Die Frauenrechte in der europäischen Integration

Autor(en): **Heinzelmann, Gertrud**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Die Staatsbürgerin : Zeitschrift für politische Frauenbestrebungen**

Band (Jahr): **18 (1962)**

Heft 12

PDF erstellt am: **23.05.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-846160

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

Die Frauenrechte in der europäischen Integration

Die politischen und wirtschaftlichen Einigungsbestrebungen in Europa haben zu zwei verschiedenen Organisationen geführt, die in ihrer Struktur wohl voneinander unabhängig, praktisch aber auf eine Zusammenarbeit angewiesen sind. Die politische Integration ist das Arbeitsgebiet des Europarates, seine Organe sind die Beratende Versammlung und der Ministerausschuss. Auf Grund der Europäischen Konvention über die Menschenrechte und zu deren Sicherstellung wurden ferner geschaffen die Europäische Kommission für Menschenrechte sowie der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte. Die wirtschaftliche Integration liegt in den Händen der EWG, der Montanunion und der Euratom, welche in der Versammlung (auch Europäisches Parlament genannt), in den Ministerräten und im Gerichtshof gemeinsame Organe besitzen.

Das Statut des Europarates, welches am 5. Mai 1949 durch die zehn Gründerstaaten unterzeichnet wurde, ist am 3. August 1949 mit der Deponierung der siebenten Ratifikationsurkunde in Kraft getreten. In der Präambel bestätigen die Gründerstaaten „ihre Ergebenheit gegenüber den geistigen und moralischen Werten, welche das gemeinsame Erbgut ihrer Völker und die wahre Quelle der individuellen Freiheit, der politischen Freiheit und der Herrschaft des Rechts bilden, Grundsätze, welche die Basis jeder echten Demokratie abgeben". In Kap. I, Art. 1 werden die Ziele des Europarates wie folgt näher umschrieben: „(a) Das Ziel des Europarates ist die Durchführung einer grösseren Einheit zwischen seinen Mitgliedern zum Schutz und zur Verwirklichung der Ideale und Prinzipien, welche ihr gemeinsames Erbgut sind und zur Erleichterung ihres ökonomischen und sozialen Fortschritts. (b) Dieses Ziel wird verfolgt werden durch die Organe des Europarates durch Diskussion von Fragen von gemeinsamem Interesse, durch Uebereinkünfte und gemeinsame Aktionen in ökonomischen, sozialen, kulturellen, wissenschaftlichen, gesetzlichen und administrativen Angelegenheiten und in der Aufrechterhaltung und weitern Verwirklichung der Menschenrechte und grundlegenden Freiheiten". Von besonderer Wichtigkeit ist sodann der Art. 3, welcher bestimmt: „Jedes Mitglied des Europarates muss die Grundsätze der Herrschaft des Rechts, des Genusses der Menschenrechte und der grundlegenden Freiheiten von allen, seiner Jurisdiktion unterstellten Personen annehmen und aufrichtig und aktiv an der Verwirklichung der Ziele des Europarates, wie sie in Kap. I umschrieben sind, mitarbeiten".

Art. 3 des Statuts ist nicht nur eine Umschreibung der Mitgliedspflicht, sondern der Prüfstein, an welchem die neu in den Europarat aufzunehmenden europäischen Staaten gemessen werden. Denn die Einladung des Ministerausschusses, dem Europarat beizutreten, wird nach Art. 4 nur gegenüber einem Staat erfolgen, welcher als geeignet und willens betrachtet wird, den Inhalt von Art. 3 zu erfüllen.

