

Zweite Sitzung – Deuxième séance

Dienstag, 1. Dezember 1987, Vormittag
Mardi 1er décembre 1987, matin

8.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Reichling

Präsident: Bevor wir das nächste Sachgeschäft behandeln, gebe ich Ihnen die Anträge der Fraktionspräsidentenkonferenz hinsichtlich Redezeitbeschränkung bekannt. Die Fraktionspräsidenten haben beschlossen, die bisherige Regelung beizubehalten. Die Fraktionssprecher haben fünfzehn Minuten, die Antragsteller zehn Minuten, die Diskussionsredner fünf Minuten Redezeit. Wird ein anderslautender Antrag gestellt? – Das ist nicht der Fall, Sie sind damit einverstanden. Wir kommen damit zum nächsten Geschäft.

83.049

Europäische Sozialcharta
Charte sociale européenne

Botschaft und Beschlussentwurf vom 13. Juni 1983 (BBI II, 1241)
Message et projet d'arrêté du 13 juin 1983 (FF II, 1273)

Beschluss des Ständerates vom 7. März 1984
Décision du Conseil des Etats du 7 mars 1984

Antrag der Kommission
Eintreten

Antrag Braunschweig

Rückweisung der Vorlage an die Kommission
mit dem Auftrag, die Bedeutung der Ratifikation der Europäischen Sozialcharta für die zukünftigen Beziehungen der Schweiz zur EG zu prüfen und abzuklären, ob sich für die Ausgestaltung des Nahverhältnisses zur EG die Ratifikation weiterer Artikel und Absätze der Charta aufdrängt.

Antrag Pini

Rückweisung der Vorlage an den Bundesrat
mit dem Auftrag, die politischen Auswirkungen einer Ratifikation bzw. Nichtratifikation der Europäischen Sozialcharta auf die Beziehungen Schweiz–Europäische Gemeinschaft abzuklären unter gleichzeitiger Berücksichtigung einer allfälligen Revision der Charta im Rahmen des Europarates.

Proposition de la commission
Entrer en matière

Proposition Braunschweig

Renvoi du projet à la commission
avec mandat d'étudier la portée de la ratification de la Charte sociale européenne pour les relations futures de la Suisse avec la Communauté européenne (CE), et d'examiner si la ratification d'autres articles et alinéas de la charte s'imposent en vue du resserrement des rapports avec la CE.

Proposition Pini

Renvoi du projet au Conseil fédéral
avec mandat de revoir les implications politiques de la ratification ou non de la Charte sociale européenne au niveau du contentieux Suisse–CEE et, parallèlement, de tenir compte d'une éventuelle révision de la Charte même dans le cadre institutionnel du Conseil de l'Europe.

Präsident: Zu diesem Geschäft hat die Kommission gemäss Ratsreglement auch einen Berichterstatter der Minderheit bestimmt. Die Mehrheit und die Minderheit werden also durch je zwei Berichterstatter vertreten sein.

Frau **Morf**, Berichterstatterin der Mehrheit: Zuallererst möchte ich Sie daran erinnern, und zwar mit einem Lob und einem Dank, dass Walter Renschler Präsident dieser Kommission war. Mit Sorgfalt, grosser Kenntnis und, man muss schon sagen, auch mit sehr viel Geduld hat er die äusserst langwierige Arbeit der nationalrätlichen Kommission zur Ratifizierung der Europäischen Sozialcharta geleitet. Als Gewerkschafter und ehemaliges Mitglied der Schweizer Delegation der Parlamentarischen Versammlung des Europarates war er seit langem praktisch und theoretisch mit allen Fragen der Sozialcharta und ihrem etwas komplizierten Verhältnis zur Schweiz vertraut. Ich werde versuchen, ihn hier in der Schlussrunde so gut wie möglich zu vertreten.

Neben meiner Arbeit in dieser Kommission, hatte ich bereits als Vizepräsidentin des Europaratsausschusses Sozialcharta und als dreimalige Berichterstatterin zu den Kontrollzyklen der Sozialcharta im Europarat Gelegenheit, mich mit dieser Materie zu befassen. Als Parlamentarier eines Mitgliedslandes des Europarates wissen Sie ja, dass sich die Arbeit des Europarates weitgehend auf drei Säulen stützt, nämlich die Menschenrechtskonvention, die Sozialcharta und die Europäische Kulturkonvention. Die Sozialcharta ist heute von zwei Drittel der Mitgliedsländer – vor allem von allen der Schweiz punkto Sozialstandard vergleichbaren Ländern – ratifiziert worden. Vier Länder bereiten die Ratifizierung vor, und von den restlichen hofft man, dass sie auch bald imstande sein werden, diese zweite Säule des Europarates richtig zum Tragen zu bringen. Es sind sowohl sozialpolitische als auch staatspolitische Gründe hinter dieser Hoffnung zu entdecken – sozialpolitisch, weil ohne eine solide wirtschaftliche und soziale Grundlage die Menschenrechte, also die persönlichen und politischen Freiheitsrechte von Staatsbürgern und Staatsbürgerinnen, gar nicht wahrgenommen werden können; staatspolitische, weil das soziale Gefälle zwischen den europäischen Staaten nicht zu gross werden sollte. Sonst wäre bald einmal eine Gefährdung des innenpolitischen Klimas in Europa zu befürchten. Wenn die soziale Grundlage nicht stimmt, kann dies bei Individuen zu Kriminalisierung, bei Staaten zu politischer Extremisierung führen.

Bevor ich darlege, was die Sozialcharta eigentlich ist, muss ich, nachdem im Vorfeld der heutigen Debatte schon die wildesten Behauptungen zu hören waren, zuerst einmal erklären, was sie nicht ist. Sie ist kein Instrument, mit dem sogenannte «fremde Vögte» oder «fremde Richter», wie oft gedroht wird, uns Schweizern befehlen könnten, wie wir unsere Soziallandschaft zu gestalten hätten. Im Gegensatz zur Menschenrechtskonvention hat die Sozialcharta keine rechtsetzende Natur, sie schafft kein unmittelbares Recht. Sie wurde auch nicht mit einer Entscheidungsinstanz versehen, an welche sich der einzelne mit einer Beschwerde oder einer Klage wenden könnte.

Es gibt Leute, die sich deshalb sogar fragen, warum man denn eine solche Sozialcharta erarbeitet habe, wenn sie doch keine Zähne hätte. Die einen sehen sie mehr als eine völkerrechtlich abgesicherte Willenskundgebung der vertragsabschliessenden Staaten zur harmonisierten Entwicklung der Sozialrechte in Europa, die anderen hoffen, dadurch mit der Zeit einen Ueberblick über die soziale Topografie Europas zu gewinnen und einige Grundsätze für einen westeuropäischen Durchschnitt sozialer Grundrechte festzunageln, der unabhängig von Konjunkturschwankungen Gültigkeit haben sollte, denn erst mit einem solchen Standard würde es möglich sein, den auch bei uns so oft – auch von bürgerlicher Seite – zitierten Bürgertugenden nachzuleben, wie zum Beispiel der Selbstverantwortung, dem Einsatzwillen und der Leistungsfähigkeit. Diese sehr gemässigten Zielsetzungen zeigen denn auch, wie sehr die welsche Arbeitgeberorganisation Centre Patro-

nal danebenlag mit der Behauptung, die Sozialcharta sei eine Art völkerrechtlicher Vertrag in Form eines politischen Programms sozialistischer Inspiration. Jedermann weiss oder sollte wissen, dass es die damals durchwegs bürgerlichen Regierungen von Frankreich, der Bundesrepublik Deutschland, Italiens, Hollands und Grossbritanniens waren, die 1962 die Sozialcharta unterzeichneten.

Im Mai 1976 hat dann auch die 1963 dem Europarat beigegebene Schweiz die Sozialcharta unterzeichnet. Nicht ratifiziert, aber unterzeichnet. Das Vernehmlassungsverfahren war bei den Kantonen zum Beispiel mit einigen Vorbehalten mehrheitlich positiv abgelaufen; 18 Kantone waren dafür. Von den Parteien war nur die freisinnige Partei klar dagegen. Ausser den Arbeitgeberverbänden waren alle übrigen Verbände, vor allem auch die Frauenorganisationen, fast geschlossen für den Beitritt. Es ist sehr interessant, festzustellen, wie sich das Klima seither verändert hat, dachte man doch damals, einer Ratifizierung stehe nichts mehr im Weg. Was würde es zur Ratifizierung brauchen? Eine Ratifikation der Charta muss sich nicht gleich auf alle 19 in der Charta enthaltenen Grundrechte beziehen, denen je ein Artikel mit mehreren Absätzen gewidmet ist; insgesamt sind es 72 Absätze. Es genügt, mindestens 10 Artikel oder 45 Absätze zu ratifizieren. Allerdings nehmen sieben Artikel eine Sonderstellung ein; sie werden als obligatorischer Kern oder als harter Kern bezeichnet. Von diesen sieben Artikeln gilt es, fünf vollumfänglich zu akzeptieren. Es handelt sich dabei um die sieben folgenden Grundrechte: Recht auf Arbeit, Vereinigungsrecht, Recht auf Kollektivverhandlungen, Recht auf soziale Sicherheit, Recht auf Fürsorge, Recht der Familie auf sozialen, gesetzlichen und wirtschaftlichen Schutz, Recht der Gastarbeiter und ihrer Familien auf Schutz und Beistand.

Wie Sie aus der Aufzählung dieser Punkte sehen, handelt es sich bei der Sozialcharta um ein Vertragswerk im Interesse der Arbeitnehmer. Dass es heute in dem viel härteren sozialen Klima als in den siebziger Jahren bei gewissen Arbeitgebervertretern nicht auf eitel Freude stossen würde, war vorauszusehen. Nur fällt es schwer zu präzisieren, welches nun reale und welches irrationale Aengste der Gegner einer Ratifizierung sind.

Allerdings dürfen auch die Hoffnungen der Befürworter nicht allzu hoch geschraubt werden. Denn zur Durchsetzung und Einhaltung gibt es ja nur ein sehr schwaches und erst noch sehr langsames Instrument, nämlich den Kontrollzyklus, eine Art Auswertung der alle zwei Jahre eintreffenden Berichte jener Mitgliedsländer, die ratifiziert haben. Ein unabhängiges Expertenkomitee und ein Regierungskomitee erstellen dazu je einen Bericht. Diese Berichte werden in der parlamentarischen Kommission für soziale und Gesundheitsfragen des Europarates bzw. in deren Unterausschuss Sozialcharta behandelt und nach einer Debatte im Plenum als Bericht und Empfehlungen zuhanden des Ministerkomitees verabschiedet. Bei diesem Prozedere wird nicht einmal eine allgemeine Wertung beabsichtigt, sondern es wird schwerpunktmässig Stellung genommen zu gewissen Artikeln, die vom unabhängigen Expertenkomitee herausgestellt wurden; Artikel, deren Durchführung in manchen Ländern noch einiger Verbesserung bedürfte und von anderen noch nicht ratifiziert worden sind, die aber einen besonderen aktuellen sozialen Stellenwert haben.

Beim Bericht und bei den Empfehlungen zum 9. Kontrollzyklus, den ich zurzeit im Europarat in Arbeit habe, geht es diesmal zum Beispiel um den Kinder- und Jugendschutz und um die «Gleicher-Lohn-für-gleichwertige-Arbeit»-Thematik, bezogen auf die Ratifikationsländer Oesterreich, Zypern, Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Irland, Italien und Spanien. Bei einem anderen Zyklus sind dann die übrigen sieben Staaten dran; der Zyklus wechselt alle zwei Jahre. Das Ministerkomitee kann darauf mit Zweidrittelmehrheit einem Staat eine Art Rüge in Form von Empfehlungen erteilen. Bisher hat das Ministerkomitee allerdings von diesem Recht überhaupt noch nie Gebrauch gemacht.

Es wird bei diesen Arbeiten im Europarat immer wieder betont, wie verschieden die wirtschaftlichen, sozialen und

kulturellen Bedingungen in den Mitgliedsländern des Europarates sind und wie auch die politischen sich oft ändern können und dass darauf Rücksicht genommen werden sollte – dass die Sozialcharta aber gerade deshalb so wichtig ist, weil man durch den Kontrollzyklus einen besseren Ueberblick über jene sozialen europäischen Probleme bekommen kann, die den meisten Ländern gemeinsam sind, und dass auf diese Weise eher Lösungen für manche dieser Probleme gefunden werden können. Das im Vergleich zu anderen Teilen der Welt doch verhältnismässig hohe soziale Durchschnittsniveau Europas soll ja gehalten und wenn möglich noch verbessert werden. Parallel dazu verlaufen – wie Sie wissen – ähnliche, sehr forcierte Bemühungen auch auf wirtschaftlichem und wissenschaftlichem Gebiet.

Der Bundesrat schlägt in seiner Botschaft vor, 13 Artikel vollumfänglich, darunter fünf des harten Kerns, und noch 25 Absätze der restlichen sechs Artikel zu ratifizieren, damit die Minimalbedingungen für den Beitritt erfüllt sind.

Die Beratungen in der nationalrätlichen Kommission dauerten vom April 1984 bis zum Juli 1987, verbunden mit Expertenanhörungen in Strassburg und in Bern – teils informativ, teils mit Alibicharakter zur Bestätigung der eigenen Meinung. Sie wissen ja, wie das ist Es wurden auch Ergänzungsberichte erstellt, und es wurden Stellungnahmen durch die Kantone eingeholt. Die umstrittenen Punkte betrafen vor allem Artikel 6 Absatz 4, nämlich das Streikrecht (auch für das öffentliche Personal); dann war der Artikel 12 Absatz 4 ebenfalls umstritten: soziale Sicherheit (auch für Gastarbeiter), und Artikel 13 Absatz 4: Recht auf Fürsorge in bezug auf die Gleichbehandlung von Gastarbeitern.

Ich gehe hier noch nicht auf Pro und Kontra zu diesen Punkten ein. Es spart uns Zeit, wenn wir das nicht zweimal behandeln, weil wir bei der Behandlung der Anträge – die unsere eigentliche Detailberatung darstellt – ausreichend Gelegenheit haben, zu diesen Absätzen Stellung zu nehmen. Nur soviel sei dazu noch festgehalten: alle diesbezüglichen Anträge wurden in der Kommission abgelehnt. Hingegen wurde mit 25 gegen 0 Stimmen bei einer Enthaltung beschlossen, dass die Ratifikation der Sozialcharta als staatspolitischer Schritt von grosser Bedeutung gemäss Artikel 89 Absatz 4 der Bundesverfassung dem fakultativen Staatsvertragsreferendum unterstellt werde. Die einen hofften damit auf eine Gelegenheit, die Sozialchartaratifikation – sollte sie in den eidgenössischen Räten akzeptiert werden – doch noch zum Scheitern zu bringen, während die anderen in einer solchen Abstimmung eher eine willkommene Gelegenheit sehen, die europäische Zusammenarbeit auch im sozialen Bereich – parallel zu den aktuellen Bestrebungen im wirtschaftlichen und wissenschaftlichen Bereich und bei der Annäherung zur EG – zur Sprache zu bringen.

In der Gesamtabstimmung wurde der bereinigte Bundesbeschluss über die Genehmigung der Europäischen Sozialcharta mit 14 gegen 11 Stimmen bei einer Enthaltung angenommen. Die Mehrheit der Kommission empfiehlt Ihnen also – dies sei vorausgenommen –, dem Bundesbeschluss zuzustimmen und aus der ursprünglich «heissen Kartoffel» nicht im nachhinein «kalten Kaffee» zu machen. Zweifeln sei die Beantwortung einer Frage empfohlen: Gehören wir nach wie vor zu Europa oder gehören wir nicht mehr zu Europa?

Jenen Zögerern, die sich noch nicht entschlossen haben, sei das kleine Gedicht von Kurt Marti empfohlen: «Wo kämen wir hin, wenn alle sagten: Wo kämen wir hin? Und niemand ginge, um einmal zu schauen, wohin man käme, wenn man ginge?»

M. Darbellay, rapporteur de la majorité: Le 5 mai 1949 se constituait le Conseil de l'Europe qui compte aujourd'hui vingt et un Etats et qui proposait comme but essentiel de réaliser «l'union plus étroite entre ses Membres, afin de promouvoir les idéaux et principes démocratiques, qui sont leur patrimoine commun et de favoriser leur progrès économique et social». Parmi les moyens qu'il devait mettre en oeuvre, on peut citer essentiellement la Convention européenne des droits de l'homme, signée en 1950 déjà, l'année

suivante donc, et la Charte sociale européenne de 1961. D'emblée vous voyez la différence. Une année pour la première, dix bonnes années de discussions pour la deuxième. Ceci provient essentiellement de la nature différente des choses. Dès qu'on parle de droits fondamentaux, on peut se baser sur la Déclaration universelle des droits de l'homme, on peut ensuite se fier aux constitutions des pays qui contiennent des articles se rapportant à ces droits. En ce qui concerne les droits sociaux, le problème est différent parce qu'il se rapporte directement aux Etats et non pas aux individus. Quant on parle de droit au travail, cela ne veut pas dire que chacun doit pouvoir faire valoir son droit devant une instance quelconque, cela veut dire que le pays a le devoir de tout mettre en oeuvre pour faire en sorte que ses habitants aient du travail. Le contrôle est différent lui aussi. Lorsqu'il s'agit de droits fondamentaux, chaque individu d'une partie contractante a le droit de plainte individuelle devant les instances de son Etat d'abord et devant les instances internationales ensuite. Le contrôle est tout différent en ce qui concerne la Charte sociale. Il existe – vous le savez – une obligation pour les pays qui ont signé la charte de présenter un rapport biennal. Ce rapport est adressé à un comité d'experts indépendants qui tire ses conclusions et les présente à un comité gouvernemental, puis à l'Assemblée consultative. Ce sont ces deux instances qui présentent ensuite leur rapport avec leurs conclusions au Comité des ministres, seul habilité à prendre une décision sous forme de recommandation.

Quelle est la position de la Suisse vis-à-vis de ce Conseil de l'Europe et de ses chartes et conventions? Elle a approuvé en 1962 le statut du Conseil de l'Europe et adhéré en même temps à celui-ci. Elle s'engageait par cela à collaborer avec les autres pays en vue d'une union plus étroite, à promouvoir les droits de l'homme, ainsi que les droits économiques et sociaux. En 1974, elle ratifie la Convention européenne des droits de l'homme. En 1976, le Conseil fédéral, par son chef du Département politique, M. Pierre Graber, signe la Charte sociale. En 1978, on ouvre la procédure de consultation qui se terminera en 1980. Dix-huit cantons se prononcent en faveur de la ratification, cinq contre; trois des partis gouvernementaux pour, le Parti radical contre; six associations ouvrières pour, quatre associations patronales contre, en fonction des considérations qui ont été énoncées ici par Mme Morf. En 1983, le message est prêt et il est soumis aux Chambres; il tend à la ratification.

Qu'est-ce que la Charte sociale? elle comprend cinq parties. D'abord une partie introductive, qui indique les objectifs généraux: dix-neuf droits à promouvoir. C'est une simple énumération. La partie II reprend ces dix-neuf droits en consacrant un article à chacun d'eux et en précisant ce que sont ces droits. La partie III donne les engagements des parties, la partie IV, les rapports à établir et la manière dont ils doivent être traités, la partie V, les dérogations possibles, les restrictions et les applications dans les cas particuliers. Le noeud du problème c'est, bien sûr, les engagements. Ils comprennent trois points: engagement général: essayer de réaliser, de promouvoir le développement économique et social par ces droits. Ensuite, chaque partie contractante doit se considérer liée par cinq articles sur les sept que l'on appelle le noyau dur. Elle doit se considérer liée également par dix articles au total ou quarante-cinq alinéas. La question qui se pose aujourd'hui, question très sérieuse, est: «La Suisse peut-elle ratifier cette charte? La Suisse doit-elle ratifier cette charte?» Il me semble tellement évident que, si la Suisse peut le faire, elle le doit le faire. C'est donc sur la première question simplement que je resterai.

Quelle est notre pratique habituelle en ce domaine? Eh bien, jusqu'en 1969 nous n'avons signé et ratifié que les conventions qui étaient en parfaite harmonie avec notre législation. A partir de 1969, la pratique s'est quelque peu modifiée. On a signé des conventions, spécialement celles de l'OIT, pour autant qu'elles n'entraînent dans notre droit que des modifications mineures et faciles à apporter.

Alors la Suisse peut-elle adhérer? Le Conseil fédéral dit oui. Il a dit oui en 1976 en la signant et également en 1983 en

présentant son message. Le Conseil des Etats, au mois de mars 1984, par 29 voix contre 12 a dit non. La commission se devait par conséquent de se poser le problème et de l'étudier très à fond. Elle l'a fait. D'abord, elle s'est rendue à Strasbourg où elle a entendu six experts. Ce n'était point pour leur demander conseil, mais c'était pour que nous puissions avoir une opinion sérieuse sur la manière dont les choses sont traitées. Les experts qui se sont prononcés sur le rôle du Comité des ministres, du Comité des experts, du Comité gouvernemental, tous nous ont donné l'impression que la Suisse serait bien reçue si elle demandait de pouvoir ratifier cette convention. Nous avons aussi, – spécialement à cause du noyau dur – demandé à quatre experts de se prononcer. Nous avons entendu MM. Berenstein, Zanetti, Grisel; le professeur Huber nous a remis, lui, un rapport écrit. MM. Berenstein et Zanetti nous disent que nous pouvons ratifier la charte sans problème; M. Grisel nous dit qu'il y a trop d'inconnues juridiques et que nous ne remplissons pas toutes les conditions pour le faire; quant à M. Huber, il s'est montré très réservé. Le problème – je vous l'ai dit – c'est le noyau dur. Nous devons ratifier cinq des sept articles de ce noyau. Trois ne posent pas de problèmes, je ne m'y arrêterai donc pas, il s'agit des articles 1 (Droit au travail), 5 (Droit syndical), et 16 (Droit de la famille), qui sont acceptés par tout le monde. L'article 19, qui prévoit les droits des travailleurs migrants et de leur famille, ne pose pas de problème non plus, mais en sens inverse; chacun s'accorde à reconnaître que selon notre législation nous ne pouvons pas nous considérer liés par cet article puisque nous ne reconnaissons pas le rapprochement familial pour les saisonniers. Restent les articles 6 (Droit à la négociation collective), 12 (Droit à la sécurité sociale), et 13 (Droit à l'assistance sociale et médicale). Ces trois articles ne posent pas de problème pour leurs trois premiers alinéas, c'est chaque fois l'alinéa 4 qui est en discussion. A l'article 6, cet alinéa 4 concerne le droit de grève. L'article 6, relatif à la négociation collective, stipule que «le droit des travailleurs et des employeurs à des actions collectives en cas de conflit d'intérêt, y compris le droit de grève – c'est le mot clef – est reconnu sous réserve des obligations qui pourraient résulter des conventions collectives en vigueur». Or, vous le savez, notre loi interdit la grève aux fonctionnaires de la Confédération et la plupart des cantons connaissent la même restriction. Nous pouvons dire, par conséquent, que le droit de grève n'est pas universellement reconnu, en sorte que nous ne pouvons pas accepter cet article.

Les experts, MM. Berenstein et Zanetti, sont beaucoup plus nuancés et disent: «Dans cet alinéa 4, on précise bien que c'est sous réserve des conventions collectives». Or, chacun sait qu'en Suisse la convention collective garantit soit la paix absolue, soit la paix relative du travail, c'est-à-dire que les ouvriers ont eux-mêmes accepté, en signant ces conventions, de renoncer librement au droit de grève. Pour les fonctionnaires, les conventions collectives n'existent pas et sont remplacées par la loi. Ce que les autres employés peuvent faire dans les conventions collectives se concrétise, pour les fonctionnaires, après discussion paritaire également, dans la loi. On devrait par conséquent pouvoir admettre cette restriction. Il est d'autant plus facile de considérer le problème sous cet angle que l'article 31 le prévoit expressément, il prévoit ces exceptions qui peuvent être réglées par la loi. On peut admettre cet article 6, alinéa 4, puisque trois pays au moins, qui ont ratifié la convention, connaissent l'interdiction du droit de grève pour leurs fonctionnaires. Il s'agit des Pays-Bas, qui ont fait une déclaration interprétative, du Danemark, et de l'Allemagne fédérale.

Le Conseil fédéral accepte donc cet article et propose de faire une déclaration disant que, selon lui, le fait que les fonctionnaires n'ont pas le droit de grève n'empêche pas d'adhérer à cet article.

A l'article 13 – Droit à l'assistance sociale et médicale –, le problème se pose du fait que l'assistance est réglée par les cantons, et il s'agit de traiter de la même manière les ressortissants propres et ceux des autres parties contractantes. Or, aujourd'hui, pratiquement tous les cantons accor-

dent l'assistance aux étrangers. Certains demandent ensuite le remboursement de leurs frais. Il faudrait y renoncer. D'autres ont des dispositions qui permettent l'expulsion des personnes qui risqueraient de tomber dans l'assistance, mais très peu la pratiquent; il faudrait également y renoncer. Il s'agirait ici de modifications mineures, très faciles à apporter. Le Conseil fédéral propose de retenir cet article.

En revanche, en ce qui concerne l'article 12, alinéa 4, relatif au droit à la sécurité sociale, nous devons assurer par des mesures et notamment des accords bilatéraux ou multilatéraux le maintien des prestations sociales, y compris le service de ces prestations sociales à l'étranger. Le Conseil fédéral et les deux experts réservés pensent que nous ne pouvons pas admettre cet article puisque nous n'exportons pas nos prestations de chômage. M. Berenstein dit, lui, qu'il n'est pas essentiel d'exporter les prestations de chômage mais qu'il est essentiel de traiter de la même façon les ressortissants du pays et les ressortissants des autres parties contractantes. Or, en ce domaine, nous avons des conventions avec dix-huit Etats. Pour ces pays-là, le problème est donc réglé. Il reste à régler le problème de l'Irlande, de l'Islande et de Chypre. Avec l'Irlande, on pourrait aisément conclure un accord semblable à celui qui existe avec les autres Etats; avec Chypre et l'Islande ce ne serait même pas nécessaire, aux yeux des experts, puisqu'il n'y a pratiquement aucun flux migratoire entre ces deux pays et le nôtre.

