur Europäischen Menschenrechtskonvention gebahnt.

Mit der Unterzeichnung und Ratifikation würde es allerdings auch meiner Meinung nach heute noch immer nicht eilen, und wir haben die Bestätigung dafür bekommen. Wenn die Schweiz wirklich das ist, was sie vor der Welt sein will, ein Land besonderer Humanität und Toleranz, ein Land auch, welches alle Individualfreiheiten und -rechte beachtet, dann kann sie diese Rolle tatsächlich in Zukunft genau so unverändert spielen, wie sie das in der Gegenwart tut und in der Vergangenheit immer getan hat, und ein feierliches Lippenbekenntnis vor der Welt ist um so weniger nötig – darauf haben uns die Herren Kollegen Dürrenmatt und Hofer aufmerksam gemacht –, als die Verfasser der Europäischen Menschenrechtskonvention ja keine Proklamationen und keine Deklamatorik begehren. Trotzdem glaube ich, dass wir ein solches Bekenntnis zur Tat gelegentlich aussprechen sollten, und dass wir also tun müssten, was die Aufgabe unserer Schweiz ist. Da wir als Behörden dazu bereit sind und unser Möglichstes tatsächlich tun, halte ich uns auch für psychologisch legitimiert, die Konventionen zu unterzeichnen, obwohl wir im Augenblick leider tatsächlich längst nicht soweit sind, wie wir sein müssten – da kann ich den Frauen eindeutig beipflichten. Aber es geht meines Erachtens ebenso eindeutig nicht an, dass dieser Druck, der heute auf uns ausgeübt wird, uns beeindrucken dürfte und uns dazu verleiten könnte, zögernde Schritte oder vielleicht überhaupt keine mehr zu tun. Vor allem finde ich die von den Frauen aufgestellte Alternative falsch: Entweder ihr Männer gebt uns das Stimmrecht, oder ihr dürft der Konvention nicht beitreten. So wird man mit dem Souverän nie reden können. Ich meine, dass es eine Alternative gar nicht gebe. Wir wollen doch das eine tun, ohne das andere zu lassen, denn wir sind zu beidem verpflichtet.

Kollega Allgöwer hat heute morgen Gotthelf zu Hilfe gerufen, Kollege Hofer zitierte Bert Brecht. Vielleicht macht es sich gar nicht schlecht, wenn ich mich jetzt eidgenössisch mit einem Morgenstern bewaffne. Es war Christian Mor-

genstern, der gesagt hat: «Alles ist von Wichtigkeit, alles ist nicht gar so wichtig; nur die rechte Sichtigkeit, und du wandelst richtig.» Ich möchte den Frauen, aber auch uns hier im Saal jene Sichtigkeit wünschen, wie sie unsere katholischen Miteidgenossen offensichtlich bekunden, die ja auch Grund hätten, ähnlich wie unsere Frauenstimmrechtsverbände, zu reagieren, die es aber nicht tun. Obwohl mir bewusst ist, dass die Kommissionsmehrheit hier im Saal der Kommissionsminderheit vermutlich wird Platz machen müssen, wage ich jetzt trotzdem noch, Sie um Zustimmung zum Kommissionsmehrheitsbeschluss zu bitten.

Schwarzenbach: Vor hundert Jahren weilte Graf Gobineau als Sekretär der französischen Botschaft in Bern. Er schrieb seinem Freunde Alexis de Tocqueville: «La vanité des Suisses est celle de tous les petits peuples, elle est implacable et sans limites. L'idée de jouer un rôle grandiose dans la politique européenne, flatte singulièrement toutes ces imaginations engourdies.» Der britische Historiker Carlyle eröffnet das zweite Kapitel seiner Geschichte der Französischen Revolution mit folgender Überlegung: Ein paradoxensüchtiger Philosoph hat den Aphorismus Montesquieus «Glücklich das Volk, dessen Annalen langweilig sind» auf die Spitze treibend gesagt: «Glücklich das Volk, dessen Annalen leer sind.» «Lässt sich in diesem Ausspruch, so wahnsinnig er scheint», fährt Carlyle fort, «nicht immer noch ein Körnchen Vernunft finden? Tausend Jahre lang wächst die Eiche schweigend im Forste. Erst im tausendsten Jahre, wenn der Holzschläger mit seiner Axt kommt, hört man ein Echo durch die Waldesstille schallen, und die Eiche kündigt ihr Dasein an, wenn sie mit weithin schallendem Krachen fällt.»

Die Eidgenossenschaft gehört unter den von Kriegen heimgesuchten europäischen Völkern zu denen, deren Annalen glücklicherweise langweilig sind. Darum aber sind die Schweizer glücklich. Der ehrwürdige Stamm des Bundes mit seinen 22 ausladenden Ästen ist im Schweigen gewachsen, nicht in einer Stunde, sondern im Laufe von sieben bewegten Jahrhunderten. Der Stamm ist kerngesund, auch wenn heute vorwiegend an der Krone viele wurmstichige Früchte wachsen. Aber erstmals hört man ein Echo durch die Waldesstille nahen, die Holzschläger mit ihrer Axt sind auf dem Marsch.

Unserem Bundesrat vor allem sind die Grenzen unseres Kleinstaates, dessen wahre Grösse in Selbstbescheidung und Selbstgenügsamkeit liegt, zu eng geworden. Man trifft ihn häufig auf Reisen im Ausland; im Bestreben, das Ansehen der Schweiz aufzupolieren, überbürdet er ihr *ex officio* die weltweite Vermittlerrolle der Humanität und versucht, die doppelt genähte Zwangsjacke der bewaffneten Neutralität und der uneingeschränkten Souveränität mit dem Dynamit seiner internationalen Solidarität und dem Ruf nach Universalität zu sprengen. Aus welchem andern Grunde hat beispielsweise Bundespräsident von Moos unlängst in seiner Begrüssungsansprache das befreundete Österreich um die Chance einer schöpferischen Auslegung seines Neutralitätsstatuts beneidet? Welche Absicht liegt den zielstrebigem Bemühungen Bundesrats Spühlers zugrunde, unser Land Schritt für Schritt den liebenden Armen der Uno entgegenzuführen und der Schweiz die Vermittlerrolle zwischen Ost und West aufzudrängen, wenn nicht das Motto, das auch über seiner Reise nach Bukarest stand, «de jouer un rôle grandiose dans la politique internationale». In die gleiche Richtung zielt die heutige Aufforderung des Bundesrates, ungeachtet des Makels der Vorbehalte, der Europäischen Konvention für Menschenrechte beizutreten. Was liegt näher als dieser

Schritt, nachdem die Vollmitgliedschaft der Schweiz im Europarat vollzogene Tatsache ist und ein Schweizer Parlamentarier das hohe Amt des Präsidenten im Europarat bekleidet? Glücklicherweise heisst er Reverdin.

Etwas ganz anderes ist unsere Mitgliedschaft im Europarat, die ich bejahe, als unser Beitritt zur Europäischen Konvention der Menschenrechte, den ich verneine. Die Menschenrechtskonvention von New York und von Strassburg sind über den nüchternen Utilitarismus der Proklamation der Menschenrechte von 1789 in keiner Weise hinausgewachsen. Nach wie vor gelten als vornehmlichste Grundrechte die Freiheit, Eigentum, Sicherheit und Widerstand gegen Unterdrückung. Wir Schweizer haben ein sehr feines «Gespür» für wesentliche Freiheit, auch ohne geschriebene Konvention. Leider bekunden wir unsern Freiheitswillen immer erst dann, wenn uns die Freiheit oder Teile der Freiheit entzogen werden sollen. Als die höchste und unveräusserliche Freiheit, an der es nichts zu rütteln gibt, erachtet der Schweizer das verbrieftete Recht, seine eigenen Angelegenheiten selber zu bestimmen und sich von keinem, der nicht Landsmann ist, dreinreden zu lassen. Vergeblich suchen wir bei der Definition der Freiheit in der Menschenrechtskonvention nach einem ethisch-sittlichen Nenner oder gar, wie Herr Tenchio sagte, nach einem christlichen Ideal. Die Geschichte hat zur Genüge gelehrt, dass die oberste Instanz, der «volonté générale», sehr wohl in der Lage ist, den edlen Begriff der Freiheit zu einem Zerrbild höchster Unfreiheit zu verwandeln. Die Strassburger Konvention unternimmt keinen Versuch, die Freiheit ethisch zu untermauern, so dass die Aussage von Professor Werner Kägi in seiner Schrift «Die Menschenrechte und ihre Verwirklichung» für sie zutrifft: «Die schönsten Menschenrechtskataloge in den Verfassungen bleiben toter Buchstabe, wenn das geistig-sittliche Fundament fehlt.»

In der Präambel zur Europäischen Menschenrechtskonvention ist kurz die Rede von den Grundfreiheiten, die die Grundlage der Gerechtigkeiten des Friedens in der Welt bilden sollen. Deren Aufrechterhaltung, heisst es, beruhe wesentlich auf einem wahrhaft demokratisch-politischen Regime und auf einer gemeinsamen Auffassung und Achtung der Menschenrechte. Wie steht es mit dieser gemeinsamen Auffassung bei den Menschenrechtsspezialisten? Dass wir heute weit davon entfernt sind, eine solche zu besitzen, beweist eine Resolution des Uno-Ausschusses für Menschenrechte, die diesen März verabschiedet wurde. Demnach stellt sich im Hinblick auf Lenins 100. Geburtstag die dringende Menschheitsaufgabe – ich zitiere –, «den wichtigen und praktischen theoretischen Beitrag, den der hervorragende Humanist Lenin zum Fortschritt der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte geleistet hat», zu würdigen. Nicht genug damit: auch die 25. Session der Uno-Menschenrechtskommission in Genf hat ihre Genugtuung zum New Yorker Beschluss bekundet und ihrerseits beschlossen, Gedenkveranstaltungen für Lenin abzuhalten und dabei auf den Einfluss seiner humanistischen Ideen hinzuweisen.

Wir Schweizer lieben die Freiheit; dennoch sind wir skeptisch gegenüber jener Auffassung der Menschenrechte, wonach alles erlaubt ist, was andern nicht schadet. Unser althergebrachter und eingewurzelter Begriff von Menschenrechten und Menschenpflichten wurzelt letztlich im Wissen, dass der Mensch neben seiner natürlichen auch eine auf die Ewigkeit ausgerichtete übernatürliche Bestimmung kennt, die auch dort Schranken setzt, wo die Strassburger Konvention freie Bahn gewährt. Die Europäische Menschenrechtskonvention ist hoministisch – nicht humanistisch –

ausgerichtet. Nicht mehr Gott, sondern der Mensch ist der höchste Gesetzgeber, der über Wahr und Falsch, über Gut und Böse entscheidet. Für uns gilt, so glaube ich noch immer, was der unvergessliche Zürcher Professor Max Huber in einer früheren Schicksalsstunde der Schweiz verkündet hat: «Die Schweiz wird christlich sein, oder sie wird nicht sein.» Darum ersuche ich Sie, dem Antrag des Herrn Dürrenmatt und damit der Minderheit zuzustimmen.

Weber Max: Ich glaube, Sie werden mir nicht widersprechen, wenn ich konstatiere, dass aus den verschiedenen Voten die Meinung durchschimmert, dass wir der Menschenrechtskonvention überhaupt nicht beitreten sollten und dass es nicht nur um die Schicksalsfrage des Frauenstimmrechtes geht, sondern dass auch eine grundsätzliche Gegnerschaft vorhanden ist. Das bringt uns in die Gefahr einer geistigen Autarkie und bringt uns im Ausland den Ruf ein, dass wir immer nur dort mitmachen, wo wir materielle Vorteile haben und keinerlei Risiken auf uns nehmen müssen. Es wäre reizvoll, Betrachtungen anzustellen über die politische Zusammensetzung und die Motive der Sprecher der Minderheit; sie zeigen das ganze politische Spektrum von den Kommunisten zum Landesring über die BGB zum rechten Flügel des Freisinns und den Liberal-konservativen. Die 10-Minuten-Guillotine lässt leider keine Zeit zu solchen Betrachtungen. Ich weiss nicht, ob sich die Frauenorganisationen über die Unterstützung, die ihnen von allen diesen Vertretern zugesichert worden ist, freuen können.

