

**Bundesbeschluss  
über die inländische Zuckerwirtschaft  
Arrêté fédéral sur l'économie sucrière indigène**

*Detailberatung – Discussion par articles*

**Titel und Ingress, Ziff. I und II**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Titre et préambule, ch. I et II**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Beschlussentwurfes 94 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

82.043

**Schutz der Menschenrechte. Bericht  
Protection des droits de l'homme. Rapport**

Bericht des Bundesrates vom 2. Juni 1982 (BBI II, 729)  
Rapport du Conseil fédéral du 2 juin 1982 (FF II, 753)

*Antrag der Kommission*

Kenntnisnahme vom Bericht

*Proposition de la commission*

Prendre acte du rapport

**Renschler, Berichterstatter:** Am 27. September 1978 überwies der Nationalrat ein Postulat Nanchen, das vom Bundesrat einen Bericht darüber verlangte, wie die schweizerische Menschenrechtspolitik intensiviert werden könne.

1. Intensivierung im Rahmen der bestehenden Instrumente, wie Genfer Konvention zum Schutze der Menschenrechte, Europäische Menschenrechtskonvention und Schlussakte der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE).

2. Intensivierung innerhalb der verschiedenen Organisationen, die sich für die Menschenrechte einsetzen, beispielsweise innerhalb des IKRK oder der Amnesty International.

3. Intensivierung der Menschenrechtspolitik durch den Beitritt zu internationalen Vereinbarungen der UNO.

4. Einbezug der humanitären Kriterien in die Aussenwirtschaftspolitik zur Verstärkung unserer Menschenrechtspolitik.

Schliesslich verlangte das Postulat noch Auskunft über den Stand der Vorarbeiten zum Abschluss eines internationalen Abkommens zum Schutze politischer Gefangener.

Der aufgrund des Postulates Nanchen ausgearbeitete und nun vorliegende Bericht des Bundesrates ist zu einem wertvollen Dokument über die Menschenrechte geworden. Dafür ist dem Bundesrat der Dank auszusprechen. Der Bericht erläutert unter anderem die internationalen Abkommen zum Schutze und zur Förderung der Menschenrechte. Sie werden festgestellt haben: Es existiert ein beachtliches Netz solcher Vereinbarungen. Auf europäischer Ebene sind es die Europäische Menschenrechtskonvention, die Europäische Sozialcharta, der Schutz der Menschenrechte im

Rahmen der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa. Weltweit stehen im Vordergrund die von der UNO-Generalversammlung verkündete allgemeine Erklärung der Menschenrechte sowie die beiden darauf beruhenden internationalen Pakte, der eine über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, der andere – zusammen mit einem fakultativen Protokoll – über bürgerliche und politische Rechte.

Die UNO hat ferner eine Reihe von Übereinkommen zu einzelnen Aspekten der Menschenrechte ausgearbeitet. Es sind dies: Übereinkommen über die Unterdrückung und Bestrafung des Verbrechens des Völkermordes, Übereinkommen über die Beseitigung aller Formen von Rassendiskriminierung, Übereinkommen über die Beseitigung aller Formen von Diskriminierung der Frau und Übereinkommen zur Beseitigung und Unterdrückung des Verbrechens der Apartheid.

In einem umfassenden Sinne den Menschenrechten zuzuordnen sind auch die Abkommen über die Flüchtlinge und die Staatenlosen, über den Menschenhandel, über die Rechtsstellung der Frau und gegen die Sklaverei. In Ausarbeitung befinden sich auf Ebene der UNO ein Übereinkommen über die Rechte des Kindes und ein Übereinkommen gegen die Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Strafen und Behandlung. Aber auch Spezialorganisationen der UNO wie beispielsweise die UNESCO und die Internationale Arbeitsorganisation (IAO) befassen sich mit den Menschenrechten. Die IAO mit Sitz in Genf hat eine grosse Zahl von Übereinkommen und Empfehlungen geschaffen, von denen mehrere direkt mit dem Schutz von Menschenrechten zu tun haben. Sie betreffen unter anderem die Gewerkschaftsfreiheit, Kollektivverhandlungen, Abschaffung der Zwangsarbeit, Beseitigung der Diskriminierung bei der Anstellung und im Beruf, gleiche Bezahlung von Mann und Frau für gleichwertige Arbeit, Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit, soziale Sicherheit usw. Schliesslich sind noch Konventionen zu erwähnen, mit denen die Schweiz besonders eng verbunden ist, nämlich die Genfer Rotkreuz-Abkommen und die beiden Zusatzprotokolle. Neben den Genfer Konventionen ist unser Land insbesondere Mitglied der Europäischen Menschenrechtskonvention, der KSZE und verschiedener Übereinkommen der UNO und ihrer Spezialorganisationen, die den Schutz der Menschenrechte als eine ihrer Aufgaben sehen. Von den spezifischen Menschenrechtsabkommen der UNO hat die Schweiz aber bisher noch keines ratifiziert.

Die Vielzahl internationaler Abkommen zum Schutz der Menschenrechte ruft nach der Frage, warum dennoch Verletzungen der Menschenrechte weltweit an der Tagesordnung sind. Dafür lassen sich mancherlei Gründe anführen, vor allem wohl folgende: Erstens: Oftmals dürfte die Bereitschaft der Staaten zur Ratifizierung der Menschenrechtsabkommen wegen des nationalen Prestiges grösser sein als dann der Wille zur Respektierung dieser Abkommen. Zweitens enthalten verschiedene Übereinkommen Ausweisklauseln oder Einschränkungen (beispielsweise zugunsten der öffentlichen Ordnung oder der Sicherheit des Staates, um nur zwei solcher Fälle zu nennen), Ausweisklauseln oder Einschränkungen, die letztlich die Durchsetzung dieser Übereinkommen behindern, oft sogar verunmöglichen. Drittens mangelt es vielen Abkommen an einem wirksamen Kontrollsystem. Viertens sind vorhandene Kontrollsysteme schwerfällig und werden nur zurückhaltend, wenn überhaupt, angewandt. Und fünftens haben die Opfer von Menschenrechtsverletzungen keineswegs immer die Möglichkeit, Klage zu erheben und das ihnen widerfahrene Unrecht publik zu machen.

Wie beschwerlich es ist, sich durchzusetzen, selbst bei einem Übereinkommen mit ausgebautem internationalem Schutzmechanismus wie bei der Europäischen Menschenrechtskonvention, zeigt die Zusammenstellung im Bericht des Bundesrates über das Schicksal der gegen die Schweiz gerichteten Individualbeschwerden. Von 238 Beschwerden endete bisher eine einzige mit einem Urteil des Gerichtshofes, wobei dieser zum Ergebnis kam, die Schweiz habe die

Konvention nicht verletzt. Es liegt mir natürlich fern, daraus den Schluss zu ziehen, die Menschenrechtskonvention, der Gerichtshof oder das Ministerkomitee in Strassburg seien ihrer Aufgabe nicht gerecht geworden. Aber Strassburg hat sich sicherlich nicht den Ruf erworben, ein Hort der Menschenrechte zu sein, wo die Erfolgchancen von Individualbeschwerden gross sind.

So ausführlich und substanzvoll der Bericht des Bundesrates ist, so enthält er nach meiner Meinung doch eine bedauerliche Schwachstelle. Sie betrifft die Menschenrechtspolitik im Rahmen der Aussenwirtschaft. Mit knapp 2 Seiten von 62 Seiten ist dieser Themenbereich nicht nur quantitativ bescheiden ausgefallen, auch qualitativ muss ich persönlich den Text als äusserst mager bezeichnen. Auch in der vorberatenden Kommission ist zu diesem Punkt speziell Kritik geübt worden. Für mich ist die Begründung des Bundesrates nicht stichhaltig, wenn er die Berücksichtigung der Menschenrechte in den internationalen Wirtschaftsbeziehungen mit dem Hinweis auf die Universalität der Aussenwirtschaftspolitik und mit den wirtschaftlichen Landesinteressen ausklammert. So einfach kann man diese Frage weiss Gott nicht beantworten.

Wie im Postulat Nanchen angeregt, halte ich es nicht nur für vertretbar, sondern sogar für notwendig, dass humanitäre Kriterien analog dem Gesetz über die Kriegsmaterialausfuhr beispielsweise bei der Exportrisikogarantie, der Investitionsrisikogarantie, der Bewilligungspflicht von Kapitalexporten und der Importförderung aus Entwicklungsländern zur Anwendung kommen sollten. Dabei geht es nicht darum – um das ganz klar und deutlich zu sagen –, die Menschenrechte zu einem Tauschartikel zu degradieren. Ware oder Geld gegen Menschenrechte, das kann ja nicht die Lösung sein. Aber die Menschenrechte sollen als gleichwertige Kriterien neben allem anderen in der Aussenwirtschaftspolitik Beachtung finden. Wäre dies der Fall, hätte die Schweiz 1975/76 die Schuldenkonsolidierung mit Chile nicht vollzogen, sondern dann hätte sie wie Grossbritannien, Italien, Belgien, die Niederlande und Skandinavien mit dem Hinweis auf die Menschenrechtsverletzungen durch die Militärjunta in Chile darauf verzichtet. Es genügt nicht, Menschenrechte zu proklamieren, Menschenrechtsübereinkommen zu ratifizieren, die Menschenrechte müssen auch praktiziert werden. Ihr Wert ist hoch genug, dass sie auch etwas kosten dürfen. Die Menschenrechte sind, wie in der Schlussakte der KSZE von Helsinki festgehalten, von universeller Bedeutung. Sie stellen einen wesentlichen Faktor für den Frieden, die Gerechtigkeit und das Wohlergehen der Menschen dar. Trotz der persönlich geübten Kritik in bezug auf die Aussenwirtschaft darf dennoch festgestellt werden, dass der Bundesrat gewillt ist, eine aktive Menschenrechtspolitik zu verfolgen. Noch in dieser Legislaturperiode sollen den eidgenössischen Räten die Botschaften zur Ratifikation der beiden internationalen Pakte über die Menschenrechte, zur Ratifikation der Europäischen Sozialcharta und zur Ratifikation des Zusatzprotokolls Nummer 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention unterbreitet werden. Es sind also drei Vorlagen in Aussicht gestellt, die zum Inhalt haben werden, unser Engagement im Bereich der Menschenrechte durch den Beitritt zu internationalen Abkommen zu verstärken. Es war ursprünglich auch vorgesehen – es steht noch im Bericht des Bundesrates –, ebenfalls das Zusatzprotokoll Nummer 4 der Europäischen Menschenrechtskonvention den beiden Räten zur Ratifikation zu unterbreiten. Darauf muss nun leider vorerst verzichtet werden wegen des negativen Volksentscheides vom 6. Juni 1982 über das Ausländergesetz.