Zur Interpretation der Menschenrechte und grundlegenden Freiheiten im Sinne von Art. 3 des Statuts muss die Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten beigezogen werden, deren Text von der Beratenden Versammlung des Europarates innerhalb der kurzen Zeit von 14 Monaten aufgesetzt und bereinigt wurde. Am 4. November 1950 ist die Konvention selber, am 20. März 1952 deren Zusatzprotokoll unterzeichnet worden, beide Uebereinkünfte sind am 3. September 1953 in Kraft getreten. Die „Europäische Menschenrechtskonvention" (wie sie kurz genannt wird), fusst auf der „Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte", die von der Generalversammlung der UNO am 10. Dezember 1948 verkündet wurde. In ihren einzelnen Artikeln werden zugesichert das Recht jedes Menschen auf Leben (Art. 2), der Ausschluss von Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung und Strafe (Art. 3), die Freiheit von Sklaverei, Leibeigenschaft und Zwangsarbeit (Art. 4), die persönliche Freiheit und Sicherheit (Art. 5), der Anspruch auf ein öffentliches, unabhängiges und unparteiisches Gerichtsverfahren in Zivil- und Strafsachen (Art. 6), das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens (Art. 8), das Recht auf Gedanken-, Gewissens -und Religionsfreiheit (Art. 9), das Recht auf freie Meinungsäusserung (Art. 10), die Versammlungsfreiheit (Art. 11), und das Recht auf Ehe (Art. 12). Nach dem Zusatzprotokoll wurden in die geschützten Rechte einbezogen das Eigentumsrecht (Art. 1), das Recht auf Bildung (Art. 2) und die politischen Rechte (Art. 3). Diese letzteren werden wie folgt umschrieben:

„Die Hohen Vertragsschliessenden Teile verpflichten sich, in angemessenen Zeitabständen freie und geheime Wahlen unter Bedingungen abzuhalten, die die freie Aeusserung der Meinung des Volkes bei der Wahl der gesetzgebenden Organe gewährleisten".

Die Europäische Menschenrechtskonvention ist abgefasst worden als Abwehrmittel gegen die Diktaturen, in der Fassung von Art. 3 bezieht sie sich auf die repräsentative Demokratie. Jedenfalls aber ist der Art. 3 der Menschenrechtskonvention nur dann erfüllt, wenn bei der Wahl der gesetzgebenden Behörde das aktive und passive Wahlrecht den Frauen zusteht. Ferner ist der Art. 3 der Konvention als Minimalrecht zu verstehen. Der Art. 3 des Statuts jedoch ist nicht auf das aktive und passive Wahlrecht limitiert, vielmehr wird danach generell und prinzipiell die Zuerkennung des Genusses der Menschenrechte und fundamentalen Freiheiten von allen Mitgliedstaaten verlangt.

Wie verhält sich der Art. 3 des Statuts des Europarates zu Art. 3 des Zusatzprotokolls der Menschenrechtskonvention? In der Literatur wird anerkannt, dass Statut und Konvention rechtlich voneinander unabhängig sind, so dass es grundsätzlich für einen Staat möglich ist, Mitglied des Europarates zu sein, ohne der Menschenrechtskonvention beizutreten. Praktisch und politisch aber wird Art. 3 der Menschenrechts-

konvention als die Interpretation des Art. 3 des Statuts angesehen. Wie bereits erwähnt, hat der Ministerausschuss gegenüber einem neueintretenden Mitglied zu prüfen, ob es gewillt ist, Art. 3 des Statuts zu erfüllen. Die Prüfung fällt positiv aus, wenn der um die Mitgliedschaft beim Europarat sich bewerbende Staat bereit ist, die Menschenrechtskonvention mit ihrem Zusatzprotokoll zu unterzeichnen. Da aber nach Art. 3 des Statuts die Menschenrechte und grundlegenden Freiheiten grundsätzlich jeder Person zustehen, die der Jurisdiktion eines Mitgliedstaates des Europarates unterstellt ist, besagt dessen Anwendung auf die direkte Demokratie — und damit auf die Schweiz — nichts weniger, als dass die Menschenrechte und grundlegenden Freiheiten, wie sie vorliegen, auch den Frauen zukommen müssen. Denn die „grundlegenden Freiheiten" umfassen die politischen Rechte in ihrem Gesamtbestand, sie umschreiben den Anteil des Einzelnen an der staatlichen Willensbildung und an der Ausübung der Staatsgewalt.

