

79.076

**Gleiche Rechte für Mann und Frau.
Volksinitiative und Gegenvorschlag**

**Egalité des droits entre hommes et
femmes. Initiative populaire et
contre-projet**

**Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale**

Verhandlungen des Nationalrates und des Ständerates

Délibérations du Conseil national et du Conseil des Etats



**DOKUMENTATIONSDIENST DER BUNDESVERSAMMLUNG
SERVICE DE DOCUMENTATION DE L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE**

INHALTSVERZEICHNIS

	<u>Seite</u>
1. Uebersicht über die Verhandlungen	II
2. Darstellung der Verhandlungen	III
3. Einzelne Themenbereiche	VI
4. Rednerliste	XIII
5. <u>Verhandlungen</u>	3
.1 Nationalrat (12., 16., 17.6.1980)	1
.2 Ständerat (7., 8., 10.10.1980)	53
6. <u>Schlussabstimmungen</u>	
.1 Nationalrat	83
.2 Ständerat (10.10.1980)	85

TABLE DES MATIERES

	<u>Page</u>
1. Résumé des délibérations	II
2. Tableau des délibérations	III
3. Quelques thèmes particuliers	VI
4. Liste des orateurs	XIII
5. <u>Délibérations</u>	
.1 Conseil national (12, 16, 17.6.1980)	1
.2 Conseil des Etats (7, 8, 10.10.1980)	53
6. <u>Votes finaux</u>	
.1 Conseil national	83
.2 Conseil des Etats (10.10.1980)	85

1. Uebersicht über die Verhandlungen

Résumé des délibérations

× 104/79.076 n Gleiche Rechte für Mann und Frau. Volksinitiative

Botschaft und Beschlussesentwurf vom 14. November 1979 (BBl 1980 I, 69) über die Volksinitiative «Gleiche Rechte für Mann und Frau».

N *Füeg, Aubry, Bacciarini, Bäumlín, Blunschy, Braunschweig, Cotti, Eppenberger-Nesslau, Fischer-Hägglingen, Ganz, Iten, Jaggi, Jung, Keller, Lüchinger, Massy, Meier Kaspar, Müller-Aargau, Ogi, Rubi, Schnyder-Bern, Segmüller, Vannay* (23)

S *Hänsenberger, Arnold, Bauer, Binder, Bühler, Bürgi, Debétaz, Dillier, Dobler, Dreyer, Gassmann, Hefti, Lieberherr, Schaffter, Steiner* (15)

Motion der Kommission des Nationalrates, vom 2. Mai 1980:

Der Bundesrat wird beauftragt, im Interesse der Gleichberechtigung von Mann und Frau folgende Vorkehren sofort an die Hand zu nehmen:

- einen Katalog der Mann und Frau ungleich behandelnden Normen des Bundes und des kantonalen Rechtes aufzustellen;
- ein möglichst vollständiges Rechtsetzungsprogramm aufzustellen zur Beseitigung der diskriminierenden Bestimmungen;
- das Rechtsetzungsprogramm nach sachlichen, zeitlichen und finanziellen Prioritäten zu ordnen.

Er wird beauftragt, alle ihm zur Verfügung stehenden Instrumente dafür einzusetzen, worunter beispielsweise auch die Eidgenössische Kommission für Frauenfragen.

1980 17. Juni. Beschluss des Nationalrates nach Entwurf des Bundesrates.

Die Motion der Kommission wird angenommen.

1980 8. Oktober. Beschluss des Ständerates: Zustimmung.

Die Motion des Nationalrates wird angenommen.

1980 10. Oktober. Beschluss des Nationalrates: Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

1980 10. Oktober. Beschluss des Ständerates: Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Bundesblatt III, 701

× 104/79.076 n Egalité des droits entre hommes et femmes. Initiative populaire

Message et projet d'arrêté du 14 novembre 1979 (FF 1980 I, 73) sur l'initiative populaire «pour l'égalité des droits entre hommes et femmes».

N *Füeg, Aubry, Bacciarini, Bäumlín, Blunschy, Braunschweig, Cotti, Eppenberger-Nesslau, Fischer-Hägglingen, Ganz, Iten, Jaggi, Jung, Keller, Lüchinger, Massy, Meier Kaspar, Müller-Argovie, Ogi, Rubi, Schnyder-Berne, Segmüller, Vannay* (23)

E *Hänsenberger, Arnold, Bauer, Binder, Bühler, Bürgi, Debétaz, Dillier, Dobler, Dreyer, Gassmann, Hefti, Lieberherr, Schaffter, Steiner* (15)

Motion de la commission du Conseil national, du 2 mai 1980:

Le Conseil fédéral est chargé, dans l'intérêt de l'égalité des droits entre hommes et femmes, de prendre immédiatement les mesures suivantes:

- Dresser une liste des règles du droit fédéral et du droit cantonal qui traitent inégalement l'homme et la femme;
- Dresser un programme législatif aussi complet que possible aux fins d'éliminer les dispositions discriminatoires;
- Mettre en œuvre le programme législatif selon des priorités fondées sur la matière, le temps et les moyens financiers.

Il est chargé de mettre à contribution à ces fins tous les instruments dont il dispose, entre autres la Commission fédérale pour les questions féminines.

1980 17 juin. Décision du Conseil national conforme au projet du Conseil fédéral.

La motion de la commission est adoptée.

1980 8 octobre. Décision du Conseil des Etats: Adhésion.

La motion du Conseil national est adoptée.

1980 10 octobre. Décision du Conseil national: L'arrêté est adopté au vote final.

1980 10 octobre. Décision du Conseil des Etats: L'arrêté est adopté au vote final.

Feuille fédérale III, 713

2 Darstellung der Verhandlungen

Tableau des délibérations

Nationalrat - Conseil national

Allgemeine Beratung - Discussion générale

Seiten/Pages

Füeg, Berichterstatterin 3, 22
Cotti, rapporteur 5, 23

Fraktionssprecher

Segmüller 7
Ogi 8
Müller-Aargau 10
Jaggi 10
Mascarin 11
Massy 12
Aubry 13

Einzelredner - Orateurs s'exprimant à titre individuel

Bacciarini 14
Ziegler-Solothurn 15
Allenspach 15
Christinat 17
Nussbaumer 17
Brélaz 18
Euler 18
Vannay 18
Lüchinger 19
Braunschweig 20
Blunschy 20
Meier Josi 21
Morel 22
Bundesrat Furgler 24

Detailberatung und Gesamtabstimmung - 28 - 51
Discussion par articles et vote sur l'ensemble
(17.6.1980)

Titel und Ingress, Art. 1 : Antrag der Kommission /
Proposition de la commission 28

Art 2 : Antrag der Kommissionsminderheit -
Proposition de la commission de minorité 28

Antrag - Proposition Lüchinger 29
Linder 29
Koller Arnold 29
Mascarin 29

Bäumlin, Sprecher der Minderheit 29

Lüchinger 31
Linder 33

Koller Arnold	33
Mascarin	35
Barchi	35
Bäumlin	36
Kopp	36
Carobbio	38
Morf	38
Uchtenhagen	39
Petitpierre	40
Allenspach	40
Deneys	41
Keller	42
Segmüller	42
Grobet	42
Meier Josi	44
Leuenberger	44
Reimann	45
<u>Füeg, Berichterstatterin</u>	45, 50
<u>Cotti, rapporteur</u>	46
<u>Bundesrat Furgler</u>	47
Abstimmungsplan - Propositions et plan de votes	49
Abstimmungsordnung - Plan de votes	49, .50
Motion der Kommission - Motion de la commission	50
<u>Schlussabstimmung - Vote final (10.10.1980)</u>	83

Ständerat - Conseil des Etats

Allgemeine Beratung - Discussion générale

Antrag der Kommission - Proposition de la commission	55
<u>Hänsenberger, Berichterstatter</u>	55

Einzelredner - Orateurs d'exprimant à titre individuel

Dobler	60
Hefti	60
Lieberherr	63
Steiner	64
Binder	65
Arnold	67
Dilier	67
Dreyer	69
Bauer	70
Schaffter	70
Affolter	71
Egli	72
Gadient	73
<u>Bundesrat Furgler</u>	74

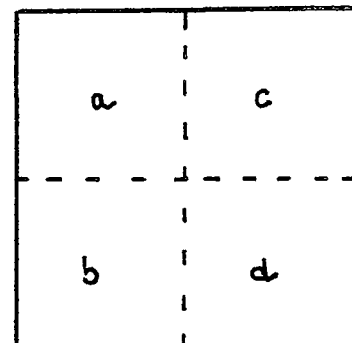
Detailberatung - Discussion par articles

Titel und Ingress, Art. 1 :	
Titre et préambule, Art. 1 :	
- Antrag der Kommission	80
- Proposition de la commission	80
Art. 2 :	
- Antrag der Kommission	80
- Mehrheit	80
- Minderheit (Lieberherr, Bühler, Gassmann)	80
- Antrag Hefti	80
- Antrag Steiner	80
- Antrag Egli	80
- Proposition de la commission	80
- Majorité	80
- Minorité (Lieberherr, Bühler, Gassmann)	80
- Proposition Hefti	80
- Proposition Steiner	80
- Proposition Egli	80
<u>Hänsenberger, Berichterstatter</u>	80
Munz	30
Aubert	80
Egli	81
<u>Bundesrat Furgler</u>	81
Egli	82
Lieberherr	82
Art. 3 :	
- Antrag der Kommission	82
- Mehrheit	82
- Minderheit	82
- Antrag Hefti	82
- Proposition de la commission	82
- Majorité	82
- Minorité	82
- Proposition Hefti	82
Motion des Nationalrates (Kommission).	
Motion du Conseil national (Commission).	82
<u>Hänsenberger, Berichterstatter</u>	82
<u>Schlussabstimmung - Vote final</u>	85

3 Einzelne Themenbereiche - Quelques thèmes particuliers

.1 Allgemeine Würdigung der Initiative Appréciation générale de l'initiative Nationalrat - Conseil national

<u>Füeg, Berichterstatterin</u>	4 a,	23 b
<u>Cotti, rapporteur</u>		6 a
<u>Segmüller</u>		7 c
<u>Jaggi</u>		10 d
<u>Allenspach</u>		15 c
<u>Vannay</u>		19 a
<u>Braunschweig</u>		20 a
<u>Bundesrat Furgler</u>		25 d
<u>Bäumlin</u>		30 b



Ständerat - Conseil des Etats

<u>Hänsenberger, Berichterstatter</u>		56 a
<u>Dobler</u>		60 b
<u>Hefti</u>		60 d
<u>Lieberherr</u>		63 d
<u>Binder</u>		66 a
<u>Bauer</u>		70 c
<u>Gadient</u>		73 a
<u>Bundesrat Furgler</u>	74 d,	75 c

.2 Allgemeine Würdigung des Gegenvorschlags- Appréciation générale du contre-projet Nationalrat - Conseil national

<u>Segmüller</u>		8 a
<u>Ogi</u>		9 b
<u>Jaggi</u>		10 d
<u>Aubry</u>		14 a
<u>Bacciarini</u>		14 d
<u>Allenspach</u>		15 c
<u>Bundesrat Furgler</u>		26 b
<u>Bäumlin</u>		29 d

Ständerat - Conseil des Etats

<u>Hänsenberger, Berichterstatter</u>		56 a
<u>Dobler</u>		60 c
<u>Hefti</u>		60 d
<u>Bauer</u>		70 c
<u>Gadient</u>		73 b
<u>Bundesrat Furgler</u>		76 a

.3 <u>Rechtliche Ungleichheiten-</u> <u>Inégalités au regard de la loi</u> <u>Nationalrat - Conseil national</u>		
<u>Füeg, Berichterstatterin</u>		3 b
<u>Cotti, rapporteur</u>		5 d
Ogi		8 d
Mascarin		11 d
Massy		13 a
<u>Bundesrat Furgler</u>		25 b
 <u>Ständerat - Conseil des Etats</u>		
Hefti		61 a
Dillier		68 b
Bauer		70 b
<u>Bundesrat Furgler</u>		76 b
 .4 <u>Gesellschaftliche Ungleichheiten und Rollenverständnis-</u> <u>Inégalités sociales et conception des rôles de l'homme et</u> <u>de la femme</u> <u>Nationalrat - Conseil national</u>		
<u>Füeg, Berichterstatterin</u>	3 d,	22 d
Mascarin		11 d
Ziegler-Solothurn		15 b
Nussbaumer		17 d
Lüchinger		19 d
Blunschy		20 d
Forel		21 c
Meier Josi		22 a
<u>Bundesrat Furgler</u>		25 b
Bäumlin		36 c
Morf		38 c
 <u>Ständerat - Conseil des Etats</u>		
<u>Hänsenberger, Berichtstatter</u>	57 a,	58 b
Hefti		62 a
Dillier		68 c
Dreyer	69 b,	69 d
Egli		72 b
<u>Bundesrat Furgler</u>		75 d

.5 Die Frage der Uebergangsfrist -
La question du délai transitoire
Nationalrat - Conseil national

<u>Füeg, Berichterstatterin</u>	5 a, 23 b, 5 b, 45 b
<u>Cotti, rapporteur</u>	6 b, 24 b
Segmüller	7 d, 8 c
Ogi	9 b
Müller-Aargau	10 b
Jaggi	11 c
Mascarin	12 a
Massy	13 c
Aubry	14 a
Allenspach	15 d
Christinat	17 b
Brélaz	18 b
Euler	18 c
Braunschweig	20 b
Blunschy	20 d
Forel	21 c
Meier Josi	22 b
Morel	22 d
<u>Bundesrat Furgler</u>	26 a, 47 d
Bäumlin	30 d
Mascarin	35 b
Kopp	37 b
Morf	38 d

Ständerat - Conseil des Etats

<u>Hänsenberger, Berichterstatter</u>	56 c, 57 c
Dobler	60 b
Lieberherr	64 c
Binder	66 d
Affolter	71 c
Gadient	73 d
<u>Bundesrat Furgler</u>	75 d

.6 Die Drittwirkung der Gleichberechtigungspostulate in der Verfassung (speziell Lohngleichheit) - L'effet sur les tiers des postulats concernant l'égalité des droits dans la constitution (en particulier l'égalité de salaire)

Nationalrat - Conseil national

<u>Füeg, Berichterstatterin</u>		5 a
<u>Cotti, rapporteur</u>		6 d
Ogi		9 b
Müller-Aargau		10 b
Mascarin		12 b
Euler		18 d
Bundesrat Furgler	26 d,	48 b
Koller	34 a,	34 c
Kopp		37 c
Uchtenhagen		39 c

Ständerat - Conseil des Etats

<u>Hänsenberger, Berichterstatter</u>		58 d
Dobler		60 c
Hefti	62 d,	63 c
Binder		66 c
Arnold		67 b
Affolter		71 b
Egli		72 c
<u>Bundesrat Furgler</u>		76 d, 77 a, 79 d

.7 Das Lohngleichheitsprinzip - Le principe de l'égalité des salaires

Nationalrat - Conseil national

Segmüller	8 b,	8 c
Ogi		9 c
Müller-Aargau		10 b
Jaggi		10 d
Mascarin		12 a
Massy		13 b
Aubry		14 b
Allenspach		15 d
Euler		18 d
Blunschy		21 a
Forel		21 b
<u>Füeg, Berichterstatterin</u>		23 c
<u>Bundesrat Furgler</u>	25 c,	27 a
Lüchinger		31 b
Koller		33 d
Petitpierre		40 b

Ständerat - Conseil des Etats

<u>Hänsenberger, Berichterstatter</u>	56 d,	59 a
Dobler		60 c
Hefti		62 d
Arnold		67 b
Dreyer		69 c
Egli		72 d
<u>Bundesrat Furgler</u>		77 a

.8 Lohngleichheit durch Verhandlungen der Sozialpartner-
Egalité des salaires au moyen de négociations entre
partenaires sociaux
Nationalrat - Conseil national

Lüchinger	32 a,	32 c
Kopp		37 a
Allenspach		40 d
Leuenberger		44 d
<u>Cotti, rapporteur</u>		47 a

Ständerat - Conseil des Etats

<u>Hänsenberger, Berichterstatter</u>		59 b
Hefti		62 d
Arnold		67 c
<u>Bundesrat Furgler</u>		78 a
Aubert		81 b

.9 Lohngleichheit via Gesetz oder als direkt anwendbares
Verfassungsrecht ? - Egalité des salaires en vertu de
la loi ou en tant que droit constitutionnel directement
applicable ?
Nationalrat - Conseil national

Lüchinger		32 a
Linder		33 c
Barchi		35 d
Bäumlin		36 b
Petitpierre	40 a,	40 c
Allenspach		40 d
Keller		42 b
Grobet		43 b
Meier Josi		44 a
Leuenberger		44 d
<u>Füeg, Berichterstatterin</u>		45 c
<u>Bundesrat Furgler</u>	48 a,	48 c

Ständerat - Conseil des Etats

Steiner	64 c,	65 b
Dillier		69 a
Affolter		71 b
Gadient		73 d
<u>Bundesrat Furgler</u>		76 c, 77 b, 79 d
Aubert		80 d, 81 b

.10 Lohngleichheit nur am gleichen Arbeitsplatz - Egalite des salaires, mais seulement à des postes de travail identiques
Nationalrat - Conseil national

Linder		33 b
Bäumlin		36 d
Kopp	37 a,	37 d
<u>Füeg, Berichterstatterin</u>		46 a
<u>Bundesrat Furgler</u>		48 d

.11 Internationale Vergleiche - Comparaison internationale
Nationalrat - Conseil national

<u>Füeg, Berichterstatterin</u>		3 d
Müller-Aargau		10 a
Aubry		13 d
Euler		18 c
<u>Bundesrat Furgler</u>		27 d
Morf		39 b

Ständerat - Conseil des Etats
Hänsenberger, Berichterstatter

Dobler		56 d
Hefti		60 b
Lieberherr		63 b
Dreyer		64 b
Bauer		69 c
Bundesrat Furgler		70 b
Aubert		77 b
		81 c

.12 Die Motion der Kommission - La motion de la commission
Nationalrat - Conseil national

<u>Füeg, Berichterstatterin</u>	5 c,	50 d
Segmüller		8 c
Müller-Aargau		10 c
Aubry		14 a
Brélaz		18 b
<u>Bundesrat Furgler</u>		26 b

Ständerat - Conseil des Etats

Gadient

73 c

Bundesrat Furgler

75 d

Hänsenberger, Berichterstatter

82 d

4 Rednerliste - Liste des orateurs

Nationalrat - Conseil national

Allenspach	15, 40
Aubry	13
Bacciarini	14
Barchi	35
Bäumlin	29, 36
Blunschy	20
Braunschweig	20
Brélaz	18
Carobbio	38
Christinat	17
<u>Cotti, rapporteur</u>	5, 23, 46
Deneys	41
Euler	18
<u>Furgler, Bundesrat</u>	24, 47
<u>Füeg, Berichterstatterin</u>	3, 22, 45, 50
Grobet	42
Jaggi	10
Keller	42
Koller Arnold	33
Kopp	36
Leuenberger	44
Linder	33
Lüchinger	19, 31
Mascarin	11, 35
Massy	12
Meier Josi	21, 44
Morel	22
Morf	38
Müller-Aargau	10
Nussbaumer	17
Ogi	8
Petitpierre	40
Reimann	45
Segmüller	7, 42
Uchtenhagen	39
Vannay	18
Ziegler-Solothurn	15

Ständerat - Conseil des Etats

Affolter	71
Arnold	67
Aubert	80
Bauer	70
Binder	65

Dillier	67
Dobler	60
Dreyer	69
Egli	72, 81, 82
<u>Furgler, Bundesrat</u>	74, 81
Gadient	73
<u>Hänsenberger, Berichterstatter</u>	55, 80, 82
Hefti	60
Lieberherr	63, 82
Munz	80
Schaffter	70
Steiner	84

Nationalrat
Conseil national

Sitzung vom 12., 16., 17.6.1980
Séance du

79.076

Gleiche Rechte für Mann und Frau. Volksinitiative

Egalité des droits entre hommes et femmes. Initiative populaire

Botschaft und Beschlussentwurf vom 14. November 1979
(BBl 1980 I, 69)

Message et projet d'arrêts du 14 novembre 1979 (FF 1980 I, 73)

Frau Füg, Berichterstatterin: Wir könnten es uns jetzt so einfach machen wie die Aargauer Regierung, die in ihrer undifferenzierten Vernehmlassung zur Initiative mit einem einzigen Satz Stellung genommen hat: «Wir lehnen die Initiative ab, weil sie naturgegebene Tatsachen völlig ausser Acht lässt und unserem Verständnis der Rollenverteilung zwischen Mann und Frau nicht entspricht.»

Zum Glück haben es sich sowohl der Bundesrat wie auch Ihre vorberatende Kommission nicht so leicht gemacht. Wir haben die Vorlage an drei Sitzungstagen durchberaten und zu einzelnen aufgeworfenen Fragen Hearings durchgeführt, zu denen wir je eine Delegation des Initiativkomitees sowie der eidgenössischen Frauenkommissionen eingeladen haben.

Der Bundesrat stellt denn auch in seiner Botschaft fest, dass Mann und Frau in der Schweiz noch nicht gleichberechtigt sind und auch in mancher Hinsicht faktisch noch nicht gleich behandelt werden. Wenn ich Ihnen im folgenden einen kurzen Überblick über die bestehenden rechtlichen und faktischen Ungleichheiten zu geben versuche, so heisst das keineswegs, dass man für eine unterschiedslose Gleichmacherei eintreten muss. Unterschiedliche Fähigkeiten und Neigungen sind innerhalb eines Geschlechtes ebenso verteilt wie unter den Geschlechtern selbst. Gleichberechtigung und Chancengleichheit müssen darum dem Mann ebenso erlauben, eine familiäre Aufgabe zu übernehmen, wie sie der Frau offen lassen sollen, sich ausserhalb der Familie zu betätigen. Die Voraussetzung dafür ist jedoch ein Abbau der Benachteiligungen der Frau in Bildung, Beruf und Politik.

Die hauptsächlichsten rechtlichen Ungleichheiten finden sich auf eidgenössischer Ebene einmal in der Bundesverfassung, wo in Artikel 18 Mann und Frau ungleich behandelt werden in bezug auf die Wehrpflicht, und in Artikel 44

und 54 Absatz 4, wo Schweizerinnen und Schweizer hinsichtlich des Bürgerrechtes unterschiedlich behandelt werden, dann im Familienrecht, wo die Bestimmungen über die allgemeinen Wirkungen der Ehe aufgrund der gesetzlich fixierten Rollenverteilung für die Frauen besonders stossende Ungleichheiten zur Folge haben. Im Strafrecht dienen verschiedene Bestimmungen ausschliesslich dem Schutz der Frau. Nach StGB Artikel 118 wird allerdings nur die schwangere Frau, die abtreibt oder abtreiben lässt, bestraft, der Kindsvater kann lediglich wegen Abtreibung durch Drittpersonen oder wegen Hilfeleistung oder Anstiftung bestraft werden.

Im Steuerrecht kann aufgrund der gemeinsamen Veranlagung auch ein bescheidenes Fraueneinkommen dazu führen, dass die steuerliche Zusatzlast den Gewinn des zweiten Verdienstes unverhältnismässig schmälert. Obschon beide Eheleute Steuersubjekte sind, nimmt die Frau weder am Veranlagungs- noch am Rechtsmittelverfahren teil. Nur der Ehemann muss die Steuererklärung unterschreiben, und trotzdem haftet die Ehefrau solidarisch für den auf sie entfallenden Anteil an der Gesamtsteuer.

Im Arbeitsrecht bestehen verschiedene Sonderschutzbestimmungen für die Arbeitnehmerin. Nach dem eidgenössischen Beamtenrecht ist die Frau schon nach Vollendung des 60. Altersjahres oder nach 35 Beitragsjahren pensionsberechtigt. Für Männer ist die Altersgrenze 65 Jahre. Die Witwe eines Rentenbezügers erhält eine Witwenrente, der Witwer nur unter sehr einschränkenden Bedingungen.

Auch die Rechtsungleichheit zwischen Männern und Frauen in der Sozialversicherung sei hier kurz gestreift. Die Frauen erhalten ihre Altersrente bereits mit 62 Jahren, die Männer erst mit 65 Jahren. Die Frauen können sich nur für ihr Alter, nicht aber für ihren Tod versichern, deshalb kann der Ehemann beim Tod seiner Frau auch keine Witwenrente beanspruchen. Bei der Kollektivunfallversicherung sind die verheirateten Frauen ohne Kinder oft schlechter gestellt als die verheirateten Männer ohne Kinder. Die Prämien bei den Krankenversicherungen sind für die Frauen höher als für die Männer.

Aber neben diesen rechtlichen Ungleichbehandlungen bestehen auch zahlreiche tatsächliche, auf blosser Konvention, Sitte, Moral und Religion beruhende Ungleichheiten. Der entscheidende Unterschied in der Behandlung von Mann und Frau liegt in der Tatsache, dass die Gesellschaft Frau und Mann immer noch unterschiedliche Rollen zuweist und sie in Erziehung und Ausbildung darauf festlegt. Deshalb sind die Frauen auch in der Arbeitswelt vor allem in untergeordneten Positionen anzutreffen, und das führt sogar so weit, dass die Frau bei gleichwertiger Arbeit bis zu einem Drittel weniger verdient als ihr männlicher Kollege.

Was die starke Untervertretung der Frauen in öffentlichen Aemtern und Behörden anbelangt, so müssen Sie sich, meine Kolleginnen und Kollegen, ja nur hier im Saale umsehen!

Selbstverständlich und zum Glück haben die Behörden bis heute nicht nichts unternommen zur Beseitigung dieser stossenden Ungleichheiten. Zu erinnern sei hier vor allem an die Bestrebungen zur Durchsetzung der Internationalen Übereinkommen Nr. 100 und 111, an die im Gange befindliche Revision des Familienrechtes, des Strafrechtes und an die 10. AHV-Revision.

Allerdings kann man die Augen vor der Tatsache nicht verschliessen, dass vieles, was sich bei uns erst im Stadium der gesetzgeberischen Vorarbeiten befindet, in anderen europäischen und aussereuropäischen Ländern bereits fester Bestandteil der Rechtsordnung und der Praxis geworden ist, wie in der Botschaft ausführlich dargestellt wird.

Es ist daher verständlich, dass der 4. Schweizerische Frauenkongress im Januar 1975 beschloss, eine Volksinitiative zu lancieren, um der Gleichberechtigung der Geschlechter beschleunigt und umfassend zum Durchbruch

zu verhelfen. Am 15. Dezember 1976 wurde die Initiative «Gleiche Rechte für Mann und Frau» mit 57 296 gültigen Unterschriften eingereicht, mit dem Ziel, einen neuen Artikel 4bis der BV über die Gleichberechtigung der Geschlechter vorzuschlagen.

Was die Gültigkeit der Initiative anbelangt, die in der Form des ausgearbeiteten Entwurfs eingereicht wurde, so ist sowohl die Einheit der Form als auch die Einheit der Materie gewahrt. Was ihre Durchführbarkeit betrifft, so sind die Schwierigkeiten, die sich bei der Verwirklichung des Anliegens ergeben könnten (so vor allem die in der Uebergangsbestimmung vorgesehene fünfjährige Vollzugsfrist), keineswegs zu unterschätzen. Allerdings würden diese Bedenken nicht genügen, um die Initiative wegen Undurchführbarkeit als ungültig zu erklären.

Die Initiative schlägt einen neuen Artikel 4bis der Bundesverfassung vor mit einer Uebergangsbestimmung, damit Mann und Frau rechtlich ausdrücklich gleichgestellt werden sollen, weil allgemein anerkannt ist, dass die biologischen Unterschiede zwischen Mann und Frau eine rechtsungleiche Behandlung nicht rechtfertigen. Zwar enthält die Bundesverfassung in Artikel 4 einen allgemeinen Gleichheitssatz, aber BV 4 bleibt zum Beispiel bis heute auf die zivilrechtlichen Emanzipationsansätze weitgehend ohne Einfluss. Die Rechtsgleichheit des Artikels 4, wie sie heute in gefestigter Lehre und Praxis verstanden wird, ist Willkürverbot und verfassungsrechtliches Fairnessprinzip. Gleiche Rechte für Mann und Frau kann sie kaum bewirken. Die Erfahrung hat gezeigt, dass Artikel 4 BV erst wirksam zu werden vermag, nachdem sich ein Wandel erkennbar vollzogen hat. Mit diesem Verständnis lässt BV 4 zu, dass traditionelle faktische oder rechtliche Ungleichbehandlungen während langer Zeit erhalten bleiben. Ich darf Sie nur mit einem Beispiel daran erinnern, dass es seinerzeit nicht möglich gewesen war, das Frauenstimm- und -wahlrecht aufgrund von Artikel 4 der BV einzuführen. Es darf deshalb angenommen werden und wurde in der Kommission auch nur vereinzelt in Zweifel gezogen, dass sich die heute unbestrittenen Ziele der rechtlichen Gleichstellung und der Chancengleichheit von Mann und Frau über einen Geschlechtergleichheitsartikel eher und rascher erreichen lassen als mit Artikel 4 BV.

Es stellt sich natürlich auch die Frage, welchen Stellenwert ein Geschlechtergleichheitsartikel innerhalb des bestehenden Verfassungsrechtes einnehmen würde. Zu denken sind da an Artikel 4, allgemeiner Gleichheitssatz, Artikel 64 und 31 Absatz 1, Vertragsfreiheit und Handels- und Gewerbefreiheit, Artikel 34quinquies Absatz 4, Mutterschaftsversicherung, Artikel 54 Absatz 4, Bürgerrecht, Artikel 74 Absatz 4, Vorbehalt des kantonalen Rechtes für kantonale und kommunale Wahlen und Abstimmungen, und schliesslich Artikel 113 Absatz 3 und 114bis Absatz 3, Verbot richterlicher Ueberprüfung von Bundesgesetzen auf ihre Verfassungsmässigkeit. Es muss angenommen werden, dass zwischen dem Geschlechtergleichheitsartikel und dem bisherigen Verfassungsrecht wechselseitige Beeinflussungen und Begrenzungen vorkommen werden. Vor allem wird einem Geschlechtergleichheitsartikel nicht nach dem Grundsatz der *lex posterior* absoluter Vorrang gegenüber allem bisherigen Verfassungsrecht zukommen.

Ich möchte Ihnen dies an zwei Beispielen erläutern: Immer wieder wird auf die Disharmonie von Rechtsgleichheit und umfassender Pflichtengleichheit der Frau hingewiesen, weil die Frauen nicht wehr- und zivilschutzpflichtig seien. Dabei muss allerdings richtiggestellt werden, dass beim Bund Wehrdienst und Stimmrecht zum Beispiel nie gekoppelt gewesen sind. Zudem müsste man die Lasten, welche die Frauen zugunsten der Gemeinschaft tatsächlich tragen, mit jenen der militärdienstleistenden Männern vergleichen. Ob man auch ohne rechtliche Verpflichtung bestrebt sein sollte, die Frauen im Rahmen der Gesamtverteidigung zu einer Dienstpflicht heranzuziehen, ist eine andere Frage, die uns in der Zukunft bestimmt noch beschäftigen wird.

Als zweites Beispiel möchte ich Sie an den Vorbehalt des kantonalen Rechtes für kantonale und kommunale Abstimmungen erinnern. Auch wenn neue materielle Grundsätze in die Bundesverfassung aufgenommen werden, wie der zur Diskussion stehende Geschlechtergleichheitsartikel, so ändert das in der Regel nichts an der Kompetenzzuweisung zwischen Bund und Kantonen. Artikel 74 Absatz 4 BV wird also als Garantie kantonaler Selbstbestimmung auch gegenüber einem bundesverfassungsrechtlichen Geschlechtergleichheitsartikel durchgesetzt werden können, sonst müsste man diesen Vorbehalt wohl ausdrücklich aufheben.

Die Initiantinnen schlagen einen verselbständigten Geschlechtergleichheitsartikel vor, der Individualrechte in bezug auf gleiche Rechte und Pflichten in der Familie, gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit, Anspruch auf Gleichbehandlung und Chancengleichheit in Erziehung, Schule und Berufsbildung sowie bei Anstellung und Berufsausübung garantieren soll.

Die Einordnung eines Geschlechtergleichheitsartikels in die Verfassung sollte jedoch zum Ausdruck bringen, dass sich die Geschlechtergleichheit von der allgemeinen Rechtsgleichheit herleitet. Deshalb ist die Zusammenfassung von allgemeinem und speziellem Gleichheitssatz, wie sie der Gegenvorschlag vorsieht, vorzuziehen.

Die in der Initiative in den Absätzen 2 und 4 proklamierten subjektiven Rechte können aber im Gegensatz zu den klassischen Grundrechten durch Verwaltung und Rechtsprechung nicht direkt angewendet und durchgesetzt werden. Sie bleiben notgedrungen programmatisch und vermögen das Problem der Gleichberechtigung von Mann und Frau in den verschiedenen Rechts- und Lebensgebieten nicht ohne den Gesetzgeber zu lösen. Verwaltung und Rechtsprechung sind ungeeignet, in solchen Fällen die führende Rolle zu übernehmen.

Dies sind für den Bundesrat und für die Mehrheit der Kommission die Hauptgründe, der Initiative einen Gegenvorschlag gegenüberzustellen, der in den Zielen, d. h. dass Mann und Frau in allen Lebensbereichen und auf allen staatlichen Ebenen gleich zu behandeln seien, mit der Initiative identisch ist.

Eine Ausnahme rechtfertigt sich nur dort, wo der sich aus dem Geschlecht ergebende biologische Unterschied eine Gleichbehandlung gar nicht zulässt. Zu denken ist etwa an den Schutz der Frau als Mutter. Mit Gleichmacherei hat das Geschlechtergleichheitsgebot somit gar nichts zu tun!

Und ich kann da bestimmt im Namen vieler Frauen sagen, dass wir Gleichberechtigung nicht mit Egalitarismus verwechseln, wie uns dies in letzter Zeit hin- und wieder un-erhohlen zum Vorwurf gemacht wurde. Vehement möchte ich mich auch gegen den Vorwurf zur Wehr setzen, dass die Gleichberechtigung einen Zerfall der Familien nach sich ziehen werde. Es mutet seltsam an, das Wohl der Familien von rechtlich benachteiligten Frauen abhängig machen zu wollen. Indem Männer und Frauen rechtlich gleich behandelt werden, kann man gottlob weder aus Frauen Männer noch aus Männern Frauen machen! Die Gleichberechtigung bewirkt nur, dass sich zum Wohl der Familien und des Staates gleichberechtigte Partner gegenüberstehen werden, die ihre spezifischen Fähigkeiten und Eigenarten in Dienste aller einsetzen werden. Das erscheint mir so selbstverständlich, dass eine diesbezügliche Präzisierung in der Verfassung tatsächlich überflüssig ist, wie sie von einem Zürcher Professor vorgeschlagen wurde (siehe «Neue Zürcher Zeitung» vom 30. Mai 1980).

In bezug auf das Lohngleichheitsprinzip; das in der Initiative in Absatz 3 und im Gegenvorschlag im 3. Absatz statuiert wird, hat sich die Kommission der Ueberzeugung des Bundesrates angeschlossen, dass es sich mit dem Gerechtigkeitsempfinden nicht mehr vereinbaren lässt, Frauen für die gleiche oder gleichwertige Arbeit schlechter zu bezahlen. Deshalb soll die Lohngleichheit von Mann und Frau in der Bundesverfassung ausdrücklich gewährleistet werden. Es handelt sich dabei um eine individual-

rechtliche Garantie, die in den meisten Fällen ohne vorausgehende gesetzliche Konkretisierung direkt anwendbar ist. Soweit erforderlich, ist der Gesetzgeber aber auch im Lohnbereich aufgerufen, tätig zu werden, wenn es die Verwirklichung des Lohngleichheitsprinzips erfordert.

Die Initiative verlangt in einer Uebergangsbestimmung, dass innert fünf Jahren die entsprechende Ausführungsgesetzgebung die zielstrebige Verwirklichung der Geschlechtergleichheit gewährleisten soll. Zudem sollen durch Anweisung an den Gesetzgeber «die Beziehungen der einzelnen untereinander» in seine Konkretisierungsaufgabe einbezogen, also die sogenannte «Drittwirkung» der Gleichberechtigungspostulate sichergestellt werden.

Die Auffassung, dass das Verfassungsrecht nicht nur im Verhältnis zwischen Bürger und Staat im klassischen Sinne Wirkungen entfalten solle, sondern auch im Verhältnis unter den Bürgern, um in gewissen Fällen Verfassungsrecht voll wirksam werden zu lassen, hat in den letzten Jahren in Lehre und Praxis immer mehr Anhänger gefunden. (Ich verweise auf die Abhandlung von Professor Saladin: Grundrechte im Wandel.) Es könnte deshalb für diese sehr zu begrüßende Rechtsfortentwicklung problematisch werden, wenn nur an einem Ort in der Verfassung die sogenannte Drittwirkung *explicite* aufgeführt würde. *Per argumentum e contrario* könnte nämlich gefolgert werden, bei den übrigen Verfassungsartikeln gelte die Drittwirkung nicht. Dass aber die Geschlechtergleichheit in den Bereichen Familie, Ausbildung und Arbeit nicht nur im Verhältnis zwischen Staat und Bürger, sondern ganz besonders im Verhältnis der Bürger unter sich Geltung beansprucht, steht ausser Frage. Zweifel haben sich in der Kommission nur in bezug auf das Lohngleichheitsprinzip ergeben. Der Gegenvorschlag enthält aber keine Einschränkung bezüglich der Wirkungen der Lohngleichheit unter Privaten, deshalb muss gefolgert werden, dass die Drittwirkung auch für die Lohngleichheit gelten muss. Gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit ist somit ein direkt anwendbares subjektives Verfassungsrecht, das seine Wirkungen auch unter Privaten entfaltet. Im öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis kann nach der Praxis des Bundesgerichtes seit Oktober 1977 schon aus Artikel 4 der BV die Lohngleichheit abgeleitet werden. Diese Lücke muss also nur noch für das privatrechtliche Dienstverhältnis geschlossen werden. Die Kommission hat deshalb darauf verzichtet, die sogenannte Drittwirkung im Geschlechtergleichheitsartikel zu verankern.

Die Initiative verlangt in ihrer Uebergangsbestimmung zudem eine fünfjährige Frist für die konkretisierende Ausführungsgesetzgebung. Mit einer solchen Frist möchten die Initiantinnen verhindern, dass ein Geschlechtergleichheitsartikel nur ein wirkungsarmes deklamatorisches Bekenntnis bleibt.

Die Kommission hat sich den Entscheid für oder gegen eine Uebergangsfrist nicht leicht gemacht und zu diesem Zweck Hearings veranstaltet, an denen eine Delegation der Initiantinnen sowie der eidgenössischen Frauenkommission teilnahmen. Aus der Diskussion war eindeutig erkennbar, dass sich auch die Initiantinnen der Problematik einer solchen Uebergangsfrist bewusst sind, betrage sie nun fünf oder acht Jahre. Ich werde in der Detailberatung beim Eventualantrag der Minderheit im einzelnen auf die Problematik einer Frist eingehen. An dieser Stelle sei nur darauf hingewiesen, dass die Erreichung der Gleichberechtigung einen Dauerauftrag darstellt, der weder in fünf noch in acht Jahren abgeschlossen sein wird. Zudem ist es sehr fragwürdig, auf Verfassungsstufe Fristen vorzusehen, deren Einhaltung nicht auf jeden Fall gewährleistet ist, denn einen schlecht gelaunten Souverän können Sie nicht beeinflussen. Man könnte also in die komische Situation kommen, in einem späteren Zeitpunkt durch eine obligatorische Volksabstimmung eine solche Frist allenfalls verlängern zu müssen. Gerade eine Frist wäre zudem für die Gegner eines Geschlechtergleichheitsartikels eine will-

kommene Gelegenheit, eine solche Vorlage zu Fall zu bringen.

Hingegen sind die Beweggründe der Initiantinnen für eine Frist verständlich. Die zielstrebige Verwirklichung der Geschlechtergleichheit sollte gewährleistet und damit verhindert werden, dass es nur bei einem deklamatorischen Bekenntnis bleibt. Diese Ueberlegungen hat sich die Kommission zu eigen gemacht und schlägt Ihnen deshalb mit 12 zu 2 Stimmen vor, anstelle einer Fristsetzung im Verfassungstext mittels einer Motion die beförderliche Verwirklichung der Gleichberechtigung an die Hand zu nehmen.

In der Kommission war man sich einig, dass alles unternommen werden muss, um zu verhindern, dass sowohl Initiative wie auch Gegenvorschlag der Volksabstimmung unterbreitet werden, um zu verhindern, dass beide Vorlagen an der Schwelle eines doppelten Neins scheitern. Der Gegenvorschlag, so wie ihn der Bundesrat und die Mehrheit der Kommission mit 11 zu 6 Stimmen bei 3 Enthaltungen Ihnen in Verbindung mit der erwähnten Motion zur Genehmigung beantragen, könnte bewirken, dass die Initiative zurückgezogen werden könnte. Verbindliche diesbezügliche Zusicherungen darf man von den Initiantinnen verständlicherweise jedoch nicht erwarten, bevor die Vorlage von beiden Räten durchberaten worden ist.

Namens der Kommissionsmehrheit bitte ich Sie, die Initiative abzulehnen, den Gegenvorschlag des Bundesrates gutzuheissen und die Motion zu überweisen.

M. Cottl, rapporteur: L'une des tâches prioritaires de notre Etat de droit est de supprimer des discriminations de toutes sortes et de prendre des mesures appropriées pour favoriser l'épanouissement de la personnalité. C'est une tâche dynamique. Elle n'est de loin pas encore remplie. Ainsi en est-il de l'égalité des droits entre hommes et femmes.

Ces dernières décennies, de profondes mutations non seulement techniques et économiques, mais aussi sociales et sur le plan des rapports humains, donc juridiques, se sont produites. Une sensibilisation accrue pour les problèmes plus spécifiquement féminins mais qui touchent chacun de très près a été ressentie dans les pays industrialisés surtout. Cette vague de fond ne s'est d'ailleurs pas fait attendre en Suisse et les inégalités entre hommes et femmes paraissent ainsi, au fil des ans, toujours moins acceptables. Pour n'en citer que quelques-unes, et pour ne pas reprendre d'une façon complète l'inventaire déjà dressé par Mme Füeg, considérons un instant seulement que les premières inégalités qui frappent un lecteur non averti de la constitution fédérale seront celles qui se réfèrent au service militaire, article 18 de la constitution, ou encore à la protection civile, articles 44 et 54, 4e alinéa.

Mais ce ne sont pas là, vous vous en doutez bien, les principales.

Dans cet inventaire non exhaustif, il me faudrait évoquer les inégalités dans le droit de la famille et, en particulier, celles contenues dans le chapitre sur les effets généraux du mariage, fondées sur une loi qui n'a jamais été modifiée depuis 1911, alors que les rôles de la femme et de l'homme, dans le mariage, ont évolué.