Les avis des experts sont toujours, comme il se doit, très divergents, si bien que nous n'étions guère plus avancés. Nous avons poursuivi notre discussion et nous avons en un premier temps demandé au Conseil fédéral de nous présenter un rapport complémentaire sur les articles 12 et 13, alinéas 4, estimant que si nous pouvions aussi admettre l'article 12 nous aurions un avantage certain: nous accepterions six articles au lieu de cinq et la déclaration interprétative aurait moins d'importance. Le Conseil fédéral nous a remis son avis. Il restait sur ses positions, persistant à penser qu'il faut accepter l'article 13, alinéa 4, et refuser l'article 12, alinéa 4, à cause de la loi sur l'assurance-chômage et de la non-exportation des prestations. Nous lui avons alors demandé d'expliquer aux cantons – qui sont directement concernés – sa position quant à l'article 13, alinéa 4, ce qui a été fait. Les cantons ont donné leur accord à cet article avec, toutefois, un certain nombre de réserves.

Le moment de la décision était venu. Nous devons nous prononcer sur les articles proposés par le Conseil fédéral, à savoir les articles 1, 5, 6, 13 et 16. La commission a étudié ce problème, en fonction notamment de son importance dans la construction de l'Europe. Nous parlons depuis des décennies de faire l'Europe, nous n'avons pas eu la possibilité, pour des raisons politiques, d'adhérer à la Communauté économique européenne, et nous voyons aujourd'hui les problèmes qui se posent en fonction des dispositions qui seront prises, l'Acte unique, le marché intégré de 1992. Nous estimons ne pas pouvoir adhérer à la Communauté, mais nous devons essayer de faire tous les pas possibles pour nous rapprocher autant qu'il se peut de l'Europe. Or, quelles sont nos deux relations essentielles avec l'Europe? D'abord l'AELE qui a rétréci comme «peau de chagrin» et qui diminuera encore. Son importance devient donc toute relative. Nous faisons partie du Conseil de l'Europe. C'est la seule occasion que nous ayons officiellement de rencontrer les pays qui font partie de cette Communauté européenne. Faisons-nous partie du Conseil de l'Europe pour en être membre passif ou membre actif? Je pense, personnellement, et la majorité de la commission avec moi, que nous devons être membre actif. Il n'y a pas d'inconvénient majeur, même s'il se pose un certain nombre de problèmes, à signer cette Charte. Nous devons le faire par souci de cette union des pays démocratiques, par souci de notre insertion dans l'Europe. C'est en ce sens que la commission a accepté l'adhésion au projet du Conseil fédéral par 14 voix contre 11, avec une abstention. Nous nous sommes également penchés sur le problème du référendum. Il est évident que cette

ratification n'est soumise, de fait, ni au référendum obligatoire ni au référendum facultatif. En revanche, vu son importance, que nous estimons primordiale, nous avons décidé, en vertu de l'alinéa 4 de l'article 89, de soumettre cette ratification au référendum facultatif. Nous reviendrons sur ce problème, et sur d'autres d'ailleurs, dans la discussion de détail. Pour aujourd'hui, je vous invite instamment à voter l'entrée en matière. Je dirai encore un tout petit mot: nous avons commencé, hier, la 43e législature qui sera marquée de toute évidence d'une manière importante par nos relations avec l'Europe. Ne commençons pas par dire non à l'Europe.

Weber-Schwyz, Berichterstatter der Minderheit: Der Ursprung der Europäischen Sozialcharta geht bis in die Mitte der fünfziger Jahre zurück, an den Beginn des wirtschaftlichen Aufschwungs in Europa. In der nachfolgenden Wachstumseuphorie wurden die sozialpolitischen Möglichkeiten als fast unbegrenzt betrachtet. Als die Sozialcharta anno 1961 durch die Mitglieder des Europarates beschlossen wurde, mag eine minimale Angleichung der Sozialgesetzgebungen in den zum Teil noch rückständigen Vertragsstaaten ein achtenswertes Ziel gewesen sein.

Heute haben wir über die Ratifizierung zu befinden, eigentlich mit verkehrtem Ablauf des Drehbuchs. Voreilig wurde die Charta 1976 durch den Bundesrat unterzeichnet. Erst 1978 kam man doch noch zur Einsicht, dass die Durchführung eines Vernehmlassungsverfahrens wichtig wäre. Die Auswertung ergab erhebliche Widerstände gegen die Uebernahme von europäischen Sozialrechten, die mit der schweizerischen Tradition und Rechtsauffassung nicht im Einklang stehen.

Aus diesen Gründen hat der Bundesrat auch lange gezögert, dem Parlament die Ratifikation dieses internationalen Vertrages zu beantragen. Erst 1983 wurde die entsprechende Botschaft den Räten zugeleitet. Der Ständerat hat als Erstrat am 7. März 1984 die Ratifikation mit 29 zu 11 Stimmen in der Gesamtabstimmung abgelehnt.

Die Europäische Sozialcharta ist ein völkerrechtlicher Vertrag, der zulasten der ratifizierenden Staaten Verpflichtungen schafft, welchen nachzukommen ist. Sie stellt also nicht nur eine Absichtserklärung oder einen Wunschkatalog von Sozialforderungen dar. Sie ist eine völkerrechtlich abgesicherte Verpflichtung zur dynamischen Fortentwicklung der Sozialrechte. Die Sozialcharta hat zwar nicht, wie es im Jargon heisst, «Self-executing»-Charakter, oder zu Deutsch: sie führt nicht zu direkt klagbaren Rechten. Bereits 1978 aber hat die Parlamentarierversammlung des Europarates vorgeschlagen, vier Sozialrechte in den Rang von Menschenrechten zu erheben, sie der Menschenrechtskonvention anzugliedern und damit zu klagbaren Rechten zu machen. Das Vertragswerk wirft also ernsthafte Grundsatzprobleme bei Bund, Kantonen und Gemeinden auf. «Die Sozialcharta will in Bereiche eingreifen, die wesentlich dem nationalen und kantonalen Recht vorbehalten sind», sagt Professor Grisel. Die gesetzgeberische Gestaltungsfreiheit könnte somit in manchen Bereichen der Sozialgesetzgebung herabgesetzt oder gar beseitigt werden.

In 19 Artikeln werden durch Konkretisierung und Auslegung die Ziele und Inhalte festgelegt. Bund und Kantone könnten also nur noch unerheblich davon abweichen. Nach Artikel 36 kann überdies jedes Mitglied des Europarates jederzeit Aenderungen der Charta vorschlagen. Heute wissen wir mit Mühe und Not, wo man beginnt, aber nicht, wo man aufhört.

Die Denkweise und Grundabsichten kommen in verschiedenen Teilen der Charta zum Ausdruck.

Teil I: «Die Vertragsparteien sind gewillt, mit allen zweckdienlichen Mitteln staatlicher und zwischenstaatlicher Art eine Politik zu verfolgen, die darauf abzielt, geeignete Voraussetzungen zu schaffen, damit die tatsächliche Ausübung der Rechte und Grundsätze gewährleistet ist.»

Teil II: «Die Vertragsparteien erachten sich durch die in den Artikeln und Absätzen festgelegten Verpflichtungen gebunden.» Als Beispiel sei Artikel 12 Absatz 3 erwähnt: «..., sich

zu bemühen, das System der Sozialen Sicherheit fortschreitend auf einen höheren Stand zu bringen.»

Teil III: Jede der Vertragsparteien verpflichtet sich, mindestens fünf der sieben Kernartikel als für sich bindend anzusehen und sie mit allen geeigneten Mitteln verfolgen.

Teil IV: Die Sozialcharta enthält bekanntlich 72 Sozialnormen, und alle zwei Jahre wäre dem Ministerkomitee über die Anwendung der angenommenen Bestimmungen Bericht zu erstatten. Auch zu den nicht angenommenen Artikeln ist in festzulegenden Abständen zu berichten. Vor einer europäischen Oberbehörde müsste also der Bundesrat Rechenschaft ablegen, was er getan oder unterlassen hat. Ministerkomitee und Sachverständigenausschuss können zwar keine Sanktionen aussprechen, sondern nur Empfehlungen abgeben. Dies kann aber immerhin zu moralischen Anklagen führen. Der Bundesrat hätte sich also sogar dann im Ausland zu rechtfertigen, wenn ein Volksentscheid zu anderslautenden Schlüssen führt.

Zu den Kernartikeln der Sozialcharta: Hauptpunkt unserer Beratungen wird die Beurteilung der Kernartikel sein. Von den 19 Grundrechten werden 7 dem obligatorischen «harten Kern» zugeordnet. Im Zeitpunkt der Ratifikation wären mindestens 5 Kernartikel zu gewährleisten. Die Kommissionsminderheit ist der Überzeugung, dass nur 3 Kernartikel ohne Bedenken zugestimmt werden kann, da sie heute schon durch unsere Gesetzgebung abgedeckt sind. Bereits aus formellen Gründen erachten wir deshalb die Sozialcharta als nicht ratifizierbar.

Bei den Artikeln 1, 5 und 16 hat die Kommissionsminderheit – wie bereits ausgeführt wurde – keine Einwände zu machen. Diesen kann zugestimmt werden.

Bevor ich aber zu den umstrittenen Punkten unserer Debatte gelange, erwähne ich der Vollständigkeit halber jene Artikel, die von Bundesrat und Kommission nicht vollumfänglich angenommen werden können und demzufolge entfallen müssen: Artikel 12, das Recht auf soziale Sicherheit, weil es sich hier um weitgehende und umfangreiche Probleme des Leistungsexports bei Sozialversicherungen und der Kontrolle der Berechtigten im Ausland handelt.

Bei Artikel 19 geht es um das Recht der Wanderarbeitnehmer. Hier gibt es umfangreiche Probleme, und deshalb können wir hier nicht zustimmen.

Damit gelangen wir zu den umstrittenen Kernartikeln, wo zwischen Mehrheit und Minderheit Ihrer Kommission grundsätzliche Meinungsverschiedenheiten bestehen.

Zu Artikel 6, das Recht auf Kollektivverhandlungen, bestehen bei den Absätzen 1 bis 3 keine Einwände.

Erhebliche Bedenken hat die Kommissionsminderheit bei der integralen Anerkennung des Streikrechtes gemäss Absatz 4. Der Bundesrat hat selber und zu Recht den Widerspruch zum Beamtenstreikrecht erkannt. Er versucht, die Klippe mit einer auslegenden Erklärung im Bundesbeschluss zu umgehen. Unsere Abklärungen haben ergeben, dass der Sachverständigenrat auf integraler Annahme von fünf Kernartikeln beharrt, dass also eine Interpretationserklärung nicht angenommen würde. Der Vergleich mit der Bundesrepublik Deutschland hilft überdies nicht weiter, weil durch die Bundesrepublik Deutschland fünf Kernartikel voll angenommen und ratifiziert wurden und zusätzlich ein Vorbehalt zum Beamtenstreikrecht deponiert worden ist. Dieser briefliche Vorbehalt wurde übrigens bis heute in Strassburg offiziell noch nicht zur Kenntnis genommen. Ein Verlangen nach offizieller Auslegung durch den Ministerrat müsste überdies als anmassend und nicht sehr diplomatisch empfunden werden. Man muss nun den Mut haben, diesem Artikel 6 die vollumfängliche Zustimmung zu geben und damit die innerstaatliche Bereinigung der Gesetzgebung bei Bund und Kantonen auszulösen.

Die Kommissionsminderheit empfiehlt Ihnen deshalb Nichtgenehmigung von Artikel 6 Absatz 4. Wir sind in der Kommission mit 14 zu 11 Stimmen unterlegen.

Ich komme zu Artikel 13, dem Recht auf Fürsorge. Wiederum besteht zu den Absätzen 1 bis 3 keine Meinungsverschiedenheit hinsichtlich der Zielsetzungen. Dagegen richten sich die Einwände gegen die Anerkennung von

Absatz 4. Hier wird sogar auf das europäische Fürsorgeabkommen verwiesen, das die Schweiz bis heute – vermutlich aus guten Gründen – nicht unterzeichnet hat. Eine etwas oberflächlich gehaltene Zusatzumfrage bei den Kantonen hat zwar ergeben, dass man bis heute freiwillig mehr leistet, als es die Strassburger Normen vorsehen. Dies gilt aber nur für normale Verhältnisse; denn bei ausserordentlichen Zuwandererströmen müssten sich die Kantone den veränderten Verhältnissen anpassen können. Es ist eine anerkannte Tatsache, dass der Perfektionismus sozialer Gesetzgebungen und Zielsetzungen den Zustrom leidender und bedrohter Menschen aus weniger gut versorgten Vertragsstaaten erhöht. Ich zitiere hier als Beispiel die Zuwanderer aus der Türkei in die Bundesrepublik Deutschland.

In Absatz 4 geht es im wesentlichen um Regelungen der Fürsorge nach dem Wohnsitzprinzip, es geht um Heimsetzungsmöglichkeiten und um Rückerstattung von Fürsorgeleistungen. Wir dürfen nicht ausser acht lassen, dass in unserem Lande die Fürsorge nicht nur von den Kantonen, sondern auch von den Gemeinden und privaten Organisationen mitgetragen wird. Bei Annahme von Artikel 13 Absatz 4 würde eintreffen, was ein hoher Beamter aus der ständigen Entourage unseres Aussenministers noch 1983 in einem Referat ausgeführt hat. Bei der Suche nach haltbaren Kernartikeln hat er zwar anscheinend unterdessen die Meinung geändert. Ich zitiere ihn trotzdem: «Der Bund müsste die Kantone verpflichten, etwas zu tun, was sie bereits in eigener Kompetenz freiwillig tun. Die finanziellen Konsequenzen dieser Verpflichtung würden dabei kaum ins Gewicht fallen. Eine solche Verpflichtung würde aber einen Eingriff des Bundes in den Kompetenzbereich der Kantone bilden. Ich brauche Ihnen wohl nicht lange zu erklären, warum dies politische Fragen aufwerfen würde.»

Die Kommission hat die Ratifikation von Artikel 13 Absatz 4 anfänglich mit 12 zu 11 Stimmen abgelehnt. Nach einem Rückkommensantrag und dem Auffinden von zwei abwesenden Kommissionsmitgliedern wurde sodann mit 13 zu 12 Stimmen die Annahme des Artikels beschlossen. Bei genauer Betrachtungsweise würde also die Kommissionsmehrheit dem Rat die Ratifikation von etwa viereinhalb Kernartikeln empfehlen und gleichzeitig mit einer auslegenden Erklärung zum Beamtenstreikrecht aufwarten.

Die Kommissionsminderheit, für die ich hier als Sprecher amte, kann nur den Kernartikeln 1, 5 und 16 zustimmen. Weil wir die Artikel 6 und 13 als nicht vollumfänglich annehmbar erachten, kann demzufolge die Europäische Sozialcharta nicht ratifiziert werden.

Ich habe keine weiteren Ausführungen zu unserem Antrag in der Kommission auf Unterstellung unter das fakultative Staatsvertragsreferendum zu machen. Auch die Befürworter der Charta haben ohne Opposition dieser Unterstellung zugestimmt.

Gestatten Sie mir abschliessend einige allgemeine Betrachtungen zur Sozialcharta. Man kann dieses internationale Vertragswerk grundsätzlich aus zwei verschiedenen Blickwinkeln befürworten oder ablehnen. Zuerst die formellen Überlegungen: Unsere Bedenken gründen auf der traditionellen Gewissenhaftigkeit der Schweiz bei der Erfüllung von Staatsverträgen. Wir empfinden den offenen und unklaren Charakter der Charta als Anlass zur Vorsicht. Das vorgesehene Kontrollsystem kann dazu führen, dass sich die Schweiz ausländischen Druckmöglichkeiten auf die innere Gesetzgebung ausliefert. Die offen proklamierten Absichten zur dynamischen Fortentwicklung der Sozialcharta können dereinst zu klagbaren Rechten führen. Professor Zanetti hat es noch deutlicher gesagt, als er ausführte: «Es gibt auch die Dynamik der Interpretation.» Bereits 1978 hat sich zudem die Parlamentarische Versammlung des Europarates auf den Plan festgelegt, in Strassburg einen Sozialgerichtshof oder eine Sozialkammer beim Gerichtshof für Menschenrechte zu schaffen. Die Gefahr der fremden Richter ist nicht mehr weit entfernt. Schlussendlich erscheint mir das Suchen und Feilschen um die Annehmbarkeit der Kernartikel eher als Auslegungsakrobatik auf hohem Seil. Unser Wille zur Vertragstreue erscheint somit nicht glaubwürdiger.

Schliesslich mache ich auch grundsätzliche Ueberlegungen. Die Ratifizierung der Europäischen Sozialcharta käme sogar einer Proklamation gleich, die Schweiz hätte sozialen Nachholbedarf im Vergleich zu den Vertragsländern. Die Ratifizierung der Charta wäre auch eine Preisgabe der bisherigen Ausgewogenheit zwischen sozialem Fortschritt und wirtschaftlicher Tragfähigkeit. Zum Idealzustand eines Landes gehören nicht nur die Sozialrechte und die Sozialwerke, sondern auch das politische Umfeld und die innenpolitische und wirtschaftliche Stabilität.

Mit Blick auf unseren Staatsaufbau würde der Föderalismus in vielen Bereichen in Frage gestellt. Statt alle Lösungen von unten nach oben zu suchen, wie es schweizerische Tradition ist, stünden wir künftig einem Weisungsfluss von Strassburg nach unten gegenüber. Es ist auch der Verdacht nicht von der Hand zu weisen, dass vom Volk verworfene Forderungen über das Vehikel Sozialcharta durchgesetzt würden. Damit würde Landesrecht indirekt abgeändert und das ordentliche Gesetzgebungsverfahren umgangen.

Der schweizerische Sozialstaat hat einen Stand erreicht, um den uns alle beneiden. Es geht bei uns heute um die Konsolidierung und um die Ausrichtung auf die wirklichen Bedürfnisse der Sozialpolitik. Mit einem Beitritt zur Europäischen Sozialcharta würden wir in sozial zurückgebliebenen Ländern nur falsche Hoffnungen wecken. Ein Nein zur Sozialcharta ist aber keine Absage an die Zusammenarbeit mit der Europäischen Gemeinschaft. Es ist auch keine Absage an bestmögliche soziale Sicherheit.

Damit empfehle ich Ihnen, die Artikel 1, 5 und 16 zu genehmigen und demzufolge die Sozialcharta nicht zu ratifizieren.

M. Jeanneret, rapporteur de la minorité: L'importance du sujet dont nous parlons a amené votre commission à faire exceptionnellement appel à l'article 20, alinéa 5, du Règlement du Conseil national, qui prévoit qu'en cas de divergences de vues générales, la commission peut désigner un rapporteur de minorité. Le soussigné présente donc le rapport de minorité en langue française car il a, en séance de commission, déposé les mêmes propositions que M. Weber-Schwyz.

En effet, les divergences profondes, qui se dessinent entre le Conseil fédéral et le Conseil des Etats et à l'intérieur de la commission du Conseil national, attestent à l'évidence combien la ratification éventuelle de la Charte sociale européenne pose de questions délicates, *a fortiori* si le peuple devait être appelé à se prononcer, comme le suggère votre commission, en cas d'acceptation par les deux conseils. Il n'est que d'insister sur les longueurs et les hésitations qui caractérisent constamment la poursuite de l'étude de ce dossier. Votre commission a commencé ses travaux, il y a près de quatre ans, alors que la Charte a été signée par la Suisse, il y a plus de dix ans, et que cet instrument européen a été élaboré en 1961. Les attermoissements du Conseil fédéral y sont aussi pour beaucoup, lui, qui en l'espèce, a été régulièrement partagé par deux sentiments, d'une part, aller de l'avant et, d'autre part, tenir compte des nécessités de la réalité institutionnelle et sociale helvétique.

Dans le cadre d'une commission de 29 membres, vu justement la délicatesse du sujet, le vote positif n'a été acquis que par 14 voix contre 11 et avec une abstention. Il y avait des absences. Tout cela pour dire que la position de la minorité ne l'est qu'en apparence car elle est majoritaire au Conseil des Etats, 29 voix contre 11, et qu'elle le serait sans doute devant le souverain.

La thèse de l'autre Chambre, à laquelle nous souscrivons sans réserve, se résume de la manière suivante. Premièrement, il convient d'entrer en matière. Deuxièmement, il faut dire non à la ratification. Troisièmement, si une majorité l'approuve, il faut introduire la possibilité du référendum facultatif en matière de traités internationaux au sens de l'article 89, alinéa 4, de la Constitution fédérale.

Notre bref exposé dira pourquoi, après ne s'être pas opposé à l'entrée en matière pour pouvoir débattre du fond, nous vous proposons le rejet juridiquement d'abord puis politiquement.

Sur le terrain juridique, nous nous appuyons sur les thèses développées par deux éminents professeurs de droit public de Suisse romande, MM. Jean-François Aubert et Etienne Grisel, le premier qui s'est exprimé le 7 mars 1984 devant le Conseil des Etats et le second comme expert devant la commission du Conseil national, le 5 septembre de la même année. M. Aubert a surtout insisté sur l'impossibilité, pour la Confédération, de ratifier parce que son ordre juridique ne lui permet pas de souscrire au minimum indispensable de cinq articles. Quant à M. Grisel, il a démontré que la ratification était impensable au vu des rapports dans le cas d'espèce entre un traité international et le droit interne suisse. Commençons par ce que l'on dénomme le noyau dur, problème dont les autres rapporteurs ont déjà longuement débattu. Pour accepter la Charte, une partie contractante doit se considérer comme liée par un nombre minimum d'articles et de paragraphes qu'elle a elle-même choisis parmi les dispositions de la deuxième partie de la Charte. Sept articles sont ainsi particulièrement importants et cinq parmi ceux-ci doivent être obligatoirement acceptés. Il s'agit, on l'a dit, des articles 1, 5, 6, 12, 13, 16 et 19, ce qui fait sept articles. Parmi ceux proposés par le Conseil fédéral, les articles 1, 5 et 16 ne donnent pas lieu à controverse, soit le droit au travail, le droit syndical et le droit de la famille à une protection sociale, juridique et économique. L'article 19, relatif au droit des travailleurs migrants et de leur famille à la protection et à l'assistance, aux dires du gouvernement lui-même, ne peut être approuvé, ce que chacun admet, à cause de notre législation sur le statut des étrangers.

Quant à l'article 12, au vu de son paragraphe 4, de l'aveu du Conseil fédéral lui-même, la Suisse ne peut y souscrire. Il s'agit ici du droit à la sécurité sociale et notre loi sur l'assurance-chômage constitue un obstacle, ce que conteste par contre la minorité II de votre commission qui croit trouver là une solution pour sortir de l'impasse.

Quant à l'article 13, qui fait controverse entre le Conseil fédéral et la minorité III de la commission, que je vous engage à soutenir, il s'agit du droit à l'assistance sociale et médicale et le fédéralisme ne permet pas de passer outre. C'est le seul cas d'ailleurs où le professeur Aubert déclare que l'on pourrait, à la rigueur, aller jusqu'à l'accepter. Mais il demeure le point central de l'article 6, notamment son fameux chiffre 4, sur le droit de grève où la minorité I, après le Conseil des Etats, invite, à juste raison, de ne pas suivre le gouvernement qui tient à minimiser la question en faisant une déclaration interprétative à l'alinéa 2 du projet d'arrêté fédéral. Est évidemment visé le statut des fonctionnaires en matière fédérale et cantonale et non pas le droit privé du travail. Là, M. Aubert est formel, il n'y a pas de cinquième article juridiquement acceptable et il démontre qu'une déclaration est d'autant plus inopportune que la Suisse n'a pas de réserve dans le nombre des articles auxquels elle peut souscrire.

Mais au-delà de ce calcul d'articles, le débat autour de la Charte sociale soulève pour la première fois en Suisse, de manière aussi nette, les rapports entre la conclusion d'un traité international et le droit interne. «Jamais – dit le professeur Etienne Grisel – ne se sont posés autant de problèmes de principe» qui sont graves pour le fonctionnement de nos institutions fédératives et démocratiques. Si l'affaire est particulièrement délicate, c'est qu'il s'agit ici de domaines qui ressortissent essentiellement au droit national et qui touchent les rapports entre l'Etat et ses ressortissants. Le risque existe pour la Confédération, ayant ratifié un accord international, qu'elle se serve de cet instrument pour se donner en droit national des compétences dont elle ne disposerait pas sinon. La Suisse a le droit strict de se doter de la législation sociale qu'elle souhaite. Elle peut, ensuite et non auparavant, adhérer à la Charte. Or, cette dernière, comme le dit M. Etienne Grisel, régit des matières «qui ont toujours relevé du droit interne et qui lui appartiennent par nature.»

Tout l'esprit de la Charte repose sur le principe qu'elle n'a pas un caractère «self-executing», comme disent les spécialistes, soit qu'elle s'adresse au législateur et non pas directe-

ment au citoyen qui pourrait en invoquer les règles devant les juridictions nationales. La question doit être considérée d'un oeil d'autant plus critique. Nous citons la conclusion de M. Grisel *in extenso*, car elle est parfaitement limpide: «En somme, l'adhésion à la Charte nous placerait inévitablement devant ce dilemme: transgresser notre droit interne ou manquer à nos engagements internationaux. Nous n'avons pas, en Suisse, de Cour constitutionnelle qui peut vérifier après coup la conformité des traités à notre droit. Cette responsabilité incombe aux Chambres fédérales en dernier ressort, mais elle doit s'exercer avant la ratification. C'est donc l'Assemblée fédérale qui doit refuser, pour des raisons purement juridiques, l'approbation de la Charte sociale européenne», conclut M. Grisel.