Über diese Vorlagen hinaus, die dem Parlament noch in dieser Legislaturperiode in Aussicht gestellt werden, sieht der Bundesrat vor, dem Parlament in der nächsten Legislaturperiode den Beitritt zum Übereinkommen über die Beseitigung aller Formen von Rassendiskriminierung zur Genehmigung zu unterbreiten. Auch die Ratifikation des Übereinkommens über die Beseitigung aller Formen von Diskriminierung gegenüber der Frau wird in Aussicht genommen. Hingegen will der Bundesrat – das bedaure ich persönlich –

Abstand nehmen von der Ratifikation des Übereinkommens über die Unterdrückung und Bestrafung des Verbrechens des Völkermordes; auch das Übereinkommen zur Beseitigung und Unterdrückung des Verbrechens der Apartheid soll nicht unterschrieben und ratifiziert werden. Gegen das erstgenannte Übereinkommen (Verbrechen im Zusammenhang mit Völkermord) macht der Bundesrat geltend, unsere Strafgesetzgebung sei zwar für die Bestrafung allfälliger Akte des Völkermordes ausreichend, die Ratifizierung des Abkommens würde aber eine Änderung wichtiger Punkte im Strafgesetz voraussetzen. Am Übereinkommen betreffend die Apartheid kritisiert der Bundesrat juristische Unzulänglichkeiten und bedeutende Lücken; leider ist im Bericht wenig darüber zu finden, worin diese juristischen Unzulänglichkeiten und die bedeutenden Lücken liegen.

Die weitere aktive Mitarbeit unseres Landes – leider nur im Rahmen des uns zustehenden Beobachterstatus – sichert der Bundesrat bei der Schaffung eines Übereinkommens über die Rechte des Kindes und eines Übereinkommens gegen die Folter und andere grausame, unmenschliche und erniedrigende Strafen oder Behandlungen zu. Wir können in den für diese Abkommen zuständigen Gremien nicht als Vollmitglied mitwirken, weil wir noch nicht der UNO angehören.

Im Rahmen des Übereinkommens betreffend die Folter glaubt der Bundesrat, dem ihm von den eidgenössischen Räten 1971 erteilten Auftrag gerecht zu werden, «den Abschluss einer internationalen Konvention zum Schutz politischer Häftlinge in die Wege zu leiten». Das war der Kernsatz des Vorstosses, der in beiden Kammern angenommen wurde. Die Sondierungen bei andern Regierungen ergaben laut Auskunft des Bundesrates im Bericht, dass ein auf die politischen Häftlinge beschränktes Abkommen wenig Chancen auf Erfolg hätte und dass sich der Schutz der Häftlinge besser in ein Übereinkommen über menschenwürdige Haftbedingungen für alle ihrer Freiheit beraubten Personen einbauen liesse. Eine Wirkung in ähnlicher Richtung erwartet der Bundesrat ferner von einem Entwurf über die Grundsätze zum Schutz inhaftierter oder gefangener Personen, mit dem sich eine Kommission der UNO-Generalversammlung befasst. Gegenstand dieser Grundsätze ist unter anderem der Schutz vor Schnelljustiz, Willkürakten und Misshandlung.

Um hier diesen einen Fragenkomplex, der im Postulat Nanchen speziell angesprochen wurde, nochmals zusammenzufassen: Der Bundesrat vertritt im Bericht die Auffassung, es hätte wenig Sinn, eine spezielle internationale Übereinkunft zu treffen zum Schutz der politischen Häftlinge. Dieses Thema müsse und solle eingebaut werden in internationale Übereinkommen, die zugunsten aller der Freiheit beraubten Personen Gültigkeit haben werden.

Die Kommission für auswärtige Angelegenheiten, die den Bericht über die schweizerische Menschenrechtspolitik vorberaten hat, beantragt Ihnen, vom Bericht Kenntnis zu nehmen und der Abschreibung des Postulates Nanchen zuzustimmen.

**M. Gautier**, rapporteur: Le 22 mars 1979, notre conseil acceptait un postulat de Mme Nanchen demandant au Conseil fédéral un rapport sur sa politique en faveur des droits de l'homme dans le cadre de la politique étrangère. C'est ce rapport que nous présente aujourd'hui le Conseil fédéral.

La Commission des affaires étrangères en a débattu dans sa séance du 7 septembre et, après avoir constaté que ce rapport était fort bien rédigé et très complet, a tenu à en remercier le chef du Département des affaires étrangères et ses collaborateurs. Elle vous propose d'en prendre acte.

Cela dit, plutôt que de vous redire tout ce qui figure dans ce message, je voudrais pour commencer insister sur le chiffre 1 du rapport, c'est-à-dire sur la définition du concept des droits de l'homme, pour ensuite revenir sur certains des points qui ont été l'objet d'une discussion devant la commission.

Le concept des droits de l'homme, dit le message au chif-

fre 12, est issu d'une longue évolution philosophique, politique, sociale et religieuse. Il est bon, je crois, d'insister un moment sur cette origine car elle explique partiellement certaines des difficultés actuelles dans ce domaine.

L'origine éthique, philosophique ou religieuse est certaine: les droits de l'homme ne sont que la traduction du respect de l'autre, de l'amour du prochain, dont la base se trouve dans diverses philosophies ou religions, dans le christianisme, bien sûr, mais aussi, avant et après, dans d'autres religions ou philosophies, sous des formes parfois un peu différentes. Or, nos civilisations actuelles sont toutes marquées par ces bases éthiques et cela explique qu'un régime basé sur une philosophie chrétienne n'ait pas exactement la même conception des droits de l'homme qu'un régime fondé sur le bouddhisme, l'islam, l'animisme ou l'athéisme. Je pense que cela explique la différence de conceptions et, d'autre part, cela doit nous empêcher de juger avec trop de rigueur ceux qui considèrent les droits de l'homme sous un angle un peu différent du nôtre. Nous ne sommes pas forcément les seuls détenteurs de la vérité dans ce domaine. Du reste, même entre civilisations qui se réclament du christianisme, même à l'intérieur d'un pays comme le nôtre, la notion des droits de l'homme n'est pas ressentie de manière tout à fait uniforme. Par exemple, la notion de liberté individuelle, ses rapports avec la sécurité, peut donner lieu à des interprétations divergentes. Le récent débat sur la révision du code pénal l'ont montré aussi bien que les débats chez nos voisins de l'ouest sur la loi «sécurité et liberté». Et l'on pourrait citer bien d'autres exemples, par exemple les débats sur les limites de la vie humaine, l'interruption de grossesse, l'euthanasie, débats qui sont encore dans toutes les mémoires.

Quant au plan juridique, les tentatives de codification des droits de l'homme remontent fort loin dans le passé. Le Conseil fédéral cite, je crois avec raison, la Grande Charte anglaise de 1215, le *Bill of Rights* de 1628, la Déclaration d'indépendance américaine de 1776, celle des droits de l'homme et du citoyen de 1789.

Mais il s'agit là uniquement de textes nationaux, de droit interne. J'ajouterai que ces textes nationaux, s'ils ont permis certaines améliorations des droits de l'homme, n'ont pas eu des effets aussi spectaculaires qu'on aurait pu l'espérer, pas plus du reste que les principes éthiques. La civilisation dite chrétienne n'a guère respecté les droits de l'homme, en tout cas jusqu'au XVIII<sup>e</sup> siècle. Rappelez-vous par exemple que la torture a été considérée comme un auxiliaire indispensable et parfaitement justifié de la justice et que ce n'est qu'au siècle dernier qu'on y a, théoriquement du moins, renoncé.

Le droit international peut-il être plus efficace? La protection internationale de certains droits de l'homme remonte, selon le Conseil fédéral, à la première Convention de la Croix-Rouge de 1864 mais la réelle codification des droits de l'homme sur le plan international a commencé depuis 1945. Depuis lors, tant au niveau mondial et des Nations Unies que dans des cadres régionaux – Conseil de l'Europe, Organisation de l'unité africaine – les textes se sont multipliés.

Cela a-t-il suffi à améliorer la protection des droits de l'homme? Je crains qu'on doive répondre par la négative et cela en raison même des conceptions différentes que, de région en région, on se fait de ces droits de l'homme. Le chiffre 131 du rapport du Conseil fédéral est, sur ce point, parfaitement clair. Le concept «droits de l'homme» n'est pas le même dans un pays démocratique, qui place ces droits au niveau de l'individu, que dans un pays marxiste, qui les subordonne «aux intérêts du peuple et à la consolidation et au développement du régime socialiste», comme le disent à peu près les articles 50 et 51 de la Constitution soviétique de 1977. En outre, les pays qui ont accédé récemment à l'indépendance lient très étroitement les droits de l'homme aux droits des peuples. Tout cela fait que les textes qui se veulent universels n'arrivent guère à protéger effectivement les droits de l'homme, par manque aussi d'un contrôle de leur application.

Tout autre est le problème entre des pays à conception et régimes plus semblables, d'où les effets plus réels de la Convention européenne des droits de l'homme et de son application par la Cour de Strasbourg.

Enfin, notons que l'Acte final d'Helsinki a permis, sinon de faire respecter les droits de l'homme dans les pays signataires, du moins d'en dénoncer les atteintes les plus graves. Dernière remarque générale. La situation économique et sociale d'un pays influence évidemment sa conception des droits de l'homme. Quand un gouvernement voit ses citoyens mourir de faim, il n'a guère le loisir de raffiner beaucoup sur la défense des droits de l'homme, en vertu un peu du principe que nous rappelait avant-hier soir, pour ceux qui y étaient, le général de l'Armée du Salut: «On ne peut pas évangéliser ceux qui sont dans la misère.» Pour les droits de l'homme, le problème me paraît semblable: il faut atteindre un niveau de vie minimum pour pouvoir efficacement les protéger. Tout cela me paraît justifier pleinement la déclaration du Conseil fédéral au chiffre 211 de son rapport: «Le Conseil fédéral a relevé que notre pays resterait fidèle, en ce qui concerne le respect des droits de l'homme, dans des cas concrets, aux méthodes de travail de la diplomatie classique et éviterait dans la mesure du possible de s'associer à des condamnations publiques portées contre certains Etats.»