En droit pénal, seule la femme enceinte qui, par son propre fait ou par celui d'un tiers, se fait avorter, est punie – article 118 CP. En revanche, le père de l'enfant ne peut être puni qu'en qualité de tiers commettant l'avortement ou y prêtant assistance – article 119 – ou en qualité d'instigateur – article 124 CP. Inégalité également dans le droit fiscal, dans le droit du travail, dans le domaine des assurances sociales; mais, outre ces inégalités juridiques, il est indéniable qu'il y a toujours et encore de nombreuses inégalités de fait. La tradition, la morale, les conventions, la religion ont attribué à l'homme et à la femme des rôles différents en matière d'éducation, d'instruction et de formation professionnelle.

Bien sûr, de nombreux efforts ont été accomplis en vue de supprimer certaines inégalités. Une revision du droit de la

famille est en cours; un projet de révision totale de la constitution prévoit des innovations importantes à l'égard de la femme, comme le principe de l'égalité et de l'interdiction de discrimination et l'égalité des droits politiques dans les cantons et dans les communes.

Le nouveau droit de filiation est entré en vigueur le 1er janvier 1978.

C'est donc dans une atmosphère favorable qu'en 1975, année internationale de la femme, à l'occasion du Quatrième congrès féminin suisse, on lança une initiative populaire afin de promouvoir, je cite: «rapidement et de façon globale le principe de l'égalité entre les sexes.» Les auteurs de l'initiative savent que l'article 4 de la constitution, bien qu'interprété de façon extensive, ne leur aurait pas apporté l'égalité de droit. De nombreux arrêts du Tribunal fédéral le confirment. Les droits politiques leur ont été octroyés en 1971 par l'introduction d'un article constitutionnel, article 74 CF. A cette occasion déjà, l'article 4 n'avait pas suffi.

Le 15 décembre 1976, une initiative a été déposée avec 57 296 signatures. Le Conseil fédéral a soumis le projet à la procédure de consultation. Il y eut des oppositions. Le Conseil fédéral en a tenu compte en proposant, dans son message, un contre-projet qui a obtenu, ainsi que nous le verrons, l'appui de la commission du Conseil national.

Venons-en au texte de l'initiative. Elle propose un nouvel article constitutionnel 4b/s, ainsi qu'une disposition transitoire. L'alinéa 1er permet d'inscrire dans la constitution le principe de l'égalité entre les sexes, cela est judicieux et généralement admis. Il est justifié car, comme on vient de le voir, on ne peut pas déduire l'égalité entre les sexes de l'actuel article 4. Le problème de savoir si ce principe doit être inscrit dans la constitution mérite quelques considérations. La doctrine estime qu'une constitution ne doit contenir que des règles fondamentales pour la structure de l'Etat et de la société et que toutes les autres prescriptions doivent revêtir la forme de la loi ou de l'ordonnance. Mais notre constitution contient de nombreuses normes de détail. C'est le constituant, donc le peuple et les cantons, qui décide si une norme est suffisamment importante pour figurer dans la constitution au niveau fédéral.

Pour le constituant, en 1848 déjà, l'égalité juridique relevait des principes fondamentaux qui régissent les rapports entre les particuliers et l'Etat. C'est donc à juste titre que le principe général de l'égalité a été inscrit dans la constitution. L'égalité de droit entre hommes et femmes proposée par l'initiative est certainement plus qu'un simple aspect, qu'une simple concrétisation du principe général.

Les auteurs de l'initiative proposent, aux alinéas 2 et 4, des précisions sous forme de principes matériels garantissant les droits individuels en matière d'éducation, de formation professionnelle et d'accès à l'emploi et à l'exercice de la profession. Le texte de l'initiative reconnaît – je me réfère surtout au contenu de la disposition transitoire – que les buts visés pour atteindre l'égalité des droits doivent tout d'abord être réalisés par la voie de la législation. On imagine difficilement de laisser aux juges l'application de normes aussi indéterminées, en les obligeant à porter des jugements d'ordre politique; cela nous amènerait à une espèce de gouvernement de juges.

L'alinéa 3: rémunération égale pour un travail égal est suffisamment clair pour permettre, par contre, une application immédiate par le juge. Il produit un effet horizontal direct, la «direkte Drittwirkung»; mais on reviendra sur ce point dans quelques instants.

Les auteurs de l'initiative demandent, par une disposition transitoire, que le législateur institue dans les cinq ans, dès l'entrée en vigueur de la norme constitutionnelle, des mesures propres à en assurer l'exécution tant dans les rapports entre les citoyens et l'Etat que dans les relations entre particuliers. On souligne par là l'effet horizontal mais par contre, on ne clarifie pas le problème de son application. La disposition transitoire se réfère à tout le contenu de l'article 4b/s. Peut-on affirmer que l'effet hori-

zontal n'est direct en aucun cas, pas même en ce qui concerne l'alinéa 3? Je l'exclus, mais on doit exclure aussi que, par là, on veuille proposer un effet horizontal aux autres alinéas, du moins d'une façon absolue, générale et immédiate. La norme transitoire soulève des difficultés d'un autre type. Le délai de cinq ans paraît trop bref pour concrétiser cette norme constitutionnelle en adaptant toutes les lois et en en proposant de nouvelles. Le mandat du législateur ne doit pas être limité dans le temps, il est durable. Dans la constitution, d'ailleurs, un délai de concrétisation n'est pas usuel. Il n'est pas possible d'établir d'ores et déjà un ordre de priorité sans avoir une vue générale des différents impératifs constitutionnels. En outre, le délai deviendrait une *lex imperfecta* qui pourrait même avoir des effets contraires au désir et au dessein de rapidité manifesté par les auteurs de l'initiative.

La prise de position de votre commission, qui a siégé pendant trois jours, est la suivante. La majorité a rejoint l'argumentation du Conseil fédéral, argumentation qui vous est connue par le message 79 076, et vous propose par conséquent d'adopter le contre-projet. Elle est arrivée à ces conclusions après avoir dû constater que l'initiative ne peut, dans sa forme présente, donner satisfaction. De plus, la disposition transitoire soulève les difficultés que l'on vient de voir. Il ne semble pas possible d'introduire cette norme constitutionnelle en l'espace de cinq ans et d'y adapter toutes les lois.

Suite à ces réflexions, la majorité de la commission opte pour le contre-projet, mais ce pour autant que le contre-projet, amendé d'une motion sur laquelle je reviendrai, soit modifié dans sa substance. Il s'agit de chercher à obtenir le retrait de l'initiative afin d'éviter le triste sort réservé habituellement aux initiatives et aux contre-projets par le peuple et par les cantons.

Quant à la minorité de la commission – puisque jusqu'à présent je n'ai parlé que de la majorité – elle rejette le contre-projet et demande que seule l'initiative soit soumise à la votation populaire.

Le contre-projet ne modifie en rien, et c'est un point à relever, les principes de base énoncés par les auteurs de l'initiative, mais il a l'avantage d'éliminer certains inconvénients que je viens d'évoquer. Comme vous le savez, le texte proposé est celui de l'article 9, 3e alinéa, du projet des experts pour une révision totale de la constitution fédérale.

Venons-en au contenu. La première phrase du contre-projet – «L'homme et la femme sont égaux en droits» – ne soulève pas de remarque particulière puisque ce principe est aujourd'hui reconnu dans notre société et que par ailleurs elle correspond au texte de l'initiative. La deuxième phrase – «La loi pourvoit à l'égalité, en particulier dans les domaines de la famille, de l'instruction et du travail» – charge le législateur de réaliser les buts à atteindre en matière d'égalité des droits. Ce mandat de légiférer touche tous les domaines juridiques où l'homme et la femme sont encore traités de manière inégale. Il concerne notamment – je dis bien notamment – l'égalité des droits pour la femme dans les domaines de la famille, de la formation professionnelle et du travail. Cette parité porte plutôt sur les relations des particuliers entre eux, c'est ce qu'on appelle l'effet horizontal, que sur les relations entre l'Etat et les citoyens. Dans les domaines où les révisions légales nécessaires sont déjà en cours, elles doivent être résolument menées à chef. Dans les domaines où elles doivent encore être entreprises, ou dans lesquels il faut créer de nouvelles règles de droit, les travaux doivent débiter. Cette seconde phrase permet donc – et ceci par opposition à la troisième – un effet horizontal indirect puisque la concrétisation n'est possible que par le biais de la législation. La troisième et dernière phrase – «Les hommes et les femmes ont droit à un salaire égal pour un travail de valeur égale» – garantit par contre un droit individuel à un salaire égal pour un travail de valeur égale, que l'on peut invoquer devant un tribunal. Il y a lieu

de le respecter tant en droit public qu'en droit privé. C'est donc un effet horizontal direct.

La commission est de l'avis qu'une concrétisation préalable n'est pas nécessaire. L'article est clair, de compréhension facile, lapidaire. Les points de comparaison sont faciles à repérer. Le salaire est facilement chiffrable. Que veut-on de plus? Du reste, la marge d'appréciation du juge n'est pas plus grande ici que dans d'autres domaines – par exemple l'article du code civil sur la bonne foi. Le législateur sera d'ailleurs appelé à intervenir dans la mesure où la réalisation du principe de l'égalité des salaires l'exige.

Finalement, pour des raisons déjà évoquées, la majorité de la commission renonce à une disposition transitoire mais, en lieu et place et afin de permettre une réalisation rapide de l'article constitutionnel, elle vous demande d'adopter sa motion qui doit permettre le retrait de l'initiative. Elle sert en quelque sorte de «goldene Brücke» à l'égard des auteurs de l'initiative. Votre commission vous propose par là une solution qui devrait les inciter à la retirer.

Quant à la minorité de votre commission, elle demande qu'on introduise, en plus de la motion, une disposition transitoire de huit ans.

Concluons donc. Parfois l'histoire semble avancer avec l'infinie lenteur d'un glacier, d'autres fois elle semble couler impétueusement comme un torrent. Ainsi l'histoire de nos institutions est surtout le chemin qui nous mènera, du moins je l'espère, à l'adoption d'une norme constitutionnelle, point d'arrivée et de départ d'un long travail législatif visant l'égalité entre l'homme et la femme, une égalité qui ne sera cependant pas absolue. En effet, la situation de l'homme et de la femme dans la société ne pourra jamais être tout à fait identique. Il faut dès lors établir un inventaire des cas où l'égalité entre les sexes est nécessaire et le réaliser en revisant les lois actuelles ou en créant de nouvelles. Il faudra aussi et surtout distinguer la limite au-delà de laquelle l'égalité, voire l'identification entre les sexes ne constituerait qu'un artifice. Il s'agit là d'un travail de longue haleine qui touchera de nombreux domaines de la vie sociale et qu'il est impossible de réaliser en un jour.

Je souhaite que le débat ne se réduise pas à un discours de détail. Nous parlons d'une norme constitutionnelle, d'un principe général. Vouloir tout résoudre aujourd'hui, serait aller à la vitesse du torrent impétueux, vitesse qui ne convient ni à la procédure ni d'ailleurs à la tradition de notre Parlement.

Adopter le contre-projet, c'est aller au-delà de la lenteur du glacier, mais en deçà de l'impétuosité. Même dans le choix du rythme des réformes, nous devons trouver un compromis entre les différentes aspirations, les différents postulats, seule façon d'améliorer notre constitution, nos lois et par conséquent la vie de nos citoyens.

Frau Segmüller: Ich bin von der CVP-Fraktion beauftragt, Ihnen unsere Stellungnahme zu diesem Geschäft abzugeben.

Die CVP-Fraktion betrachtet die Frage der Gleichberechtigung und Gleichbehandlung von Mann und Frau als ein gesellschaftspolitisches Problem ersten Ranges, das eine Lösung auf dem Fundament der Menschenwürde des einzelnen finden muss. Bereits bisher, dies auch ohne einen einschlägigen Verfassungsartikel, hat sich die CVP entschieden für die Realisierung dieses Gleichheitspostulates eingesetzt. Ich möchte nur an die Einführung des Frauenstimmrechtes, an die Bemühungen im Rahmen der ZGB-Revision und vor allem an Vorlagen aus dem Bereich der Sozialversicherung erinnern, wo wir immer eine Gleichbehandlung fordern.

Obwohl in den letzten Jahren einiges in Bewegung geraten ist und viele Bemühungen zur Erreichung der Geschlechtergleichheit unternommen wurden, hat unter anderem der UNESCO-Bericht über die Stellung der Frau in

der Schweiz den Wunsch der Frauen nach einer Beschleunigung der Gangart gefördert. Im Jahre 1975 wurde am Frauenkongress in Bern mit der Forderung nach einer Einsetzung einer Frauenkommission einerseits und durch den Beschluss zur Lancierung einer Volksinitiative andererseits diesem Wunsch Ausdruck verschafft. Bereits damals haben sich unsere Kreise gegen die Lancierung einer Initiative ausgesprochen. Wir befürchteten ein Scheitern einer solchen Initiative, was einen entscheidenden Rückschlag zum Nachteil der Sache der Frau bedeuten würde. Statt dessen befürworteten wir die konsequente, schrittweise Weiterführung der gesetzgeberischen Arbeiten mit der gleichzeitigen Betonung, dass das Prinzip als solches in allen staatlichen und gesellschaftlichen Bereichen Unterstützung verdient. Nach Zustandekommen der Initiative hat sich auch die CVP, vor allem im Zusammenhang mit den Vorarbeiten für eine Totalrevision der Bundesverfassung, einlässlich mit dem Anliegen der Gleichstellung befasst.

Wir befürworten im Grundsatz das Anliegen der Initiantinnen vollumfänglich, weil es eine Verwirklichung der Menschenwürde und der Gerechtigkeit auch im Verhältnis zwischen Mann und Frau anstrebt. Gerade infolge dieser Zielsetzung ist es unsere Aufgabe, zu verhindern, dass das Anliegen Schiffbruch erleidet. Nur allzu gerne würden gewisse Kreise die Initiative mitsamt ihren formalen und inhaltlichen Mängeln alleine ins Messer der Volksabstimmung schicken und damit in Kauf nehmen, dass sie verworfen wird. Später, zum Beispiel bei der Revision des Eherechts, könnten sie dann bei jeder Gelegenheit darauf hinweisen, dass das Schweizervolk eben die Geschlechtergleichbehandlung nicht gewollt habe. Dies darf auf keinen Fall geschehen. Die CVP-Fraktion befürwortet die Verankerung eines allgemeinen Geschlechtergleichbehandlungs-Grundsatzes in der Verfassung, einerseits als Ziel für die gesamte Staatstätigkeit und andererseits als Leitlinie und Auftrag für die künftige Gesellschaftspolitik und als Garantie gewisser individualrechtlicher Ansprüche. Weil aber die Initiative diese Anliegen nicht in genügend sorgfältiger Form erfüllt, beantragen wir Ihnen mit der Kommissionsmehrheit die Ablehnung der Initiative, die Zustimmung zum Gegenvorschlag des Bundesrates und gleichzeitig die Ueberweisung der Motion der Kommission als Bekräftigung, dass es uns und dem Parlament mit der Realisierung der Gleichbehandlungspostulate ernst ist.

Zur Initiative: Die CVP-Fraktion macht sich – wie die Mehrheit der Kommission – die Wertung des Bundesrates zu eigen. Sie betrachtet die Initiative einerseits als mangelhaft und andererseits mit ihrer Uebergangsfrist als unrealisierbar. Zu den Mängeln der Initiative ist folgendes kurz zu sagen, nachdem Sie ja schon durch die Kommissionsreferenten eingehend orientiert worden sind:

1. Die Initiative verknüpft teilweise die materiellen Rechtsgrundsätze mit individualrechtlichen Ansprüchen. Da aber nur sehr wenige Probleme der Gleichbehandlung justizierbar, also durch den Richter direkt zu beurteilen sind, weckt die Initiative Erwartungen, die sie nicht erfüllen kann. Sie würde auf weiten Strecken zuerst die Konkretisierungsarbeit des Gesetzgebers erfordern, um die zugesicherten Ansprüche zu gewährleisten.

2. Die Initiative gewährt Ansprüche in Bereichen, die rechtlich nur wenig oder gar nicht normierbar sind. Wir denken hier beispielsweise an gesellschaftliche Bereiche wie Ehe und Familie. Es ist weder möglich noch wünschbar, die inneren Angelegenheiten in Ehe und Familie restlos zu normieren. Die kompromisslose Gleichverteilung von Rechten und Pflichten, wie sie in der Initiative formuliert ist, führt zu einer Gleichmacherei, nicht aber zu einem verantwortungsbewussten Miteinander zum Wohle der Gemeinschaft.

3. Die Initiative ist mit einer Uebergangsfrist versehen, die den Gesetzgeber beauftragt, innert fünf Jahren alle notwendigen Anpassungen vorzunehmen. Wir betrachten den Konkretisierungsauftrag an den Gesetzgeber als einen Dauerauftrag, der als dynamischer Prozess auch in der

Zukunft entsprechend dem gesellschaftlichen Wandel vollzogen werden muss. Er lässt sich also nicht innert einer bestimmten Frist abschliessend erfüllen. Zudem wäre – sie können dies hier selbst ja am besten beurteilen – der Gesetzgeber zweifellos zeitlich überfordert, wenn er derart viele schwerwiegende Revisionen in so kurzer Zeit beraten und allenfalls noch durch ein Referendum pauken müsste. Allein schon dadurch wird aber die Uebergangsfrist unerfüllbar.

Zum Gegenvorschlag: Unter diesen Umständen erscheint uns diese Initiative derart problematisch, dass man kalkuliert man noch das politische Risiko der Volksabstimmung angesichts der Mängel mit ein, sie nicht zur Abstimmung bringen sollte. Statt dessen streben wir, wie Bundesrat und Kommissionsmehrheit, einen Gegenvorschlag an, der inhaltlich das Anliegen der Initiantinnen vollumfänglich aufnimmt, der aber von den Mängeln befreit ist und somit die Initiantinnen zum Rückzug bewegen sollte. Der Gegenvorschlag dient nicht dazu, die Sache zu Fall zu bringen. Er hätte im Gegenteil in der Volksabstimmung viel bessere Chancen, dass das berechtigte Anliegen der Gleichberechtigung von breiten Kreisen unseres Landes getragen wird. Der Gegenvorschlag hat den Vorteil, dass er systematisch klar gegliedert ist, und dass er auch den Zusammenhang der Geschlechtergleichbehandlung mit dem allgemeinen Gleichheitsgrundsatz von Artikel 4 BV offensichtlich macht. Ausserdem trennt der Gegenvorschlag klar zwischen jenen Bereichen, in denen individualrechtliche Ansprüche gewährt werden können, weil sie direkt justiziabel sind. Dies trifft praktisch nur für die Lohngleichheit zu und jene Bereiche, die erst nach der Konkretisierung durch den Gesetzgeber die Gleichbehandlung von Mann und Frau sicherstellen. Der Gegenvorschlag enthält schliesslich keine Uebergangsbestimmung, die ihn belastet und die gesetzgebenden Behörden in Zeitnot bringt.

Zum Problem der Lohngleichheit: Als wohl am stärksten umstrittenes Element im Gegenvorschlag ist der Satz 3 zu betrachten, der Mann und Frau für gleichwertige Arbeit den Anspruch auf gleichen Lohn gewährt. Wir haben dazu folgendes zu bemerken:

1. Das Leistungsprinzip ist damit nicht tangiert, d. h. eine gleichwertige Arbeit liegt nur dann vor, wenn auch die erbrachte Leistung gleich ist. Die Sekretärin, die für den gleichen Brief dreimal neu ansetzen muss, leistet nicht gleichwertige Arbeit im Vergleich zu ihrem Kollegen im gleichen Betrieb, der den Brief wesentlich schneller und im ersten Arbeitsgang geschrieben hat. (Unruhe auf der Besuchertribüne und Glocke des Präsidenten)

2. Der Grundsatz der Lohngleichheit betrifft nach unserer Meinung im heutigen Zeitpunkt entsprechend der EG-Gesetzgebung und EG-Rechtsprechung nur Verhältnisse innerhalb des gleichen Betriebes. Wenn wir weitergehen und allgemein die Frauenlöhne jenen der Männer angleichen wollen, muss dies auf dem Gesetzgebungsweg konkretisiert werden, dies aus dem einfachen Grund, dass der Richter nicht umfassend alle Verhältnisse würdigen kann, sondern sich auf den Einzelfall in bezug auf den einzelnen Betrieb beschränken muss.

3. Ausgenommen von der Lohngleichheit ist die Sozialkomponente, d. h. alle jene Leistungen, die aus sozialen Gründen erbracht werden. Der Familienvater, der infolge dieser Eigenschaft einen höheren Lohn erhält, ist diesbezüglich nicht zu vergleichen mit der ledigen Frau am gleichen Arbeitsplatz.

4. Unter diesen Voraussetzungen betrachten wir – dies muss man erklären, um allfälligen Missverständnissen zu begegnen – diesen Satz 3 als unter Privaten direkt anwendbar, d. h. der Richter wird bei der Beurteilung eines privatrechtlichen Arbeitsverhältnisses prüfen können, ob dem Grundsatz der Lohngleichheit Nachachtung verschafft worden ist. Diese Konzeption erscheint uns weder gefährlich noch unpraktikabel. Wir müssen immerhin zur Kenntnis nehmen, dass wir hier nichts anderes machen, als was

unsere Nachbarstaaten schon längst kennen und praktisch durchführen. Es entspricht also dem internationalen Standard. Es wurde in unserer Fraktion lediglich darüber diskutiert, ob allenfalls zur Durchführung der Forderung nach Lohngleichheit eine aufschiebende Inkraftsetzung, allenfalls verbunden mit einer konkretisierenden Ausführungsgesetzgebung, nötig wäre, um den Uebergang zu erleichtern.

Zur Motion der Kommission: Die CVP-Fraktion unterstützt die Motion der Kommission und beantragt Ueberweisung. Wir betrachten diese Motion als Notwendigkeit, um der Ernsthaftigkeit, mit der wir die Probleme der Gleichbehandlung inskünftig zu lösen beabsichtigen, Nachdruck zu verleihen. Gleichzeitig soll sie den Wegfall der Uebergangsfrist, die einen gewissen imperativen Charakter hätte, auf eine rechtlich verbindliche Art kompensieren. Unter diesen Umständen würden wir es bedauern, wenn kein Rückzug der Initiative erfolgen sollte. Damit würde voraussichtlich diesem gesellschaftspolitisch wichtigen, unterstützenswerten Anliegen das bekannte Schicksal des doppelten Nein beschieden sein, was für die Sache der Frau einen ernsthaften Rückschlag bedeuten und für viele Kreise ein Vorwand zur Untätigkeit werden könnte.

Gestatten Sie mir zum Schluss noch zwei Bemerkungen: Eine Minderheit der Kommission beantragt als Eventualantrag, dem Gegenvorschlag auch eine Uebergangsbestimmung mit einer Frist von acht Jahren beizugeben. Wir lehnen diese aus den grundsätzlichen Ueberlegungen zu einer derartigen Befristung eines von der Sache her dauernden und dynamischen Auftrages ab. Einzelne Anträge versuchen, die Lohngleichheit im dritten Satz unter den Vorbehalt der Handels- und Gewerbefreiheit zu stellen. Wir lehnen ein derartiges Vorgehen entschieden ab, weil so mit der einen Hand ein Anspruch gegeben wird, den man dann gewissermassen mit der anderen Hand wieder wegnimmt. Nach unserem und nach dem gängigen Verfassungsverständnis geniesst die Handels- und Gewerbefreiheit gegenüber den anderen verfassungsmässigen Grundrechten keinen Vorrang, was offenbar in der Zwischenzeit auch Herr Lüchinger festgestellt hat.

Mit diesen Erklärungen beantrage ich Ihnen namens der CVP-Fraktion Eintreten auf die Vorlage, Ablehnung der Initiative und Zustimmung zu Gegenentwurf und Kommissionsmotion.

Ogi: Ich spreche im Auftrag der SVP-Fraktion.

Gleiche Rechte für Mann und Frau: Kann dieses Postulat ein vorwiegend aus Männern zusammengesetztes Parlament überhaupt interessieren? Ist dies nicht bloss ein Frauenthema, dessen wir langsam überdrüssig werden? Oder hat für uns Herren der Schöpfung die Stunde geschlagen, in der wir die letzte Chance wahrnehmen müssen, unsere während Jahrhunderten unangefochtenen Rechte mit letztem Einsatz zu verteidigen?

Wer behaupten wollte, Mann und Frau seien heute rechtlich gleichgestellt, verschliesst entweder seine Augen vor gewissen Gesetzesparagrafen, oder er kennt sie nicht. Urheber solcher Einwände sei geraten, die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens nachzulesen. Die Liste der rechtlichen Ungleichheiten ist nicht klein. Sie reicht vom Bürgerrecht über den Bereich der Ausbildung, des Berufes, der Familie bis zum Sozialversicherungsrecht. Vielleicht wenden einige ein, dass sie gar keine Gleichschaltung Frauen/Männer wollen. Sie wollen die Frauen viel lieber wie bis anhin. Gleichberechtigung bedeutet aber für uns nicht Gleichschaltung. Auch wenn sie vor und im Gesetz gleich behandelt werden, dürfen die Frauen weiterhin Frauen bleiben mit typischen weiblichen Wessenzügen. Nur dass diese eher weiblichen Qualifikationen nicht mehr ausschliesslich in der Familie zum Tragen kommen, sondern zum Beispiel auch in der Politik und im Beruf, wobei der Wert und die Bedeutung der Familie nicht hoch genug einzustufen ist, «dann im Hause muss beginnen, was leuchten soll im Vaterland». Das hat schon

Gottfried Keiler gesagt. Das Postulat der Gleichberechtigung darf deshalb nie und nimmer auf die Zerstörung der Familie abzielen.

Die SVP-Fraktion ist zur Auffassung gelangt, dass sich die Notwendigkeit einer verfassungsrechtlichen Verankerung der Gleichberechtigung von Mann und Frau nicht von der Hand weisen lässt. Dies in Anerkennung der Tatsache, dass es langfristig nicht einfach nur um die Beseitigung der rein rechtlichen Benachteiligungen gehen kann, sondern auch gezielte Massnahmen zu ergreifen sein werden, um die faktische Benachteiligung ebenfalls aufzuheben. Ein Verfassungsartikel über die Gleichberechtigung von Mann und Frau wäre aber ein erster Schritt, um bestehende Ungerechtigkeiten zum Verschwinden zu bringen. Das Argument, dieser und jener Punkt könne dann bei der Gesetzesrevision X berücksichtigt werden, könnte in die Überlegung miteinbezogen werden. Das wäre aber auch ein günstiges Alibi, um untätig zu bleiben. Tatsächlich stehen heute wichtige Vorlagen, bei denen es unter anderem auch um die Beseitigung der rechtlichen Ungleichheiten geht, vor der Tür oder im Vorzimmer dieses Rates, zum Beispiel das Eherecht, die 2. Säule, das Krankenversicherungsgesetz, die 10. AHV-Revision.

Wenn Sie dannzumal für die Gleichberechtigung eintreten wollen, dürfen Sie heute auch zu einem Verfassungsartikel ja sagen. Der Grundsatz dürfte dann für diese kommenden Revisionen wegleitend sein. Wenn Sie die Gleichbehandlung von Mann und Frau heute schon als eine Selbstverständlichkeit ansehen, so spricht dies um so weniger gegen die ausdrückliche Formulierung dieses Zieles in unserem Grundgesetz. Zumindest merken dann auch alle Zweige unserer Bundesverwaltung, dass in Rundschreiben mit unbestimmtem Adressatenkreis nicht nur die «Sehr geehrten Herren» begrüsst und angesprochen werden dürfen.

Im Prinzip beinhalten Initiative und Gegenvorschlag dieselben Anliegen, stossen in dieselbe Richtung. Aus praktischen Überlegungen scheint es indessen angezeigt zu sein, dem bundesrätlichen Gegenvorschlag den Vorzug zu geben. Dies soll das Verdienst der Initiantinnen nicht schmälern, doch entspricht es nicht dem bisher sicherlich bewährten Gang unserer Gesetzgebung, mit absoluten Fristen zur Erfüllung von Postulaten zu operieren. Unser föderalistisches System benötigt mehr Zeit als etwa ein zentralstaatlich regiertes, bis eine gesetzliche Regelung auch im unteren und untersten Gemeinwesen Eingang gefunden hat. Unsere Demokratie verlangt mehr Weile für eine Beschlussfassung als eine Einmann- oder Einfräuherrschaft. Die in der Initiative vorgesehenen Uebergangsbestimmungen von fünf Jahren bis zum Erlass der bestehenden Ausführungsbestimmungen wollen deshalb nach Auffassung der SVP nicht ganz ins schweizerische Gesetzgebungssystem passen. Es bestünde in der Schweiz gar keine Möglichkeit, bei Nichterfüllen der Vorschrift entsprechende Sanktionen vorzunehmen. Die fünf- oder auch achtjährige Uebergangsbestimmung muss deshalb als eine Sicherheit auf dem Papier gewertet werden, die tatsächlich nicht garantiert werden kann.

Das will nun aber nicht heissen, dass nach Annahme des Gegenvorschlages die bundesrechtlichen Gesetzesanpassungen schubladisiert, mit kantonalen Ausführungsbestimmungen trölerisch umgegangen werden soll. Die Zustimmung der SVP-Fraktion zum bundesrätlichen Gegenvorschlag ist mit der Erwartung verbunden, dass die erforderlichen Revisionen zügig an die Hand zu nehmen sind. Der Rückzug der Initiative dürfte nicht mit einem erleichterten «Für einmal sind wir noch gut davongekommen» honoriert werden. Deshalb meint unsere Fraktion auch, dass die Motion der Kommission in dieser Form überwiesen werden soll.

Die Initiative hält in ihren Uebergangsbestimmungen ausdrücklich fest, dass die angestrebte Gleichstellung von Mann und Frau nicht nur im Verhältnis des Staates zum Bürger gelten soll, sondern auch zwischen Privatpersonen. Es ist dies das Prinzip der sogenannten Drittwirkung. Un-

seres Erachtens verweist der Initiativtext zu Recht dann auch auf «die erforderlichen Ausführungsbestimmungen», die den Verfassungstext zu konkretisieren haben. In unserem Land ist ja in Lehre und Praxis anerkannt, dass die Drittwirkung keine direkte ist, sondern die entsprechenden Grundrechte lediglich eine indirekte Wirkung auf unser Privatrecht entfalten. Der Gegenvorschlag verweist demgegenüber nur bei den Punkten Familie, Ausbildung und Arbeit auf das noch zu erlassende Gesetz. Er möchte diesem Teil wohl eher Programmcharakter zukommen lassen und trennt ihn deshalb vom letzten Punkt, der den Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit postuliert.

Nach wie vor sind wir der Auffassung, dass an der in unserem Lande verankerten Form festzuhalten ist, wonach primär der Familienvater für den finanziellen Unterhalt seiner Familie sorgen soll. Aus dieser Sicht muss bei der Entföhrnung auch an die Stellung des Mannes gedacht werden.

Hier war der Bundesrat offenbar der Meinung, dass die Lohngleichheit unmittelbare Wirkung, und zwar ohne Uebergangsfrist, haben soll und auch eher justiziabel ist. Zugebenermassen hat der Bundesrat eine Möglichkeit, direkt für die Lohngleichheit zu sorgen, und zwar über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen. Bei der Ausgestaltung von Einzelarbeitsverträgen erachten wir aber den Nachweis der geschlechterspezifischen Diskriminierung als problematisch. Muss in Zukunft, nach Meinung des Bundesrates, jeder Einzelrichter eine Arbeitsplatzbewertung vornehmen, um einen hängenden Fall beurteilen zu können? Die Botschaft gibt uns in diesem Punkt zu wenig Aufschluss, und wir möchten den Bundesrat bitten, uns seine Vorstellungen über die Realisierung der Fristwirkung hinsichtlich der Lohngleichheit klar bekanntzugeben. Möchte er für diese zu erwartenden Fälle besondere Institutionen schaffen, oder aber welche Kriterien sollen massgebend sein? Unsere Fraktion ist der Meinung, dass das anerkannte Prinzip der Drittwirkung nicht zu einem Schlagwort degradiert werden darf. Da die verfassungsrechtlichen Grundrechte sich bis anhin via Bestimmungen des Privatrechtes auswirkten, nützt der Glaube allein an eine – wie gesagt weder von Lehre noch Praxis bejahte – direkte Drittwirkung auch nichts. Der Bundesrat müsste seine Absichten in diesem Punkt also noch deutlich formulieren.

Zum Schluss möchte ich noch auf einen Antrag zu sprechen kommen, den Sie vor sich haben und der die Drittwirkung auf gesetzlichem Weg, aber unter Vorbehalt von Artikel 31 der Bundesverfassung ordnen will. Unsere Fraktion hat sich stets für die Handels- und Gewerbefreiheit eingesetzt. Auch wir wehren uns gegen eine Einnischung des Staates in die Lohngestaltung der Privatwirtschaft. Bei der Lohngleichheit aber geht es um die Beseitigung einer tatsächlichen Diskriminierung und um ein Postulat, dessen Verwirklichung weiteste Bevölkerungskreise heute fordern. Der Hinweis, wonach die Verwirklichung der Lohngleichheit auf dem Weg der Überzeugung erfolgen soll, scheint uns nicht ganz ehrlich und auch keine sehr gute Lösung darzustellen. Wir halten dafür, dass diese Frage im Rahmen der Gesamtarbeitsverträge geklärt werden kann.

Die SVP-Fraktion unterstützt das Postulat der Gleichberechtigung von Mann und Frau. Sie möchte verhindern, dass dieses Postulat ein Postulat bleiben muss, weil unser Abstimmungsverfahren einer ablehnenden Minderheit zum Durchbruch verhelfen kann.

Wir beantragen Ihnen deshalb Ablehnung der Initiative und Zustimmung zu einem nicht verwässerten Gegenvorschlag, einem Gegenvorschlag, der es den Initiantinnen ermöglicht, im Interesse der Sache die Initiative schliesslich zurückzuziehen.

Präsident: Herr Graf stellt den Antrag, es sei in Anbetracht der eingehenden Ausführungen der Kommissionssprecher und der Fraktionsredner die Redezeit für die Einzelvotanten auf fünf Minuten zu beschränken. – Das gilt also nur

für die Einzelvotanten, nicht für die Fraktionssprecher. – Da ich annehme, dass die Einzelvotanten beizeiten wissen möchten, wie es um ihre Redezeit steht, möchte ich diese Frage gleich jetzt beantwortet haben. Wird der Antrag Graf aus der Mitte des Rates bekämpft? Das ist nicht der Fall. Sie haben damit so beschlossen.

Müller-Aargau: Wenn einmal in unserer Bundesverfassung eine ausdrückliche Garantie der gleichen Rechte für Mann und Frau verankert sein wird, so nähert sich die Schweiz ein weiteres Mal der europäischen Rechtsetzungspraxis. Mit der Fixierung dieses Grundsatzes tun wir nämlich nichts anderes, als dem Beispiel aller unserer Nachbarstaaten zu folgen. Ich denke an Artikel 3 des Grundgesetzes der Bundesrepublik, der Präambel der französischen Verfassung, an Artikel 3 der italienischen Verfassung bezüglich Lohngleichheit sowie an die österreichische Verfassung, wo der Grundsatz der Gleichberechtigung überall ausdrücklich anerkannt ist. Aber auch der Entwurf einer neuen Bundesverfassung für die Schweiz sieht einen entsprechenden Artikel vor.

Die unabhängige und evangelische Fraktion ist überzeugt, dass die Verankerung im Grundgesetz – sowie die möglichst speditiv Angleichung der Bundesgesetzgebung an die kantonalen Gesetze – an der Beseitigung der tatsächlichen Ungleichheiten vorerst wenig ändern wird. Das traditionelle Rollenbild wird noch lange nachwirken und das Verhalten in unserem Lande bestimmen. Es wird Generationen brauchen, um die auf Sitte, Konvention und Moral beruhenden effektiven Ungleichheiten zu überwinden. Wir sind aber überzeugt, dass ein entsprechender Verfassungsartikel einen Anfang – oder einen weiteren Anfang – setzt und Auslöser eines Prozesses wird, der sich nicht nur Jahre hinziehen, sondern eine Daueraufgabe bleiben wird.

Die unabhängige und evangelische Fraktion kann vorerst der Initiative, wie sie vorliegt, nicht zustimmen, da die Uebergangsbestimmung sich fast unbestreitbar als unpraktikabel erweist. Der Gegenvorschlag des Bundesrates wird zwar einige Details erst via Gesetz regeln, vermag aber letztlich alle Anliegen der Initiantinnen zu erfüllen. Vor allem ist das Prinzip der gleichen Entlohnung klar und deutlich festgehalten. Da nach der sehr deutlichen Erklärung des Bundesrates in der Kommission ohne Zweifel die Drittwirkung bei der Lohngleichheit im Verfassungstext des Gegenentwurfes genauso wie in der Initiative enthalten ist und so aufgrund des Verfassungstextes Klage erhoben werden kann, ist nicht einzusehen, weshalb am weniger straffen Text der Initiative festgehalten werden sollte.

Das Hauptanliegen bleibt, dass eine Doppelabstimmung verhindert werden muss. In Konsequenz dazu haben wir danach zu streben, eine Form des Gegenvorschlages zu finden, die es den Initiantinnen ermöglichen könnte, die Initiative zurückzuziehen. Es ist verständlich, dass diese vor den Beratungen hier in diesem Saal keine verbindlichen Zusagen machen wollten. Tatsache aber bleibt, dass das eigentliche Zugespinn vor der Initiative die Uebergangsbestimmung mit der Fixierung einer Frist bildet. Wenn wir diese Pferde ausspannen, ohne Ersatz, so steht der Karren – mindestens nach Ansicht der Initiantinnen – still. So bleibt keine andere Wahl, als das wilde Gespann durch ein solches mit ruhigerer Gangart zu ersetzen.

Nachdem verschiedene Fachleute die Frist von acht Jahren als knapp realistisch bezeichnet haben, schlage ich Ihnen im Namen der Fraktion vor, die Formulierung Bäumlin mit dem bundesrätlichen Gegenvorschlag zu koppeln und diese Version der Initiative – mit der unmöglichen Uebergangsbestimmung – vorzuziehen.

Den Antrag von Frau Mascarin hatte ich selber schon in der Kommission vorgebracht. Ich ging dabei von der Voraussetzung aus, dass die Drittwirkung erst durch die Fixierung auf Gesetzesebene gegeben sei. Nun, da vom Bun-

desrat und von der juristischen Praxis festgelegt wird, dass die Drittwirkung im Verfassungstext auch implizit enthalten ist und daher Klagen bezüglich der Lohngleichheit schon aufgrund der Bundesverfassung geschehen können, ist die Unterstellung des ganzen Textes des Gegenentwurfes unter die Uebergangsbestimmungen falsch; diese Zusage kann nämlich in der Uebergangsbestimmung indirekt festgehalten werden. Der Antrag Bäumlin tut dies, indem er den dritten Satz ausnimmt. Der Antrag von Frau Mascarin bringt daher im besten Falle rechtliche Unsicherheit und bleibt in der Wirkung für das Anliegen der Initianten hinter dem Eventualantrag Bäumlin zurück, ja er rückt sogar in die Nähe der Anträge von Herrn Lüchinger und von Herrn Linder. Die Anträge Lüchinger und Linder, die beide die Drittwirkung des Verfassungstextes auflockern wollen, werden wir aus dem gleichen Grunde wie den Antrag Mascarin ablehnen.

Meine Damen und Herren, solange wir die unselige Einrichtung noch haben, dass durch die Spaltung der Ja-Stimmen fast jede Initiative mit einem Gegenvorschlag gebodigt werden kann, müssen wir danach streben, nur noch einen Vorschlag zu präsentieren. Die unabhängige und evangelische Fraktion erhebt daher den Eventualantrag der Minderheit Bäumlin zu Ihrem Hauptantrag. Er ist in verschiedener Hinsicht besser als die Initiative, nicht zuletzt wegen der Frist von acht Jahren. Ich kann mir nämlich nicht vorstellen, dass die Initiative nicht zurückgezogen wird, wenn diese modifizierte Form des bundesrätlichen Vorschlages angenommen wird. Mit der Ueberweisung der Motion können wir uns einverstanden erklären. Diese Motion ist aber kaum ein Ersatz für die Setzung einer Frist in der Uebergangsbestimmung.

Wir werden uns vorbehalten, sofern der Gegenvorschlag in der Detailberatung aufgeweicht wird, eventuell der Initiative zuzustimmen.

Mme Jaggi: Le groupe socialiste soutient à l'unanimité et approuve sans réserve le texte de l'initiative populaire pour l'égalité des droits, tout comme l'avait fait notre parti lors de la procédure de consultation, organisée en 1978, au sujet de cette initiative. Nous estimons qu'il est vraiment temps d'inscrire dans notre constitution un principe qui figure dans les lois fondamentales de très nombreux pays, et dans les chartes et conventions instituant plusieurs organisations internationales, ce principe étant: «Les hommes et les femmes sont égaux en droit.» Le message explique fort clairement pourquoi l'affirmation de ce principe doit figurer expressément dans la constitution fédérale. L'interprétation qualifiée d'historique de l'article 4 existant, dont l'énoncé remonte à 1848, n'a pas permis d'étendre sa portée au-delà de celle que ce texte avait dès son origine et qui fait que certains Suisses, ceux de sexe masculin, sont traditionnellement plus égaux que d'autres, les Suissesses. On l'a bien vu quand il s'est agi d'accorder le droit de vote aux femmes, on le voit bien aujourd'hui où il s'agit de reconnaître l'égalité des droits entre hommes et femmes.

Ce principe de base constitue tout naturellement le premier alinéa de l'initiative populaire lancée en 1975, comme d'ailleurs il figure en tête du contre-projet de 1979, ce dernier étant repris lui-même, mot à mot, du projet de nouvelle constitution fédérale publié dans l'intervalle en 1977. Le texte de l'initiative poursuit avec l'énumération des principaux domaines d'application de l'égalité des droits à la famille, le travail et la formation. Le contre-projet en fait autant, en des termes cependant moins explicites en ce qui concerne la formation et l'éducation, résumées sous le terme français un peu restrictif d'«instruction», qui ne correspond pas exactement au terme allemand «Bildung». En outre, l'initiative affirme clairement le très important droit au salaire égal pour un travail de valeur égale. Là aussi, le contre-projet démarque l'initiative pour ainsi dire mot à mot. Ce faisant, le comité d'initiative, tout comme le Conseil fédéral, reconnaît la nécessité d'honorer enfin la pro-

messe faite par la Suisse en adhérant, en 1973, à la Convention internationale n° 100 du 29 juin 1951, concernant l'égalité de rémunération pour les hommes et les femmes accomplissant un travail de valeur égale.