Il nous reste à examiner, maintenant, si au-delà de l'impossibilité juridique, illustrée par ces deux professeurs, il y a politiquement motif à ratifier. Notre réponse est sans conteste négative et rejoint la position du Conseil des Etats. C'est pourquoi, nous l'avons dit en commission et nous le répétons ici, il y a à la base de ce texte, une idéologie et une philosophie qui nous sont à bien des égards contraires. Le débat est d'ordre politique. Le Parlement prend des décisions politiques, nous avons ici à prendre des décisions précises sur le contenu de notre politique sociale de demain et non nous inspirer d'un texte qui est une doctrine déclamatoire, un programme soit-disant objectif auquel il conviendrait que nous tendions.

Le professeur Philippe Bois a écrit ceci: «La Suisse peut aussi ratifier la Charte avec l'ambition d'en faire le guide du développement de notre droit social et avec la détermination d'agir pour que le droit et la pratique internes s'y conforment de plus en plus.» Or, nous ne voulons pas de cela, d'une part parce qu'il n'appartient pas à un document dépassé, reflet d'une époque qui ne représente plus grand-chose aujourd'hui, à une déclaration sans portée, à peine respectée par d'aucuns de jouer le rôle de guide de notre avenir politique, économique et social; d'autre part, parce que nous croyons que la Suisse, qui n'a rien à craindre de comparaisons avec l'étranger, vit dans un système social qui constitue un ensemble équilibré et bien élaboré. La Confédération signe et applique. Nous ne voulons pas de ce verbalisme qui ne repose sur rien de solide. Le caractère évolutif, dynamique, de la Charte peut nous conduire dans des directions où la rigueur de notre bonne foi, face aux signatures, serait compromise. La Charte est un texte d'hier qui n'est plus utile pour régler des problèmes de demain. C'est une sorte de programme politique ou l'Etat deviendrait responsable du bien-être de chacun; le devenir de l'Etat social helvétique ne dépend pas de la ratification de celle-ci, bien au contraire.

Il est enfin un dernier point sur lequel il convient de ne laisser planer aucun doute. Le non à la Charte n'est pas un non à l'Europe. Je dirai même que nous pourrions d'autant mieux discuter sereinement avec la Communauté que notre marge de manoeuvre n'aura pas été touchée par notre adhésion à un texte déclamatoire du Conseil de l'Europe. La minorité romande que je représente ici, le parti auquel j'appartiens, le groupe que je préside, considèrent et disent sans réserve, et n'ont pas cessé de le dire avec force durant la récente campagne électorale, que le problème numéro un de cette législature est celui de nos relations futures avec les douze, face à l'échec de 1992. L'adhésion à la Charte, comme l'était le problème de l'ONU, est une fausse question. La vraie est celle des efforts que nous devons tous faire pour trouver une solution raisonnable et acceptable pour l'Europe et pour nous. Les dégâts que constituent pour notre diplomatie la regrettable taxe sur les poids lourds est une question précise qui doit être réglée et non notre adhésion à un texte discutable et discuté.

Juridiquement et politiquement la Charte ne doit pas être acceptée. Le Conseil des Etats et la minorité de la commission l'ont compris, ils vous invitent à en faire de même.

Präsident: Der Fraktionssprecher der sozialdemokratischen Partei hat mir erklärt, dass er seinen Rückweisungsantrag

mit dem Fraktionsvotum begründen werde. Aus diesem Grunde gebe ich anschliessend Herrn Pini das Wort, welcher auch einen Rückweisungsantrag stellen wird.

Braunschweig: Die Menschenrechte bedürfen der Ergänzung durch wirtschaftliche, soziale und gewerkschaftliche Rechte, wie sie in der Europäischen Sozialcharta enthalten sind. Freiheitsrechte ohne Arbeit, mit ungenügendem Lohn, ohne Gesundheitsschutz, ohne Schutz der Familie – insgesamt 19 Grundrechte – sind weniger als eine halbe Sache. Erst mit diesen Ergänzungen – im wirtschaftlichen Leben und nicht nur auf dem Papier – erfahren die Menschenrechte ihre Erfüllung.

Dafür haben wir Sozialdemokraten und Gewerkschafter gekämpft, kämpfen auch heute, und dafür werden wir uns auch in Zukunft einsetzen. Ich erinnere an die Vorstösse früherer Ratskollegen, 1969 Anton Muheim, später Didier Wyler und Richard Müller. Richard Müllers Motion für die Unterzeichnung und Ratifikation der Sozialcharta wurde auch von freisinnigen Nationalräten mitunterzeichnet, und das liegt erst einige Jahre zurück. Diese Erinnerung ist wichtig, denn die Geschichte einer Vorlage fängt nicht erst mit der eigenen Wahl in den Nationalrat an.

Es ist kein Zufall, dass ich drei ausgesprochene Gewerkschaftsvertreter erwähnt habe. In dieser Vorlage fallen zwei wichtige Motive – die Interessen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer einerseits und die internationale Solidarität andererseits – zusammen.

Wir erinnern uns an die Vernehmlassung 1978. Keine zehn Jahre sind seither vergangen. 18 von 26 Kantonen und 3 von 4 Bundesratsparteien haben der Ratifikation zugestimmt. Ueber die seitherige Veränderung des Klimas hat bereits die neue Kommissionspräsidentin berichtet. Wir machen keinen Hehl daraus: unsere Enttäuschung über das harte Nein des Ständerates war herb und gross, und wir verstanden Skepsis und Bedenken, die zunächst in unserer Kommission gegenüber der Sozialcharta herrschten. Nur knapp beschlossen wir die Erkundungsreise nach Strassburg zum Sitz des Europarates, die selbst für Gegner der Sozialcharta ein Erfolg war, denn sie haben dort zusätzliche Informationen und einen Einblick bekommen, die sie bisher nicht hatten. Wir führten Hearings durch, holten Zusatzberichte ein und liessen eine Vernehmlassung durchführen. Unter dem Druck dieser zusätzlichen Überlegungen kam die Mehrheit zustande, die Ihnen die Ratifikation der Sozialcharta empfiehlt und die ich Ihnen als Hauptantrag im Namen der sozialdemokratischen Fraktion ebenfalls empfehle.

Unabhängig vom Rückweisungsantrag unserer Fraktion, den ich anschliessend begründen werde, zielt der Hauptantrag auf die Genehmigung der Europäischen Sozialcharta. Wir bedauern, dass die Gegner der Sozialcharta in der Kommission, wie auch schon im Ständerat, nicht offen angetreten sind und gesagt haben: «Wir wollen diese sozialen Rechte im Rahmen einer internationalen Vereinbarung nicht, denn wir befürchten eine Stärkung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer; wir haben Angst vor einem Souveränitätsverlust.» Statt dessen haben sie sich auf die drei Artikel 6, 12 und 13 des sogenannten harten Kerns konzentriert, die angeblich von uns nicht genehmigt werden können. Nur ein Kommissionsmitglied hatte den Mut und die Freiheit zu sagen: «Wir könnten schon, aber wir wollen nicht.»

Durch diese Konzentration der Diskussion auf die drei Artikel entsteht der falsche Eindruck, als ob wir die Sozialcharta nur ganz knapp genehmigen könnten. Die Wirklichkeit ist anders. 60 von 72 nummerierten Absätzen und 13 von 19 Grundrechten sind für uns problemlos. Nehmen wir als Beispiel für einen umstrittenen Absatz Artikel 6 Absatz 4, der für ängstliche Gemüter zum Schreckgespenst geworden ist und nur gerade als Streikartikel gesehen wird. In Wirklichkeit geht es in diesem Artikel um das Recht auf Kollektivverhandlungen, wobei die einzelnen Schritte in den Ziffern 1 bis 3 sehr subtil festgehalten sind.

Ziffer 4 behandelt den Konfliktfall, der bekanntlich nie ausgeschlossen werden kann, wenn es um menschliche Beziehungen geht. Unter bestimmten Voraussetzungen – nochmals eine Einschränkung – ist das Streikrecht anerkannt. Artikel 31 der Charta enthält zusätzlich eine dritte Einschränkung. Durch seine präzisierende Erklärung im völkerrechtlichen Sinne hat der Bundesrat nochmals eine Sicherung, die vierte, eingebaut, um jedes Risiko auszuschalten. In ähnlicher Weise haben seinerzeit auch die Bundesrepublik Deutschland und die Niederlande ihre Ratifikationsbeschlüsse präzisiert. Dies wurde von den Behörden des Europarates bis auf den heutigen Tag akzeptiert. Weder das Ministerkomitee noch das Generalsekretariat haben Einspruch erhoben.

An diesem Absatz 4 soll nun die Genehmigung der ganzen Charta scheitern? Vertreter der Arbeitgeber weisen auf die Gefahr für die Sozialpartnerschaft hin, ohne dafür allerdings konkrete Gründe liefern zu können. Nichts als Befürchtungen! Wenn jemand die Sozialpartnerschaft erschüttert, dann sind es jene, die nach fünfzig Jahren Friedensabkommen der schweizerischen Arbeiterschaft nicht zutrauen, auch mit der Europäischen Sozialcharta weiterhin ihren Weg der Vernunft und der Solidarität zu gehen. Die Sozialpartnerschaft ist durch jene gefährdet, die selbst dort jeden sozialen Fortschritt verhindern wollen, wo auch heute noch Lücken und Nöte vorhanden und erkennbar sind.

Gegner sagten in der Kommission, wir müssten den Vergleich mit dem Ausland nicht scheuen. Warum aber das jahrelange Verschleppen der Ratifikation? Befürchtet man mehr Dynamik in unserem Lande? Diese Befürchtung ist im Votum von Herrn Weber-Schwyz ganz besonders deutlich zum Ausdruck gekommen – am Anfang und auch gegen Ende. Ich hätte mir bei der Beurteilung unseres Sozialstaats von Herrn Weber-Schwyz etwas weniger Selbstgefälligkeit und etwas mehr Selbstkritik gewünscht.

Diesen und anderen Widersprüchen ist zu entnehmen, dass es letztlich nicht um die juristischen Spitzfindigkeiten der Artikel 6, 12 und 13 geht. Wir müssen zugeben, dass es heute für unser Land – für jedes andere Land auch – Verluste an Souveränität im traditionellen Sinne gibt. Aber nicht wegen dieser Charta oder jener internationalen Organisation! Abhängigkeiten sind Folgen wirtschaftlicher und technischer Entwicklungen, internationaler Verflechtungen, an denen wir alle teilhaben, und unser Land in besonderer Weise. Die Sozialcharta ist ein Versuch, die sich ergebenden Probleme für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in freier und gerechter Weise zu lösen. Dabei denke ich an Firmenzusammenschlüsse über die Grenzen hinweg, an die Auslagerung von Arbeitsplätzen – kurz, an die negativen Folgen der internationalen Arbeitsteilung.

Ich nannte die Sozialcharta ausdrücklich freiheitlich: sie vermittelt keine Individualrechte, die gerichtlich durchsetzbar wären. Das neue Recht hat keine direkte Verbindlichkeit zur Folge. Eher müsste man von einer völkerrechtlich abgesicherten Willenskundgebung sprechen. Allerdings: nur Absichtserklärung oder Wunschkatalog sollte diese Sozialcharta auch nicht sein! Die Kontrolle ist sanft, mehrstufig, demokratisch, die Mitwirkung der Sozialpartner – und das scheint mir besonders wichtig zu sein – ist ausdrücklich gewährleistet, und eine allfällige Rüge des Ministerkomitees hat nur empfehlenden Charakter – ganz abgesehen davon, dass es bis heute noch nie zu einer solchen Rüge gekommen ist. Dem ach so gefürchteten Sachverständigenausschuss gehört immerhin auch ein Schweizer an, Bernardo Zanetti, Professor für Arbeitsrecht an der Universität Freiburg, ehemaliger Vizedirektor des Biga, weder ein Streikführer noch ein Revolutionär!

Als Folge unseres Hauptantrages, Zustimmung zur Ratifikation, beantrage ich namens der SP-Fraktion die Ablehnung des Minderheitsantrags IV sowie der Minderheitsanträge I und III, aber Zustimmung zum Minderheitsantrag II. Zu Einzelheiten verweise ich auf die Detailberatung.

Ich füge immerhin schon jetzt bei, dass die Ausführungen von Herrn Weber-Schwyz zum Recht auf Fürsorge nicht überzeugen konnten, haben wir doch eigens für diesen

Artikel nochmals eine Vernehmlassung unter den Kantonen durchgeführt, und dort wurden auch die Interessen der Gemeinden, der kommunalen Fürsorge, mitvertreten. Dass die private Fürsorge von dieser Sozialcharta betroffen werden könnte, gehört unter die Rubrik Angstmacherei.

Mit der Unterstellung unter das Staatsvertragsreferendum gemäss Artikel 89 Absatz 4 Bundesverfassung sind wir ausdrücklich einverstanden. Wir wissen zwar, dass es nicht leicht sein wird, unter den Stimmberechtigten eine Mehrheit für die Europäische Sozialcharta zu finden, aber aus demokratischen und staatspolitischen Gründen halten wir diese Auseinandersetzung für wichtig, wenn sie von Bürgerinnen und Bürgern gewünscht wird. Nur so sind Veränderungen des Bewusstseins und der traditionellen Strukturen in Richtung einer verstärkten Gerechtigkeit möglich.

Dieser Auseinandersetzung – und damit komme ich zum zweiten Teil – soll auch der Antrag der SP-Fraktion auf Rückweisung der Vorlage an die Kommission dienen. Es versteht sich von selbst, dass dieser Antrag zuerst zur Abstimmung kommen wird. Wir haben auch die Frage der Rückweisung an den Bundesrat diskutiert – gemäss Antrag Pini, geben aber dem Antrag der Kommission den Vorzug, weil die Kommission über die Fragen, die noch diskutiert werden müssen, bis heute noch gar nicht diskutiert hat.

Wir gingen von zwei Feststellungen aus. Die Ratifikation der Sozialcharta ist in diesem Rate nach wie vor umstritten. Mehrere Fraktionen haben ein Nein zur Ratifikation beschlossen – ein statisches Nein! Gleichzeitig erleben wir aber in Europa einen dynamischen Integrationsprozess vor allem in wirtschaftlichen, aber auch in wissenschaftlichen, technologischen, politischen und militärischen Bereichen. Im letzten Halbjahr hat sich die Entwicklung noch beschleunigt, oder sie ist für unser Land sichtbar geworden. Konkret denke ich an das Ziel der EG bis 1992, die Vollendung des Binnenmarktes. Es scheint, dass die EG die Süderweiterung mit Unterbrüchen, aber insgesamt doch erfolgreich verdaut. Ueber den Finanzrahmen für das EG-Forschungsprogramm 1987 bis 1991 wurde eine Einigung erzielt. Ich verweise auf die Tendenz der EG, häufiger den wirtschaftlichen Bereich zu verlassen und politische Entscheide zu treffen.

Bekanntlich arbeitet der Bundesrat aufgrund eines Postulates von Kollege Hubacher an einem umfassenden Bericht über die zukünftigen Beziehungen der Schweiz zur EG. Dabei geht es nach allen massgeblichen Äusserungen nicht um einen Beitritt der Schweiz zur EG, sondern um die Ausgestaltung unserer Beziehungen, um der EG nicht beitreten zu müssen. Dieser Bericht soll im Frühjahr 1988 fertiggestellt werden.

Unter diesen Umständen haben wir uns gefragt und fragen heute Sie, ob es richtig und sinnvoll ist, eine Einzelfrage, die Ratifikation der Sozialcharta, unabhängig von der Gesamtheit der Beziehungen Schweiz-EG zu behandeln. Wenn es um einen integrierten Wirtschaftsraum von 325 Millionen Konsumentinnen und Konsumenten geht, kann und darf es nicht nur um wirtschaftliche Beziehungen gehen. Die sozialpolitischen Aspekte müssen mitberücksichtigt werden. Eine Annäherung an die EG darf nicht auf dem Rücken einer Gruppe oder eines wichtigen Anliegens geschehen, nicht auf dem Rücken der Bauern oder Konsumenten, nicht auf dem Rücken der Mieter oder Arbeitnehmer und schon gar nicht zulasten des Umweltschutzes.

Weil diese Interessen und Aspekte in der Kommission vor einem halben und einem ganzen Jahr nicht so aktuell und so deutlich waren, bitte ich Sie, dem sinnvollen Rückweisungsantrag zuzustimmen. Ich bitte Sie, diesen Hintergrund zu beachten, dem Rückweisungsantrag zuzustimmen oder aber grosszügig und zeitgemäss im Sinne der Europa-Offenheit und der Europa-Fähigkeit die Europäische Sozialcharta zu genehmigen.

M. Pini: Au début de cette nouvelle législature, après trois ans et quelques semaines de travail en commission avec d'anciens collègues qui, aujourd'hui, ne siègent plus parmi nous, nous sommes profondément divisés. La Charte

sociale qui a fêté l'année passée le vingt-cinquième anniversaire de sa signature et surtout le vingtième anniversaire de son entrée en vigueur effective est très critiquée. Même le secrétaire général du Conseil de l'Europe, M. Marcelino Oreja, s'interrogeait, à la fin du débat organisé à Grenade à l'occasion de ce vingt-cinquième anniversaire, pour savoir si, les dix-neuf Etats qui ont signé la Charte sociale il y a quelque vingt ans le feraient encore aujourd'hui avec le même enthousiasme. On se pose donc la question de savoir si la Charte sociale réunit encore toutes les conditions nécessaires pour un consensus politique fort et efficace au sein des pays membres, donc des parties contractantes à la convention-même et si, le moment n'est pas venu de revoir cette Charte sociale à la lumière des évolutions de la vie économique et de la vie sociale en Europe après un quart de siècle.

J'ai dit que nous étions profondément divisés. Le 16 juillet 1986, la commission du Conseil national, par 14 voix contre 11 donnait son adhésion à cette Charte sociale. Toutefois, le 7 mars 1984, par 29 voix contre 11, le Conseil des Etats avait donné, lui, un avis négatif.

Personnellement, ayant voté en faveur de la Charte sociale en commission, je ne voudrais pas que, au début de cette nouvelle législature, la Chambre du peuple dise non à cette charte et dise non à l'Europe. Nous ne pouvons pas, à mon avis, prendre le risque d'anéantir les efforts qui conduisent à harmoniser le droit social en Europe par un vote négatif à l'égard d'un document qui est considéré comme un des documents fondamentaux du Conseil de l'Europe où nous sommes engagés depuis 1963 pour en respecter et en soutenir les principes. Ce serait un acte apolitique dans une période délicate du contentieux entre la Suisse et la Communauté européenne, dans un moment extrêmement important pour la Suisse au sein du Conseil de l'Europe.

Pour toutes ces raisons, il me semble que «una battuta d'arresto», une pause de réflexion est nécessaire. Deux raisons me semblent importantes. D'une part, le Conseil fédéral doit, lui aussi, pouvoir nous dire quelles seraient les implications politiques d'une adhésion ou d'une non-adhésion de la Suisse à la Charte sociale par rapport aux nécessités dictées par les négociations de la Suisse avec les douze pays de la Communauté économique européenne – c'est le dossier fondamental de cette législature.

D'autre part, il doit aussi pouvoir suivre l'évolution qui va se produire au sein du Conseil de l'Europe dans le sens de la révision de cette Charte sociale, comme M. Oreja l'a annoncé il y a moins d'un mois à Grenade. Nous ne devons pas oublier ces deux faits nouveaux.

Voilà le sens de ma proposition de renvoi au Conseil fédéral. Elle diffère de celle de M. Braunschweig, qui a saisi lui aussi l'importance d'éviter aujourd'hui un vote négatif, et qui demande un renvoi à la commission. Personnellement, je suis convaincu par un renvoi au Conseil fédéral, qui, lui seul peut donner des informations importantes et suivre le mouvement de révision de la Charte sociale en fonction de la nouvelle situation sociale et économique en Europe, vingt-cinq ans après la signature.

Pour terminer, je vous dirai le sentiment du Ministre des affaires étrangères italien, insoupçonnable – je pense – d'esprit révolutionnaire sur le plan social. M. Andreotti qui était, l'année passée, président du Comité des ministres du Conseil de l'Europe, collègue de notre président de la Confédération, qu'il connaît très bien, disait: «La Charte peut être considérée comme le point de départ et d'arrivée d'un long processus historique, soutenu par des doctrines sociales diverses à fondement laïque ou religieux et même par de généreuses utopies, qui étaient ainsi sanctionnées sur le plan international par de nombreux Etats de notre Continent». La Charte sociale est donc un modèle, et non un engagement contraignant, une incitation au bien-être intégral de tous les hommes, malgré les divisions et les frontières. Ces règles sont aujourd'hui le patrimoine commun de notre conscience et font partie de l'image par laquelle l'Europe se projette au-delà des frontières. Efforçons-nous justement d'éviter de ternir notre image face à l'Europe.

C'est en ce sens que je vous demande de faire cet effort de raison et de faire preuve de sens politique. Je vous prie d'éviter un non fracassant à ce document fondamental du droit social européen et de renvoyer le message au Conseil fédéral pour les raisons que je vous ai exposées.

Humbel: Ich habe den Auftrag, den Standpunkt der CVP-Fraktion hier darzulegen. Unsere Fraktion beantragt Ihnen, nach längeren Beratungen, den Mehrheitsbeschlüssen der Kommission zuzustimmen. Was der Europarat ist, was er bezweckt, welche Ziele er hat, muss ich Ihnen hier nicht erläutern. Ich gestatte mir dennoch, an zwei wichtige Punkte zu erinnern: einerseits an die Aufgaben des Europarates: eine engere Verbindung zwischen seinen Mitgliedern herzustellen, das gemeinsame Erbe zu erhalten, den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt zu fördern; andererseits an die Mittel dazu: Abschluss von Abkommen, gemeinschaftliches Vorgehen auf wirtschaftlichem, sozialem, kulturellem und wissenschaftlichem Gebiet, auch auf den Gebieten des Rechts und der Verwaltung sowie durch den Schutz und die Fortentwicklung der Menschenrechte und Grundfreiheiten. Die wichtigen drei Säulen des Europarates wurden hier bereits erwähnt: die Europäische Menschenrechtskonvention, die Europäische Kulturkonvention – beide von unserem Land (von diesen beiden Räten) ratifiziert – und schliesslich die Europäische Sozialcharta, die heute in unserem Rat zur Diskussion steht. In den Richtlinien der Regierungspolitik hat der Bundesrat immer wieder auf die Bedeutung der Ratifikation der Sozialcharta hingewiesen. Auch im bundesrätlichen Bericht von 1982 über die schweizerische Menschenrechtspolitik sind wichtige Feststellungen enthalten.

Wie steht es nun mit den Verpflichtungen für den Gesetzgeber? Das muss uns ja ganz besonders interessieren. Es steht fest, dass die Bestimmungen der Sozialcharta nicht unmittelbar anwendbar sind, wie es bei der Menschenrechtskonvention der Fall ist. Bei der Menschenrechtskonvention – sie wurde vor bald zwanzig Jahren von unserem Parlament ratifiziert – kann der Schweizer den Entscheid aus Lausanne bis nach Strassburg weiterziehen; Fälle können Sie. Die in der Charta formulierten Rechte müssen also eine Präzisierung durch die ordentliche schweizerische Gesetzgebung erfahren. Die Charta-Bestimmungen können nicht direkt durch Schweizer Gerichte angewendet werden. Dies alles wird von der Charta in Teil III des Anhangs unterstrichen, das ist doch bedeutsam.

Bevor ich zu zwei wichtigen Bestimmungen im harten Kern der Charta zu sprechen komme, möchte ich noch auf Teil I mit den 19 Rechten und Grundsätzen verweisen. Das ist die politische Absichtserklärung, die Anerkennung von Zielen für die Sozialpolitik der Vertragsparteien. Bei der Ueberprüfung des harten Kerns hat sich unsere Kommission die Arbeit wirklich nicht leicht gemacht. Von den Kommissionsberichterstatlern haben Sie dies bereits gehört. Aufgrund der detaillierten Ueberprüfung können einerseits Artikel 6, Recht auf Kollektivverhandlungen, mit allen vier Absätzen (also auch Absatz 4 bezüglich Streikrecht), und andererseits Artikel 13, Recht auf Fürsorge, auch alle vier Absätze (also auch inklusive Absatz 4 bezüglich Unterstützung der Ausländer), genehmigt werden.

Zum ersten Punkt bezüglich Streikrecht: Es muss festgestellt werden, dass hier kein subjektives Streikrecht garantiert wird. Weder die Bundesverfassung noch die kantonalen Verfassungen (mit Ausnahme des Kantons Jura) noch die Gesetzgebung enthalten ein ausdrückliches Recht auf Kollektivmassnahmen inklusive Streikrecht. Dieses wird gewöhnlich aus der Garantie der Vereinigungsfreiheit gemäss unserer Bundesverfassung abgeleitet. Streiks sind in unserem Land grundsätzlich erlaubt und nur ausnahmsweise verboten. Das Friedensabkommen ist Ihnen ja bekannt.

Von Bedeutung ist auch der Hinweis auf Seite 52 der bundesrätlichen Botschaft. Hier wird auf eine auslegende Erklärung unseres ständigen Vertreters beim Europarat in Strassburg gegenüber den anderen Mitgliedstaaten hingewiesen.

Dies war vor bald zehn Jahren der Fall. Keiner der Delegierten der anderen Staaten hat dagegen einen Einwand ausgesprochen. Einer Minderheit unserer Fraktion genügt dies nicht. Sie ist der Ansicht, diese abgegebene Erklärung reiche eben nicht aus, weil die Kontrollorgane in Strassburg gegenteiliger Meinung sind.

Zum zweiten Punkt: Die Umfrage über Artikel 13 Absatz 4 betreffend Unterstützung der Ausländer ist doch positiv ausgefallen. Das heisst, die Antworten der Kantone, welche übrigens alle geantwortet haben, sprechen für eine Ratifizierung auch dieses Absatzes. Auch hier meldet eine Fraktionsminderheit Bedenken an.