Ich möchte zunächst dem Bundesrat danken für den vorzüglichen Bericht, der sich mit allen Problemen befasst, die sich im Zusammenhang mit der Menschenrechtskonvention zeigen. Der Nationalrat hat ihm seinerzeit den Auftrag überbunden, einen Bericht über diese Frage aufzustellen; dieser Bericht ist erschienen. Der Nationalrat ist es dem Bundesrat und der grossen bedeutsamen Sache schuldig, dass er von diesem Bericht zustimmend Kenntnis nimmt. Damit ist übrigens die Konvention noch nicht unterzeichnet; das ist dem Bundesrat anheimgestellt. Er hat die Umstände, auch die Stellungnahme der Räte zu würdigen, wenn er diesen Schritt unternimmt. Er muss dem Parlament noch einen Bericht vorlegen, bevor er die Ratifikation vornehmen kann. Das kann er nur mit Zustimmung der Mehrheit, die darüber zu entscheiden hat. Wir müssen aber auch zustimmen, weil die Menschenrechtskonvention eine hohe Charta der Freiheit und der Rechte der demokratischen Staaten Europas darstellt. Die Solidarität mit dem freiheitlichen Europa gebietet diese Zustimmung. Die Schweiz hat die Menschenrechte hochgehalten, lange bevor es eine solche Konvention gab und bevor andere Staaten sich zu ihr bekannten.

Die Gegner erklären, eine Unterzeichnung mit so gewichtigen Vorbehalten sei nicht zulässig. Das stimmt nicht. Es sind Vorbehalte möglich; andere haben das auch getan. Juristisch ist das völlig in Ordnung. Es wäre auch falsch zu sagen, es sei nicht ehrlich. Es ist ehrlich, einzugehen, welche Mängel man bei uns noch anerkennen muss. Herr Dürrenmatt hat sich auf die bisherige Praxis berufen. Ich bin der Meinung, dass eine andere Lage als bei den bisherigen Beschlüssen über internationale Konventionen besteht. Wenn eine Anpassung unserer Gesetzgebung ohne Schwierigkeiten möglich ist, so machen wir das auch sofort, was aber hier nicht geht. Ich wehre mich gegen den Vorwurf von Herrn Dürrenmatt, man nehme es nicht ernst mit der Konvention, wenn man die Unterzeichnung mit Vorbehalten beantrage. Als Parlamentarier haben wir ein gutes Gewissen, wenn wir die Zustimmung zum Bericht des

Bundesrates befürworten. Vor 11 Jahren, am 13. Juni 1958, haben National- und Ständerat beschlossen, dem Volke eine Vorlage über das Frauenstimmrecht zu unterbreiten; im Nationalrat geschah dies mit 96 : 43 Stimmen – Sie sehen also, dass es gar nicht so einstimmig war –, im Ständerat mit 26 : 12 Stimmen. In allen andern Ländern wäre damit der Weg frei gewesen zur Unterzeichnung der Konvention ohne Vorbehalt, abgesehen von den konfessionellen Ausnahmeartikeln.

Unter den Gegnern der Unterzeichnung bzw. der Anerkennung des Berichtes mit Zustimmung möchte ich zwei Kategorien unterscheiden: Es gibt jene, die die Konsequenzen der Konvention gar nicht wollen; sie sind gegen das Frauenstimmrecht, oder sie sind gegen die Aufhebung der konfessionellen Artikel oder gegen beides. Es gibt solche; ich könnte Ihnen sogar Namen nennen. Die Frauen mögen sich überlegen, ob alle, die sie unterstützen in der Opposition gegen die Konvention, ihnen nachher helfen werden, das Frauenstimmrecht einzuführen. Die andere Kategorie ist für das Frauenstimmrecht; sie will dieses aber zuerst verwirklichen. Aber diese sind, mit wenigen Ausnahmen, nicht konsequent. Auch die Frauen sind nicht konsequent. Sie kümmern sich nur um ihr Recht, das man ihnen vorenthält. Das andere grosse Hindernis, die Artikel 51 und 52 unserer Verfassung, ist ihnen gleichgültig. Es ist hier schon erklärt worden von andern, und ich möchte das voll unterstützen: Man muss beide grossen Mängel auf die gleiche Stufe stellen, sonst diskriminieren wir die katholischen Mitbürger und damit eine andere Hälfte unseres Volkes.

Es gab zuerst auch in diesem Lager Stimmen, die sagten: Zuerst Beseitigung dieses Hindernisses! Aber sie haben eingesehen, dass der umgekehrte Weg ihnen besser hilft: zuerst die Anerkennung der Konvention, dann Beseitigung der Hindernisse. Wir machen die gleiche Überlegung in bezug auf das Frauenstimmrecht. Wir bedauern, dass der Frauenstimmrechtsverband und dann auch andere Frauenorganisationen diesen Zankapfel jetzt aufgeworfen haben und damit einen Kampf führen gerade gegen die überzeugtesten Anhänger der politischen Gleichberechtigung der Frauen. Ist das die Meinung aller Frauen? Man hat uns ein Flugblatt in die Hand gedrückt, wo es heisst: «Für die denkende Schweizer Frau.» Meine Herren, ich möchte sagen: Meine Damen und Herren: Ich verwahre mich dagegen, dass man sagen möchte, andere Frauen – es gibt viele solche; ich habe solche getroffen, habe mit ihnen diskutiert, die eine andere Meinung haben – seien keine denkenden Frauen. Wir sind übrigens ein sehr tolerantes Parlament. Ich glaube, in keinem andern Parlament käme es vor, dass man Plakate innerhalb des Parlamentes aufstellen würde. Ich frage mich nur, was die Konsequenzen für die Zukunft sein werden.

Machen Sie sich keine Illusionen: Eine Ablehnung des Antrages auf zustimmende Kenntnisnahme ist kein Erfolg für das Frauenstimmrecht. Ich bin der Meinung, dass es das Gegenteil ist. Es wird auch im Ausland eher so interpretiert werden; da stimme ich Kollege Eibel gar nicht zu. Man wird im Ausland sagen: Das Schweizer Parlament will die Konvention nicht; es will nicht dazu stehen; es will auch das Frauenstimmrecht nicht einführen.

Einen Vorteil hat die Kampagne der Frauenorganisationen doch gezeigt: Dadurch ist das Frauenstimmrecht unter den Frauen selbst populärer geworden. Es hat eine Sprecherin der Landfrauen uns überzeugen wollen, dass wir diesen Schritt nicht unternehmen dürfen. Aber die meisten der Mitglieder ihrer Organisation sind wahrscheinlich gegen das

Frauenstimmrecht oder haben sich bisher gar nicht darum gekümmert. Das gleiche gilt für die katholischen Frauenorganisationen. Diese Frauen sind aufgeschreckt worden durch die Parole, man wolle ihnen ein Recht vorenthalten, ein Recht, das sie bisher gar nicht gewünscht haben und gar nicht wollten. Wenn nun alle diese Frauen erreichen, dass ihre Männer für die Gleichberechtigung eintreten, dann wird das ein sehr grosser Fortschritt sein. Bei den Männern hat diese Kampfansage des Frauenstimmrechtsverbandes meines Erachtens eine gegenteilige Wirkung, und das bedaure ich sehr. Aber wir wollen das überwinden; wir wollen weitere Fortschritte erzielen.

Nun wurde postuliert: möglichst rasch eine Abstimmung über das Frauenstimmrecht! (Vereinzelter Gelächter auf der Tribüne.) Ja, bitte sehr, meine Damen! Eine sofortige Abstimmung auf eidgenössischer Ebene würde ich für einen Fehler halten. Wir haben heute drei Kantone und zwei Halbkantone, die auf kantonalem Boden das Frauenstimmrecht verwirklicht haben. In den Kantonen Zürich, Solothurn und Schaffhausen ist das Frauenstimmrecht auf kantonalem Boden abgelehnt worden. Glauben Sie, unter diesen Umständen würden Sie eine Zustimmung auf eidgenössischem Boden erreichen? Ich hoffe, dass die Zürcher Abstimmung vom 14. September positiv sein wird und dass dann das gleiche geschieht wie im Kanton Bern, wo wir bei etwa 70% der Bevölkerung das Frauenstimmrecht haben, nachdem vor einem Jahr den Gemeinden die Kompetenz dazu gegeben wurde. Ich hoffe, dass noch einige andere Kantone folgen werden mit positiven Resultaten, etwa Freiburg, Aargau und Zürich usw. Erst dann können wir eine eidgenössische Abstimmung wagen.

Es geht im Grunde genommen um die Frage: Wie können wir das Ziel rascher erreichen? Wie können wir das Frauenstimmrecht rascher verwirklichen und rascher die konventionellen Ausnahmeklauseln ausmerzen? Wir glauben, durch die zustimmende Kenntnisnahme würden wir rascher ans Ziel gelangen. Das Bekenntnis zur Konvention ist trotz dem Vorbehalt ein Bekenntnis zur Gleichberechtigung, zur Gleichberechtigung der Geschlechter und der Konfessionen. Es ist, wie Herr Kollege Dürrenmatt gesagt hat, eine Hypothek, jedenfalls eine Hypothek für jene, welche hier dafür stimmen.

Die blosse Kenntnisnahme und damit die Ablehnung des Antrages des Bundesrates ist meines Erachtens ein Rückschritt oder gar eine Niederlage einer aufgeschlossenen, fortschrittlichen Aussenpolitik, ein Rückschritt auch im Kampf um die Gleichberechtigung. Ich nehme das Wort dieses Flugblattes, das man uns verteilt hat, auf: «Wir mahnen: Ersparen Sie unserm Lande diesen Rückschritt, der im Ausland ganz falsch interpretiert wird.» Der Nationalrat kann es sich nicht leisten, diesen kleinen Schritt nicht zu machen durch eine blosse Kenntnisnahme. Er muss zustimmen zum Antrag der Mehrheit der Kommission.

Schuler: Herr Kollega Schwarzenbach hat uns die Gefahr der «vanité», in der wir Schweizer uns angeblich seit jeher befinden, immer eine Rolle spielen zu wollen, in Erinnerung gerufen. Ich stehe unter dem Eindruck, dass uns heute und mindestens seit zwanzig Jahren die Gefahr eher von der andern Seite droht, indem wir glauben, uns immer als Sonderfall aufspielen zu müssen. Wenn die Internationalisierung des Rechtes – darüber sind wir uns wohl einig – die einzige Chance ist, nicht nur für den europäischen Raum, sondern für die Welt überhaupt, an Stelle eines mehr oder weniger kriegsfreien grossen Nebeneinanders zu einem wirklich friedlichen, aufbauenden

Miteinander zu kommen, dann sehe ich wirklich nicht ein, warum gerade die Schweiz bei diesen Bemühungen wieder als Sonderfall beiseite stehen sollte.

Dem Vorschlag des Bundesrates auf Ratifikation der Menschenrechtskonvention wird entgegengehalten, es müssten zuviele Vorbehalte gemacht werden. Ich glaube, es ist genügend dargetan worden, dass es nicht auf die Zahl der Vorbehalte ankommt, sondern auf ihr Gewicht, und gewichtige Vorbehalte haben wir zwei zu machen. Zugegeben, es wäre schöner, wenn es ohne ginge. Andererseits sind heute hier ganz deutliche Tendenzen zum Ausdruck gekommen, dass man eben diese beiden grossen Vorbehalte punkto vorgängiger Bereinigung doch wieder nicht gleich behandeln will. Sogar Herr Dürrenmatt hat hier erklärt, mindestens einer dieser Vorbehalte, nämlich das Frauenstimmrecht, müsse, bevor wir unterschreiben könnten, beseitigt werden. Gibt man sich denn nicht Rechenschaft, dass gerade damit im Grunde genommen eine neue Diskriminierung geschaffen würde, wenn man den einen der grossen Vorbehalte als wichtiger taxieren würde als den anderen?