Sur trois points essentiels donc (principe de l'égalité des droits, domaines d'application, règle: travail égal, salaire égal), l'initiative et le contre-projet présentent des analogies si évidentes, des formulations presque identiques, que l'on doit se demander pourquoi le Conseil fédéral a cru bon de rédiger un contre-projet, de le soumettre à l'Assemblée fédérale, au lieu de souscrire simplement aux termes de l'initiative, comme nous le faisons, pour notre part, sans réserve. Pourquoi, compte tenu de l'attachement qu'il assure avoir – et que nous ne mettons pas en doute – pour le principe de l'égalité des droits, pourquoi donc le Conseil fédéral a-t-il pris le risque immense, on l'a vu ces dernières années à plusieurs reprises, le risque d'un double non, en cas de présentation simultanée au vote du peuple et des cantons, d'une initiative populaire et d'un contre-projet allant dans le même sens qu'elle, et divisant ainsi les partisans d'un changement au bénéfice des partisans du statu quo et de l'immobilisme. Pour prendre un risque aussi énorme, il faut au moins une divergence de vues fondamentale, une petite différence ne suffit pas. Il ne suffit pas, par exemple, que le texte de l'initiative se distingue en reprenant la notion de l'égalité des chances, notion essentielle mais nullement nouvelle, puisqu'elle figure déjà dans la déclaration faite à Philadelphie, le 10 mai 1944, par la Conférence générale de l'Organisation internationale du travail. L'initiative affirme avec raison que l'égalité des chances et de traitement doit être assurée à l'homme et à la femme en matière d'éducation et de formation professionnelle, domaine plus large que l'instruction – je l'ai déjà fait remarquer – ainsi que pour l'accès à l'emploi et à l'exercice de la profession.

Malgré l'importance, à nos yeux déterminante, de l'affirmation d'une telle égalité des chances pour la réalisation dans les faits, notamment dans la vie professionnelle, dans la vie de tous les jours, de cette égalité juridique que nous préconisons, j'espère sincèrement pour tous ici que cette disposition concernant l'égalité des chances ne suffit pas à expliquer le risque pris par la présentation d'un contre-projet. L'explication, dès lors, ne peut résider que dans l'autre différence entre les deux textes, à savoir bien sûr, dans les dispositions transitoires préconisées par le comité d'initiative, qui a eu parfaitement raison de vouloir non seulement donner un mandat au législateur, mais aussi de lui fixer un délai pour s'exécuter.

Si les femmes n'avaient pas dû attendre 1971 – il y a moins de dix ans – pour être reconnues capables d'exercer leurs droits politiques sur le plan fédéral – on sait que le processus de reconnaissance n'est pas encore achevé sur le plan cantonal ni même sur le plan communal – si les femmes n'attendaient pas, toujours et encore, la loi sur l'assurance-maternité, préconisée par l'article constitutionnel 34, 4e alinéa, adopté en votation populaire en novembre 1945; si les femmes, toujours soucieuses de concrétisation et de réalités, ne savaient pas que, pour ce qui concerne leurs préoccupations, l'application suit difficilement la proclamation, laquelle d'ailleurs survient avec un retard tout empreint d'une majestueuse circonspection et d'hésitations en tout genre; bref, s'il suffisait de dire pour faire, de formuler pour réaliser, alors seulement les femmes pourraient sérieusement envisager de renoncer à fixer un délai pour la préparation des lois d'application du principe de l'égalité des droits. Mais dans les conditions que nous connaissons, parce que nous les vivons, nous devons absolument nous en tenir aux dispositions transitoires contenues dans l'initiative. Seule la détermination d'un délai pour l'exécution du mandat peut affirmer haut et clair une volonté politique d'aller de l'avant vers l'égalité des droits entre les hommes et les femmes, d'aller de l'avant dans un processus qui est d'ailleurs entamé, on l'a rappelé, avec les révisions en cours du droit matrimonial et du régime

de l'AVS en particulier. Nous saluons le fait que ces travaux sont en cours, mais nous entendons que d'autres révisions dans le secteur des assurances sociales fédérales, ou dans les programmes scolaires cantonaux, par exemple, soient mises en chantier.

Dans cette perspective d'un processus, qui doit être permanent, de mise sur pied d'égalité juridique des hommes et des femmes, la fixation d'un délai correspond à celle d'une étape, d'un repère pour le législateur qui devra déterminer son programme de priorités en conséquence et pourra toujours préparer des lois d'application comprenant, elles-mêmes, comme cela se fait d'usage, des dispositions transitoires pour leur entrée en vigueur. Quant au fait d'insérer un délai d'application dans la constitution, il n'a rien d'extraordinaire, même s'il n'est effectivement pas habituel. On connaît notamment le précédent du délai de cinq ans accordé aux cantons par l'article 4 des dispositions transitoires de notre constitution de l'enseignement public primaire. Par ailleurs, dans le rapport accompagnant son projet de constitution fédérale, la commission d'experts pour une révision totale a prévu des dispositions transitoires pour plusieurs points. Elle ne précise pas lesquels, mais il ne fait aucun doute que, si certains des délais qu'elle propose de fixer auront le caractère d'un temps d'adaptation laissé par exemple aux cantons pour modifier leur législation, d'autres de ces délais auront incontestablement le caractère de limite de tolérance à ne pas dépasser.

Vous avez compris que nous tenons à ces dispositions transitoires, qui font l'essentiel de la différence entre l'initiative et le contre-projet. Elles nous paraissent indispensables tant pour les raisons psychologiques et politiques précédemment énoncées que pour tenir compte tout simplement des réalités et des situations de fait.

C'est pourquoi le groupe socialiste vous demande instamment de soumettre au peuple et aux cantons l'initiative populaire pour l'égalité des droits entre hommes et femmes, avec recommandation de l'accepter et sans lui opposer de contre-projet.

Frau Mascarin: Die PdA/PSA/POCH-Fraktion unterstützt die Initiative «Gleiche Rechte für Mann und Frau» und beantragt Ihnen gemäss der Kommissionsminderheit, keinen Gegenvorschlag auszuarbeiten und die Initiative direkt der Volksabstimmung zu unterbreiten.

Das sogenannte Frauenproblem steht nicht neben einer Reihe anderer Probleme. Die sogenannte Frauenfrage spielt in allen gesellschaftlichen Problemen mit. Die traditionellen geschlechtsspezifischen Rollennormen sind überholt und werden zunehmend bekämpft. Mann und Frau sind in der Schweiz formal nicht gleichgestellt – hier hinkt die Schweiz wieder einmal den umliegenden Ländern hintennach –, sie sind auch tatsächlich nicht gleichgestellt.

Der bestehende Artikel 4 der Bundesverfassung reicht nicht aus, um die Gleichstellung von Mann und Frau voranzutreiben. Im Gegenteil: Seine einseitige Interpretation hat zu schweren Diskriminierungen in Gesetzen des Bundes und der Kantone geführt. Gleiche Rechte für Mann und Frau ist demnach nicht eine formaljuristische, sondern in erster Linie eine politische Frage.

Die Frauenbewegung hat in den letzten zehn Jahren enorm an Stärke gewonnen. Der Kampf um die rechtliche Gleichstellung der Frau ist ein Teil des ganzen Emanzipationsprozesses, und die De-facto-Gleichberechtigung ist damit noch lange nicht erreicht. Das wissen wir alle. Hingegen ist die tatsächliche Gleichberechtigung von Mann und Frau ein wesentlicher Schritt zu einer demokratischeren Gestaltung unserer Gesellschaft. Sie liegt demnach auch im Interesse der demokratisch gesinnten Männer.

Die Aufnahme eines eigentlichen Geschlechter-Gleichheitsartikels in die Bundesverfassung ist ein Fortschritt. Sie bedeutet die Anerkennung der Tatsache, dass der politische Druck für die prinzipielle Gleichberechtigung der

Frau so gross geworden ist, dass die Gleichberechtigung als Prinzip durchsetzbar wird.

Diese Gleichberechtigung heisst natürlich nicht, dass dort, wo eine unterschiedliche rechtliche Behandlung von Mann und Frau aufgrund biologischer Unterschiede zwingend ist, diese nicht mehr sinnvoll wäre. Dies betrifft vor allem Fragen der Schwangerschaft und des Mutterschutzes. Ich muss jedoch darauf hinweisen, dass Schutzbestimmungen für die Schwangere oder für die Wöchnerin nicht zu einer Benachteiligung der Frauen auf einem andern Gebiet, zum Beispiel dem Arbeitsmarkt, führen dürfen. Den Männern muss deshalb die reale Möglichkeit geboten werden, selbst volle Pflichten in der Kindererziehung übernehmen zu können.

Ich meine, dass es heute keine wesentliche gesellschaftliche Kräfte mehr gibt, die offen das Prinzip der Gleichberechtigung der Frau bekämpfen würde. Sie haben es auch hier vernommen. Soll aber das Prinzip konkretisiert werden, sollen Wege gefunden werden, um nur schon die rechtliche Gleichstellung der Frau zu erreichen, dann wird abgeblockt; denn dann geht es um handfeste Interessen, Interessen materieller Art, Interessen, die grundsätzlich antidemokratisch und repressiv sind.

Frauen haben im Schnitt einen um einen Drittel niedrigeren Lohn als Männer. Dies lässt sich sogar aus einer vom Arbeitgeberverband Schweizerischer Maschinen- und Metallindustrieller veröffentlichten Statistik über den durchschnittlichen Stundenverdienst erwachsener Arbeiter und Arbeiterinnen der ASM-Firmen entnehmen. Es lässt sich zeigen – ich entnehme die Angaben der neuesten Nummer für Frauenfragen, die von der eidgenössischen Frauenkommission herausgegeben wird –, dass Frauen trotz höherem Dienst- und Lebensalter und grösserer Leistung weniger verdienen als Männer. In einigen wichtigen Gesamtarbeitsverträgen und in Gesamtarbeitsverträgen von Branchen, in denen vorwiegend Frauen beschäftigt sind, sind die Mindestlohnsätze für Frauen und Männer für gleichwertige Arbeit immer noch unterschiedlich. Dies zeigt einerseits, dass die Arbeitgeberverbände an den tiefen Frauenlöhnen, als zusätzliche Profitquelle, festhalten wollen. Es zeigt aber andererseits auch eine relative Schwäche der Gewerkschaften, die bis anhin dem Problem der Frauenlöhne zu wenig Beachtung geschenkt haben.

Die Anträge des Präsidenten der Freisinnigen Partei des Kantons Zürich, Herrn Lüchinger, und des liberalen Nationalrates Linder, beides prominente Vertreter der Wirtschaft, treten offen für die Beibehaltung des ungleichen Lohnes ein. Handels- und Gewerbefreiheit sollen dem Lohngleichheitsprinzip übergeordnet sein. Ich zweifle nicht daran, dass diese Herren ihren Antrag mit der angespannten Wirtschaftslage begründen und darauf hinweisen werden, wie schwierig es ist, ein solches Lohngleichheitsprinzip zu verkräften, genau die gleichen Argumente bringen werden, wie wir sie bei der 40-Stunden-Woche oder etwa bei den Bestrebungen für mehr Ferien zu hören bekamen.

Hingegen muss selbst der Bundesrat zugeben – und er vertritt auch diese Meinung –, dass das Lohngleichheitsprinzip mindestens in der offenen Form des Gegenvorschlages in der Verfassung aufzunehmen sei. Die Frage der Drittwirkung des Lohngleichheitsprinzips ist in der Initiative eindeutig bejaht. Im Gegenvorschlag hängt ihre Beantwortung von der juristischen Interpretation ab, die sich je nach politischer Opportunität richten wird. Bundesrat Furgler soll dem Vernehmen nach – Herr Müller hat das auch gesagt – in der Kommission festgehalten haben, dass im Gegenvorschlag das Lohngleichheitsprinzip für die Privatindustrie – ich nehme an für Gesamtarbeitsvertrag und Einzelarbeitsvertrag – gelten soll. Diese juristische Interpretation hat immerhin ein bestimmtes Gewicht, und ich nehme an, dass sich Herr Bundesrat Furgler auch hier noch zu dieser Frage äussern wird. Er wird jedenfalls bei seinen Äusserungen behaftet werden können.

Es muss aber eindeutig gesagt werden, dass im Gegenvorschlag das Lohngleichheitsprinzip mit Drittwirkung weni-

ger deutlich ausformuliert ist als in der Initiative. Und wenn Sie sich einen Moment überlegen, was nun mit der zweiten Säule geschehen ist, wo der Ständerat einen Vorschlag ausgearbeitet hat, der mit Fug und Recht als streckenweise nicht verfassungskonform kritisiert werden kann, dann müssen Sie auch verstehen, dass wir es vorziehen, einen Verfassungsartikel zu haben, der klar und eindeutig ist und nicht einen Verfassungsartikel, der juristischen Interpretationskämpfen Tür und Tor öffnet. Opfer sind die eine Million Frauen, die unterbezahlt sind.

Eine weitere Schwäche des Gegenvorschlages ist die Tatsache, dass er keine Frist für nötige Ausführungsgesetze angibt. Wir sind der Meinung, dass die in der Initiative angegebenen fünf Jahre für eine allfällige erforderliche Ausführungsgesetzgebung ausreichen könnten, wenn man mit der rechtlichen Gleichberechtigung wirklich voran machen wollte. Eine Hauptarbeit, der Entwurf zum neuen Eherecht, ist ja bereits fertig, und damit sind auch die Weichen gestellt für die Beseitigung von Folgediskriminierungen, namentlich im Sozialversicherungsbereich, die sich aus dem alten Eherecht ableiten liessen. Das Inventar über die Ungleichheiten im geltenden Bundesrecht ist von der eidgenössischen Frauenkommission auch bereits erstellt worden. Aber: in den Regierungsrichtlinien des Bundesrates kommt die rechtliche Gleichstellung der Frau nicht einmal in dritter Priorität vor. D. h., den Bundesratsparteien kann es mit den gleichen Rechten für Mann und Frau gar nicht so ernst sein, auch wenn wir heute hier vorn das Gegenteil verbal gehört haben.

Unsere Fraktion hat kein Interesse daran, dass sich die rechtliche Gleichstellung der Frau noch jahrzehntelang hinauszögert, wie dies bei der Mutterschaftsversicherung geschehen ist, die ja gemäss Verfassungsauftrag auch seit über 30 Jahren eingeführt sein könnte. Falls Sie beschliessen, einen Gegenvorschlag zu verabschieden, stellen wir Ihnen deshalb in der Detailberatung einen Antrag zur zeitlichen Begrenzung für eventuell nötige Ausführungsgesetze. Ich werde mich dort noch genauer äussern dazu, möchte nur jetzt schon die Interpretationsversuche von Herrn Müller zurückweisen. Unser Antrag ist dem Antrag Lüchinger und Linder diametral entgegengestellt.

Ein weiterer Punkt, der im Gegenvorschlag zu Auslegungstreitereien führen wird, ist der Begriff der Ausbildung. Die Initiative ist auch hier präziser. Sie formuliert einen Anspruch auf Gleichberechtigung und Chancengleichheit in Erziehung, Schul- und Berufsausbildung sowie bei Anstellung und Berufsausübung. Richtig ist, dass das Berufsbildungsgesetz bereits für beide Geschlechter gilt, doch sind die Lehrpläne in den Schulen noch keineswegs für Knaben und Mädchen überall gleich. Ich möchte Sie hier an den kürzlich in den Zeitungen breit diskutierten Kampf von Bieler Schülerinnen gegen einen nur für Mädchen obligatorischen Hauswirtschaftsunterricht erinnern. Die gezielte Gleichbehandlung und eine aktive Chancengleichheit in Schule und Berufsausbildung sind Grundlagen dafür, dass Frauen später nicht einfach in Leichtlohngruppen abgeschoben werden können, wobei dann sogar, nach Herrn Lüchinger, das Prinzip gleicher Lohn für gleiche Arbeit gelten könnte. Die Frauen sollen nicht mehr länger die Hilfsarbeiterreservetruppen der Unternehmer sein.

Die Initiative ist in jeder Frage klarer formuliert, öffnet juristischen Kämpfen, mit denen die Gleichstellung verhindert werden soll, weniger Türen und schiebt die gleichen Rechte nicht für Jahrzehnte auf die lange Bank.

Aus all diesen Überlegungen bittet unsere Fraktion, keinen Gegenvorschlag zu formulieren und die Initiative mit Empfehlung auf Zustimmung zur Abstimmung zu unterbreiten.

M. Massy: Les libéraux sont acquis au principe de l'égalité qui est l'objet de l'initiative populaire et du contre-projet du Conseil fédéral. Nous ne considérons cependant pas que l'homme et la femme soient des êtres interchangeables en toutes circonstances. Nous savons bien les diffé-

rences qui les séparent. Nous ne voulons pas d'un égalitarisme qui irait à l'encontre de la réalité. Nous croyons que l'homme et la femme doivent avoir les mêmes droits lorsqu'ils sont dans la même situation de fait. Il faut reconnaître d'une manière générale que notre législation s'est progressivement rapprochée, au cours de ces dernières années, de l'égalité des droits tels que nous les concevons.

C'est probablement dans le domaine du droit civil que les inégalités les plus sérieuses existaient. Nous ne le reprochons pas au législateur de 1907. Celui-ci s'était inspiré des mœurs de l'époque. Ces mœurs ont toutefois évolué. Il faut en prendre acte et adapter la loi. Ce travail est en cours. Nous avons par exemple révisé le droit de filiation, qui consacre maintenant l'égalité des parents. Nous sommes aussi en train de revoir le droit du mariage, qui consacrera l'égalité des époux. D'autres domaines du droit civil suivront dans le même esprit. Dans d'autres secteurs, les études sont en cours. La dixième révision de l'AVS portera notamment sur le statut de la femme. Nous aurons dans ce cadre l'occasion de vérifier l'application du principe de l'égalité. La révision de la loi sur l'assurance-maladie est aussi inspirée par cette préoccupation. Il en va de même de la législation en préparation sur le deuxième pilier.

Il serait donc faux d'affirmer que notre pays est demeuré passif dans le domaine de l'égalité entre l'homme et la femme. Au contraire, nous avons travaillé, probablement d'une façon moins spectaculaire que d'autres, mais d'une manière peut-être plus efficace. Nous rejetons donc les accusations qui sont portées par certains milieux et qui donnent de la Suisse l'image d'un pays arriéré. Nous admettons cependant que diverses lacunes subsistent qui méritent d'être comblées. Faut-il le faire directement par la voie de la législation ou, au contraire, est-il opportun de créer une règle constitutionnelle? Notre groupe pense qu'à la limite, nous pourrions faire l'économie d'une disposition constitutionnelle. Tous les progrès qui ont été réalisés au cours de ces dernières années l'ont été sur la base de la constitution actuelle sans que cela ait soulevé la moindre objection. Nous reconnaissons cependant que l'article 4 de la constitution fédérale, qui consacre le principe de l'égalité de traitement, a reçu traditionnellement une interprétation qui va probablement moins loin que l'opinion d'aujourd'hui communément répandue au sujet de l'égalité entre hommes et femmes. C'est pourquoi, en définitive, nous ne nous opposons pas à une révision partielle de la constitution fédérale.

Notre groupe n'accepte cependant pas le texte de l'initiative populaire. Il considère comme justes les critiques que le Conseil fédéral formule à son égard. Nous vous renvoyons à cet égard au message, que nous n'entendons pas reprendre ici. Il nous suffira d'illustrer notre pensée par un exemple. En posant, à l'article 4bis, 3e alinéa, la règle du salaire égal pour un travail égal, les auteurs de l'initiative entendent introduire dans la constitution un droit subjectif que les particuliers pourraient faire valoir directement en justice. Nous croyons, nous autres libéraux, que cette méthode, pour généreuse qu'elle soit, promet beaucoup plus qu'elle ne pourrait tenir, qu'en d'autres termes, l'égalité qu'elle garantit risque d'être une illusion plutôt qu'une réalité. En effet, dans le système des auteurs de l'initiative, il appartiendrait en définitive aux tribunaux, dans le cadre de litiges concrets, de préciser la notion d'égalité de travail et de salaire. Or, l'appréciation d'un poste de travail dépend d'une multitude de critères. Le juge ne saurait les retenir tous sans risquer de paralyser la machine judiciaire, tant risquerait de devenir ample la dimension de chaque procès. Le juge devrait ne retenir qu'un choix de critères. La question de savoir lesquels devraient être retenus serait une nouvelle source de difficultés. Tout cela montre bien qu'il n'est ni raisonnable, ni expédient de laisser au juge toute la charge de l'affaire. Il faut donc demander au législateur de concrétiser le principe «à travail égal, salaire égal». C'est l'idée de base qui

inspire le projet du Conseil fédéral et c'est à elle que nous donnerons notre adhésion de principe.

Nous refusons également l'initiative populaire dans la mesure où elle entend fixer un délai avant l'expiration duquel les lois en cause devraient être amendées. C'est le principe même du délai qui nous paraît faux. Nous l'avons dit, la situation de la femme dans le domaine de l'égalité des sexes n'est nullement aussi dramatique qu'on veut bien le dire. La correction des inégalités qui existent encore, hors des domaines législatifs qui sont en train ou sur le point d'être modifiés, ne constitue pas une tâche de première priorité. C'est une tâche que le Conseil fédéral et le Parlement devront entreprendre sans retard excessif, bien sûr, mais également sans bouleverser les priorités déjà fixées.

Non seulement le principe même du délai est contestable, mais encore les délais proposés – cinq ou huit ans – sont parfaitement illusoire. Dans le domaine législatif, le Conseil fédéral et le Parlement devront traiter au cours de ces prochaines années une multitude de projets, dont certains sans doute revêtent un caractère d'urgence prononcé. Si nous sommes hostiles au texte proposé par les auteurs de l'initiative populaire, nous pourrions, à certaines conditions, nous rallier à un projet proche de celui du Conseil fédéral. Notre collègue Linder a déposé à ce sujet une proposition d'amendement du contre-projet du Conseil fédéral. Nous appuyons cette proposition, qui sera motivée dans le cadre de la discussion de détail. C'est donc dans ce sens que les libéraux vous proposent de soumettre l'initiative au vote populaire, en recommandant aux électeurs de la rejeter et en lui opposant un contre-projet.

Mme Aubry: Nous sommes, chers collègues, dans le Parlement d'Europe où la proportion des femmes est la plus forte. Cela vient-il du droit de vote que l'on nous a accordé il y a neuf ans à peine et qui nous trouve encore enthousiastes ou est-ce notre intérêt pour la politique qui nous motive encore? Je vous laisse le soin de juger, comme les parlementaires féminines jugeront, de votre ouverture d'esprit, de votre volonté de donner à la femme suisse la place qui lui revient et qu'elle mérite dans la société de notre pays.

L'initiative lancée lors de l'Année internationale de la femme était une nécessité et son succès, soit le dépôt de près de 60 000 signatures, démontre bien cette volonté de la femme suisse d'être reconnue comme interlocutrice à part entière, c'est-à-dire comme partenaire. Nous avons montré une patience à peine imaginable durant des décennies afin d'obtenir ce droit de vote que nos sœurs des pays voisins possédaient depuis longtemps. Pour avoir été les «parentes pauvres» de l'Europe et même du monde entier dans ce domaine, il ne sera plus accepté, aujourd'hui, de se mettre à genoux et d'implorer votre générosité pour obtenir l'égalité des droits entre hommes et femmes. Quelque chose est en marche et bouge, non seulement en Suisse, mais partout, et vous devez vous rendre compte que le monopole masculin, dans presque tous les domaines, ne pourra plus exister très longtemps sans qu'il y ait une révolte sérieuse de la part des associations féminines et des femmes qui sont devenues en majorité solidaires.

Il est temps de ne plus minimiser la valeur, la force et la qualité des femmes qui travaillent. Elles ont donc droit, du haut en bas de l'échelle sociale, au même traitement, donc aux mêmes droits, aux mêmes responsabilités, donc au même salaire que les hommes.

Lors de la procédure de consultation, entreprise par la Confédération auprès des associations féminines, des partis et des cantons, cela afin d'établir un contre-projet à l'initiative pour l'égalité des droits entre hommes et femmes, le Parti radical suisse a accueilli très favorablement l'idée d'un contre-projet. Par cette reconnaissance, il a donc admis que les objectifs que s'étaient fixés l'initiative étaient justes. Encore fallait-il mieux les formuler et éviter de prévoir une disposition transitoire,

soit un délai d'application de cinq ans dès l'entrée en vigueur de l'article 4b/s s'il était accepté. Ce délai qu'il soit de cinq ou de huit ans, comme certaines propositions le formulent, représente une oppression inadmissible pour les cantons. Comme l'a très justement dit M. Furgler, conseiller fédéral, dans le cadre de la commission, ce serait un poids à mettre sur les épaules des prochaines générations que d'imposer un délai lors de chaque changement de loi. Ce délai, pour le Parti radical, est donc inacceptable.

La soumission au peuple de l'initiative et du contre-projet du Conseil fédéral aurait pour conséquence un échec très certain de l'une et de l'autre en votation populaire. Il faut donc choisir; le choix du Parti radical a été fait, c'est un «oui» au contre-projet. Un «oui» à un contre-projet tel qu'il est, sans autre proposition de modification, mais un «oui» également à la motion de la commission qui permettra en premier lieu de trouver les principales discriminations qui touchent les femmes dans le droit cantonal et fédéral. Il sera dès lors plus simple d'y apporter un remède avec l'appui de la commission fédérale pour les questions féminines. C'est donc une garantie qu'on nous donne et que les femmes de la commission pour l'égalité des droits entre hommes et femmes ont longuement pesée et discutée.

Il existe une discrimination dans de très nombreux domaines à l'égard des femmes et leurs revendications ont été jusqu'à ce jour modestes. Aujourd'hui encore, elles nous semblent raisonnables.

Nous ne demandons pas l'impossible, mais si nous avons les mêmes droits et les mêmes devoirs, ce qu'on nous accorde relativement facilement, il est également indispensable de reconnaître que les hommes et les femmes ont droit à un salaire égal pour un travail égal. On sait que la Confédération s'est chargée de donner l'exemple et de recommander de le faire à tous les niveaux. Or, si dans la plupart des professions libérales, les femmes obtiennent les mêmes salaires que les hommes, il faut admettre qu'il y a encore fort à faire dans certaines professions pour supprimer des privilèges masculins. Des statistiques récentes nous obligent à constater que les salaires féminins sont inférieurs de 30 pour cent à ceux des hommes et malgré tout les femmes continuent à travailler et ne font pas grève. Mais est-ce normal, ne sont-elles pas restées, dans certaines professions, une main-d'œuvre à bon marché? C'est sans doute cette raison qui fait peur à certains milieux économiques et qui violent dans l'égalité de salaire à travail égal, un danger pour notre économie. On a émis des craintes quant à son application, en oubliant peut-être que les partenaires sociaux suisses sont raisonnables, ce qui nous vaut la paix du travail, et que cette adaptation touchera quelques professions mais pas toute la main-d'œuvre féminine.

Il y a enfin un choix à faire en cette période où la femme, dans tous les domaines, a su prouver sa maturité, sa responsabilité et ses capacités. Ce choix, c'est de reconnaître qu'elle ne peut rester cette main-d'œuvre bon marché dont on a, jusqu'à ce jour, très largement profité et que même les contrats collectifs ont traitée en mineure.

Trop peu de femmes, à mon avis, ont demandé l'appui des syndicats, habituées qu'elles étaient à une discrimination dans les emplois et les salaires. C'est pourquoi nous sommes aujourd'hui à un tournant dans ce Parlement. Par l'acceptation du contre-projet sans modification et de la motion de la commission comme l'a fait le groupe radical, en grande majorité, vous démontrerez une ouverture d'esprit et surtout la confiance que vous avez dans la maturité et les capacités des femmes de ce pays.

Les pays qui nous entourent nous regardent et nous observent très attentivement. Dans le domaine de l'égalité des droits entre hommes et femmes, voulons-nous rester cet îlot au milieu de l'Europe, comme nous le sommes pour l'heure d'été? Voulons-nous obliger les femmes à garder dans la forme un statut qu'elles ont déjà largement dépassé dans la réalité?

Elles ne viennent pas à cette tribune en mendiantes mais en adultes et surtout en partenaires qui savent partager vos joies comme vos peines, les devoirs comme les responsabilités.

Enfin, je voudrais encore dire qu'il n'est plus temps, je crois, que les femmes aient peur des hommes et que les hommes aient encore peur des femmes. L'égalité des droits entre hommes et femmes ne vous enlèvera pas, Messieurs, vos privilèges si rapidement. Il coulera sans doute encore beaucoup d'eau dans l'Aar avant qu'une femme ne devienne directeur de banque, siège dans de nombreux conseils d'administration ou soit proposée comme conseiller fédéral. Comme il aura fallu des décennies pour obtenir le droit de vote, il en faudra d'autres pour vous enlever quelques prérogatives, plus particulièrement celles auxquelles vous tenez le plus. Et puisque j'ai le privilège de m'adresser à des hommes intelligents sous cette coupole, je voudrais leur demander de donner l'exemple, de se montrer libéraux et compréhensifs et non pas égoïstes et rétrogrades, et d'accepter comme l'a fait le groupe radical le contre-projet du Conseil fédéral avec générosité et sans l'affaiblir. C'est après tout une image du citoyen suisse que vous allez donner ici, c'est une page d'histoire aussi que vous allez marquer, je vous demande de ne pas l'oublier.

Mme Bacciarini: Je n'ai pas l'intention de me livrer à une conférence sur la condition féminine en Suisse, ni de traiter ici tous les arguments en faveur des principes d'égalité entre hommes et femmes. Les arguments pour et contre ont été largement étudiés et avec objectivité dans le message qui nous occupe. Pour cela, je rends hommage au Conseil fédéral. Permettez-moi tout simplement quelques considérations.

Je faisais partie du comité qui a lancé en 1975 l'initiative en discussion. Je suis membre de la commission du Conseil national présidée par Mme Füg. J'ai soutenu et voté, en commission, le contre-projet pour les motifs suivants. Le contre-projet propose, selon mon avis, une norme constitutionnelle claire, lapidaire, qui affirme tous les principes contenus dans l'initiative: l'égalité juridique entre hommes et femmes, l'égalité des droits et des devoirs dans la famille, l'égalité de rémunération pour un travail égal ou de valeur égale, l'égalité des droits et des chances dans l'instruction et le travail. Je suis convaincue que la proposition du Conseil fédéral nous donne l'occasion aujourd'hui de présenter soit à la Suisse soit à l'étranger une image d'un Parlement prudent, sérieux, mais en même temps libéral, ouvert à une conception de vie moderne et à des principes de justice qui règnent en droit national et en droit international. Les discussions pendant les travaux de la commission ont porté essentiellement sur deux points: premièrement, le délai d'application, deuxièmement l'égalité de salaire pour un travail égal. Sans vouloir entrer dans la querelle juridique à propos du délai d'application, je me permets d'exprimer ma confiance que l'article constitutionnel tel que le propose le Conseil fédéral ne demeurera pas lettre morte et que ses principes seront réalisés, et ce pour la simple raison que déjà maintenant des réformes législatives dans ce sens sont en préparation. A titre d'exemple, je citerai, d'une part, la réforme du droit de la famille – en particulier du droit matrimonial – d'autre part la réforme du régime de la mère.

En ce qui concerne le deuxième point, l'égalité de salaires, je tiens à rappeler – et l'orateur qui m'a précédée l'a déjà fait – que la Suisse a ratifié le 25 octobre 1973 la convention internationale n° 100, et encore que cette égalité des salaires est actuellement réalisée en grande partie pour le personnel de la Confédération et des cantons.

En conclusion, je soulignerai encore un argument, sur lequel je suis peut-être légèrement en désaccord avec Mme Aubry. Notre vote d'aujourd'hui, un vote que je qualifie, tout comme elle, d'historique, n'est pas un vote

seulement pour les femmes. En effet, voter le contre-projet, voter pour l'égalité entre hommes et femmes, cela ne signifie pas seulement décider en faveur des femmes mais en faveur et pour le bien de notre société tout entière, une société meilleure, une société où l'on pourra encore mieux réaliser les principes d'égalité entre les citoyens, qu'ils soient hommes ou femmes.

Ziegler-Solothurn: Die Volksinitiative «Gleiche Rechte für Mann und Frau» ist insofern positiv zu bewerten, als sie die Gleichwertigkeit der Geschlechter und vor allem das Prinzip «Gleicher Lohn für gleiche oder gleichwertige Arbeit» in der Verfassung verankern will. Wegen teilweise ungenauer Formulierungen und der zu kurzen Frist für die Verwirklichung aller Postulate der Initiative ist der klare und prägnant formulierte Gegenentwurf eindeutig vorzuziehen.

Die mit dem Gegenentwurf angestrebte Gleichstellung von Mann und Frau, vor allem in Familie, Ausbildung und Arbeit, hat nichts mit Gleichmacherei zu tun; d. h. der physische und psychische Unterschied zwischen Mann und Frau lässt sich nicht einebnen. Auf diesem Unterschied beruhen echte Lebenswerte. Wir wollen nicht eine Nivellierung und Gleichschaltung, sondern die rechtliche Gleichstellung von Mann und Frau. Eine familiegerechte Gesellschaftspolitik setzt voraus, dass die Frau als gleichwertig anerkannt wird und dass auch entsprechende Folgerungen gezogen werden.

Die Rolle der Frau hat in den letzten Jahren und Jahrzehnten zweifellos eine Aufwertung erfahren, doch ist die Idee der Partnerschaft von Mann und Frau noch nicht überall zum Durchbruch gekommen. Mit der beantragten Verfassungsrevision wäre ein grosser Schritt in Richtung mehr Gerechtigkeit getan, doch ist damit der Gedanke der Gleichbehandlung und Gleichberechtigung noch nicht in allen Bereichen verwirklicht. Dazu haben auch der Gesetzgeber und nicht zuletzt die berufliche und familiäre Alltagspraxis noch viel beizutragen.

Die Expertenkommission für die Totalrevision der Bundesverfassung hat mit Recht festgestellt, es sei eine stossende und durch nichts zu rechtfertigende Ungleichbehandlung gleicher Sachverhalte, wenn Frauen für gleiche oder gleichwertige Arbeit durchschnittlich fast ein Drittel weniger bezahlt wird als Männern. Es ist deshalb nicht mehr als recht und billig, dass diese offensichtlich ungerechte Behandlung der erwerbstätigen Frau durch eine klare und direkt wirksame Verfassungsbestimmung beseitigt wird. Es lässt sich nicht bestreiten, dass die heutigen Rechtsgrundlagen für die Behandlung der Frauenprobleme nicht mehr durchweg der Lebenswirklichkeit entsprechen. Sie entsprechen nicht mehr dem Leben der Frau, wie es sich in der modernen Gesellschaft abspielt. So haben die zunehmende berufliche Ausbildung der Töchter und die Tatsache, dass sich viele verheiratete Frauen zur Entlastung des Familienbudgets zum Miterwerb veranlasst sehen, zu einer vermehrten Beteiligung der Frauen am wirtschaftlichen Leben geführt.

Es darf festgestellt werden, dass das Prinzip «Gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit» in den staatlichen Betrieben und Verwaltungen, aber auch in weiten Bereichen der Wirtschaft, bereits verwirklicht ist. Doch gibt es leider immer noch stossende Ungleichheiten. Diese raschmöglichst zu beseitigen, ist ein Akt der Gerechtigkeit. Die Gerechtigkeit ist über volkswirtschaftliche Bedenken zu stellen. Die vorgeschlagene Verfassungsnorm wird – gleich wie die EG-Richtlinie über die Lohngleichheit – den Gesinnungswandel beschleunigen, der in Richtung «Gleiche Verteilung von Aufgaben und Verantwortung zwischen Mann und Frau auch in der Wirtschaft» hinzielt. Es ist höchste Zeit, in dieser Frage einen mutigen Schritt zu tun. Das erwartet vor allem auch die junge Generation. Ich befürworte den Gegenentwurf.

Allenspach: Ich möchte versuchen, in den zur Verfügung stehenden fünf Minuten drei Punkte hervorzuheben.

1. Initiative und Gegenvorschlag gehen vom Grundsatz aus, dass für Mann und Frau gleiches Recht gelten soll. Diesem Grundsatz ist beizupflichten und der Aufnahme in die Verfassung zuzustimmen. Im wirtschaftlichen Bereich kann dieser Grundsatz aber keine irgendwie geartete Paritäts- und Quotenansprüche enthalten; denn mit derartigen Quoten- und Paritätssystemen würden nicht gleiche Rechte, sondern Sonderrechte geschaffen.

Gleiches Recht im wirtschaftlichen Bereich bedeutet, dass nicht das Geschlecht entscheiden soll über Anstellung, Beförderung, Entlassung oder über Löhne, sondern dass die Fähigkeiten, die Eignung, die Persönlichkeitseigenschaften und auch der persönliche Einsatz, kurz: auf einen Nenner gebracht, dass die Leistung entscheiden soll. Der Grundsatz «Gleiches Recht für Mann und Frau im wirtschaftlichen Bereich» ist damit ein klares Bekenntnis zum Leistungsprinzip und damit auch zum Leistungslohn. Ich begrüsse es, dass wir mit Initiative oder Gegenvorschlag indirekt das Leistungsprinzip für den wirtschaftlichen Bereich in der Verfassung verankern.

Das Leistungsprinzip lässt sich allerdings in der Wirtschaft nicht absolut verwirklichen; denn es würde zu Härten und manchmal geradezu zu menschlichen Tragödien führen. Der Grundsatz der gleichen Rechte für Mann und Frau sollte deshalb auch im wirtschaftlichen Bereich nicht absolut verfochten werden; eine Ueberbetonung dieses Grundsatzes könnte zur Folge haben, dass die Gleichberechtigungsprinzipien auch im Verhältnis von jung und alt, oder von ledig und verheiratet strikter angewandt würden. Das von der Kommissionspräsidentin angerufene Gerechtigkeitsprinzip müsste wohl auch auf diesen Ebenen vermehrt berücksichtigt werden, wenn der Lohngleichheitsgrundsatz Mann und Frau absolut und undifferenziert durchgesetzt würde.

2. Es wäre eine Illusion zu glauben, mit der Annahme eines Verfassungsartikels und auch der darauf fussenden Gesetzgebung seien die faktischen Ungleichheiten weggewischt. Solange die gesellschaftlichen Anschauungen sich nicht ändern, besteht die Gefahr, dass mit Verfassungsartikel und Gesetzgebung Illusionen erweckt werden. Solange beispielsweise in Betrieben Frauen auch von Frauen als Vorgesetzte abgelehnt werden – und derartige Fälle gibt es noch sehr oft –, solange besteht keine Chancengleichheit im Beruf, auch wenn diese Chancengleichheit als Grundsatz in der Verfassung verankert wäre. Es braucht einen Prozess des Umdenkens, und dieser Prozess des Umdenkens benötigt Zeit. Die Gesetzgebung kann diesen Prozess vielleicht etwas beschleunigen, sie darf ihm aber nicht so weit vorauslaufen, wenn sie realistisch bleiben will. Aus diesem Grunde ist die Uebergangsbestimmung der Initiative, wonach innert fünf Jahren die erforderliche Ausführgesetzgebung zu erlassen sei, abzulehnen und damit gleichzeitig auch die Initiative. Der Gegenvorschlag ist hier ungleich realistischer.

3. Die wirtschaftlichen Konsequenzen des Verfassungsgrundsatzes gleicher Lohn für gleiche oder gleichwertige Arbeit von Mann und Frau dürfen im privatwirtschaftlichen Bereich nicht überschätzt werden. Wissenschaftliche Untersuchungen zeigen, dass es relativ wenige gleiche oder gleichartige Arbeitsplätze gibt, die unterschiedslos von Mann und Frau besetzt werden. Im Mitteilungsblatt der eidgenössischen Kommission für Frauenfragen, Nummer 2 dieses Jahres, ist eine solche Untersuchung publiziert worden und dort heisst es wörtlich: «Männer und Frauen sind relativ selten an gleichartigen Arbeitsplätzen beschäftigt.» Selbst bei diesen vergleichbaren Arbeitsplätzen sind die Lohnunterschiede nur teilweise geschlechtsbedingt. Die erwähnte Untersuchung unterstreicht dies deutlich. Auch der Bundesrat hat dies in der Beantwortung der Interpellation Morf bestätigt. Er führte unter anderem aus, dass die bestehenden Lohnunterschiede bei den Durchschnittslöhnen nicht in erster Linie auf eine Diskriminierung der Frauen zurückzuführen sind und dass auch bei einem klagbaren Anspruch nach wie vor beträchtliche Dif-

ferenzen im Durchschnittslohn bestehen bleiben. Ein klagbarer Anspruch mag vielleicht dazu führen, dass eine beachtliche Anzahl von Arbeitsplätzen vom Richter überprüft werden müsste. Die Zahl der Arbeitsverträge, die dann aber wirklich geändert werden müssten, ist im Vergleich zu den rund 2 Millionen Einzeldienstverträgen doch eher gering. Und gering wird gesamthaft gesehen auch der materielle Umfang der Änderungen sein. Die Differenz bei den statistisch ausgewiesenen Durchschnittslöhnen wird sich nicht wesentlich verringern. Das zeigen auch alle Erfahrungen, die man im Ausland gemacht hat. Die Einführung des Prinzips des gleichen Lohns für gleichwertige Arbeit wird, wenn dieses Prinzip sinnvoll und nicht überzogen angewendet wird, keine wirtschaftliche Revolution bedeuten und gesamtwirtschaftlich kaum zu einer untragbaren Belastung führen. Meine Bedenken basieren also nicht auf der Befürchtung, dieses Prinzip sei wirtschaftlich untragbar, meine Bedenken basieren auf der Art und Weise, wie dieses Prinzip rechtlich angewendet werden soll. Darauf wird man in der Detailberatung bei der Behandlung der verschiedenen Anträge im Detail zurückkommen.

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

79.076

Gleiche Rechte für Mann und Frau.**Volksinitiative****Egalité des droits entre hommes et femmes.****Initiative populaire***Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 649 hiervor — Voir page 649 ci-devant

Mme **Christinat**: Lorsqu'en décembre 1978 je m'étais élevée contre la prolongation d'une année du délai sur l'initiative populaire, c'est parce que j'en avais pressenti le double but: retarder le plus possible la discussion sur l'initiative et surtout donner le temps au Conseil fédéral de préparer un contre-projet qui a été visiblement élaboré sous la pression du Vorort et des autres milieux patronaux dont le féminisme ne va pas jusqu'au porte-monnaie. Le contre-projet, à vrai dire, aurait déjà pu être soumis aux Chambres l'année dernière mais chacun sait que lorsqu'il s'agit des femmes, la coutume est de les faire attendre. Eh bien! elles risquent d'attendre encore longtemps puisque l'initiative a été affublée d'un contre-projet et que, de plus, elle est reniée aujourd'hui par celles qui l'ont adorée hier. Ce revirement est pour le moins étonnant. Elle reste malgré tout une bonne initiative. La refuser, c'est faire une politique de petits pas, de tout petits pas, et contribuer ainsi à maintenir des salaires féminins de 30 pour cent inférieurs à ceux des hommes, selon les résultats d'une récente enquête.

Je reconnais bien volontiers qu'à première vue le texte du contre-projet ne diffère pas beaucoup de celui de l'initiative, mais vous me permettrez néanmoins de relever qu'il est fondamentalement différent sur un point précis et important: le délai de cinq ans. Or, sans délai, nous risquons de nous trouver volontairement ou non dans la même situation qu'avec l'assurance-maternité. Nous l'attendons depuis trente-cinq ans et il a fallu, pour espérer la voir se réaliser un jour, une initiative parlementaire de notre ancienne collègue Mme Nanchen, initiative actuellement gelée par une commission du Conseil national, et une initiative populaire dont l'issue est encore incertaine. Voilà ce que certains optimistes appellent lyriquement «l'impétuosité du torrent féminin» lorsqu'il ne s'agit que d'un tout petit ruisseau que l'on fait serpenter pendant de longues années pour qu'il n'aille pas trop vite.