Bei der Beurteilung dieser Charta ist natürlich vieles subjektiv. Hier eine persönliche Bemerkung. Ich habe feststellen müssen, dass bei der Beurteilung der gesamten Vorlage eigentlich zuwenig Objektivität an den Tag gelegt wird. Man sucht immer nach dem Wenn und Aber, um diese Vorlage zu Fall zu bringen.

Noch einige Bemerkungen zum Kontrollmechanismus der Charta. Herr Kollege Weber als Sprecher der Minderheit hat hier natürlich allzu stark auf negativ gemacht. Man muss das wieder ins richtige Licht rücken. Die Organe der Charta sind Ihnen bekannt. Die Vertragsstaaten reichen alle zwei Jahre einen Bericht über die Anwendung der von ihnen angenommenen Bestimmungen ein. Diese Berichte unterliegen dem bekannten Prüfungsverfahren. Die letzte Instanz in diesem politischen Kontrollmechanismus der Charta ist das Ministerkomitee.

Als schwerste Sanktion gegen einen Staat, der seinen Verpflichtungen aus der Charta nicht nachkommt, kann das Ministerkomitee mit einer Empfehlung einen solchen Staat auffordern, gewisse Vorkehrungen zur Erfüllung der Verpflichtungen zu treffen. Empfehlungen des Ministerkomitees entwickeln keine obligatorische Rechtskraft. Die Regelungen sind rechtlich gehalten, mindestens die Möglichkeit der Anwendung der Empfehlungen in Treu und Glauben zu prüfen, also eine recht schwache Wirkung solcher Empfehlungen. Das Ministerkomitee hat bis heute noch keinen Gebrauch davon gemacht. Das wurde von den Berichterstattern der Kommission bereits bestätigt. Sie können somit einen gewaltigen Unterschied zum gerichtlichen Kontrollsystem der Europäischen Menschenrechtskonvention feststellen. Bei der Sozialcharta wird kein übernationaler Gerichtshof für Sozialrechte geschaffen, auch kein übernationales Entscheidungsgremium für nationale Sozialpolitik.

Noch eine kurze politische Würdigung: Mit Zustimmung der Sozialcharta kann die Grundhaltung unseres Landes im sozialen Bereich auf europäischer Ebene zum Ausdruck gebracht werden, also Solidarität mit den europäischen Staaten. Mit den internationalen Bestrebungen können soziale Sicherheit und Frieden gefördert werden. Mit der Sozialcharta steht auch der Schutz der Familie im Vordergrund, das Entstehen für Invalide und Behinderte, für Kinder und Jugendliche, für Arbeiter und Angestellte.

Die Gegner des Uno-Beitrittes haben immer wieder darauf verwiesen, dass die Schweiz die Zusammenarbeit mit den europäischen Staaten stärken soll. «Wir müssen vermehrt europäische Politik betreiben», hat es damals vor der Uno-Abstimmung geheissen. Ich frage Sie: Wird nun der Scheck der Uno-Beitrittsgegner eingelöst? Ich frage Sie weiter: Kann es sich der Sozial- und Wohlfahrtsstaat Schweiz überhaupt leisten, diese Europäische Sozialcharta nicht zu ratifizieren, erst recht zum jetzigen Zeitpunkt, wo die europäischen Integrationsbestrebungen noch verstärkt werden müssen? Es ist doch anzunehmen, dass das nationale Recht in den nächsten Jahren noch mehr dem multinationalen Recht angepasst werden muss. Denken Sie doch auch an die Wirtschaft, an den Verkehr, an die so wichtige Zusammenarbeit auf diesen zwei Gebieten, an das Leben überhaupt!

Ich schliesse mit einem Zitat von Herrn Professor Zanetti, der nun seit 13 Jahren aktiv als Mitglied des Sachverständigenausschusses tätig, also ein anerkannter Experte ist. Herr Kollege Weber hat ihn negativ zitiert. Ich möchte ihn nun positiv zitieren: «Die Europäische Sozialcharta ist nichts

anderes als konstruktiver Dialog der freiheitlichen Staaten Europas über ihre Sozialpolitik mit der Zielsetzung, soweit als möglich eine Harmonisierung herbeizuführen und somit einen gemeinsamen Nenner zu finden. Von einer Einschränkung der einzelstaatlichen Souveränität kann nicht die Rede sein.» Und dann weiter: «Die Schweiz soll näher zu Europa. Sie trägt eine Mitverantwortung für die Sache Europas.»

Namens der Mehrheit der CVP-Fraktion bitte ich Sie um Zustimmung zur Charta und zu den Beschlüssen der Kommissionsmehrheit.

Hösli: Die SVP-Fraktion hat sowohl in ihrer früheren als auch in der heutigen Zusammensetzung zum Bundesbeschluss über die Genehmigung der Europäischen Sozialcharta Stellung bezogen. Man ist dabei eindeutig zum Entscheid gelangt, dass dieser 1961 in Zeiten der Euphorie geschaffene Forderungskatalog nicht genehmigt werden kann. In diesem Sinne beantrage ich namens meiner Fraktion Zustimmung zum Beschluss des Ständerates respektive zum Minderheitsantrag Weber-Schwyz.

1976, also 15 Jahre nach den Erstunterzeichnern, hat der Bundesrat unseren damaligen Aussenminister, Herrn Bundesrat Pierre Graber, zur Unterzeichnung ermächtigt, dies unter dem Vorbehalt der Ratifikation. Herr Bundespräsident Aubert hat nun die undankbare Aufgabe, uns diese «versalzene Pastete» zu verkaufen. Offensichtlich tat sich schon der Bundesrat mit der Botschaft schwer. Es wollte nicht gelingen, mindestens fünf der insgesamt sieben Artikel des sogenannten harten Kerns der Sozialcharta zu übernehmen. So kann man auf die fragwürdige Idee einer auslegenden Erklärung zu Artikel 6 Absatz 4 betreffend das Streikrecht der Bundesbeamten. Angesichts des erklärtermassen dynamischen Charakters der Europäischen Sozialcharta ist eine solche Gesetzgebung nicht zu verantworten.

Auf Veranlassung unserer Kommission hat der Bundesrat einen Zusatzbericht je zu den Absätzen 4 der Artikel 12 und 13 verfasst. Beim Artikel 12 handelt es sich vor allem um Belange des Bundes, nämlich um Leistungsexport von Sozialversicherungen. Hier unterstreicht der Bundesrat zu Recht seine ablehnende Haltung. Anders beim Artikel 13, welcher das Recht auf Fürsorge und damit die Kantone und Gemeinden betrifft. Hier erscheint dem Bundesrat die Annahme von Artikel 13 Absatz 4 möglich.

Aufgrund meiner Intervention in der Kommissionssitzung vom 18. Februar 1986 hat das EDA eine erneute Umfrage bei den Kantonen über Artikel 13 Absatz 4 durchgeführt, die ich bestens verdanken möchte. Ich muss feststellen, dass das Ergebnis dieser Umfrage eigentlich für die Sanktionierung von Absatz 4 spricht. Die Kantone leisten offensichtlich im Fürsorgebereich freiwillig mehr als ihnen rechtlich vorgeschrieben ist. Dies gilt aber nur für normale Verhältnisse. Wenn aussergewöhnliche Umstände eintreten, haben die Kantone zurzeit die Möglichkeit, ihre Praxis den veränderten Verhältnissen anzupassen. Diese wichtige Möglichkeit entfällt dann, wenn wir Artikel 13 integral annehmen. Dem Bundesrat erscheint die Annahme von Artikel 13 Absatz 4 möglich.

In diesem Zusammenhang verweise ich noch auf Seite 61 der Botschaft. Dort wird ausgeführt: «Artikel 48 der Bundesverfassung gilt für alle Bedürftigen, die sich in der Schweiz aufhalten», also für Schweizer und Ausländer. Freilich wurde der Artikel im Zusammenhang mit Artikel 45 der Bundesverfassung revidiert. Dieser gewährleistet die Niederlassungsfreiheit nur für Schweizer Bürger. Auch spricht Artikel 48 in Absatz 2 nur von einem allfälligen Rückgriff auf den Heimatkanton, nicht von einem Rückgriff auf den Heimatstaat des Unterstützten. Diesen Rückgriff haben wir in Artikel 48 Absatz 2 der Bundesverfassung geregelt.

Artikel 48 Absatz 1, welcher in der Botschaft zitiert wird, lautet: «Bedürftige werden von dem Kanton unterstützt, in dem sie sich aufhalten. Die Kosten der Unterstützung trägt der Wohnkanton.» Dies wäre, wie in der Botschaft ausgeführt, das reine Wohnortsprinzip. Aber dieser Artikel hat einen Absatz 2, und der legt fest: «Der Bund kann den

Rückgriff auf einen früheren Wohnkanton oder den Heimatkanton regeln.»

Der Bund hat 1977 im Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger von dieser Kompetenz Gebrauch gemacht und bestimmt, dass zurzeit der Heimatkanton dem Wohnkanton für die ersten zwei Jahre die Unterstützungsleistungen voll, danach bis zur Hälfte zurück-erstatte muss. Erst nach zehn Jahren ist der Heimatkanton von der Rückerstattungspflicht befreit.

Dies verschweigen die Botschaft des Bundesrates und ebenso der verlangte Zusatzbericht. Innerhalb der Schweiz können also Kantone von anderen Kantonen Unterstützungsleistungen zurückfordern, aber die Kantone können ihre an Ausländer erbrachten Fürsorgeleistungen nicht vom Heimatstaat zurückfordern. Ich frage mich, ob es der Wille des Schweizervolkes ist, dass wir – solange das Wohnsitzprinzip innerhalb der Schweiz nicht voll verwirklicht ist – gegenüber Ausländern weiter gehen sollen? Nein, ich meine, das dürfen wir nun wirklich nicht.

Der Vollständigkeit halber mache ich Sie noch darauf aufmerksam, dass das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement vor mehreren Monaten eine Umfrage gestartet hat, um abzuklären, ob die Kantone Artikel 48 Absatz 2 der Bundesverfassung revidieren wollen. Ich weiss, dass vor allem die grossen Zuwandererkantone gegen eine Aenderung eintreten, während die Berg- und die Abwandererkantone eine Streichung von Artikel 48 Absatz 2 eher befürworten. Die meisten Kantone haben sich – soviel ich weiss – für eine Uebergangsregelung ausgesprochen, welche die Fristen halbieren würde. Der Heimatkanton würde noch ein Jahr voll und vier Jahre halb zahlen.

Zurzeit ist es aber eine unumstössliche Tatsache, dass die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger, das Wohnortsprinzip, nicht vollständig verwirklicht ist, sondern dass das Heimatprinzip für zwei Jahre voll und für acht weitere Jahre halb zum Tragen kommt.

Aus diesem Grunde sind wir nicht bereit, gegenüber ausländischen Fürsorgebedürftigen weiterzugehen als gegenüber Einwohnern von anderen Schweizer Kantonen. Ich bin überzeugt, dass wir darum Artikel 13 Absatz 4 nicht akzeptieren dürfen.

Der Bundesrat erwähnt zwar in der Botschaft, dass er die Gründe der Kantone gegen die Annahme von Artikel 13 Absatz 4 anerkennt, und führt aus: «Angesichts der Bedeutung, die wir der Ratifikation der Sozialcharta für unsere Politik gegenüber dem Europarat beimessen, erscheint uns die Annahme dieser Bestimmung als möglich und notwendig.» Dazu mein Kommentar: Ja, notwendig vor allem, damit wir die Bedingungen des harten Kerns erfüllen. Der Bundesrat wird dann noch offener, wenn er nach einem Hinweis auf die rechtliche Unbedenklichkeit fortfährt: «Uebrigens entspricht es der in den Mitgliedstaaten des Europarates vorherrschenden Tendenz, das Wohnortsprinzip in der Fürsorge auf europäischer Ebene durchzusetzen. Dieser Entwicklung wird sich unser Land über kurz oder lang ohnehin anschliessen müssen.» Da könnte man resignieren. Das tun wir aber nicht, halten für die Kantone und Gemeinden aber fest: So geht es nicht.

Aus all diesen Gründen wird die Fraktion der SVP dem Ständerat beipflichten und gegen die Genehmigung des Bundesbeschlusses stimmen. Sie erreichen dieses Resultat auch, wenn Sie meinem Minderheitsantrag oder jenem von Herrn Kollege Allenspach, oder noch besser, wenn Sie beiden Minderheitsanträgen I und III zustimmen, was ich Ihnen empfehle.

Noch ein Wort zu den Rückweisungsanträgen Braunschweig und Pini. Ich glaube, es hat keinen Sinn, diese Angelegenheit nochmals zurückzuweisen. Was wird passieren? Man wird alles zusammentragen, um den Drohfinger erheben zu können, was passieren könnte, wenn wir nein sagen. Wenn ich daran denke, kommt mir die Uno-Abstimmung in den Sinn. Damals ist auch an die Wand gemalt worden, was für negative Folgen ein Nein haben könnte. Der Volksentscheid ist gefällt, und die negativen Folgen sind weitgehend ausgeblieben.

Also bitte ich Sie: Keine Rückweisung, damit auch keine weitere Verschleppung, die ja Herr Kollege Braunschweig selber bedauert. Lehnen Sie den Beitritt zur Sozialcharta bitte ab.

Frau Stocker: Die grüne Fraktion befürwortet einstimmig die Ratifizierung der Sozialcharta. Es sind vor allem drei Gründe, die sie dazu motivieren: ein sehr selbstbewusster, ein ökologischer und ein innenpolitisch-sozialpolitischer. Der selbstbewusste Grund: Die Schweiz, die einzelnen Kantone und die Gemeinden kennen eine fortschrittliche Sozialgesetzgebung, auch die Praxis zeigt dies. Sie entspricht den modernen Erfordernissen. Die Sozialcharta schafft da weder neue Prioritäten noch setzt sie Maximalforderungen. Vielmehr regelt und hält sie gewisse minimale Sozialstandards fest, hinter die uns weder der Zeitgeist noch eine wirtschaftliche Entwicklung je zurückführen dürfen. Wir haben also diese Sozialcharta nicht zu fürchten, sondern die Schweiz kann sie mit gutem Selbstbewusstsein ratifizieren.

Der wirtschafts- und sozialpolitische Punkt: Die in der Botschaft des Bundesrates und jetzt in der Diskussion bereits angesprochenen strittigen Punkte sind tatsächlich Diskussionspunkte. Sie sollen für uns ja auch Anlass sein, innenpolitisch und in den Vertragsverhandlungen zwischen Arbeitgeberinnen/Arbeitgebern und Arbeitnehmerinnen/Arbeitnehmern je auch wieder traktandiert zu werden. Zudem glaube ich, dass ein Ausbau nicht immer ein Mehr bedeuten kann, sondern dass eben auch ein qualitativer Ausbau gerechtfertigt wäre, was gerade bei dem, was vorhin der Kollege von der SVP-Fraktion beantragt hat, beim Unterstützungsmodell mit dem Prinzip Wohnort, noch einiges an Revision bezüglich Effizienz und Effektivität verlangen könnte.

Wir möchten also, dass diese Punkte, die jetzt noch offen sind und die wir in der Detailberatung diskutieren werden, auch als Anlass und Impuls verstanden werden, unser soziales Netz noch effizienter zu gestalten.

Der ökologische Punkt, der dritte Beweggrund für unser klares Ja: Die Schweiz ist keine Insel. Schweizerinnen und Schweizer arbeiten in anderen europäischen Ländern. Europäerinnen und Europäer anderer Länder arbeiten bei uns – die moderne Wirtschaft fordert, dass unsere Grenzen durchlässig sind. Dies aber nicht nur für Produktion und Handel, sondern auch für die soziale Verantwortung.

In der Botschaft des Bundesrates wird explizit darauf hingewiesen, dass die sozialen Folgen in diesem Transfer der Arbeitskräfte nicht zuletzt auch mit Umweltfragen gekoppelt sind, dass Konsequenzen im Arbeitnehmerinnen- und Arbeitnehmerschutz heute durchaus auch aus dieser ökologischen Sicht betrachtet werden müssen.

Die grüne Fraktion befürwortet deshalb die Ratifizierung der Charta jetzt, aus einem guten Selbstbewusstsein heraus, als Impuls für die innen- und sozialpolitische Diskussion und im Hinblick auf die noch nähere Annäherung der Schweiz an die EG, wie sie kürzlich auch Herr Bundesrat Delamuraz vehement vertreten hat.

Wir bitten Sie also, die Sozialcharta heute zu ratifizieren.

Bonny: Die freisinnig-demokratische Fraktion hat nach eingehender Debatte mit 37 zu 1 Stimme beschlossen, Ihnen zu beantragen, es sei auf die Ratifikation der Europäischen Sozialcharta zu verzichten. Es gibt ein Sprichwort: «Was lange währt, wird endlich gut.» Bei der Sozialcharta trifft dies leider nicht ganz zu. Ich würde abgewandelt eher sagen: «Was lange währt, wird nicht immer gut.» Wir müssen uns bewusst sein, dass auch die Zeit gewisse grundsätzliche und rechtliche Mängel nicht zu heilen vermag.

Die Vorlage – das wissen wir alle – stand von Anfang an unter einem etwas unglücklichen Stern. Der Bundesrat benötigte nach zähem Ringen sieben Jahre, um dem Parlament eine Ratifikationsbotschaft zu unterbreiten. Der Ständerat hat die Vorlage dann speditiv behandelt und im Jahre 1984 eindeutig abgelehnt.

Im Frühjahr 1984 nahm dann die nationalrätliche Kommission unter der Leitung des Sozialdemokraten Renschler ihre

Arbeiten auf und brauchte über drei Jahre dazu. Wegen der Uno-Abstimmung wurden die Arbeiten von den Befürwortern verzögert. Dem Departement gegebene Fristen wurden nicht eingehalten.

Herr Braunschweig: Ohne Druckversuche von gewissen Gegnern mit dem Ziel, endlich vorwärts zu machen, würden wir vielleicht auch heute noch nicht über diese Vorlage befinden können. Es war jedermann in der Kommission klar, dass an der Verzögerung einer Vorlage, die unter sozialdemokratischem Präsidium stand und durch ein Departement behandelt wurde, dem ebenfalls ein Sozialdemokrat vorsteht, nicht deren Gegner schuld sind. Nun liegen schon wieder Anträge der Herren Braunschweig und Pini vor, die noch einmal den Entscheid über die Ratifikation der Sozialcharta aufschieben würden. Auch das ist nicht unsere Schuld.

Zum Wesen der Sozialcharta: Eine Ratifikation der Sozialcharta ist nicht irgendein unverbindlicher Akt, wie man es in dieser Debatte darzustellen versucht hat. Es wurde uns in Strassburg von Vertretern des Europarates gesagt, dass die Sozialcharta – ich zitiere aus dem Kommissionsprotokoll – «ein völkerrechtlich verbindlicher Vertrag ist». Sie erteilt den ratifizierenden Staaten «soziale Gestaltungsaufträge». Es gelten dabei «Gestaltungspflichten, welche auf der völkerrechtlichen Ebene verbindlich sind». Daher hat der Europarat auch ein klares Kontrollsystem eingeführt, das im Teil IV der Sozialcharta geregelt ist. Es ist absolut in Ordnung, dass im Falle einer Ratifikation die Einhaltung der Charta kontrolliert wird.

Die Schweiz ist dafür bekannt, dass sie ihre Verpflichtungen auf internationaler Ebene gerade im Zusammenhang mit Ratifikationen ernst nimmt. Der Bundesrat hat richtigerweise immer wieder gesagt, dass wir bei der Ratifikation strenge Kriterien anwenden müssen. Waren wir bei einer Ratifikation ausnahmsweise einmal large, bekamen wir postwendend Schwierigkeiten.

Ich möchte hier die «Europäische Ordnung für soziale Sicherheit» zitieren, mit der wir in Widerspruch stehen, weil in unserem Sozialversicherungsrecht die Möglichkeit von Kürzungen bei grobfahrlässigem Verhalten des Versicherten besteht. Hier wird uns von den Experten des Europarates in Strassburg laufend an den Karren gefahren – ich besitze entsprechende Unterlagen. Diese Problematik gab letztes Jahr Anlass zu einer Motion von Herrn Nationalrat Rechsteiner. Der Bundesrat musste in seiner Antwort auf die internationalen Schwierigkeiten hinweisen, die wir jetzt in diesem Zusammenhang haben.

Der Hauptstreitpunkt liegt zweifelsohne beim Streikrecht der Beamten. Um überhaupt auf die nötige Anzahl von fünf Artikeln des harten Kerns zu kommen, beantragt der Bundesrat die Ratifikation von Artikel 6, der in Absatz 4 das Recht der Arbeitnehmer auf kollektive Massnahmen – einschliesslich des Streikrechtes – ausdrücklich vorsieht. Beamte, Bedienstete der öffentlichen Hand sind zweifellos Arbeitnehmer. Somit will Artikel 6 auch das Streikrecht der Beamten gewährleisten und damit steht es in Widerspruch mit Artikel 23 des Beamtengesetzes, das ein Streikverbot für Beamte statuiert. Der Widerspruch besteht auch zu zahlreichen kantonalen Erlassen, welche ebenfalls solche Streikverbote beinhalten.

Nun wollen sich der Bundesrat und die Mehrheit der Kommission mit einem juristischen Kunstgriff aus der Schlinge ziehen, indem sie eine einseitige Erklärung abgeben, wonach die Ratifikation von Artikel 6 das Beamtenstreikverbot nicht berühre. Was ist von diesem Vorbehalt zu halten? Nach eingehendem Studium bin ich der Meinung: recht wenig! Der zuständige Sachverständigenausschuss des Europarates hat zu solchen Vorbehalten im Zusammenhang mit dem Beamtenstreikrecht negativ Stellung genommen. Ich zitiere, was uns in Strassburg von einem Vertreter des Europarates gesagt wurde:

«Le comité d'experts indépendants a estimé que, compte tenu de l'article 31, les restrictions pourraient affecter le droit de grève de certaines catégories de fonctionnaires tandis qu'une suppression de ce droit pour l'ensemble des

fonctionnaires publics ne saurait être considérée comme compatible avec la Charte.»

Genau das, was der Sachverständigenausschuss als unzulässig erklärt, verlangen wir nun mit unserer Vorbehaltserklärung – soweit die Aussage des zuständigen Sachverständigenausschusses. Demgegenüber trifft es zu, dass der Ministerrat in den Fällen von Deutschland und Holland gegen Vorbehaltserklärungen aus politischen Gründen nicht eingeschritten ist. Es ist nun aber wichtig zu wissen, dass beide Ländern nicht nur fünf, sondern mehr als fünf Artikel des harten Kerns zur Ratifikation empfehlen konnten. Damit ist auch klar, dass diese Vorbehalte eine viel weniger weittragende Bedeutung hatten, weil die Ratifikation auch ohne einen Artikel 6 mit Vorbehalt zustande gekommen wäre.

Interessant ist übrigens auch die Aussage von Herrn Hans Wibringhaus, Chef – ich glaube immer noch – der Abteilung für soziale Angelegenheiten des Europarates. Er hat in einer Festschrift für Aubin zu dieser Frage folgendes geschrieben: «Im Falle Dänemarks und der BRD haben der unabhängige Sachverständigenausschuss der Sozialcharta und zum Teil die Parlamentarische Versammlung des Europarates generelle Streikverbote für alle Beamten als unzulässig angesehen.» Nach einem Hinweis auf den deutschen Fall schliesst er mit folgendem Satz: «Der Wert dieser Erklärung der BRD ist aber umstritten.»

Es wurde uns in der Kommission gesagt, dass der Bundesrat – ich habe das Protokoll der letzten Kommissionssitzung vor mir – eine «déclaration formelle» beim Europarat eingeholt habe. Wir werden das sicher auch noch von Herrn Bundespräsident Aubert hören. Es heisst da: «Nous avons obtenu du Conseil de l'Europe une déclaration formelle, selon laquelle lorsque la déclaration interprétative serait déposée, le cas échéant, par la Suisse, elle serait acceptée et communiquée aux autres Etats ainsi qu'aux organes du Conseil.» Mit anderen Worten, das Sekretariat wäre bereit, mitzumachen, keine Schwierigkeiten zu bereiten, aber die ganze Zusicherung besteht in der Aussage, man teile das dann den zuständigen Organen mit. Das ist doch überhaupt keine Garantie! Das muss hier einmal im Klartext festgehalten werden. Was konnten die Organe des Europarates anderes machen, nachdem ja der Sachverständigenausschuss in dieser Frage eine klare negative Haltung eingenommen hatte. Ich möchte noch eine andere Frage aufwerfen: Was geschieht eigentlich, wenn ein schweizerisches Gericht sich über den Vorbehalt hinwegsetzt und von einem Beamtenstreikrecht ausgeht? Wir haben einen solchen Fall im Jahr 1985 gehabt; ein jurassisches Gericht hat im Zusammenhang mit der erwähnten europäischen Ordnung für soziale Sicherheit eben dieses Recht direkt angewandt. Wir können somit trotz des Vorbehaltes noch in Schwierigkeiten kommen.

Ferner sagt der Bundesrat selber – das ist auch ein wichtiger Punkt –, dass bei einer Ratifikation die schweizerische Rechtspraxis im Zusammenhang mit dem Streikrecht sich künftig mehr von der Suspensionstheorie leiten lassen müsse und nicht mehr von der Trennungstheorie. In der schweizerischen Praxis ging man bisher bei Streikfällen in der Regel von der Trennungstheorie aus, wonach jeder Streik ohne vorherige Kündigung des Arbeitsverhältnisses durch den Arbeitnehmer eine Rechtsverletzung darstellt, während die Suspensionstheorie diesen Vertrag bloss suspendiert.

Zu Artikel 13 möchte ich mich nicht mehr äussern. Ich kann mich hier vollumfänglich den Ausführungen von Herrn Kollega Hösli anschliessen. Er hat das Nötige gesagt.