Ein weiterer Vorwurf, der dem Bundesrat vor allem seitens der Frauen gemacht wird, lautet: Die Regierung habe ihre Auffassung seit 1962 geändert. Sicher hat sie das; ich betrachte diese Sinnesänderung aber als eine «Bekehrung zum Fortschritt». Die Schöpfer der Europäischen Menschenrechtskonvention selber haben ja bewusst die Auffassung vertreten, dass das Ideal dieser Konvention nicht von allem Anfang an überall voll verwirklicht werden könne. Es geht dabei um ein in gemeinsamer Anstrengung sukzessive anzustrebendes Ziel. Ausgerechnet aus diesem Grunde wurde die Möglichkeit der Vorbehalte geschaffen. Würde man nämlich die Möglichkeit von Vorbehalten bei internationalen Konventionen nicht schaffen, dann wäre ihr Start übermässig erschwert, oder aber man müsste sich darauf beschränken, für solche Konventionen den kleinsten Nenner zu suchen, unter welchem praktisch alle beitreten können, ohne dass es jemandem wehe täte. Solche Konventionen würden aber kaum wirksame Instrumente zur Beschleunigung der internationalen Rechtsgrundsätze darstellen.

Im Grunde genommen haben wir nur zwei Möglichkeiten: Die eine besteht darin, dass wir vom Bericht zustimmend Kenntnis nehmen. Das bedeutet für den Bundesrat, dass er seine dargelegten Intentionen weiterverfolgen und die Menschenrechtskonvention unterzeichnen soll, um uns dann in dem von ihm als gegeben erachteten Moment einen Antrag auf Ratifizierung vorzulegen. Bei der Behandlung dieses Antrages haben wir dann auch darüber zu befinden, in welcher Form die Ratifikation erfolgen soll. Das ist übrigens der einzige Punkt, bei dem ich mit den Gegnern einer zustimmenden Kenntnisnahme ein Stück weit einig gehe: Auch ich bin der Meinung, dass es sich dabei um einen so wichtigen Entscheid handelt, dass wir die Frage nochmals reiflich überlegen müssen, ob man nicht doch – auch wenn das die Verfassung nicht vorschreibt – diese Frage dem Volke zur Abstimmung unterbreiten sollte.

Die zweite Möglichkeit besteht darin, dass wir, wie es Herr Dürrenmatt beantragt, vom Bericht nur Kenntnis nehmen. Auch das ist eine klare Stellungnahme: sie bedeutet die Verweigerung unserer Zustimmung. Für den Bundesrat würde das heissen: Hände weg von der Menschenrechtskonvention!

Was hingegen Herr Chevallaz beantragt: Zustimmende Kenntnisnahme unter Vorbehalten, ist meines Erachtens keine klare Stellungnahme. Das wäre – gestatten Sie mir den Ausdruck – nicht ganz ehrlich, denn es würde bedeuten:

Bundesrat, wir geben dir zwar grünes Licht, aber gleichzeitig entziehen wir den Fahrausweis, damit du nicht weiterfahren kannst in Richtung Strassburg.

Unter diesen Umständen sollte meines Erachtens der Entscheid nicht allzu schwer fallen. Wenn wir den Bundesrat mit einer blossen Kenntnisnahme ohne Zustimmung sozusagen «zurückpfeifen», so ist dies ein eindeutiger Rückschritt in unserer bisherigen aussenpolitischen Haltung; ein Rückschritt, den nicht nur unsere Jugend kaum verstehen könnte, sondern der auch mit dem nicht ganz übereinstimmen würde, was hierüber in den Aktionsprogrammen der meisten Parteien zu den Nationalratswahlen von 1967 steht. Deshalb bitte ich Sie, in zustimmendem Sinne Kenntnis zu nehmen vom bundesrätlichen Bericht und gleichzeitig die Motion Ihrer einstimmigen Kommission erheblich zu erklären.

Renschler: Ich habe diese Debatte mit Interesse verfolgt. Das Pendel der Meinungen schlug gelegentlich auf beide Seiten extrem weit aus. Die eine Abseitsposition gewisser Kollegen könnte man schlagwortartig folgendermassen zusammenfassen: Gottlob gibt es die Schweiz, wie wüsste sonst Europa, was gut und recht ist? Die extreme Position auf der andern Seite könnte man mit folgenden Worten festhalten: Bevor wir uns mit Europa verheiraten, sorgen wir für eine tiptoppe Aussteuer und waschen uns alle Fehler und Unzulänglichkeiten vom Leibe.

Nach meiner Auffassung kam aber die Sache selbst, um die es geht – nämlich die Europäische Menschenrechtskonvention, – etwas zu kurz. Vor allem zwei Gesichtspunkte sind für meine Stellungnahme entscheidend, und diese möchte ich mit aller Deutlichkeit nochmals hervorheben:

Erstens: Die Konvention stellt ein verbindliches Abkommen der Vertragsstaaten zur Achtung und zum Schutze der grundlegenden Menschenrechte dar. In diesem Sinne bildet die Konvention das erste umfassende Abkommen völkerrechtlicher Natur auf diesem Gebiet. Die Konvention garantiert die klassischen Grundrechte. Sie enthält (plus Zusatzprotokolle) dreissig solcher garantierter Rechte des Einzelnen.

Zweitens: Der Beitritt zur Konvention bedeutet für unser Land einen gewichtigen Schritt auf dem Wege zur europäischen Integration. Mit der Konvention wird bei uns europäisches Recht anwendbar. In Artikel 113, Absatz 3, der Bundesverfassung steht, dass von der Bundesversammlung genehmigte Staatsverträge für das Bundesgericht verbindlich seien. Allen diesen Verträgen kommt Gesetzcharakter zu. Mehr noch: Was das Verhältnis zwischen Staatsvertrag und Bundesgesetz betrifft, wird nach der Praxis der Bundesbehörden anerkannt, dass im Falle von Widersprüchen der völkerrechtliche Vertrag in der Regel der landesrechtlichen Gesetzgebung vorgeht. Als Befürworter eines integrierten Europas trete ich deshalb für die Unterzeichnung der Konvention ein.

Ein Europa, in welchem ich einmal Staatsbürger und zweiundzwanzigmal Ausländer bin, vermag mich nicht mehr zu begeistern. Das mag vielleicht noch für Herrn Fischer und Herrn Schwarzenbach zutreffen, aber für mich nicht mehr. Jeder Schritt zur Änderung dieses Zustandes ist mir willkommen.

Das Kernstück der Konvention ist nach meiner Auffassung zweifellos der eingebaute Mechanismus zur Überwachung der von den Signatarstaaten übernommenen Verpflichtungen. Dafür wurde, wie Sie wissen, einerseits die Europäische Menschenrechtskommission und andererseits der Europäische Gerichtshof geschaffen. Die Kommission kann von Einzelpersonen angerufen werden, und damit ist zum

erstenmal dem Einzelnen Gelegenheit gegeben, im Bereich der Menschenrechte ein direktes Beschwerderecht vor einem internationalen, teilweise richterlichen Organ geltend zu machen. Der Bundesrat ist ja bereit, mit dem Beitritt der Schweiz zur Konvention die notwendige Anerkennung der Individualbeschwerde auszusprechen. Also inskünftig könnten Schweizer Bürger an die Kommission ebenfalls appellieren, wenn wir beitreten würden.

In dieser Neuerung sehe ich persönlich ein wichtiges Mittel zur Förderung des europäischen Bewusstseins in unserer Bevölkerung. Wie oft hört man doch von der Regierungsbank oder von Parlamentariern die Begründung, man müsse mit der europäischen Integration auf irgendeinem Gebiet sehr vorsichtig sein, das Volk sei dazu noch nicht bereit. Ich bin überzeugt, dass die breite Öffentlichkeit europabewusster wird, wenn die erste schweizerische Individualbeschwerde in Strassburg eingereicht wird. Für die einen – für Herrn Fischer vielleicht sogar ganz sicher – wird es ein Schock sein, dass ein internationales Gremium zu einer schweiz-internen Angelegenheit Stellung bezieht. Für andere aber wird dies ein Beweis für das Hineinwachsen in die europäische Gemeinschaft sein. Den Schweizern mit übertriebener Igelmentalität mag die Schocktherapie hie und da sicher gut tun, den weltoffeneren Geistern ist gelegentlich ein Lichtblick zu gönnen, so häufig sind diese ja bei uns auch wieder nicht.

Wenn Sie den Beitritt zur Konvention unter Berücksichtigung der Gesamtheit der Menschenrechte und unter dem Aspekt der europäischen Integration betrachten, dann müssen Sie als weltoffene und europabewusste Politiker – das wollen Sie ja alle sein, oder die Mehrzahl wenigstens – den Beitritt zur Konvention begrüssen und nicht hinauschieben wollen. Die fünf Vorbehalte sind dann kein unüberwindliches Hindernis mehr für die Unterzeichnung. Ich nehme mit aller Entschiedenheit Stellung gegen die Meinung in der öffentlichen Diskussion – das wurde auch hier teilweise angedeutet –, der Beitritt zur Konvention unter den Vorbehalten sei eine hohle Farce. Dies ist eine böswillige Verzerrung des Sachverhaltes. Wenn dem nämlich so wäre, würde wohl Strassburg kaum bereit sein, unsere Unterschrift mit den notwendigen Vorbehalten zu akzeptieren. Ich weiss – und Herr Kollega Weber hat das bereits auch schon gesagt –, dass in der Diskussion hier im Rate auch Kollegen zum Zuge kamen, die gegen die Konvention als solche sind, nicht nur wegen der Vorbehalte, sondern generell; und für sie sind die Vorbehalte eben ein zweckmässiges Alibi. Sie sind gegen das integrierte Europa, sie sind gegen das europäische Recht in seiner Anwendung bei uns. Ob diese Herren Kollegen sich dann so energisch für die Beseitigung der Vorbehalte, wie sie jetzt zum Teil vorgeben, einsetzen werden, bezweifle ich sehr; sie würden sich damit ja ihres besten Argumentes gegen die Konvention berauben. Dessen sollten sich alle jene Kollegen bewusst sein, die die oppositionelle Haltung der Frauenorganisationen tatsächlich wegen der Wichtigkeit des Frauenstimmrechtsvorbehaltes unterstützen. Diesen Rat erlaube ich mir übrigens auch an die Frauenorganisationen von hier aus zu geben; ihre Vertreterinnen sind ja auf der Tribüne anwesend. Damit meine ich allerdings nicht diejenigen, die lismen, sondern die andern; denn diejenigen, die lismen, lismen sowieso am falschen Strick. (Heiterkeit.)

Die Hinausschiebung des Beitrittes zur Konvention ist der Beseitigung der Vorbehalte keineswegs förderlich. Wenn ich in dieser Hinsicht taktische Überlegungen anstellen soll, dann neige ich persönlich eher zur Wertung der Vorbehalte als Selbstanprangerung nach dem Beitritt. Dies ist auch die

Meinung des Bundesrates. Gerade den Vorbehalt wegen des fehlenden Frauenstimmrechts und übrigens auch denjenigen wegen der kantonalen Ungleichheit in der Ausübung des Rechtes auf Ausbildung könnte man elegant eliminieren. Man brauchte lediglich das erste Zusatzprotokoll nicht zu unterzeichnen. Dies ist nach Artikel 6 des Zusatzprotokolls durchaus möglich. Also werden diese beiden Vorbehalte hinfällig. Aber man hat vom Bundesrat aus bewusst nicht den Weg des geringsten Widerstandes gewählt. Und daraus muss und darf der Schluss gezogen werden, dass eben die Vorbehalte als Selbstanprangerung dienen. Übrigens ist diese These der Selbstanprangerung in der Praxis bereits bestätigt worden; der Bundesrat wird noch in diesem Jahr den eidgenössischen Räten eine neue Frauenstimmrechtsvorlage unterbreiten. Ich glaube persönlich, dass für die Frauen nicht mehr wesentlich mehr aus ihrer Opposition gegen die Unterzeichnung der Konvention politisch herauszuholen ist. Ich kann diese hartnäckige, anhaltende Opposition der Frauenorganisationen nicht mehr verstehen. Ich muss mich da trösten mit einem Wort von Oskar Wilde: «Frauen sind da, um geliebt, nicht um verstanden zu werden.» Ich befürworte den Beitritt zur Konvention nicht, weil ich die Vorbehalte bagatellisiere, sondern weil mir die Menschenrechtskonvention und die europäische Integration, wo immer sie möglich ist, so wichtig sind, dass ich auch die zwei schwerwiegendsten Vorbehalte in Kauf nehme.