Eh bien! les femmes en ont assez de ce jeu de cache-cache. Elles l'ont clairement dit l'autre samedi sur la place du Palais fédéral. Elles ont revendiqué en chantant mais, si rien ne se fait, certains lendemains pourraient bien chanter faux.

S'il est vrai que les travailleuses suisses ne se sont jamais mises en grève pour revendiquer un salaire égal, il n'est pas certain qu'elles continueront d'avoir la même attitude. L'histoire nous apprend qu'en 1917 des femmes n'ont pas hésité à descendre dans la rue pour protester contre le renchérissement. Il ne faut donc pas trop tirer sur la corde car la patience a des limites.

Une chose est certaine: les défenseurs du contre-projet ne connaissent absolument pas la condition ouvrière féminine et ceci explique cela. En revanche, en ce qui me concerne, je sais de quoi je parle car j'ai été ouvrière d'usine. Je n'ai aucune honte à le rappeler, bien au contraire, je ne l'ai jamais oublié. Je considère par conséquent de mon devoir de défendre toutes celles qui ont besoin d'être défendues et aidées, qui nous font confiance et qui comptent sur notre solidarité.

Le Parlement suisse, par rapport à d'autres pays, comprend un nombre de femmes relativement élevé, grâce surtout à l'électorat socialiste qui a envoyé aux Chambres

dix femmes sur vingt-quatre élues. Faisons donc la démonstration que notre présence est utile à la cause des femmes en votant l'initiative. C'est pourquoi je demande aux élues des partis bourgeois, qui semblent s'être fait piéger par leurs collègues masculins, d'entraîner leurs partis respectifs à accorder à nos mères, à nos sœurs, à nos filles, à toutes les femmes ces droits tant attendus et qu'elles devront attendre encore longtemps si l'initiative est abandonnée au profit du contre-projet.

Si, pour certaines, la lutte pour l'égalité des droits est un «hobby», pour d'autres en revanche elle est indispensable. Je pense en particulier aux mères chefs de famille qui exercent des professions typiquement féminines telles que vendeuses, manœuvres, manutentionnaires, avec des salaires dérisoires. Avec l'adoption du contre-projet, il n'y a pas de victoire féminine. Même si vous choisissez le contre-projet sans retouche, il devra encore passer le cap du Conseil des Etats. Or vous savez comme moi que la générosité, toute relative, du Conseil national est presque régulièrement battue en brèche par la Chambre haute. La récente chute de la motion Füeg vient de nous en donner une démonstration éclatante. Par conséquent, si déjà au National nous baissions les bras, les Etats feront le reste et nous n'aurons plus qu'à nous mettre à genoux pour ramasser les miettes. Le patronat, largement et puissamment représenté dans cette enceinte, a déjà montré le bout de l'oreille. Les propositions Lüchinger et Linder, ainsi que les déclarations de M. Allenspach, de jeudi dernier, sont visiblement des manœuvres de dernière heure dont le seul but est d'atténuer la portée de l'égalité entre hommes et femmes en la rendant pratiquement inopérante.

Chères collègues – je m'adresse une dernière fois aux femmes – ce n'est sûrement pas cela que vous vouliez lorsqu'en 1975 vous lanciez l'initiative dans un mouvement d'enthousiasme. Alors, dites comme moi oui à l'initiative populaire et non au contre-projet qui n'est qu'un miroir aux alouettes.

Nussbaumer: Ich bekenne mich grundsätzlich zum Vorschlag des Bundesrates und lehne die Initiative wegen undifferenzierter Gleichmacherei bezüglich der Rechte und Pflichten von Mann und Frau in der Familie ab. Aus der Sicht des Kindes und der Jugendlichen müssen einige Betrachtungen zur Rollenverteilung von Mann und Frau in der Familie angestellt werden.

In der Botschaft Seite 69 heisst es: «Viel hängt nämlich davon ab, ob die Direktbeteiligten sich entsprechend dem Gleichheitsgebot zu verhalten gewillt sind.» Unsere Wirtschaft bietet sehr wenig Möglichkeiten zur Teilarbeit, die einen möglichst ausgeglichenen Einsatz von Mann und Frau für Erziehung und Hausarbeit einerseits und Berufstätigkeit andererseits gestatten würden. Wegen der engeren Bindung zwischen Mutter und Kleinkind wird der Frau, abgesehen von Hausmännerfamilien, immer eine grössere zeitliche Beanspruchung in der Erziehung zugeordnet. Eine Verankerung gleicher Rechte und Pflichten beider Ehegatten in der Verfassung könnte für die Betreuung der Kinder und Jugendlichen in unsern Familien negative Folgen nach sich ziehen. Es ist leider eine Tatsache, dass sich viele Frauenzeitschriften und zuweilen auch die Massenmedien im Verächtlichmachen der Nur-Hausfrau-Arbeit überbieten. Die Arbeit einer Frau an einem Fließband oder irgendeine andere Berufstätigkeit werden von diesen Kreisen höher bewertet als die Arbeit als Mutter, als Erzieherin und Heimgestalterin.

Mir scheint, man vergesse vor lauter Gleichmacherei zwei Dinge:

1. Die Ernährer und Erzieher einer Familie sind in diesem Lande gegenüber Personen, die nur für sich selber sorgen müssen und ungehindert einer Berufstätigkeit nachgehen können, bezüglich Entlohnung und Besteuerung und Achtung stark benachteiligt. Dies ist leider so, obschon in Artikel 34quinquies der Bund im Rahmen der ihm zustehen-

den Befugnisse und der Verfassung die Bedürfnisse der Familie zu berücksichtigen hat. Wahrscheinlich müsste unser Lohnsystem im Sinne vergrößerter Haushaltungszulagen und eher stagnierender Männerlöhne – es ist unpopulär das zu sagen – eine allmähliche Aenderung erfahren.

2. Die Auswirkungen der Gleichmacherei auf die Kinder werden in all jenen Familien negativ sein, deren Eltern egoistisch nur auf ihr Recht pochen, um sich von den Aufgaben des Hauses dispensieren zu können. Die Zahl der Kinder, die von vollzeitlich arbeitenden Eltern allein gelassen werden, nimmt ständig zu. Anstelle der geordneten Mahlzeit am Familientisch tritt die Tankstellenverpflegung am Kühschrank. Es ist richtig, wenn für Kinder jener Eltern, die beide für die Ernährung der Familie berufstätig sein müssen, Horte eingerichtet werden; wenn aber Eltern aus Flucht vor Erziehung und Hausarbeit die Kinder dem Hütedienst oder sich selbst überlassen, dann führt mehr Elternrecht zur Vernachlässigung der seelischen Betreuung unserer Jugend. Kinderhorte können keine Mutter ersetzen.

Wollte man nach dem Text der Volksinitiative die Familienrechte und Pflichten in der Verfassung verankern, so müsste der Schutz der Jugend auch auf Verfassungsstufe geregelt werden. Unsere Verfassung schützt Pflanzen und Tiere, vom Schutz der Kinder vor Vereinsamung ist nirgend die Rede! Zahllose Kinder leiden unter Angstzuständen und verlieren die Lebensfreude, weil ihre Eltern nur noch darauf ausgehen, sich selbst zu verwirklichen und für die Kinder keine Zeit mehr haben.

Die Gleichberechtigung von Mann und Frau in der Familie ist zu begrüßen, wenn darunter mehr Treue und Verantwortung füreinander und mehr Geborgenheit für die Kinder verstanden wird. Mit dem Gegenvorschlag des Bundesrates wird es möglich, die Gleichberechtigung der Frau als Mutter und Erzieherin, aber auch als Mitherrin der Familie mit Hilfe der Gesetzgebung zu verwirklichen.

M. Brélaz: On ne peut aujourd'hui souhaiter maintenir plus longtemps des citoyennes de deuxième catégorie. C'est pourquoi il m'apparaît, au point de vue du droit, que l'égalité entre hommes et femmes doit être réalisée aujourd'hui et ceci dans les meilleurs délais possibles.

Si nous examinons maintenant les deux projets qui nous sont soumis, à savoir l'initiative populaire et le contre-projet, nous nous apercevons que, sur le fond, ceux-ci ne diffèrent quasiment en rien – quoi qu'il en ait été dit jusqu'à maintenant – si ce n'est sur une nuance, à savoir le problème de l'égalité des chances qui serait certainement une bonne chose à inscrire dans la constitution, mais qui, sur le plan pratique, est malheureusement la chose la plus floue et peut-être la plus difficile à réaliser.

Par contre, la grande différence qui a été soulignée ici réside dans le délai. Etant moi-même plus jeune que certains articles constitutionnels non encore réalisés, je suis d'emblée enclin à me méfier de solutions de ce genre qui ne comporteraient pas de délai ou en tout cas de garanties sérieuses. A ce propos, la motion de la commission semble certainement intéressante, mais malheureusement, une motion n'a pas le poids d'une disposition constitutionnelle. Il m'apparaît ensuite qu'un délai de cinq ans, étant donné l'ampleur et la masse de législations à changer, est peut-être réaliste mais, il faut le reconnaître, extrêmement juste. C'est pour cette raison que je vous invite – si l'on n'arrive pas à obtenir de délai – à soutenir l'initiative et si l'on parvient à en obtenir un, à soutenir le contre-projet et ce, même avec un délai de huit ans, selon les propos de M. Müller-Aargau, l'autre jour; en effet, un délai de huit ans serait malgré tout propre à donner une solide confiance aux auteurs de l'initiative. Nous devons en l'occurrence – je comprends que les initiants soient peut-être un peu méfiants – éviter que cet article constitutionnel ne reste trop longtemps une fleur à la boutonnière de notre constitution fédérale et n'entre pas assez tôt dans les actes.

Enfin, en ce qui concerne les amendements qui visent à rendre impossible tout retrait de l'initiative, c'est-à-dire à garantir la sécurité de la situation actuelle, je vous invite à les refuser, ceci afin de rendre possible la présentation d'un seul projet devant le peuple, car l'on connaît la difficulté qu'il y aura à faire passer ce projet en votation populaire.

Euler: In der Botschaft des Bundesrates wird zugegeben, dass die Schweiz in bezug auf die Verwirklichung der Geschlechtergleichheit dem internationalen rechtlichen Standard offensichtlich hintennach hinkt. Die bundesrätliche Erkenntnis, dass die Schweiz auf diesem Gebiet nachhinkt, führt aber nicht zu der notwendigen Konsequenz, in diesem Falle nämlich der Gutheissung der Initiative. Der Gegenvorschlag hat meines Erachtens lediglich verbale Funktion. So kommentierte denn auch der «Tages-Anzeiger» vom 15. November 1979 den Gegenvorschlag als einen «Schlag ins Gesicht der Frauen».

Lassen Sie mich zwei Argumente herausgreifen. Erstens zur Fristsetzung der Ausführungsbestimmungen: In der Botschaft wird gesagt: «indem die Initiative den Gesetzgebungsauftrag auf fünf Jahre befristet, unterschätzte sie die Konkretisierungsaufgabe des Gesetzgebers», und dass die Misstrauensbekundung in der Uebergangsbestimmung ungerechtfertigt sei. Ich muss sagen, die Misstrauensbekundung ist leider gerechtfertigt. Denken wir an die Mutterschaftsversicherung, denken wir an das Umweltschutzgesetz, die Jahre, ja Jahrzehnte auf sich warten liessen. Offenbar ist die Lobby der Mütter und Umweltschützer nicht gross genug. Andererseits, wenn wesentliche wirtschaftspolitische Interessen tangiert werden könnten, läuft die Gesetzesmaschinerie von Verwaltung und Gesetzgeber erstaunlich rasch. Beispiel Atomgesetz: 1975, unter dem Eindruck und Druck der Kaiseraugster Besetzung, arbeitet eine Expertenkommission, 1977 erscheint die Botschaft, die Vernehmlassung braucht nur ein paar Wochen. 1978 verabschiedeten die Räte in einer Sondersession die Atomgesetzrevision; schneller geht es nicht! Ohne Fristsetzung nützt auch ein Gegenvorschlag zur Initiative «Gleiche Rechte» nichts, eröffnet meines Erachtens nur der Trölerei Tür und Tor.

Es ist ein zentrales Anliegen der Initiative, dass der Grundsatz «Gleicher Lohn für gleiche Arbeit» nicht nur beim Staat als Arbeitgeber, sondern auch im privatrechtlichen Bereich gelten soll. Nun befürchte ich aber, dass der Grundsatz «Gleicher Lohn für gleiche oder gleichwertige Arbeit» gemäss Gegenvorschlag im Unverbindlichen bleiben und nicht zur konkreten Anwendung kommen wird. Die Feststellung der Kommission und des Bundesrates, dass die Drittwirkung auch ohne Verfassungsbestimmung gegeben sei, überzeugt nicht. Man kann die Frage der gleichen Entlohnung mit Formaljuristerei vielleicht hinausschieben, aber man kann sie nicht verhindern. Das Hinausschieben verschafft nur zusätzliche politische Belastungen, die uns teurer zu stehen kommen als eine gute Lösung heute. Darum ist die Initiative dem Gegenvorschlag vorzuziehen.

Noch etwas: Unklar bleibt vor allem für den juristischen Laien, warum die Formulierung der Initiative «Gleicher Lohn für gleiche oder gleichwertige Arbeit» im Text des Gegenvorschlags nicht aufgenommen wurde. Im Gegenvorschlag wird nur von «gleichwertiger» Arbeit gesprochen, im Kommentar in der Botschaft zum Gegenvorschlag aber wiederum mit der Initiativformulierung «gleiche oder gleichwertige Arbeit». Darum eine Frage an die Kommission und an den Bundesrat – zuerst die Kommission –: Hat die Kommission diese Ungereimtheit oder Diskrepanz geprüft? Und auch von bundesrätlicher Seite her wäre ich für eine klare Antwort dankbar.

Mme Vannay: Lorsque le 4e Congrès féminin suisse décida, le 18 janvier 1975, pendant l'Année internationale de la femme, de lancer une initiative populaire

pour enfin établir en droit l'égalité entre hommes et femmes, un immense espoir naquit chez toutes celles et tous ceux que préoccupe ce grave problème.

Enfin, on allait, en Suisse aussi, mettre en application certaines dispositions contenues dans la Déclaration universelle des droits de l'homme ainsi que dans la Convention européenne des droits de l'homme. La jouissance des mêmes droits, l'égalité entre les sexes allaient être inscrit comme principe de base dans notre constitution fédérale et devenir effectives dans notre pays aussi. Si de nombreuses citoyennes et de nombreux citoyens ont manifesté leur volonté d'aboutir rapidement à cette égalité des droits entre hommes et femmes en signant l'initiative, ils attendent aujourd'hui de nous que nous approuvions cette initiative et que nous en réalisons les buts le plus vite possible. C'est donc bien évidemment pour l'initiative que je plaide. Mais l'égalité des droits, qu'est-ce que c'est? C'est d'abord l'affaire de tous, des hommes comme des femmes, et, faute de temps, je dirai surtout ce que ce n'est pas. Ce n'est pas une revendication de la seule femme, ce n'est pas une revendication qui voudrait que la femme fasse tout ce que fait l'homme et comme il le fait lui. La femme n'a pas du tout envie de singer l'homme, de le prendre comme un modèle à imiter. L'égalité des droits n'implique donc pas la similitude, la non-différenciation. En effet, ne serait-il pas tout à fait stupide, sous prétexte d'égalité des droits, de revendiquer par exemple la même longévité pour les hommes et pour les femmes? Si les statistiques nous apprennent que l'espérance de vie est de 70 ans pour les hommes alors qu'elle est de 76 ans pour les femmes, les femmes ne vont pas demander de mourir à 70 ans sous prétexte d'égalité! Dans le domaine de l'AVS, il en est de même. Certains brandissent déjà l'épouvantail en faisant croire aux femmes que, si l'initiative est admise, elles n'auront plus droit à la retraite à 62 ans. Mais pourquoi? Pourquoi, une fois pour toutes, ne pas abaisser l'âge de la retraite des hommes et introduire la retraite à la carte, la flexibilité de l'âge de la retraite? Ce sont là deux revendications essentielles pour nous.

Dans un autre domaine encore, il convient de se poser quelques questions fondamentales à l'adresse surtout de tous ceux et même de celles qui disent: «Puisqu'elles veulent être égales aux hommes, alors qu'elles fassent du service militaire obligatoire comme les hommes.» Demandons-nous donc ce qu'est la défense nationale. Est-ce vraiment ce qui se fait et se prévoit aujourd'hui au Département militaire? Permettez-moi d'en douter. La défense d'un pays passe avant tout par la justice sociale et économique intérieure, par le maintien d'un environnement sain, par des relations extérieures basées sur la paix et la justice et non sur la force et l'oppression. Ces notions de défense nationale, peut-être pas très habituelles dans cette salle, m'amènent évidemment à rejeter le service militaire sous prétexte d'égalité des droits et des devoirs entre citoyennes et citoyens. De plus, le fait pour nombre de femmes de mettre au monde des enfants, de les élever, de tenir un ménage et de faire toutes ces tâches d'entretien non reconnues comme productives alors qu'elles le sont éminemment, tout cela donc est bien un service rendu par les femmes à la communauté nationale tout entière et justifie aussi le fait de ne pas entrer en matière sur un service militaire obligatoire pour les femmes.

La question n'est donc pas de demander à la femme de faire du service militaire obligatoire, mais d'accorder à l'homme le même droit que la femme a déjà dans ce domaine, celui de pouvoir choisir de faire ou de ne pas faire de service militaire. Il faut, au nom même de l'égalité, que l'homme ait lui aussi cette possibilité de choix.

Pour conclure, je dirai que, s'il est absolument nécessaire d'affiner nos notions sur l'égalité entre les hommes et les femmes, il est surtout urgent de réaliser cette égalité dans notre pays.

Mesdames et Messieurs, dans vos discours politiques, dans vos écrits, dans vos journaux de parti, vous parlez souvent des droits de l'homme, vous condamnez ceux qui ne les respectent pas. Eh bien! aujourd'hui, soyons cohérents et faisons chez nous ce que nous exigeons des autres, pas dans dix ans, pas dans vingt ans, mais tout de suite.

Lüchinger: Es ist ein liberales Grundanliegen, dass die Frau ihre Begabungen frei und voll entfalten kann, und dass ihr kein Tätigkeitsfeld verschlossen ist, zu welchem sie ihre persönlichen Fähigkeiten und ihre persönliche Neigung drängen. Der volle Abbau aller Rechtsnormen und Gewohnheiten, welche die Frau diskriminieren, ist ein elementares liberales Ziel. Ich bekenne mich daher voll und ganz zur grundsätzlichen Forderung der Gleichheit von Mann und Frau.

Ich bin aber gleichzeitig der Ueberzeugung, dass dieses Ziel in einer freiheitlichen Gesellschaft in erster Linie auf dem Wege der freiwilligen Weiterentwicklung erreicht werden muss, durch eine freie Ueberzeugungsarbeit möglichst vieler in den Familien, in den Betrieben, in den Städten und Dörfern und überall da, wo die Entfaltungsmöglichkeiten der Frau eingeengt sind. Die Rechtsetzung muss da in Funktion treten, wo diskriminierende Rechtsnormen bestehen. In zwei entscheidenden Bereichen ist diese Revisionsarbeit ja schon mitten im Gang: im Familienrecht und bei der AHV.

Es ist nun aber bei der Frauenrechtsbewegung noch eine ganz andere Tendenz festzustellen: Diese Aktionsrichtung will zum Beispiel durch staatliche Massnahmen verschiedenster Art erzwingen, dass Männer in möglichst gleicher Zahl in typischen Frauenberufen und Frauen umgekehrt in typischen Männerberufen tätig sind. Wunsch- und Zielbild dieser Tendenz ist eine Gesellschaft, in welcher sich Mann und Frau halbtags in der Hausarbeit und in der Kinderbetreuung ablösen und in der übrigen Zeit je einem eigenen Beruf nachgehen. In einem Aufsatz in der Zeitschrift «Frauenfragen» des letzten Jahres hat eine bekannte Berner Frauenrechtlerin über 50 staatliche Massnahmen aufgezählt, welche solche und andere uniformierende Aenderungen in der ganzen Schweiz einführen sollen, also im Haslital und im Prättigau ebenso sehr wie in Basel und in Genf. Mit der Forderung nach einem solchen Schwall staatlicher Massnahmen kann man sich nun als Liberaler doch nicht ganz identifizieren. Und hier – nicht im Ziel der Gleichberechtigung – liegt der tiefere Grund für die unterschiedliche Haltung der Sozialdemokraten in dieser Frage. Ich sage das ohne jede Spitze, einfach zur Klärung der Positionen. Uns Freisinnigen sind die Frauen sicher ebenso lieb wie sie es den Sozialdemokraten sind, und wir nehmen ihre Anliegen ebenso ernst, aber wir suchen einfach nicht jedes Heil und jede Lösung aller Probleme nur im Staat.

Für mich persönlich ist es etwas durchaus Selbstverständliches, wenn sich im Einzelfall der Mann und nicht die Frau um Haushalt und Kinder kümmert, sofern sich das aus der besonderen Konstellation einer Ehe ergibt und sofern beide Ehepartner dieser Lösung zustimmen. Aber ich lehne es ab, dass der Staat mit einer grossen Zahl von neuen Gesetzen und Subventionsmassnahmen in dieser Richtung in die freie Gestaltung der Familie und der Gesellschaft eingreift, über das hinaus, was wir mit dem neuen Eherecht verwirklichen wollen.

Ich verstehe den vom Bundesrat als Gegenvorschlag unterbreiteten Verfassungsartikel, dem ich grundsätzlich zustimme, als Auftrag für die Aufhebung von Rechtsnormen und Rechtsverhältnissen, welche die Frau diskriminieren. Aber der neue Verfassungsartikel bildet keine Grundlage für eine Gesetzes- und Subventionsmaschinerie, welche aktiv nicht die Gleichheit und die Freiheit der Frau, sondern die starre Gleichschaltung von Mann und Frau betreiben. Für mich ist die vielfältige Andersartigkeit der Frau ein grosser Reichtum dieser Welt. Es ist nicht Aufga-

be des Staates, diese Andersartigkeit aufzuheben und diesen Reichtum zu zerstören.

Noch ein Letztes: Es ist in einzelnen Vernehmlassungen gefordert worden, dass man im neuen Verfassungsartikel die tatsächlich vorhandenen Unterschiede zwischen Mann und Frau ausdrücklich vorbehalten müsse. Ich bin der Meinung, dass das nicht notwendig ist, denn Rechtsgleichheit bedeutet, dass Gleiches gleich und Ungleiches ungleich behandelt wird. Die Berücksichtigung bestehender Ungleichheiten – zum Beispiel der Mutterschaft – ist daher im Gegenvorschlag des Bundesrates stillschweigend vorbehalten. Indem der Gegenentwurf den Gesetzgeber mit der Erfüllung der Rechtsgleichheit von Mann und Frau beauftragt, ist sichergestellt, dass die Wertung tatsächlicher Ungleichheiten zwischen Mann und Frau in Übereinstimmung mit dem allgemeinen Volkswillen geschieht. Wir dürfen in dieser Frage nicht abstrakten Dogmen nachjagen, sondern müssen in enger Tuchfühlung mit dem Volk legiferieren.

Braunschweig: Ein wesentlicher Punkt, weshalb ich mich für die Volksinitiative und nicht für den Gegenvorschlag einsetze, ist die Chancengleichheit. Diese ist in der Volksinitiative ausdrücklich erwähnt, fehlt aber im Gegenvorschlag. Das halte ich für entscheidend, denn die Chancengleichheit bildet eine Voraussetzung für die Gleichstellung in der Ausbildung, im Beruf, in der Berufsausübung und auch für die Lohngleichheit.

Weitere Punkte: In der Volksinitiative ist das Ziel der Gleichstellung in der Familie besser formuliert und deutlicher zum Ausdruck gebracht als im Gegenvorschlag. Dasselbe – die Volksinitiative sei wesentlich konkreter – lässt sich auch in bezug auf Schul- und Berufsbildung und Anstellung und Berufsausübung sagen.

Der wesentliche Unterschied in der Debatte – das zeigte sich schon in der Kommission – bestand in der Fristansetzung, der Uebergangsbestimmung. Die einen wollen mit dem Verzicht auf eine Frist die Gleichstellung auf sehr lange Zeit verzögern; mit ihnen will ich mich in diesem Moment nicht auseinandersetzen. Aber ich nehme jene sehr ernst, die sagen: «Wir wollen, dass die Gleichberechtigung Mann/Frau sehr bald realisiert wird, aber wir wollen in der Verfassung keine Frist nennen.»

Dem sind zwei, drei Ueberlegungen entgegenzuhalten: Da ist zunächst die Rechtssicherheit, die vor allem durch eine Frist gewährleistet ist. Ausserdem geht es bei dieser Frist von fünf Jahren, welche die Volksinitiative vorsieht, oder von acht Jahren nach unserem Minderheitsantrag, um eine gewisse Prioritätensetzung. Es ist mir wichtig, die Frage der Priorität einer Frist zu beantworten, und Herr Massy hat am letzten Donnerstag in der Debatte eindeutig erklärt, die Gleichstellung habe nicht erste Priorität. Wir wollen jedoch, dass sie erste Priorität erhält.

Ein drittes Argument für die Fristansetzung hat sich in dieser Debatte durch alle jene Votanten ergeben, die ausdrücklich in Verzögerungstaktik machten. Herr Lüchinger wäre wesentlich überzeugender gewesen, wenn er uns hätte sagen können: Wir haben auf dem Wege der freien Vereinbarung dies und jenes erreicht. Aber die Initiative ist ja u. a. gerade deshalb entstanden, weil auf dem Wege der freien Vereinbarung zu wenig erreicht werden konnte – Herr Lüchinger –, deshalb müssen wir nachhelfen. Sie sollten also bei Ihren Leuten etwas einflussreicher sein, dann könnten Sie hier überzeugender sprechen. (Vereinzelter Beifall)

Dasselbe gilt gegenüber Herrn Allenspach, der letzten Donnerstag erklärte: Es braucht Zeit. Spüren Sie die vorhandene Ungeduld nicht? In einem Punkte möchte ich Sie aber beruhigen, Herr Allenspach; Sie befürchteten einen absoluten Grundsatz. Davon war nicht die Rede. Wir legiferieren hier und treiben nicht Philosophie. Deshalb wird auch nicht von einem absoluten Grundsatz gesprochen. Wenn demnach dereinst eine Frau Direktorin des Arbeitgeberverbandes sein wird – mit Ihnen oder nach Ihnen –,

dann muss sie nicht mehr verdienen als Sie heute; wir denken in der Lohngleichheit wirklich nicht an einen absoluten Grundsatz.

Herr Massy sprach davon, dass nichts überstürzt werden solle. Herr Ogi schliesslich hat geradezu ein Loblied auf die Langsamkeit gesungen – ausgerechnet der Direktor des Ski-Verbandes, der für schnelle Abfahrten verantwortlich ist, singt hier das Lied der Bedächtigkeit, der Behutsamkeit; da versteht man natürlich einiges in Sachen Skisport!

Eine Frage an Herrn Bundesrat Furgler: Wenn Sie hören, wie viele Bremser hier im Saale sind, wie wollen Sie angesichts dieser Tendenzen Ihr Gesetzgebungsprogramm durchsetzen, das Sie uns in der Kommission so überzeugend erläutert haben? Sie wissen, dass diese Zurückhaltung auch im Volke vorhanden ist. Sollten Sie als Antwort nicht Ihre bisherige Opposition gegen die Fristansetzung aufgeben?

Ich darf Sie noch an etwas anderes erinnern: In der Kommission habe ich bereits erklärt, der erste Teil der Botschaft bis ungefähr Seite 63 sei ausgesprochen dynamisch; er setzt sich sehr lebhaft mit der normativen Kraft des Artikels 4 der Bundesverfassung auseinander. Dieser Teil der Botschaft ist echt Bundesrat Furgler, wie er leibt und lebt, wie er laboriert und legiferiert. Aber dann kommen Seite 63 und folgende; da werden Sie plötzlich zurückhaltend, vorsichtig, ängstlich und unbestimmt, wenn es um konkrete Fragen geht. (Glocke des Präsidenten wegen Ablaufes der Redezeit) Diesen Zwiespalt habe ich bedauert. Ich wäre dankbar, wenn Sie den Widerspruch erläutern könnten. (Beifall auf der Tribüne)

Frau Blunshy: Der Kulturstand eines Staates lässt sich unter anderem daran messen, wie dieser Staat die Minderheiten, die sozial benachteiligten Bevölkerungsgruppen und die Frauen behandelt. So gesehen ist unser Kulturstand durchaus noch verbesserungsfähig. Es ist unbestrittene Tatsache, dass die Frauen wegen ihrem Geschlecht Nachteile in Kauf nehmen müssen. Ich möchte die bereits zitierten Beispiele nicht wiederholen.

Die zur Rechtfertigung angeführten angeblichen Verschiedenheiten zwischen Mann und Frau sind – abgesehen von den physiologischen Unterschieden – nicht naturbedingt, sondern die Folge kultureller Einflüsse. Zum Glück hat sich in den letzten Jahrzehnten einiges verändert. Ich denke insbesondere an Erziehung und Ausbildung, die jedem Menschen, gleich welchen Geschlechts, die Entfaltung der individuellen Fähigkeiten garantieren sollen und damit den Weg für die Gleichberechtigung ebnen. Für welchen Beruf jemand geeignet ist, hängt nicht vom Geschlecht, sondern von den individuellen Fähigkeiten ab. Das wird heute sogar im Bergdorf anerkannt. So hat kürzlich die schwyzerische Gemeinde Muotathal im Amtsblatt inseriert, sie suche einen Kindergärtner oder eine Kindergärtnerin.

Die Verankerung des Grundsatzes der Gleichberechtigung von Mann und Frau in der Verfassung ist die logische Weiterentwicklung des Gedankens der Rechtsgleichheit, wie er festgehalten ist im geltenden Artikel 4 der Bundesverfassung, der bekanntlich mit sturer Gleichmacherei nichts zu tun hat. Es geht darum, dass jeder Mensch, ob arm oder reich, ob Mann oder Frau, Anspruch darauf hat, bei gleichen Voraussetzungen vom Gesetz gleich behandelt zu werden.

Die Volksinitiative ist mit einer Uebergangsbestimmung versehen, die undurchführbar ist. In einer Referendumsdemokratie müssen wir damit rechnen, dass gegen ein Gesetz das Referendum ergriffen wird. Das Volk kann nein sagen, und dann muss die ganze Arbeit wieder von vorne begonnen werden. Bei grossen Gesetzgebungen ist in diesem Fall die Fünfjahresfrist nicht einzuhalten. Aber auch die Formulierung des Anliegens selbst ist im Gegenvorschlag besser und klarer. Der Gegenvorschlag darf aber nicht mit wenn und aber verbunden werden. Die Initiantinnen sollen das Volksbegehren zurückziehen können in der

Ueberzeugung, dass ihren berechtigten Anliegen durch den Gegenvorschlag Rechnung getragen wird.

Am meisten Schwierigkeiten scheint gewissen Kreisen die gleiche Entlohnung für Mann und Frau bei gleichwertiger Arbeit zu bereiten. Die Schweiz ist dem Internationalen Uebereinkommen Nr. 100 über die Gleichheit des Entgelts männlicher und weiblicher Arbeitskräfte für gleichwertige Arbeit beigetreten. Was gestützt auf diese Konvention im öffentlich-rechtlichen Beamtenverhältnis beim Bund und in den Kantonen möglich geworden ist, sollte auch beim privatrechtlichen Arbeitsverhältnis verwirklicht werden können. Vorausgesetzt ist ja immer gleichwertige Arbeit.

Leider ist zurzeit der durchschnittliche Ausbildungsstand der Frauen weniger hoch als derjenige der Männer. Das erklärt zum Teil die unterschiedlichen Löhne. Es wird die Zeitspanne einer ganzen Generation brauchen, bis die gleichen Ausbildungschancen, wie sie zu Recht verlangt werden, sich für die Frauen im Erwerbsleben und in der Entlohnung voll auswirken werden. Es gibt auch Frauen, die wegen Betreuungsaufgaben in der Familie ihre Berufstätigkeit eine Zeitlang unterbrechen. Bei Wiederaufnahme der Berufstätigkeit müssen sie je nach Beruf manchmal vorübergehend eine Lohnneinbusse in Kauf nehmen, genau gleich wie der Mann, der seine berufliche Karriere unterbrochen hat, was allerdings weniger häufig vorkommt.

All das erklärt, warum auch nach Annahme der Verfassungsbestimmung nicht mit einem untragbaren Anstieg der Lohnkosten für die Arbeitgeber zu rechnen ist. Die gleiche Entlohnung findet ihre Schranke in der objektiven Gleichwertigkeit der Arbeit. Wo aber die Gleichwertigkeit der Arbeit gegeben ist, liegt schon heute eine krasse Ungerechtigkeit vor, wenn Frauen zu Dumpinglöhnen angestellt werden. Ungerechtigkeiten sind eines Rechtsstaates nicht würdig.

Ich bitte Sie, dem unveränderten Gegenvorschlag zuzustimmen.

M. Forel: Tout a été dit sur les aspects juridique, social et économique de cette initiative. Permettez-moi néanmoins quelques réflexions en ma qualité de médecin qui est depuis toujours passionné par les problèmes sociologiques et qui a été pendant plus de trente ans et reste non seulement le confident d'un grand nombre de gens, mais qui a été appelé à connaître leurs problèmes les plus journaliers, qui sont souvent les plus difficiles à surmonter et à supporter.

Une première observation de nature psychologique s'impose, je crois, à la lecture du message, comme à celle de la presse d'information, non féministe. Les auteurs de la plupart des articles insistent sur le fait que le Conseil fédéral ne «s'oppose pas» à l'égalité des droits entre hommes et femmes; certains précisent même que le Conseil fédéral ne s'oppose «pas du tout» à une telle égalité. Je ne sais pas si je me fais bien comprendre, mais tout de même... Entre l'état d'âme, la mentalité qui fait qu'on n'est pas opposé à cette égalité et l'état d'âme de celui qui y est favorable, qui la propose et qui est profondément convaincu qu'elle est une tâche noble et indispensable sur le plan de la justice en général, il y a une profonde différence que M. Furgler, conseiller fédéral, avec son esprit intuitif bien connu, reconnaîtra sans peine.

Dans le débat actuel, on a beaucoup trop l'impression que l'Homme – avec un H – condescend à accorder à la femme – qui garde un petit «f» – un certain nombre de droits et qu'il daigne abandonner un certain nombre de ses prérogatives. Certains d'entre vous se souviennent peut-être que celui qui vous parle s'était montré très agressif face à la mentalité du sexe dit fort lors du débat d'il y a quelques années sur le problème de l'interruption de grossesse. En gros, il disait: «L'homme séduit et la femme subit.»

Je tiens à le dire très clairement, les hommes et les femmes qui se battent vraiment pour obtenir que l'égalité des droits entre hommes et femmes entre dans les faits et

non seulement dans un texte, devront faire des efforts considérables sur eux-mêmes, sur leur propre mentalité pour y arriver. Les hommes devront comprendre qu'en partageant avec les femmes certaines de leurs prérogatives, ils feront faire à notre pays un pas important dans la voie de la démocratie et de la liberté. De même, les femmes, beaucoup trop de femmes qui acceptent passivement leur état de subordination à l'égard des hommes devront prendre conscience de leurs nouvelles responsabilités et de leurs nouveaux droits.

Tout cela ne sera pas facile et ne se fera pas d'un jour à l'autre; nous en sommes parfaitement conscients. Mais refuser de fixer un délai pour le réaliser légalement ou tout au moins constitutionnellement, c'est faire preuve d'une espèce de mauvaise volonté que je déplore. Un délai de cinq ans est utopique si on n'est simplement pas contre, mais c'est un délai réaliste si on est résolument pour!

J'ai dit que la réalisation de l'égalité des droits entre l'homme et la femme demande une préparation psychologique. Permettez-moi de vous donner un exemple, qui ne figure du reste pas dans le message. Imaginez la difficulté qu'il y aurait par exemple, lors d'un mariage, à faire accepter par le futur mari que sa femme garde son nom de fille, si elle le désire. Ce serait là un droit parfaitement légitime que les femmes ont du reste dans certains pays, mais indiscutablement très difficilement admis par nos hommes.

Un mot encore sur un point essentiel, qui est peut-être le plus important du message. Je veux parler du principe «A travail égal, salaire égal». C'est certainement le point le plus controversé par le patronat, qui se verrait obligé, dans le délai de cinq ans, d'augmenter la plupart des salaires féminins d'un quart, voire d'un tiers. Dans ce domaine aussi, il y aura des barrières psychologiques à lever. Beaucoup d'hommes trouvent normal, hélas, qu'ils soient mieux payés que les femmes et ils auront une réaction de jalousie, pour ne pas dire de frustration, en constatant que le contenu du sachet de paie de leur compagne est égal, voire supérieur au contenu du leur. Il faudra faire comprendre à ces hommes que l'idée d'inégalité de salaire pour un travail égal est non seulement parfaitement injuste, mais que cette inégalité est en fait une concurrence désavantageuse et déloyale qui s'exerce à leur propre détriment et dont les seuls bénéficiaires sont les patrons.

Je vous ai dit au début de mon intervention que la grosse difficulté à laquelle se heurte la réalisation de ce projet dans les faits est d'ordre psychologique et j'en suis intimement persuadé. L'essentiel de l'opposition viendra beaucoup plus des hommes que des femmes. Il n'en reste pas moins vrai que cette réalisation sera un grand pas en avant face aux droits démocratiques de la femme surtout et du monde du travail en général. A mon avis, ce pas doit être franchi dans un délai raisonnable. C'est la raison pour laquelle je vous invite à voter l'initiative telle qu'elle est présentée et à engager dès maintenant la lutte psychologique pour que l'égalité entre le plus rapidement possible dans nos mœurs et dans nos cœurs, et surtout dans nos cœurs d'hommes.

Frau Meier Josi: Wenn es einen Verfassungssatz gibt, den alle Bürger dieses Landes kennen, ist es der Anfang von Artikel 4: «Alle Schweizer sind vor dem Gesetze gleich.» Selner Sprengkraft verdanken wir seit 1848 die grössten Fortschritte auf dem Weg der Gerechtigkeit, soweit Gerechtigkeit überhaupt durch Recht verwirklicht werden kann.

Gestützt auf diesen Satz haben Frauen von jeher auf der Gesetzesstufe in allen Bereichen gleiche Rechte wie die Männer verlangt und sie werden es, falls hier oder draussen die heute vorgeschlagene moderne Formulierung nicht durchdringt, unbeirrt weiterhin tun. Sie werden diesem Satz notfalls auch beim Richter zur nötigen, bisher fehlenden Dynamik verhelfen.

Das Gebot der Gleichheit und Gerechtigkeit beinhaltet bekanntlich, dass nicht nur Gleiches gleich, sondern dass auch Ungleiches ungleich behandelt wird. Die Frauen nehmen es daher nicht nur hin, sondern empfinden es als völlig selbstverständlich, wenn sie im direkten Zusammenhang mit der Möglichkeit – oder noch mehr mit dem Ereignis –, Kinder zu gebären, vom Recht anders behandelt werden als der Mann. Sie sind aber in der ganzen Welt je länger, desto weniger gewillt hinzunehmen, dass dieser biologische Unterschied in einer Ueberzahl von Lebensverhältnissen, die nichts mit ihm zu tun haben, nur Alibi ist für Ungleichbehandlungen. In unserer arbeitsteiligen Gesellschaft haben Mütter im Schnitt ein bis zwei Kinder, die um 40 herum aus ihrem Verantwortungsbereich entschwinden. Die Frauen haben dann bis 60 noch die Hälfte ihrer Aktivitätsperiode und die Hälfte ihrer ganzen Lebenserwartung vor sich. Bei grob drei Vierteln der Frauen spielt also der biologische Unterschied altersmässig entweder noch keine oder keine mehr oder gar nie eine rechtliche erhebliche Rolle. Es ist höchste Zeit, grundsätzlich abzugrenzen, wann und wo dieser Unterschied erheblich genug ist für eine rechtlich ungleiche Behandlung. Der Klärungsauftrag aus der Verfassung ist für viele bevorstehende Gesetzesrevisionen aktuell, besonders im Familien- und Sozialrecht.

Jede Zeit sucht nach aktuellen Formulierungen des Gleichheits- und Gerechtigkeitsgebotes. Wenn vor 1848 die Diskriminierung durch Geburt, die Vorrechte einzelner Familien im Vordergrund standen, so sind es heute die ungleichen Behandlungen von Frauen. Louise Rinser spricht nicht umsonst von «unterentwickelten Land Frau». Im Vordergrund stehen aber auch Diskriminierungen von Ausländern. Mir wäre es daher lieber gewesen, wir hätten in einer heutigen Revision von Artikel 4 gleich den Schritt von den Bürgerrechten zu den Menschenrechten gewagt. Wenn nämlich klar wird, dass nicht nur alle Schweizer, sondern alle Menschen vor dem Gesetz gleich sind, ist für die Sache der Frau manches gewonnen. Das Bessere ist aber bekanntlich der Feind des Guten. Es wird daher richtig sein, wenn wir das heute in unserem Land aktuellste Diskriminierungsproblem anpacken, eben jenes der Frauen. Das tun Initiative und Gegenvorschlag.

Die Wahl des Textes messe ich an drei Kriterien: Verspricht der Text wirkliche Fortschritte zum Ziel der Gleichberechtigung hin? Führt er innert einer angemessenen Zeit, innert einer messbaren Zeit zu sichtbaren und fühlbaren Erfolgen? Taugt er unter referendumstaktischen Gesichtspunkten?

Wer glaubt, die Formulierung der Initiative vermöge innert fünf Jahren alle gesetzgeberischen Tendenzen zu beheben, hat entweder die Verdauungsfähigkeit der Referendumsdemokratie überschätzt, oder aber die sogenannten Ausführungsbestimmungen auf so wenig beschränkt, dass dem Richter zu viele Verwirklichungsaufträge auf einmal aufgebürdet werden. Die Gangart des Gegenvorschlages ist da richtiger, weshalb wir auf ihn eintreten und ihm zustimmen sollten. Er verlangt von uns als Gesetzgeber, sukzessive und umfassende die Diskriminierung zu beseitigen. Er gibt den Richtern Gelegenheit, in Einzelfällen Massarbeit zu leisten. Er fordert dort zum sofortigen Handeln aller auf, wo die Diskriminierung am grössten ist, nämlich bei den Löhnen für gleichwertige Arbeit im privaten Sektor. Wir werden auf die unverhältnismässigen Aengste, die dort bestehen, im Lichte vergleichbarer Gerichtserfahrungen im Ausland, besonders in der EG, anlässlich der Detailberatung zurückkommen.