Ich komme zu meinen Schlussfolgerungen: Die FDP-Fraktion ist für eine ehrliche, offene Ratifikationspraxis. Glauben Sie mir: Unserem internationalen Ansehen ist besser gedient, wenn wir nur das ratifizieren, was wir ratifizieren können, und das dann freilich auch konsequent anwenden. Hier müssen wir uns selbst gegenüber hart sein. Wenn wir nicht ratifizieren können, sollten wir auf jegliche juristische Tricks verzichten und ehrlicherweise sagen, dass wir von einer Ratifikation absehen.

In bezug auf diese Sozialcharta sind noch zwei andere Überlegungen am Platz. Zum einen müssen internationale Probleme durch internationale Lösungen erledigt werden. Aber ein nationales Problem wie die Frage des Beamtenstreikverbots soll auch national gelöst und nicht im Rahmen einer internationalen Charta geregelt werden können. Zweitens sollten soziale Probleme – mit dieser Praxis sind wir gut gefahren – in unserem demokratischen System von unten nach oben und nicht einfach durch Einwirkung von aussen gelöst werden.

Schliesslich komme ich nochmals auf den schwächsten Punkt zurück: Irgendwie scheint mir das Vorgehen mit diesem Vorbehalt nämlich fast schizophren zu sein. Auf der einen Seite erklären wir diesen Artikel 6 als verbindlich, und damit erklären wir eben auch diese Streikmöglichkeit der Beamten im Prinzip als verbindlich; auf der anderen Seite bringen wir dann einen Vorbehalt an, indem wir erklären: «Nein, es ist eben doch nicht verbindlich für uns.»

Vor allem frage ich mich da: Bleiben wir so gegen innen und aussen noch glaubwürdig? Und ist es nicht vielleicht ein Auftakt zu Forderungen, die auf diesen Widerspruch aufbauen und sagen, wir müssten nun konsequenter sein und beispielsweise Artikel 23 des Beamtengesetzes revidieren? Aus all diesen Gründen sagt unsere Fraktion nein zu dieser Ratifikation.

Zum Schluss noch ein Wort zu den Rückweisungsanträgen der Herren Pini und Braunschweig.

Ich frage Sie: Sind 12 Jahre Behandlung der Sozialcharta eigentlich nicht genug? Wird uns diese Zeitspanne letztlich nicht als Entscheidungsschwäche ausgelegt werden? Wir von der freisinnig-demokratischen Fraktion nehmen den Europarat ernst. Wir nehmen auch die Europäische Gemeinschaft ernst. Wir nehmen die Problematik Schweiz–EG ernst. Das hat eine grosse Priorität, aber Europarat und EG – das weiss auch unser Kommissionspräsident – sind eben verschiedene Institutionen.

Gerade wenn wir das schwierige Dossier EG–Schweiz mit Intensität, mit Seriosität und auch mit einer grundsätzlich positiven Einstellung angehen wollen, dürfen wir die Problematik der Sozialcharta nicht ewig vor uns herschieben. Das wird uns bei der Behandlung des Problems in Brüssel nicht nur nicht helfen, sondern es wird sogar zu einer Hypothek. In diesem Sinne lehnt die freisinnig-demokratische Fraktion diese beiden Rückweisungsanträge ab.

Zuletzt noch etwas Grundsätzliches zu unserer Aussenpolitik: Eine Aussenpolitik, die diesen Namen verdient, kann nicht ständig mit Halbheiten, mit Vorbehalten, mit Vorschiebmanövern operieren. Wenn diese Aussenpolitik im Ausland, aber auch von unserem Volk verstanden werden soll, gibt es eben auch in einer Demokratie nichts anderes, als ab und zu einen klaren Entscheid zu treffen, klare Ziele zu formulieren und klare Aussagen zu machen.

Frau Grendelmeier: Die LdU-EVP-Fraktion stimmt dezidiert für die Ratifizierung der Sozialcharta. Frau Morf hat es zu Beginn gesagt: Die Europäische Sozialcharta ist letztlich nichts anderes als ein Bekenntnis zu Europa, ein Bekenntnis unseres Landes, der Schweiz, die nicht müde wird, andere Länder auf die Mustergültigkeit unserer demokratischen Institutionen hinzuweisen, unser Land gewissermassen als Modell für ein Europa im Kleinen darzustellen.

Sie haben es gehört, seit 1976, also wieder einmal über ein Jahrzehnt, verdröeln wir wertvolle Zeit. Herr Bonny hat gesagt: «Was lange währt, wird endlich gut.» Es gibt eine Abwandlung dieses Spruches: «Was lange gärt, wird endlich Wut.» Auch darüber könnte man einmal reden. Auf jeden Fall scheinen mir zehn Jahre zu lang, um nun einfach wieder auszusteigen und dagegen zu stimmen. Seit 1976 liegt dieses Geschäft, unterschrieben vom Bundesrat, vor und wartet auf unsere Ratifizierung. Dabei handelt es sich um nichts anderes als eine Art Parallelforderung zur Menschenrechtskonvention, und die haben wir ja ratifiziert, wobei es bei der Sozialcharta lediglich um eine Empfehlung geht, aus welcher keine Individualrechte erwachsen. Selbst beim umstrittenen Streikrecht für Beamte, das hier so oft

angeführt wurde, behält sich der Bundesrat ein Verbot vor. Es ist schon seltsam, dass die bürgerlichen Parteien nun mehrheitlich gegen diese Sozialcharta Front machen und Europa zutiefst zu misstrauen scheinen. 1986 wollten Sie sich gewissermassen aus der Welt stellen, als Sie sich gegen unseren Beitritt zur Uno stellten. Die SVP zum Beispiel, allen voran Herr Blocher, wurde nicht müde zu betonen, dass man sich im Zusammenhang mit der Uno aus der Sicht der feinen Schweizer nicht an einen Tisch mit Diktatoren, unterentwickelten Farbigen und sonst korrupten Potentaten setzen könne. Nun, Herr Blocher, der Uno-Beitritt ist abgelehnt worden; wir stehen zu diesem Entscheid des Volkes, wir sind gute Verlierer.

Aber, Herr Blocher, wir erinnern uns, wie Sie der schlechten Welt der Uno das gute Europa entgegensetzten und hier diesem unserem Kontinent Demokratie attestierten. Und nun wollen Sie noch nicht einmal eine demokratische Europäische Sozialcharta ratifizieren. Ja, wollen Sie jetzt auch noch aus Europa aussteigen?

Aber auch die FDP kann eigentlich nur erstaunen, wenn sie nun Ablehnung empfiehlt, eine Partei, die einst aus der Revolution von 1847/48 hervorging und einen Bundesstaat Schweiz mitgründete, voller Weltoffenheit, voller Idealismus und voller Innovationsfreude, aber auch voller sozialer Gesinnung. Wo sind denn nun die Erben, Herr Bonny, jener hohen Ideale? Sind wir nun plötzlich ganz kleine, mickrige und missgünstige Menschen geworden? Die CVP schliesslich müsste ja eigentlich dafür stimmen, schon rein aus ihrem christlich-sozialen Parteiprogramm heraus, und wenn ich richtig herausgehört habe, tut sie es auch, mindestens grossmehrheitlich.

Wir schauen voller Stolz dem Jahre 1991 entgegen, dem angeblich siebenhundertsten Geburtstag unseres Landes. Dabei ist unendlich viel entscheidender, was 1992 passieren wird, mindestens für Europa und somit auch für die Schweiz; wir gehören nun einmal dazu und sind, geografisch mindestens, sozusagen das Herzstück oder die Mitte dieses Kontinents.

Es bedarf heute also von unserer Seite sehr viel Fingerspitzengefühl, um diese subtile Entwicklung nicht zu stören. Die Sozialcharta heute nicht zu ratifizieren wäre ein unverzeihlicher Fehler; es wäre, wie ein berühmter Mann einmal gesagt haben soll, «plus qu'un crime, ce serait une faute», ein Fehltritt, ein Stolpertritt gleich zu Beginn der Verhandlungsphase, und den können wir uns nicht leisten.

Was wir nun brauchen, ist ein bisschen Mut – kein Heldenmut à la Winkelried, nur ein bisschen Ehrlichkeit, ein bisschen Zivilcourage –, einen Hauch von praktischer Intelligenz und schliesslich viel Verantwortungsgefühl gegenüber der Zukunft unseres Landes.

Ruf: Die Nationale Aktion lehnt einen Beitritt der Schweiz zur Europäischen Sozialcharta seit jeher mit aller Entschiedenheit ab! Ein solcher Schritt ist weder aus sozialpolitischen Gründen nötig noch in staatspolitischer Hinsicht erwünscht. Im Gegenteil, ein Beitritt wäre ein weiterer verantwortungsloser und verhängnisvoller Ausverkauf unserer nationalen Souveränität und Selbständigkeit mit schwerwiegenden Folgen für unser Land!

Nach dem überwältigenden Nein von Volk und Ständen zum Uno-Beitritt sollte eigentlich jedermann, auch dem Bundesrat, endlich klar geworden sein, dass der Souverän von weiteren multilateralen Bindungen grösseren Ausmasses, vor allem von solchen, die unsere schweizerische Unabhängigkeit und Identität beschneiden und bedrohen, nichts wissen will.

Wir stellen fest, dass die Schweiz – im internationalen Vergleich – im sozialen Bereich einen hohen Stand erreicht hat, der nur noch punktuell der Verbesserung bedarf, wofür es sicherlich keine Sozialcharta braucht; dass unser Land stets bestrebt ist, eingegangene vertragliche Verpflichtungen tatsächlich zu erfüllen, was nicht von allen Signatarstaaten im gleichen Umfang festgestellt werden kann; dass es unserer integralen schweizerischen Neutralität und politischen Unabhängigkeit diametral zuwiderläuft, einerseits auf die

inneren Verhältnisse anderer Staaten Einfluss zu nehmen, andererseits uns selbst der Kontrolle einer internationalen Organisation zu unterwerfen; dass es schliesslich nicht die Politik des schweizerischen Kleinstaates sein kann, für eine gefährliche internationale Nivellierung und Angleichung der ordnungs- und sozialpolitischen Verhältnisse einzustehen.

Das eine Ziel der Charta, die allgemeine Stellung des Arbeitnehmers in Europa zu vereinheitlichen, ist zweifellos der Absicht entsprungen, einen einheitlichen europäischen Arbeitsmarkt mit voller Freizügigkeit nach EG-Muster zu schaffen – eine Zielsetzung also, der die Schweiz unter keinen Umständen zustimmen kann, wenn sie ihre Existenz als selbständiger Kleinstaat nicht aufgeben soll!

Nach der Auffassung der Befürworter soll die Sozialcharta ein sogenannt «dynamisches Instrument» werden, um den sozialen Fortschritt in unserem Lande voranzutreiben. Tatsächlich bedeuten verschiedene Formulierungen der Charta eine Fahrt ins Ungewisse. Sozialer Fortschritt, verstanden als dauernde Bewegung in Richtung weniger Arbeit, mehr materielle Güter und Existenzsicherung, wird unter verschiedenen Aspekten zu einem Unternehmen, das durch seine Unbegrenztheit in einem Kollaps enden muss. Die Charta will doch letztlich jeden Vertragspartner quasi zu einem totalen Sozial- und Versorgerstaat machen, der dem einzelnen Individuum möglichst wenig – statt möglichst viel – Eigenverantwortung abverlangt! Solchen Tendenzen in Richtung eines sozialistischen Fürsorgestaates können wir nicht zustimmen.

Wir werden nicht zulassen, dass im Zuge dieses sozialistischen und internationalistischen Kuckucks-Eis die Attraktivität der Schweiz auf ausländische Arbeitskräfte und ihre Angehörigen noch weiter zunimmt, dass die einheimische Bevölkerung ständig mehr konkurrenziert und benachteiligt wird und dass die bereits gravierende Ueberfremdung und Uebervölkerung in der Schweiz auf diesem Wege noch mehr verschärft werden!

Die Charta soll offensichtlich dazu dienen, den prioritären Schutz der schweizerischen Arbeitskräfte abzubauen. Dies würde zwangsläufig zu neuen innenpolitischen Spannungen führen. Die Anwesenheit von heute bereits gegen 800 000 ausländischen Arbeitskräften bedeutet ein Konfliktpotential, das nicht übersehen werden darf. Es ist unseres Erachtens eine hohe und prioritäre Pflicht eines jeden Staates, in erster Linie für das Wohl seiner eigenen Bürger zu sorgen; dazu steht dieses internationale Vertragswerk in eindeutigen Gegensatz!

Wir bitten Sie eindringlich, der Kommissionsminderheit und dem Ständerat zu folgen und die Sozialcharta heute endgültig bachab zu schicken. Ich kann Ihnen bereits hier und jetzt ankündigen, dass wir im Falle einer Annahme durch beide Räte nötigenfalls das Referendum ergreifen werden!

Vergessen Sie bitte nicht, was Sie gestern geschworen bzw. gelobt haben, nämlich «die Einheit, Kraft und Ehre der schweizerischen Nation zu wahren» und «die Unabhängigkeit des Vaterlandes zu schützen». Zu diesem Bekenntnis steht die Europäische Sozialcharta doch in einem Widerspruch, wie er krasser nicht sein könnte!

Müller-Meilen: Soziale Fragen werden in unserem Land zum Teil vertraglich, zum Teil gesetzlich auf den Stufen Bund und Kanton geregelt. Sie sind insgesamt gut geregelt, dezentral, in verschiedenen Wirtschaftsbranchen ungleich, je nach den verschiedenen Bedürfnissen in den einzelnen Kantonen, teilweise auch mit Nuancen je nach den Voraussetzungen.

International sind die Möglichkeiten und die Bedürfnisse noch viel verschiedener als national. Alles über einen internationalen Einheitsleuten zu schlagen, ist wohl doch unsinnig. Nationale Probleme sollten auf nationaler Ebene, internationale auf internationaler Ebene gelöst werden. Europa kann und darf kein «Einheitsgericht» werden. Aus dem Ja oder Nein zur Sozialcharta ein Ja oder Nein zu Europa zu machen, würde wohl heissen, wegen eines Haars in der Suppe nicht nur die Suppe, sondern das ganze vierteilige Menu zurückzuweisen. Aengstlichkeit ist auch gegenüber

Europa, gegenüber der EG, ein schlechter aussenpolitischer Ratgeber. Deshalb muss auch die Rückweisung abgelehnt werden.

Die Unterzeichnung der Sozialcharta wäre mehr als eine Absichtserklärung. Auch die Sozialcharta unterliegt dem Dynamisierungsprozess, der das internationale Recht und auch abgeschlossene Verträge erfasst hat. Ende April 1978 hat das Ministerkomitee in Strassburg eine Erklärung verabschiedet, die eine Erweiterung der klagbaren Individualrechte der Menschenrechtskonvention durch soziale, wirtschaftliche und kulturelle Rechte fordert.

Es fehlt nicht an Juristen, die erklären, es sei der Schweiz nicht möglich, genügend Bestimmungen des harten Kerns zu ratifizieren, ohne eidgenössisches oder kantonales Recht zu tangieren. Professor Etienne Grisel von der Universität Lausanne etwa hat klar und deutlich das Dilemma eines Beitritts aufgezeigt: «Entweder müssen wir über unser internes Recht hinweggehen oder wir könnten unseren völkerrechtlichen Verpflichtungen nicht nachkommen.» Er hat deshalb die eidgenössischen Räte aufgefordert, die Sozialcharta nicht zu ratifizieren.

Ich will nicht in die Details gehen. Das ist ja schon geschehen. Die Nichtratifikation der Sozialcharta hindert uns nicht, aufgrund nationalen Rechts für die Schweiz einen sozialpolitischen Standard zu haben und zu behalten, der über dem europäischen Durchschnitt liegt, aber doch unsere Eigenheiten berücksichtigt. Und sie hindert uns auch nicht, uns auf den möglichen Gebieten aus eigener Kompetenz dem europäischen Sozialrecht anzupassen oder anzunähern. Aber wir sollten uns nicht nochmals eine Abfuhr in der Volksabstimmung leisten, wie sie Bundesrat und Parlament bei der Uno erlebt haben.

Dass der Landesring, der vor den Wahlen einen «Demokratietarif» aufstellte, diese Abstimmung verhindern will, spricht Bände – nicht nur über den Landesring, sondern auch über seine Einschätzung der Volksstimmung. Es gilt, bereits hier im Rat die Weichen mit einem Nein richtig zu stellen.

Ott: Als Ihre Kommission diese Vorlage zu beraten begann, war noch nichts zu spüren von der Unruhe der Aussenseiter oder Nichtmitgliedstaaten angesichts der Bewegung, die in die Zwölfer-Gemeinschaft der EG gekommen ist. Heute ist eine Unruhe, eine gewisse Nervosität, da, und sie hat in der letzten Amtsperiode auch schon hier in diesem Saal ihre Reperkussionen gefunden. Kein Zweifel, dass die Frage der europäischen Integration das aussenpolitische Problem Nummer 1 der angefangenen Legislaturperiode darstellen wird.

Das Problem der Ratifizierung oder Nichtratifizierung der Europäischen Sozialcharta muss heute im Gesamtrahmen der Europapolitik gesehen werden. Eben dies ist in der Kommission noch nicht geschehen. Es muss nachgeholt werden. Die europapolitische Diskussionslage hat sich seit 1983 geändert. Wir haben es darum nicht mehr nur mit dieser isolierten Einzelvorlage zu tun, sondern müssen alle Folgen nach allen Seiten bedenken. Darum bitte ich Sie, die Rückweisungsanträge Braunschweig und Pini zu unterstützen.

Wir waren heute vor zwei Wochen mit einer zehnköpfigen Parlamentarierkommission in Wien und haben im Gespräch mit unseren österreichischen Kollegen etwas von der Unsicherheit gespürt, die einem neutralen Staat angesichts der neu gewonnenen Dynamik der Zwölf überkommen kann.

In unserem Nachbarland verlaufen die Linien in dieser Frage noch keineswegs klar. Wir haben unsererseits den österreichischen Freunden recht eindeutig und einmütig klargemacht, dass für die Schweiz ein EG-Vollbeitritt nicht aktuell ist: mit ihm müssten wir zuviel von unserer nationalen Identität aufgeben. Wir haben aber auch klargemacht, dass wir es begrüssen würden, wenn eine gemeinsame Linie einzelner oder aller Nicht-EG-Staaten bei der künftigen Integrationspolitik möglich würde. Wir haben ferner festgestellt: Wenn heute aus Brüssel verläutet, es gäbe keine Sonderregelungen für Nichtmitgliedstaaten, so können sich ja solche

Standpunkte im Laufe der Jahre ändern, wenn sich die politischen Realitäten ändern oder neue Personen in verantwortliche Stellungen aufrücken. Die Hoffnung ist nicht ganz abwegig, dass eines Tages doch noch eine Formel gefunden werden kann, die den Nichtvollmitgliedern das notwendige Mass an Teilnahme ermöglicht.

Es ist ein Denkprozess, eine Denkaufgabe, das Europa von morgen zu gestalten; für die Schweiz ist es in ihrem eigenen Interesse, mitzudenken. Darum wäre es vielleicht sehr unklug, wenn wir uns selber im voraus disqualifizieren würden, indem wir eine Vorlage ablehnen, die von allen EG-Staaten ratifiziert ist und im Grunde nichts weiter will, als einen Dialogmechanismus im Interesse einer harmonischen sozialpolitischen Entwicklung im europäischen Raum zu etablieren. Wer multilateral – unsere Politik ist dies nun einmal – etwas erreichen, wer seine Interessen wahren will, darf dem Dialog nicht ausweichen. Die Sozialcharta ist nichts anderes als ein Instrument des Dialogs.

Auch die derzeit im EVD geltende Philosophie, dass wir der EG gegenüber beitragsfähig bleiben müssen, um ihr nicht beitreten zu müssen, hat sich ihr Ziel hoch gesteckt; es ist schwer zu erreichen. Wir dürfen jetzt keine Fehler machen. Herr Braunschweig hat richtig gesagt: Wir müssen europafähig bleiben.

Ich fasse zusammen. Das Bewusstsein, das ganze Umfeld hat sich in letzter Zeit erheblich geändert. Die Kommission hat keine Gelegenheit gehabt, all diese neuen Implikationen mitzubedenken. Sie soll diese Gelegenheit noch erhalten. Darum verdienen die Rückweisungsanträge der sozialdemokratischen Fraktion und des Herrn Kollegen Pini Zustimmung. Ich danke Ihnen.

Allenspach: Es geht im Grunde um zwei Ueberlegungen auf verschiedenen Ebenen: erstens einmal um die Frage, ob wir rechtlich ratifizieren können, dann aber auch darum, ob wir aus politischen Gründen ratifizieren wollen.

Der Ständerat hat klargelegt, dass die rechtlichen Voraussetzungen für die Ratifikation der Sozialcharta nicht gegeben sind. Unser soziales Niveau ist höher als in den meisten anderen europäischen Industriestaaten. Aber wir haben die Sozialbeziehungen anders aufgebaut und anders geordnet, entsprechend unserer schweizerischen Tradition und unserer schweizerischen Staatsauffassung. Weil wir sie anders geordnet haben, erfüllen wir die rechtlichen Bedingungen für die Ratifikation der Sozialcharta nicht.

Selbst wenn die rechtlichen Voraussetzungen vorhanden wären, sollten wir die Sozialcharta aus staatspolitischen Gründen nicht ratifizieren. Die Sozialcharta enthält behördenverbindliche Gesetzaufträge. Die Schweiz würde sich beispielsweise verpflichten, die Arbeitswoche fortlaufend zu verkürzen oder das System der sozialen Sicherheit fortschreitend auf einen höheren Stand zu bringen usw. Gesetzaufträge erteilt bei uns das Volk und das Parlament. Wir können es nicht zulassen, dass eine internationale Organisation uns Gesetzaufträge erteilt.

Es besteht sodann eine internationale Aufsichtsbehörde, der sogenannte Sachverständigenausschuss. Diese Aufsichtsbehörde prüft, ob die Gesetzaufträge erfüllt werden, und erstattet darüber Bericht: Berichte, die Frau Morf zu Recht als Kontrollberichte bezeichnet hat. Diese Oberaufsicht bezieht sich auf die Sozialcharta als Ganzes. Sie verlangt immer wieder Begründungen, weshalb wir diese oder jene Bestimmung der Sozialcharta noch nicht ratifiziert hätten. Die Oberaufsicht kann zwar keine rechtlichen Sanktionen verhängen, sie kann aber unser Land beispielsweise vor der europäischen Öffentlichkeit anklagen und moralisch verurteilen. Frau Morf hat eingeräumt, dass uns der Sachverständigenausschuss Rügen erteilen könnte.

Wollen wir – das ist die politische Frage – einem internationalen Gremium die Kompetenz einräumen, unsere Gesetzesarbeit zu überwachen und uns – das heisst dem Bundesrat, dem Parlament und auch dem Volk – Rügen zu erteilen? Wollen wir uns verpflichten, jedesmal zu begründen, warum wir den hohen Empfehlungen nicht gefolgt sind, und uns

dafür zu entschuldigen, wenn Volk und Parlament anders entscheiden?

Wir haben in der Schweiz eine eigenständige Sozialordnung aufgebaut, eine Sozialordnung von unten nach oben. Wir sind nicht bereit, diese schweizerische Sozialordnung einer bürokratischen europäischen Einheitsordnung zu opfern, einer Einheitsordnung, die nicht von unten nach oben aufgebaut, sondern von oben diktiert wird. Es ist auch nicht annehmbar, dass wir durch die Ratifikation unseren eigenen Bewegungsspielraum bei der Gestaltung unserer Sozialbeziehungen und unserer Sozialpartnerschaft in wichtigen Belangen preisgeben.

Aus diesen politischen Gründen wollen wir die Ratifikation ablehnen. Ich bitte Sie, der Kommissionsminderheit zuzustimmen und auch die Rückweisungsanträge abzulehnen.

Reimann Fritz: Gestatten Sie mir, zur Sozialcharta aus gewerkschaftlicher Sicht Stellung zu nehmen.

Wir nähern uns mit Riesenschritten einer enger werdenden europäischen Einigung, einem noch näheren Schulterschluss der EG-Länder anfangs der neunziger Jahre.

Ich habe nach dem Besuch von Bundesrat Delamuraz in der Brüsseler EG-Zentrale den Eindruck gewonnen, dass die Landesregierung die Zeichen der Zeit erkannt hat und das Terrain abklärt, das unter dieser neuen Entwicklung für die Schweiz bedeutsam wird. Ich denke auch, dass die Schweizer Wirtschaft sich Gedanken darüber macht, welche Folgen für sie daraus zu ziehen sind. Und ich denke schliesslich, dass die Schweiz ein grosses Interesse daran haben muss, den sozialen Standard von Europa einzuhalten.

Die Menschenrechtskonvention, die die Schweiz schon 1974 ratifiziert hat, und die Sozialcharta bilden eine Einheit. Auf ihrer Grundlage ist eine Harmonisierung der europäischen Sozialgesetzgebung in den verschiedenen Mitgliedsländern möglich. Da die Sozialcharta im übrigen als Empfehlung an die Gesetzgebungsinstanzen gilt, kann das Argument der fremden Richter, das hier gebracht wurde, nicht überzeugen. Gerade weil sich die Wettbewerbsverhältnisse möglicherweise durch eine noch intensiver werdende europäische Integration zu Ungunsten der Nichtmitglieder verschlechtern könnten, muss schon jetzt alles getan werden, damit die Schweiz in Europa in jeder Hinsicht marktfähig bleibt.