J'en viens maintenant à quelques-uns des points évoqués au sein de la commission et tout d'abord aux propositions du Conseil fédéral visant à intensifier l'action suisse dans cette défense des droits de l'homme.

Diverses actions sont envisagées et sont énumérées au chiffre 4 du rapport. Elles consistent avant tout en soutien de diverses institutions internationales et en particulier du CICR.

Sur le plan juridique, le Conseil fédéral annonce son intention de nous proposer la ratification de deux Pactes des Nations Unies concernant les droits de l'homme. Cela lui permettrait entre d'autres d'évoquer ces pactes lors de violations flagrantes des droits de l'homme par des Etats ayant adhéré à ces traités. Sur le plan européen, le Conseil fédéral nous soumettra sous peu la ratification du protocole additionnel n° 1 à la Charte européenne des droits de l'homme. La ratification du protocole n° 4 prévue dans le rapport est devenue impossible à la suite du rejet par le peuple suisse, le 6 juin dernier, de la loi sur les étrangers. Ce rejet par le peuple rend aussi plus délicats les travaux préparatoires du message que le Conseil fédéral s'approprie à nous adresser concernant la ratification de la Charte sociale européenne, dont le Conseil fédéral estime qu'elle est aussi un facteur de protection des droits de l'homme. Je n'y insiste pas; nous aurons vraisemblablement sous peu l'occasion d'y revenir lors des débats sur ces diverses ratifications.

Enfin, le Conseil fédéral entend continuer à agir avec toute l'énergie possible à la Conférence sur la sécurité et la coopération pour maintenir, voire pour rétablir les droits de l'homme garantis par l'Acte final d'Helsinki.

Parmi les autres questions évoquées en séance de commission, je cite très rapidement la lutte contre la torture où le Conseil fédéral attend les résultats des travaux des Nations Unies sur la Convention contre la torture pour répondre à la motion Schmid, maintenue lors de notre débat de 1977.

La coopération au développement doit-elle être supprimée ou tout au moins limitée lorsqu'il s'agit des pays qui violent systématiquement les droits de l'homme? Le Conseil fédéral estime que l'on ne peut pas répondre globalement. Bien entendu, cette coopération sera diminuée, voire supprimée, avec les pays violant ainsi les droits de l'homme. Cependant, il faut tenir compte non seulement de l'attitude des gouvernements mais aussi du besoin des peuples auxquels cette aide est destinée, notamment lorsqu'il s'agit d'aide humanitaire.

Enfin, diverses questions concernant les rapports économiques de la Suisse avec les pays qui violent les droits de l'homme ont été posées, ainsi que des questions sur l'appli-

cation, à l'égard de ces pays, de la garantie pour les risques à l'exportation. M. Aubert, conseiller fédéral, n'a pu y répondre en séance de commission, ayant été appelé à une séance extraordinaire du Conseil fédéral – nous siégeons pendant l'occupation de l'Ambassade de Pologne. Je pense que M. Aubert donnera sa réponse tout à l'heure. En attendant, je voudrais malgré tout préciser ici que je ne suis pas tout à fait d'accord avec un certain nombre de choses que vient de dire le président de la commission. Je pense que le Conseil fédéral a raison quand il dit que nous devons maintenir l'universalité de nos relations économiques comme de nos relations politiques. Je pense d'ailleurs qu'il est difficile de réclamer la rupture de relations économiques avec un certain nombre de pays – ceux-ci seraient assez nombreux parce qu'il y a beaucoup de pays malheureusement qui violent les droits de l'homme – et de vouloir en même temps la garantie des emplois. Il me semble y avoir là une certaine contradiction.

En conclusion, je rappellerai ce que j'ai dit tout à l'heure, c'est-à-dire nos remerciements au Conseil fédéral, au Département des affaires étrangères et à son chef pour leur rapport, dont la commission vous invite à prendre acte, ce que fera le groupe libéral.

Notre pays joue un rôle non négligeable dans la défense des droits de l'homme sur le plan européen et sur le plan mondial. Les projets du Conseil fédéral visent à améliorer encore ce rôle. Il ne faut cependant pas se faire trop d'illusions. Nos possibilités d'action sont et resteront limitées et si nous obtenons quelques succès, ce ne sera qu'à force de peine et de temps, sans que cela soit jamais spectaculaire.

**Alder:** Im Bericht des Bundesrates über die schweizerische Menschenrechtspolitik findet sich der Hinweis, dass die internationale Anerkennung der Grundrechte eines der bedeutendsten Ereignisse der Nachkriegszeit sei. Herr Aubert, wir pflichten dieser Feststellung bei, müssen aber gleichzeitig mit einer gewissen Resignation festhalten, dass trotz dieser internationalen Anerkennung die Missachtung, ja die Negierung der Grundrechte bis zum heutigen Tag weitherum an der Tagesordnung ist! Die Menschenrechtserklärung der UNO hat daran leider überhaupt nichts geändert! Man hat oft den Eindruck, sie diene den UNO-Mitgliedstaaten mehr als Instrument für rein politische Auseinandersetzungen denn als Programm, das zu verwirklichen die Staaten der Welt ehrlich bestrebt seien.

Die westeuropäische Szene hebt sich hiervon – das sei dankbar anerkannt – erfreulich ab. Es ist gelungen, im Rahmen des Europarates mit der Europäischen Menschenrechtskonvention ein System aufzubauen, das an sich eine gute Note verdient, auch wenn ich die Kritik teile, die vorhin von Herrn Renschler vorgetragen wurde. Es ist verbesserungsfähig, aber das ändert nichts daran, dass das System an sich gut ist. Die Bedeutung der Europäischen Menschenrechtskonvention erschöpft sich zudem keineswegs nur darin, dass sie den Schutz der Grundrechte in ein richterliches Verfahren einordnete und diesem mit der Einrichtung der Individualbeschwerde zusätzliche Wirksamkeit verliehen hat. Auch die indirekte Wirkung der Konvention als Massstab für die Ausgestaltung der einzelstaatlichen Rechtsordnungen ist bemerkenswert. Wir haben das in unserem Land ja wiederholt selbst feststellen können. Zwar dauerte es relativ lange, bis sich unser Land in das System integriert hat. Die traditionelle Zurückhaltung der Schweiz bei der Übernahme internationaler Verpflichtungen wirkte auch hier über viele Jahre bremsend. Immerhin sind wir heute mit dabei und leisten damit unseren eigenen Beitrag zur Wahrung der Grundrechte in Europa. Das erfüllt uns, möchte ich sagen, mit Genugtuung.

Um so mehr, Herr Bundesrat Aubert, müssen wir aber mit der Kritik dort ansetzen, wo der Bundesrat seine eigenen Bekenntnisse zur EMRK relativiert. Diejenigen, die den Bericht gelesen haben, konnten feststellen, dass an verschiedenen Stellen die Auffassung durchschimmert, dass sich unser Land nur deshalb für die Konvention stark

mache, weil diese «unsere interne Rechtsordnung nicht beeinträchtigt», oder weil «die Bilanz der Überprüfungen, welche die Europäische Menschenrechtskommission, der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte sowie das Ministerkomitee des Europarates vorgenommen haben, durchwegs positiv ausfällt». Offenbar sind diese Sätze als Beschwichtigung jener gedacht, die hinter dem Beitritt unseres Landes zur EMRK und der Anerkennung der Individualbeschwerde noch immer den Verlust unserer Eigenständigkeit wittern (so etwa das Postulat Dobler im Ständerrat 1977). Wir halten diese Optik für total verfehlt! Wenn wir es mit den Grundrechten wirklich ernst meinen, kann die Frage nicht lauten, ob unsere staatlichen Strukturen Gefahr laufen, durch Entscheide etwa des Gerichtshofes in Strassburg gefährdet zu werden. Vielmehr wird dann die Anpassung unserer Strukturen an die Anforderungen der Menschenrechtskonvention zu einem kategorischen Imperativ unserer innerstaatlichen Politik! Unsere Strukturen, unsere Rechtsordnung verdienen bei einer richtigen Einschätzung der Menschenrechte nur so weit Anerkennung, als sie die elementaren Rechte, wie sie in der Menschenrechtskonvention und ihren Zusatzprotokollen verankert sind, auch respektieren. Das führt uns zur zweiten kritischen Bemerkung.

Wir haben 1974, also vor acht Jahren, mit einer Motion, die in der Folge als Postulat überwiesen worden ist, die Unterzeichnung und Ratifizierung des vierten Zusatzprotokolls zur Menschenrechtskonvention verlangt. Das Protokoll enthält im wesentlichen folgende Grundsätze:

1. Das Verbot des Schuldverhafts entsprechend Artikel 59 Absatz 3 unserer Bundesverfassung.
2. Das Recht auf freie Wahl des Wohnsitzes im Aufenthaltsstaat und auf ungehindertes Verlassen jedes Landes nach Massgabe der in einer demokratischen Gesellschaft üblichen und gesetzlich festgelegten Bestimmungen.
3. Ein Verbot der Ausweisung von eigenen Staatsangehörigen.
4. Ein Verbot von Kollektivausweisungen von Ausländern.

Der Bundesrat erklärte damals, er werde die Ratifikation prüfen und entsprechende Anträge den eidgenössischen Räten zu gegebener Zeit unterbreiten. In der Folge haben wir mehrmals die Ratifikation des Protokolls moniert und in den letzten Jahren die Zusage erhalten, dass das Protokoll Nr. 4 zusammen mit dem Protokoll Nr. 1 demnächst den Räten zur Genehmigung unterbreitet werde. Die letzte Erklärung in diesem Sinne findet sich im vorliegenden Bericht unter Ziffer 221.2 und 4 (Schlussfolgerungen). Danach beabsichtigt der Bundesrat, dem Parlament die entsprechenden Botschaften noch in der gegenwärtigen Legislaturperiode zuzuleiten.