Zu wünschen ist aber jetzt schon, dass diese vermeintlichen Schwierigkeiten uns den Blick auf das Grundproblem nicht vernebeln. Zu wünschen ist vor allem, dass eines nicht vergessen wird: Die Vertragsfreiheit gehört zwar zu unseren wichtigen Freiheiten, aber Freiheiten sind nicht zu verwechseln mit der Freiheit schlechthin. Diese haben alle Menschen, heute besonders Frauen, nur dort, wo der

Grundsatz der Gleichheit und Gerechtigkeit über jenen der Vertragsfreiheit gestellt wird.

M. Morel: Unanimité sur le principe, divergences sur les moyens, c'est une des impressions que je retiendrai de ce débat. Hélas! une fois de plus, l'écart semble grand entre la théorie et la pratique, entre les discours et la réalité. M. Allenspach, qui n'est pas n'importe qui du côté patronal, a bien indiqué, jeudi dernier, les réserves qu'il met à l'acceptation du principe de l'égalité. Sa déclaration, son interprétation très restrictive, signifient très clairement que le patronat helvétique va tout mettre en œuvre pour entraver, pour retarder la réalisation de l'égalité demandée. Dès lors, les craintes émises ici quant à la suppression du délai me semblent tout à fait justifiées.

J'ai été frappé également, dans ce débat, par certaines contradictions. Je m'adresse à vous, Madame Aubry, parce que vous avez relevé, par exemple, à juste titre, que des salaires féminins sont souvent inférieurs de 30 pour cent aux salaires masculins pour des travaux égaux. Vous avez relevé, avec raison, que l'égalité fait peur aux milieux de notre économie. Vous avez eu raison de constater que trop peu de femmes ont recours à l'appui des syndicats, bien que sur ce point je compte un peu sur vous, Madame, pour que vous demandiez à vos amis politiques de ne pas mettre trop d'entraves à celles qui souhaitent se syndiquer. Mais comment se fait-il, Madame Aubry, qu'après avoir dénoncé tant d'injustices, vous puissiez, en un tournemain, et avec tant de conviction, prendre position pour ce contre-projet qui va permettre, longtemps encore, toutes ces injustices?

Je m'étonne aussi que Mme Bacclarini, après avoir fait partie du comité qui a lancé l'initiative, change soudain de cap et déclare «faire entière confiance au Conseil fédéral». Le Conseil fédéral nous a fourni de nombreuses preuves qu'il est incapable d'agir rapidement, sans la pression de délais impératifs.

Il est donc facile d'être pessimistes, surtout quand, de surcroît, cela fait bien l'affaire des milieux de notre économie. Est-il interdit d'être une fois optimiste? Je suis persuadé que la réalisation de l'égalité entre les hommes et les femmes, dans un délai de cinq ans, pourrait être la grande réalisation de cette décennie. Notre administration est capable de suivre le rythme qu'on lui imposera, mais encore faut-il vouloir, faut-il fixer des objectifs précis. Je crois qu'en soutenant cette initiative, nous ferons le nécessaire pour que, dans les cinq ans à venir, soit réalisée l'égalité souhaitée par tant de femmes et soient supprimées tant d'injustices.

Füeg, Berichterstatterin: Es ist erfreulich, wieviel Goodwill dem Anliegen der Gleichberechtigung von Mann und Frau entgegengebracht wurde, auch wenn die Meinungen einander zum Teil diametral gegenüberstanden, so dass man feststellen musste, dass man unter Gleichberechtigung tatsächlich Verschiedenes verstehen kann. Die Detailberatung wird dann zeigen, ob es sich bei vereinzelt Votanten nur um Vorschusslorbeeren gehandelt hat.

Die meisten sind davon ausgegangen, dass die Stellung der Frau die schlechtere sei. Das stimmt leider noch in den meisten Fällen. Aber es muss der Ehrlichkeit halber beigefügt werden, dass sich die Gleichberechtigung in gewissen Fällen auch zugunsten des Mannes auswirken kann, wenn die Frau gleichberechtigte Partnerin werden will. Vereinfacht ausgedrückt stellt sich die Frage: Wer passt sich wem an? Nur so gesehen kann uns die Gleichberechtigung die annähernd gerechte Gesellschaftsordnung bringen, die wir uns wünschen.

Um hier an das Votum von Herrn Ogi und andere anzuknüpfen: Wenn wir natürlich primär den Familienvater für den finanziellen Unterhalt der Familie als prädestiniert ansehen – ich weiss, das entspricht einer Meinung, die heute vor allem auch bei den älteren Generationen noch vorwiegend Gültigkeit hat –, so muss doch gesagt werden, dass

gerade diese Auffassung die Wurzel der Diskriminierung der Frauen auf dem Arbeitsplatz darstellt. Ich gebe nur ein Stichwort: Doppelverdienerin. Nachdem die jungen Frauen durch immer bessere berufliche Ausbildung durchaus in der Lage sind – wenn sie es wollen, in Vereinbarung mit ihrem Partner unter Umständen natürlich mit Unterbrüchen, die wir alle aufgrund der gottlob bestehenden biologischen Unterschiede eben in Kauf nehmen müssen –, auch zur wirtschaftlichen Existenz der Familie beizutragen, so dürfen wir doch nicht als allgemein gültig behaupten, es sei nun wirklich nur der Mann, der für den Unterhalt der Familie aufkommen müsse.

Die Revision des Familienrechtes, die im Ständerat zur Diskussion steht, geht erfreulicherweise in der Richtung, dass es Sache der Partner sein soll, zu entscheiden, wer für den Familienunterhalt aufkommt, auch wenn das im Normalfall bestimmt noch längere Zeit der Mann sein wird. Eine andere Frage ist es – ich bitte Sie, das nicht zu verwechseln –, nach welchen Kriterien die Einkünfte des Alleinstandenden und des, ich sage jetzt einmal: Familienvaters oder der Familienmutter – es gibt ja auch Mütter, die arbeiten müssen – bemessen sein sollen. Diese Frage sollte unabhängig von der erbrachten Leistung am Arbeitsplatz betrachtet werden. Das ist eine Frage, die sich im Zusammenhang mit Kinderzulagen, Sozialleistungen, also Haushaltszulagen, eventuell mit Steuererleichterungen stellt.

Es wurde immer wieder gesagt, die Initiative wolle die völlige Gleichmacherei. Ich stehe nicht hinter der Initiative, aber ich glaube nicht, dass sie, sollte sie Erfolg haben, die völlige Gleichmacherei verwirklichen will. In den Zielen geht der Gegenvorschlag gleich weit wie die Initiative. In der Form ist die Initiative anders. Deshalb lehnen wir sie ab, nicht weil wir in der Kommission der Ansicht waren, dass die Initiative die Gleichmacherei wolle und der Gegenvorschlag nicht.

Verschiedentlich wurde auch gesagt, die Initiative sei klarer, sei einfacher. Ich möchte doch auf den Umstand hinweisen – das hat Josi Meier gut gemacht –, dass es einfach problematisch ist, Grundrechte einführen zu wollen, die nicht direkt anwendbar sind, wie zum Beispiel im Bereich der Familie, der Arbeit und in der Erziehung. Das sind die Gründe, weshalb die Kommission mehrheitlich die Initiative abgelehnt hat, weil wir der Ansicht waren, auf diese Weise würde man dem Volk Sand in die Augen streuen. Man würde dann glauben, ein Grundrecht zu haben, das aber gar nicht praktikabel ist.

Das gleiche gilt für die Frist. Sie wäre eine sogenannte *lex imperfecta*. Es gäbe keine Sanktionen um diese Frist durchzusetzen. Sie würde uns nichts nützen, wenn wir sie hätten. Im Gegenteil, wir würden Gefahr laufen, diese allenfalls noch mit einem obligatorischen Referendum verlängern zu müssen. Ich glaube, dass das Gründe sind, auf die wir in der Detailberatung noch zurückkommen werden, Gründe genug, auch die Frist abzulehnen. Auch die Frist bewirkt nicht – das muss gesehen werden –, dass unsere Postulate, hinter denen wir alle stehen, schneller vorangebracht würden.

Ich glaube, Herr Lüchinger, dass keine Rede davon sein kann, dass man mit staatlichen Zwangsmassnahmen die Gleichberechtigung verwirklichen und gesellschaftspolitische Veränderungen anstreben will. Ich verstehe Sie natürlich, dass Sie die gesellschaftspolitische Auffassung von Frau Haller nicht teilen. Sie stehen da offenbar diametral auf dem Gegenpol; aber es ist nun einmal unser aller Recht, es ist üblich bei uns, Meinungen und Vorstellungen, wie man sich vielleicht eine Gesellschaft vorstellt, auch wenn eine entsprechende Meinung eine Mehrheit nicht teilt, zu äussern. Es darf aber nicht davon ausgegangen werden, dass hinter der Initiative diese Meinung, diese gesellschaftspolitischen Vorstellungen stünden. Ich glaube, dass das etwas zu weit gegangen wäre. Vereinzelt mag das sein. Aber es ist diesen Personen so unbenommen, wie andern, die vielleicht eher konservativer denken.

Zusammenfassend möchte ich sagen, dass das Erhalten der Vielfalt zwischen Mann und Frau – das wurde ja immer wieder in Frage gestellt, weil wir Angst haben vor der Gleichmacherei – auch in den anvisierten Zielen, wie sie die Initiative und vor allem natürlich der Gegenvorschlag in der akzeptablen Form anstreben, ermöglicht wird. Sie werden bewirken, dass sich Mann und Frau eher in ihrer Eigenart entwickeln können, wenn sie sich als gleichberechtigte Partner gegenüberstehen.

Ich möchte nun noch die Frage von Herrn Euler beantworten. Er wollte wissen, weshalb wir in der Kommission den Text vereinfacht haben in bezug auf das Lohngleichheitsprinzip. In der Initiative steht, dass Mann und Frau Anspruch haben auf «gleichen Lohn für gleiche oder gleichwertige Arbeit», und wir haben im Gegenvorschlag nur noch für «gleichwertige Arbeit» aufgenommen. Wir waren in der Kommission der Meinung, dass «gleichwertig» weitergeht als «gleich». Was «gleich» ist, ist nach der Ansicht der Kommission sicher auch «gleichwertig». Hingegen ist «gleichwertige Arbeit» unter Umständen nicht ganz genau «gleiche Arbeit». Gleichwertig umfasst also immer auch gleich. Wir haben also den Begriff «gleichwertig» gewählt, weil er umfassender ist.

M. Cotti, rapporteur: Aucun intervenant n'a émis d'objections sur l'introduction du principe général: égalité des droits entre hommes et femmes dans la constitution. Tous les orateurs ont reconnu l'opportunité, voire la nécessité, d'un nouvel article constitutionnel, en particulier les porte-parole des partis qui ont exprimé une volonté claire à cet égard. Je pense à Mme Segmüller, à Mme Jaggi, à tous ceux qui ont parlé au nom des partis.

S'il est vrai que les partis sont les véhicules par lesquels l'action individuelle devient publique, on peut bien dire que leur consentement est le consentement d'une grande partie de nos concitoyens. On reconnaît aussi, mais non tout le monde, l'effort que le gouvernement et le parlement ont fait pour promouvoir l'égalité. Il y a cependant des divergences d'un autre type. Le Parti socialiste, par l'intermédiaire de Mme Jaggi, considère le contre-projet avec méfiance, avec pessimisme. «Il y a des Suisses qui sont plus égaux que les autres, on l'a vu, lorsqu'il s'est agi d'accorder le droit de vote aux femmes. On le voit aujourd'hui, quand il s'agit de reconnaître l'égalité des droits entre hommes et femmes.» Ce sont les mots de Mme Jaggi.

Je pense que le pessimisme de Mme Jaggi, auquel s'ajoute celui de Mme Christinat, de M. Forel et de M. Morel, n'est pas fondé. Il y a des volontés concordantes sur la question essentielle. Il est vrai que la commission a voté par 17 voix contre 0 le contre-projet et que 6 voix se sont portées sur l'initiative. Personne, au sein de la commission, n'est donc en faveur du statu quo. Il y a, il est vrai, différentes opinions quant aux priorités et si Mme Mascarin donne une priorité absolue au problème de l'égalité, M. Massy considère, quant à lui, qu'en dehors du domaine législatif en voie d'être modifié, la tâche qui relève du nouvel article n'est pas de première priorité et qu'il ne faut pas bouleverser les priorités déjà fixées. M. Ziegler-Soleure, pour sa part, rappelle la politique de la famille qui exige au préalable la reconnaissance des droits de la femme.

Les discours se diversifient encore lorsqu'il est question des droits de la femme dans la famille, en matière d'éducation, de formation professionnelle, ainsi que pour l'accès à l'emploi et à l'exercice d'une profession – alinéas 2 et 4 de l'article 4b/s de l'initiative et deuxième phrase du contre-projet. En ce qui concerne la substance, la différence est, de l'avis de la commission et à mon avis personnel, insignifiante, ce qui a permis d'ailleurs à Mme Baccharini, par exemple, d'opter pour le contre-projet après avoir été parmi celles qui ont soutenu l'initiative. Un réalisme à suivre dans le but d'éviter les dégâts d'un double non en votation.

Le texte du contre-projet, tel qu'il a été approuvé par la commission, me semble plus clair. Il y a là un mandat spécifique au législateur, lors que, dans le texte de l'initiative, le mandat fait défaut et des problèmes se posent. S'agit-il de garanties que chacun peut faire valoir devant les tribunaux en tant qu'un droit individuel? N'affirme-t-on pas plutôt des principes qui nécessitent en partie ou totalement une nouvelle législation? De certains côtés, on critique le fait que, dans le contre-projet, on ne parle pas d'égalité de chances - M. Braunschweig. Du point de vue constitutionnel et législatif, je crois qu'on ne peut pas attendre beaucoup en ce qui concerne les chances. Elles peuvent difficilement ressortir d'une législation, elles se donnent plutôt à l'intérieur de la vie du pays, dans la famille, à l'école, dans le travail.

Acceptez le principe de l'égalité, et la base serait donnée pour que tout individu, homme ou femme, puisse s'épanouir et jouir des mêmes chances.

Là où surgissent les principales divergences, c'est sur le principe du salaire égal pour un travail égal ou de valeur égale. En soi, une formulation très simple et claire, il s'agit d'un droit subjectif que les particuliers pourraient faire valoir directement en justice. Certains imaginent des difficultés pour les juges dans l'appréciation des éléments sur lesquels le jugement doit se baser. On craint de diminuer la liberté de commerce et d'industrie. Il y aurait le danger de faire de l'égalitarisme, de la «Gleichmacherei», mais il y a aussi un autre danger, celui de perpétuer une injustice. Il s'agit ici d'un choix politique. L'égalitarisme, c'est d'ailleurs une mauvaise égalité. Voici une nouvelle méfiance, voici un nouveau pessimisme, qui vient d'un autre côté que celui que je citais en commençant. Ni le pessimisme ni la méfiance n'ont jamais été de bons conseillers. Nous ne devons pas renoncer à un article constitutionnel juste de peur qu'il soit mal appliqué ou mal concrétisé par le législateur. L'impératif constitutionnel est clair, de compréhension aisée, il se base sur la prestation. C'est la prestation, évaluée dans sa portée économique, qui détermine le salaire. Ce n'est pas le sexe qui détermine l'égalité de salaire. En droit public, le juge a déjà appliqué le principe et il l'a utilisé dans un ou plusieurs arrêts, il n'y a aucune raison qu'il ne puisse le faire en droit privé. Dans beaucoup de cas - je dirai même dans la plupart des cas - le juge sera à même de décider sans autre intervention du législateur. Accordons-lui cette possibilité. Le législateur sera d'ailleurs appelé à intervenir lorsque ce sera nécessaire. Il n'y a pas de raison pour retarder un acte de justice. Je rappelle, d'ailleurs M. Allenspach en a donné les raisons, que les conséquences pour l'économie privée ne doivent pas être surestimées. En effet, le nombre de postes de travail égaux ou similaires est relativement peu important.

En ce qui concerne la disposition transitoire, je confirme la prise de position de la commission. Elle considère que le mandat constitutionnel ou législatif est durable. Le rôle du législateur est d'adapter les lois existantes, d'adopter de nouvelles lois et de tenir compte du principe de l'égalité entre les sexes lors de l'élaboration de chaque nouvel acte législatif. Il n'y a donc pas de raisons de fixer un délai. D'ailleurs, les craintes qui ont été exprimées au cours de la discussion et qui ont incité certains de nos collègues à demander l'introduction de cette disposition transitoire dans la constitution, sont infondées, la motion, qui est acceptée par le Conseil fédéral, constituant une garantie suffisante. Le peuple, le parlement et le gouvernement ont en mains les moyens de concrétiser le mandat constitutionnel que nous sommes en train d'élaborer.

Bundesrat Furgler: Keiner - keine Frau, kein Mann - in diesem Saale glaubt, denkt, der Mann wäre mehr wert, hätte mehr Rechte als die Frau. Wer an seine Mutter denkt, wer an seine Frau denkt, wer an die Tochter denkt, ist dieser Ueberzeugung. Und wenn ich die mehrstündige Debatte richtig interpretiere, so ist trotz unterschiedlichen

Lösungsversuchen, über die wir noch sprechen müssen, der Wille, dieser Ueberzeugung Nachachtung zu verschaffen, vorhanden. Eine Feststellung, die von zentraler Bedeutung ist für unseren Staat. Wenn wir von der Person ausgehen, vom freien Menschen, einmalig in seiner Würde, dann begreift man, dass die Expertenkommission für die Vorbereitung einer neuen Bundesverfassung zu dieser Rechtsgleichheit folgendes formuliert hat: «Alle Menschen sind vor dem Gesetze gleich»; der Satz, den schon unsere Vorfahren 1848 - es war eine Tat - in die Verfassung aufgenommen haben. Ich zitiere weiter: «Niemand darf wegen seiner Herkunft, seines Geschlechtes, seiner Rasse, seiner Sprache, seiner sozialen Stellung, seiner weltanschaulichen oder politischen Ueberzeugung oder Meinung benachteiligt oder bevorzugt werden.» Und dann das Aliinea, das Sie im Gegenvorschlag des Bundesrates finden: «Mann und Frau sind gleichberechtigt. Das Gesetz sorgt für ihre Gleichstellung, vor allem in Familie, Ausbildung und Arbeit. Mann und Frau haben Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit.»

Ich bin persönlich überzeugt, dass fast alle Krisen, die uns in dieser Welt so Sorge bereiten, auch die kriegerischen Auseinandersetzungen, letzten Endes ihre Ursache im Verstoss gegen diese so eindeutigen Grundrechte des Menschen haben. Diese Rechte, diese Einmaligkeit der Persönlichkeit, hat nicht der Staat Ihnen und mir zuerkannt. Das haben nicht Sie als Eltern Ihren Kindern zugestanden. Das ist dem Menschen wesenseigen. Und so scheint es mir sehr am Platz, neben vieltägigen Debatten, die wir über Finanzfragen und anderes mehr führen müssen, uns auch mit solchen Grundproblemen des staatlichen Seins auseinanderzusetzen.

L'état de droit, l'état de justice - wie steht es in unserem Rechtsstaat mit der Gerechtigkeit? Wir nehmen nach unserer Ueberzeugung vom Rechtsstaat an, dass es zu den Zielvorstellungen einer rechtsstaatlichen Regierung, eines Parlaments und eines Volkes gehören müsse, dass man nach der Gerechtigkeit strebt. Ja, wir gehen so weit, dass wir zwei Axiome voraussetzen: die eigenen Handlungen sollen gerecht sein - das gilt für die Regierungen ebenso wie für das Parlament -, und von den staatlichen Institutionen im Bund, in den Kantonen und in den Gemeinden erwarten wir, dass sie die Wahrung der Gerechtigkeit für die Bürger, für die Menschen in diesem Staat, sichern; dementsprechend werden unsere Leistungen gewogen, vielleicht da und dort zu leicht befunden. Das gilt für uns gemeinsam, weil ja der Staat in seiner Eigenschaft als Gesetzgeber, Verfassungsgeber, zusammen mit dem Volk gleichsam sich selbst dem Postulat unterstellt, dass alle seine Handlungen gerecht sein sollen: im Bereich der Gesetzgebung, im Bereich der Gesetzesanwendung. Da bleibt uns, jeder Generation, in jeder Legislaturperiode die Frage übertragen: Was ist gerecht, was ist ungerecht?

Wenn ich die ersten Sätze richtig empfunden habe, die Debatte richtig deute, dann verspüren wir heute in unserem Staat, bezogen auf das Verhältnis von Mann und Frau, noch Ungerechtigkeiten, die es zu beheben gilt. Mir scheint, der Augenblick sei gekommen, da wir es wagen können, den Kompass der Gerechtigkeit für unser Gemeinschaftsleben so zu richten, dass - der Bundesrat hofft es - der Gegenvorschlag zum Erfolg geführt wird.

Ich möchte gleich im voraus meiner Ueberzeugung Ausdruck geben, dass wir einander nichts unterstellen sollten. Wenn Herr Morel abgrundtief überzeugt war, dass der Bundesrat nichts Rasches zu Tage fördern könne, dann ist das seine persönliche Auffassung, die ihm selbstverständlich freisteht. Ich darf nur beifügen: Sie ist falsch. Wenn er dem ganzen Arbeitgeberkreis unterstellt, er hätte aus den Worten von Herrn Allenspach genau gehört, dass die Arbeitgeber alles daran setzen würden, um die Gleichberechtigung der Geschlechter nicht Wirklichkeit werden zu lassen, unterstellt er ihnen etwas, das zumindest in dieser Debatte nie gesagt worden ist. Mir scheint, dass wir

uns alle miteinander, wo immer wir stehen, an ein Wort von Kant erinnern sollten, damit wir neue Früchte an diesem Baum der Eidgenossenschaft wachsen lassen und dann in der Ernte auch einbringen können, jenen Satz: «Der Mensch kann nicht gut genug vom Menschen denken.» Mir scheint, dass, wenn wir so verfahren, auch unterschiedliche Standpunkte in dieser Debatte gewogen und letzten Endes einer gemeinsamen Lösung zugeführt werden können.

Grundidee ist, dass wir Männer uns an ein altes russisches Wort erinnern wollen – so einfach es klingt, so sehr hat es Auswirkungen auf das, was wir tun wollen –: «Jeder Mann ist der Sohn einer Frau»; also haben wir Männer doch ohne Zweifel eine sehr direkte Beziehung zum Thema, das uns hier anvertraut ist; und in ähnlicher Weise – deshalb habe ich das Bild gewagt – verhält es sich mit dem Recht: Das Recht verhält sich zur Gerechtigkeit tatsächlich wie ein Sohn zu seiner Mutter. Und der Rechtsstaat muss sich an dem messen lassen, wie er ausgebildet ist.

Zur Gleichmacherei – um auch das gleich vom Tisch zu wischen –: hier gilt das Wort, das die Regierung des Staates Waadt letztes Frühjahr in so klarer Weise einem Bericht vorangestellt hat, ich zitiere:

«Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur les affaires fédérales.

Initiative fédérale pour l'égalité des droits entre hommes et femmes. En ce qu'ils (les deux sexes) ont de commun, ils sont égaux. En ce qu'ils ont de différent, ils ne sont pas comparables.

Jean-Jacques Rousseau,
Emile ou De l'éducation, livre V.

Mich hat das beeindruckt. Das bewahrt uns tatsächlich davor, in falscher Richtung zu operieren; aber wir erkennen daraus auch, dass es uns gelingen kann, die – glücklicherweise trotz Anerkennung dieser gleichen Rechte bestehenden – Wesensunterschiede sinnvoll zu bewahren.

Mann und Frau heute: Frau Füeg und Herr Cotti haben in ihren Ausführungen derart klar auf diese tatbeständliche Situation hingewiesen, dass ich mich ganz knapp fassen kann. Es gibt – niemand kann diese bestreiten – heute rechtliche Unterschiede, die dem Gleichheitsgebot widersprechen. Ich erinnere an die Verfassung, an das Familienrecht, an das Strafrecht, an das Steuerrecht, an das Arbeitsrecht, an die Sozialversicherung. Es gibt daneben faktische Ungleichheiten, die uns auch beschäftigen müssen. Ich denke an das, was hier mehrfach angesprochen worden ist mit Bezug auf unterschiedliche Rollen in Erziehung und Ausbildung, in der Berufsbildung, wo die Wahlfreiheit der Frauen beschränkt ist. Es gibt Unterschiede – wer möchte es bestreiten? – im Erwerbsleben, vor allem im Bereich der Entlohnung. Darüber werden wir noch sprechen müssen, denn dort, wo eine Frau auch für gleichwertige Arbeit weniger erhält als wir Männer, besteht eine Ungerechtigkeit. Es käme hier im Parlament niemandem in den Sinn, Männer und Frauen verschieden zu entlohnen; es wird niemandem in den Sinn kommen, wenn einmal eine Frau in den Bundesrat einzieht, ihr weniger Gehalt zu geben als den Herren Kollegen. Und wenn ich an viele Berufe auch in der Privatwirtschaft denke: überall, wo von einer Frau Gleichwertiges erbracht wird, ist es für mich eine Selbstverständlichkeit, dass sie Anspruch auf gleiche Entlohnung hat. Ich hoffe zuversichtlich, dass dies auch Ihr Standpunkt ist. Ich verzichte, um nichts zu wiederholen, auf Beispiele, die von unseren verehrten Kommissionsprechern und vielen Intervenienten vorgetragen worden sind.

Demzufolge war es für uns alle keine Ueberraschung, als Bestrebungen auf Beseitigung dieser Ungleichheiten eingeleitet wurden. Ich sprach eingangs vom Entwurf zu einer revidierten Verfassung. Ich erinnere an das Bürgerrecht, das in Revision ist. Ich darf auch an ein Urteil des Bundesgerichts vom 12. Oktober 1977 erinnern, wonach das

Lohngleichheitsprinzip im öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis von Verfassungen wegen zu beachten ist (Ausfluss von Artikel 4 BV, ich komme darauf noch kurz zu sprechen). Ich darf auch daran erinnern, dass der Bundesrat es seit 1961 ablehnt, in Gesamtarbeitsverträgen Bestimmungen allgemeinverbindlich zu erklären, die für Männer und Frauen unterschiedliche Lohnansätze für gleichwertige Leistungen vorsehen. Ich darf ferner daran erinnern, dass wir miteinander und mit dem Willen des Volkes wesentliche Teile des Familienrechts bereits revidieren konnten. Ich denke an das Kindesrecht und hoffe, dass die jetzt vor den Räten befindliche Vorlage über das Eherecht zügig vorankomme. Schliesslich erinnere ich an die Krankenversicherung und an die 10. AHV-Revision, wo die Stellung der Frau ebenfalls verbessert werden soll.

Ich fasse diese Aspekte der faktischen und der rechtlichen Ungleichheiten wie folgt zusammen: Ein Blick auf die Verhältnisse im Bund und in den Kantonen lässt erkennen, dass sich ein Wandel in Richtung auf eine umfassende Gleichberechtigung von Mann und Frau abzeichnet. Und ein Blick über die Grenzen unseres Landes hinaus lässt andererseits keine Zweifel darüber offen, dass die rechtlichen Möglichkeiten zu dieser Gleichberechtigung bei uns noch nicht voll ausgeschöpft sind. Ich füge aber sogleich bei: Wir sollten uns nicht masochistischer Tendenzen befleissen, denn gar manche andere Staaten haben Bestimmungen in ihren Verfassungen, die sie nicht verwirklichen; für uns mag das eine Lehre dafür sein, das, was wir geschriebenes Recht werden lassen, dann auch zu verwirklichen.

Nun ein Wort zur Initiative, auch nur ein knappes Wort, weil ja hier die Standpunkte vor allem von den Vertretern der Sozialdemokratischen Partei und von den Vertretern der PdA/PSA und POCH sehr klar vorgestellt worden sind und weil Frau Füeg und Herr Cotti ihrerseits bereits dazu Stellung genommen haben; ich meinerseits möchte auf Wiederholungen verzichten. Ich darf vor allem auf zwei Punkte aufmerksam machen: Der vorgeschlagene Artikel (Abs. 1) der Initianten verbietet im Prinzip jede rechtliche Differenzierung nach dem Geschlecht. So weit, so gut! Aber er enthält zwei Schwachstellen, die ich ganz kurz in Erinnerung rufen muss.

Die erste Schwachstelle betrifft die Absätze 2 bis 4: «Mann und Frau haben die gleichen Rechte und Pflichten in der Familie. Mann und Frau haben Anspruch auf gleichen Lohn für gleiche oder gleichwertige Arbeit» (auf diesen Satz werde ich noch zurückkommen). «Mann und Frau haben Anspruch auf Gleichbehandlung und Chancengleichheit in Erziehung, Schul- und Berufsbildung sowie bei Anstellung und Berufsausübung». Diese Absätze wirken beim Bürger, den es betrifft, Hoffnungen, die niemand in dieser Art und Weise erfüllen wird. Denn es handelt sich nach dem Willen der Initianten – das haben wir in der bisherigen Debatte gehört – um Bestimmungen, die vom Bürger unmittelbar angerufen und vom Richter und von der Verwaltung unmittelbar angewendet und durchgesetzt werden sollen. Die Bestimmungen garantieren mit anderen Worten einen subjektiven Rechtsanspruch, der vom einzelnen gerichtlich soll durchgesetzt werden können, ohne dass der Gesetzgeber zuerst aktiv wird. Ich frage Sie: Ist das praktikabel? Sind Verwaltung und Richter dazu in der Lage? Der Bundesrat ist überzeugt, dass das Problem der Gleichberechtigung der Geschlechter in den Bereichen, in denen es um die Veränderung des Familienrechts, um die Veränderung der Sozialgesetzgebung und die Chancengleichheit in Erziehung, Schul- und Berufsbildung geht, gar nicht ohne Gesetzgeber gelöst werden kann, dass es also nicht Aufgabe von Verwaltung und Richter ist, die führende Rolle zu übernehmen. Die Normen sind so unbestimmt, dass sie den Richter und die Verwaltung im Einzelfall zu primär politischen Werturteilen zwingen und damit überfordern. Noch einmal erinnere ich Sie an das Familienrecht, an den Bereich der Erziehung, an die Bildung. Solche Werturteile müssen Ihnen als Ge-

setzgeber vorbehalten bleiben. Daraus folgt, dass die Absätze 2 bis 4 ihrem Wortlaut nach unter Umständen mehr versprechen, als sie konkret zu bieten vermögen. Das wollen wir nicht.

Ich habe es bereits gesagt, füge es aber als Klammer noch einmal bei: Ueber das Lohngleichheitsprinzip sind wir einig. Wir werden das Problem nachher kurz beleuchten.

Die zweite Schwäche, die wir in dieser Initiative erkennen, ist die Befristung des Gesetzgebungsauftrags. Entgegen der Auffassung mancher, die hier gesprochen haben – ich denke vor allem an Madame Christinat, an Monsieur Bré-laz, an Herrn Euler, an Herrn Braunschweig, auch an Herrn Forel –, ist der Verzicht auf eine Frist nicht die Kapitulation des Bundesrates vor der Schwierigkeit der Aufgaben. Keineswegs! Wir wollen nur dem Rechtsstaat in seiner demokratischen Ausgestaltung Rechnung tragen. Wenn ich Ihnen heute eine Frist von fünf Jahren verspreche: Wir alle arbeiten zügig, wie Sie, Herr Braunschweig, anerkennend sagten – allerdings nur bis zur Seite 63 der Botschaft! Ich gehe noch etwas weiter mit dem «zügig»-, wenn dann das Volk gegen ein Gesetz, das wir beschlossen haben, das Referendum ergeht und die Vorlage in der Abstimmung verwirft, dann bleibt Ihnen und uns in der Regierung gar nichts anderes übrig, als in gut demokratischer Weise das Thema neu aufzugreifen und um eine Lösung zu ringen.

Ich glaube, wir haben den Beweis nicht erst morgen anzutreten, sondern wir haben ihn bereits angetreten, dass wir das, was wir wollen, auch in die Tat umzusetzen bereit sind. Noch einmal Stichwort Familienrecht, noch einmal Stichwort Sozialrecht; ferner werden die kantonalen Gesetzgebungen zu revidieren sein. Unser Bundesstaat ist eben gelegentlich etwas Kompliziertes, was uns aber nicht hindern soll, ihn so zu reformieren, wie Recht und Gerechtigkeit es verlangen.

Mit anderen Worten: Der befristete Gesetzgebungsauftrag ist sehr problematisch. Wir haben es schon in der Kommission gesagt – und das ist ja auch der Inhalt Ihrer Motion –, dass wir zusammen mit allen zuständigen Stellen – dazu gehört auch die Eidgenössische Frauenkommission – zunächst einen Katalog der reformbedürftigen Normen sowie ein Rechtsetzungsprogramm aufstellen und hernach gemeinsam ans Werk gehen. Ich darf Herrn Forel in diesem Zusammenhang sagen, dass wir uns einer Reform nicht nur nicht widersetzen, sondern dass wir überzeugt sind, dass Korrekturen vorgenommen werden müssen.

Sie werden mir, meine Damen und Herren Vertreter der Initianten, sicher nicht widerlegen können, dass dieser Standpunkt des Bundesrates der Wirklichkeit unserer direkten Demokratie entspricht. Also glauben wir, besser und – auch aus der Sicht der Frauen – zweckmässiger zu handeln, wenn wir nur jene Rechte direkt aus der Verfassung ableiten, die man wirklich ableiten kann – dazu gehört der gleiche Lohn für gleichwertige Arbeit –, und dass wir in den anderen Bereichen den Weg der Gesetzgebung beschreiten und auch gemeinsam erfolgreich zu Ende führen wollen.

Gegenentwurf ja oder nein? Ich möchte mich dagegen verwehren, dass man dem Bundesrat unterstellt, sein Gegenentwurf sei eine Art Alibiübung. Hier hat vielleicht Herr Euler nicht die ganz glücklichen Worte gefunden, als er unsere Absicht zu ergründen versuchte. Wenn man unsere Botschaft liest und wenn man auch die Arbeiten misst, die bereits geleistet sind, dann kann man nämlich nicht zu einem solchen Fehlurteil kommen. Dann kann man nicht schreiben, unsere Gegenantwort sei «ein Schlag ins Gesicht der Frauen».

Ich glaube, jener Artikelschreiber – das soll auch bei Journalisten gelegentlich, allerdings selten, vorkommen – hat sich getäuscht. Ich zitiere unseren Entwurf: «Mann und Frau sind gleichberechtigt. Das Gesetz sorgt für ihre Gleichstellung, vor allem in Familie, Ausbildung und Arbeit. Mann und Frau haben Anspruch auf gleichen Lohn

für gleichwertige Arbeit.» Wo soll da ein Schlag ins Gesicht der Frau geführt werden?

Im Gegensatz zur Initiative möchte der Bundesrat den neuen Artikel über die Gleichberechtigung der Geschlechter nicht als eigene Verfassungsbestimmung (4bis), sondern als Ergänzung zum Schlüsselartikel 4 einbauen, nämlich als Absatz 2 von Artikel 4. Damit wird der innere Zusammenhang auch optisch sichtbar.

Ein Wort zur Tragweite: Der erste Satz deckt sich mit dem ersten Satz der Initiative. Er besagt, dass Mann und Frau in allen Rechts- und Lebensbereichen und auf allen staatlichen Ebenen gleich zu behandeln sind. Eine Ausnahme rechtfertigt sich nur dort – und da herrscht unité de doctrine –, wo der aus dem Geschlecht sich ergebende biologische oder funktionelle Unterschied eine Gleichbehandlung nicht zulässt. Darüber haben die anwesenden Damen viel prägnanter gesprochen, so dass ich keine weiteren Sätze beizufügen brauche.

Der Bundesrat hat sich in diesem Zusammenhang ernsthaft überlegt, ob er der Bundesversammlung nicht beantragen sollte, den 1971 in die Verfassung aufgenommenen Absatz 4 von Artikel 74 nunmehr fallen zu lassen. Es handelt sich hier um den Vorbehalt zugunsten der kantonalen Autonomie im Bereich der politischen Rechte – ich denke hier vor allem an meine lieben Freunde aus den Nachbarstaaten, den beiden Appenzell –, damit der Grundsatz der Geschlechtergleichheit auch hier verwirklicht werde. Der Bundesrat hat von einem Streichungsantrag abgesehen, weil er – wie schon 1957 und 1970 – noch heute der Auffassung ist, dass es mit unserer förderativen Staatsstruktur unvereinbar wäre, das Frauenstimmrecht kraft Bundesrecht auch in Kantons- und Gemeindeangelegenheiten einzuführen oder die Kantone kraft Bundesrecht zur Einführung zu zwingen. Die Kantone – das ist Respekt vor ihrer Autonomie – sollen hier weiterhin autonom bleiben. In den erwähnten Kantonen ist die politische Gleichberechtigung der Geschlechter ohnehin nur noch eine Frage der Zeit. Ich legte aber Wert auf diese Feststellung, weil ich aus beiden Kantonen befragt worden bin, ob denn mit der neuen Verfassungsbestimmung die Autonomie der Kantone beschädigt, geschädigt, betroffen, getroffen würde.

Der zweite Satz unseres Gegenvorschlags beauftragt den Gesetzgeber aller staatlichen Ebenen, die Gleichberechtigungsziele zu verwirklichen. Auch darüber wurde so viel von den Kommissionsprechern vorgetragen, dass ich hier nichts beizufügen brauche.

Der dritte Satz garantiert einen individualrechtlichen, gerichtlich durchsetzbaren Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit. Der Anspruch gilt im öffentlichen Recht wie im Privatrecht. Ich darf hier mit Bezug auf das Wort «gleichwertig» als Antwort auf Herrn Eulers Frage sagen, dass der Bundesrat diesen Begriff wählte, weil er in der Lohngleichheit an einen leistungsorientierten, dynamischen Arbeitsvergleich dachte, und nicht an einen statisch formalen. Ich lege Wert auf diese Feststellung. Das hat wiederum mit «Trölererei» – um das Wort von Herrn Euler aufzugreifen – gar nichts zu tun, denn dieser Satz wird sofort wirksam. Die Kommission hat sich sehr lange darüber unterhalten, ob die Drittwirkung des Lohngleichheitsprinzips in der Verfassung ausdrückliche Erwähnung finden soll. Sie hat die Frage dann aber verneint, nach Auffassung des Bundesrates mit Recht. Dazu muss ich aber ein paar Worte sagen, weil von einzelnen Rednern – ich denke an Herrn Ogi – die Frage aufgeworfen worden ist, wie sich denn diese Drittwirkung in der Praxis auswirken werde.

Vorerst zum Begriff: Drittwirkung liegt vor, wenn eine Verfassungsbestimmung nicht nur zwischen dem Staat und seinen Bürgern, sondern auch unter den Bürgern Rechtswirkung entfaltet. Die Frage, wieweit Grundrechten Drittwirkung zukommt, ist weder in der Lehre noch in der Praxis abschliessend beantwortet worden. Sicher ist – ich möchte es einmal negativ umschreiben –, dass sich nicht alle Grundrechte in gleicher Weise auf die Beziehungen

unter Privaten auswirken. Daher sollen die staatlichen Organe dort für eine sinngemässe Anwendung der Grundrechte unter Privaten sorgen, wo der Sinngehalt der Grundrechte eine solche Drittwirkung verlangt. Diesem Grundsatz wird schon heute nachgelebt.

Nun möchte ich die Frage stellen und beantworten: Kommt dem neuen Artikel über Gleichberechtigung der Geschlechter diese Drittwirkung zu? Ich habe die Frage bereits bejaht und bejahe sie noch einmal. Ich nenne als Beispiele den Bereich der Familie: Das Familienrecht gehört bekanntlich zum Privatrecht, und das Privatrecht regelt im Prinzip die Beziehungen unter den Privaten, nicht die Beziehungen zwischen dem Staat und dem Bürger. Auch in den Bereichen der Ausbildung und der Arbeit ist das Verhältnis unter den Privaten viel stärker betroffen als das Verhältnis zwischen Bürger und Staat. Freilich ergibt sich aus dem Verfassungstext nichts über die konkrete Ausgestaltung der Drittwirkung in den einzelnen Bereichen. Dieser Aufgabe müssen wir uns gemeinsam als Gesetzgeber unterziehen. Noch einmal Stichwort: Familienrechtsreform.

Wie verhält es sich aber beim Lohngleichheitsprinzip? Die Drittwirkung gilt selbstverständlich auch hier. Ich möchte sogar weiter gehen und sagen: Soweit das Lohngleichheitsprinzip im neuen Verfassungstext steht, hat es ausschliesslich Drittwirkung, das heisst, gilt es ausschliesslich unter Privaten. Warum? Weil das Bundesgericht im Jahre 1977 entschieden hat, dass im öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis, also im Verhältnis zwischen Staat und Bürger, die Lohngleichheit schon aus Artikel 4 BV abgeleitet werden könne; für das privatrechtliche Dienstverhältnis reiche indessen Artikel 4 BV nicht aus. Mit andern Worten: Für die Lohngleichheit im öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis brauchten wir gar keinen neuen Verfassungsartikel; dort genügt der bestehende Artikel 4. Die Lücke muss nur im privatrechtlichen Dienstverhältnis geschlossen werden. Daher der letzte Satz im Gegenentwurf des Bundesrates.

Was nun viele von Ihnen stört – ich denke an die Herren Lüchinger und Linder –, ist der Gedanke, dass aus dieser ganz lapidaren Formulierung in unserem Gegenentwurf direkte Ansprüche abgeleitet werden können, ohne dass noch eine Zwischenstufe im Gesetzesbereich geschaffen wird. Hören Sie den Satz noch einmal: «Mann und Frau haben Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit.» Jedermann – ich wage es zu behaupten – kann diesen Satz interpretieren. Freilich wird in einem konkreten Arbeitsverhältnis die Frage auch einmal vom Richter gestellt und beantwortet werden müssen, was denn gleichwertige Arbeit sei. Aber davor dürfen wir nicht Angst haben. Es scheint mir eine merkwürdige Logik, wenn man sagt: Weil die Frage gelegentlich schwierig zu beantworten ist, wollen wir diesen Satz nicht in die Verfassung aufnehmen. Wir sind uns ja gewohnt, Schwieriges zu meistern. Und ich vertraue auch den Arbeitgebern und den Arbeitnehmern, dass sie dank den partnerschaftlichen Beziehungen in der Lage sind, diese Norm mit Leben zu füllen. Und ich vertraue auch auf die Gerichte.

Bei dieser klaren Rechtslage haben wir die Frage, ob dem Lohngleichheitsprinzip die Drittwirkung noch ausdrücklich beigelegt werden müsse, verneint. Die Frage ist übrigens auch von Professor Müller, der zitiert wurde, verneint worden. Professor Müller erklärte lediglich, eine ausdrückliche Erwähnung sei wünschbar (nicht «nötig»). Er sagte: «Wenn der Zusatz auch überflüssig sein mag, wie der Bundesrat in seiner Botschaft implizit argumentiert, könnte er doch die zukünftige Diskussion über die Auslegung von vorneherein entlasten.»