Uebrigens ist daran zu erinnern, dass die Schweiz Ende des letzten Jahrhunderts zu den Pionieren einer europäischen Sozialrechtsharmonisierung gehört hat. Wollen wir diese Tradition einfach verraten, Herr Allenspach? Und wollen wir uns in Zukunft noch mehr von der Aussenwelt abkapseln? Einer der wichtigsten Streitpunkte ist das Streikrecht, das laut Sozialcharta auch für das Personal der öffentlichen Dienste gelten muss. Ich gehe davon aus, dass sich alle hier im Saal einig sind, dass das Streikrecht zu den Menschen- und Grundrechten gehört. Deshalb können wir durchaus damit leben, dass dieses heute nicht in der Verfassung steht, obgleich uns ein solcher Verfassungsartikel gut anstehen würde.

Lassen Sie mich auch an die besonderen schweizerischen Formen der Konfliktvermittlung zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern mittels unserer Vertragspolitik erinnern. Wir alle sind stolz auf den Arbeitsfrieden in unserem Lande. Daran liessen anlässlich des 50jährigen Bestehens der Vertragspolitik in der Maschinen- und Metallindustrie und in der Uhrenindustrie auch die Arbeitgeberorganisationen keinen Zweifel aufkommen. Um so weniger begreifen wir deshalb den kleinmütigen Widerstand, der nun gegenüber der Unterzeichnung der Europäischen Sozialcharta wach wird.

Weil ich davon überzeugt bin, dass eine europäische Vereinheitlichung der Soziallasten auch im Interesse der schweizerischen Wirtschaft ist, weil ich der Meinung bin, dass man Menschenrechtskonvention und Europäische Sozialcharta als siamesische Zwillinge betrachten kann, die beide einem fortschrittlichen Industriestaat und der ältesten Demokratie gut anstehen würden, weil die tatsächliche Regelung der Sozialgesetzgebung durch die gesetzgeben-

den Behörden des Unterzeichnerstaates und nicht durch fremde Richter zu regeln sind, wäre ich gerne dem Antrag der vorbereitenden Kommission gefolgt, der Vorlage zuzustimmen.

So wie die Dinge allerdings liegen – es ist auch von Sprechern der sozialdemokratischen Fraktion begründet worden –, schliesse ich mich aber dem Antrag auf Rückweisung an die Kommission an.

M. Maitre: Débattre de la Charte sociale européenne est une entreprise assez délicate car elle peut nous conduire en toute bonne foi à des considérations, à des attitudes qui, à certains égards, peuvent être contradictoires.

Nous n'avons pas, effectivement, en Suisse un goût immodéré pour les programmes sociaux-cadres, surtout s'ils empruntent une forme assez déclamatoire. Nos préférences, en effet, retenir notre attention sur des textes concrets, aux contours immédiatement saisis, à la portée clairement définie. Or, la Charte sociale européenne ne fait naître aucun droit subjectif qui pourrait être directement invoqué – cela a été dit déjà à plusieurs reprises. Cette Charte reste donc un programme-cadre à l'usage du législateur.

Dès lors, dans le débat que nous avons à aborder aujourd'hui, ce qui pourrait être perçu comme un inconvénient, puisque nous aimons bien le concret, peut aussi devenir un avantage, dans la mesure où cela peut nous conduire à un certain recul par rapport au texte même que nous avons à débattre.

A propos du contenu de la Charte, respectivement de son noyau dur, il faut reconnaître que nous ne satisfaisons que de justesse au programme minimum prévu, et encore il s'en faut d'une déclaration interprétative. Certains ont cru pouvoir dire que si la Suisse adhérerait à la Charte sociale européenne ce serait, dès lors, par la toute petite porte.

Nous pouvons donc avoir des hésitations à propos de ce texte, cela est parfaitement compréhensible, je dirais même que c'est dans la nature même d'un texte de ce type et, dans nos conceptions législatives, cela ne va pas de soi. Mais, ce qui pourrait être déterminant – et pour ma part, c'est ce qui est déterminant – c'est de situer aujourd'hui ce texte dans une perspective européenne d'ensemble. L'Europe en construction est pour nous un défi majeur sur le plan économique, culturel mais aussi sur le plan social. De toute part nous entendons des voix réclamant que la Suisse ne se marginalise point. Même si c'est un phénomène relativement nouveau, chaque jour sont plus nombreux ceux qui estiment que, faute de pouvoir adhérer à la Communauté économique européenne – aujourd'hui nous savons bien que c'est impossible – nous devons veiller à un rapprochement européen approprié.

Dans cette perspective, le refus d'adhérer à la Charte sociale européenne serait certainement ressenti comme l'expression d'une volonté de se singulariser, si ce n'est pas celle d'un isolationnisme un peu suffisant. M. Delamuraz, conseiller fédéral soulignait d'ailleurs, à juste titre, il y a de cela quelques jours à peine, que nous devons avoir véritablement le «réflexe européen». Le débat d'aujourd'hui est une bonne occasion de vérifier, dans ce Parlement, la pénétration de ce type de considération. Certes nous n'avons pas à ratifier des textes qui nous paraîtraient insupportables simplement parce qu'ils sortent du moule européen; c'est absolument clair. Mais la Charte que nous avons sous les yeux, précisément par son caractère relativement général, demeure un texte assez modéré, pour reprendre le qualificatif utilisé devant le Conseil des Etats par M. Jean-François Aubert.

Parce qu'à propos de l'Europe on ne peut pas tenir deux types de discours, c'est donc en fonction de ce réflexe européen, du contenu général et modéré de la Charte sociale européenne que, pour ma part, je voterai l'entrée en matière.

Leuenberger Moritz: 1992 soll es ein Europa ohne Grenzen geben. Nicht nur die Industrieprodukte, sondern auch die Dienstleistungen, der Kapitalmarkt, das Aktienrecht, Univer-

sitätsdiplome usw. sollen vereinheitlicht werden. Schon heute ist die Schweizer Wirtschaft darob etwas nervös, sie schielt nach Brüssel, und sie weiss genau: sie wird dereinst keine andere Möglichkeiten haben als diejenigen, die sie heute hat, nämlich mit Einzelabkommen, mit Spezialregelungen, mit Spezialverträgen für sich ihren Teil herauszuholen. So wie sie heute bei jedem einzelnen Projekt, wie etwa Eureka, Euram, Cost, Esprit, Race und wie sie alle heissen, unsere Handelsdiplomatie einschaltet, wird sie dies künftig in viel zahlreicheren Fragen tun müssen. Dazu wird sie auf das Entgegenkommen der europäischen Partner angewiesen sein.

Die Frage für unsere Wirtschaft wird sein: Kann sie auf dieses Verständnis zählen, wenn wir heute hier die Sozialcharta ablehnen? Kaum, denn eine solche Ablehnung wäre einäugig, und sie wäre widersprüchlich.

Sehen Sie, Herr Hösli, einerseits wollen unsere Unternehmen ein Recht auf internationalen Austausch, auf europäischen Handel, das nehmen sie für sich in Anspruch, aber andererseits sagen sie dann nein zum Recht auf Arbeit.

Oder Herr Müller-Meilen: Unsere Wirtschaft will Preisbindungen, sie fordert grosszügige Preise, sie wehrt sich zum Beispiel gegen die Medikamentenaufsicht in Frankreich. Sie fordert den Rücktransfer des Gewinnes unserer ausländischen Filialen in die Schweiz. Für all das wird unsere Handelsdiplomatie engagiert.

Was ist das alles? Ein Recht auf Erwerb. Das ist die Einkommensgarantie der Unternehmer. Aber dieselben Unternehmer kommen heute und sagen nein zum Recht auf Lohn. Herr Bonny, die Schweiz ist das kartellreichste Land. Es gibt Mindestpreisvorschriften für Bier, für Zement, die Banken kartellieren die Gebühren für Börsengeschäfte, die Versicherungsprämien sind kartelliert; dieselben, die sich auf diese Art und Weise zusammentun, sagen jetzt plötzlich nein zu Kollektivverhandlungen der Arbeitnehmer.

Und wie ist es, Herr Allenspach, wenn ein Unternehmer mal auf die Nase fällt? Dazu haben wir die Exportrisikogarantie geschaffen. Steuergelder in Milliardenbeträgen werden gegeben, wenn man im Ausland scheitert. Aber dieselben Leute kommen heute und sagen nein zu einem Recht auf Fürsorge. Wenn's die anderen trifft, dann ist es nicht so schlimm.

Auch die Einfuhr von Schnittblumen ist kontingentiert, der Schrotthandel ist kontingentiert. Letztthin kam ein freisinniger Kollege zu mir und wollte, dass ich einen Vorstoss unterzeichne zur Kontingentierung des Importes von Katzenfutter. Warum? Damit die Katzenfutterhersteller in der Schweiz geschützt sind. Die Schnittblumenproduzenten sind geschützt. Wir betreiben einen Artenschutz für die Unternehmer. Aber wer in einem Fall profitiert, sagt heute kalt nein zum Familienschutz.

Was für uns Arbeitgeber gilt, soll nicht für unsere Partner, die Arbeitnehmer, gelten. Man will vom Internationalismus profitieren, aber man ist zu keinem Zugeständnis in sozialer Hinsicht bereit, selbst wenn es nichts kostet. Diese Politik des Fünfers und des Weggis ist nicht vorausschauend, sondern es ist scheuklappenbewehrtes Kleinkrämertum. Sie spannen sich damit die Stolperdrähte gegen eine europäische Handelspolitik von morgen; denn unsere Nachbarn werden für solchen Egoismus kein Verständnis aufbringen.

M. Béguelin: Je voudrais vous exposer également le point de vue d'un syndicaliste.

Il y a maintenant onze ans que la ratification de la Charte sociale se fait attendre. Bien sûr, à l'époque, l'Europe se construisait lentement, avec grandes difficultés, dans la douleur, et nous observons ce processus, non sans une certaine condescendance, en gens chargés d'une longue histoire communautaire. On croyait aussi que nos atouts, par exemple la place financière suisse, étaient en granit des Alpes, donc éternels, et nous permettraient toujours de parler de haut. Mais les choses ont changé en Europe. Le processus d'unification s'est brutalement accéléré et a pris une tournure quasiment irréversible. Dès 1992, avec l'Acte unique européen, nous allons nous retrouver, nous Suisses,

6 millions et demi de personnes, au coeur d'un marché de 320 millions d'habitants. Il est dorénavant vital pour notre économie de se rapprocher au maximum de la Communauté européenne. Le fait est incontestable. De nombreux industriels parlent même d'une indispensable adhésion. Notre économie ce n'est pas seulement la composante des affaires, c'est également la composante sociale. Les deux éléments sont indissociables. Face à l'Europe, notre économie doit se présenter unie. Or, si la Charte sociale ne devait pas être approuvée, les salariés et les syndicats suisses auraient toutes les raisons de craindre le rapprochement avec l'Europe. Les déclarations des représentants de la minorité de la commission – celle de M. Jeanneret, par exemple – sont éclairantes à cet égard. A leur sens et tous comptes faits, le rapprochement avec l'Europe ne serait finalement qu'un rapprochement affairiste. Cette Europe-là à sens unique ne peut que susciter l'opposition déterminée des salariés et des syndicats. Nous voulons que notre marche vers l'Europe soit aussi une marche vers le progrès social et la Charte sociale, sans d'ailleurs être la panacée en la matière, en est un bon cadre.

En conclusion, pour l'Europe, la Suisse est intéressante dans le meilleur des cas. Mais pour la Suisse l'Europe est vitale. Ce fait domine toutes les autres considérations. L'intérêt évident de notre économie dans son ensemble – patronat et salariés – commande d'accepter la Charte sociale européenne. Par conséquent je vous invite, non seulement à suivre mais à pousser la recommandation favorable de la commission et du Conseil fédéral.

M. Longet: Nous sortons d'une campagne électorale qui a été marquée en Suisse romande tout spécialement par la mise en discussion de la nécessité de nous situer par rapport à l'enjeu européen, par le souci aussi, exprimé assez largement, de ne pas rester sur le quai et de voir partir le train de l'Europe sans nous. Cette discussion, ce souci, ont été notamment le fait des milieux économiques. Nous avons entendu des porte-parole des milieux économiques nous parler même d'adhésion. Ce sont eux qui ont mis l'Europe sur la table. Et maintenant nous constatons que ce sont ces mêmes milieux qui refusent la Charte sociale européenne. Je n'ai pas besoin de rappeler longuement ce dont il s'agit, je voudrais simplement dire qu'elle est en vigueur depuis vingt-deux ans, elle a été signée voici onze ans, elle ne contient pas de droits individuels comme par exemple la Convention européenne des droits de l'homme, elle implique simplement qu'en la ratifiant un Etat s'engage à développer sa législation en direction d'un standard européen minimum. Cela, nous Suisses qui voudrions participer pleinement à l'Europe, nous ne voudrions pas l'atteindre – c'est ce que signifie le refus de cette Charte sociale. Nous estimons que l'Europe doit marcher sur deux pieds, elle doit être économique mais elle doit aussi être sociale. Une Europe qui ne serait qu'économique ne nous intéresse guère. Nous n'admettrions pas l'existence d'une Europe à grande vitesse pour l'économie et d'une Europe à petite vitesse – voire à marche arrière – pour le social.

Lorsqu'on examine le contexte dans lequel cette Charte sociale a été élaborée et signée, et lorsqu'on voit ce qui se passe aujourd'hui, on mesure toute l'importance, avec l'insécurité économique croissante, d'une harmonisation européenne du minimum du standard social, de donner des garanties pour un espace économique aussi important que celui que constituera l'Europe. Nous n'admettrions pas que l'Europe soit l'Europe de la sous-enchère, de la loi du plus fort. Nous pensons qu'il est nécessaire, aujourd'hui encore plus qu'hier, que les travailleurs aient des garanties en Europe en général.

Je rappellerai encore que sur les douze Etats de la Communauté européenne, seuls trois n'ont pas encore ratifié la Charte sociale et que tous nos voisins directs l'ont non seulement signée mais ratifiée. En restant à l'écart, notre standard se distinguerait effectivement, mais par le bas et non par le haut.

En conclusion, refuser de ratifier la Charte sociale européenne, ce serait très mal entamer le débat sur l'Europe, ce serait donner à ce débat un ton qui démobilerait d'emblée ce que nous représentons et les milieux que nous représentons ici. J'ai été tout spécialement choqué, tout comme mon préopinant, M. Béguelin, de l'intervention de M. Jeanneret. Je crois qu'il a manifesté là une mentalité d'épicier, qui voudrait toujours avoir le beurre et l'argent du beurre. Il représente en fait ces milieux qui veulent adhérer à la Communauté, afin que notre pays soit partie prenante de la communauté, et qui en même temps ne veulent absolument pas en payer le prix, c'est-à-dire améliorer un certain nombre de choses et atteindre le niveau européen aussi sur le plan social. C'est cette attitude-là que nous retrouvons à tous les niveaux de notre politique étrangère où l'on veut toujours prendre et ne jamais rien donner, qui à la longue nous paraît totalement indéfendable. Si ce conseil devait refuser la Charte sociale européenne, ce serait cette image-là que nous donnerions de la Suisse, cette volonté-là que nous montrerions face à l'Europe. Nous c'est la volonté contraire que nous voulons manifester, une Europe qui soit à la fois économique et sociale, c'est la seule qui nous intéresse.

Sager: Einerseits bin ich überzeugter Verfechter des Europarates als einer für unser Land und unseren Kontinent sehr wichtigen Institution. Andererseits bin ich stolz darauf, in einem Lande zu leben, das die soziale Frage im Rahmen heutiger Möglichkeiten optimal gelöst hat. Trotzdem bin ich Gegner der Sozialcharta.

Meine Zustimmung zum Europarat verpflichtet mich nicht dazu, auch Fehlleistungen, vor denen keine von Menschen gegründete Organisation gefeit ist, zu akzeptieren. Weil ich diese Charta als Fehlleistung ansehe, habe ich ausnahmsweise keine Schwierigkeiten, dem Charme meiner Kollegin Morf zu widerstehen.

Es sind nicht juristische oder wirtschaftliche, sondern staatspolitische Überlegungen, die meine Haltung bestimmen. Wegleitend scheint mir der Umstand, dass sich alle Lebewesen einer Herausforderung stellen müssen. Was dem Kranken die Krankheit und dem Leidenden das Leiden, sollte dem Gesunden die Fürsorge für den Mitmenschen sein. Wenn aber der Staat als anonyme Institution das Individuum vor allem und jeglichem schützen möchte, beginnt der Mensch zu verkümmern. Wir bedürfen nicht zusätzlicher allgemeiner Regelungen, sondern der Fürsorge in Notfällen. Dazu sind nicht der Staat und die Gemeinschaft aufgerufen, sondern der Einzelne.

Wer soll und will sich noch für den Mitmenschen einsetzen, wenn das Kollektiv angehalten wird, allemal einzuspringen? Die Aussicht, dass soziale Rechte als Ansprüche an den Staat langsam festgeschrieben werden sollen – das ist heute schon voraussehbar –, erweckt in mir grosse Bedenken. Entweder bleiben sie Fiktion, was der Rechtssicherheit abträglich ist. Kollege Darbellay hat dazu eine Illustration geliefert: er hat festgestellt, dass das Recht auf Arbeit in der Sozialcharta im Grunde genommen gar kein Recht ist. Warum nennt man es dann aber so?

Oder diese Ansätze rufen nach einer zentral gelenkten Verwaltungswirtschaft. Wir wissen, dass in Osteuropa, wo diese Schiffbruch erlitten hat, just die sozialen und wirtschaftlichen Rechte in der Verfassung garantiert sind, nicht aber unsere fundamentalen Rechte, die wir nach wie vor als prioritär betrachten müssen.

Ich lehne die Ratifizierung der Sozialcharta nicht aus mangelnder sozialer Einstellung ab, sondern im Gegenteil: Ich lehne sie aus einer Sorge um das Absterben der sozialen Einstellung des Einzelnen ab. Zur Selbstverwirklichung des Menschen gehören die Arbeit als prüfende Herausforderung und als sinnvolle Strukturierung der Zeit sowie das Gefühl für Verantwortung – nicht nur für die Menschheit, sondern in erster Linie für den Mitmenschen.

Müller-Aargau: Ich habe einen vom 9. November dieses Jahres datierten Brief in den Händen. Er stammt vom Präsi-

ten der Kommission für Wanderarbeiter und Flüchtlingsfragen im Europarat, von Herrn Dejardin, einem belgischen Parlamentarier. Er weist mich als Mitglied dieser Kommission darauf hin, dass Nummer 78, das «Europäische Übereinkommen über soziale Sicherheit und Zusatzvereinbarung zur Durchführung des europäischen Übereinkommens über soziale Sicherheit» von 1972, aber ebenso Nummer 93, das «Europäische Übereinkommen über die Rechtsstellung der Wanderarbeitnehmer von 1977» nicht von der Schweiz ratifiziert worden sind. Im weiteren empfindet er es als besonders schmerzhaft, dass die Europäische Sozialcharta noch nicht ratifiziert worden sei. Er schliesst seinen Brief mit den Worten: «Je voudrais vous demander de bien vouloir intervenir auprès du gouvernement suisse par le moyen que vous jugerez le plus opportun, afin qu'il ratifie au plus tôt lesdites conventions.»

Der gute Dejardin glaubt, dass unser Parlament fortschrittlich, der Bundesrat aber ein Bremser sei. Dabei wissen wir alle, dass es umgekehrt ist! Sie – vor allem die Chauvinisten in diesem Rat – können nun sagen: Der Müller ist von allen guten Geistern verlassen, hier so etwas aus einem Brief zu zitieren; jetzt kommen neben den fremdländischen Richtern auch noch die fremdländischen Instruktionen. Ich habe es nicht deswegen vorgelesen und auch keine taktischen Überlegungen angestellt, statt dessen wollte ich Ihnen zeigen, dass man im Ausland vom Tun und Lassen der Schweiz in dieser Beziehung Kenntnis nimmt; ja, man sorgt sich sogar darum, welche Konventionen die Schweiz unterschreibt und welche nicht.

Im weiteren kann ich auch sagen, dass ich mit Herrn Dejardin weitgehend einverstanden bin und daher gar keine Instruktionen seinerseits brauche. Wir waren nämlich miteinander in Taormina auf Sizilien. Nicht zu Ferienzwecken, sondern wir haben Dörfer besucht, aus denen sizilianische Gastarbeiter zu uns arbeiten kommen.

Wir haben Dörfer besucht, in denen etwa 50 Prozent der arbeitsfähigen Bevölkerung in den 20 anderen Staaten des Europarates arbeiten; viele der übrigen dort lebenden Personen sind bereits zurückgekehrt und sind Rentner; sie stehen irgendwie in Beziehung zu «ihren» früheren Ländern, in denen sie gearbeitet haben. Somit gibt es eine ganz andere Perspektive, die heute überhaupt noch nicht eingebracht worden ist. Nehmen Sie ein Dorf in Sizilien, wo Leute beheimatet sind, die an verschiedensten Orten in Europa arbeiten oder gearbeitet haben, und stellen Sie sich die verschiedensten Bedingungen und Verfahren vor, die nötig sind, um die entsprechenden Versicherungsleistungen zu erwirken. Da kann man doch nur dafür sein, dass man sich im europäischen Sozialrecht annähert und vielleicht sogar einmal zu einer Vereinheitlichung kommt, im Dienste jener Menschen, die das alles erleiden und erdulden müssen.

Weil auch in der Botschaft diese Charta als ein Planungs- und Zielsetzungsinstrument bezeichnet wird, finde ich, dass alle Details, die hier aufgeführt und diskutiert werden, eigentlich unwichtig sind; denn wenn es ein Planungs- und Zielsetzungsinstrument ist, können wir – wenn ein Wille da ist – auch einen Weg finden. Ich finde, alle Einwände sind Ausflüchte und Mätzchen.

Ich will nicht wiederholen, was Herr Moritz Leuenberger schon gesagt hat. Aber es gibt diese gleichmacherische Heckenschere in Europa gar nicht, die da als furchterregendes Werkzeug dargestellt wird. Diese gleichmacherische Heckenschere kann und will man in einem so vielgestaltigen Europa gar nicht anwenden. Wenn Differenzen bleiben, werden wir deswegen noch lange keine Rüge erteilt bekommen. Sie finden das in den Akten, auch in der Botschaft des Bundesrates, dass ganz selten einmal das Instrument der Rüge – so schlimm das auch ist – angewandt wird. Aber wir können uns doch diesen Zielsetzungen nicht entziehen. Ich bitte Sie, der Sozialcharta zuzustimmen.

Rechsteiner: Ich hatte vor wenigen Tagen an einer Kommissionssitzung des alten Parlamentes teilzunehmen. Dort hat eine Mehrheit beschlossen, in Zukunft auf unseren Strassen breitere Lastwagen zuzulassen. Ein massgebendes Argu-

ment dafür war, der EG müsse entgegengekommen werden. Seltsamerweise schickt sich nun fast dieselbe politische Mehrheit gleichzeitig an, die Ratifikation der Sozialcharta zu verweigern. Im motorisierten Strassenverkehr soll die Kooperation mit Europa also gut sein, in der Sozialpolitik schlecht. Dabei müsste es doch genau umgekehrt sein. Gefördert werden muss die europäische Zusammenarbeit dort, wo es um die Menschen geht, die hier leben und arbeiten, wo es um die soziale Sicherheit derjenigen geht, die darauf angewiesen sind, der Arbeiterinnen und Arbeiter, der Mütter, der Kinder und Jugendlichen, der Fürsorgeabhängigen und der Wanderarbeiterinnen und -arbeiter. Kein Grund zum Ausbau der europäischen Zusammenarbeit besteht aber dort, wo mit dem motorisierten Schwerverkehr nur die Umweltzerstörung beschleunigt wird.

Die Europäische Sozialcharta ist bekanntlich eine sehr milde Konvention. Sie schafft keine einklagbaren Individualrechte, obwohl auch solche Sozialrechte durchaus denkbar und gerechtfertigt wären, zum Beispiel das Recht auf ein gesichertes Existenzminimum oder Mindesteinkommen. Sie beschränkt sich im wesentlichen auf sozialpolitische Programmsätze. Sie richtet sich nicht an den Richter, sondern an die politischen Instanzen, an die Regierungen und Parlamente. Die schärfste überhaupt vorgesehene Sanktion ist die Empfehlung, und selbst von dieser wurde bekanntlich noch nie Gebrauch gemacht.

Wovor haben die Arbeitgeberorganisationen denn Angst? Etwa davor, dass der Sozialstaat nach einer Ratifikation der Sozialcharta sprunghaft ausgebaut würde? Doch nicht mit einer Konvention, mit der im wesentlichen nur das genehmigt werden soll, was heute schon verwirklicht ist! Doch nicht mit einem Parlament, bei dem wir aus Erfahrung nur zu gut wissen, wie mühsam ihm auch kleinste sozialpolitische Fortschritte abgerungen werden müssen! Richtig ist, dass durch die Ratifikation der Sozialcharta ein sanfter politischer Druck entstehen könnte, die vorhandenen Lücken des sozialen Netzes zu schliessen – und das wäre gut so. Richtig ist auch, dass ein massiver Sozialabbau in Zukunft nicht mehr möglich wäre, ohne dass gleichzeitig die Sozialcharta gekündigt werden müsste. Aber auch das wäre gut so.

Eigentlich müssten ja auch die Arbeitgeber – wenigstens diejenigen, die daran interessiert sind, dass in der Schweiz noch Werte produziert werden und nicht nur im Finanzbereich spekuliert wird – ein Interesse daran haben, dass über ein internationales Vertragswerk ein sanfter Druck auf die Sozialpolitik anderer Vertragsstaaten ausgeübt werden kann, dies gerade dann, wenn unser soziales Netz – bei allen Mängeln – im internationalen Vergleich aus Konkurrenzgründen verhältnismässig gut ist.

Zum Schluss noch zwei juristisch gefärbte Bemerkungen: Bei mehreren Artikeln der Charta sollen in der Detaildiskussion gewissermassen Haare in die Suppe gestreut werden, damit die fünf Artikel des sogenannten harten Kerns nicht erreicht werden, mit anderen Worten: damit die Suppe dann endgültig nicht mehr gegessen werden kann. Falls der Bundesrat an einer Ratifikation der Charta wirklich interessiert ist – und ich spreche ihm diesen Willen nicht ab –, begreife ich nicht, weshalb er die Opposition gegen die Genehmigung des Artikels 12 Absatz 4 nicht endlich aufgibt; denn nicht nur gemäss Meinung namhafter Experten, sondern auch sonst spricht alles dafür, dass er genehmigt werden kann.