Masoni: Gestatten Sie mir, dass ich die wichtigsten Gründe zusammenfasse, die mich dazu bewegen, die Lösung Chevallaz derjenigen von Herrn Dürrenmatt, aber die Lösung des Bundesrates und der Kommissionsmehrheit derjenigen von Herrn Chevallaz vorzuziehen.

Ich gebe zu, es stellt sich hier die noch nicht gelöste Frage, wie man die Eigenstaatlichkeit der Schweiz und die Institute der Referendumsdemokratie mit dem Beitritt zu internationalen Organisationen vereinbaren kann. Das Problem muss gelöst werden, und ich habe zuerst in meiner Fraktion den Vorschlag befürwortet, der heute in der Motion Hummler Ausdruck gefunden hat. In diesem Falle aber scheint mir der vom Bundesrat begangene Weg überzeugend und richtig, auf Grund einer gründlichen, bemerkenswerten Studie und Rechtsvergleichung die Normen unserer Rechtsordnung ausfindig zu machen, die mit der Konvention nicht vereinbar sind, und, nachdem er sich vergewissert hat, dass in Zahl, Geist und Tragweite sie nicht geeignet sind, die Verweigerung des Beitritts zu rechtfertigen, uns um Zustimmung zum Beitritt mit Vorbehalten zu ersuchen.

In drei Punkten will ich weiter untersuchen, ob der Beitritt mit den Grundsätzen unseres Staatsrechtes vereinbar ist. Erste Kritik, die man macht: Durch den Beitritt unterzieht sich unser Land einem fremden Richter. Ich glaube, dieser Ausdruck, der in der Geschichte seine Wurzel hat, wird hier missbraucht. Fremder Richter ist der uns von aussen her aufgezwungene Richter; aber kein fremder Richter ist ein internationaler Gerichtshof, welchem man sich freiwillig unterzieht und bei welcher Bestellung man auch anwesend sein wird. Die Bestimmungen von Artikel 58 und 59 der Bundesverfassung sind ferner zum Schutze des Bürgers und nicht zum Schutze des Staates gemeint. Hier – durch den europäischen Gerichtshof – wird ein noch weiterer Schutz des Bürgers bezweckt.

Die zweite Kritik: Die Konvention bewirkt eine Änderung von Verfassungsrecht und von Gesetzesrecht, ohne das Verfahren, das von der Verfassung vorgesehen ist. Es ist aber keine Änderung bewirkt, indem man in unserer

Gesetzgebung die Punkte ausfindig gemacht hat, die mit der Konvention nicht vereinbar sind, um einen entsprechenden Vorbehalt zu machen. Es ist möglich – und der Bericht gibt dies zu –, dass es in gewissen Fällen weitere Normen des kantonalen Rechtes geben könnte, die eventuell mit der Konvention nicht vereinbar sein könnten. Aber es wurde uns zugesichert, dass es sich um ganz unbedeutende Fälle handelt. Was für mich wichtig ist: dass die Änderung im Sinne eines höheren Schutzes des Bürgers gehen würde; auch die Jurisprudenz des Bundesgerichtes geht heute in diese Richtung, weitere Individualrechte anzuerkennen als diejenigen, die in unserer Verfassung ausdrücklich vorgesehen sind.

Dritte Kritik: Ein so wichtiger Entscheid sollte mit der Referendumsklausel versehen werden. Das ist von Verfassung wegen nicht nötig. Ich gebe aber zu, dass es aus politischen Überlegungen durchaus denkbar wäre, dass ein so wichtiger Akt wie die Ratifizierung der Konvention mit einer Referendumsklausel durch die Kammer vorgesehen wird, soweit zulässig, obschon das von der Verfassung aus nicht vorgesehen ist. Aber ich glaube, darüber haben wir jetzt nicht zu entscheiden. Der Bundesrat wird bei der Unterzeichnung die Stellungnahme des Parlamentes vorbehalten. Es ist selbstverständlich, dass das Parlament entweder ratifizieren oder nicht ratifizieren oder seine Ratifizierung mit einer Referendumsklausel versehen kann. Somit bleibt die Frage einer allfälligen Referendumsklausel absolut offen und unberührt.

Dass der Beitritt mit den Vorbehalten rechtlich möglich ist, wird, entgegen der Auffassung einiger Frauen, von allen Spezialisten zugegeben. Die Frage ist aber berechtigt, ob es moralisch vertretbar ist, dass die älteste Demokratie Schweiz der Konvention mit solchen Vorbehalten beitrifft. Um die Frage richtig zu beantworten, muss man untersuchen, ob diese Vorbehalte von einer freiheitsfeindlichen Einstellung ausgehen, die mit dem Geist der Konvention unvereinbar ist.

Die Nichtanerkennung der politischen Rechte der Frauen: Die Frauenproteste sind absolut gerechtfertigt. Der Vorwurf an die Politiker, bei der Durchsetzung der Frauenrechte nicht in derselben Art und Weise gehandelt zu haben wie bei der Beeinträchtigung eines politischen Rechtes der Männer, ist auch absolut gerechtfertigt. Aber niemand kann verkennen, dass diese schwere Lücke nichts mit einem freiheitsfeindlichen Geist zu tun hat. Diese hängt nur damit zusammen, dass bei uns die Politiker nicht allein entscheiden; das Volk muss überzeugt sein und mitmachen. Deswegen geht die Evolution bei uns langsam weiter. Wir sind hier in einem Konflikt zwischen Menschenrechten und Bürgerrechten, zwischen dem guten Recht der Frauen und den sehr weitgehenden Rechten, die unsere Verfassung dem Bürger zuerkennt.

Dasselbe gilt für die Ausnahmebestimmungen der Bundesverfassung, Bestimmungen, die geschichtlich absolut gerechtfertigt waren, die heute aber überholt sind. Niemand kann behaupten, dass diese Bestimmungen unserem heutigen Geist entsprechen. Aber auch hier muss man die richtige Vorbereitung treffen, um diese Normen, zusammen mit allen, die in den kantonalen Verfassungen eine Privilegierung der einen oder der andern Kirche statuieren, zu streichen.

In beiden wichtigsten Vorbehalten ist es somit klar, dass unsere mit der Konvention kollidierenden Normen nicht Ausdruck eines freiheitsfeindlichen Geistes sind. Diese Feststellung rechtfertigt moralisch den Beitritt. Übrigens, die richtige Fragestellung wäre nicht: ist es nicht unwürdig, dass die alte Demokratie Schweiz mit solchen Vorbehalten

beitritt, sondern: ist es unwürdiger, mit Vorbehalt beizutreten oder gar nicht beizutreten?

Dazu ist noch zu sagen, dass für kein Land der Beitritt als Endpunkt zu betrachten ist. Die Menschenrechte müssen Tag für Tag mühsam durchgesetzt werden, sowohl diejenigen Menschenrechte, die in der Konvention verankert sind, als auch die anderen, die durch die Konvention nicht berührt sind; ich denke bei uns: Verfassungsgericht, Zivildienst usw. Auch andere Staaten, die ohne Vorbehalt der Konvention beigetreten sind, haben in dieser Hinsicht noch mehr Arbeit zu leisten als wir.

Nun kommt die Einwendung: Wir haben den Beitritt überhaupt nicht nötig. Unser System, unsere Gesetzgebung, trägt den Menschenrechten genügend Rechnung. Es ist kein Grund, einer internationalen Konvention beizutreten. Der Nichtbeitritt mit dieser Begründung wäre wirklich unverständlich. Mit dieser Mentalität hätte man zum Beispiel die Vereinheitlichung des Wechselrechtes ablehnen können und sogar die interne schweizerische Vereinheitlichung des Obligationenrechtes beziehungsweise des Strafrechtes. Die Vereinheitlichung wird angestrebt auf allen wichtigen Gebieten, wo alle über die Notwendigkeit eines einheitlichen Rechtes einig sind. Glaubt man wirklich, dass das Wechselrecht würdiger einer internationalen Vereinheitlichung war als die Grundrechte, die Menschenrechte?

Für diejenigen, die den praktischen Überlegungen eher zugänglich sind, will ich noch erwähnen: eine harte Konfrontation erwartet die Schweiz auf internationalem Boden: Fiskalrecht, Bankgeheimnis, Rechte der Fremdarbeiter. Sogar unsere führende Stellung im Roten Kreuz erscheint nicht mehr so unbestritten. Die Sonderstellung der Schweiz im Falle ihres Beitrittes zur EWG und anderen internationalen Organisationen wird auch Gegenstand von harten Konfrontationen sein. Wir werden dabei kämpfen müssen. Wir sollten dabei auf eine internationale Sympathie der Schweiz gegenüber zählen können. Aber es wurde in den letzten Jahren allgemein anerkannt, dass ein Sympathieschwund – zu unseren Ungunsten – leider zu verzeichnen ist. Um diesem Sympathieschwund der Schweiz gegenüber entgegenzutreten, scheint es notwendig, dass wir überall dort mitmachen, wo es uns zumutbar ist, und das ist hier besonders der Fall. Durch den Beitritt sollen wir unseren originellen Beitrag erbringen, dessen wichtiger Aspekt die Tatsache ist, dass wir eine Referendumsdemokratie sind, in welcher die politischen Entscheidungen langsam reifen, da sie durch die Überzeugung des Volkes getragen werden müssen.

Unser Beitritt hat für das Ausland eine Bedeutung, die weiter als seine juristische Tragweite geht. Der Beitritt einer alten Demokratie gilt als Vertrauen und Anerkennung gegenüber dem, was die anderen Westeuropäer auf diesem Gebiet geleistet haben, als Angebot unserer Mitarbeit zur Weiterbildung dieses Rechtsgebietes: Anerkennung und Vertrauen, die für Europa wichtig sind, indem sie von einem Lande ausgehen, welches aus alter Erfahrung in Sachen Menschenrechte besonders imstande ist, ein qualifiziertes Urteil auszusprechen. Unser Beitritt hat auch für uns eine grosse Bedeutung, die weiter als die juristische Tragweite reicht. In dieser materialistischen Zeit sollten wir uns zuerst und zuletzt vor Augen halten, dass die Menschenrechtskonvention die Quintessenz der politischen und philosophischen Grundsätze des freien Zusammenlebens darstellt, der humanistische, der liberale und der freiheitliche Gedanke, die in Europa mühsam, in jahrhundertelangen Kämpfen, Konfrontationen zwischen verschiedenen Religionen, Völkern, Stämmen und Systemen ausgearbeitet wurden. Diese Konvention hat ihre Herkunft im Kampf der demokrati-

schen Länder gegen die Diktatur, im Programm der vier Freiheiten und in der Carta Atlantica, im Protest gegen Tyrannei und unmenschliche Verirrungen, und ihr Verdienst ist, diesen Protest zu einem positiven internationalen Dokument und Glaubensbekenntnis zum Menschen und seinen Freiheiten zu machen, zum erstenmal ein europäisches System auszubilden für eine übernationale Durchsetzung der Menschenrechte.

Mit allen Nuancen, die heute sich bemerkbar gemacht haben, auch mit einer Erklärung, wie sie von Herrn Hofer vorgeschlagen wird, glaube ich, die einfache Kenntnisnahme des Berichtes ohne Zustimmung sei für unser Land gefährlich. Wenn wir glauben, dass unser Sondersystem nach einer noch grösseren Durchsetzung der Menschenrechte tendiert, sollten wir uns gar nicht schämen, mit den Vorbehalten den Beitritt zu erklären, die in diesem System allein ihre Ursache haben, nicht in einer freiheitsfeindlichen Auffassung.

Keines der vorgebrachten Gegenargumente scheint mir geeignet, uns das Risiko in Kauf nehmen zu lassen, dass unsere Entscheidung ausgelegt wird als ein Verpassen des vom Bundesrat vorgeschlagenen Rendez-vous mit dem europäischen Geist, mit der europäischen Geschichte und dem Geist unserer Zeit.