Ein Wort noch zur direkten Anwendbarkeit des Lohngleichheitsprinzips. Direkt anwendbar ist eine Verfassungsnorm dann, wenn sie keiner vorgängigen Konkretisierung durch den Gesetzgeber bedarf. Sie ist so konkret, dass sie vom Richter oder von der rechtsanwendenden Verwaltungsbehörde direkt für einen Einzelfallentscheid

herangezogen werden kann. Das ist der Fall beim Lohngleichheitsprinzip. Dieser Ausspruch ist leicht quantifizierbar. Eine gesetzgeberische Konkretisierung drängt sich *a priori* nicht auf. Ändert sich an dem, was ich sagte, auch nur ein Jota, wenn wir den lapidaren Satz, wie er im Verfassungstext steht, noch in so und so viele einzelne Gesetze einfügen? Man kann das zwar tun, ins OR, in das Arbeitsgesetz, in viele andere Gesetze. Aber konkreter, einleuchtender wird das Prinzip dadurch nicht.

Abschliessend möchte ich die Drittwirkung und die direkte Anwendbarkeit an drei Beispielen illustrieren: Eine Verfassungsnorm kann Drittwirkung entfalten, ohne dass sie auch direkt anwendbar ist; ich erwähne die Geschlechtergleichheit im Bereich des Familienrechts. Umgekehrt kann eine Verfassungsnorm direkt anwendbar sein, ohne dass sie auch Drittwirkung entfaltet; ich erwähne das Doppelbesteuerungsverbot. Und schliesslich gibt es Verfassungsnormen, die sowohl direkt anwendbar sind als auch Drittwirkung entfalten; denken Sie an das Lohngleichheitsprinzip.

Ich bedanke mich, dass Sie dieser rechtlichen Problematik so viel Aufmerksamkeit schenken. Aber es musste dargestellt werden, damit man die Initiative und den Gegenvorschlag messen und nacher wirklich auch en *connaisance de cause* entscheiden kann.

Nun spürte ich – und dazu erlaube ich mir noch ein paar Gedanken vorzutragen –, dass viele von Ihnen befürchten, dass die Vertragsfreiheit allzu sehr betroffen werde. Soll man mit einem neuen Verfassungssatz in Verträge eingreifen? Es gibt eine gewisse Rangordnung der Werte. Ich persönlich werte die Vertragsfreiheit sehr hoch. Auch in unserem Staat ist sie in der ganzen Rechtsordnung sehr hoch veranschlagt. Aber wir dürfen nicht den Fehler begehen und erschrecken, wenn durch ein übergeordnetes Verfassungsprinzip – hier durch die Gleichberechtigung der Geschlechter – auch gewisse Auswirkungen auf die Vertragsfreiheit entstehen. Bereits Artikel 19 des Obligationenrechtes hat eine Schranke aufgestellt: «Der Inhalt des Vertrags kann innerhalb der Schranken des Gesetzes beliebig festgestellt werden.» Der Bundesgesetzgeber hat übrigens eine ganze Reihe von Schranken errichtet. Ich denke an das Mietrecht, ich denke an das Abzahlungsrecht, ich denke an das Arbeitsvertragsrecht, ich denke an das Versicherungsvertragsrecht, vor allem an die vielen zwingenden Bestimmungen. Nach der Praxis des Bundesgerichts dürfen sogar die Kantone die Vertragsfreiheit durch kantonales öffentliches Recht einschränken. Bei allem Verständnis, das ich jenen entgegenbringe, welche die Vertragsfreiheit zu Recht zur Diskussion gestellt haben und sie hochhalten wollen, muss ich sagen: Wir tasten diese Vertragsfreiheit in ihrem Wesenskern nicht an, wenn wir die Verfassung mit ihren entscheidenden Prinzipien staatsrechtlich mit einem noch höheren Stellenwert versehen.

Zur Praxis: Es wurde von einzelnen Herren (ich bin um das Votum des Herrn Allenspach sehr froh, weil man ihm sicher nicht vorwerfen kann, er hätte in bezug auf konkrete Arbeitsverhältnisse nicht eine ausserordentlich grossen Praxis) die Meinung vertreten, dass Tausende von Verträgen gleichsam von Rechts wegen geändert würden. Das ist natürlich nicht der Fall. Wenn ein konkreter Vertrag dem neuen Lohngleichheitsprinzip tatsächlich widerspricht, so wird er dadurch nicht einfach ungültig, sondern bloss anfechtbar. Das bedeutet, dass – nach dem normalen Lauf der Dinge – zunächst zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmerin das Gespräch aufgenommen wird. Führt dieses für die Arbeitnehmerin nicht zu einem befriedigenden Ergebnis, so steht ihr der Rechtsweg offen, das heisst sie kann den Vertrag beim Richter anfechten.

Ich habe mich auch im Ausland umgesehen. Sie wissen, dass beispielsweise im ganzen EG-Bereich, also immerhin in den uns umgebenden wichtigen Industriestaaten, das Lohngleichheitsprinzip bereits praktiziert wird. Ich erwähne etwa die Richtlinien des EG-Rates vom 10. Februar

1975, ferner den Grundsatzentscheid des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften von 1976 in Sachen De-frenne gegen Sabena, worin das Lohngleichheitsprinzip als direkt anwendbar und klagbar erklärt wird, und zwar im gesamten Bereich der Europäischen Gemeinschaften. Das Lohngleichheitsprinzip gehört also zu den Grundlagen der Europäischen Gemeinschaften und erstreckt sich in seiner Geltung auf alle Arbeitsverhältnisse sowohl des öffentlichen als auch des privaten Rechtes.

Als wir der Frage nachgingen, welches bisher die praktischen Auswirkungen waren, stiessen wir auf den vor einem Jahr veröffentlichten Bericht der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, worin festgestellt wird, dass das Prinzip noch in keinem Mitgliedstaat komplett realisiert werden konnte und dass relativ wenige Fälle der Lohndiskriminierung vor Gericht gezogen wurden. Eine Ausnahme bildet bloss Grossbritannien, wo 1976 und 1977 etwa 2500 Einzelfälle gerichtlich beurteilt werden mussten. Mit andern Worten: übertriebene Befürchtungen sind unbegründet.

Darf ich meine Ausführungen schliessen? Das Lohngleichheitsprinzip ist ein klarer, neuer Verfassungssatz, direkt anwendbar, und kann von unserer Industriegesellschaft verkraftet werden. Es würde mir nicht als gerecht erscheinen, nur weil gewisse Schwierigkeiten damit verbunden sind, das Unrecht weiter bestehen zu lassen. Und Sie denken vermutlich – ich hoffe es – gleich. Obschon es uns gewisse Anstrengungen kosten wird, wollen wir sie mit Blick auf die Gerechtigkeit auf uns nehmen!

Wir haben somit allen Grund, unseren Rechtsstaat an der Idee der Gerechtigkeit zu messen. Die Erfahrungen unserer Tage zeigen uns, dass wir als Staat nur überleben, wenn wir dem Recht verpflichtet bleiben, in allen Belangen. Das gibt uns auch die Möglichkeit, sehr deutlich Uebergriffe sogar fremder Staaten abzulehnen. Wir werden das bei anderer Gelegenheit noch sichtbar machen. Wenn ich das in Zusammenhang gebracht habe mit der Gerechtigkeit, so weil es mir als ganz wesentlich erscheint, unsere Ueberzeugung, wonach Mann und Frau, weil sie in der personalen Würde gleich sind, gleichberechtigt sein sollen, jetzt zu verwirklichen. Diese Gleichberechtigung ist für uns selbstverständlich. Wenn dem aber so ist, dann ziehen wir auch die Konsequenzen!

Ich ersuche Sie aus diesen Gründen, dem Gegenvorschlag des Bundesrates gemäss Antrag Ihrer Kommission zuzustimmen.

Bundesbeschluss – Arrêté fédéral

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Präsident: In Anbetracht der vorgerückten Zeit möchte ich Ihnen beantragen, hier die Sitzung zu unterbrechen und die Detailberatung erst morgen in Angriff zu nehmen. Sie sind einverstanden.

Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu

Schluss der Sitzung um 19.45 Uhr

La séance est levée à 19 h 45

Elfte Sitzung – Onzième séance

Dienstag, 17. Juni 1980, Vormittag

Mardi 17 juin 1980, matin

8.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Fischer-Weinfelden

79.076

Gleiche Rechte für Mann und Frau. Volksinitiative

Egalité des droits entre hommes et femmes. Initiative populaire

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 677 hiervor — Voir page 677 ci-devant

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 2

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Bäumlin, Braunschweig, Ganz, Jaggi, Rubi, Vannay)

Hauptantrag

Art. 2

Streichen

Eventualantrag

Abs. 2

Die Bundesversammlung schlägt vor, die Bundesverfassung wie folgt zu ergänzen:

Art. 4 Abs. 2

Mann und Frau sind gleichberechtigt. Das Gesetz sorgt für ihre Gleichstellung, vor allem in Familie, Ausbildung und Arbeit. Mann und Frau haben Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit.

Uebergangsbestimmungen Art. 14

Die zur Verwirklichung von Artikel 4 Absatz 2 Sätze 1 und 2 der Bundesverfassung erforderlichen Ausführungsbestimmungen sind innert acht Jahren vom Inkrafttreten an gerechnet zu erlassen.

Antrag Lüchinger

Abs. 2

Die Bundesversammlung schlägt vor, Artikel 4 der Bundesverfassung durch Absätze 2 und 3 zu ergänzen. Sie lauten:

² Mann und Frau sind gleichberechtigt. Das Gesetz sorgt für ihre Gleichstellung, vor allem in Familie, Ausbildung und Arbeit.

³ Mann und Frau haben Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit. Das Gesetz kann die Wirkung dieses Grundsatzes auf den privaten Einzelarbeitsvertrag ordnen.

Antrag Linder

Abs. 2

Die Bundesversammlung schlägt vor, Artikel 4 der Bundesverfassung durch Absätze 2 und 3 zu ergänzen. Sie lauten:

² Mann und Frau sind gleichberechtigt. Das Gesetz sorgt für ihre Gleichstellung, vor allem in Familie, Ausbildung und Arbeit.

³ Am gleichen Arbeitsplatz haben Mann und Frau Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Leistung. Das Gesetz regelt die Wirkung dieses Grundsatzes auf privatrechtliche Arbeitsverhältnisse.

Antrag Koller Arnold

Abs. 2

Die Bundesversammlung schlägt vor, Artikel 4 der Bundesverfassung durch Absätze 2 und 3 zu ergänzen. Sie lauten:

² Mann und Frau sind gleichberechtigt. Das Gesetz sorgt für ihre Gleichstellung, vor allem in Familie, Ausbildung und Arbeit.

³ Mann und Frau haben Anspruch auf gleichen Lohn für gleiche Arbeit. Nach fünf Jahren vom Inkrafttreten an gerechnet gilt dieser Grundsatz auch für privatrechtliche Verhältnisse.

Antrag Mascarin

Uebergangsbestimmungen Art. 14

Erforderliche Ausführungsbestimmungen zu Artikel 4 Absatz 2 sind innert acht Jahren vom Inkrafttreten an gerechnet zu erlassen.

Art. 2

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Bäumlin, Braunschweig, Ganz, Jaggi, Rubi, Vannay)

Proposition principale

Art. 2

Biffer

Proposition éventuelle

Al. 2

L'Assemblée fédérale propose de compléter la constitution fédérale comme il suit:

Art. 4 al. 2

L'homme et la femme sont égaux en droits. La loi pourvoit à l'égalité, en particulier dans les domaines de la famille, de l'instruction et du travail. Les hommes et les femmes ont droit à un salaire égal pour un travail de valeur égale.

Dispositions transitoires Art. 14

Les dispositions d'exécution nécessaires à la réalisation de l'article 4, 3e alinéa, 1re et 2e phrases, de la constitution fédérale doivent être édictées dans les huit ans dès l'entrée en vigueur de cet article

Proposition Lüchinger

Al. 2

L'Assemblée fédérale propose que l'article 4 de la constitution fédérale soit complété par un 2e et un 3e alinéa dont la teneur est la suivante:

² L'homme et la femme sont égaux en droits. La loi assure leur égalité, en particulier dans les domaines de la famille, de la formation et du travail.

³ L'homme et la femme ont droit à une rémunération égale pour un travail de valeur égale. La loi peut régler l'application de ce principe au contrat individuel de travail.

Proposition Linder

Al. 2

L'Assemblée fédérale propose que l'article 4 de la constitution fédérale soit complété par un 2e et un 3e alinéa dont la teneur est la suivante:

² L'homme et la femme sont égaux en droits. La loi pourvoit à l'égalité, en particulier dans les domaines de la famille, de l'instruction et du travail.

³ Au même poste de travail, l'homme et la femme ont droit à une rémunération égale pour une prestation de valeur égale. La loi règle l'application de ce principe aux relations professionnelles de droit privé.

Proposition Koller Arnold

Al. 2

L'Assemblée fédérale propose que l'article 4 de la constitution fédérale soit complété par un 2e et un 3e alinéa dont la teneur est la suivante:

² L'homme et la femme sont égaux en droits. La loi pourvoit à l'égalité, en particulier dans les domaines de la famille, de l'instruction et du travail.

³ Les hommes et les femmes ont droit à une rémunération égale pour un travail égal. Ce principe est également applicable aux relations professionnelles de droit privé cinq ans après l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions.

Proposition Mascarin

Dispositions transitoires art. 14

Les dispositions propres à assurer l'exécution de l'article 4, 2e alinéa, doivent être édictées dans les huit ans dès l'entrée en vigueur de cet article.

Bäumlin, Sprecher der Minderheit: Ich spreche für die sozialdemokratische Kommissionsminderheit und möchte unsern Hauptantrag begründen. Um Sie nicht übermässig lange hinzuhalten, werde ich auch unsern Eventualantrag kurz begründen, um so mehr als ich später als Fraktions-sprecher in einem andern Zusammenhang nochmals kurz auftreten muss.

Ich gestehe vorweg ein, dass auch der Gegenvorschlag des Bundesrates seine Tugenden hat. Es ist das Gebot der juristischen und politischen Redlichkeit, das einzuräumen. Vor allem ist es so, dass auch der Gegenvorschlag den Anspruch auf gleichen Lohn begründet, und zwar unmittelbar kraft Verfassungsrecht direkt anwendbar, wie das gestern eindringlich bestätigt worden ist. Das ist uns wichtig. Soweit mein Zugeständnis, mein Kompliment.

Nun hat aber der Gegenvorschlag einen entscheidenden Mangel. Dieser Mangel besteht eben darin, dass es sich um einen Gegenvorschlag handelt. Hätte der Bundesrat mit dem Eilan, den wir gestern auch mündlich vernommen haben, vor zwei, drei Jahren oder wann immer aus eigener Initiative das vorgeschlagen, was wir jetzt haben, wäre es gewiss so, dass alle Leute, die für die Geschlechtergleichheit eintreten, sehr zufrieden gewesen wären. Sie hätten diese oder jene Detailkritik angebracht, aber im ganzen wären sie dankbar und zufrieden gewesen. Nun ist aber die Situation eine andere. Was hier vorgeschlagen wird, wird uns als Gegenvorschlag beantragt, unter dem Druck einer Initiative, die an und für sich das Problem der Geschlechtergleichheit auch gut löst. Es besteht nun die Gefahr, dass der Gegenvorschlag der Initiative ihren Erfolg vereiteln könnte. Mit unserem ehemaligen Ratskollegen, dem jetzigen Ständerat und Staatsrechtler Aubert bin ich

der Meinung, dass allzu oft Gegenvorschläge hauptsächlich oder nebenbei formuliert worden sind, um eine Initiative zu Fall zu bringen. Ich hebe hervor, dass ich wirklich nicht meine, in unserem Fall bestehe das Motiv des Gegenvorschlags darin, der Initiative zu schaden. Aber auf die subjektiven Motive kommt es in der Politik leider manchmal nicht sehr an; entscheidend ist das objektive Resultat; und im objektiven Resultat dürfte es eben wirklich so sein, dass der Gegenvorschlag die Initiative schwer in Frage stellt.

Angesichts dieser Sachlage bin ich der Meinung, dass wir eine klare Entscheidungsmaxime zum Problem der Gegenvorschläge begründen müssen. Diese Maxime lautet: Wenn eine Volksinitiative vorliegt, die einen gut vertretbaren Regelungsvorschlag bringt, ist auf einen Gegenvorschlag zu verzichten. Zu verzichten ist erstens auf alle taktischen Spielchen und zu verzichten ist zweitens auch auf einen übertriebenen Perfektionismus, der es, vielleicht subjektiv ehrlich, noch besser machen möchte als die Initianten, noch besser freilich bloss in der Theorie, weil es in der Praxis sehr wohl so herauskommen kann, dass das vermeintliche Beste das Bessere zu Fall bringt. Zurückhaltung ist also insbesondere so lange am Platz, als wir nicht die Möglichkeit des doppelten Ja haben. So lange wir diese Möglichkeit nicht haben, halte ich es für schwer vertretbar, einen Gegenvorschlag zu präsentieren, wenn dieser Gegenvorschlag so nahe bei der Initiative liegt, wie das hier schliesslich doch der Fall ist.

Ich charakterisiere nun kurz den Gegenvorschlag und vor allem die Initiative. Es gibt viele Gemeinsamkeiten, die gestern hervorgehoben worden sind; ich will darauf nicht zurückkommen. Der Anspruch auf gleichen Lohn nach Verfassungsrecht ist das Wichtigste. Nun aber zu den Unterschieden: Soweit es nicht um den Anspruch auf gleichen Lohn geht, beschränkt sich der Gegenentwurf auf ein Gesetzgebungsprogramm, d. h., die direkte Anwendbarkeit der Verfassung wird abgelehnt. Aus dieser rigiden Regelung könnte sich sogar ein Rückschritt gegenüber dem heute geltenden Verfassungsrecht ergeben. Ein einfaches Beispiel: In einer öffentlichen Primarschule wird der fakultative Mathematikunterricht so angesetzt, dass die Mädchen ihm zum voraus nicht folgen können, weil gleichzeitig das obligatorische Handarbeiten stattfindet. Dieses Beispiel habe ich nicht einmal frei erfunden! Nach meiner Auffassung könnte das Bundesgericht heute hier aufgrund des bestehenden Verfassungsrechts korrigierend eingreifen. Aber wie ist es nach dem Text, den der Gegenvorschlag nun bringt? Da würde ich meinen, ein solcher Entscheid, wie er heute möglich wäre, ginge zum mindesten gegen den Wortlaut des vorgeschlagenen neuen Verfassungstextes. Der Gegenvorschlag überträgt die Konkretisierung dem Gesetzgeber, womit die direkte Korrektur durch den Richter ausgeschlossen wird.

Der Gegenvorschlag will ein blosses Programm. Umgekehrt ist die Initiative so formuliert, dass sie Ansprüche begründet, und dies meines Erachtens mit Recht. Freilich wissen die Initianten selber, dass das nicht genügt. Sie wissen, dass die Gesetzgebung noch hinzukommen muss, dass also der Erlass von Ausführungsgesetzen nötig ist. Der Richter kann nicht ein neues eheliches Güterrecht produzieren und dergleichen mehr. Aber immerhin in einem bestimmten Umfang dürfte nach dem Initiativtext die direkte Anwendung der Verfassung möglich sein. Auch in der Botschaft wird eingeräumt: «Direkt aus der Verfassung ableitbar und gerichtlich durchsetzbar dürften am ehesten Ansprüche sein, die leicht zu quantifizieren und zu verwirklichen sind.» Als Beispiel nennt die Botschaft nun aber ausschliesslich den Anspruch auf gleichen Lohn; es gibt aber andere, problemlose Beispiele. Generell würde ich sagen, dass eine direkte Anwendung dann möglich ist, wenn zur Verwirklichung der Geschlechtergleichheit nicht ein eigentliches Gesetzgebungswerk nötig ist, wenn vielmehr eine punktuelle Einzelkorrektur genügt. Denken Sie an mein Beispiel des Mathematikunterrichts, an Be-

stimmungen über die Zulassung zu Ausbildungsgängen oder Berufen, wenn dort Unterschiede je nach Geschlecht gemacht werden. Gewiss ist nicht in jedem Detail zum voraus völlig klar, wo und wie die Gerichte – in letzter Instanz das Bundesgericht – zu einer direkten Anwendung der Verfassung kämen. Wer aber die Möglichkeit heraufbeschwört, unsere Gerichte würden in übertriebener dynamischer Gesellschaftsveränderung machen, der hat entweder von der Realität unseres Gerichtswesens keine Ahnung oder macht in purer Polemik.

Mit Recht will die Initiative Ansprüche formulieren. Kann man ihr daraus den Strick drehen, wie die Botschaft das tun will? Kann man sagen, hier würden unberechtigte Hoffnungen geweckt, und deshalb sei die Sache abzulehnen? Ich wende dagegen folgendes ein:

1. Es muss gerade darum gehen, Verfassungsrecht zu schaffen, das wenigstens teilweise, nämlich dort, wo keine weitere Gesetzgebungsarbeit nötig ist, direkt anwendbar ist.

2. Auch soweit ein blosses Rechtsetzungsprogramm besteht, darf von einem Anspruch in einem weiteren Sinne gesprochen werden, nämlich im Sinne eines verbindlich und dringlich betrachteten Rechtsetzungsprogrammes. «Anspruch» ist dann die einprägsame Formulierung des besonders verpflichtenden Programms.

3. Ich weiss, dass viele Juristen meinen, man könne scharf und säuberlich zwischen Programm und subjektivem Recht oder Anspruch unterscheiden. Wer so denkt, sollte sich vielleicht durch Ulrich Scheuner, einen der angesehensten deutschen Staatsrechtslehrer der älteren Generation, belehren lassen: «Die Grundrechte der Französischen Revolution wie diejenigen der deutschen frühkonstitutionellen Verfassungen stellen im allgemeinen keine Proklamation individueller Rechte von alsbaldiger rechtlicher Anwendung dar, sondern sie enthalten Programme der sozialen Aenderung und Gesetzgebung.» Also auch mit den sogenannten klassischen Freiheitsrechten ist es so gewesen, dass sie zwar als Ansprüche in pathetischer Form formuliert worden sind, als subjektive Rechte mit wirklichen Anspruchscharakter aber nur unvollkommen und erst allmählich durchgesetzt werden konnten. Wie hätte sich zum Beispiel die Handels- und Gewerbefreiheit durchsetzen können, wenn nicht der Gesetzgeber zuerst ein grosses Programm bewältigt hätte, indem nämlich die rechtlichen Rahmenbedingungen für die freie Marktwirtschaft erst begründet worden sind? Gleiches gilt für die Eigentumsgarantie.

Ich will hier keinen rechtshistorischen Vortrag halten. Doch behaupte ich: Auch die sogenannten klassischen Freiheitsrechte sind zum Teil noch heute Programm, insbesondere dort, wo es um den Schutz gegen private Uebermacht geht. Der Angestellte, der Arbeiter ist machtlos, wenn ihn sein Arbeitgeber entlässt, nur weil ihm seine politische Meinung nicht behagt. In den Rechts-Erklärungen, auch in den klassisch-liberalen, hat es immer grossen Glanz und viel Pathos gegeben, und dennoch hat bis heute die Realität des Alltags den Proklamationen immer nur unvollkommen entsprochen. So bleibt das Programmatische; es gehört auch zu den klassischen Freiheitsrechten. Trotzdem haben wir keine Scheu, von Ansprüchen zu sprechen.

Kurz zur Befristung. Die Sozialdemokraten unterstützen die Initiative. Mit der dort vorgeschlagenen Frist im Sinne eines Eventualantrages, d. h. für den Fall, dass die Initiative abgelehnt wird, kommen wir mit einer neuen Fristenbestimmung und schlagen hierfür acht Jahre vor. Diese Frist ist wichtig. Selbstverständlich wissen auch wir, dass das Problem der Geschlechtergleichheit ein Dauerproblem, eine dauernde Aufgabe, ein dauernder Prozess ist. Gleichwohl kann die Frist sinnvoll sein. Den Initianten zu unterstellen, sie verlangten, alle heute und in Zukunft für die Geschlechtergleichheit erforderlichen oder wünschbaren Bestimmungen seien innert einer bestimmten Frist zu er-

lassen, heisst nichts anderes, als den Willen der Initianten *ad absurdum* zu führen und ist keine besonders feine Art der Kritik. Fairerweise müssen wir die Initiative in dem Sinne verstehen, der ihr vernünftigerweise zukommen kann. Es geht doch darum, die wirklich wichtigen Probleme innert einer bestimmten Frist zu lösen: eheliches Güterrecht, bestimmte Ungleichheiten in der Sozialversicherung usw.

Man hat von einem ungerechtfertigten Misstrauen der Initianten gesprochen. Zugeben, die Initianten hegen ein gewisses Misstrauen. Aber, sollen wir hier wiederum versuchen, ihnen einen Strick daraus zu drehen? Ist das Misstrauen nicht begründet? Denken wir an unerfüllte Gesetzgebungsaufträge unserer Verfassung. Wie lange hat es bei der AHV gedauert? Bei der Mutterschaftsversicherung sind wir noch nirgends angelangt! Wie lange wird es noch dauern, bis wir ein wirklich gutes Umweltschutzgesetz haben? Wie steht es mit der Korrektur der kalten Progression bei der Wehrsteuer, wozu ebenfalls ein verpflichtender Verfassungsauftrag besteht? Ich verstehe das Misstrauen. Daher sollten wir nicht darauf ausgehen, die Initianten zu bestrafen. Die Frist ist nichts anderes, als ein verfassungsrechtlicher und politischer Auftrag zu möglichst raschem Handeln.

Der Eventualantrag sieht eine Frist von acht Jahren für den Fall vor, dass der Gegenvorschlag angenommen wird. Als Kommentar ist noch folgendes hervorzuheben: Wir verlangen die Ausführungsgesetzgebung nur für die Sätze 1 und 2, nehmen also ausdrücklich die Ausführungsgesetzgebung für den gleichen Lohn aus, in der Meinung, dass hier die direkte Anwendbarkeit der Verfassung gelte. Das ist uns wichtig. Wir wollen dieses Prinzip der unmittelbaren Wirkung der Verfassung nicht verwässern oder verunklaren, indem wir zugleich eine Ausführungsgesetzgebung verlangen.

Die Kommission hat in einem Hearing mit den Frauen gesehen, wie wichtig diesen die Frist ist, allenfalls auch eine Frist von acht Jahren. Man hat gesagt, dies sei die Wahrheitsprobe für die Ernsthaftigkeit unseres Willens, etwas zu tun. Man hat der Sorge Ausdruck gegeben, dass man ohne eine Frist die Prioritäten immer wieder anders setzen werde. Deshalb ist dieser Frist zuzustimmen, allenfalls im Sinne des Eventualantrages, wenn Sie der Initiative nicht zustimmen wollen.

Ich fasse zusammen: Die Initiative schlägt einen Verfassungstext vor, der voll geeignet ist, den Grundsatz der Geschlechtergleichheit schrittweise zu verwirklichen. Sie bringt echte und im Sinne des Gerechtigkeitsprinzips dringende Neuerungen, sie bringt sie teils unmittelbar, insbesondere in bezug auf die Lohngleichheit. Die Einwendungen, die in der Botschaft und sonst von Gegnern der Initiative vorgetragen werden, wiegen nicht schwer genug, um dieser gerechtfertigterweise einen Gegenvorschlag gegenüber zu stellen. Verzichten wir auf einen Perfektionismus, der es, wie ehrlich immer, noch besser machen will, der Sache aber schliesslich Schaden anzurichten droht. Reden wir nicht nur von der Partnerschaft von Mann und Frau, lasst uns einen entschiedenen Schritt tun, um mehr, spürbar mehr, zu verwirklichen! Es ist nicht einmal ein besonders mutiger Schritt, der uns von den Initianten zugemutet wird. Wir sollten diesen Schritt für einen selbstverständlichen halten. Ich bitte Sie daher, auf einen Gegenvorschlag zu verzichten und die Initiative Volk und Ständen zur Annahme zu empfehlen, allenfalls, im Falle einer Ablehnung, unserem Eventualantrag zuzustimmen, der den Gegenvorschlag durch die Einführung einer Frist von acht Jahren ergänzen möchte.

Lüchinger: Ich möchte Ihnen meinen Abänderungsantrag zum Gegenvorschlag des Bundesrates begründen.

Ich unterstütze ebenfalls den Grundsatz, dass Mann und Frau für gleichwertige Arbeit den gleichen Lohn erhalten. Ich glaube auch – und das ist eine auf einer ganz anderen Ebene liegende Frage –, dass wir versuchen sollten,

das allgemeine Lohnniveau typischer Frauenberufe zu heben. Ich denke etwa an das Lohnniveau der Verkäuferinnen. Beim Grundsatz der gleichwertigen Entlohnung von Mann und Frau stellt sich aber die Frage, ob wir dieses Ziel über staatliche Massnahmen und staatlichen Zwang erreichen müssen, oder ob es nicht doch möglich ist, das Anliegen durch freie Ueberzeugung auf dem Vertragswege zu realisieren. Obwohl es der Gegenvorschlag nicht ausdrücklich bemerkt, soll nach Auffassung des Bundesrates und der Kommission der letzte Satz des Gegenvorschlages – auch ohne gesetzliche Ausgestaltung – sofortige Drittwirkung für private Arbeitsverhältnisse haben. Was heisst das? Wenn eine Frau glaubt, dass sie wegen ihrer Geschlechterzugehörigkeit einen geringeren Lohn erhält als ein Mann in gleicher Funktion, so kann sie unmittelbar den Richter anrufen und verlangen, dass ihr Arbeitsentgelt auf die Lohnhöhe des Mannes gebracht wird. Das Gleiche kann im umgekehrten Fall natürlich auch ein Mann tun. Es gibt ja auch Frauenberufe mit Lohnvorteilen, zum Beispiel den Beruf der Sekretärin. (Heiterkeit auf der Tribüne) Das Gericht muss dann beurteilen, ob wirklich eine geschlechtsbedingte Lohndiskriminierung vorliegt. Um das entscheiden zu können, muss das Gericht auch andere Kriterien der Lohnfestsetzung in seine Erwägungen einbeziehen und muss sie bewerten, vor allem das Moment der Leistung, aber auch Kriterien wie diejenigen der Zuverlässigkeit, der Fähigkeit zur Teamarbeit, der Arbeitsplatztreue usw. Was bisher dem freien, direkten Lohngespräch zwischen Arbeitnehmer sowie der kollektivvertraglichen Abmachung vorbehalten war, soll künftig vom Richter entschieden werden können.

Für mich ist das ein weiterer Abbau der freien Verantwortung des einzelnen oder umgekehrt, ein weiterer Stein im stetigen Ausbau der staatlichen Einflussnahme in immer mehr Lebensbereiche. Sie sehen also, dass ich meinen Antrag nicht etwa mit wirtschaftlichen Argumenten begründe, wie das Frau Mascarin prophezeit hatte. Für mich ist es eine Frage des liberalen Credos.

Wie wird es nun praktisch aussehen? Wir wissen das nicht, denn die anzuwendende Rechtsnorm besteht ja nur aus einem einzigen kurzen Satz. Alles weitere wird dem Richter überlassen. Die bundesrätliche Botschaft hat dieser ganzen Frage nur einen einzigen, ganz kurzen Abschnitt gewidmet, die Ziffer 533. Ich empfehle Ihnen, diese Ziffer durchzulesen. Sie werden nämlich feststellen, dass sich dieser Abschnitt durch eine maximale Unklarheit und Unsicherheit auszeichnet, ganz im Gegensatz zu den gestrigen Ausführungen unseres hochverehrten Herrn Bundesrat Furgler.

Ich glaube, man kann wegen dieser Unsicherheit der Botschaft unserem Bundesrat keinen Vorwurf machen. Wenn man nämlich ehrlich ist, muss man anerkennen, dass man zu dieser Frage gar nicht mehr sagen kann. Der Bundesrat weiss ja nicht, was die Richter schliesslich aus diesem einzigen Satz alles machen werden. Ihre vorberatende Kommission hat sich mit der Interpretation dieses einzigen Satzes fast gar nicht befasst und daher dem Richter auch keinerlei Auslegungsmaterialien und Interpretationshilfen geliefert. Obwohl ich es selbst für unzulässig halten würde, scheint die Botschaft die Möglichkeit in Betracht zu ziehen, dass die Gerichte die Beweislast umkehren und vom Arbeitgeber verlangen, dass er im Falle einer unterschiedlichen Entlohnung von Frau und Mann in gleichwertiger Funktion den Nachweis dafür erbringt, dass dieser Unterschied durch andere als geschlechtsspezifische Momente begründet ist, zum Beispiel eben durch eine unterschiedliche Leistung. Die Bewertung der Arbeitsleistung wird damit dem Betrieb entzogen und in die Kompetenz des Richters gelegt, da wo der Richter angerufen wird.

Ein wesentliches Moment des Rechtsstaates bilden die Rechtssicherheit und die Rechtsgewissheit. Beides ist durch den letzten Satz des Gegenvorschlages nicht gewährleistet. Und weil dieser Satz durch das Bundesgericht

unter Umständen ausserordentlich grosszügig interpretiert wird, kann er zu einer untragbaren Einmischung des Richters in die wirtschaftliche und unternehmerische Entscheidungsfreiheit führen. Ich begreife andererseits die Initiantinnen der Volksinitiative, dass sie sich nicht einfach mit einer leeren Deklamation zu dieser Frage begnügen wollen. Darum habe ich auch in meinem Antrag die Kompetenz des Bundes vorgesehen, dem Grundsatz der Lohngleichheit Drittwirkung für private Arbeitsverhältnisse zu verleihen. Aber das soll auf dem ordentlichen Gesetzeswege geschehen.

Diese Lösung hat zwei Vorteile. Zum ersten erhalten Arbeitgeber und Gewerkschaften Gelegenheit, zu beweisen, dass sie das Prinzip des gleichen Lohnes für gleiche Arbeit von Mann und Frau freiwillig – auch ohne gesetzliche Zwangsmittel – verwirklichen wollen und verwirklichen können. Da möchte ich mich an Herrn Braunschweig wenden und ihm sagen, dass wir in dieser Sache nun nicht einfach den Schwarzen Peter herumreichen sollten, wie er es gestern getan hat. Ich glaube, dass wir gemeinsam für dieses Ziel arbeiten sollten. Es sind ja nicht nur die Arbeitgeber, welche sich etwas wenig für die Gleichheit des Lohnes von Mann und Frau eingesetzt haben, Herr Braunschweig, sondern auch die Gewerkschaften. Ich habe dieses Jahr in Zürich der 1.-Mai-Kundgebung beigewohnt, und da hat, wie man mir sagte, erstmals in der Geschichte der zürcherischen Gewerkschaftsbewegung, auch eine Frau sprechen können. Diese Frau hat erklärt – Herr Leuenberger war anwesend –, die Frauen würden das Schlusslicht der Gewerkschaften bilden. Ich glaube also, Herr Braunschweig, dass wir uns auf allen Seiten an die Brust klopfen sollten, und dass wir gemeinsam für dieses Ziel auf vertraglicher Basis eintreten sollten. Die Tatsache aber, dass der Bund ohne eine freiwillige Verwirklichung der Angleichung der Löhne von Mann und Frau dieses Ziel durch die Gesetzgebung erzwingen kann, wird einen positiven Druck auf die Sozialpartner ausüben. Persönlich bin ich der Überzeugung, dass die Verwirklichung der Lohngleichheit von Mann und Frau nur noch eine Zeitfrage ist. Ich glaube, dass wir schon in ungefähr zehn Jahren dieses Problem gar nicht mehr haben werden, dass es dann freiwillig gelöst sein wird, also ohne Gesetz.

Ich habe von zwei Vorteilen einer gesetzlichen Regelung gesprochen. Der zweite Vorteil besteht darin, dass der Gesetzgeber dem Richter genauere Anweisungen für die Rechtsprechung geben kann und dass damit Rechtssicherheit und Rechtsgewissheit garantiert bleiben. Dass mein Antrag nicht einfach so aus der Luft gegriffen ist, mögen Sie der Tatsache entnehmen, dass in der Bundesrepublik Deutschland – wo ja ein direkt anwendbarer Verfassungssatz und das direkt anwendbare EWG-Recht besteht, von dem Herr Bundesrat Furgler gestern gesprochen hat – die ganze Frage auch durch Gesetz konkretisiert wurde. Ich kann mich zwar mit Einzelheiten dieser Konkretisierung nicht einverstanden erklären, aber ich möchte Ihnen mit dem Hinweis zeigen, dass man auch dort eine gesetzgeberische Ausgestaltung über die Direktanwendung der Verfassung hinaus für notwendig erachtet hat.

Nun noch einige Erläuterungen zum konkreten Text meines Antrages. Es wäre auch denkbar und vertretbar gewesen, mein Anliegen viel kürzer zu fassen, zum Beispiel mit den beiden Sätzen: «Mann und Frau sind gleichberechtigt. Das Gesetz sorgt für ihre Gleichstellung, vor allem in Familie, Ausbildung, Lohn und Arbeit.» Als Jurist ist man aber versucht, die Dinge möglichst klar zu sagen. Allerdings passiert es einem dann manchmal, dass man sie stattdessen komplizierter macht. Für mich ist es selbstverständlich, dass für Satz 2 des Gegenvorschlages, insbesondere für die Gleichstellung in der Familie, die Drittwirkung gelten muss, allerdings erst gestützt auf eine gesetzliche Regelung. Das ergibt sich aus der Natur der Sache. Nur beim Lohn hat die Drittwirkung für mich problematische Aspekte, und darum soll die Lohngleichheit

nach meinem Antrag in einem separaten Absatz 3 von Artikel 4 der Bundesverfassung geregelt werden.

Des weiteren will mein Vorschlag nicht hinter die heutige Rechtssituation bezüglich der öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnisse zurückgehen. Hier hat ja das Bundesgericht in seinem bekannten Neuenburger Entscheid den Lohngleichheitsgrundsatz anerkannt. Diese Rechtsprechung des Bundesgerichtes soll auch künftig Bestand haben. Darum behält Absatz 3 meines Antrages die Gesetzgebung nur für die privatrechtlichen Arbeitsverhältnisse vor.

Mit dem Vorbehalt von Artikel 31 der Bundesverfassung in meinem ursprünglichen Antrag wollte ich klarstellen, dass die neue Verfassungsnorm keine Grundlage für generelle Lohnfestsetzungen in grossen Betrieben oder in ganzen Branchen bietet, auch keine Grundlage für Eingriffe in das Kollektivvertragsrecht oder in den Arbeitsmarkt. Gestützt auf die neue Norm sollen Lohnkorrekturen im Einzelfall vorgenommen werden können. Ich habe nun aber in der letzten Woche festgestellt, dass dieser Vorbehalt von Artikel 31 der Bundesverfassung statt Klarheit weitherum Unsicherheit hervorgerufen hat. Man hat mehr hinter diesem Vorbehalt vermutet, als darin eingeschlossen war. Darum habe ich einen korrigierten Antrag eingebracht, in welchem ich durch den Hinweis auf den privaten Einzelarbeitsvertrag klargestellt habe, dass generelle Eingriffe in die Wirtschaft und in den Arbeitsmarkt ausgeschlossen sind.

Noch einige Bemerkungen zur Abgrenzung meines Antrages zum Antrag von Kollege Linder, den ich ebenfalls für sehr vertretbar halte. Wir liegen ja im Grunde nicht weit auseinander. Auch Kollege Linder sieht eine gesetzliche Regelung nur für die privatrechtlichen Arbeitsverhältnisse vor. Die Beschränkung auf Lohnkorrekturen im Einzelfall bringt er damit zum Ausdruck, dass er Lohngleichheit am gleichen Arbeitsplatz verlangt, was allerdings noch eine Nuance enger ist. Mein Antrag – und darin unterscheiden wir uns – sieht für eine Gesetzgebung die Kann-Formel vor. Mit dem Wörtchen «kann» wird das Subsidiaritätsprinzip zum Ausdruck gebracht. Der Staat soll nur eingreifen, wenn die Sozialpartner diese Frage nicht freiwillig lösen. Praktisch sehe ich das so, dass der Bundesrat in etwa fünf Jahren das BIGA beauftragt, eine umfassende Erhebung über die tatsächliche Verwirklichung des Grundsatzes des gleichen Lohnes für Mann und Frau durchzuführen. Ergibt diese Erhebung, dass mit einer freiwilligen Erfüllung des Grundsatzes in absehbarer Zeit nicht gerechnet werden kann, dann muss der Gesetzgeber tätig werden. Im anderen Falle aber können wir auf die Produktion von neuen Gesetzesparagrafen verzichten.

Zu Herrn Koller, der uns gestern Abend auch noch einen Abänderungsantrag vorgelegt hat, möchte ich folgendes sagen: Ich behaupte nicht, aber ich glaube in aller Bescheidenheit, Herr Koller, dass ich das Prinzip der Subsidiarität, das Ihnen und mir ebenso sehr am Herzen liegt, im konkreten Fall besser erarbeitet und erfüllt habe als Sie. Wenn wir in fünf Jahren feststellen, dass angesichts der freiwilligen Fortschritte auf dem Gebiete der Lohngleichheit staatliche Massnahmen nicht notwendig sind, dann kann nach meiner Lösung auf staatliche Massnahmen verzichtet werden. Aber nach Ihrem Antrag muss dann der Staat von Verfassungs wegen eben trotzdem staatliche Massnahmen ergreifen.

Zum Schluss noch einige referendumpolitische Überlegungen. Man hat mir gesagt und wird es vielleicht heute wieder tun: Die Gutheissung meines Antrages könnte zur Folge haben, dass die Initiative nicht zurückgezogen wird. Dann könnten angesichts unseres immer noch geltenden unglücklichen Abstimmungsverfahrens in der Volksabstimmung sowohl die Initiative wie der Gegenvorschlag verworfen werden. Eine solche Konsequenz würde auch ich bedauern. Ich bin aber nicht bereit, unter der Drohung einer solchen Verfahrensweise der Initiantinnen auf

einen Antrag zu verzichten, den ich persönlich für richtig halte. Dieser Antrag ist alles in allem betrachtet nicht so einschneidend, dass man deswegen den Rückzug der Initiative ablehnen dürfte.

Im übrigen dürfen Sie sich in dieser Frage nicht durch die in der Öffentlichkeit geäußerten Meinungen täuschen lassen. Es gibt im Volk eine stille, schlummernde Opposition gegen diese Initiative und auch gegen den Gegenvorschlag, eine Opposition, die wahrscheinlich sehr viel beträchtlicher ist als es den Anschein hat. Wenn wir den Karren überladen und es in der Volksabstimmung zu einer organisierten Opposition kommt, dann könnte auch der Gegenvorschlag des Bundesrates für sich allein unter Umständen keine Mehrheit finden.

Mein Antrag kann einen wichtigen Teil dieser bestehenden latenten Opposition abbauen. Darum besteht kein Grund, meine verehrten Damen, dass Sie mich jetzt dann steinigen.