Doch man höre und staune! Am 7. September 1982, also vor drei Wochen, erklärte Herr Bundesrat Aubert vor der Kommission für auswärtige Angelegenheiten unseres Rates wörtlich:

«Politiquement, il a paru peu souhaitable au Conseil fédéral de présenter aux Chambres un message concernant le protocole n° 4, car il fait allusion à des droits touchant directement les étrangers. C'est la raison pour laquelle le message qui vous sera soumis traitera uniquement le protocole n° 1.»

Es ist auch einem Parlamentarier nicht zu verübeln, dass ihm einmal der Kragen platzt. Ich muss Ihnen sagen: Mir platzt er jetzt! Und ich nehme auch kein Blatt vor den Mund! Da unterbreitet uns nun der Bundesrat einen schönen Bericht über die Bedeutung der Menschenrechte für unser Land, schwelgt geradezu ob der Leistungen, die wir in diesem Zusammenhang erbracht hätten, stellt die Schweiz als Musterknaben dar und erklärt kurz vor Behandlung dieses Berichts in den Räten, es sei politisch – nicht etwa rechtlich – nun doch nicht opportun, das Protokoll Nr. 4 zu genehmigen, weil es Rechte zugunsten von Ausländern enthalte. Wir qualifizieren das als schlichte Schande! Wenn das die Einstellung des Bundesrates ist, dann ist die-

ser Bericht das Papier nicht wert, auf den er gedruckt wurde! Als einziges Motiv für sein trölerisches Verhalten – Herr Renschler erwähnte es – gibt der Bundesrat die Verwerfung des Ausländergesetzes am 6. Juni 1982 an, als ob dieses Gesetz und seine Verwerfung in irgendeinem politischen oder rechtlichen Zusammenhang mit dem vierten Zusatzprotokoll gestanden hätte. Das ist schlichtweg nicht wahr; das ist eine Erfindung!

Wenn der Bundesrat wegen der minimalen Rechte, die das Protokoll den Ausländern gewährt, die Genehmigung ablehnt, dann müssen wir ihn ja zwangsläufig fragen: Herr Bundesrat Aubert, wollen Sie Hand bieten zu Kollektivausweisungen von Ausländern, wie sie gemäss Protokoll Nr. 4 untersagt sind? Haben Sie die Absicht, im Rahmen des nach wie vor gültigen – und das betone ich –, mit dem Protokoll Nr. 4 in Einklang stehenden geltenden Gesetzes eine Ausländerpolitik zu führen, die im Widerspruch zu Artikel 2 des Protokolls, d. h. im Widerspruch zu den elementaren Regeln einer demokratischen Gesellschaft steht? Wenn das so ist, dann müssen wir als oberste gesetzgebende Behörde dieses Landes vom Bundesrat erst recht verlangen, dass er uns das Protokoll Nr. 4 zur Genehmigung unterbreitet; denn wir weigern uns, eine Ausländerpolitik zu akzeptieren, die mit den elementaren Rechten, wie sie in der Menschenrechtskonvention und in den Zusatzprotokollen verankert sind, im Widerspruch steht. Wenn nein – ich möchte das hoffen –, dann erwarten wir, dass der Bundesrat mit der Erklärung unter Ziffer 4 des Berichtes ernst macht und uns das Protokoll noch in dieser Legislatur zur Genehmigung unterbreitet.

Mit Ausnahme der Türkei sowie von Zypern, Griechenland, Liechtenstein und Malta haben alle übrigen Staaten des Europarates das Protokoll Nr. 4 ratifiziert oder zumindest unterzeichnet. Wie sollen wir als schweizerische Deputierte in Strassburg – jetzt haben wir gerade Session – überhaupt noch glaubwürdig für die Wahrung der Menschenrechte eintreten, wenn gerade die Schweiz als Land, das relativ viele Ausländer beherbergt, die in diesem Protokoll normierten Mindestrechte der Ausländer, die ja schliesslich auch den Schweizern im Ausland zustehen, nicht anerkennt?

Die Vorlage zur Ratifizierung des vierten Zusatzprotokolls zur Menschenrechtskonvention wird für uns damit zum Prüfstein für die Aufrichtigkeit der schweizerischen Menschenrechtspolitik. Wir erwarten vom Bundesrat, dass er hier nochmals ganz gehörig über die Bücher geht.

**Ott:** Die Philosophie dieses bundesrätlichen Berichtes findet sich in den «Schlussfolgerungen», auf Seite 58. Es ist die These von der «engen Verbindung, die zwischen der Respektierung der Menschenrechte und der Aufrechterhaltung des Friedens und der Sicherheit in der Welt besteht». Dem ist voll zuzustimmen. Menschenrechtspolitik ist Friedenspolitik. Denn die Missachtung der Menschenrechte erzeugt die Konflikte und jene Atmosphäre der Friedlosigkeit, die es zuerst zu überwinden gilt, bevor zum Beispiel Abrüstungsverhandlungen zu irgendeinem dauerhaften Erfolg führen können. Auch der Zusammenhang zwischen Menschenrecht, sozialem Fortschritt und sozialer Wohlfahrt ist im Bericht des Bundesrates klar erkannt. Menschenrecht, soziale Gerechtigkeit und Friede bilden eine Einheit. Keines von den dreien ist auf die Länge ohne die beiden andern zu haben.

Die Diskussion über die Menschenrechte hat in den letzten Jahrzehnten wesentliche Wandlungen durchgemacht und wohl auch Fortschritte erzielt. Sie ist immer noch im Gange. Es ist etwa hier zu denken an die Ausweitung der Menschenrechte über den innerstaatlichen Bereich hinaus zu einem internationalen Standard – das war früher keineswegs selbstverständlich – oder die neue Fragestellung, ob es wohl auch kollektive Menschenrechte – nebst den traditionellen Individualrechten – gebe. Eine interessante Entwicklung ist, dass vor zehn und zwanzig Jahren man noch von der «Hypokrisie der Vereinten Nationen» sprach, indem man sich dort generell und verbal für die Menschenrechte

ausspreche und stark mache, im konkreten Einzelfall aber, wo ein Einzelstaat die Menschenrechte systematisch verletze, durch das Prinzip der Nichteinmischung gezwungen sei, passiv zu bleiben. Heute hat sich in dieser Hinsicht das Klima verändert. Man drängt vermehrt auf internationale Kontrollmechanismen, ja eine internationale Menschenrechtsgerichtsbarkeit. Auch das wird im Bericht des Bundesrates festgestellt.

Es ist schon so, wie Herr Gautier vorhin gesagt hat: dass es kein einheitliches Konzept der Menschenrechte gibt, sondern dass da gewisse kulturelle wie auch religiös bedingte Verschiedenheiten der Sicht bestehen; aber es gibt vielleicht doch eine gewisse Konvergenz im Rahmen dieser weltweiten Menschenrechtsdiskussion. Der bundesrätliche Bericht gibt einen wertvollen, guten Überblick über die Entwicklung. Die sozialdemokratische Fraktion hat mit Genugtuung vom Bericht Kenntnis genommen und dankt dem Bundesrat für dieses wertvolle Instrument.

Ein persönlicher Vorstoss unserer früheren Rats- und Fraktionskollegin, Frau Nanchen, hat hier zu einem doch substantiellen und zukunftsweisenden Ergebnis geführt. Unsere Fraktion begrüsst die im bundesrätlichen Bericht erkennbar werdende Absicht, die Menschenrechtspolitik unseres Landes weiter zu intensivieren und zu aktivieren. Sie begrüsst es, dass weitere, wichtige, die Menschenrechte betreffende internationale Abkommen, insbesondere die Europäische Sozialcharta, noch in dieser Legislaturperiode zur Ratifikation vorgeschlagen werden sollen.

Über das Thema, auf das mein Vorredner das Hauptgewicht gelegt hat, will ich mich hier nicht auslassen, aber ich meine auch, dass man sich diese Frage noch einmal überlegen sollte, und die Ablehnung des Ausländergesetzes wohl doch nicht ein zwingender Anlass sei, die ursprüngliche Absicht des Bundesrates zu ändern und auf die Ratifikation dieses Zusatzprotokolls Nr. 4 zu verzichten. Ich glaube nicht, dass wir einem zwingenden politischen Faktum gegenüberstehen, und möchte meinerseits Herrn Bundesrat Aubert bitten, diese Sache noch einmal genau zu erwägen.

Die schweizerische Aussenpolitik oder Neutralitätspolitik wird hier, wenn man den Bericht beim Wort nimmt, unter anderem als Menschenrechtspolitik definiert; das ist einer ihrer Hauptinhalte. Ich entnehme das nicht nur diesem Bericht, sondern auch der Botschaft des Bundesrates über den UNO-Beitritt, wo im Kapitel über Schwerpunkte einer allfälligen künftigen Politik unseres Landes im Schosse der Vereinten Nationen ausdrücklich a. der Einsatz für das Völkerrecht, die Weiterentwicklung und Einhaltung des Völkerrechtes, und b. die Menschenrechtspolitik genannt wird. Hier liegt also, wenn man das so hört – und ich höre es gern – nach Meinung des Bundesrates ein Stück der Identität der Schweiz, ihrer Rolle, die sie in der Völkerwelt zu spielen berufen ist, wobei beizufügen ist, dass wir diese Politik praktizieren sollen, ob wir nun den Vereinten Nationen angehören oder nicht, dass aber die Mitgliedschaft uns doch wesentlich mehr Spielraum gäbe, um gerade diese Ziele zu verfolgen.