M. Primborgne: Je me rallie à l'idée qu'il nous faut tout d'abord éliminer les causes des réserves que nous devrions formuler. Une approbation assortie de réserves perdrait une partie de l'effet que nous souhaiterions éprouver et faire partager aussi par nos partenaires sur le plan international. Certes, ce n'est pas que ce geste de solidarité ne nous paraisse pas nécessaire, car trop souvent, nous nous situons à respectable distance des autres peuples dont nous apprécions la collaboration. Sans doute devons-nous ici nous rappeler qu'ils ont dû, eux aussi, formuler des réserves car leur constitution n'était pas irréprochable. La nôtre ne l'est pas non plus, mais c'est notre qualité de vieille démocratie qui rend plus pénible notre position, ce qui est aussi la conséquence de la nature importante des réserves que nous devrions formuler. Cela dit non pas pour méconnaître les efforts qui sont faits pour parfaire notre droit et assurer à notre peuple les garanties toujours plus nombreuses d'un Etat bâti sur le droit. D'autre part, on ne doit pas oublier le fait que la Convention des droits de l'homme témoigne davantage dans le monde entier des efforts entrepris que de brillantes réalisations obtenues par ceux qui lui ont donné leur appui.

Cela nous permet-il de franchir le pas qui nous est proposé et de voir dans cette proche adhésion non seulement le moyen d'intensifier notre collaboration sur le plan international, mais aussi de réaliser ce qui reste à faire chez nous? Ceux qui le pensent estiment qu'une solution positive, en dépit des réserves que nous devrions formuler, exercerait une influence favorable sur le peuple appelé à modifier la Constitution. Quant aux adversaires de l'adhésion, ils font valoir qu'un refus formulé tant que nous ne sommes pas exempts de reproches aiderait, pousseerait les esprits à servir les droits de l'homme chez nous d'abord. C'est là question d'appréciation et il est bien permis de se demander si la situation de fait dans laquelle nous nous trouvons sera véritablement influencée par l'adhésion ou l'ajournement que nous pouvons décider.

Il y a dans notre peuple, pour prendre l'exemple du droit de vote des femmes, toujours davantage de citoyens qui se préoccupent de ce problème. Mais personne, absolument personne, nous l'avons vu lors de la dernière campagne, ne peut affirmer qu'une majorité se dessinera lors

d'une prochaine consultation. Cela est surtout vrai au plan des cantons. Si cette particularité de notre organisation politique doit disparaître – et nous savons qu'elle disparaîtra un jour – il ne faut pas oublier qu'il faudra vaincre une forme de l'opinion publique qui est davantage en relation avec le sentiment qu'avec des arguments. Cela provient en bonne partie du fait que nous vivons sur une interprétation de la Constitution qui n'a jamais attribué aux femmes les droits et les devoirs du citoyen. Les autorités peuvent alors bien multiplier les appels, organiser les consultations; personne ne peut présumer des résultats, car l'électeur réagit en fonction d'une conviction qui est bien antérieure aux préoccupations que la Convention des droits de l'homme peut susciter.

Il y a dix ans, par exemple, lorsque notre peuple a largement repoussé nos propositions, de larges cercles politiques donnèrent valeur d'argument, ce qui était contestable, à la différence qui existerait entre les droits de la personne fondés sur la nature humaine et les droits politiques qui, eux, dérivent d'un principe d'ordre politique uniquement.

Ce rappel est particulièrement nécessaire aujourd'hui, parce que la Convention met toujours en évidence les droits de la personne humaine et qu'elle estime que les droits politiques doivent lui être accordés sans distinction aucune fondée notamment sur le sexe. Or, ce sont précisément ces affirmations simples, évidentes pour nous qui avons étudié ces problèmes, qui passent très difficilement dans l'opinion publique, car elle réagit sentimentalement. Constatation particulièrement inquiétante, car tout ce que l'on entreprend pour former et informer cette opinion se heurte à cette réaction sentimentale.

Il est pourtant bien évident que notre ordre politique n'est pas immuable. Car si l'on pose cette question: à qui appartiennent les droits politiques? on peut légitimement répondre que c'est la Constitution et la loi qui le disent. Mais si l'on pose cette autre question: qui doit les posséder? il apparaît bien que la réponse ne puisse être étrangère aux principes qui sont à la base de notre Etat: l'équité, l'égalité des droits et le sens qu'on se fait de la démocratie.

Quant à savoir ce qu'on peut faire découler de ces principes, il est bien compréhensible que la réponse ne peut pas être la même pour tous les temps. Et c'est le cas pour le problème du suffrage féminin, qui dépend étroitement de l'évolution intervenue en ce qui concerne la place de la femme dans la société moderne.

Les droits purement politiques reposent, disions-nous, sur les principes de l'égalité devant la loi et l'équité, et parmi les plus importants des droits de l'homme se trouve le droit à la liberté et pas seulement à la liberté accordée par l'Etat aux membres de la communauté, mais aussi à la liberté dans l'Etat, ce qui revient à dire qu'il s'agit du droit de collaborer à la destinée de cet Etat.

Notre peuple, certes, s'il n'a pas toutes ces considérations présentes à l'esprit, est-il au moins prêt à admettre la notion fort simple de l'égalité des droits? S'il devait dire non une nouvelle fois, quel sens alors aurait notre adhésion sous réserve, réserve qu'il faudrait proroger une fois encore?

Quant aux articles d'exception, seconde raison importante de nos réserves, ils se rapportent à un ordre plus délicat encore. Il en a été peu question dans le peuple. Les élites ont pris sur ce sujet des options parfaitement claires et nous ne voudrions pas diminuer l'espoir partagé dans de larges milieux en évoquant la passion dont certains ont déjà fait preuve à l'égard de cette regrettable particularité de notre Constitution.

Le sujet peut paraître fort simple aux uns et susciter d'ardentes polémiques auprès des autres. La liberté religieuse doit être considérée comme conforme à la dignité de l'homme et à la révélation que nous avons reçue. Une telle liberté ne peut qu'être encouragée et toutes les entraves, même partielles, qui y sont mises doivent disparaître. Là encore, c'est le peuple qui est impliqué, c'est à lui de se prononcer et de telles consultations ne sont jamais exemptes de surprises.

Pour ces raisons, j'estime que nous devons commencer par les problèmes qui nous concernent et dont la solution dans le sens désiré par les autorités est loin d'être acquise. C'est pourquoi je prendrai uniquement acte du rapport qui nous est présenté.

Vontobel: Sie haben durch das Votum der Herren Tanner und Allgöwer bemerkt, dass in unserer Fraktion eine Mehrheit und eine Minderheit besteht. Die Mehrheit stimmt dem Antrag Dürrenmatt zu. Herr Weber hat mit Recht bemerkt, dass sich der Bogen der Meinungen über alle Fraktionen hinweg zieht, wahrscheinlich mit einer Ausnahme. Aber es ist eben so, dass bei uns zweierlei Meinungen möglich sind. Wir kennen den Fraktionszwang nicht, Herr Weber. Deshalb kann jeder bei uns stimmen, wie er will. Ich hoffe, dies sei auch bei Ihnen der Fall.

Ich habe persönlich der ersten Sitzung der Kommission beigewohnt; der zweiten konnte ich nicht mehr beiwohnen. Schon in der ersten Sitzung habe ich einige Bedenken gegenüber der Unterzeichnung zum Ausdruck gebracht. Sicher ist bei der grossen Mehrheit des Rates die Einigkeit darüber vorhanden, dass es die Menschenrechtskonvention in ihrer Zielsetzung verdient, unterzeichnet zu werden. Sicher ist auch, dass alle jene Verpflichtungen, die in der Menschenrechtskonvention enthalten sind, wo wir keine Vorbehalte anzubringen hätten, in der Schweiz bereits erfüllt werden, und zwar längst. Ein Redner hat dies bereits gesagt; ich glaube, Herr Tenchio, es ist so. Nun ist aber verschiedentlich auf den Ausgangspunkt zu dieser Botschaft hingewiesen worden, nämlich auf das Postulat unseres verehrten Herrn Kollegen Eggenberger. Es ist gesagt worden, dass alle Fraktionspräsidenten dieses Postulat unterzeichnet hätten. Das ist richtig. Ich war auch einer dieser Fraktionspräsidenten. Aber es ist bisher nicht gesagt worden, was unterzeichnet worden ist, und deshalb gebe ich Ihnen nun den Text dieses Postulates bekannt. Es lautete:

«Der Bundesrat wird eingeladen, den eidgenössischen Räten einen Bericht zu unterbreiten, welche rechtlichen Voraussetzungen geschaffen werden müssten, um einen Beitritt der Schweiz zur Europäischen Menschenrechtskonvention zu ermöglichen.» Es wurde also ein Bericht verlangt, und ich sage Ihnen hier frei und offen: Wenn in diesem Postulat die Forderung enthalten gewesen wäre, der Bundesrat habe zu erklären, dass die Menschenrechtskonvention möglichst rasch unterzeichnet werden müsste, dann hätte ich dieses Postulat nicht unterschrieben. Ich habe diesen Standpunkt schon vor zehn Jahren vertreten, dass es der Schweiz nicht sehr wohl anstehen würde, eine Konvention zu unterzeichnen, bei der derart gewichtige Vorbehalte angebracht werden müssen. Dabei denke ich nicht nur an das Frauen-Stimm- und -Wahlrecht, ebenso an die konfessionellen Artikel, ebenso an die Gleichheit der Schulbildung bei Mädchen und Knaben und der andern; aber dies sind die drei wichtigsten.

Ich war auch einige Zeit sehr schwankend in meiner Haltung. Ich gestehe Ihnen das offen; denn der Bundesrat hat uns dadurch, dass er plötzlich erklärt, ja, nun müssten wir so rasch wie möglich unterzeichnen, in eine sehr merk-

würdige Lage gebracht. Der Schwarze Peter war in diesem Falle beim Bundesrat; nun hat er diesen an das Parlament weitergeschoben. Jetzt ist er bei uns, und wir sind in einer sehr merkwürdigen Situation. Aussenpolitisch wäre es sicher richtig, wenn die Menschenrechtskonvention – wenn schon der Antrag vorliegt – unterschrieben werden könnte. Es wäre aber sicher auch richtig, wenn wir bei diesen gewichtigen Vorbehalten auch sagen könnten, innert welcher Frist sie abgebaut werden können. Das können wir nicht. Ein anderer Staat kann das durch das Parlament tun, aber wir müssen mit dem Schweizervolk rechnen, das in jedem Falle mit seinem Stimmzettel seinen Entscheid abgeben muss. Hier können wir nicht sagen, in zwei, drei oder vier Jahren seien diese Vorbehalte abgebaut. Wir wissen es nicht, so dass man sich auch über den Zeitpunkt der Unterzeichnung sehr wohl Überlegungen machen muss.

Nun bin ich ja überzeugt, dass weder Herr Kollege Eggenberger noch Herr Bundesrat Spühler die Absicht haben, in einen Formel-I-Rennwagen einzusteigen zur Unterzeichnung der Menschenrechtskonvention. Also können wir auch ruhig noch etwas zuwarten und die Dinge etwas besser erdauern. Wenn dieses Jahr die Vorlage über das Frauen-Stimm- und -Wahlrecht vorgelegt wird – und da bin ich mit Herrn Weber einverstanden –, sehe ich hier eine Gefahr für das Frauen-Stimm- und -Wahlrecht, weil ich keineswegs überzeugt bin, dass nächstes Jahr das Ständemehr für dieses Recht erreicht werden könnte. Hier ist eine wesentliche Gefahr enthalten, und dann ginge es natürlich wieder Jahre, bis eine neue Vorlage an die Räte und an das Volk weitergeleitet werden könnte. Auch das muss sehr reiflich überlegt werden.

Das sind wesentliche Gründe, weshalb ich heute dem Antrag des Herrn Kollegen Dürrenmatt zustimme. Ich teile auch die Auffassung nicht, dass die Schweiz in der Meinung des Europarates irgendwie gemindert werde, wenn wir nicht sofort zur Unterzeichnung schreiten. Ich glaube im Gegenteil, wenn wir dazu stehen, dass wir nur das unterzeichnen, was wir auch verantworten und erfüllen können, wird die Meinung eine viel höhere sein, als wenn wir Vorbehalte mit einer Unterzeichnung verbinden, bei denen wir nicht sagen können, bis wann diese Vorbehalte abgebaut werden können.