Linder: Ich glaube, wir sind uns darüber einig, dass die zentrale Frage im Initiativtext und im Gegenvorschlags-text die Lohngleichheit von Mann und Frau ist. Ich setze mich grundsätzlich für diese Lohngleichheit ein. Ich weiss zwar, dass sie vielerorts bereits realisiert ist. Dort, wo dies aber noch nicht der Fall ist, ist es an der Zeit, dass dieses Relikt der ungleichen Lohnbehandlung beseitigt wird. Vergleiche ich nun die Texte der Initiative mit dem Text des Gegenvorschlages, so glaube ich, dass aus Gründen der Klarheit und der Einfachheit der Gegenvorschlag unbedingt zu bevorzugen ist. Er lässt nämlich rein Deklamatorisches auf der Seite, reine Erklärungen, die im Grunde genommen zu keinen weiteren Erfolgen führen. Das lässt er auf der Seite und hält das Wesentliche fest.

Allerdings glaube ich, dass auch dieser Gegenvorschlag letzten Endes in gewissen Punkten unpräzise ist und deshalb auch ungenügend. Herr Bundesrat Furgler hat gestern mit aller Deutlichkeit auf den bestehenden Artikel 4 der Bundesverfassung hingewiesen. Dieses hervorragende und lapidare Gleichheitsbekenntnis «Alle Schweizer sind vor dem Gesetze gleich» – es gibt in der Schweiz keine Untertanenverhältnisse, keine Vorrechte des Ortes, der Geburt, der Familien und Personen – erfasst ohne Zweifel auch die Gleichberechtigung der Frau, obwohl nur vom «Schweizer» gesprochen wird. Aber es ist anerkannt und unbestritten, dass damit Frau und Mann gemeint sind. Besser und kürzer kann man dieses Gleichheitsbekenntnis an sich nicht fassen.

Was nun heute beantragt wird, ist eine Verdeutlichung dieses Bekenntnisses, quasi um alle Zweifel für alle Zeiten aus der Welt zu schaffen.

Ich habe gegen diese Verdeutlichung an sich nichts einzuwenden; sie hat allerdings den Vorteil aller solcher Korrekturen kurzer Verfassungsbestimmungen, dass sie neue Fragen aufwerfen. Denn ich bin der Meinung: Wenn wir schon verdeutlichen, dann müssen wir uns auch präzise ausdrücken. «Gleicher Lohn für gleiche oder gleichwertige Arbeit» lässt in einem gewissen Grade im Ungewissen, was gemeint ist. Ich will mich verdeutlichen: Die Schweiz ist punkto Lohn kein einheitliches Wirtschaftsgebiet. Auch die Männer haben von West nach Ost nicht die gleichen Lohnansprüche, und von Süd nach Nord auch nicht. Wenn wir schon in die Verfassung korrigierend und verdeutlichend eingreifen, dann müssen wir uns davor hüten, Unsicherheiten einzufügen, die unter Umständen bei der Rechtsprechung zu sehr grossen Schwierigkeiten führen könnten. Wenn wir schreiben: Gleicher Lohn für Mann und Frau in der ganzen Schweiz, so könnte man sagen, dass eine Frau in der Ostschweiz auf einem ganz bestimmten Arbeitsplatz für den an sich völlig analogen Arbeitsplatz in der Westschweiz, den ein Mann einnimmt, den gleichen Lohnanspruch haben könnte.

Wir müssen darauf achten, dass wir die sehr verschiedenartigen Wirtschaftsverhältnisse, auch Gesamtarbeitsvertragsverhältnisse, in der ganzen Schweiz berücksichtigen.

Deshalb glaube ich, brauchen wir eine Präzisierung auf den Arbeitsort. Ich bin nicht der Meinung, dass die Initiative oder auch der Gegenvorschlag an sich davon ausgehen, es könne keine solchen Differenzen geben. Aber dann muss eben auch der Text genau sagen, was gemeint ist. Die regionalen und örtlichen Verhältnisse spielen naturgemäss eine Rolle. Wenn man eine allgemein gültige Lösung präzis treffen will, so muss die neue Verfassungsbestimmung einen Hinweis auf den jeweiligen Arbeitsort enthalten. Ich beantrage Ihnen deshalb, in den Verfassungszusatz diesen Hinweis auf die Gleichheit des Arbeitsplatzes aufzunehmen. Gleiche oder gleichwertige Arbeit visiert im übrigen die Arbeitsgattung an. Beabsichtigt ist meines Erachtens allerdings die gleiche Entlohnung der Frau für die gleiche Arbeitsleistung, die ein Mann erbringt, und umgekehrt. Wir müssen daher, wenn wir schon die Verfassung präzisieren, die Gleichartigkeit der Arbeitsleistung in den Text aufnehmen. Im übrigen haben Sie bereits meinem Antrag entnommen, dass ich im weiteren weitgehend den Vorschlägen von Herrn Lüchinger folgen kann. Gemäss meinem Vorschlag wird in Absatz 2 der Grundsatz festgehalten, und die Detailvorschrift der gleichen Lohnberechtigung gehört in den Absatz 3. Dort gehört auch der Verweis auf die Gesetzgebung hin, welche die Durchsetzung der neuen Verfassungsbestimmung auf die privatrechtlichen Arbeitsverhältnisse regeln soll. Allerdings würde ich nicht die Kannvorschrift, sondern das Obligatorium vorziehen, und ich möchte auch nicht allzu eng auf den Einzelarbeitsvertrag beschränkt bleiben.

Mein Antrag berücksichtigt somit im Grundsatz die Anliegen des Herrn Lüchinger, präzisiert aber, was wir heute unter Gleichartigkeit von Mann und Frau verstehen. Ich muss mich bei dieser Gelegenheit dagegen verwahren, dass verschiedentlich alle Wünsche und Anträge, die guten Willens sind, um in guter Meinung vorgeschlagene Texte zu verbessern, einfach diffamiert werden als Verlangsamungsmanöver oder repressives Verhalten. Ich glaube, wir haben alle die Pflicht, wenn wir solche Korrekturen an der Verfassung – es ist nicht irgendeine Verordnung, sondern ein Eingriff in die Verfassung – vornehmen und darüber debattieren, dass wir uns allesamt Mühe geben, die beste Lösung zu finden. Es kann nicht sein, dass derjenige, der als erster mit einem Vorschlag kommt, die Weisheit endgültig für sich gepachtet hat. In der Tat geht es mir bei meinem Antrag um die gesetzgeberische Genauigkeit. Und wenn wir schon den an sich hervorragenden Gleichheitsartikel (Art. 4) in der Bundesverfassung erweitern, so dürfen wir keine neuen Unsicherheiten und Ungenauigkeiten in die Verfassung hineintragen. Es lohnt sich, sich hier einzusetzen; deshalb bitte ich Sie um Gutheissung meines Antrages.

Koller Arnold: Mein Antrag deckt sich grundsätzlich mit dem Gegenvorschlag des Bundesrates und der Mehrheit der Kommission. Er unterscheidet sich nur in der Frage der Durchsetzung des Lohngleichheitsgrundsatzes. Ich werde daher meine Ausführungen auf diesen Punkt konzentrieren.

Das Ziel, die Verwirklichung des Lohngleichheitsgrundsatzes zwischen Mann und Frau, ist unbestritten. Es ist ein Gebot der Gerechtigkeit. Dennoch scheint es mir wert, einige Überlegungen darüber zu machen, auf welchem Wege dieses Gebot realisiert werden soll. Denn einmal ist die faktische Ungleichbehandlung zwischen Mann und Frau immer noch recht beträchtlich. Die Durchschnittslöhne sind nach der Botschaft bei den Frauen ein Drittel niedriger als bei den Männern. Wie viele Einzelfälle vom neuen Lohngleichheitsgebot betroffen sind, kann uns heute niemand mit Sicherheit sagen. Sodann schlägt uns der Bundesrat einen neuen Weg der rechtlichen Durchsetzung dieses Gebotes vor. Er empfiehlt, dass Absatz 2 Satz 2 (Mann und Frau haben Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit) sogenannte unmittelbare Drittwir-

kung auch unter den Privaten haben soll. Meines Wissens ist es aber seit 1874 das erstmal, dass in den Materialien ausdrücklich eine sogenannte unmittelbare Drittwirkung eines Grundrechtes vorgesehen wird. Das ist zweifellos Grund genug, sich über diese Frage einige Gedanken zu machen.

Dabei möchte ich zur terminologischen Klarstellung noch festhalten, dass es hier allein um die Frage der sogenannten unmittelbaren Drittwirkung von Grundrechten geht, also um jenen Tatbestand, wonach eine Verfassungsnorm direkt als zwingende Zivilrechtsnorm auch das Verhältnis der Bürger untereinander regelt. Die sogenannte mittelbare Drittwirkung ist nämlich praktisch unbestritten. Diese mittelbare Drittwirkung besagt einfach, dass der Gesetzgeber die Grundentscheidungen der Verfassung, auch wenn er Privatrecht erlässt, beachten und dass auch der Zivilrichter die Grundentscheidungen der Verfassung bei der Konkretisierung von Ermessensbegriffen und von Generalklauseln berücksichtigen muss.

Hier geht es also allein um das Problem der sogenannten unmittelbaren Drittwirkung von Grundrechten. Diese unmittelbare Drittwirkung ist vorerst nicht unproblematisch, weil sich die zentralen Unterschiede von öffentlichem und privatem Recht zu überdecken drohen. Im öffentlichen Recht, wo der Staat dem Bürger mit sogenanntem rechtllichem Mehrwert gegenübertritt, dominieren naturgemäss das Legalitäts- und das Gleichheitsprinzip. Diese führen zwar zu der uns bekannten Schwerfälligkeit und auch zu einem gewissen Schematismus der Verwaltung. Nun sind es aber gerade diese Eigenschaften, welche dem Bürger im Bereiche des öffentlichen Rechts den sichersten Schutz gegen die staatliche Willkür geben. Demgegenüber zeichnen sich das Privatrecht und die Privatautonomie durch Flexibilität, Einzelfallgerechtigkeit, Anpassung an die konkreten Umstände des einzelnen Falles aus. Im Privatrecht können wir uns daher über Grundsätze hinweg setzen, die der Staat unbedingt einhalten muss. Wie das Beispiel des Klostergebüdes zeigt, kann ich privatrechtlich Gewissensbindungen eingehen, zu denen mich der Staat öffentlich-rechtlich nie verpflichten könnte. Ich darf im Rahmen der Vertragsfreiheit Verträge abschliessen mit wem ich will und mit stets wechselndem Inhalt, währenddem der Staat aufgrund seiner Machtstellung zur Gleichbehandlung aller Bürger verpflichtet ist. Wenn die unmittelbare Drittwirkung der Grundrechte daher ganz allgemein Schule machen sollte, würden die Privatautonomie und die Eigenständigkeit des Privatrechtes in ihrem Wesen getroffen.

Nun mag man einwenden, diese Ueberlegungen seien vielleicht als ein allgemeines Bedenken berechtigt, aber hier bei der unmittelbaren Drittwirkung des Lohngleichheitsprinzips gehe es ja nur um die rasche Realisierung eines überfälligen Gerechtigkeitsgebotes. Man hat auch gesagt, im Privatrecht seien zwingende Schranken nach dem bekannten Artikel OR 19 nichts Neues. Aber gerade weil die ganze Privatrechtsgeschichte unseres Jahrhunderts durch eine ständige Zunahme zwingender Schranken der Privatautonomie gekennzeichnet ist, müssen wir, wenn wir neue Schranken einführen, mit Bedacht vorgehen, wenn wir nicht eines Tages Gefahr laufen wollen, dass wir tatsächlich die Privatautonomie übermässig eingeschränkt haben, so dass sie nicht mehr funktionsfähig ist!

In diesem Zusammenhang ist folgendes zu bedenken. Die unmittelbare Drittwirkung des Lohngleichheitsprinzips führt mit der Annahme des Gegenvorschlages zu einer obrigkeitlichen Abänderung einer Vielzahl bestehender Arbeitsverträge. Wie viele das sind, ob Hunderte oder Hunderttausende, können wir mit Sicherheit nicht sagen, ist aber im Grunde genommen auch gar nicht entscheidend. Hier geht es wirklich um das Prinzip. Wollen wir wirklich, dass durch Verfassungsbestimmungen direkt in bestehenden Verträge, die im Vertrauen auf die Vertragsfreiheit geschlossen worden sind, eingegriffen wird? Verlangt der Respekt vor der Privatautonomie nicht mindestens, dass wir den Privaten, wie wir das im Privatrecht regelmässig tun,

beim Erlass neuen zwingenden Rechts mindestens eine Uebergangsfrist öffnen, während der die Privaten Gelegenheit haben, ihre Verträge den neuen Gerechtigkeitsforderungen anzupassen? Eine solche Uebergangsfrist drängt sich um so mehr auf, als andernfalls bei sofortiger, unmittelbarer Drittwirkung des Lohngleichheitsgrundsatzes eine beträchtliche Rechtsunsicherheit entstünde und wohl auch die Gerichte überfordert würden. Natürlich wissen wir nicht, wie viele Frauen von diesem neuen Recht dann auch tatsächlich prozessual Gebrauch machen werden. Aber wenn wir unseren Frauen neue Rechte verleihen, sollen sie eben auch das Recht haben, diese prozessual durchzusetzen.

Ob und welche Arbeitsverträge und mit welchem Inhalt durch die Annahme des Gegenvorschlages aber abgeändert werden, wissen wir verlässlich erst nach dem Entscheid durch den Richter. Hier kommt zum Tragen, was Herr Bundesrat Furgler gestern angetönt hat: es eignen sich nicht alle Grundrechte gleich zu dieser unmittelbaren Drittwirkung. Grundrechte, die auf ein Unterlassen gehen, eignen sich hierfür entschieden besser als positive Leistungspflichten. Ich nenne das Beispiel der Glaubens- und Gewissensfreiheit. Hierzu hat das Bundesgericht schon im Jahre 1878 feststellen können, dass die Glaubens- und Gewissensfreiheit auch unter den Bürgern, im konkreten Fall zwischen Mann und Ehefrau, gilt. Der Lohngleichheitsanspruch geht nun aber nicht auf ein Unterlassen, sondern auf eine positive Leistung. Er ist also ein Grundrecht, das zu den Sozialrechten gehört. Diese bedürfen aber auch im öffentlich-rechtlichen Bereich regelmässig der Ausführung durch den Gesetzgeber. Weiter ist zu beachten, dass unser geltendes Obligationenrecht im Artikel 343 für Arbeitsstreitigkeiten bis zum Betrag von 5000 Franken den Kantonen ein einfaches und rasches Verfahren vorschreibt, das kostenlos ist und den Richter erst noch anhält, den Sachverhalt von Amtes wegen abzuklären. Eine solche Bestimmung fördert natürlich die Prozessfreudigkeit, und es besteht aber die Gefahr der Ueberlastung und Ueberforderung der Gerichte.

Nun wird gesagt, der Lohngleichheitsgrundsatz sei derart klar, dass seine Anwendung dem Richter keine Schwierigkeiten bereiten werde. Ich bin auch diesbezüglich nicht so sicher, und zwar vor allem wegen des Begriffes der gleichwertigen Arbeit. Dieser Ausdruck stammt aus dem berühmten Uebereinkommen Nr. 100 der Internationalen Arbeitsorganisation aus dem Jahre 1951. Es kommt nicht von ungefähr, dass im EWG-Vertrag im Jahre 1957 dieser Begriff bewusst vermieden und durch den Begriff der gleichen Arbeit ersetzt worden ist. Denn der Begriff der gleichen Arbeit, den ich in meinen Antrag aufgenommen habe, ist eindeutiger. Gleiche Arbeit ist nämlich Arbeit – darüber ist man sich heute international rechtlich einig – mit gleichen Tätigkeitsmerkmalen nach Quantität und Qualität. Demgegenüber umfasst der Begriff der gleichwertigen Arbeit auch den Tatbestand der gleichen Arbeit, ist aber mehrdeutig, weil er daneben auch unterschiedliche Tätigkeiten umfasst, die gleich zu bewerten sind. Wann ungleiche Arbeiten aber gleichwertig sind, kann selbst anhand modernster Arbeitsplatzbewertungsmethoden nie eindeutig festgelegt werden, und diesbezüglich wäre der Richter zweifellos überfordert. Er müsste durch den Gesetzgeber konkretisiert werden. Ich möchte daher sehr empfehlen, den klareren Begriff der «gleichen Arbeit» in den Text aufzunehmen. Dabei ist vollständig klar, dass wir am Leistungslohnprinzip ohnehin festhalten wollen.

Nun wird weiter argumentiert, was den EG seit der Entscheidung Defrenne recht sei, sollte künftig auch der Schweiz billig sein. Dabei wird aber übersehen, dass der Lohngleichheitsgrundsatz auch in den Europäischen Gemeinschaften erst nach Ablauf einer Uebergangsfrist von vier Jahren, nämlich auf den 1. Januar 1962, voll wirksam geworden ist. Und auch danach war die Meinung, dass dieser Lohngleichheitsgrundsatz vor allem durch den Gesetzgeber realisiert werden soll, zum Beispiel durch die

Richtlinie 75/117. Der Europäische Gerichtshof hat seine berühmte Entscheidung Defrenne erst 14 Jahre später erlassen, als es mit der Realisierung des Gleichheitsgrundsatzes auf dem normalen Wege der Gesetzgebung nicht recht vorwärts ging. Dabei ist auch zu beachten, dass der Europäische Gerichtshof angesichts der Lähmung des Gesetzgebers in den Europäischen Gemeinschaften eine ganz andere Rolle hat, als das die Gerichte bei uns haben. Er ist in den EG heute oft noch der einzige Motor zur Realisierung des EWG-Vertrages, und man hat daher zu Recht vom «Europa der Richter» gesprochen.

Aus all diesen Einsichten und Bedenken schlage ich Ihnen vor, die unmittelbare Drittwirkung des Lohngleichheitsgrundsatzes von einer Uebergangsfrist von fünf Jahren abhängig zu machen. Damit erreichen wir meiner Meinung nach drei Vorteile: Erstens erhalten die Privaten die Möglichkeit, aber auch die Pflicht, ihre Arbeitsverträge dem neuen Recht anzupassen, und die Privaten sind aufgrund ihrer Sachnähe hiezu auch viel besser geeignet als der Richter. Ich glaube, diese Sachnähe und das Subsidiaritätsprinzip verlangen, dass wir den Privaten diese Gelegenheit geben. Damit bezeugen wir zugleich unseren Respekt vor der Privatautonomie und vor den im Vertrauen darauf abgeschlossenen Verträgen.

Der zweite Vorteil besteht darin, dass wir uns in aller Ruhe noch einmal überlegen können, ob es nicht zweckmäßiger wäre, auch diesen Lohngleichheitsgrundsatz auf dem normalen Wege der Gesetzgebung zu realisieren. Es gibt nämlich noch einige offene und delikate Fragen, wie zum Beispiel etwa die Frage der Lohnnachzahlungen beim Austritt aus einer Firma, dann die Frage, welche Lohnbestandteile vom Gleichheitsgrundsatz genau erfasst sind, im weiteren die Beweislastverteilung, der Schutz vor Entlassungen als Reaktion auf Klagen usw. Ich glaube, dass es sich durchaus lohnt, sich doch noch einmal zu überlegen, ob es nicht auch aus präjudiziellen Gründen richtiger ist, den Weg der Gesetzgebung zu beschreiten. Schliesslich – und das ist der Vorteil meines Antrages für die Initiantinnen – gibt er ihnen die Gewissheit, dass der harte Kern des Lohngleichheitsprinzips, wenn der Gesetzgeber untätig bleiben sollte, nach fünf Jahren doch durchgesetzt würde, und zwar eben durch die Zivilrichter. Dieser harte Kern könnte meiner Meinung nach durchaus analog zum Entscheid Defrenne umschrieben werden; er umfasst alle Diskriminierungen, die ihren Ursprung unmittelbar in Rechtsvorschriften oder Tarifverträgen haben sowie den Fall, dass weibliche Arbeitnehmer für die gleiche Arbeit im gleichen privaten und öffentlichen Betrieb ein ungleiches Entgelt erhalten. In dieser Gewissheit, dass dieser Lohngleichheitsgrundsatz – wenn die Privaten und der Gesetzgeber nicht handeln – nach fünf Jahren dann eben trotzdem gälte, liegt meines Erachtens auch der Vorteil gegenüber dem Antrag des Herrn Kollegen Lüchinger, wobei ich ihm noch zu bedenken geben möchte, dass in dem Fall, wo sich die Privaten ja an diesen Lohngleichheitsgrundsatz halten, die zwingende Gesetzesvorschrift überhaupt nicht zur Anwendung kommen muss.

Meine Damen, ich begreife langsam Ihre Ungeduld in dieser Sache. Aber Ungeduld ist in der direkten Demokratie oft ein schlechter Ratgeber. Dies gilt vor allem dann, wenn dieser Ungeduld so wichtige Werte wie der Respekt vor abgeschlossenen Verträgen, die Aufgabenteilung zwischen Richter und Gesetzgeber und die Rechtssicherheit geopfert werden müssen. Dagegen vermag meines Erachtens auch das Gerechtigkeitsargument nicht aufzukommen, denn wenn uns die Geschichte eines lehrt, so ist es dies: auch Gerechtigkeit realisiert sich nur in der Zeit.

Frau **Mascarin**: Mein Antrag unterscheidet sich vom Antrag der Kommissionminderheit folgendermassen: Falls Sie beschliessen, dass eine Ausführungsgesetzgebung für das Lohngleichheitsprinzip nötig ist, sollen auch diese Ausführungsgesetze unter die Frist von acht Jahren fallen. In der Botschaft des Bundesrates wird einerseits betont,

dass die Anspruchsnorm «Gleicher Lohn für gleiche Arbeit» einen individualrechtlichen Gehalt habe und einen direkt gerichtlich durchsetzbaren Anspruch beinhalte; andererseits wird aber auch die Konkretisierungsbedürftigkeit durch Gesetze auf der Gesetzesebene angeführt. Ausserdem ist in der Botschaft sehr unklar, wie dann die direkten Auswirkungen dieser Drittwirkung sein werden, zumal in der Schweiz ja keinerlei Erfahrung mit einer solchen Praxis besteht. Ich habe deswegen auch in der letzten Session eine Motion, die von mehreren andern Ratsmitgliedern mitunterschrieben wurde, eingereicht, welche verlangt, dass der Bundesrat die nötigen gesetzlichen Anpassungen zur Durchsetzung des Lohngleichheitsprinzips in der Privatwirtschaft uns vorlegen soll. Wir werden dann bei der Diskussion um diese Motion noch einmal Gelegenheit haben, darauf zurückzukommen.

Ich kann zur Vereinfachung der heutigen Abstimmung folgendes sagen: Falls Sie beschliessen, die Anträge Lüchinger, Linder und Koller abzulehnen, kann ich meinen Antrag zugunsten des Antrages der Kommissionminderheit zurückziehen.

Barchi: Ich empfehle Ihnen, sowohl die Anträge von unseren Kollegen Linder und Lüchinger als auch den Antrag von Herrn Koller abzulehnen. Alle diese Anträge zielen im Grunde genommen darauf hin, die Wirkung des Prinzips «Gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit» hinauszuschieben, was sich kaum rechtfertigen lässt. Merkwürdigerweise haben ganz allgemein die votanten, welche einer direkten sofortigen Wirkung des Prinzips skeptisch gegenüberstehen, vor allem die votanten der vorigen Woche, die Lohnunterschiede, die auf eine Diskriminierung der Frauen zurückzuführen sind, minimalisiert. Durch ihre Sorge, die Wirkung zeitlich so entfernt wie möglich aufzuschieben, und insbesondere durch die voten der Herrn Lüchinger, Linder und Koller wurde aber das Geständnis geliefert, dass doch nicht unbedeutende Diskriminierungsprobleme bestehen. Der Antrag Koller ist ein Kind dieser merkwürdigen Haltung und lässt sich kaum durch eine logische Begründung rechtfertigen. Ich möchte übrigens Herrn Koller folgendes sagen: Wenn wir die Einschränkung der Privatautonomie überall dämonisieren, kommen wir nicht weiter. Wenn wir von Privatautonomie sprechen, müssen wir uns vergegenwärtigen, dass dabei immer zwei kollidierende Rechtsgüter, zwei kollidierende Rechtsinteressen vorhanden sind. In unserem konkreten Fall ist der Respekt der Autonomie und der Persönlichkeitsrechte der Frauen (und nicht nur die Privatautonomie der Gewerbetreibenden) im Spiele.

Das votum von Herrn Allenspach hat mich gefreut. Herr Allenspach hat als Arbeitgebervertreter anerkannt, dass das Prinzip des gleichen Lohnes für gleichwertige Arbeit keine wirtschaftliche Revolution bedeuten und gesamtwirtschaftlich kaum zu einer untragbaren Belastung führen wird.

Warum sollten wir befürchten, wie die Herren Linder und Lüchinger es tun, dass eine direkte, horizontale Wirkung ohne Konkretisierung auf Gesetzesstufe eine sinnvolle Anwendung nicht gewährleisten könnte? Was das öffentliche Dienstverhältnis anbetrifft, war doch die geltende Fassung von Artikel 4 BV eine genügende Grundlage, um eine sinnvolle Anwendung des Prinzips zu gewährleisten. Unsere Richter haben während mehreren Jahrzehnten zum Beispiel das oft umstrittene Prinzip von Treu und Glauben als Grundlage für eine wertvolle Rechtsfindung, die übrigens von der Doktrin aufgenommen wurde, sinnvoll und massvoll angewendet. Auch andere Begriffe und Prinzipien wie zum Beispiel die Sittlichkeit, die Verletzung der Rechte der Persönlichkeit, die Uebervorteilung wurden von den Zivilrichtern ohne Schwierigkeit in die Praxis umgesetzt. Das alles, Herr Kollege Lüchinger, stützt sich auf das liberale Credo; das Vertrauen in die Gerichte ist sicher nicht eine unliberale oder eine aliberale Haltung.

In unserer Bundesverfassung finden wir übrigens ein einziges Beispiel, wo der Gesetzgeber dem imperativen Gebot, ein Prinzip zu konkretisieren, nicht gefolgt ist. Es ist das berühmte Beispiel des Doppelbesteuerungsverbot. Das Bundesgericht hat trotzdem eine direkte Wirkung erzwungen. Die Richtlinien, die aus der langjährigen bundesgerichtlichen Praxis resultiert haben, stellen ein einwandfreies juristisches Werk dar. Der Gesetzgeber hätte besseres nicht tun können, im Gegenteil! Die Praxis wird beim Prinzip «Gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit» zeigen, ob und wie weit eine Konkretisierung auf Gesetzesstufe von Nutzen sein wird.

Wenn wir den Anträgen Lüchinger und Linder folgen und den Erlass eines Gesetzes abwarten müssten, so würden sicher eifrige Hebammen eine so perfektionistische und eine so unpraktikable Regelung gebären helfen, dass dann die Gefahr der staatlichen Hydra aktuell werden könnte. Aus all diesen Gründen empfehle ich Ihnen nochmals, die Anträge Lüchinger, Linder und Koller abzulehnen.

Bäumlin: Ich habe die Aufgabe, als Sprecher der Sozialdemokraten den Anträgen Lüchinger und Linder entgegenzutreten. Wäre uns der Antrag von Herrn Koller bei unserer Besprechung bekannt gewesen, hätte ich sicher auch diesen Antrag zu bekämpfen. Aber ich möchte mich jetzt im wesentlichen auf die beiden anderen Anträge konzentrieren.

Sie lassen sich in ihrem Inhalt im wesentlichen wie folgt zusammenfassen: «Im Prinzip ja – wer ist denn schon gegen die Gleichberechtigung? –; aber schieben wir die Sache einmal auf die lange Bank!» Sicher wünschen verschiedene Leute, dass nichts passiert. Ich kann den Vortrag von Fritz Halm, der in der «Arbeitgeber-Zeitung» (Nummer vom 5. Juni 1980) wiedergegeben wurde, zitieren: «Allenfalls würde man eine Gesetzgebung akzeptieren, die gewisse Rahmenbedingungen für die Realisierung des Gleichheitsprinzips umschreibt.» (Seite 405) Also ein Minimum, nichts Ernsthaftes!

Herr Kollege Barchi hat manches von dem, was ich nun zu bedenken geben möchte, bereits vorweggenommen. Ich danke ihm und freue mich, dass in der freisinnigen Fraktion hier in einer zum Teil aner kennenswerten Weise argumentiert wird.

Ich möchte aber jetzt vor allem einmal meiner grossen Verwunderung darüber Ausdruck geben, wie sehr oft, wenn es um handfeste Interessen geht, ideale Begriffe zitiert werden, zum Beispiel der Begriff des Rechtsstaats. Dieser Rechtsstaat wird dann aber sehr einseitig verstanden als ein Rechtsstaat, der vor allem den Arbeitgeber schützt.

Es gibt aber auch ein anderes Rechtsstaatsverständnis, das auf die Gleichbehandlung von Leuten mit ungleicher Macht etwas mehr achtet, oder nehmen wir etwa die heute beschworene «Einzelfallgerechtigkeit»? Was heisst das? Diese «Einzelfallgerechtigkeit» könnte im Klartext unter Umständen auch bedeuten, dass man mit den Leuten unterschiedlich umgeht, je nachdem, ob sie mehr oder weniger Macht haben, um ihre Interessen zu vertreten. Und dann immer wieder diese Polemik gegen den staatlichen Zwang! Sehr oft ist es so, dass zum Schutz der gesellschaftlich Schwächeren der Staat einen Schutz bieten muss, um mehr Gleichheit, mehr Freiheit als Entfaltungsmöglichkeit erst zu ermöglichen.

Die Freisinnigen dürfen sich in diesem Zusammenhang einmal ruhig überlegen, was alles an staatlichen Aktivitäten braucht, damit ihre sogenannte freie Marktwirtschaft überhaupt funktioniert. Solche staatliche Leistungen werden gerne akzeptiert. Aber wenn dann der Staat die Frauen ein bisschen schützen möchte, ist das ein Eingriff in die Freiheit! Alles soll auf die Gesetzgebung verschoben werden, und manche werden hoffen, es passiere dann dort nicht viel. Wäre da nicht ein klares Nein ehrlicher, indem man einfach offen sagt: «Es ist so, wir wollen eben zum Beispiel eine Reservearmee von Saisoniers, und neben

der Reservearmee der Saisoniers wollen wir auch die Reservearmee der Frauen; die haben dann weniger Macht; sie werden die Arbeit leisten, die übrig bleibt; wir engagieren die Frauen vor allem dann, wann wir sie als zusätzliche Kräfte brauchen können, und dann schicken wir sie auch wieder nach Hause. Je nach den Bedürfnissen der Wirtschaft ändern wir auch noch die Moral: Zuweilen sagen wir, Frauen, die emanzipiert sind, kommen zur Arbeit, sie sitzen nicht einfach zu Hause. Aendern sich die Zeiten, spricht man von den «bösen» Doppelverdienerinnen und davon, die rechte Frau besinne sich wieder auf ihre Arbeit zu Hause und am Herd.» Das sind Einstellungen, auf die wir mit dem Finger zeigen müssen. Warum sagt man aber nicht immer offen, was man meint? Warum immer wieder die schönen idealen Begriffe, die die wirklichen Interessen verdecken?

Was hat der Gegenvorschlag gemäss Antrag Lüchinger, aber auch gemäss Antrag Linder im wesentlichen für eine Funktion? Ich darf vorweg noch etwas unterstreichen, was ich schon in meinem ersten Votum von heute gesagt habe: Es geht mir nicht darum, die subjektiven Motive der Leute zu durchleuchten, und ich masse mir auch nicht an, das zu können. Ihr Landsmann, der Reformier Zwingli, Herr Lüchinger, hat einmal gesagt, das Herz des Menschen sei zu tief, als dass man es ausloten könne. Ich will die Herzen der Freisinnigen nicht ausloten, aber ich spreche über das, was ihre Anträge objektiv bewirken werden. Ein Gegenvorschlag gemäss den Anträgen Lüchinger und Linder wäre objektiv allenfalls ein Lippenbekenntnis zum Gleichheitssatz, der dann vielleicht auf dem Papier stände, und zweitens – das ist das Wichtige – käme ihm eine taktische Funktion zu: *Divide et impera*, teile auf, um besser zu beherrschen. Wir hätten dann Befürworter des Gegenvorschlags und Befürworter der Initiative, die im Falle der Annahme dieser Anträge sicher nicht zurückgezogen würde, und es wäre dann sicher, dass aus der ganzen Sache nichts würde.

Wir haben gestern viel in Zoologie gemacht; man könnte das noch fortsetzen. Nach den Anträgen Lüchinger und Linder bliebe dann noch so etwas wie ein Vogel, dem man alle Flugfedern ausgerupft hat, um ihm noch ein paar Schmuckfedern zu lassen; aber das wäre dann wirklich ein komischer Vogel. Wenn wir gemäss den Anträgen Lüchinger und Linder einen Gegenvorschlag präsentieren würden, der – ich betone das – im Grunde überhaupt nichts Neues bringt – überhaupt nichts, was wir nicht auch aufgrund des geltenden Verfassungsrechts tun könnten, wenn wir nur wollten –, dann hätten wir eine ganz üble Situation. Der Gegenvorschlag wäre missbräuchlich, er diene nur noch dazu, die Initiative zu schädigen. Ein solcher Umgang mit Initiativen wird nur das politische Desinteresse, die Apathie, die Ablehnung vieler Leute gegenüber dem, was wir hier betreiben, bestärken. Ich weiss, dass viele Leute das in Kauf nehmen in der Annahme, man könne dann um so besser eigenmächtig unser Land «managen». Aber das ist keine akzeptable Politik. Ich bitte Sie, ganz entschieden den Antrag Lüchinger abzulehnen, aber auch den Antrag Linder, der übrigens dort, wo er vom Antrag Lüchinger abweicht, völlig offene Türen einrennt, weil weder die Initianten noch der Gegenvorschlag davon ausgehen, es sei Sache des Geschlechtergleichheitsartikels, dafür zu sorgen, dass im ganzen Land überall die gleichen Löhne ausbezahlt würden.

Frau Kopp: Ich spreche nicht im Namen der Fraktion, sondern persönlich, und zwar zu den Anträgen Lüchinger, Linder, Koller und zum Eventualantrag Mascarin. Um es gleich vorwegzunehmen: Ich empfehle Ihnen, sämtliche Anträge abzulehnen, wenn auch mit ganz unterschiedlicher Begründung und unterschiedlicher Vehemenz.

Zum Antrag Lüchinger: Herr Lüchinger schlägt vor, einen Kann-Artikel in die Verfassung aufzunehmen. Ich sehe den Sinn dieses Antrags nicht ganz ein, denn der Gesetzgeber kann ja so oder so legislieren, ob wir nun diesen Verfas-

sungsartikel haben oder nicht. Hingegen hat diese Kann-Formel einen weiteren Nachteil. Herr Lüchinger will mit dieser Formulierung verhindern, dass der Verfassungsartikel über die Lohngleichheit direkt angewendet werden kann. Wenn ich mir überlege, wie lange es geht, bis der Gesetzgeber tätig wird, wenn er verpflichtet ist, so wage ich mir nicht auszudenken, wie lang es dauern wird, wenn keine Verpflichtung dazu besteht, tätig zu werden. An sich ist der Gedanke von Herrn Lüchinger sehr sympathisch, dass zuerst die Sozialpartner sich einigen sollen, und erst dann eine gesetzliche Regelung getroffen werden kann. Ich bin der Auffassung, dass dazu nun lange genug Zeit bestanden hätte, teile aber die Auffassung von Herrn Lüchinger, dass diese Schuld nicht die Arbeitgeber allein, sondern in mindestens ebenso hohem Mass die Gewerkschaften zu verantworten haben. Im übrigen möchte ich auch Herrn Bäumlin sagen: Wenn ich mit ihm zusammen gegen die Anträge Lüchinger und Linder bin, dann teile ich nicht seine Auffassung, dass hier nun einfach Verzögerungstaktik betrieben wird. Dazu kenne ich insbesondere Herrn Lüchinger viel zu gut, und ich weiss, dass es ihm dabei um ernstere Anliegen geht.

Zum Antrag Linder: Dieser unterscheidet sich vom Antrag Lüchinger in zweierlei Hinsicht. Er macht zunächst eine Einschränkung, indem er sagt: Mann und Frau haben Anspruch auf gleichen Lohn am gleichen Arbeitsplatz. Ich muss gestehen, dass ich zunächst diesem Antrag sehr sympathisch gegenübergestanden bin, weil er den Richter in seinem Ermessensspielraum eingeschränkt hätte, und ich habe gedacht, vielleicht könnten mit diesem Antrag gewisse Befürchtungen ausgeräumt werden. Bei näherem Zusehen muss ich allerdings sagen, dass diese Formulierung einen erheblichen Rückschritt, eine wesentliche Einengung gegenüber dem Gegenvorschlag bedeuten würde, denn die absolut vergleichbaren Arbeitsplätze, wie sie Herr Linder fordert, gibt es fast nicht. Im französischen Text heisst es noch pointierter: «même poste de travail». Wenn wir diesem Antrag zustimmen, dann können wir nicht ganz, aber fast so gut, auf seine Realisierung verzichten, weil es diese absolut vergleichbaren Arbeitsplätze nicht gibt. Im übrigen verlangt dieser Antrag auch die Regelung durch ein Gesetz, also die direkte Anwendbarkeit schaltet er aus.

Zum Antrag von Herrn Koller, dem ich von all diesen Anträgen an sich noch am meisten Sympathie entgegenbringe. Auch er geht auf das Prinzip zurück: «Gleicher Lohn für gleiche Arbeit.» Ich betrachte dies als einen Rückschritt aus den Gründen, die ich schon erwähnt habe; es ist nicht zufällig, dass im bundesrätlichen Gegenvorschlag das Wort «gleich» nicht mehr verwendet wird, sondern die Gleichwertigkeit, die es ermöglicht, verschiedene Arbeiten einander gleich zu setzen und gleich zu entschädigen, ohne dass sie identisch sind. Ich habe auch keine Angst davor, dass diese Gleichwertigkeit dem Richter zu viele Kompetenzen einräumt, denn es existiert ja doch eine sehr breite Praxis der einzelnen Arbeitsplatzbewertungen, wobei ich mir bewusst bin, dass insbesondere die Arbeitsplatzbewertung bei den Dienstleistungsbetrieben einigermassen schwierig ist.

Was die Uebergangsfrist von fünf Jahren angeht, so hätte ich mich dafür eingesetzt, wenn uns nicht Herr Allenspach ausdrücklich gesagt hätte, dass für die Wirtschaft keinerlei Probleme damit verbunden sind. Also sehe ich nicht ein, warum wir die Durchsetzung dieses Gebotes, ein Gebot der Gerechtigkeit, nicht sofort realisieren sollen, sondern erst innerhalb von fünf Jahren. Auf die Ausführungen, die er in bezug auf die Drittwirkung gemacht hat, möchte ich dann noch zurückkommen.

Nun zu dem Eventualantrag von Frau Mascarin, im Falle der Annahme des Gegenvorschlages eine Frist einzuführen. Ich habe sehr viel Verständnis für diesen Antrag, lehne ihn aber aus zwei Ueberlegungen ab: Die erste Ueberlegung hat bereits Herr Furgler in bezug auf die Fünfjahresfrist vorgebracht, sie gilt ebenso für die achtjährige

Frist. Ich sehe nicht gern eine Bestimmung in der Verfassung, die wir nicht garantieren können. Die zweite Ueberlegung ist bereits im Hinblick auf die Volksabstimmung angestellt. Wir diskutieren ja den Gegenvorschlag oder die Initiative nicht hier im Rat, sondern wir werden die Vorlage nachher im Volk zu vertreten haben, und da ich weiss, wie allergisch die Kantone und die Gemeinden reagieren, wenn ihnen vom Bund her Fristen auferlegt werden, möchte ich dieses Hemmnis aus dem Weg räumen. Ich bin aber der Meinung, dass dann in den kantonalen Parlamenten, genau wie das hier geplant ist, dafür gesorgt werden muss, dass diesen Forderungen Nachdruck verliehen wird.

Und nun eine Bemerkung zu der vielzitierten und vielgefürchteten Drittwirkung: Wir haben hierüber gestern eine brillante Vorlesung von Herrn Furgler und heute von Herrn Koller gehört, so dass es fast eine Vermessenheit wäre, dazu überhaupt noch etwas zu sagen. Aber immerhin soviel: Wir sind uns einig, dass die Grundrechte die Aufgabe haben, die Würde des Menschen zu schützen. Wenn bisher dies weitgehend nur zwischen den Individuen und dem Staat gespielt hat, dann ist das nicht in der Rechtsordnung begründet, sondern entspricht einer rein historischen Auffassung. Als diese Grundrechte postuliert wurden, sah man den einzelnen nur durch den Staat gefährdet. Heute drängt sich je länger je mehr die Erkenntnis auf, dass Grundrechte auch durch ausserstaatliche Mächte bedroht sein können, und deshalb ist die Diskussion um die Horizontalwirkung entstanden. Hier möchte ich Herrn Bundesrat Furgler zitieren, er hat ausdrücklich gesagt, dass selbstverständlich nicht alle Grundrechte in gleicher Art und Weise eine Horizontalwirkung entfalten können, sondern dass es sehr darauf ankommt, um welches Grundrecht es sich handelt. Ich teile diesbezüglich die Besorgnis von Herrn Koller. Wenn wir eine allgemeine Horizontalwirkung annehmen und dies zu einer vollständigen Aushöhlung des Privatrechts führen könnte, dann müssen wir dies auf jeden Fall verhindern, da bin ich seiner Meinung. Wenn wir nun untersuchen, welche Grundrechte sich dafür eignen, eine Horizontalwirkung zu entfalten, so ist die Rechtsgleichheit wirklich das Paradebeispiel, das nicht nur Horizontalwirkung entfalten kann, sondern nach meiner Meinung diese Drittwirkung haben muss. Und gerade, weil wir je nach Grundrecht unterscheiden müssen, glaube ich nicht, dass wir ein Präjudiz schaffen, wenn wir nun diesem Recht die Horizontalwirkung zugestehen. Wir werden auch in Zukunft genau untersuchen müssen, wie sich das bei den anderen Grundrechten verhält.

Ich hätte noch zwei Fragen an Herrn Bundesrat Furgler, sie haben sich aufgedrängt, als ich diesen Ausführungen zugehört habe, die eine ist die Frage der Rückwirkung. Für mich ist an sich diese Frage klar, aber vielleicht dient es der Klärung hier im Rat, wenn Sie dazu Stellung nehmen würden. Falls der Gegenvorschlag angenommen wird, hat dann der Kläger ein Recht auf Aenderung des Vertrags oder aber auf die Zahlung der Lohndifferenz? Je nachdem könnte man nämlich konstruieren, dass hier rückwirkend noch Forderungen geltend gemacht werden könnten.

Eine zweite Frage, die ebenfalls in den Raum gestellt wurde, ist die Frage der Vergleichbarkeit. Kann ein Betrieb im Welschland verglichen werden mit einem Betrieb der gleichen Branche oder allenfalls einer andern Branche in einem andern Landesteil? Ich meine, es müsste hier genau präzisiert werden, in welchem Rahmen diese Vergleichbarkeit überhaupt möglich ist oder nicht.