Wenn es heute um die Ratifikation der Sozialcharta geht, dann muss man sich schliesslich generell auch an die guten Erfahrungen erinnern, die wir seit 1974 mit der Europäischen Menschenrechtskonvention gesammelt haben. Aus der Anwendung der Menschenrechtskonvention haben zwar nur relativ wenige europäische Urteile resultiert, die bei der Sozialcharta zudem von vorneherein ausgeschlossen wären. Die Menschenrechtskonvention hat aber da und dort zu einer Verfeinerung des grundrechtlich orientierten Denkens bei unseren Gerichten geführt, die sonst kaum eingetreten wäre. Das darf nicht unterschätzt werden.

Ich bitte Sie deshalb, die Sozialcharta zu ratifizieren.

M. Houmard: Même si chacun le sait, il n'est pas inutile de le répéter, la situation de notre pays, au centre de l'Europe, sa position géographique, comme sa configuration topographique et sa pauvreté naturelle nous condamnent à développer une activité économique intense. Grâce à une valeur ajoutée sous forme d'usinage et de matière grise, les matières premières importées sont réexportées comme produits finis. Nos prédécesseurs ont tellement bien compris cette situation particulière de la Suisse qu'ils ont conclu très tôt des accords liant les partenaires sociaux. Ces contrats basés sur la bonne foi réciproque ont permis, entre autres, de résoudre les conflits de travail et de fêter cette année un cinquantenaire hors du commun, celui de la paix du travail. Lors du débat au Conseil des Etats, le Conseil fédéral rappelait cette particularité en ces termes: «Nous avons développé dans notre pays, avec un succès incontestable, et il faut féliciter les partenaires sociaux, des méthodes de travail assez extraordinaires sur le plan conventionnel et sur le plan juridique.». Dans le but de préparer l'avenir au mieux, les mêmes partenaires sociaux sont, sans relâche, en perpétuelle recherche de synthèses entre le progrès technique et le maintien de notre statut social.

Dans cette situation particulièrement heureuse pour l'ensemble de notre peuple, voilà que l'Etat voudrait nous imposer la ratification de la Charte sociale européenne. Je vous engage à ne pas la ratifier, ceci pour trois raisons: nos particularités dans les rapports entre partenaires sociaux, comme dans le caractère fédéraliste de notre Etat, ne nous permettent pas d'approuver pleinement cinq dispositions du noyau dur. Deuxièmement, je rejette la proposition du Conseil fédéral visant à déposer une déclaration interprétative du paragraphe 4 relatif au droit de grève des fonctionnaires et employés. Si le droit de grève n'est en principe pas interdit en Suisse et si les partenaires sociaux ne l'ont utilisé que très parcimonieusement, nous connaissons dans notre législation deux interdictions spécifiques de recours à la grève: celle de l'article 357a, deuxième alinéa, du code des obligations, c'est-à-dire l'interdiction de la grève pendant la durée d'une convention collective et ceci selon le principe de la bonne foi réciproque évoquée au début de mon intervention, deuxièmement l'interdiction de la grève pour les fonctionnaires, découlant de l'article 23 de la loi sur le statut des fonctionnaires.

Le Conseil fédéral n'a pas l'intention – nous en sommes certains – de nous recommander ni le droit de grève ni même le droit de grève partiel. Nous-mêmes, nous n'en voulons pas davantage. Il s'agit, pour les uns comme pour les autres, d'assurer le bon fonctionnement des institutions de notre Etat démocratique. Soyons donc logiques, ne ratifions pas l'article 6, le droit de grève sera ainsi réglé sans équivoque par notre loi et il ne sera plus nécessaire de faire une déclaration interprétative, et nous n'aurons pas besoin de demander à Strasbourg l'accord du Comité des ministres du Conseil de l'Europe.

La troisième raison qui m'incite à vous demander de ne pas ratifier cette Charte est très simple. Le peuple, celui qui nous a élus récemment, ne veut pas de cette Charte européenne. Il n'en veut pas davantage qu'il n'a pas voulu que notre pays adhère à l'ONU. Le peuple applaudit aux accords bilatéraux, aux accords concrets, mais il refuse de prendre des engagements qu'il ne pourrait respecter pleinement. Cette attitude n'est pas à rechercher dans un manque de confiance en nos institutions ou dans la volonté de mettre le Conseil fédéral en difficultés face aux engagements pris par lui le 6 mai 1976. La raison est plus simple, plus directe, le peuple n'aime pas les textes interprétatifs, il l'a dit lorsqu'on a voulu jouer sur la notion de neutralité de notre pays. Si d'aventure le Parlement ratifiait la Charte européenne, la voie référendaire serait utilisée, c'est certain. Evitons que le peuple ne nous désavoue, il en va vraiment de la crédibilité du Parlement.

Je vous demande d'entrer en matière et de ne pas approuver la Charte sociale européenne du 18 octobre 1961.

Frau Stamm: Die Schweiz liegt nicht auf dem Mond; die

Schweiz liegt in Europa. Wir Schweizer sind nicht Bewohner eines fernen Planeten, die niemandem etwas schuldig sind. Wir sind vielfältig mit den Menschen und Staaten Europas verhängt. 1963 sind wir dem Europarat beigetreten. Wir haben versprochen, aufrichtig und tatkräftig an der Erfüllung der Aufgaben des Europarates mitzuarbeiten, wie es in den Satzungen heisst.

Es werden in diesem Haus so hohe Töne angeschlagen, wie gewissenhaft wir einmal eingegangene Verpflichtungen einhalten. Hier liegt eine solche Aufgabe vor uns: uns mit anderen Staaten Europas dafür einzusetzen, dass sich gute soziale und wirtschaftliche Bedingungen für die Menschen Europas gleichmässig weiterentwickeln. Das liegt auch in unserem Interesse. Adressat der Sozialcharta ist der nationale Gesetzgeber. Das kann nicht genug betont werden. Wir im Parlament verpflichten uns, unsere Sozialgesetzgebung im Sinne der Sozialcharta weiterzuentwickeln, natürlich im Rahmen unserer wirtschaftlichen und politischen Möglichkeiten. Es stimmt daher nicht, dass die Sozialcharta die Gesetzgebung unseres Landes direkt verändert, wie etwa behauptet wird. Es besteht auch kein Diktat, das uns von oben zwingt. Es entstehen keine direkt einklagbaren Rechte. Wir können die Verpflichtungen, die uns die Sozialcharta überträgt, ruhig übernehmen. Unsere Sozialgesetzgebung steht auf einem hohen Stand. Was die umstrittenen Punkte betrifft, bin ich der Meinung, dass diese einer Ratifizierung nicht entgegenstehen. Ich verweise im Zusammenhang mit dem Streikrecht insbesondere auf Artikel 31 der Sozialcharta, welcher Einschränkungen oder Begrenzungen vorsieht.

Wir müssen aber noch eines besonders bedenken: Die Integrationsbestrebungen in Europa schreiten fort; davor können und dürfen wir die Augen nicht verschliessen. Die Sozialcharta ist ein Teil dieser Integrationsentwicklung. Auch unser Land, das wirtschaftlich mit Europa eng verflochten ist, muss der Harmonisierung des europäischen Rechtes vermehrt Beachtung schenken. Dies hat auch Kollega Auer in seinem Bericht über das Efta-Parlamentariertreffen am Schluss aufgeführt. Sonst werden wir später gezwungen sein, Recht, das andere entwickelt haben, sogenannte «autonom» einfach nachzuvollziehen. Das bedeutet dann aber nur noch scheinbare Unabhängigkeit. Ich bitte Sie deshalb, der Ratifikation der Sozialcharta zuzustimmen.

M. Segond: Je pense personnellement qu'il faut ratifier la Charte sociale et qu'il faut le faire pour des raisons qui sont plus politiques que juridiques. Pourquoi? Parce que face à la réalité de la construction de l'Europe, nous devons avoir, nous le savons tous, une approche des questions européennes plus dynamique et plus imaginative que par le passé. Pour ne pas nous laisser enfermer dans la seule problématique de nos relations avec la Communauté européenne, dont tous les Etats membres ne nous sont pas toujours favorables, nous devons renforcer les autres institutions européennes auxquelles nous appartenons, tels l'AELE ou le Conseil de l'Europe.

Or, ce Conseil de l'Europe a élaboré dès sa création deux conventions, la Convention européenne des droits de l'homme – qui porte sur les droits civils et politiques – et la Charte sociale européenne – qui porte sur les droits économiques et sociaux. La Suisse a adhéré à la Convention européenne des droits de l'homme mais elle se demande depuis plus de dix ans si elle va adhérer à la Charte sociale européenne.

Comparons donc un instant ces deux conventions. La Convention des droits de l'homme contient des dispositions qui s'adressent aux personnes et qui sont directement applicables. La Charte sociale contient des dispositions qui s'adressent aux législateurs nationaux et qui ne sont pas directement applicables. En cas d'inobservation, la Convention des droits de l'homme prévoit des sanctions par des juridictions supranationales. En cas d'inobservation, la Charte sociale ne prévoit ni sanction ni juridiction supranationale.

Cette comparaison démontre que la Suisse a adhéré à la convention la plus rigoureuse, celle des droits de l'homme. Elle a donc franchi l'étape la plus délicate. Elle doit faire maintenant le pas suivant, celui de l'adhésion à la Charte sociale européenne. La rigueur intellectuelle des opposants, qui se fondent sur des motifs juridiques, les honore, mais ces scrupules respectables ne doivent pas l'emporter face aux enjeux politiques auxquels nous sommes confrontés. Politiquement, la ratification de la Charte sociale européenne est une question de solidarité avec l'Europe en construction et, en particulier, avec le Conseil de l'Europe. C'est aussi une question de cohérence et de bonne foi. En adhérant au Conseil de l'Europe, la Suisse s'est engagée, selon l'article 3 du statut, à collaborer «sincèrement et activement» à son oeuvre qui est incarnée en particulier par la Charte sociale européenne. Limiter nos efforts de coopération européenne à des domaines économiques ou monétaires, en rejetant tout aménagement de nature sociale, serait vraiment une manière dérisoire d'accomplir nos obligations de membre du Conseil de l'Europe.

On ne peut pas toujours tenir un double discours et avoir le beurre et l'argent du beurre. On ne peut pas vouloir signer avec la CEE des accords économiques qui nous soient favorables et refuser de ratifier des conventions sociales du Conseil de l'Europe. On ne peut pas être à l'origine des premières conventions internationales du travail de l'OIT et refuser de ratifier la Charte sociale. On ne peut pas vouloir renforcer le Conseil de l'Europe et, dans le même temps, refuser de ratifier la Charte sociale.

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, le dossier qui dominera la législature qui s'ouvre sera celui des modalités de notre participation à la construction de l'Europe. Aujourd'hui, nous sommes au début de cette législature européenne. C'est la première session. C'est la première semaine, et c'est le premier sujet européen. Ne commençons donc pas cette législature européenne en cherchant davantage à nous protéger qu'à nous engager. Sachons passer de la coopération économique à la coopération sociale, soyons cohérents et courageux, ouverts et confiants en disant oui aux droits économiques et sociaux du Conseil de l'Europe, comme nous avons su dire oui aux droits civils et politiques. Je vous invite donc à entrer en matière et à dire oui à l'adhésion de la Suisse à la Charte sociale européenne.

Euler: In der letzten Herbstsession diskutierte der Nationalrat den Bericht des Bundesrates über den Europarat. Es war eine überraschend lange Debatte mit dem Akzent, den Europarat aufzuwerten. Dieses Interesse zur Aufwertung kam nicht von ungefähr. Unser Ratskollege Widmer, ein langjähriger aussenpolitischer Spezialist, hat dies in der Debatte so umschrieben: «Heute ist zum ersten Mal deutlich ersichtlich, dass sich neue Leute zur Ansicht bekennen, der Europarat sei etwas ausserordentlich Wichtiges, das man unterstützen müsse. Hinter dieser Wende steckt etwas sehr Bemerkenswertes: die Befürchtung vieler schweizerischer Kreise, nicht zuletzt auch der Wirtschaftskreise, dass mit dem Jahre 1992, mit der verstärkten Integration in der Europäischen Gemeinschaft, für die Schweiz ganz neue Situationen entstehen können. Man hegt nun die Hoffnung, dass man mit einer mehr oder weniger harmlosen Verstärkung des Europarates diesen drohenden Gefahren aus dem EG-Raum begegnen könnte.»

In der gleichen Debatte sagte Frau Eppenberger für die Freisinnig-Demokratische Partei unter anderem folgendes: «... hat die Aussenpolitik dafür zu sorgen, dass unser Land unter Vermeidung politischer Integrationszwänge ein fruchtbares Verhältnis und offenen Zugang zu den für uns besonders wichtigen Ländern des europäischen Kontinentes behält. Es gilt, politischer und wirtschaftlicher Isolierung der Schweiz in Europa durch umsichtige Zusammenarbeit vorzubeugen. Gerade deshalb kommt der Zusammenarbeit auf der Ebene des Europarates aus schweizerischer Sicht eine besondere Bedeutung zu.»

Nun sollte sich aber dieser Lobgesang auf die besondere Bedeutung des Europarates auch auf den Europarat als

Ganzes beziehen. Das wurde verschiedentlich bereits gesagt. Nicht nur auf die wirtschaftspolitischen Aspekte mit der Angst der EG-Integration im Nacken. Der Europarat als Ganzes hat gewichtige Anliegen im menschlichen Bereich – Menschenrechte, Rechtsharmonisierung, Sozialrechte –, über die wir heute diskutieren.

Noch vor zwei Monaten wurde der Europarat gelobt – im Unverbindlichen. Heute bekämpfen die Freisinnigen und die SVP die Sozialcharta. Beide wollen den Eindruck erwecken, gute Europäer zu sein, die die rechte Hand auf's Herz legen und beteuern: «Wir sind für Europa; wir nehmen Europa ernst.» Herr Bonny beteuerte an diesem Pult das gleiche – nur liegt meistens zwischen der Hand und dem Herzen die Geldbrieftasche; darin liegt das Hauptproblem.

Wo bleibt solchermassen die Glaubwürdigkeit der Schweiz? Die Sozialcharta gehört zum Europarat. Wir können sie nicht beiseite schieben. Der neue EG-Integrationsmechanismus wird zweifellos grosse Probleme auch für unser Land bringen, das sei zugegeben, über die unser Parlament noch zu sprechen hat. Wahrscheinlich wird sich unser Land der-einst nicht nur mit wirtschaftspolitischen Forderungen aus Brüssel konfrontiert sehen, sondern auch mit sozialpolitischen Forderungen. Deshalb meine ich, dass eine Rückweisung der Vorlage an die Kommission durchaus am Platz ist, damit vorhandene Bedenken ausgeräumt werden können. In der Grundhaltung ist es doch nicht anständig, «ein bisschen» für den Europarat zu sein, «ein bisschen» vermehrte Zusammenarbeit mit der Europäischen Gemeinschaft zu suchen – in der Hoffnung, möglichst viele Vorteile herauszuschinden, die Nachteile aber anderen zu überlassen. Alles hat zugegebenermassen seinen Preis. Lassen wir diesen in der Kommission nochmals abklären.

Ich ersuche um Rückweisung der Vorlage an die Kommission.

Frau Fetz: Für uns ist die Ratifizierung der Europäischen Sozialcharta die logische Konsequenz aus dem seinerzeitigen Beitritt der Schweiz zum Europarat. Wir können doch nicht einfach einem Gremium beitreten, dessen Rechte und Pflichten unterschreiben und uns nachher bei jeder Gelegenheit Sonderrechte herausnehmen und machen, was uns passt. Mit dieser Haltung macht sich die Schweiz unglaublich unwürdig. Ihr wird zu Recht von den Unterzeichnerstaaten reiner Egoismus vorgeworfen.

Die Sozialcharta ist das sozialpolitische Pendant zur Menschenrechtskonvention; das ist in diesem Zusammenhang sehr wichtig für uns. Die Schweiz macht sich auch hier in hohem Grade unglaubwürdig, wenn sie sich nach aussen immer wieder für die Menschenrechte einsetzt, nach innen aber nicht einmal bereit ist, die Sozialrechte zu garantieren. Immer wieder wurde ein Schreckensbild zur Verbindlichkeit der Charta an die Wand gemalt: Der Bundesrat verlegt sich unserer Meinung nach in seinem Zusatzbericht allzu sehr auf die Unverbindlichkeit der Charta. Wir haben das wohl auch als Taktik verstanden, meinen aber, dass die Inhalte dieser Sozialcharta doch auch mehr Inhalt für unsere Sozialpolitik aufweisen müssen. Natürlich – das stimmt – hat sie keinen unmittelbaren Gesetzescharakter, ist also nicht «self executing» gemeint. Darum ist es auch unrichtig, wenn von den Gegnern die Angst vor Souveränitätsverlust und vor dem fremden Richter in Strassburg an die Wand gemalt wird.

In diesem Zusammenhang ist es sehr bezeichnend, woher der Widerstand gegen die Ratifizierung der Sozialcharta kommt. Vor allem aus fremdenfeindlichen Kreisen und von seiten der Arbeitgeber. Die formaljuristischen Argumente, die sowieso falsch sind, können nur schlecht darüber hinwegtäuschen, worum es wirklich geht. Der Widerstand, wie wir ihn heute von verschiedener Seite gegen die Ratifizierung der Sozialcharta gehört haben, bildet für diese Kreise einen Teil der Aufmarschachse gegen eine menschenwürdige Ausländerpolitik und im Kampf gegen die sozialen Errungenschaften in der Schweiz: Darum geht es beim Widerstand gegen die Ratifizierung der Sozialcharta.

Es sind die gleichen Kreise, die im Moment aus allen Rohren

auf eine gemässigte Mutterschaftsversicherung schiessen, die sich mit Händen und Füssen gegen eine Totalrevision der Bundesverfassung, die wirklich einen Inhalt gebracht hätte, gewehrt haben. Und es sind die gleichen Kreise, die seit Jahren eine fortschrittliche 10. AHV-Revision blockieren. Es sind die gleichen Kreise, die sich immer wieder nach dem grossen Vorbild in den USA, nach Reagan, für eine Gesellschaft stark machen, in der die Individualgeismen der Einzelnen überall entstehen, in der das Wort Solidarität bis zur Unkenntlichkeit ausgehöhlt wird.

Die Ratifizierung der Sozialcharta ändert an der schweizerischen Praxis vorläufig wenig. Dessen sind wir uns auch bewusst. Sie ist aber im Zeitalter der multilateralen Unternehmen und im Hinblick auf die Öffnung des EG-Binnenmarktes von 1992 ein wichtiger Gradmesser für den sozialen Mindeststandard. Wer sie ablehnt, ist für den Abbau der sozialen Errungenschaften in der Schweiz, sagt auch klar nein zur Solidarität mit den Schwächeren in unserer Gesellschaft.

Eine Ablehnung bestätigt den berechtigten Ruf, den die Schweiz im internationalen Rahmen geniesst: dass sie nur dort Solidarität übt, wo sie wirtschaftlich profitieren kann. Dort, wo es aber darum ginge, auch einmal für die sozialen Rechte der Menschen etwas zu tun, übt man sich in vornehmer Zurückhaltung.

Aus all diesen Gründen bitte ich Sie, der Ratifizierung der Sozialcharta zuzustimmen, und zwar heute.

Carobbio: Permettetemi di aggiungere a questo dibattito due considerazioni.

Una, di ordine generale, riguardante il contesto e il momento in cui avviene questa nostra discussione relativa alla ratifica della carta sociale. La seconda riguardante invece il contenuto del documento che siamo chiamati a ratificare, con particolare riguardo alle obiezioni di chi si oppone alla ratifica.

Il momento e il contesto:

Nessuno può negare – diversi oratori l'hanno sottolineato – che è sempre più evidente, anche a livello d'opinione pubblica, che la soluzione di molti problemi che ci riguardano – anche come Svizzeri – supera il contesto nazionale per inserirsi almeno in un contesto europeo.

Gli esempi non mancano. Da quelli economici: la necessità di aggiornare, d'inserirsi nei cambiamenti tecnologici in atto, a quelli sui trasporti, a quelli relativi alla difesa dell'ambiente.

Se si leggono molte pubblicazioni degli ambienti economici, anche di quelli che oggi si oppongono alla carta sociale, si trovano insistenti richiami ad una Svizzera che sul piano economico si apra alla realtà europea.

Ebbene, appare veramente contraddittorio che quello che vale per il settore economico, per la ricerca, per la tecnologia, per l'ambiente, non debba valere per il settore sociale. Gli oppositori, in particolare i due relatori della minoranza, hanno detto che non ratificare la carta sociale non equivale a un no ad un rafforzamento dei legami con l'Europa.

Permettetemi di contestare questa tesi. Vorrei che si ragionasse un istante sull'immagine all'estero di un Parlamento – e quindi di una Svizzera – che vorrebbe trattare sul piano degli affari economici che la interessano, ma non intende assumere nessun impegno su un campo specifico come quello della politica sociale.

In ogni caso, le nostre delegazioni, del Consiglio federale, del Parlamento, che saranno chiamate a trattare determinati accordi, anche bilaterali, riguardanti gli altri settori, non si troveranno certo in una buona posizione.

Quindi, nel quadro del discorso generale, credo che ci siano innumerevoli ragioni politiche per non seguire gli oppositori.

Veniamo adesso al contenuto del documento, ma soprattutto alle affermazioni degli oppositori.

Si è detto che questa carta sociale contiene delle norme molto imperative che arrischiano di cambiare il quadro sociale, la nostra politica sociale.

Permettetemi di dubitarne, soprattutto pensando a chi ha «messo a punto» la carta sociale? Se penso al fatto che tutti i Paesi che ci circondano l'hanno firmata e ratificata, non penso si possa parlare di pericoli per la nostra politica sociale. Semplicemente aggiorneremo questa politica a quelli che sono degli standard ormai accettati in tutta l'Europa e, credo, questo nell'interesse non soltanto dei lavoratori, ma anche della stessa industria.

Quando si parla di problemi di concorrenza, credo che è solo anche unificando la politica sociale che si creano basi di concorrenza uguali.

Gli argomenti giuridici portati contro la ratifica della carta sociale, come diceva prima la collega Fetz, in realtà mascherano la volontà di opporsi a una politica sociale che si situi sugli standard europei.

Quindi, concludendo, direi che anche ammettendo che ci siano possibili limitate questioni giuridiche che possono sollevare qualche dubbio circa la portata di alcune norme della carta sociale rispetto alla nostra costituzione, gli argomenti politici sono decisivi per una scelta a favore della ratifica, oggi e subito.

Io credo che non ci siano ulteriori ragioni di ritardare una scelta: essa avrebbe dovuto già essere fatta da anni.

Frau Fankhauser: Zahlreiche Redner haben sich bis heute leider gegen das Mittragen einer minimalen internationalen sozialen Vernetzung gewehrt. Warum, meine Herren – keine Frau hat sich bis jetzt in diesem Sinn geäussert –, haben Sie so Angst und wehren sich gegen die Idee einer fortschreitenden Sozialpolitik? Wollen wir tatsächlich europäische Politik nur dann mittragen, wenn es etwas einbringt? Ist nicht die Sozialpolitik ein tragender Teil der Wirtschaft? Können Sie sich, meine Herren, unsere Wirtschaft ohne eine tragfähige Sozialpolitik überhaupt vorstellen? Die einen wollen offensichtlich eine Schweiz des Profits. Die anderen – und dazu zähle ich mich – wünschen sich eine Heimat der Solidarität.

Haben Sie sich schon genügend Gedanken gemacht, was das Nicht-Mittragen der Fürsorge heisst, nicht nur für das Ansehen der Schweiz, nicht nur global und theoretisch – das wäre viel zu einfach –, sondern ganz konkret für die einzelnen betroffenen Menschen, Menschen, die bereits in einer mitmenschlichen Vernetzung leben?

Ich betone noch einmal: Zu jeder wirtschaftlichen Entwicklung gehört die soziale Verantwortung, in diesem Falle die Vernetzung der Sozialcharta. Absprachen, Verträge fördern den Frieden. Das wissen wir alle. Wir haben das im eigenen Land erlebt.

Weil grenzüberschreitende Absprachen und Vereinbarungen uns den Weg zum Frieden ebnen, bitte ich Sie dringend um Unterstützung dieser Sozialcharta.

Fischer-Sursee: Eine beachtliche Minderheit der CVP-Fraktion hat Bedenken, die Sozialcharta zu genehmigen. Wir richten uns damit keineswegs gegen eine Weiterentwicklung der Sozialrechte. Ohne selbstgefällig zu sein, dürfen wir festhalten, dass wir in der Schweiz einen hohen Sozialstand erreicht haben, der sich sehen lassen kann und einem Vergleich mit jenem der Signatarstaaten standhält, ohne dass uns internationale Verpflichtungen dazu zwingen. Wir haben in diesem Sozialbereich eine hohe Eigenverantwortung wahrgenommen und werden sie auch künftig wahrnehmen.

Wenn eine Minderheit der CVP-Fraktion trotzdem Bedenken gegenüber der Genehmigung hat, so deshalb, weil wir die rechtlichen Voraussetzungen zur Genehmigung in formeller Hinsicht nicht erfüllen können. Wir sind uns gewohnt, dass wir internationale Verträge gewissenhaft einhalten.