Für den Fall, dass Sie der Mehrheit zustimmen, so melde ich auch heute schon an, ähnlich, wie ich dies bei andern Gelegenheiten getan habe, dass bei diesem Beschluss das fakultative Referendum vorzusehen sei im Sinne all jener Ausführungen, die durch unsere Fraktion, seinerzeit durch Dr. Jäckle und auch andere, im Zusammenhang mit der Unterzeichnung von Staatsverträgen, gemacht wurden.

In diesem Sinne bitte ich Sie, dem Antrag Dürrenmatt zuzustimmen.

Müller-Luzern: Alle Redner haben mit Recht hervorgehoben, dass das fehlende Frauenstimmrecht und die Ausnahmeartikel als schwerste Vorbehalte zu gewichten seien. Aber Sie sind gestern abend durch einen Artikel in der «Staatsbürgerin» und durch Plakate in der Eingangshalle des Bundeshauses darauf aufmerksam gemacht worden, dass unter anderem auch der schulische Vorbehalt sehr schwer wiegt. So zeigen einige schockierende Zahlen im erwähnten Artikel, dass in einigen Gegenden die Mädchen bis in die jüngste Zeit nur in Ausnahmefällen Zugang zu den Mittelschulen erhalten haben. Leider kann ich die Richtigkeit dieser Zahlen nicht bestreiten, weil ich seinerzeit mitgeholfen habe, sie zu publizieren, um auf diese schweren Mängel aufmerksam zu machen.

Man muss aber vielleicht das Bild, das in der «Staatsbürgerin» gezeichnet worden ist, noch durch zwei, drei Striche ergänzen: Einmal muss man beifügen, dass es eine beängstigende Tatsache ist, wenn die Schweiz von allen Kulturstaaen in bezug auf das Frauenstudium schon vor Jahren, wenn nicht gar Jahrzehnten, überrundet worden ist. Vor allem aber muss man auch mit Nachdruck darauf hinweisen, dass noch vor zwei Jahren 43 % aller Mädchen nur die obligatorische Volksschulbildung bekommen haben, also keinen Beruf lernen konnten, keine weitere Schulbildung erhalten haben.

Nun sind freilich die Botschaft des Bundesrates und der Artikel der «Staatsbürgerin» in einiger Hinsicht durch die jüngste Entwicklung überholt worden. Dank einer Jahre dauernden Kampagne für die Mädchenbildung sind heute überall starke Wandlungen im Gange. So ist das Problem in der Zentralschweiz zum Teil bereits gelöst; das gilt für Luzern und den Kanton Zug. In Uri sind ebenfalls zum erstenmal Mädchen zur Maturität geführt worden, aber die eidgenössische Anerkennung dieser Maturität steht noch aus. Die Kantone Ob- und Nidwalden sowie Schwyz haben bereits mit Luzern Konkordate über die Mädchenbildung abgeschlossen, und einzelne Kollegien stehen im Begriff, Mädchen aufzunehmen. So wird zum Beispiel die angesehene Stiftsschule Einsiedeln schon in nächster Zeit auch Mädchen unterrichten, und auch für andere Teile des Kantons Schwyz sind Lösungen getroffen.

Schon in naher Zukunft werden wir also keine rechtlichen Vorbehalte mehr anzubringen haben in bezug auf die schulische Gleichberechtigung. Wenn wir noch kurze Zeit mit der Unterzeichnung der Konvention zuwarten, werden wir also diesen nach meiner Meinung sehr schwerwiegenden und diskriminierenden Vorbehalt nicht mehr anbringen müssen. Das bestärkt mich im Entschluss, mit der Kommissionsminderheit zu stimmen. Aber ich begrüsse es, dass der Bericht des Bundesrates das Thema «Mädchenbildung» zur Diskussion stellt; denn in der Schweiz leben leider noch viel mehr Vorurteile gegen die Bildung der Frau, als man annehmen möchte.

Der heutigen Debatte möchte ich nur beifügen, dass ich es für unrichtig erachte, den Entscheid des Rates zum Testfall für die europäische Gesinnung zu stempeln. Viele von uns, die nun für die Minderheit stimmen, sind ebenso eingenommen für die Unterzeichnung der Menschenrechtskonvention wie die andern, die für die Mehrheit der Kommission stimmen. Aber wir möchten diesen wichtigen Schritt mit den Frauen vollziehen und nicht gegen die Frauen, und wir möchten vermeiden, dass die Frauenorganisationen zu einem Kampf gegen das Parlament und gegen die Politik gezwungen werden und dass man schon bald einmal feststellen möchte: Die Frauenverbände haben aufgehört, harmlos zu sein in politischen Dingen. Ich glaube, es ist ein Gebot der Klugheit, dass wir jetzt nicht drängen, sondern noch einige Zeit zuwarten, bis wir einige wichtige Vorbehalte beseitigt haben.

Arnold: Ich stehe für die Konvention zum Schutze der Menschenrechte ohne Einschränkung ein. Wir sollten daher nicht mehr Vorbehalte anbringen, als verfassungsrechtlich zwingend ist. Der Vorbehalt zu Artikel 3 des ersten Zusatzprotokolls ist kein zwingender Vorbehalt. Das möchte ich ganz kurz darlegen, weil ich einer Ratifizierung mit einem nicht zwingenden Vorbehalt zu Artikel 3 des ersten Zusatzprotokolls nicht zustimmen könnte.

Auf Seite 84 sagt der Bundesrat: «Wenn die Bundesbehörden eine völkerrechtliche Regelung vorbehaltlos genehmigen, wird diese von Rechts wegen zur bundesrechtlichen Rege-

lung vom Moment des Inkrafttretens des jeweiligen internationalen Vertrages an. Sie bricht das anderslautende Bundes- oder kantonale Recht.» Der Bundesrat verweist auf Fleiner/Giacometti, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, Seite 829f. Wenn nun ein übernationaler Vertrag das anderslautende Bundes- oder kantonale Recht bricht, wie es der Bundesrat hier erklärt, so kann ein solcher Vertrag zweifellos dieses Recht auch interpretieren, sofern der Wortlaut der Bundesverfassung eine solche Interpretation nicht ausschliesst. Diese Interpretation wäre für die Rechte der Frau verfassungsgerecht. Absatz 3 des ersten Zusatzprotokolls ist, wie der Bundesrat auf Seite 87 sagt, nur auf die Wahlen in die Legislative und auf keine andern Wahlen und Abstimmungen anwendbar. Die Schweiz hat keinen Grund, hier einen Vorbehalt anzubringen. Die in Absatz 3 des Zusatzprotokolls gestellte Bedingung kann durch Interpretation der Bundesverfassung ohne weiteres erfüllt werden. Artikel 4 der Bundesverfassung lautet: «Alle Schweizer sind vor dem Gesetze gleich. Es gibt in der Schweiz keine Untertanenverhältnisse, keine Vorrechte des Orts, der Geburt, der Familien oder Personen.» Ich möchte den Frauen danken, dass sie diesen Artikel der Bundesverfassung hier im Vestibül des Bundeshauses uns in Erinnerung rufen.

Es ist unbestritten, dass sich Artikel 4 der Bundesverfassung auf Frauen und Männer bezieht. Artikel 74 der Bundesverfassung sagt: «Stimmberechtigt bei Wahlen und Abstimmungen ist jeder Schweizer, der das 20. Altersjahr zurückgelegt hat.» Also in Artikel 4 BV «alle Schweizer» und in Artikel 74 BV «jeder Schweizer». Artikel 74 BV ist nach der bisherigen Praxis nur auf Männer anwendbar; aber der Wortlaut der Verfassung schliesst eben nicht aus, ihn auch auf Frauen anzuwenden.

Erinnern Sie sich an den Entscheid der Staatsrechtlichen Abteilung des Bundesgerichtes im Falle Unterbäch. Damals standen in der vordersten Front für die Einführung des Frauen-Stimm- und -Wahlrechtes durch die Interpretation der Bundesverfassung – also nicht durch Änderung der Bundesverfassung – unser frühere Ratskollege und spätere Bundesrichter Dr. Werner Stocker und – hören Sie gut zu – der Bischof von Sitten. Der Entscheid des Bundesgerichtes war ablehnend, aber so knapp, dass die Differenz nur 3 : 2 Stimmen betrug. Zwei Stimmen waren für die Einführung durch Verfassungsinterpretation.

Der Bundesrat hat den guten Willen, die Rechtsgleichheit einzuführen; niemand zweifelt daran. Die National- und Ständeräte haben den guten Willen, die Rechtsgleichheit einzuführen, vielleicht mit wenigen Ausnahmen. Aber nach der Botschaft des Bundesrates müssen Volk und Stände dafür gewonnen werden. Wenn aber das Volk und die Stände nochmals nein sagen: Was dann? Dann hat eben das halbe Volk – das Männervolk – nochmals nein gesagt. Wir sollten aber die Verfassung für das ganze Volk auslegen; denn das internationale Recht, das wir ratifizieren wollen, ist ein Recht aller Menschen und nicht ein Männerrecht. Wir sollten die Verfassung für das ganze Volk auslegen, auch wenn sie bisher nicht für das ganze Volk ausgelegt wurde. Das ist heute das Dilemma, und wir sollten die Gelegenheit der Ratifikation der Menschenrechtskonvention benützen, um das Dilemma zu beseitigen. Das Referendum wäre auch keine Lösung, das wäre auch nur ein Männermachtwort. Wenn die Frauen mitstimmen könnten, wäre ich für das Referendum.

Unser Ratskollege Dr. Andreas Gerwig hat uns gesagt im Zusammenhang mit der Polizeivorlage: «In der Schweiz spielt das Parlament nicht nur die Rolle des Gesetzgebers, sondern es hat auch die Aufgabe, die Verfassungsmässigkeit jedes Beschlusses genau zu überprüfen; da bekanntlich ein

Verfassungsgericht in der Schweiz fehlt, sind wir also der Verfassungsgerichtshof.»

Die Frist zwischen Unterzeichnung und Ratifizierung sollte nicht durch einen ablehnenden Männerbeschluss verlängert werden. Was tun wir dann mit der Ratifizierung, wenn das geschehen sollte? Darum gehe ich weiter als der Bundesrat. Wir wollen ratifizieren, und zwar ein Recht, das kein Männerrecht ist; also sollen wir interpretieren und keinen Machtspruch der Männer daran knüpfen. Der Bundesrat wird somit ersucht, sowohl im Blick auf die Ratifizierung der Konvention zum Schutze der Menschenrechte als auch im Blick auf einen späteren Beitritt der Schweiz zu den Vereinigten Nationen, den Weg der Verfassungsinterpretation für die Rechtsgleichheit von Mann und Frau erneut zu prüfen. Damit könnte meines Erachtens auch eine Einigung mit den zukünftigen Vollbürgerinnen, den Frauen, und ihren Verbänden gefunden werden. Es wäre ein wesentlicher Schönheitsfehler, wenn wir bei diesem Geschäft auf die Meinung der Frauen keine Rücksicht nehmen würden.

Der Minderheitsantrag: Dieser sagt – nachdem wir nun 30 Redner über die Bühne gelassen haben –, wir wollen Kenntnis nehmen von einer Vorlage, die wir schon seit Wochen kennen. Das ist an sich für mich gegenstandslos, weil es gar nicht möglich wäre, nicht Kenntnis zu nehmen. Der Mehrheitsantrag sagt: Wenn man Kenntnis nimmt, dann mit Zustimmung. Dazu muss man aber doch sagen können, womit man nicht einverstanden ist.

Wenn der Bundesrat sich bereit erklärt, die Frage der Verfassungsinterpretation nochmals ernsthaft zu prüfen, dann könnte ich der Formel des Mehrheitsantrages zustimmen; im andern Falle zwingt man mich zur Stimmenthaltung. Ich kann nicht mit den offenen und versteckten Gegnern des Frauenstimmrechtes stimmen, obwohl es unter den Vertretern des Minderheitsantrages nicht nur solche gibt. Ich möchte den unverbesserlichen Gegnern des Frauenstimmrechtes den neuen Zapfenstreich fürs Stammbuch widmen, den im Zusammenhang mit Unterbäch René Gilsli gemacht hat.