Noch ein paar Überlegungen zum Stellenwert dieses Berichtes. Der Bericht hat politisches Gewicht, auch wenn ihm rechtlich keinerlei normative Bedeutung zukommt. Wir müssen damit rechnen, dass solche Berichte, die eine Art politische Leitplanke darstellen, in Zukunft vermehrt zum Instrumentarium des aussenpolitischen Gespräches zwischen Parlament und Regierung gehören werden. Denn bezüglich der Aussenpolitik – und Aussenpolitik ist ja bei uns Neutralitätspolitik, Neutralität ist der Oberbegriff – besteht in unserem Staat eine gemischte Kompetenz. Neutralitätspolitik ist nach Artikel 85 Ziffer 6 der Bundesverfassung Sache des Parlaments und nach Artikel 102 Ziffer 9 Sache des Bundesrates. In dem Masse nun, als sich unsere Aussenpolitik über das Routinemässige hinaus profiliert – und die Intensivierung der Menschenrechtspolitik, wie sie der Bundesrat hier in Aussicht stellt, ist eine solche Profilierung –, in dem Masse wird sich auch das Gespräch zwischen Bundesrat und eidgenössischen Räten über die Aus-

senpolitik intensivieren müssen. Da hier rechtliche Regelungen oft gar nicht möglich sind, stellen derartige Berichte wohl die brauchbarste Grundlage für ein solches Gespräch dar.

Nun noch zwei kurze Bemerkungen:

1. Menschenrechtspolitik und Asylpraxis. Obschon Menschenrechtspolitik und Asylrechtspraxis bei uns von verschiedenen Departementen bearbeitet werden, besteht doch zwischen beiden ein klarer, logischer Zusammenhang. Die Flüchtlinge, denen unser Land Asyl gewährt, sind darum Flüchtlinge, weil in ihrem eigenen Lande ihre elementaren Menschenrechte bedroht sind. Somit drängt sich eine klare und konsequente Koordination, ein Aufeinanderabstimmen dieser beiden Staatstätigkeiten, Menschenrechtspolitik und Asylpolitik, auf. Im Blick auf ein Land – um ein aktuelles Beispiel zu nehmen, die Türkei –, wo die Situation der Menschenrechte unsere Bedenken und unsern Protest hervorruft – muss auch unsere Asylpraxis gegenüber Asylsuchenden aus diesem Land entsprechend grosszügig sein. Asylpraxis ist ein Instrument, eine Waffe im Kampf um die Durchsetzung der Menschenrechte.

2. Es gibt noch eine andere Waffe im Kampf um die Menschenrechte, und das ist der Einsatz der Macht, über die ein Land verfügt. Zur Zeit der Carter-Administration waren die Delegierten der Vereinigten Staaten in den regionalen Entwicklungsbanken (der afrikanischen, der interamerikanischen, der asiatischen Entwicklungsbank) instruiert, sich der Gewährung von Krediten an Länder, in denen Menschenrechte krass verletzt werden, zu widersetzen. Diese Art von Menschenrechtspolitik blieb nicht ohne Erfolg. Ein anderes Beispiel: 1978 verweigerte Grossbritannien aus menschenrechtspolitischen Gründen die Schuldenkonsolidierung gegenüber Uganda, Kambodscha und Südjemen. Ein weiteres Beispiel hat der Herr Kommissionsreferent genannt, das Beispiel der Schuldenkonsolidierung gegenüber Chile, die von mehreren europäischen Ländern nicht gewährt worden ist.

Nun, wir sind nicht die USA, wir sind nicht Grossbritannien, aber auch wir haben unsere Macht. Sie liegt vor allem auf wirtschaftlichem Gebiet. Hier wäre noch ein Konzept zu erarbeiten, wie wir unsere Möglichkeiten, die uns zur Verfügung stehen, am besten ausnützen. Hier ist der sonst lobenswerte Bericht im Gegensatz zur Intention der Postulantin Nanchen doch etwas zu zaghaft ausgefallen. Auch wir sind zum Beispiel Mitglied der regionalen Entwicklungsbanken und haben dort unsere Einflussmöglichkeit. Es ist also nicht illusorisch, wenn man eine Menschenrechtsorientierung auch von unserer Wirtschaftspolitik verlangt.

Zum Schluss: In richtiger Selbsteinschätzung wird im Bericht auf Seite 60 festgestellt, die Schweiz habe bisher in der Förderung des humanitären Kriegsvölkerrechtes immer eine besonders aktive Rolle gespielt. In der Frage der Menschenrechte dagegen sei sie bisher zurückhaltender gewesen, und hier gelte es, einen Rückstand aufzuholen. Wir stimmen dem zu, und wir möchten, dass dieser Rückstand rasch und entschlossen aufgeholt wird. Wir haben sicher alles Verständnis dafür, wenn im Bericht betont wird, dass man bei Interventionen gegen Menschenrechtsverletzungen in einem andern Staat realistisch sein müsse, dass man die Wirkung der eigenen Massnahmen bedenken müsse, dass oft eine diskrete Intervention wirksamer sei als eine gross aufgelegene öffentliche Erklärung. All das stimmt. Aber generell wird man doch feststellen müssen, dass es besser ist, wenn unser Land zum Schutz der Menschenrechte einmal zuviel als einmal zuwenig interveniert.

**Akeret:** Die SVP-Fraktion hat zustimmend von diesem Bericht Kenntnis genommen und dankt dem Bundesrat für seine umfassende Darstellung der Probleme und seinen erklärten Willen, die schweizerische Menschenrechtspolitik zu aktivieren. Insbesondere danken wir dem Bundesrat und dem Vertreter des Departements für Auswärtiges, dass er das Anliegen der Menschenrechtspolitik im Rahmen der

KSZE beziehungsweise der Helsinki-Schlussakte und der Nachfolgekonferenzen intensiv verfolgt hat und weiterhin bereit ist, in diesen internationalen Institutionen eine aktive Rolle zu spielen und die Stimme der Schweiz zu erheben. Die Schweiz ist wohl auf dem Gebiete der menschlichen Beziehungen und Kontakte (wie Familienzusammenführung oder Eheschliessung), in bezug auf kulturelle und Bildungsbeziehungen in besonderer Weise in der Lage, in der Detailarbeit der Menschenrechtspolitik ihr moralisches Potential einzuwerfen und hier eine Politik der kleinen Schritte zu betreiben, die oft von grösserer Wichtigkeit ist als – wie die Botschaft bemerkt – das bloss Beschwören bedeutungsvoller Prinzipien.

Persönlich habe ich zu diesem Bericht noch einige Bemerkungen anzubringen. Ich knüpfe dabei an den abschliessenden Ausführungen von Kollege Ott an: Frau Nanchen hatte in ihrem Postulat den Bundesrat gefragt, inwieweit ähnliche humanitäre Kriterien, wie sie im Gesetz über die Kriegsmaterialausfuhr aufgeführt sind, auch für die Anwendung der Gesetze über die Exportrisikogarantie, die Investitionsrisikogarantie usw. in Betracht kommen könnten. Leider wird diese zentrale Frage auf Seite 44 der Botschaft recht lakonisch behandelt. Es wird auf die Menschenrechtspolitik im Zusammenhang mit der Entwicklungszusammenarbeit verwiesen.

Es gibt aber auch noch andere Kreise, die diese Frage aufgeworfen haben, so die Helvetas, die Swissaid, das Fastenopfer und die Organisation Brot für Brüder, die in einer Eingabe an eine Reihe von Kommissionsmitgliedern die Auffassung vertreten, die Möglichkeiten internationaler wirtschaftlicher Beziehungen als Instrumente der Menschenrechtspolitik würden zu Unrecht vernachlässigt. Diese Kreise wünschen, dass geprüft werde, ob die Exportrisikogarantie, die Investitionsrisikogarantie und weitere Instrumente unserer Aussenwirtschaftspolitik – wie die Bewilligungspflicht von Kapalexporten oder die Wirtschaftsdiplomatie insgesamt – als Mittel der Menschenrechtspolitik vermehrt eingesetzt werden könnten. Die Eingabe lässt sich darüber unter anderem wie folgt vernehmen:

«Die schweizerischen Vertreter in internationalen Organisationen der Entwicklungsfinanzierung, interamerikanische Entwicklungsbank usw., sollten zu einem systematischen Engagement zugunsten der bürgerlichen, politischen, wirtschaftlichen und sozialen Menschenrechte verpflichtet werden.» Weiter äussert sich die Eingabe kritisch: «Soweit bekannt ist – der Bericht des Bundesrates schweigt sich darüber aus –, haben die schweizerischen Vertreter in der interamerikanischen, asiatischen oder afrikanischen Entwicklungsbank sich bisher nicht speziell für Menschenrechtsanliegen stark gemacht. Im regelmässigen Engagement der Schweizer Vertreter in internationalen Institutionen für die Entwicklungsfinanzierung besteht ein noch brachliegendes Feld der schweizerischen Menschenrechtspolitik.» Die Marschrichtung, die der Bundesrat in seinem Bericht zur Menschenrechtspolitik anzeigt, verdiene Unterstützung, erklären die zitierten Organisationen, sie sei aber in verschiedener Hinsicht ergänzungsbedürftig. Nur dann werde sich die Schweiz von ihrer jetzigen Statistenrolle lösen können, wenn ihre Vertreter in dieser Beziehung aktiver werden.

Es würde mich interessieren, was der Bundesrat und seine führenden Mitarbeiter zu dieser Kritik zu sagen haben, ob sie berechtigt ist, ob sie praxisfern ist, ob solche Möglichkeiten tatsächlich vorhanden und auch schon wahrgenommen worden sind, oder ob sich die zitierten Organisationen in dieser Hinsicht Illusionen machen. Einige positive Beispiele sind ja bereits erwähnt worden.

In der Kommission für auswärtige Angelegenheiten habe ich leider auf meine Fragen keine Antwort erhalten. Die Fachleute, die auf dem Gebiete der Wirtschaftsbeziehungen und -verhandlungen grosse Erfahrungen besitzen, schwiegen sich über diesen Punkt aus. Doch wurde mir in Aussicht gestellt, dass meine Fragen im Rahmen dieser Debatte beantwortet würden. Ich wäre Herrn Bundesrat Aubert sehr dankbar für eine Auskunftserteilung. Ich

glaube, die zitierten Organisationen – die ja sehr grosse Arbeit leisten – haben einen Anspruch darauf, auf ihre offenen Fragen auch eine offene Antwort zu erhalten.