An dem denkwürdigen 24. September 1962, als die Bundesräte Wahlen und Schaffner vor dem EWG-Ministerrat das Gesuch der Schweiz um Aufnahme von Assoziationsverhandlungen mit der EWG begründeten, sprach Nationalrat Duft fast zur selben Stunde in Strassburg vor der Beratenden Versammlung des Europarates über den schweizerischen Standpunkt. Dabei soll er betont haben, dass die neutralitätsbedingten Vorbehalte, welche die Schweiz mit der Aufnahme von Verhandlungen verbindet, erwartungsgemäss im wesentlichen mit denjenigen Schwedens und Oesterreichs übereinstimmen. Es bleibt den Frauen überlassen, mit allem Nachdruck darauf hinzuweisen, dass Schweden und Oesterreich längst Mitglieder des Europarates sind und dass beide die Menschenrechtskonvention samt Zusatzprotokoll unterzeichnet haben.

Die Schweiz unterhält beim Europarat eine Beobachterdelegation von normalerweise zwei Parlamentariern, für den Vorstoss vom 24. September 1962 ist dieselbe durch die Nationalräte Weber und Duft auf vier Mitglieder erhöht worden. Die Vergrösserung im Personalbestand wie auch der gute Eindruck, den die Schweiz bei der Begründung ihres neutralitätspolitischen Standpunkts hinterlassen hat, ändert nichts an der Tatsache, dass Art. 3 des Statuts des Europarates von der Schweiz nicht erfüllt ist. Solange die Schweiz den Frauen die politischen Rechte vorenthält, darf eine Einladung des Ministerausschusses zur Mitgliedschaft in den Europarat gar nicht erfolgen. Eine analoge Situation wie beim Beitritt der Schweiz zur Unesco wird sich also hier nicht wiederholen. Bekanntlich hat die Schweiz die Unesco-Verfassung ratifiziert und sich dadurch „zur Sicherung der Menschenrechte und grundlegenden Freiheiten für alle ohne Rücksicht auf das Geschlecht" verpflichtet, ohne dass sie bisher in ihrem eigenen Bereich dieser Verpflichtung nachgekommen wäre. Und dabei ist durch die Ratifikation der Unesco-Verfassung deren Text nicht nur zu einer völkerrechtlichen Verpflichtung, sondern zu einem innerstaatlichen Gesetz der Schweiz geworden!

Der Anschluss der Schweiz an die EWG ist selbst im Rahmen einer blossen Assoziation schwer genug. Es wird sehr viel bedeuten, wenn die EWG dem neutralitätspolitischen und kriegswirtschaftlichen Standpunkt der Schweiz Verständnis entgegenbringt und eine Sonderlage in einigen andern lebenswichtigen Sektoren wie der Landwirtschaft und der freien internationalen Niederlassung anerkennt. Schon im Rahmen einer blossen Assoziation mit der EWG hält Bundesrat Wahlen Konflikte mit der gegenwärtigen Verfassung für möglich, mit einer Beschneidung der Volksrechte müsste gerechnet werden. Keiner der Repräsentanten unseres Staatswesens hat aber bisher auf die Notwendigkeit der Zuerkennung der politischen Frauenrechte hingewiesen, welche in einer nächsten Zukunft geschehen muss, sofern sich die Schweiz überhaupt ernstlich um den Anschluss an den Europarat interessiert. Und dabei ist der Anschluss an den Europarat der einzige europäische Anschluss, welcher nicht einen Abbau sondern einen Ausbau der demokratischen Rechte erfordert! Jedenfalls ist dieses Stillschweigen schwer zu begründen, denn die Schweiz hat alles Interesse, ihre Bemühungen um eine Assoziierung mit der EWG auf der ganzen, auch der politischen Linie mit den Neutralen zu koordinieren und nicht durch die politische Diskriminierung der Frau von denselben abzustechen.