Revolution in Bäch
Revolution in Bäch
Revolution in Oberbäch
Revolution in Underbäch
Revolution in Bäch

Revolution in Bäch
Jetzt wärded d'Wyber fräch
Das wär de Untergang und s'Änd
Wänn afangs d'Wyber stimme wänd
O Herrgottsakeremänt

Es gaht um allerhand
Es gaht ums Vatterland
Jetzt nimm de Morgeschtärn i d'Hand
Das wär dänn scho no allerhand
Das wär dänn scho e Schand

Revolution in Bäch
Revolution in Bäch
Mir wänd kein söttige Wyberschtaad
Mir sind zu jedem Kampf parat
Vorwärts – suscht isch es z'schpaat

Das wäre vielleicht später für alle unverbesserlichen Gegner des Frauenstimmrechtes eine Erinnerung an ihren Heroismus.

Noch eine ganz kurze Bemerkung zum Jesuitenartikel. Ich bin für das Frauenstimmrecht, und ich bin für die Aufhebung des Jesuitenartikels der Bundesverfassung. Beim Frauenstimmrecht handelt es sich tatsächlich um einen allgemeinen Vorbehalt. Der Jesuitenartikel – heute ein alter Zopf – war aber ein Staatsschutzartikel, also ein spezieller Vorbehalt. Die beiden Vorbehalte können daher nicht gleich bewertet werden. Wenn zum Beispiel der Schweizerische Aufklärungsdienst von den Absichten des Jesuitenpaters Nell Breuning hören würde, der ein sehr weitgehendes Mitbestimmungsrecht der Arbeiter in der Wirtschaft verlangt, so wäre es vielleicht heute noch möglich, dass er den Staatsschutz anrufen und den Jesuitenpater Nell Breuning, wenn er ein Schweizer wäre, zu den subversiven Elementen zählen würde. Wir haben aber keine Ursache, den Jesuitenartikel zu pflegen. Es gibt unter den Jesuiten ernsthafte Soziologen und Wissenschaftler, die das Werk von Karl Marx besser kennen als viele Sozialdemokraten. Warum sollte ich dagegen sein, dass man ihnen in der Schweiz das Recht gibt, offen zu wirken und nicht nur im Versteckten? Ich möchte also sagen, den Jesuitenartikel können wir leider nicht durch Verfassungsinterpretation auf die Seite bringen, aber beim Frauenstimmrecht können wir das. Dann haben wir auf dem Wege der Verfassungsrevision eben nur noch den Jesuitenartikel zu beseitigen. Ich gehöre zu denen, die dafür eintreten, diesen Verfassungsartikel aufzuheben, und bin auch bereit, dafür zu kämpfen.

M. Freymond: Le Conseil fédéral, en nous présentant son rapport, a voulu faire participer le parlement et, par lui, le peuple tout entier, à un mouvement général des idées, auquel notre pays ne peut ni ne doit demeurer étranger. Aussi bien une protection plus étendue de la personne humaine, des garanties supplémentaires pour préserver la liberté et la dignité de l'homme, s'inscrivent dans une tradition que la Suisse peut se flatter d'avoir contribué à créer. En conséquence, il ne fait aucun doute, dans mon esprit, que la très grande majorité dans notre parlement partage les idées qu'expose le Conseil fédéral dans son message. La Suisse ne veut, en aucune manière, s'isoler des autres nations et demeurer volontairement à l'écart d'une œuvre de solidarité et de cohésion européennes. L'esprit d'ouverture, de disponibilité et de participation constitue une des maximes fondamentales de notre politique étrangère.

On a déclaré tout à l'heure que, dans ce contexte, les considérations juridiques étaient d'un intérêt secondaire. Il est vrai que des interprétations littérales et restrictives, le caractère vétilleux et parfois anachronique de certaines remarques, constituent souvent des obstacles fâcheux à une entente nécessaire. Si c'est cela qu'on a voulu dire tout à l'heure, il n'y a rien à redire. En revanche, si l'on désire s'en prendre au rôle essentiel que le droit et le respect du droit jouent dans la politique des petits pays, il me paraît indispensable de faire une rectification.

Les petites nations ne peuvent fonder leur indépendance et ne trouver de protection dans la communauté internationale que par le respect du droit. Leur seule force provient de l'honnêteté qu'elles mettent à ne souscrire qu'à des obligations dont l'exécution revêtira un caractère indiscutable en droit international et en droit interne.

C'est le privilège des grandes puissances de pouvoir changer leurs positions, modifier l'orientation de leur politique ou transformer leurs méthodes par des décisions abruptes et quelquefois inattendues. Seuls les petits pays sans responsabilités internationales peuvent se permettre d'imiter, sur ce point, les grandes puissances.

Pour la Suisse, à l'examen attentif et scrupuleux des textes en présence correspond une volonté, que personne ne doit pouvoir mettre en doute, de se conformer à l'entier de nos obligations dès l'instant où nous y souscrivons.

La Suisse a la réputation, d'ailleurs entièrement justifiée, de signer tard et de ratifier vite. Rien ne serait plus dommageable à notre position dans le monde que de changer notre façon de procéder. Le Conseil fédéral a certes la compétence exclusive de signer les traités internationaux, tandis qu'il doit recevoir des Chambres leur autorisation avant de ratifier. Une période de durée indéterminée entre la signature, d'une part, et la ratification, d'autre part, contribuerait à créer des incertitudes que, précisément, notre pratique constante avait pour but d'éliminer.

Nos partenaires doivent pouvoir continuer à compter sur une Suisse qui ne signe des engagements internationaux que lorsqu'elle est décidée et prête à les adopter. C'est là une contribution non négligeable à la clarté et à la sécurité des relations internationales. S'abstenir de la signature avant que nous ne puissions adhérer dans des conditions dignes de notre attachement à l'ensemble des dispositions prévues par la Convention, telle me paraît être la solution la plus conforme aux vrais intérêts de la cause du droit et de la défense des libertés. C'est pourquoi je voterai la proposition Chevallaz, Grünig, Hofstetter et Mugny et je me permets de vous recommander d'y adhérer.

Bieri: Sie haben heute morgen gehört, dass in der radikal-demokratischen Fraktion die *cunctatores*, die Zögerer, den Sieg über die Avantgardisten davongetragen haben. Zu ihnen spricht jetzt ein weiterer dieser Avantgardisten, ein zürcherischer zudem, guten Gewissens, denn der Zentralvorstand unserer Kantonalpartei hat uns mit allen gegen eine Stimme empfohlen, vom Bericht des Bundesrates zustimmend Kenntnis zu nehmen, wie sich ja überhaupt in diesem Saale die Avantgardisten dadurch auszeichnen, dass sie die Anträge des Bundesrates grundsätzlich für gut und nicht grundsätzlich für ablehnenswert halten.

Unser Standpunkt ist also der: zustimmende Kenntnisnahme, um den Weg freizumachen für den Beitritt der Schweiz zur Konvention, nicht nur zur Unterzeichnung, sondern auch zur Ratifikation mit Vorbehalten.

Nun zu diesen Vorbehalten: Darf ich darauf hinweisen, dass die Progressiven zu weit gehen, wenn sie Vorbehalte an sich für beinahe unzumutbar erachten? Die Konvention erlaubt solche Vorbehalte, und wir müssen nicht zuerst europäische Musterknaben werden, bevor wir beitreten können.

Eine wichtige Frage ist von den Frauenorganisationen aufgeworfen worden; es ist aber eine taktische, eine abstimmungspolitische Frage, nämlich die, ob durch den Vorbehalt die Einführung des Frauenstimmrechtes in unserem Lande verzögert werde. Sie sind dieser Meinung. Ich stehe auf einem anderen Standpunkt. Der Beitritt – so scheint mir – kann als Ansporn wirken; nicht, dass er die grundsätzlichen Gegner des Frauenstimmrechtes umwerfen würde, aber die Schwankenden können zugunsten des Frauenstimmrechtes beeinflusst werden. In dieser Gruppe gibt es viele, die nicht zurückstehen wollen. Ein Beispiel: Bern hat heute das Frauenstimmrecht, Zürich nicht – noch nicht. Ich bin überzeugt, dass viele Zürcher es nicht gern haben, dass sie hier von dem sonst doch konservativeren Bern überrundet worden sind und dass deshalb die Chancen für das Frauenstimmrecht im Kanton Zürich besser geworden sind.

Herr Dürrenmatt hat von der Hypothek auf unserer Unterschrift gesprochen. Es ist richtig, dass es diese Hypo-

theke gibt. Ich glaube aber, dass gerade dann, wenn man eine Hypothek durch den Vorbehalt sichtbar macht, die Voraussetzungen eher schafft, sie zu beseitigen. Ich bin also der Meinung, dass ein Beitritt mit Vorbehalt die Chancen des Frauenstimmrechtes in unserem Lande verbessert und nicht verschlechtert.

Nun ist es merkwürdig, dass die Kollegen mit ihrem verletzlichen Vorbehaltsgewissen in der Schlussfolgerung denjenigen Kollegen die Hand reichen, die sich gegen jede die Landesgrenze überschreitende Verpflichtung instinktiv sträuben, also mit den Konservativen, mit den Isolationisten zusammen sagen: Wir wollen heute nur Kenntnis nehmen und nicht weiter gehen.

Was will eigentlich die Konvention? Sie entspricht, wie Herr Sauser sagte, dem Menschenbild des Neuen Testaments und der freiheitlichen Grundauffassung unseres Staates. Ich möchte Sie fragen: Ist es eine Gefahr für die Idee oder den Bestand des schweizerischen Staates, wenn Einzelpersonen, die sich in bestimmten Individualrechten bedrängt glauben, den Weg zu einer Kommission des Europarates haben, einer Kommission, die ja nach gütlicher Erledigung trachtet? Müssen wir vor einer solchen Menschenrechtskommission Angst haben, die dann ihrerseits an das Ministerkomitee oder an den Gerichtshof gelangen kann? Wenn es so sein sollte, dass wir in Einzelfällen noch nicht ganz den Minimalstandard des europäischen «ordre public» erreicht haben, so würde ich es auch nicht für eine gravierende Angelegenheit halten, wenn man auf dem Wege über die Menschenrechtskonvention da und dort in unserem Lande etwa Nachhilfeunterricht erteilen würde. Ich denke an die Anstaltsversorgung. Vor allem aber scheint mir, dass wir hier endlich einmal nicht nur eine schön tönende Deklamation vor uns haben. Es werden Rechtsgüter aufgezählt; das Verfahren wird klar festgelegt. Endlich nicht nur die blosse Idee der Freiheitsrechte, sondern ihre Inkarnation, ihre Realisierung in einem bestimmten Verfahren! Genau das, was wir Schweizer sonst bei internationalen Organisationen vermissen. Wir werfen ihnen vor, dass nur gesprochen werde, dass aber nichts herauschaue. Hier vollzieht sich etwas Praktisches, und da sollten wir Bedenken haben und plötzlich lieber das Unverbindliche ersehen?

Der Beitritt zu dieser Konvention wäre keine Wende in der schweizerischen Aussenpolitik, sondern die Fortsetzung unserer Mitwirkung im Europarat. Die Schweiz ist bereits 17 Übereinkommen des Europarates beigetreten; darunter befinden sich nicht nur Kleinigkeiten, sondern auch ein Kulturabkommen, Abschaffung des Visumszwanges für Flüchtlinge, ein Übereinkommen über Patente. Dann die fremden Richter: Herr Hofer hat hier geäußert, dass damit die tiefsten Schichten des geschichtlichen Bewusstseins aufgewühlt werden. Wir sind aber schon längst dem Internationalen Gerichtshof beigetreten, haben sogar dessen obligatorische Schiedsgerichtsbarkeit vorbehaltlos anerkannt, auch wenn es gegen schweizerisches Verfassungsrecht gehen soll. Heute stehen wir mit über fünfzig Staaten in einer schiedsgerichtlichen Bindung.