**M. Duboule:** Je viens apporter ici l'appui sans réserve, au nom du groupe radical démocratique, au rapport que nous présente le Conseil fédéral au sujet du problème des droits de l'homme. Lors de la séance de la commission des affaires étrangères, nous avons eu l'occasion d'exprimer notre satisfaction, parce que ce rapport est fort complet et particulièrement bien fait. Certes, à la suite de tout ce qui a été dit tout à l'heure, il y a quelques réserves et nuances, non pas en ce qui concerne le problème lui-même, mais plutôt en ce qui concerne l'application de ce principe. Tout à l'heure, en écoutant soit le président de la commission, soit M. Alder, on pouvait penser que les critiques étaient davantage négatives que positives. Or, je voudrais dire ici, à l'intention du Conseil fédéral, que le groupe radical démocratique vient, au contraire, déclarer fermement que ce rapport présente des éléments extrêmement positifs.

Tout d'abord, il faut reconnaître que la Suisse a l'occasion parfois de prendre des positions nettes et courageuses devant des organismes internationaux que ce soit à Strasbourg, que ce soit devant la CSCE qui fait suite aux Accords d'Helsinki. La Suisse, à cette occasion, condamne les violations des droits de l'homme, quel que soit l'endroit où elles se produisent, et je pense qu'elle a parfaitement raison de se comporter ainsi.

En faisant de telles déclarations, la Suisse ne viole pas sa neutralité. Par conséquent, on peut dire que cette attitude est délicate et courageuse, elle est conforme à la politique de neutralité.

On a pris note dans ce rapport du fait que l'on attendait les résultats des travaux préparatoires, sur le plan international, en matière de lutte contre la torture. Je crois que c'est là un point encourageant, car il ne fait pas de doute que, dans ce domaine-là, la Suisse pourra apporter sa contribution.

Sur le plan de la coopération, sur la plan humanitaire, sur le plan de la codification du droit humanitaire, il y a de la part du Conseil fédéral une attitude extrêmement positive. Il y a évidemment ce cas spécial de la Charte sociale européenne. On a l'impression que certains d'entre nous se frappent la poitrine à l'idée que la Suisse aura quelques difficultés à ratifier cet instrument international. C'est vrai, il y aura quelques problèmes mais je pense que, compte tenu du nombre d'années qui s'est écoulé depuis le moment où cette charta a été signée, la Suisse n'a plus le droit de se dérober à l'examen de cette question. Mais il faut savoir également qu'il est possible que certains inconvénients risquent de se manifester et que, selon l'importance et le nombre de ces inconvénients, il y a là peut-être un risque à prendre en ce qui concerne une non-ratification.

On a parlé également, tout à l'heure, de ce protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, qui porte le numéro 4, et que le Conseil fédéral renonce à examiner maintenant. Il nous a dit qu'il renonçait à présenter un message à la suite du refus par le peuple suisse de la loi sur les étrangers. Tout à l'heure, M. Alder prononçait un véritable réquisitoire à propos de cette argumentation disant que, «après tout, ce rapport du Conseil fédéral sur les droits de l'homme n'était pratiquement qu'un chiffon de papier». Je trouve cela particulièrement injuste, si l'on songe que mon excellent collègue Alder a été de ceux qui ont lutté avec conviction contre la nouvelle loi sur les étrangers. Il faut un peu savoir ce que l'on se veut au sein de ce Parlement et lorsque l'on participe à des comités politiques. Personnellement, j'ai défendu bec et ongles la nouvelle loi sur les étrangers et je considère que le refus par le peuple suisse de cette loi a été une erreur. Alors maintenant, le Conseil fédéral a raison d'avoir quelque scrupule à présenter un message à cet égard. Pourquoi? Parce que le Conseil fédéral, qui est une institution suisse, a le respect du droit, est extrêmement pointilleux en ce qui concerne nos normes législatives, a un souci perfectionniste qui fera, d'ailleurs, que si un jour on arrive à entrer à

l'ONU – et le moment n'est peut-être pas encore arrivé, mais enfin si on y arrive un jour – vous verrez que nous aurons des problèmes extrêmement délicats à résoudre à cet égard parce que nous sommes, nous, des gens perfectionnistes, que nous croyons au droit international, alors que l'on a affaire à des gens et à des régimes qui se comportent comme on se comporte dans la jungle. C'est cette différence de conception qui rend notre tâche délicate.

Je crois qu'il faut revenir au fond du problème qui est celui de la protection des droits de l'homme en général. Je voudrais dire ceci: M. Gautier disait très justement qu'il n'y a pas une unité de pensée, en ce qui concerne cette interprétation. C'est exact. Mais ce n'est pas parce qu'il n'y a pas une unité de pensée, qu'on n'a pas le droit, nous, de défendre notre propre conviction. Je pense que sur ce point, et c'est l'avis du groupe radical, que c'est en allant pas à pas, comme l'a dit tout à l'heure M. Akeret, c'est en intervenant sur des cas particuliers d'atteinte aux droits de l'homme que la Suisse pourra se signaler par son courage et pourra faire œuvre utile. Eh bien! je voudrais féliciter M. Aubert, conseiller fédéral, qui d'une façon extrêmement discrète mais non moins efficace, intervient régulièrement, lorsqu'on le saisit de cas de violation de droits de l'homme dans certains pays. Il y a là de la part de la Suisse officielle, une série de démarches qui sont constantes, qui produisent parfois des résultats et sur ce point, je voudrais dire la reconnaissance qu'ont certains conseillers nationaux vis à vis de ce magistrat.

Donc, c'est en intervenant sur des cas précis de violation des droits de l'homme que la Suisse peut se manifester utilement. Il faut éviter de tomber dans le travers qui sera, tout à l'heure, exploité parce que j'ai vu dans la liste des orateurs que tous les députés de gauche et d'extrême-gauche se sont inscrits. Il va y avoir un déballeage sur l'actualité et je n'ai pas de doute que certains propos vont être tenus. Si jamais je suis mis en cause, je me réserve de reprendre la parole. Mais je voudrais vous dire ceci: je ne puis pas admettre que l'on se livre à une exploitation politique de la notion des droits de l'homme. Ce n'est pas parce que nous divergeons d'opinion, sur certains événements politiques, qu'il faut saisir l'occasion pour se livrer à ce genre d'exploitation et finir par arriver au résultat contraire auquel nous voulons arriver, c'est dire qu'on finit par arriver au racisme et à l'intolérance. Cela est absolument inadmissible, et c'est pourtant dans cette direction que l'on s'engage aujourd'hui, dans le monde entier.

C'est pourquoi je voudrais encore une fois féliciter M. le conseiller fédéral lorsque, lundi dernier, il s'est exprimé au sujet des massacres au Liban; il l'a fait avec prudence, parce qu'il est clair que l'enquête qui a lieu actuellement sur le plan officiel est loin d'être terminée. Je tiens à souligner ici la réserve exprimée par le Conseil fédéral sur ce point et dire ma satisfaction.

Enfin, je me permets de vous raconter une anecdote personnelle relative à la notion des droits de l'homme. L'année dernière, dans le cadre d'un congrès de l'Union européenne de Suisse que je présidais encore, une des discussions se rapportait à la paix et à la sécurité en Europe. A la fin de nos travaux, le correspondant soviétique des *Izvestia* est venu me voir pour me dire: «Mais enfin, vous, pays neutre, ne pourriez-vous pas lancer l'idée d'une reprise de la discussion sur un plan européen afin que l'esprit de détente reprenne toute sa force?» Je lui ai répondu être d'accord de reprendre l'examen de ce problème, mais vouloir en même temps que l'URSS étudie également cette question, combien délicate, qu'est celle du respect des droits de l'homme, pensant à la situation de certains qui se trouvent être très nombreux en Union soviétique. Ce correspondant des *Izvestia* m'a alors rétorqué: «Cher Monsieur, plus personne ne croit aux droits de l'homme. Regardez en Amérique, même le président Carter a échoué parce qu'il a voulu faire intervenir la notion des droits de l'homme.» Puis, en me tapant amicalement sur l'épaule, il a eu ce mot terrible: «Les droits de l'homme, c'est démodé.»

**M. Baechtold:** Avant d'aborder l'objet de ce rapport, je voudrais faire remarquer à M. Duboule qu'il se défend avant même d'avoir été attaqué. Lors des séances de commission, il a été très sévère à l'égard du Conseil fédéral, et aujourd'hui il lui tresse des couronnes. S'il veut parler de l'actualité, du respect des droits de l'homme, qu'il dise alors ce qu'il veut et de quel côté il est, mais qu'il n'invoque pas des massacres qui, précisément, devraient nous pousser à douter de ce respect des droits de l'homme. Je ne sais pas s'il s'est exprimé en tant que représentant du Parti radical ou en tant que président de l'Association Suisse-Israël de Genève, mais, personnellement, je n'entends pas utiliser cette tribune pour revenir sur un fait qui ne fait pas directement l'objet de ce rapport, et ce n'est pas par crainte que M. Duboule nous en apprenne sur le plan de la défense des droits de l'homme.

Le souvenir de Gabrielle Nanchen, souvenir assez sympathique ou en vrai dire, est attaché à ce rapport qu'elle a contribué à provoquer. Qu'en pense-t-elle aujourd'hui du haut de son Iogne?

En fait, disons-le, ce rapport vient à son heure; mais il n'a pas suscité un enthousiasme délirant, et cela sans que le Département des affaires étrangères soit spécialement en cause car, dans une convention internationale, il y a deux aspects: externe, concernant la volonté de signer; interne, concernant la volonté de ratifier une disposition internationale, et surtout la volonté de la faire appliquer ensuite à travers la législation par tous les départements. Cela est typiquement une volonté du collège gouvernemental.

On ne peut pas dire que la Suisse apparaisse comme un modèle dans le domaine de la législation sur les droits de l'homme, pour l'ONU et le Conseil de l'Europe. Son empressement très tempéré à faire ratifier chartes et conventions en la matière n'en fait en tout cas pas un exemple.

Cela dit, reconnaissons que l'on se perd un peu dans la nomenclature de tous les pactes, conventions, chartes, protocoles additionnels relatifs aux droits de l'homme sur le plan international. Lesquels concernent-ils l'ONU, lesquels le Conseil de l'Europe? Le rapport du 2 juin est, sur ce point, parfois elliptique. Quand il parle de l'interpellation Crevoisier, il y attache les deux pactes internationaux concernant l'ONU, alors que M. Crevoisier a également interpellé sur les deux protocoles additionnels relatifs à la Convention européenne des droits de l'homme.