Wohl ist die EWG strukturell vom Europarat unabhängig. Wie sehr aber die politische und wirtschaftliche Integration Europas mit einem Blick erfasst und umfasst werden muss, beweist gerade die Tatsache, dass am 24. September 1962 durch unsere Repräsentanten fast zur selben Stunde in Brüssel und Strassburg gesprochen wurde. Und es ist selbstverständlich, dass die Mitglieder der EWG, die ausnahmslos Mitglieder des Europarates, Unterzeichner der Europäischen Menschenrechtskonvention samt Zusatzprotokoll sind, für einen Sonderfall Schweiz in Sachen Diskriminierung der Frau gar kein Verständnis haben. Jedenfalls hat es Bundesrat Wahlen aus guten Gründen unterlassen, für den im EWG-Vertrag niedergelegten Grundsatz „Gleiche Arbeit — gleicher Lohn" einen Sonderstatus für die Schweiz bezüglich der noch immer üblichen Diskriminierung der Frau zu verlangen. Er wäre damit auf kein Verständnis gestossen und hätte den für die Schweiz so wichtigen „guten Eindruck" zerstört.

Was schliesslich die Europäischen Menschenrechte auszeichnet, ist das Individualklagerecht, das zu deren Schutz bestellt ist. In Art. 13 der Konvention ist dem Verletzten das Recht zugesichert, eine wirksame Beschwerde bei der nationalen Instanz einzulegen. Nach Art. 25 der Konvention ist sodann die Europäische Kommission für Menschenrechte die internationale Beschwerdeinstanz für jede natürliche Person, nichtstaatliche Organisation oder Personenvereinigung, die sich durch eine Verletzung der in der Konvention anerkannten Rechte beschwert fühlt. Derselbe Rechtsschutz gilt auch für das Zusatzprotokoll. Die Zuständigkeit der Menschenrechtskommission ist allerdings nur dann ge-

geben, wenn der Mitgliedstaat dieselbe ausdrücklich anerkannt hat. Es ist aber zu erwähnen, dass bis zum Jahr 1960 neun europäische Staaten das Individualbeschwerderecht anerkannt haben, darunter auch die Neutralen Schweden und Oesterreich.

Die Unterzeichnung der Menschenrechtskonvention und die Anerkennung des Individualklagerechts werden in der europäischen Völkerfamilie als das entscheidende Zeugnis bezüglich des demokratischen Geistes eines Mitgliedstaates angesehen sowie als die wirksame Garantie jenes gemeinsamen Erbgutes, dessen Schutz und Verwaltung der Europarat als seine vornehmste Aufgabe übernommen hat.

Dr. iur. Gertrud Heinzelmann

Die Schweiz und der Europarat

Am 26. Oktober 1962 ist der „Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Beziehungen der Schweiz mit dem Europarat" erschienen. Ueber die „Vereinbarkeit des schweizerischen Rechts mit dem Statut des Europarates" ist auf S. 15 des bundesrätlichen Berichts zu lesen:

„Der Bundesrat prüfte insbesondere, ob gewisse Eigenarten des schweizerischen Rechts mit den Bestimmungen des Statuts des Europarates vereinbar sind. Es handelt sich dabei um:

— die Tatsache, dass die Schweiz — mit Ausnahme einiger Kantone in Kantons- und Gemeindeangelegenheiten — das Frauenstimmrecht nicht kennt; . . .

Der Bundesrat stellte, nachdem er die Frage mit dem Sekretariat des Europarates erörtert hatte, fest, dass das schweizerische Recht mit dem erwähnten Statut nicht unvereinbar ist. In der Tat erfordern die Bestimmungen des Statuts, speziell jene des weiter unten erwähnten Artikel 3, von den Mitgliedstaaten lediglich eine prinzpielle Stellungnahme (Haltung?); sie berühren auf keine Weise das nationale geltende Recht der Mitgliedstaaten."

Mit diesem Passus des bundesrätlichen Berichts können sich die verantwortungsbewussten Staatsbürgerinnen in keiner Weise einverstanden erklären. Nach Art. 12 des Statuts sind französisch und englisch die offiziellen Sprachen des Europarates, der erwähnte Art. 3 des Statuts lautet in diesen Sprachen wie folgt:

„Every Member of the Council of Europe must accept the principles of the rule of law and of the enjoyment by all persons within its jurisdiction of human rights and fundamental freedoms, and collaborate sincerely and effec-