Zum Schluss noch folgende Bemerkung: Zwischen 1952 und 1963 sind 800 Verträge zwischen der Schweiz und andern Staaten oder internationalen Organen in Kraft getreten. Davon unterstanden 29 dem fakultativen Staatsvertragsreferendum. Seitdem dieses Referendum in der Verfassung steht, seit einem halben Jahrhundert, wurde das Referendum nur zweimal benützt, einmal wegen der Freizonen, da wurde die Vorlage abgelehnt, und 1957 wegen Spöl, da wurde die Vorlage gutgeheissen. Ich bin der Meinung, dass es richtig ist, wenn wir zustimmend vom Bericht

Kenntnis nehmen und damit den Weg freilegen, so dass der Bundesrat uns in einer weiteren Vorlage die Ratifikation unterbreiten kann, und dann werden wir noch darüber sprechen können, ob und, wenn ja, in welcher Form eine solche Sache dem fakultativen Referendum, allenfalls der obligatorischen Abstimmung zugänglich gemacht werden soll.

Bringolf: Ich weiss, dass Sie alle müde sind, und ich habe volles Verständnis dafür. Es geht Ihnen wie mir, ich habe auch aufmerksam zugehört. Aber es geht mir auch, wie es einem anderen, Grösseren, einmal gegangen ist: «Da stehe ich nun, ich armer Tor, und bin so klug als wie zuvor.» Ich bin ausnahmsweise in dieser Frage – und das wird ja in diesem Rate nicht sehr oft geschehen – mit Herrn Bieri einig. Ich vertrete seinen Standpunkt. Ich bin der Auffassung, wir sollen in zustimmendem Sinne Kenntnis nehmen und nicht nur Kenntnis nehmen. Die Begeisterung, die nach dem Kriege für eine europäische Zusammenarbeit über diesen Kontinent ging, beginnt sich kläglich zu verdünnen. Der Europarat hat sein zwanzigjähriges Bestehen gefeiert, und die Menschenrechtskonvention besteht zwanzig Jahre. Warum hat sie der Bundesrat uns nicht schon vor zehn Jahren zur Genehmigung vorgelegt? Da könnte man ihm eventuell einen Vorwurf machen. Jetzt müssen wir wenigstens dankbar sein, dass er hintennach gekommen ist. Niemand hat sich in diesen letzten zwanzig Jahren, bevor der Bericht des Bundesrates erschien, um die Menschenrechtskonvention gekümmert oder ist gar leidenschaftlich geworden in der Auseinandersetzung dafür oder dagegen. Es ist ein interessantes Phänomen in unserer Demokratie: Wir haben uns um andere Dinge gekümmert, wir haben die EFTA gegründet, weil uns der Zugang zur EWG nicht möglich, sondern verbarrikadiert worden war, wir mussten uns dort mit dem Assoziierungsgesuch begnügen. Aber wir haben nicht den Anschluss – und das sage ich an die Adresse des Herrn Fischer – an die europäische Integration wirtschaftlich verpasst. Wir exportieren in die sechs EWG-Länder 40% unserer Ausfuhr, und wir beziehen aus ihnen 60% unseres Importes. Wir haben eine ausgeglichene Handelsbilanz mit den EFTA-Ländern, ungefähr 20 zu 20%. Das kann schwanken. Also mit anderen Worten: 60% unseres Exportes gehen in die im Europarat vertretenen 18 Länder, und 80% des Importes kommen aus diesen Ländern zu uns. Wir sind wirtschaftlich so stark integriert, dass ich mich etwas wundern muss, dass man so tut, als ob daraus nicht auch politische Konsequenzen und politische Verpflichtungen in der internationalen, in der europäischen Zusammenarbeit gerechtfertigt wären. Ich danke immerhin für alles, was hier gesagt wurde. Ich habe manches gelernt, manches werde ich auch wieder vergessen, so hoffe ich, aber die Diskussion war im allgemeinen wirklich interessant. Ich zweifle nicht daran, dass jene, die die Vorbehalte daran hindern, zustimmend Kenntnis zu nehmen, es ehrlich meinen. Ich bin sogar überzeugt – nehmen Sie das ohne Ironie –, dass sie aufrichtige Anhänger des Frauenstimmrechtes sind. Immerhin wäre es amüsant, einen Test zu machen. Herr Dürrenmatt hat in einer der Kommissionsitzungen erklärt: Ich sehe drei Möglichkeiten der Ergebnisse der Abstimmung über das Frauenstimmrecht voraus: Die Vorlage kann entweder angenommen oder klar verworfen werden. Wird die Vorlage über die Einführung des Frauenstimmrechtes im Jahre 1970 nur knapp verworfen, so kann man vielleicht doch sagen, dass sich die Meinung des Volkes eindeutig geändert habe. Dann hätte ich keine Bedenken, die Menschenrechtskonvention sofort zu ratifizieren und nicht nur zustimmend vom Bericht des Bundes-

rates Kenntnis zu nehmen. Herr Dürrenmatt sagt Ihnen, wenigstens via Kommission, dass er auch dann, wenn das integrale Frauen-Stimm- und -Wahlrecht zum zweiten Male knapp verworfen würde, er für die Genehmigung und die Ratifikation wäre. Warum schlagen wir uns denn heute an die Brust und sagen, wir hätten etwas versäumt? Ich schätze diese Selbstanklagen nicht, obwohl ich auch dagegen bin, dass man sich überheblich vorkommt. Wir haben uns nichts vorzuwerfen. Wir haben uns nicht anzuklagen vor dem Parlament und vor den verehrten Damen auf der Tribüne in bezug auf das, was wir unterlassen hätten. Es ist richtig gesagt worden: Es gibt, wenn man will, immer einen Sonderfall Schweiz. Wenn wir aber nur Kenntnis nehmen und damit dieser Stellungnahme den Sinn geben, dass wir gegen die Genehmigung der Menschenrechtskonvention sind, würde der Sonderfall Schweiz bedeuten, dass die nächste Konsequenz unser Abschied aus dem Europarat wäre. Dann müssten wir den Europarat verlassen, dann müssten wir auf die mühsam aufgebaute Zusammenarbeit in Strassburg verzichten, die von den vorsichtigen Beobachtern zu den ermächtigten Beobachtern und von den ermächtigten Beobachtern zum Vollmitglied ging. Das ist meine Überzeugung, denn die Zugehörigkeit zum Europarat verpflichtet. Wenn jemand denkt wie ich und in zustimmendem Sinne Kenntnis nimmt, dann heisst das, dass er sich hier vor aller Öffentlichkeit verpflichtet, alles zu tun, um das Wahl- und Stimmrecht der Frauen in der Schweiz möglichst rasch zu verwirklichen und für die Aufhebung der Ausnahmeregel einzutreten, auch wenn dies etwas kritisch sein sollte. Zu dieser Überlegung bin ich nach langen, reiflichen Gedankengängen und Auseinandersetzungen gekommen. Ich wäre Ihnen dankbar, wenn sich unser Parlament, wenigstens in seiner Mehrheit, einen Ruck geben und ein Bekenntnis ablegen würde zu diesem nach meiner Meinung grossartigen Schritt in Richtung einer Zusammenarbeit in Europa durch Genehmigung der Menschenrechtskonvention.

Schaffer: Wir stehen am Schlusse einer Debatte, die so richtig gezeigt hat, dass sich jedes Ratsmitglied von seinem Gesichtspunkt aus redlich bemüht, nach bestem Wissen und Gewissen zu entscheiden. Es wird hier im Saal nur wenige oder sogar keine Kollegen geben, die gegen die Einführung des Frauen-Stimm- und -Wahlrechtes eingestellt sind und die nicht bei jeder sich bietenden Gelegenheit aufklärend wirken und darauf hinweisen, dass unser demokratisches Staatswesen ganz einfach darauf angewiesen ist, dass sich ein möglichst grosser Kreis von Männern und Frauen mit seinen Aufgaben und Problemen befasst. In diesem Zusammenhang ist es sicher falsch, wenn ausgerechnet den eifrigsten Befürwortern des Frauenstimmrechtes, zu denen ich auch den Bundesrat zähle, der Vorwurf gemacht wird, sie täten zu wenig. Wir haben also die Situation, dass wir Parlamentarier unseren Frauen die vollen bürgerlichen Rechte zuerkennen möchten und dass wir unermüdlich darauf ausgehen müssen, durch eine intensive Aufklärung die Ausmerzung des bestehenden Unrechtes durchzusetzen. Aber auf der andern Seite gibt es sicher viele unter uns, die die Einsicht gewonnen haben, dass bei den heutigen Machtverhältnissen unter den Völkern ein geeintes und starkes Europa eine Notwendigkeit geworden ist. Als Fernziel schwebt uns zudem eine geeinte und friedliche Weltgemeinschaft aller Völker vor.

Nun stehen wir vor der Tatsache, dass ausser der Schweiz die Menschenrechtskonvention von allen Mitgliedern des Europarates unterzeichnet wurde und meines Wissens, mit einer Ausnahme, auch ratifiziert worden ist. Es besteht also in dieser Frage einmal Mehr, wie auch Herr Bringolf gesagt

hat, ein Sonderfall Schweiz. Es steht uns kaum gut an, uns vorwiegend nur solchen Zielsetzungen des Europarates anzuschliessen, die uns restlos in den Kram passen, womit wir uns der Kritik der anderen Staaten aussetzen, die unsere negative und passive Haltung verurteilen. Ich betrachte die Europäische Menschenrechtskonvention als ein äusserst positives Werk des abendländischen Rechts- und Geisteslebens. Als Hauptanliegen der Urheber der Menschenrechtskonvention sehe ich das Bestreben, alle europäischen Staaten vor dem Totalitarismus zu bewahren und auf rechtsstaatlicher Grundlage die völkerverbindenden Elemente zu fördern, unter möglichst weitgehender Beachtung des politischen und kulturellen Eigenlebens der einzelnen Staaten. Es ist jedenfalls nicht die Schuld des Europarates und der Integrationsbestrebungen gemeinhin, wenn unser Volkstum und unsere eigenständigen kulturellen Werte eine zunehmende Abwertung erfahren. Die Selbstbesinnung auf deren Wert und Bedeutung kann uns niemand abnehmen.

Ich möchte, um mich nur noch kurz zu fassen, zum Schluss nur noch etwas sagen, auf das noch niemand hingewiesen hat: Ich kenne die Rechtsverordnungen der Kantone für die administrativen Versorgungen zu unvollständig, als dass ich mir ein abschliessendes Bild über ihre Recht- und Zweckmässigkeit machen könnte. Der Bundesrat stellt in seiner Botschaft fest, dass die staatsrechtliche Beschwerde an das Bundesgericht einen Garanten für die gerichtliche Überprüfung darstelle. Ich bin dennoch der Meinung, als oberste kantonale Rekursinstanz sollte überall ein Verwaltungsgericht seines Amtes walten. Ich gebe der Hoffnung Ausdruck, die Diskussion über die Menschenrechtskonvention werde auch die letzten Kantone veranlassen, in dieser Beziehung eine bessere Rechtslage zu schaffen. Artikel 114bis, Absatz 4, der Bundesverfassung bietet den Kantonen an, das Bundesgericht, mit Genehmigung der Bundesversammlung, als kantonales Verwaltungsgericht einzusetzen. Noch besser wäre es, wenn die Möglichkeit erwogen würde, mehrere Kantone zusammen in einen Verwaltungsgerichtskreis zusammenzufassen, womit auch weitere, dazu geeignete Administrativentscheide gegebenenfalls verwaltungsgerichtlich überprüft werden könnten.

Le président: M. Copt renonce à prendre la parole. La discussion est close. Je vous propose d'entendre lundi soir MM. les rapporteurs, ainsi que M. Spühler, conseiller fédéral.

M. Trottmann et d'autres collègues ont proposé d'insérer dans le Bulletin officiel les débats relatifs à cet objet. D'après le règlement, il appartient au Conseil de se prononcer à ce sujet.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Trottmann Offensichtliche Mehrheit

*Hier wird die Beratung abgebrochen
Ici, le débat est interrompu*

Menschenrechtskonvention des Europarates. Bericht des Bundesrates

Convention des droits de l'homme du Conseil de l'Europe. Rapport du Conseil fédéral

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1969
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	08
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	10114
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	12.06.1969
Date	
Data	
Seite	345-359
Page	
Pagina	
Ref. No	20 039 078

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.