Si je prends le fil de ce rapport concis, je constate qu'il émet le vœu du Conseil fédéral de nous voir ratifier, dans un proche avenir, d'abord la Charte sociale européenne, ensuite deux pactes internationaux garantissant, à l'intérieur des pays signataires, l'un le droit à la vie et à la liberté, et l'autre le droit au travail et le droit de se syndiquer, ainsi que les droits sociaux et économiques concernant la protection de la santé, et enfin deux protocoles additionnels à la Convention européenne des droits de l'homme, déjà ratifiée; le premier protocole additionnel est relatif au droit à l'instruction, le second, le protocole n° 4, traite notamment de la libre circulation en Europe. Ce dernier seul posait des questions en relation avec le statut des étrangers en Suisse, et c'est ce dernier que le Conseil fédéral a hésité à nous faire ratifier, en invoquant la votation négative du peuple, le 6 juin 1982, sur la loi sur les étrangers. Cette votation n'était certainement pas une raison pour retarder la ratification de la charte, des deux pactes internationaux et du premier protocole. Mais si l'on considère ce seul protocole additionnel n° 4, la raison d'en retarder la ratification est-elle valable? M. Alder a posé cette question d'un ton un peu impérieux. Certes peut-on la poser sur le plan de la réflexion. Avons-nous à trembler de ce que le peuple suisse ait refusé une loi sur les étrangers, en soi très technique, qu'il lui était difficile de comprendre et d'analyser? Le langage pour présenter favorablement cette loi a-t-il toujours été bien choisi? A-t-on vraiment, par exemple, rassuré l'ouvrier suisse en lui montrant qu'il était protégé par cette loi? L'a-t-on fait suffisamment? Autant de questions que

l'on peut se poser avant de faire un épouvantail de cette votation du 6 juin.

Nous pouvons avoir des divergences, sur le plan interne, concernant la défense des étrangers mais, vis-à-vis de l'extérieur, le nombre de réfugiés que notre petit pays accepte aujourd'hui – je fais exception de la question des Turcs – ne nous donnait-il pas déjà la possibilité, à lui seul, de dire à l'opinion suisse que nous pouvions signer ce protocole tout aussi bien que les autres? On peut se poser la question, car notre ratification ne joue pas seulement un rôle interne, elle est un encouragement pour d'autres pays. Il existe une solidarité dans la volonté d'appliquer une convention internationale.

Enfin, je demanderai au Conseil fédéral dans quelle mesure et à quel moment les réactions à une disposition générale, à un protocole additionnel, à une convention européenne auraient dû être provoquées avant et non pas après la loi spéciale sur le statut des étrangers? Dans quelle mesure doit-on préparer une opinion générale sur un texte, pour voir ensuite quelle loi on peut concrètement lui proposer? Monsieur le Conseiller fédéral, vous avez songé à cette question plus à l'aise et plus longtemps que moi. Je vous remercie de la réponse que vous voudrez bien me donner. Je m'empresse de dire que, sur les autres points soulevés lors des séances de la commission, vos réponses ont été – tout à fait concluantes; je ne vois donc pas la nécessité d'en parler.

**Frau Mascarin:** Lange Zeit war die sogenannte Menschenrechtspolitik ausschliesslich eine ideologische Form des Kampfes von West nach Ost und zunehmend von West nach Süd. Blind auf dem rechten Auge, überzeugt vom unvergänglichen Primat weisser, christlicher und abendländischer Ethik, der Kultur der sogenannten freien Welt, wurden die bürgerlichen Individualrechte als klassenneutrale, ausschliesslich geltende Werte postuliert. Gleichzeitig waren grauenhafteste Verbrechen möglich; ich erinnere an den Kongo, an Algerien und Vietnam.

Mit dem Auftreten der jungen farbigen Nationen als eigenständige, selbstbewusste Akteure im Weltgeschehen kamen weitere Inhalte in den Menschenrechtsbegriff. Nicht nur Nichtverhungern (50 Millionen Menschen verhungern heute noch pro Jahr, darunter 12 Millionen Kinder unter fünf Jahren), nicht nur Lesen und Schreiben können (800 Millionen Erwachsene sind Analphabeten), nicht nur medizinische Grundversorgung (die weltweiten Rüstungsausgaben eines einzigen Tages würden genügen, um das WHO-Programm zur Ausrottung der Malaria zu finanzieren), nicht nur das physische Überleben wurden gefordert, sondern das Selbstbestimmungsrecht über das nationale Territorium, die Rohstoffe, die Arbeitskräfte, die neue Weltwirtschaftsordnung, die Demokratisierung der internationalen Beziehungen sind heute als Forderungen auf der Tagesordnung. Der Begriff «Menschenrecht» umfasst heute diese Grundrechte genauso gut wie die traditionellen bürgerlichen Individualrechte. Dies nüchtern festzuhalten, ist ein positiver Punkt im Bericht des Bundesrates.

Ich bin der Meinung, dass die traditionellen bürgerlichen Individualrechte zu verteidigen sind – auch im Westen –, dass sie überhaupt auszubauen, zu garantieren sind – auch in der Schweiz: zum Beispiel für alle Frauen, für Saisonniers – das ist der springende Punkt, Herr Alder –, für Minderheiten wie Homosexuelle oder Psychiatriepatienten. Ich bin auch der Meinung, dass in den sozialistischen Staaten wesentlich mehr Individualrechte zu verwirklichen wären, als es heute der Fall ist. Diese Verteidigung der Individualrechte ist aber nur möglich – wenn sie glaubhaft sein soll – in Verbindung mit dem gleichzeitigen Kampf für die sozialen Grundrechte.

Unsere Fraktion stellt sich voll hinter die Resolution 32.130 der UNO-Generalversammlung vom Dezember 1977, die erklärt, dass die Menschenrechte und Grundfreiheiten unteilbar und untrennbar sind und dass der volle Genuss der politischen und bürgerlichen Rechte nur bei gleichzeitiger Verwirklichung der wirtschaftlichen, sozialen und kultu-

rellen Rechte möglich ist. Die Verwirklichung der neuen Weltwirtschaftsordnung, der Demokratisierung der internationalen Beziehungen, die Sicherung des Friedens, und nicht nur eine friedliche Koexistenz in Europa, sind Voraussetzung dazu.

Wir begrüssen die Absicht des Bundesrates, die von ihm anvisierten internationalen Übereinkommen zu unterzeichnen. Unserer Meinung nach könnte ohne weiteres auch das Zusatzprotokoll Nr. 4 unterzeichnet werden. Soviel politisches Courage könnte der Bundesrat heute haben, trotz dem Ausgang der Abstimmung über die Ausländerrechte. Wir haben natürlich auch nichts dagegen, wenn die Schweiz das Übereinkommen über die Beseitigung aller Formen der Diskriminierung gegenüber der Frau ratifiziert. Der ausgesprochen relative Wert solcher Übereinkommen ist hier aber auch völlig nüchtern festzuhalten. Beim Gesetz über die berufliche Vorsorge, dem jüngsten Sozialversicherungsgesetz, das Sie nach dem 14. Juni verabschiedet haben, haben Sie als eidgenössische Räte einmal mehr die rechtliche Gleichstellung der Frau verweigert.

Nun einige Bemerkungen zum Verhältnis Wirtschaftsbeziehungen/Menschenrechtspolitik in der Schweiz. Die Ausführungen in der Botschaft dazu sind knapp, aber eindeutig. Es steht wörtlich: «Sieht man vom Kriegsmaterial ab, so hat die Schweiz die Beachtung bzw. Missachtung der Menschenrechte durch ein Land nie zu einem Kriterium für Güterexport gemacht.» Dazu einige Bemerkungen. Zum Kriegsmaterialgesetz: Es funktioniert mehr oder weniger, würde ich sagen. Umgehungsgeschäfte sind immer wieder bekanntgeworden. Letztes Beispiel ist Guatemala. Die von einer Schweizer Firma gelieferten Pilatus-Flugzeuge wurden im Ausland mit Waffen ausgerüstet und eignen sich vorzüglich zum Jagen und Abschliessen von Indios. Der Bundesrat sieht darin bekanntlich keine Verletzung des Kriegsmaterialgesetzes, weil die Waffen erst im Ausland montiert wurden. Schweizer Wirtschaftsinteressen gehen hier eindeutig vor, es werden beide Augen vor den Realitäten verschlossen. Schweizer Wirtschafts- und Finanzinteressen und wohl auch westliche Systeminteressen gehen auch sonst allen schönen Bekenntnissen zu einer Menschenrechtspolitik vor. Beispiel Türkei: Die Schweiz hat bekanntlich dem türkischen Regime die 35 Millionen Franken ausbezahlt zu einer Zeit, als Verhaftungen, Folterungen, Todesurteile in der Türkei an der Tagesordnung waren. Ich anerkenne, dass die zweite Rate, ein zweiter Kredit, nicht ausbezahlt wurde. Die Schweiz hat aber auch die Visumpflicht nur für Türken eingeführt. Das ruft in mir sehr unangenehme Erinnerungen an die Flüchtlingspolitik zur Zeit des Zweiten Weltkriegs hervor, eine Flüchtlingspolitik, deren offiziell blendend weisses Kleid immer mehr braune Flecken bekommen hat. Die Schweiz hat die Schuldenkonsolidierung mit dem Pinochet-Chile vorgenommen (Sie haben es bereits vom Kommissionspräsidenten gehört). Die Schweiz hat ganz enge Beziehungen zu rassistischen Regimes wie Südafrika oder Israel. Das israelische Regime könnte sich schon lange nicht mehr halten, wenn nicht vom Ausland massive Stützungsaktionen vorhanden wären, vor allem von seiten der USA, aber auch seitens der Schweiz. Und wenn in der bundesrätlichen Botschaft steht, der Bundesrat wende sich mit allen Mitteln gegen die Apartheidpolitik, so ist es eben trotzdem so, dass die Schweizer Grossbanken, die das Monopol im Goldgeschäft quasi innehaben, Hauptstützen des rassistischen Regimes in Südafrika sind. Es ist eben trotzdem so, dass es Südafrika trotz internationalem Boykott möglich war, angereichertes Uran zu kaufen dank einer Schweizer Firma. Es ist eben trotzdem so, dass in schweizerischen AKWs Uran aus Namibia verbrannt wird trotz UNO-Boykott.