Dass wir Mühe haben, die erforderliche Mindestzahl von fünf Artikeln vollumfänglich zu genehmigen, geht schon aus der Botschaft des Bundesrates hervor. Mit etwelcher Akrobatik versucht der Bundesrat, die erforderlichen Voraussetzungen zu schaffen, um die benötigte Mindestzahl zu erreichen. Beim Streikrecht des Artikels 6 Ziffer 4, das der Bundesrat für Beamte ebenfalls ablehnt, versucht er sich mit

einer sogenannten auslegenden Erklärung aus der Schlinge zu ziehen. Diese Möglichkeit ist sehr umstritten. Mit Ausnahme von Herrn Professor Zanetti lehnt der unabhängige Sachverständigenausschuss dieses Vorgehen als unzulässig ab. Das Ministerkomitee hat sich dazu nicht geäußert. Die Frage ist daher, von Strassburg aus gesehen, zum mindesten offen. Meines Erachtens aber ist dieses Vorgehen nicht zulässig.

Die gleichartige Erklärung der Bundesrepublik Deutschland und Hollands kann nicht als Präjudiz herangezogen werden, da sich das Ministerkomitee dazu gar nicht geäußert hat und auch nicht äussern musste, da beide Staaten mehr als fünf Artikel vollumfänglich genehmigen konnten.

Der Bundesrat widerspricht sich übrigens auch in der Botschaft selber, indem er auf Seite 53 wörtlich erklärt: «Unserer auslegenden Erklärung kommt völkerrechtlich der Wert eines Vorbehaltes zu.» Vorbehalt ist aber nicht nur eine auslegende Erklärung, sondern bedeutet, dass wir Artikel 6 Ziffer 4 nicht voll genehmigen bzw. ihn nicht als voll bindend betrachten. Damit entfällt aber dieser Artikel und zählt nicht. Die Bedenken gegen die Genehmigung der Fürsorgepflicht von Artikel 13 wurden eingehend dargelegt. Ich möchte nicht mehr weiter darauf eingehen. Ohne Zweifel enthält die Charta verbindliche Gesetzgebungsaufträge an Bund und Kantone. Die Sozialcharta greift somit in unser föderalistisches System ein und bewirkt Souveränitätsbeschränkungen. Die Einwendungen der Kantone gegen die Genehmigung dürfen wir daher nicht leichtfertig in den Wind schlagen. Hier geht es um einen staatspolitischen Grundsatz, den wir nicht über einen internationalen Vertrag still und heimlich umgestalten dürfen.

Die Sozialcharta ist zwar nicht direkt anwendbar, sie wird aber eine gewisse Eigendynamik entwickeln. Wohin sie führt, ist nicht recht absehbar. Auch der Bundesrat weist derartige Befürchtungen nicht von vorneherein von der Hand. Auf Seite 28 der Botschaft schreibt er selbst: «Es könnte gleichwohl versucht werden, die unmittelbare Anwendbarkeit gewisser Bestimmungen zu behaupten, insbesondere von Artikel 6 Absatz 4 und Artikel 18 Absatz 4, die von einem kleinen Teil der Rechtslehre als direkt anwendbar angesehen werden.»

Ich beantrage Ihnen daher, die Sozialcharta nicht zu genehmigen, da wir die Voraussetzungen nicht erfüllen können.

Frau Uchtenhagen: Ich habe hier die letzte Ausgabe der Handelszeitung, die unter dem Titel «Die Schweiz gehört in die EW» davon spricht, dass die Schweiz ein EG-Land par excellence ist und dass wir uns die Kielwasserpolitik nicht mehr lange leisten können.

Der Artikel fängt an: «Angst breitet sich plötzlich in Managerräumen aus, ein riesenhaftes Damoklesschwert hängt nämlich über der Schweizer Wirtschaft, das Jahr 1992» – wir wissen wieso. Der Artikel fährt weiter: «Es scheint, als hole die Zeit nicht die EG, sondern ihre Kritiker ein. Zu ihnen gehörte auch die Schweiz. Das könnte sich ändern. Bereits macht sich nämlich eine Art Torschlusspanik unter Nichtmitgliedern breit.»

In der Tat, seit dem Beschluss der erweiterten EG, einen einheitlichen europäischen Markt zu schaffen – ob das nun im Jahre 1992, 1995 oder noch später gelingt, spielt im Augenblick keine Rolle –, hat sich die Situation für unser Land verändert. Ich habe sehr grosse Mühe zu begreifen, wieso die Vertreter der Wirtschaft nicht sehen, was hier zur Diskussion steht.

Botschafter Blankart vom BawI hat einmal sehr richtig gesagt: «Wir können einen Beitritt zur EG nur vermeiden, wenn wir beitragsfähig bleiben.» Um diese Beitragsfähigkeit geht es auch im Augenblick. Wir können nicht so tun, als ob nichts passiert wäre. Wir wissen, es ist für die Schweiz – zumindest vorläufig – kaum möglich, der EG beizutreten. Andererseits können wir uns nicht leisten, dass da ein grosses Wirtschaftsgebiet geschaffen wird und wir immer mehr ins Abseits geraten und isoliert werden. Also müssen wir beitragsfähig bleiben, indem wir zum Teil eben freiwillig, «autonom», wie man so schön sagt, nachvollziehen, was in

den anderen europäischen Ländern an wirtschafts- und sozialpolitischen Regelungen und Gesetzen geschaffen wird. Und ausgerechnet zu diesem Zeitpunkt, wo wir mit dieser Frage konfrontiert sind, leisten wir uns eine solche Diskussion, gehen wir das Risiko ein, uns ins Abseits zu begeben und unsere europäischen Partner zu desavouieren. Sehen Sie, wir können nicht damit rechnen, überall dort, wo wir profitieren, wie bei der technologischen Zusammenarbeit oder wenn es darum geht, die Nachteile wegzuschieben, als Partner ernstgenommen zu werden, wenn wir sonst immer und überall betonen, dass wir als eigenständiges und selbständiges Land machen, was wir wollen. Es ist in der Diskussion ganz klar geworden, dass die Ratifizierung der Sozialcharta praktisch keine Probleme bringt. Das sind juristische Spitzfindigkeiten, die man ohne weiteres in den Griff bekommen kann.

Es geht also um eine grundsätzliche Frage. Wir können natürlich nur beitragsfähig bleiben, wenn das Europa-Bewusstsein in der breiten Bevölkerung etwas grösser wird, wenn unsere Mitbürgerinnen und Mitbürger begreifen, dass unser Land ganz stark mit der Weltwirtschaft, mit der europäischen Wirtschaft verflochten ist; dass eben auch unser Wohlergehen von der Weltwirtschaft und der Europawirtschaft abhängt.

Wir als Parlamentarier geben ein ganz schlechtes Beispiel, wenn wir im jetzigen Zeitpunkt eine solche Diskussion vom Stapel lassen und immer wieder Schulmeister und Besserwisser sind, obwohl wir eine durchaus vergleichbare Sozialgesetzgebung und soziale Sicherheit haben. Nach meinem Dafürhalten leisten wir uns hier einen Schildbürgerstreich, den wir eines Tages vielleicht bitter bereuen.

Ich möchte Sie daher sehr eindringlich bitten, jetzt der Ratifizierung zuzustimmen. Wir vergeben uns nichts dabei, es ist ja alles schon da. Es werden keine neuen Individualrechte geschaffen, es gibt keine fremden Richter, sondern es geht darum, zu zeigen, dass auch wir ein Bestandteil dieses Europas sind, dass wir nicht nur Profiteure von, sondern auch Mitarbeiter, Mitkonstrukteure an diesem neuen Europa sein wollen.

Ich bitte Sie, der Ratifikation zuzustimmen oder das Ganze an den Bundesrat zurückzuweisen, damit wir uns durch eine Ablehnung wenigstens nicht noch unmöglich machen.

Engler: Sozial und Europa, diese beiden Argumente gegen eine Genehmigung vermögen mich persönlich nicht zu überzeugen. Ich kann auch nicht verstehen, wieso man eine soziale von einer wirtschaftlichen Integration abkoppeln will.

Es trifft zu: Für eine attraktive Integrations- und Europapolitik ist die politische Wetterlage unfreundlich. Das Klima ist eisig, düstere Wolken ziehen auf; am Horizont steht der einheitliche Wirtschaftsraum Europa – ohne Schweiz. Wichtige Wirtschaftskreise – so Industrie- und Dienstleistungsbetriebe – drängen auf eine Integration hin. Das wissen wir. Was wollen wir nun in diesem Bereich handeln – grenzüberschreitend –, wenn uns der Wind ins Gesicht bläst, wenn es sich um soziale Rechte handelt? Handeln kann man von uns wahrscheinlich nicht erwarten. Wir können uns auf den sozialen Frieden seit Jahrzehnten berufen und ihn rühmen. Mag dieser soziale Friede nach aussen vielleicht eine ältliche Blässe aufweisen, so haben wir nach innen zudem noch juristische Vorwände, um uns rechtfertigen zu können.

Seit der Uno-Abstimmung hängt die Stimmungsfahne schlaff. Im Bereich Aussenpolitik bewegt sich nichts mehr. Es herrscht eine unheimliche Ruhe, Beleg für Schockzustand oder für Resignation? Der Volkswille ist klar, und fast ebenso wahrscheinlich ist es, dass wir die wirtschaftliche und soziale Integration verschlafen, verpassen. Wir, das Parlament, wollen hier unsere Führungsrolle nicht übernehmen und wollen die Situation nicht wahrhaben. Es ist nicht zu leugnen, dass unsere Neutralität und unsere Demokratie einen Beitritt in die EG nicht zulassen. Aber denken wir doch zumindest nach, erlauben wir Differenzierungen, suchen wir nach Zwischenlösungen – stimmen wir doch da zu, wo es überhaupt möglich ist.

Sinn und Zweck unserer Demokratie wird dereinst nicht sein, einfach das zu übernehmen, was vorher schon die EG beschlossen hat. Damit erreichen wir noch keine Freiheit. Demokratie setzt voraus, dass Entscheidungsprozesse ablaufen, Entscheidungsmechanismen spielen können. Lassen wir sie doch spielen! Misstrauen wir doch dem Volk nicht, und fürchten wir uns nicht vor einem Referendum! Natürlich können wir uns in unserer vorteilhaften Lage halten und in unserem Dämmerzustand verharren. Aber dessen ungeachtet wird uns einmal ein Schock aufwecken, werden sich die Gewitterwolken am Horizont weiter zusammenbrauen. Noch hat das Abseitsstehen seine Vorteile. Welche Kosten sind wir aber wirklich für ein Nicht-Europa zu zahlen bereit? Zu einfach ist es, nichts zu tun und sich auf die Brust zu klopfen; zu billig, sich hinter der Mehrheitsmeinung des Volkes zu sonnen; zu behaglich, sich einzuigeln!

Politik hat mit Interessen und mit Interessenausgleich zu tun. Wir haben über Jahrzehnte davon profitiert, dass wir die sozialen Interessen, Interessen der Schwächeren, berücksichtigt. Tun wir dies auch in Zukunft! Nicht berücksichtigte, übergangene Interessen haben in der Zukunft oft überschüssende negative Auswirkungen.

Berücksichtigen wir alle Interessen nicht nur kurzfristig, sondern langfristig. Bewegen wir uns in Richtung Europa, auch wenn es um soziale Interessen geht. Die Bewegung wird dann auch der wirtschaftlichen Integration nützlich sein. Wer auf das Prinzip des Verharrens baut, darf später nicht darüber jammern, dass sich der Mehrheitswille nicht mehr bewegen, nicht mehr ändern lässt. Kommen wir unserer Aufgabe nach, gestalten wir die Zukunft, ein Referendum nutzend und nicht fürchtend.

Ich bitte Sie: Treten Sie auf die Sozialcharta ein!

Seiler Rolf: Es zeigt sich wieder einmal deutlich, dass die Frage, ob es der heutige Stand der schweizerischen Sozialgesetzgebung erlaubt und ob es staatspolitisch richtig sei, der Sozialcharta beizutreten, recht kontrovers ist. Jede Seite kann für ihre Meinung namhafte Experten in Anspruch nehmen. Auch die Juristen hier im Saal sind sich nicht einig. Aber das ist ja bei Juristen nichts Aussergewöhnliches. Persönlich schliesse ich aber daraus, dass die juristische Beurteilung nicht zwingend zu einem Nein führen muss. Es ist vielmehr so: Ob man dafür oder dagegen votiert, ist letztlich eine Frage der politischen Grundhaltung. Ein Rückzug auf den Rechtsstandpunkt vermag diese Tatsache höchstens zu verstecken, nicht aber zu beseitigen. Die Ratifikation ist wirklich keine Frage des Könnens, sondern eindeutig eine Frage des Wollens.

Ein Nein zu dieser Ratifikation wäre ein weiteres Zeichen des helvetischen Igel-Reflexes gegen alles, was von aussen kommt. Das würde ich als Fehlleistung bezeichnen – nicht die Charta an sich. Ein Nein wäre – das wiegt für mich noch viel schwerer – ein weiteres Zeichen der Aversion gegen Sozialrechte schlechthin.

Die Ratifikation ist aber auch ein Akt der Solidarität. Bereits in seinem Bericht über die schweizerische Menschenrechtspolitik im Juli 1982 schrieb der Bundesrat, dass die Ratifikation der Sozialcharta uns erlauben würde, unsere Solidarität mit den Mitgliedstaaten des Europarates zu bekräftigen. Ein Ja bedeutet somit ein Ja zur verstärkten europäischen Zusammenarbeit, und ein Nein – Herr Kollega Weber – kann sehr wohl als Absage an diese europäische Zusammenarbeit interpretiert werden.

Ein Ja aber heisst auch Solidarität der Schweiz mit Europa. Europa ist auf unsere Solidarität weniger angewiesen als wir selbst auf die Solidarität Europas. Zelebrieren wir etwa den Sonderfall Schweiz gerade darum, weil wir wissen, wie abhängig, wie empfindlich wir sind? Wir sollten es nicht soweit kommen lassen, dass wir einmal bei den Europäern um Solidarität betteln müssen. Es ist zu befürchten, dass diese Zeit, wenn wir mit dieser Isolationspolitik weiterfahren, gar nicht mehr so weit weg ist. Es liegt an uns, eine solche für uns alle negative Entwicklung zu verhindern.

Daher stimme ich mit Ueberzeugung für die Ratifikation

dieser Charta. Wenn Sie das heute nicht können, stimmen Sie wenigstens einem der Rückweisungsanträge zu.

Bäumlin Richard: Einige Argumente, die heute von gegnerischer Seite vorgebracht wurden, haben mich in der Tat erstaunt oder zumindest befremdet. Etwa, wenn Herr Sager die Sozialrechte mit der These bekämpft, es gehe vor allem um die soziale Gesinnung des Einzelnen. Das wäre ja ein Zurück zur Armenfürsorge und würde vom modernen Sozialstaat wegführen. Ich nehme an, dass es Herr Sager nicht so konsequent meint, wie er es formuliert hat. Die Gefährdungen des Einzelnen in der modernen Industriegesellschaft sind oft gesamtgesellschaftlich bedingt – beispielsweise die strukturelle Arbeitslosigkeit als Gefahr, Umweltschäden usw. Wie will man diesen Gefahren begegnen? Indem man an individuelle Verantwortung appelliert? Individuelle Verantwortung in Ehren; ich bin auch dafür! Aber sie braucht einen Kontext, in dem sie möglich ist. Die grossen Probleme unserer Zeit können wir nur durch gemeinsame gesellschaftliche Lösungen bewältigen, bei denen auch der Staat gefordert ist. Das ist völlig klar.

Ich halte es auch für problematisch, bürgerliche, liberale Freiheitsrechte den sozialen polemisch gegenüberzustellen. Das ist falsch, das ist doktrinär. Wenn man sagt, es komme nur auf Sozialrechte an, ist das gewiss ein einseitiger Standpunkt. Ich nehme aber nicht an, dass dieser Standpunkt von irgend jemandem in diesem Rat geteilt wird. Man soll auch nicht das Gespenst der zentralistischen Planwirtschaft an die Wand malen. Keiner der Befürworter der Sozialrechte in diesem Saal möchte so etwas.

Herr Sager hat weiter gefragt, warum man von Sozialrechten spräche; es würden ja keine unmittelbar einklagbaren subjektiven Rechte begründet. Darüber sind wir uns einig. Subjektive Rechte werden durch diese Sozialcharta nicht begründet. Es handelt sich vielmehr um Gesetzgebungsaufträge. Wenn man doch von «Rechten» spricht, so meint man Rechte, die im Begriff sind, sich mehr oder weniger zu entwickeln. Die Gesetzgebung soll dann gewisse subjektive Rechte, einklagbare Ansprüche schaffen.

Man kann sagen, diese Terminologie sei zweifelhaft. Wenn es zunächst im wesentlichen nur Programme seien, solle man sie nicht Rechte nennen. Das ist eine terminologische Frage, über die man sich streiten kann. Aber ich möchte darauf aufmerksam machen, dass diese terminologische Unpräzision immerhin nicht neu ist. Sie galt auch für die liberalen Freiheitsrechte, die zunächst als Programm verstanden worden sind. Die rechtsgeschichtliche Forschung sieht das nicht anders.

Am deutlichsten ist es beim Grundrecht, das die französische Menschenrechtsdeklaration als einziges «inviolable et sacré» nannte, beim Eigentum. Das Eigentum wurde erst Realität mit der Gesetzgebung, die das moderne individualistische Eigentum definieren musste. Die Wirtschaftsfreiheit, die proklamiert wurde, inbegriffen in der persönlichen Handlungsfreiheit, erheischte z. B. die Abschaffung der Zünfte und weitere Abänderungen bisher geltenden Rechts. Es galt ein ganzes Rechtssetzungsprogramm zu bewältigen. Wir Sozialdemokraten hoffen heute in der Tat, es werde einigermaßen gelingen, auch berechnete soziale Ansprüche in Zukunft noch besser zu eigentlichen subjektiven Rechten zu gestalten, eben auf dem Weg der Gesetzgebung, den die Sozialcharta weisen will.

Völlig unhaltbar sind die Argumente, die eine Souveränitätseinbusse an die Wand malen. Es ist z. B. gesagt worden, eine internationale Instanz würde uns Gesetzgebungsaufträge erteilen. Nein, das ist ganz anders! Wenn wir beitreten, dann treten wir einem gemeinsamen Werk aus freien Stücken bei. Wir sind dann solidarisch! Aber wir gehorchen nicht einer internationalen Instanz, wenn wir uns bereit erklären, in Gemeinsamkeit etwas zu bewerkstelligen.

Es ist auch das Wort vom internationalen Einheitsleiten gefallen; Herr Müller-Meilen hat es in die Diskussion geworfen. Nein, die Gesetzgebungsaufträge, die sich aus der Sozialcharta ergeben, sind jeweils in den einzelnen Ländern wahrzunehmen. Auch entsprechend den Auffassungen in

einzelnen Ländern kann im Detail so oder so konkretisiert werden. Bei uns gibt es dann schliesslich immer noch das Referendum.

Für Aenderungen der Charta gemäss Artikel 36 – das ist schon gesagt worden – ist Einstimmigkeit nötig. Wenn die Schweiz einer Aenderung zustimmt, kann sie das nur, wenn das Geschäft zuerst im Parlament behandelt worden ist.

Ich bitte Sie, nicht nur stillschweigend das Europa des Geschäfts zu bejahen, sondern auch ja zu sagen zu einem Europa mit einer minimalen sozialen Solidarität.

Cincera: Wir haben bei der Beurteilung der Ratifikation der Sozialcharta sowohl die rechtlichen wie die politischen Tragweiten zu beurteilen. Es geht nicht einfach um einige juristische Spitzfindigkeiten, wie Frau Uchtenhagen es nannte.

Herr Bäumlin, in rechtlicher Hinsicht entscheiden wir tatsächlich über die Grundsatzfrage, ob wir im Falle einer Abweichung zwischen Sozialcharta und innerstaatlichem Recht uns jeweils zur Aenderung des innerstaatlichen Rechtes drängen lassen wollen. Es handelt sich um Rechte, die zwar durch schweizerische Gerichte nicht direkt angewendet werden können, welche die Charta aber immerhin als rechtliche Verpflichtungen internationalen Charakters bezeichnet und deren Durchführung ausschliesslich der im Teil IV vorgesehenen Kontrolle unterliegt.

Mehrere Redner haben darauf hingewiesen, dass die Sozialcharta gewissermassen das Pendant zur Europäischen Menschenrechtskonvention sei. Sie ist aber gerade dadurch, dass sie im Gegensatz zur Menschenrechtskonvention keinen rechtssetzenden Charakter hat und einem dynamischen Prozess unterworfen ist, von einer ganz anderen Qualität. Sie schafft im Unterschied zur Menschenrechtskonvention auch keine Individualrechte, welche von natürlichen oder juristischen Personen durch Anwendung eines nationalen oder internationalen Gerichtshofes durchgesetzt werden könnten. Das sind immerhin einige markante und wichtige Unterschiede.

Auch die Gegner einer Ratifikation sind sich einig, dass Sozialpolitik eine wichtige Aufgabe ist. Wir betreiben und betreiben sie gemäss unserer Staatsauffassung bis jetzt immer von unten nach oben. Die Sozialcharta würde diese Entwicklungsrichtung um 180° Grad drehen: in eine solche von oben nach unten.

Relativ neu kam heute in dieser Debatte auf, dass die Ratifikation gewissermassen als Vorausleistung zu empfehlen sei, um ein Hindernis auf dem Weg zur EG wegzuräumen. Unlogisch ist allerdings, gleichzeitig eine Rückweisung an Kommission oder Bundesrat zu beantragen. Allerdings verwischt diese neue Sicht dann umgekehrt wieder den Blick auf Wesen und Inhalt der Sozialcharta, auf ihre rechtlichen und politischen Auswirkungen auf unsere Gesetzgebungen, die ich Ihnen eingangs dargestellt habe. Ueber diese Auswirkungen entscheiden wir aber mit unserem Ja oder Nein. Unser Nein ist das einer rationalen Beurteilung; es hat nichts mit Igelstellung und auch nichts mit mangelnder Solidarität zu tun.

Ich beantrage Ihnen, die Vorlage und die Rückweisungsanträge abzulehnen.

Blocher: Drei wesentliche Argumente, weswegen man die Sozialcharta ratifizieren sollte, wurden hier genannt: 1. Das erste ist ein sozialrechtlicher, innerstaatlicher Grund. Man solle der Charta zustimmen, um die angeblichen sozialen Errungenschaften, die in dieser Charta stecken, bei uns endlich zu übernehmen, um auch aus unserem Staat einen fortschrittlichen Staat zu machen.

Ich kann nicht verstehen, dass diejenigen Damen und Herren, die das beantragen, diese Verbesserung mit unseren eigenen Mitteln nicht schon lange in die Wege geleitet haben. Sie haben ja die Möglichkeit, im innerschweizerischen Recht hier dafür zu sorgen, dass es einen so «wunderbaren Staat» gibt.

Bis heute sind sie mit ihren sogenannten Errungenschaften nicht durchgekommen, und jetzt versucht man es auf dem

internationalen Parkett, weil man dann dem Volk sagen kann: Leider sind wir durch internationale Verträge verpflichtet, das einzuführen; wir können nicht mehr anders.

2. Es wird nun hier die grosse europäische Einigkeit beschworen, und es wird so getan, als würde mit der Unterzeichnung dieser Sozialcharta ein grossmütiges, grenzüberschreitendes, solidarisches Werk in Gang gesetzt.

3. Es wird gesagt, man müsse wegen der Wirtschaft beitreten, weil diese sonst ins Abseits gedrängt werde. Ich danke all denjenigen, die sich hier so für die Wirtschaft einsetzen und von den zitternden Managern gesprochen haben. Ich habe ein Unternehmen, das 80 Prozent der Produkte exportiert. Ich kann Ihnen sagen: Wir zittern noch vor ganz anderem als vor diesem Jahr 1992.

Was hat es mit dieser Solidarität auf sich? Was heisst denn eigentlich Solidarität? Herr Ott sagte, man dürfe in unserem Land nicht zu viele Sonderregelungen haben. Ich verstehe dies so, dass wir nicht zu viele Sonderregelungen haben sollten, welche zum Nachteil – zum Schaden – unserer europäischen Partner angelegt sind. Das sollen wir nicht tun!

Aber was stört denn eigentlich heute die europäischen Staaten? Herr Ott, das sind z. B. Vignette, Schwerverkehrsabgabe, Lastwagenbreite, Lastwagenhöhe, Abgasnormen, die die europäische Autoindustrie als diskriminierend empfunden. Wenn Sie also keine Sonderregelungen wollen, müssten Sie hier Hand bieten.

Eine Nichtunterzeichnung der Sozialcharta wird nicht als Hindernis für eine Einigung innerhalb Europas empfunden. Regelungen, die in verschiedenen Staaten verschieden sind, müssen doch nicht von Nachteil sein!

Ob das Streikrecht für Beamte in der Bundesrepublik Deutschland gilt, bei uns aber nicht, in einem anderen Land so oder anders geregelt ist, hat überhaupt nichts mit Einigung in Europa zu tun. Es scheint mir also recht pharisäisch zu sein, hier mit dem Argument der Solidarität Europas zu spielen und so zu tun, als käme man einer vernünftigen Einigung auch nur einen Schritt weiter entgegen. Machen Sie das dort, wo es etwas bringt! Dort stehen Sie aber plötzlich auf der anderen Seite, obwohl Europa dort vielleicht darauf angewiesen wäre, eben beim Verkehr.

Die Schweiz hat als kleines, rohstoffarmes Binnenland ihre Eigenständigkeit bewahrt und ihre besonderen Verhältnisse berücksichtigt, aber ohne das Ausland auszunützen; das werden wir auch weiterhin tun. Aber diese Sozialcharta zu unterzeichnen und sich diesem Druck auszusetzen, das ist nicht nötig. Es bringt für die Solidarität gar nichts.

Ich bitte Sie um Ablehnung.

*Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 12.40 Uhr
La séance est levée à 12 h 40*

Europäische Sozialcharta

Charte sociale européenne

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1987
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	02
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	83.049
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	01.12.1987 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1560-1583
Page	
Pagina	
Ref. No	20 015 952

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.