Die Schweiz ist auch Drehscheibe für Dreiecksgeschäfte, zum Beispiel im Diamantengeschäft – das wissen Sie genau so gut wie ich – Südafrika-Schweiz-Israel. Und diese Widersprüche zwischen der schweizerischen Aussenwirtschaftspolitik einerseits und deklarierten Menschenrechtspolitik andererseits führen dazu, dass aus dem Musterknaben, wie der Bundesrat die Schweiz dargestellt haben möchte, ein

sehr unangenehmer Onkel wird, der reich ist, mit der einen Hand dem Opfer gibt und mit der anderen Hand den Mörder durch politische und wirtschaftliche Massnahmen stützt und dabei erst noch verdient.

Wir anerkennen die humanitäre Hilfeleistung der Schweiz; wir anerkennen auch, dass der Bundesrat in letzter Zeit vermehrt gerade gegen Folterungen und zum Verschwindenlassen von Personen Stellung genommen hat. Ich möchte sagen, es ist «gäng sovül». Wir stellen aber fest, dass die Schweiz mehr tun könnte, gerade gegen Folterungen, gerade gegen das Verschwindenlassen von Personen, und sie könnte auch mehr tun gegen offene rassistische Regimes. Allerdings müsste sie hier ihr ganzes wichtiges, grosses Gewicht in die Waagschale werfen. Die schweizerische Menschenrechtspolitik würde dabei glaubhafter werden. Nötig wäre eine gewisse Umlagerung von aussenwirtschaftspolitischen Schwergewichten; ein Aufnehmen vermehrter Handelsbeziehungen mit anderen nicht rassistischen Ländern ist ja möglich. Eine Umgewichtung unserer Aussenwirtschaftspolitik und Aussenpolitik Richtung mehr Blockfreiheit würde auch die Menschenrechtspolitik der Schweiz glaubhafter machen. Und dass dies langfristig im Interesse der Schweizer Wirtschaft wäre, davon bin ich überzeugt; die Schweiz kann langfristig kein Interesse daran haben, dass ihre Firmen und Banken zu Stützen von Regimes werden, die in der internationalen Gesamtheit der Völker und Staaten zunehmend wegen ihrer rassistischen Politik in Verruf geraten und verdammt werden. Ein Schritt dazu könnte die Unterzeichnung des internationalen Abkommens zur Beseitigung und Unterdrückung des Verbrechens der Apartheid sein. Wir würden uns von einer solchen Unterzeichnung auch eine gewisse Signalwirkung ausmalen. Rein formaljuristische Bedenken, die der Bundesrat hier geltend macht und die in der Botschaft inhaltlich nicht ausgeführt werden, können nicht der eigentliche Hinderungsgrund sein; Hinderungsgrund ist offenbar, dass sonst keine westlichen Nationen dieses Übereinkommen unterzeichnet haben. Die Schweiz hätte hier unseres Erachtens eine gewisse Pionierfunktion zu übernehmen.

**Frau Meier Josi:** Die CVP nimmt grundsätzlich zustimmend vom Bericht Kenntnis. Die Grundfreiheiten, die bürgerlichen Freiheiten, sind Begriffe, mit denen der Schweizer vertraut ist. Mehr Mühe hat er mit der Erkenntnis, dass uns Grundrechte nicht um unserer Nationalität willen zustehen, sondern um unseres Menschseins willen. Der bundesrätliche Bericht betont daher zu Recht die internationale Anerkennung der Grundrechte als bedeutendes Ereignis der Nachkriegszeit.

Auch eine zweite Wertung des Berichtes möchte ich unterstreichen: Die Grundfreiheiten nützen nichts, wenn sie nicht gekoppelt sind mit einem Minimum von Daseinsvorsorge. Nur wer zu essen hat und nicht um das blosse Überleben kämpft, ist auch in der Lage, sich zum Beispiel für eine Meinungs- und Informationsfreiheit einzusetzen. Es ist also nur logisch, wenn auf europäischer Ebene neben der EMRK endlich auch die Sozialcharta ratifiziert wird.

Die Erfahrung hat gezeigt, dass Menschenrechtsschutz noch am ehesten unter ähnlich denkenden Menschen, wie wir sie in den Demokratien Europas finden, zu verwirklichen ist. Das gilt auch für das Wirken des Menschenrechtsgeschichtshofes in Strassburg. Im Gegensatz zum Berichterstatte deutscher Sprache betrachte ich allerdings seinen auf die individuellen Beschwerden gestützten Einsatz als äusserst positiv. Seine Güte lässt sich doch nicht an der Anzahl der Verurteilungen der Schweiz messen, im Gegenteil. Die fehlenden Verurteilungen zeigen einfach, dass die europäische Menschenrechtscharta in der Schweiz präventiv wirkt. Das wollen wir doch: dass unser Bundesgericht zum voraus prüft, ob unsere Rechtsprechung den Anforderungen dieser Charta entspreche. Damit ist ein zusätzlicher Schutz unserer Grundrechte gewährleistet. Es wäre Masochismus, darüber traurig zu sein, dass wir uns mit unserer Rechtsprechung auch international einigermassen sehen lassen können.

Es geht aber andererseits nicht an, da pflichte ich Kollege Alder bei, Angst zu züchten vor dieser Kontrolle durch ein überstaatliches Gericht. Das Märchen vom fremden Richter sollte man endlich nicht mehr weiter kolportieren, nachdem wir in dieses Gericht unsere eigenen Richter wählen. Man sollte endlich merken, dass Strassburg von Basel aus schneller erreicht werden kann als Lausanne.

Weniger gut steht unsere Rechtssetzung da, wenn ich etwa an die Abstimmung über das Ausländergesetz denke – aber das ist der Preis der Demokratie, den wir zahlen müssen – oder auch unsere Praxis, wenn ich an die neuesten Schwierigkeiten im Asylrecht denke. Daraus aber den Schluss zu ziehen, wir dürften das Zusatzprotokoll 4 zur EMRK nicht unterzeichnen, halte ich für bedauerlich. Es kann sich wohl einzig um die Frage der freien Wohnsitzwahl handeln, und da sollte doch allenfalls ein Vorbehalt genügen.

Gerade die Schwierigkeiten, die wir im eigenen Lande haben, berechtigen andererseits den Bundesrat zu einer gewissen Zurückhaltung beim Predigen gegenüber anderen Staaten. Die Rolle des ständigen Moralapostels der Welt steht dem *homo oeconomicus helveticus* nicht besonders gut an. Ich gebe zu, dass drei Schwierigkeiten bestehen, wenn es darum geht, an Handelsbeziehungen mit dem Ausland Bedingungen (betreffend Respektierung der Menschenrechte) zu knüpfen. Da ist einmal die traditionelle Universalität unserer Beziehungen als neutraler Staat, da sind die Probleme der Überprüfbarkeit solcher Bedingungen (gerade daran wird offenbar im US-Parlament dieser Tage die Aufhebung des Röhrenembargos wieder scheitern) und vor allem der Umstand, dass die Wirkung eines Abbruchs der Handelsbeziehungen regelmässig von den schwächsten Bevölkerungsschichten getragen werden muss, bei denen dann im Effekt der Menschenrechtsschutz zurückgeht, statt dass er gefördert wird.

Trotzdem meine ich, dass in Analogie zur bisher beim Kriegsmaterialexport gehandhabten Einschränkung auch weiterhin geprüft werden soll, ob diese Möglichkeit auf andere Exporte übertragen werden kann. Ich pflichte aber dem Bundesrat bei, dass sein Haupteinsatz Einzelfällen auf der diplomatischen Ebene, der bedingungslosen Unterstützung des Roten Kreuzes, besonders des IKRK, sowie dem Einsatz für die Genfer Abkommen und allgemein dem humanitären Kriegsvölkerrecht gelten muss. Ferner ist die Politik der Annäherung an die UNO, dort besonders die Unterzeichnung der Menschenrechtspakte von 1976, zu fördern. Natürlich unterstütze ich persönlich auch die Instrumente gegen die Diskriminierung der Frau, die gelegentlich zu unterzeichnen wären.

Etwas zurückhaltend finde ich den Berichtston zum Thema «Schutz der politischen Häftlinge» im Lichte der eindeutigen Entschlüsse unseres Parlamentes. Zwei der schlimmsten Menschenrechtsverletzungen unserer Zeit sind heute täglich unter den Stichworten «Missing» oder «Folter» in den Zeitungen zu finden. Die Verschleppung und Ermordung von politischen Gegnern ist heute an der Tagesordnung. Es werden in der heutigen Zeitung wieder Zahlen von 25 000 Verschwundenen in Argentinien gemeldet.

Ich gebe der festen Hoffnung Ausdruck, dass der Bundesrat nichts unterlässt, um den Entschliessungen, die im Europarat sowohl auf parlamentarischer Ebene wie auch im Ministerkomitee getroffen wurden zum Schutz gegen die Folter, zum Durchbruch zu verhelfen, und dass er Costa Rica in der Menschenrechtskommission der UNO jede Unterstützung leistet (hier geht es um das Zustandekommen eines Antifoltertextes, den wir selbst im Europarat unterstützt haben).

Es wäre zu wünschen, dass Sie den vorliegenden Bericht nicht wegwerfen, sondern dass Sie ihn ab und zu im Gespräch mit jungen Menschen konsultieren. Die in ihm erwähnten Instrumente zeigen, dass im Kampf gegen Elend und Unrecht in dieser Welt immer wieder von zahllosen Menschen die Fahne der Hoffnung aufgegriffen und vorangetragen werden kann.

*Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen  
Ici, le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 19.55 Uhr  
La séance est levée à 19 h 55*

## **Schutz der Menschenrechte. Bericht**

### **Protection des droits de l'homme. Rapport**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1982
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	09
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	82.043
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	30.09.1982 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1265-1274
Page	
Pagina	
Ref. No	20 010 779

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.