Zum Abschluss möchte ich Sie nochmals dringend bitten, dem Gegenvorschlag unverändert zuzustimmen. Sie stimmen damit nichts Revolutionärem zu, sondern Sie helfen damit, bestehende und stossende Ungerechtigkeiten sofort zu beseitigen, und Sie helfen mit, Rechtsgrundlagen zu schaffen für eine echte Partnerschaft in allen Lebensbereichen, von der letzten Endes wir alle, und ich glaube, insbesondere auch die Männer, nur profitieren können.

M. Carobbio: Prendo brevemente la parola a nome del gruppo che rappresento, per esprimere la nostra opposizione alle proposte dei colleghi Lüchinger, Linder et Koller. Il nostro gruppo, come l'hanno sottolineato a questa tribuna i suoi rappresentanti, si è schierato a favore dell'iniziativa e contro il controprogetto. Questa resta sostanzialmente la sua posizione di principio. Siamo sempre dell'opinione che l'iniziativa è più chiara e precisa e meglio adatta a gettare le basi per affrontare e risolvere il problema della discriminazione e della disuguaglianza della donna in tutti i campi. Disuguaglianza che tutti dicono a parole di voler combattere.

Tuttavia, dobbiamo prendere atto che, com'era facile prevedere del resto, per un settore di questo Parlamento, in particolare per i rappresentanti degli ambienti padronali, anche il controprogetto, pur nella sua forma moderata, è ancora inaccettabile in particolare per quanto concerne il principio della parità salariale per un lavoro di valore uguale. E' in questo senso che vanno le proposte dei colleghi Lüchinger e Linder in particolare. Si tratta evidentemente di proposte che mirano a svuotare ulteriormente di contenuto e di portata il controprogetto governativo che è già, secondo noi, insufficiente. E se possibile mirano a creare le premesse perché iniziativa e controprogetto siano messi in votazione insieme e quindi respinti tutti e due.

La discussione che si è svolta in questi giorni sulla questione dell'uguaglianza uomo-donna ha chiaramente mostrato che il problema della parità di salario per un lavoro di valore uguale è uno dei nodi centrali del problema. Dalla sua soluzione dipende il giudizio sulla vera volontà politica di realizzare finalmente in Svizzera l'uguaglianza fra uomini e donne in tutti i campi. Altri, durante il dibattito d'entrata in materia, hanno già sottolineato quali sono le discriminazioni di cui purtroppo è sempre vittima in Svizzera la donna. E' stato detto che in media, a parità di lavoro, il salario della donna è del 30 per cento inferiore a quello degli uomini. Ora un tale stato di cose non è più accettabile e giustificato da nessun punto di vista. Nostro compito di legislatori è quindi di chiaramente esprimere la volontà politica di modificare questa condizione di discriminazione della donna sul posto di lavoro. E' quanto l'iniziativa propone. Dal canto suo, il controprogetto nella forma presentata dal Governo, senza essere soddisfacente, lascia perlomeno aperta la possibilità di andare in tale direzione.

Le proposte Lüchinger, Linder e Koller, pur nelle loro diverse sfumature, tendono per contro a creare una serie di ostacoli e di rinvii alla realizzazione pratica del principio della parità salariale. Il collega Lüchinger ha detto, motivando la sua proposta, che non si tratta di una questione economica, ma di una questione di principio, ideale, di concezione liberale. Si tratta, ha sottolineato, di opporsi ad un ulteriore intervento dello Stato negli affari dell'impresa, impedire che in caso di controversia sulla questione si possa accedere ai giudici. Mi permetta il collega di dirgli che appunto questa sua posizione di principio, cosiddetta ideale, è l'espressione concreta degli interessi economici che egli rappresenta e difende. Che cosa temono infatti coloro che si oppongono su questo punto sia all'iniziativa sia al controprogetto? Temono concretamente le conseguenze materiali dell'applicazione del principio parità di trattamento per lavoro uguale. La loro scelta, è già l'ha richiamato il collega Bäumlin, in realtà risponde alla tradizionale concezione secondo cui la donna deve continuare a rappresentare, sul posto di lavoro, manodopera di riserva da impiegare a condizioni salariali inferiori. Ora è evidente che noi non possiamo accettare una tale impostazione. Perciò rifiutiamo il tentativo che si vuole attuare attraverso l'introduzione della disposizione, secondo la quale il problema dovrà essere essenzialmente regolato per via contrattuale, di rendere inefficace il principio della parità salariale, di restare cioè alle affermazioni di principio senza effetto pratico. La donna da troppo tempo attende che le sia fatta giustizia in fatto di trattamento salariale. Ha già aspettato troppo. Ecco perché, riaffer-

mando il nostro appoggio all'iniziativa, ci opponiamo nel caso in cui si optasse per il controprogetto, alle proposte Lüchinger, Linder e Koller che vi invito a respingere.

Frau Morf: Im Lauf der Diskussion war sicher einiges zu hören von Ratskolleginnen und -kollegen, das schön, sinnvoll, aufmunternd und sogar gut war. Aber man musste sich auch sehr viele Peinlichkeiten anhören. Diese Liste der Peinlichkeiten gipfelte heute in den drei Anträgen Lüchinger, Linder und Koller. Aber diese Liste begann für mich mit der allergrössten Peinlichkeit bereits letzte Woche und schon zuvor: mit der Uncle-Tom-Mentalität mancher Frauen. Ich weiss nicht, ob Sie diesen Begriff kennen. Harriet Beecher, eine amerikanische Autorin, schrieb im letzten Jahrhundert ein Buch, «Uncle Toms Hütte». Seither kennt man diesen Begriff. Uncle Tom ist ein Farbiger, er sagte: Mein Master – das ist der Arbeitgeber dieser Farbigen gewesen –, der hat schon recht, die Situation für uns ist gar nicht so schlimm. Das war so im letzten Jahrhundert. Aber wir hatten auch bei uns in der Schweiz immer wieder Uncle Toms. Auch im letzten Jahrhundert. Zum Beispiel Schweizer Männer des letzten Jahrhunderts. Als sie das Stimm- und Wahlrecht bekommen sollten, sagten damals auch viele von ihnen: Ach was, wir brauchen dieses Stimm- und Wahlrecht gar nicht, unsere hohen und gnädigen Herren machen ihre Sache schon recht.

Das war also im letzten Jahrhundert, und jetzt haben wir die neuste Welle an Uncle Toms; es sind eigentlich Tanten, jene Frauen nämlich, die nicht einsehen wollen, dass es die schlimmsten Auswirkungen auf uns alle hat und haben wird, auf Männer und auf Frauen, wenn sie sich mit ihrer menschenunwürdigen Stellung in der Gesellschaft abfinden und zufrieden geben.

Peinlich war auch das Ablenkungsmanöver Richtung Fünfjahresfrist, das der Peinlichkeit der heutigen drei Anträge vorausging. Man versuchte eine Weile – auch in der Kommission war das so – die ganze «gleiche Rechte-Debatte» an dieser in der Initiative geforderten Frist aufzuhängen, also vom Wesentlichen abzulenken. Man sagte: Eine Fünfjahresfrist zum Anpassen der Gesetze ist doch unrealistisch. Man hat uns allerdings in anderen Zusammenhängen auch schon ganz anderes gesagt. Aber hier war es nun offenbar unrealistisch.

Wir kamen diesen «Bedenklern» bereits in der Kommission entgegen wie die Teppichhändler. Wir fragten zum Beispiel: Wieviel Zeit wollt Ihr denn? Sechs, sieben, acht Jahre? Wer bietet mehr? So konnte man den Bluff damals aufzeigen. Auch Richard Bäumlin's Antrag wird diesen Bluff aufzeigen. Niemand bietet nämlich mehr. Niemand will auf irgendeine Frist eingehen. Die Uncle Toms sagen kühl: Gleichberechtigung für Frauen ist ein immerwährender Prozess, ist ein Dauerprozess. Man sollte nicht so ungeduldig sein. Man hätte auch ehrlich sagen können: Die gewünschte Frist ist auf den Sankt-Nimmerleins-Tag zu verschieben.

So sind wir nun heute endlich beim besonders peinlichen Kern der Sache angelangt, beim gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit. Selbstverständlich ist auch hier im Saal niemand – oder sagen wir: fast niemand – offen dagegen. Aber man versucht mit allen Mitteln, die Durchsetzung dieses wichtigen Grundsatzes zu verhindern. Ich habe nun lange genug in diesem Saal gesessen; ich bin nicht erstaunt darüber, das muss ich feststellen. Wann ist hier schon je zugunsten von mehr Gerechtigkeit auf Privilegien freiwillig verzichtet worden? Etwa bei der Krankenversicherung, wie wir das eben gehabt haben? Hier geht es um das Privileg, mit Frauenlöhnen Männerlöhne zu drücken, mit billiger Frauenarbeit Profit zu machen. Also um handfeste Interessen. Alles andere ist Augenwischerei.

Schöne Worte und juristische Spitzfindigkeiten sind hier in diesem Zusammenhang genau so peinlich wie bei allem Vorhergehenden. Halten wir uns also an die Tatsachen. Diese Tatsachen sind: Man hat erstens eine Initiative vorgelegt für gleiche Rechte für Mann und Frau. Man hat

zweitens einen Gegenvorschlag präsentiert, was man immer tut, wenn man eine Initiative bodigen will, entweder bodigen in der Abstimmung oder bodigen, indem man die Initianten dazu zwingt, sie zurückzuziehen. Zuletzt macht man nun drittens einige Anträge – die Anträge Lüchinger, Linder, Koller –, die auch noch dem Gegenvorschlag die letzten Zähne herausbrechen sollen. Man versucht, auf Gesetzesstufe hinunter zu retten, was so zu retten wäre. Man hofft auf Gesetzgeber, die dann in Kommissionen, und auf Verbände, die bereits in den Vernehmlassungen das Ganze so verwässern werden, dass es wieder akzeptabel wird, das heisst, dass der gleiche Lohn gar nicht so gleich wird, wie vorgesehen. Dass also wieder einmal Gesetze geschaffen werden und Recht geschaffen wird ohne Gerechtigkeit. Und Recht ohne Gerechtigkeit ist nur formales Recht. Man tobt sich im Formalen aus, schiebt vor sich hin, verwässert und möchte, dass alles beim alten bleibt.

Jenen Männern, die für Gerechtigkeit sind, und jenen Frauen, die nicht an Uncle-Tom-Mentalität leiden, möchte ich jetzt sagen (und es ist ein schwacher Trost, wenn man ungeduldig ist): Die Zeit arbeitet für uns! Wir sind trotz allen Verhinderungsmanövern, wie zum Beispiel bei diesen Anträgen, ohnehin bald reif für solche Selbstverständlichkeiten (für mich sind es seit langem Selbstverständlichkeiten). Der Grundsatz «Gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit» entspricht bereits weltweit einem international gewordenen Grundsatz. Man ist überall an der Arbeit, ihn zu verwirklichen. Man wird auch in der Schweiz nicht darum herumkommen, das zu tun. Das Lohngleichheitsprinzip war zum Beispiel bereits im Versailler Vertrag 1919, es war in der Verfassung der Internationalen Arbeitsorganisation von 1946 verankert. Es ist in der allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der UNO, die am 10. Dezember 1948 deklariert wurde, in der Konvention Nr. 100 und in der Konvention Nr. 111 der Internationalen Arbeitskonferenz von 1958, im Römer Vertrag der EWG von 1957, in Richtlinien des EG-Rates von 1975, in der Europäischen Sozialcharta von 1961 und im Internationalen Wirtschafts- und Kulturrechtspakt der UNO-Generalsammlung von 1966 enthalten. Überall da ist dieses Prinzip bereits verankert. Die Herren Lüchinger und Linder sollen mit ihren rückwärtsführenden Anträgen ruhig ein bisschen strampeln und gegen den Genossen Trend boxen. Wir werden alle – fast alle – erleben, dass es ein Schattenboxen war. Den schönsten, treffendsten Beweis dafür hat unser Kollege Koller eben erst mit seinem Antrag für eine Frist auf Gesetzesebene erbracht. Er sagte: Selbstverständlich, das Lohngleichheitsprinzip ist unbestritten, nur wollen wir es noch nicht heute und auch nicht morgen und nicht übermorgen. Er weiss, dass diese «Katastrophe» des gleichen Lohns für Frauen ohnehin auf uns zukommt. Aber er möchte sie wenigstens noch für längere Zeit – so lange wie möglich – hinausschieben. Ich danke Herrn Koller für diesen Beweis der Richtigkeit meiner Prognose. Ich danke auch Herrn Bundesrat Furgler für seinen gestern der Privatwirtschaft gespendeten Trost, man könne das alles durchaus verkraften, was man hier mit dem Gegenvorschlag vor habe. Das alles werde sich gar nicht so schlimm auswirken.

Ich möchte Sie aber bitten: Machen Sie doch bei diesen peinlichen Spielen nicht mit. Stimmen Sie für die Initiative! Und stimmen Sie auf jeden Fall gegen diese drei Anträge Linder, Lüchinger und Koller!

Frau Uchtenhagen: Ich durfte seinerzeit den Frauenkongress präsidieren, der diese Initiative diskutiert und angenommen hat, und ich stehe nach wie vor zu dieser Initiative. Ich möchte Sie daher ebenfalls bitten, die Anträge Linder, Koller und Lüchinger abzulehnen.

Da die meisten Argumente sehr gut – vor allem auch von Frau Kopp, aber auch von Herrn Bäumlín – vorgebracht worden sind, möchte ich ein paar andere Sachen sagen, die ich nicht vorbereitet habe. Ich war letzte Woche absendend, habe also nur einen Teil der Debatte gehört, war

aber dann doch recht beeindruckt, wie schön und gut gesprochen wurde. Sicher hat Herr Bundesrat Furgler sich enorm Mühe gegeben, uns den Gegenvorschlag gut zu präsentieren. Ich muss sogar sagen, dass ich sprachlich den Gegenvorschlag besser finde. Wenn man ihn nicht verwässert, könnte dies effektiv dazu führen, dass die Initiantinnen ihre Initiative zurückziehen. Wenn er aber verwässert wird, dann werden sehr wahrscheinlich beide Texte zur Abstimmung kommen – dann haben wir gar nichts.

Am meisten Eindruck hat mir gemacht, dass Herr Furgler voll und ganz die Ansicht vertritt, dass der Gleichheitsanspruch für Lohn auch mit Drittwirkung gegeben ist. Trotzdem habe ich noch ein gewisses Misstrauen. Erstens einmal wissen wir, wie unterschiedlich die Interpretation der Materialien erfolgt. Es gibt auch hier Modeströmungen. Zeitweise nimmt man die Materialien als Basis, und dann handkehrum gilt das wieder nicht mehr. Ich habe es zum Beispiel beim Drogengesetz erlebt, dass drei Monate nach Annahme des Drogengesetzes ein Bundesgerichtsentscheid gefällt wurde, der sagte: Das kann der Gesetzgeber gar nicht so gemeint haben. Aber er hatte es so gemeint!

Das Misstrauen, das ich habe, ist sicher auch darauf zurückzuführen, dass ich sehr, sehr lange für das Frauenstimmrecht gekämpft habe. Ich habe mit 17 Jahren zum erstenmal in einer Grossveranstaltung dafür gekämpft. Es sind Hunderte von Einsätzen gewesen, immer wieder zum gleichen Thema. Die Gegner waren alle immer sehr lieb. Man erkannte sie meistens daran, dass sie uns Frauen ganz besonders liebten, ganz besonders lobten; das war dann der Einstieg, um eben zu sagen, dass wir an diesem besonders schönen Platz bleiben sollten.

Deswegen glaube ich, dass man hier nun ganz klar Stellung beziehen sollte, nicht mit schönen Worten, ich habe lieber einen holprigen Text als einen einwandfreien, der uns aber tatsächlich etwas gibt. Wenn nun die Verwässerung kommt, wie die Herren das vorschlagen, dann bin ich sehr enttäuscht. Ich will nicht auf die juristischen Argumente eingehen, sondern Sie darauf aufmerksam machen, dass man ja mit einer Verfassungsänderung die Welt nicht mit einem Schlag verändert. Ich habe auch während der ganzen Zeit, in der ich für das Frauenstimmrecht gekämpft habe, nie gedacht, dass mit Annahme des Frauenstimmrechtes quasi alle Probleme gelöst würden. Wir Frauen haben noch einen sehr weiten Weg zu gehen, und wir müssen diesen Weg gemeinsam mit den Männern gehen.

Für diesen langen Emanzipationsprozess gibt es eben nicht nur rechtliche, sondern es sind da auch psychische und psychologische Schwierigkeiten. Wir Frauen müssen uns eine eigene Identität «erkämpfen», nicht gegen etwas, nicht gegen den Mann, sondern mit ihm, und das erschwert die Sache sehr. Die Emanzipation wird zudem erzwungen durch Sachzwänge, zu einer Zeit, wo alles im Fluss ist, wo es keine allgemein verbindlichen Leitbilder mehr gibt. Wir Frauen stossen da auf ähnliche Schwierigkeiten wie unsere Jugendlichen. Sich in einer solchen pluralistischen und «fluiden» Welt zurecht zu finden und eine eigene Identität zu verwirklichen, ist psychologisch gesehen kein leichtes Unterfangen. Der Mann wird natürlich auch verunsichert, was die Sache zusätzlich erschwert. Wir haben also sehr viele Probleme zu lösen, auch im psychischen und psychologischen Bereich, und wir brauchen da auch die Mitarbeit des Mannes. Wir können nur partnerschaftlich diese Probleme angehen.

Für mich ist dieser Gleichheitsartikel eine wichtige Voraussetzung, aber er ist nur ein Bestandteil. Ich möchte Sie bitten, diesen Schritt zu wagen. Nachher brauchen wir die Hilfe aller. Denn eine der Schwierigkeiten besteht ja darin, dass wir alle ständig eine Wahl treffen. Wir richten irgendwo ein im Leben. Je nachdem wie man gewählt hat, sucht man auch eine Rechtfertigung. Dieses «Eingerichtetsein» reisst Gräben auf. Wir müssen auch diese Gräben überbrücken, indem wir den Freiheitsraum für die einzelnen Menschen so gross gestalten, dass man die Möglichkeit hat, seinen eigenen Weg zu gehen. Genau dieser Frei-

heitsraum ist heute noch zu klein. Wenn es uns gelingt, in der Verfassung die Gleichheit zu verankern, dann ist ein erster kleiner Schritt getan, um diesen Graben zu überwinden.

Ich möchte Sie also sehr bitten, die Anträge der Kollegen Linder, Lüchinger und Koller abzulehnen, denn ich glaube, das wäre eine sehr grosse Enttäuschung für alle jene Frauen, die sich seit Jahrzehnten dafür eingesetzt haben, dass sie als Partner der Männer anerkannt werden.

M. Petitpierre: Je souhaite, comme plusieurs de ceux qui ont parlé avant moi, que le contre-projet ne soit pas modifié, qu'il soit adopté tel quel, qu'il soit soumis au peuple dans son texte original intact.

Le contre-projet contient trois normes, essentiellement: l'affirmation du principe général de l'égalité des sexes, le mandat au législateur de préciser ce principe dans tous les domaines où sa concrétisation directe par la justice ou l'administration est difficilement imaginable sans trop d'insécurité juridique, et enfin l'égalité des salaires pour un travail de valeur égale; cette troisième règle, on l'a dit ici, sera d'application immédiate et donnera en outre un droit subjectif aux salariés de sexe féminin dans les rapports de droit privé.

Le Conseil fédéral a en effet estimé que cette question avait atteint un degré suffisant de maturité pour que le pas de l'application immédiate soit franchi. Sur ce point – c'est important de le dire – le contre-projet va plus loin que l'initiative.

Nous avons les trois amendements de MM. Lüchinger, Linder et Koller, sur lesquels j'aimerais revenir rapidement.

L'amendement de M. Lüchinger peut avoir deux sens, à mon avis: il pourrait signifier que le principe de l'égalité des salaires s'applique directement mais qu'on peut librement légiférer pour le concrétiser ou non. Si tel était son sens, cet amendement ne me gênerait pas. Je crains qu'il n'ait un autre sens, à savoir que le principe de l'égalité de rémunération ne serait pas applicable immédiatement, qu'il n'y aurait pas mandat au législateur d'agir, ce dernier restant libre d'intervenir ou pas. Le risque est alors évident que le principe reste lettre morte fort longtemps.

L'amendement proposé par M. Linder me semble, lui, tout à fait clair. L'égalité des salaires ne peut pas s'appliquer entre particuliers aussi longtemps qu'on n'a pas légiféré, mais il y a un mandat au législateur de légiférer.

Enfin, l'amendement de M. Koller, qui veut qu'on attende cinq ans, introduit une sorte de disposition transitoire dans le corps même de la constitution. Il enlève en réalité au contre-projet ce qu'il a de plus substantiel, manifestement, aujourd'hui, pour une durée de cinq ans. Les problèmes se poseront-ils de manière si différente dans cinq ans? Est-ce que vraiment, s'il n'y a pas un principe de droit positif inscrit dans la constitution, il y aura des progrès tels que dans cinq ans l'application du principe de l'égalité de rémunération ne posera plus de problème? J'en doute. Je crois que nous sommes arrivés à un point où ce principe de l'égalité des salaires doit être non seulement affirmé – c'est bien – mais doit passer sans attendre dans le droit positif. Dans son message, le Conseil fédéral nous dit que ce problème a atteint un degré de maturité suffisant. Une grande partie du chemin est déjà faite. Les conventions collectives – vous l'aurez lu dans le message – ont très largement reconnu le principe de l'égalité de rémunération.

Qu'en est-il dès lors de la législation d'exécution? Elle peut, si le législateur l'estime nécessaire, intervenir pour donner des éléments de concrétisation, mais il faut qu'elle le fasse sans amendement au contre-projet du Conseil fédéral. Il faut qu'elle intervienne avec, ou après, l'entrée en vigueur du principe. Nous en sommes au point où il faut, à mon avis, reconnaître l'importance, dans la politique constitutionnelle, du principe de l'égalité des salaires; et, une fois reconnue l'importance de ce principe, il n'est

pas satisfaisant de vouloir en subordonner l'application à l'existence d'une législation d'exécution.

Je ferai remarquer qu'en Allemagne fédérale, le principe de l'égalité générale des sexes a pu être appliqué par les juges de la République fédérale sans qu'il en résulte de grands drames pendant toute la période où l'on n'avait pas pu concrétiser ces principes dans la loi. Je ne vois pas pourquoi on ne pourrait pas attendre des juges suisses la même activité et la même capacité dans le domaine limité de l'égalité de rémunération.

Enfin – ce n'est plus une question de droit – il existe un risque certain: si l'application immédiate est retirée du contre-projet, qu'il devient en définitive pratiquement «insipide», il est évident qu'alors l'affrontement de ce contre-projet devenu «insipide» et de l'initiative est inévitable, et l'issue de cet affrontement pourrait être un double non. On ne peut pas affirmer que ce que veut la majorité de la population suisse, c'est retomber au statu quo en matière de développement du principe de l'égalité des sexes.

C'est pourquoi je vous invite à rejeter les trois amendements Linder, Lüchinger et Koller, à voter le contre-projet du Conseil fédéral intact afin que nous fassions avancer la solution de ce problème.

Allenspach: In der Eintretensdebatte habe ich die verfassungsmässige Verankerung des Grundsatzes der Lohn-gleichheit befürwortet und lediglich Bedenken bezüglich der vorgeschlagenen Art und Weise angemeldet, wie dieser Grundsatz in die Praxis umgesetzt werden soll. Diese Bedenken sind bis heute in der Diskussion noch nicht ausgeräumt worden.

Herr Bundesrat Furgler hat in der Eintretensdebatte darauf hingewiesen, dass die Vertragsautonomie nicht absolut sei. Dem ist durchaus zuzustimmen. Der Lohn aber ist im Arbeitsvertragsrecht ein wesentlicher Vertragsbestandteil. Wenn sich die Vertragsparteien nicht über die Höhe des Lohnes einigen können, gilt üblicherweise der Arbeitsvertrag als nicht zustande gekommen. Mit der direkten Drittwirkung wird also nicht ein beliebiger Punkt des Arbeitsvertrages berührt, sondern dessen Hauptbestandteil. Der Richter hätte also das Recht, den Lohn, den Hauptbestandteil des Arbeitsvertrages, festzusetzen. Und das ist keine Kleinigkeit.

Eine solche Einschränkung der Vertragsautonomie sollte aus grundsätzlichen, rechtlichen und praktischen Gründen nicht ohne Not und nicht in beliebigem Umfang und vor allem nicht ohne klare gesetzliche Abgrenzungen vorgenommen werden. Die Vertragsfreiheit sollte auch hier in den Schranken der Gesetzgebung gelten, und klare Schranken haben wir bis heute noch nicht. Art, Umfang, Folgen und Verfahrensfragen sind weder klar beschrieben noch transparent gemacht. Die Botschaft ist in dieser Beziehung, so ausführlich und gut sie in andern Bereichen ist, sehr dürftig. Da der Verfassungssatz von der Lohn-gleichheit für Mann und Frau für gleichwertige Arbeit sehr allgemein ist, die Botschaft über die Interpretation und die Konkretisierung dieses Grundsatzes praktisch nichts aussagt, würde dem Zivilrichter eine sehr weitgehende Verfassungsinterpretationsaufgabe übertragen. Niemand in diesem Saale kann heute mit Sicherheit sagen, wie der Richter diese Interpretation vornehmen wird. Wir werden Dutzende verschiedener Interpretationen haben, da wegen der Streitwertgrenze die meisten Verfahren nie bis zum Bundesgericht gelangen werden. Diese Direktanwendung des Verfassungsrechtes durch den Zivilrichter ohne Ausführungsgesetzgebung müsste im Arbeitsbereich zu einer Verunsicherung der Vertragspartner und zu einer meines Erachtens bedenklichen Rechtsunsicherheit führen. Diese Auffassung und diese Bedenken werden auch von einer Reihe namhafter Juristen geteilt. Ich verweise auf eine Reihe von Publikationen, die in den letzten Wochen erschienen sind, nicht zuletzt auf den Artikel von Professor Berenstein, eines sicher unverdächtigen Zeugen.

Es ist innerhalb gewisser Grenzen immer ein Ermessensentscheid, was gleichwertige Arbeit bedeutet. Das haben alle jene erfahren, die je mit Arbeitsplatz- und Persönlichkeitsbewertungssystemen zu tun hatten. Herr Professor Koller hat dies in seinem Votum auch ausdrücklich bestätigt. Die Vertragsparteien wissen, wenn der Gegenvorschlag, so wie er ist, angenommen würde, beim Abschluss eines Arbeitsvertrages nicht, wie weit das Ermessen des Richters geht. Das bedeutet, dass auch kein Arbeitgeber sicher ist, ob der von ihm abgeschlossene Arbeitsvertrag rechtskonform ist, selbst wenn er sich die grösste Mühe gegeben hat, den Willen des Verfassungsgesetzgebers zu vollziehen. Und kein Rechts- oder Personalberater ist in der Lage, dem Arbeitgeber mit Sicherheit zu bestätigen, dass ein bestimmter Arbeitsvertrag nicht angefochten werden könne. Diese Unsicherheit fördert meines Erachtens in keiner Weise das Vertrauen in den sonst immer so hochgeprägten Rechtsstaat Schweiz.

Viele Fragen sind noch offen. Ich möchte einige dieser Fragen konkret stellen. Frau Kopp hat, – obwohl sie die Anträge Linder und Lüchinger ablehnt – selbst solche Fragen gestellt und damit zugegeben, dass unzweifelhaft eine Rechtsunsicherheit besteht.

Ist meine Annahme richtig, dass aufgrund des Gegenvorschlages nur ein individuelles Klagerecht möglich ist, nicht etwa ein kollektives? Kann der Richter jeweils nur ein einzelnes Arbeitsverhältnis bezüglich Gleichwertigkeit vergleichen, niemals aber ganze Lohngruppen? Kann er nur einen Einzelarbeitsvertrag abändern, nicht aber dem Betrieb bestimmte Lohnsysteme vorschreiben? Muss der Richter die von den Sozialpartnern im Betrieb ausgearbeiteten Arbeitsplatz- und Persönlichkeitsbewertungssysteme akzeptieren?

Ist meine Annahme richtig, dass die Arbeitnehmerin primär die Beweislast dafür zu tragen hat, dass ihre männlichen Kollegen besser entlohnt werden, obwohl sie beim gleichen Arbeitgeber gleiche oder gleichwertige Arbeit verrichtet? Die Kommissionspräsidentin hat in einem Zeitungsartikel ganz deutlich geschrieben, dass die klagende Arbeitnehmerin die Gleichwertigkeit ihrer Arbeit beweisen müsse. In vielen Fällen – hat sie weiter ausgeführt – werde dies nur durch eine Arbeitsplatzbewertung möglich sein. Darf man also davon ausgehen, dass die Arbeitnehmerin die Beweislast zu tragen hat?

Ist meine Annahme richtig, dass die Rückwirkung generell und speziell bei Klagen nach Beendigung eines Arbeitsverhältnisses auf Lohnnachforderungen wegen ungleicher Entlohnung grundsätzlich ausgeschlossen ist, dass mit andern Worten der Richter den Arbeitsvertrag nur in Zukunft und nicht rückwirkend abändern kann?

Erst wenn diese Fragen aktenkundig bejaht sind, könnte ich mich zum Gegenvorschlag tel quel bekennen. Wenn aber keine eindeutige Antworten möglich sind, wofür ich niemandem einen Vorwurf mache, bin ich der festen Überzeugung, dass nur das Gesetz die Wirkung des Grundsatzes auf privatrechtliche Arbeitsverhältnisse rechtsgenügend regeln kann. Herr Braunschweig hat gestern in diesem Rat in seinem Votum etwas Gescheites gesagt; er sagte, er seien dazu da, um zu legislieren und nicht um zu philosophieren. Ja, legislieren wir in dieser Frage als Parlament, als Gesetzgeber, und überlassen wir die Rechtsetzung nicht dem Richter. Deshalb möchte ich Sie bitten, den Anträgen der Herren Linder und Lüchinger zuzustimmen. Dabei trete ich dem Vorwurf entgegen, ich wollte damit nur eine Verzögerung herbeiführen. Ich will diese Frage nicht auf die lange Bank schieben. Ich wäre durchaus bereit, falls Sie die Anträge Lüchinger und Linder gutheissen, auch dem Antrag Mascarin bezüglich der Fristsetzung für diese von mir geforderte Ausführungsgesetzgebung zuzustimmen.

Mme Deneys: Parmi les points qui ont donné lieu à d'innombrables déclarations de principe sur l'égalité des hommes et des femmes, un seul constituerait une véritable

innovation: c'est la fixation dans le contre-projet – puisqu'il semble devoir l'emporter – d'un délai qui doit permettre d'adapter la législation dans les domaines de la famille, de l'instruction et du travail. Il y a en effet dans ce pays une catégorie de femmes qui attendent de nous plus que des professions de foi car elles se trouvent dans une situation où les discours ne sont d'aucune utilité. Je veux parler des femmes qui assument seules la responsabilité de chef de famille. Elles représentaient en 1970 le 10 pour cent environ des ménages avec enfants. Ce pourcentage est toutefois nettement plus élevé dans les grandes agglomérations. Concrètement, on peut se rendre compte qu'un enfant sur cinq (à peu près) vit, pour l'essentiel, du revenu de sa mère. Il faut de plus signaler que, entre 1960 et 1970, le nombre des ménages familiaux dont le chef est une femme a passé de 53 800 à 69 900, soit une augmentation de près de 30 pour cent. Les ménages privés dont le chef est une femme comprennent en moyenne trois personnes. Cela signifie que la plupart des femmes seules assument la charge de deux enfants, en quoi elles ne se distinguent pas de la plupart des familles du pays, mais en plus des problèmes que rencontrent de nombreuses femmes exerçant une activité professionnelle (frais de garde des enfants, coût plus élevé de l'alimentation, recours indispensable à certaines prestations de services) elles se trouvent confrontées à des difficultés qui tiennent à leur situation particulière puisque toutes n'ont pas la «chance» d'être veuves. Par exemple, elles se trouvent toujours encore aux prises avec la difficulté de recouvrer les pensions alimentaires fixées, faut-il le rappeler, en fonction du revenu de l'ex-conjoint mais sans tenir compte des besoins réels liés à l'éducation des enfants.

Sur le plan des revenus, on l'a dit, les salaires sont inférieurs de 25 à 30 pour cent à ceux des hommes. Dans la région où j'habite, le revenu mensuel moyen des femmes qui s'adressent au Service cantonal de recouvrement et d'avances des contributions d'entretien s'élève à 1500 francs, montant auquel on peut ajouter 200 à 300 francs lorsqu'il s'agit de femmes employées de bureau. L'éventail des professions exercées en priorité par les femmes nous indique clairement que la plupart de celles qui élèvent seules un ou des enfants ont des revenus très bas et, dans une certaine mesure, aléatoires puisque, jusqu'ici, seuls dix cantons se sont préoccupés du recouvrement des pensions alimentaires et encore l'ont-ils fait de manière fort précautionneuse pour leur budget.

Élever seule deux enfants avec 2000 francs par mois implique une série de privations, de renoncements et l'impossibilité de satisfaire des besoins élémentaires. Cette situation est d'autant plus pénible qu'il s'y ajoute un sentiment de culpabilité de la part du parent seul, qui souhaite par dessus tout que ses enfants vivent comme les autres.

Je vous rappelle que nous légiférons avant tout pour celles et ceux qui ont besoin d'une législation. Au lieu de chercher toutes sortes de mesures pour aider les familles les plus défavorisées, nous devons en premier lieu supprimer des inégalités de traitement en matière d'emploi et de salaire. Les deux sont indissociables. Ce qui est vrai de l'égalité de salaire, valable immédiatement en fonction du principe inscrit dans la constitution, doit être vrai aussi des conditions de travail. Il faut par conséquent que des changements rapides interviennent dans l'enseignement, dans l'orientation et la formation professionnelles et dans la législation du travail. Il faudra notamment éviter que de nouveaux secteurs d'activité puissent être considérés comme des domaines réservés aux femmes et qu'il soit possible, par ce biais, de continuer à sous-estimer les qualités habituellement recherchées chez les travailleuses: la minutie, la conscience du travail bien fait, l'acceptation d'un travail répétitif et routinier. Il s'agira également de mettre fin aux discriminations actuelles, qui permettent de ranger les emplois réservés en priorité aux femmes dans les emplois sous-rétribués, sans quoi le prin-

cipe du salaire égal à travail égal ou de valeur égale reste toujours vide de sens.

Que se passera-t-il si le texte que nous mettons sur pied ne comporte pas de délai d'exécution? Eh bien! il ne se passera rien! Un petit exemple vécu récemment. Divorcée en 1969, j'ai la garde de mes deux enfants et j'assume la puissance parentale. Fonctionnaire depuis quinze ans, j'ai droit à ce titre au versement d'allocations familiales. Mon ex-mari est également fonctionnaire. Or, la semaine dernière, je reçois de la caisse cantonale de compensation une enveloppe qui m'est adressée, contenant un questionnaire à compléter et à retourner à la caisse en vue de déterminer le droit à l'allocation de formation professionnelle de M. W. Deneys, c'est-à-dire mon ex-mari. Cela fait onze ans que je me débrouille seule avec mes enfants et c'est moi qui remplirai le questionnaire, c'est moi qui le signerai. Pourtant, pour une institution étatique d'un canton qui ne se veut pas particulièrement rétrograde, je n'existe pas! Même si mon ex-mari se moquait de ses obligations comme de ses premières chaussettes, c'est à lui qu'on reconnaît d'abord et essentiellement un droit. Cela, voyez-vous, est intolérable. Les femmes qui assument la charge de chef de famille en particulier ne peuvent pas attendre que l'état de droit corresponde, dans vingt ans ou dans cinquante ans peut-être, à leurs obligations. Je vous invite donc à appuyer la proposition visant à l'inscription d'une disposition transitoire fixant un délai pour la réalisation de l'article 4, dans le sens indiqué par M. Bäumlin.

Keller: Wer mit dem Anliegen der Gleichberechtigung ernst machen will, aber aus Gründen der Durchführbarkeit nicht hinter dem Text der Initiative stehen kann, der muss einen Gegenvorschlag unterstützen, der nicht in einem unüberwindbaren inneren Abstand zur Initiative steht. Dieses Erfordernis erfüllt der Gegenvorschlag des Bundesrates und der Kommission. Dieser Gegenvorschlag bietet das bei realistischer Betrachtung Mögliche und bleibt, gemessen an der Initiative, dennoch gehaltvoll. Hauptelement dieses Brückenschlages zwischen Initiative und Gegenvorschlag, gewissermassen das Widerlager hüben und drüben, ist der Satz «Mann und Frau haben Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit». Diese klare Feststellung sollte man nicht zurücknehmen, hinter diese deutlich markierte Aussagelinie darf man nicht zurückweichen! Mit Blick auf das tatsächlich vorhandene Lohngefälle zwischen Mann und Frau – es wurde hier mehrmals dargestellt – wäre ein Zurückweichen ungerechtfertigt; mit Blick darauf, dass der direkten Anwendbarkeit des Satzes nichts im Wege steht, wäre es zudem auch unangemessen. Und mit dem Blick auf den entscheidenden Abstand, den man damit zur Initiative schüfe – denn es würde doch eine arge Verwässerung bedeuten –, wäre es auch unklug. Deshalb sollte man die Anträge Lüchinger und Linder ablehnen. Beide verlangen ja eine vorgängige Konkretisierung des Lohngleichheitsprinzips durch den Gesetzgeber. Was aber als Menschenrecht unbestritten ist und auf der Grundlage der Verfassung unmittelbar angewendet werden kann, darf nicht auf den Weg des Gesetzes, der in diesem Fall ein Umweg ist, verwiesen und damit auch verzögert werden. Deshalb kann man in diesem Zusammenhang auch den Antrag Koller, der diese Verzögerung ebenfalls beinhaltet, nicht unterstützen. Nähme man diese Vorschläge an, dann dürfte niemand erstaunt sein, wenn die Initiative nicht zurückgezogen wird. Lehnt man aber Anträge dieser Art ab, so liegt in der Form des Gegenvorschlags ein faires Angebot vor, auf das die Initianten mit gutem Grund einschwenken könnten und sollten.

Frau Segmüller: Ich spreche im Namen der Frauen der CVP-Fraktion zu einigen Aspekten der Lohngleichheit und diesbezüglichen Anträgen.

Wir möchten auf dem Boden der Realität bleiben und folgendes festhalten: Die Erwartungen vieler Frauen sind

zu gross. Die Zahl der wirklich vergleichbaren Arbeitsplätze ist nicht so gross, wie man glaubt. Es handelt sich einzig darum, eine Frau im gleichen Betrieb nicht deshalb schlechter zu bezahlen und damit zu bestrafen, weil sie eine Frau ist. Unbestritten bleiben Lohnabstufungen nach Ausbildungsgrad, Dienstalter, Qualität und Quantität der erbrachten Leistung. Dies gilt im ganzen EG-Raum; es wird dies auch ausdrücklich festgehalten, gerade von alt Bundesrichter Berenstein, von Herrn Allenspach in seinem jüngsten Artikel im «Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung», Nr. 5, vom Mai 1980. Die notwendigen Lohnkorrekturen dürften sich daher in einem für die Wirtschaft vertretbaren und rasch realisierbaren Rahmen halten. Sogar Herr Allenspach hat dies ja bestätigt.

Wie steht es mit den Befürchtungen auf Arbeitgeberseite? Ich wollte es genau wissen und habe in den letzten Tagen im Kanton St. Gallen bei Arbeitgebern verschiedenster Branchen, gelernte und ungelernete Arbeitskräfte betreffend, sowie bei Arbeitsgerichten eine kleine Umfrage gemacht. Ueberall wird «gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit» als Forderung erkannt, der sich auch die Schweiz heute nicht mehr entziehen kann; da gehe ich mit Frau Morf einig. Herr Lüchinger hat ja bestätigt, dass es sich nur noch um eine Zeitfrage handelt. Auch Herr Linder sagte: Es ist an der Zeit.

Man ist sich also allgemein bewusst, dass es keine Pioniertat, sondern bloss ein Angleichen an den internationalen Standard bedeutet. Die Privatwirtschaft weiss, spätestens seit 1976, was da auf sie zukommt. Zumindest im Kanton St. Gallen bricht also deshalb keine Panik unter Arbeitgebern aus.

Braucht es daher eine aufschiebende Inkraftsetzung, gewissermassen eine Schonfrist von fünf Jahren für die Wirtschaft? Halten wir uns vor Augen, dass bis zur allfälligen Inkraftsetzung der neuen BV-Bestimmungen sowieso noch mindestens ein Jahr vergeht; eine Schonfrist von weiteren fünf Jahren dient höchstens als Alibi, weitere fünf Jahre nichts zu tun. Ohne Frist aber besteht eine echte Chance, dass die Löhne, wo nötig, tatsächlich rasch angepasst werden, und zwar bevor geklagt wird. Arbeitgeber und Arbeitsgerichte im Kanton St. Gallen haben mir gesagt, eine vor Arbeitsgericht geschützte Klage würde denn doch als «Toiggen» im Reinheit und als dem Image der Firma abträglich empfunden. So weit will man es weitherum doch nicht kommen lassen.

Was die Förderung der Prozessfreudigkeit der Frauen betrifft: Auch die Einführung des kostenlosen einfachen Verfahrens im Kanton St. Gallen vor einigen Jahren hat nur vorübergehend zu einer Welle von Klagen geführt. Die Arbeitsgerichte bei uns teilen also diese Befürchtungen von Herrn Koller nicht. Hingegen hat man mir gesagt: Wenn man sich in andern Kantonen vor Ueberforderung der Gerichte fürchte, dann hapere es bei den Verfahren. An allzu vielen Orten gebe es noch keine wirklich einfachen Verfahren, sondern es werde noch immer das reguläre Verfahren, das bis zu sechs Monaten dauern könne, durchgeführt. Wenn die Forderung nach «gleichem Lohn für gleichwertige Arbeit» als gerecht erkannt wird, so sollte sie auch baldmöglichst verwirklicht und nicht auf eine lange Bank von fünf Jahren geschoben werden. Das Mass der Wirtschaft sollte auch hier der Mensch sein. Die Frauen der CVP beantragen Ihnen daher, auf eine Verwässerung des Gegenvorschlags durch eine Frist oder einen Verweis auf die Gesetzesebene zu verzichten. Wir betrachten es als unnötig und möchten nicht den Rückzug der Initiative gefährden, auf die Gefahr hin, ein doppeltes Nein heraufzubeschwören.

M. Grobet: Hier soir, M. le conseiller fédéral Furgler, non sans une certaine démagogie, déclarait que personne, dans cette salle, n'était opposé au principe de l'égalité des droits entre les hommes et les femmes. Personnellement, je ne partage pas une vue aussi optimiste des choses. Il est incontestable qu'aujourd'hui les femmes su-

bissent d'importantes discriminations dans la vie de tous les jours, des humiliations invraisemblables. Elles sont soumises à une tutelle de leurs maris. Je le vois tous les jours dans ma vie professionnelle d'avocat et si vraiment les autorités exécutives et parlementaires étaient aussi acquises au principe de l'égalité des droits qu'on l'a dit dans cette salle, il y a belle lurette que certaines des discriminations les plus criantes auraient disparu. Or on voit surgir des résistances énormes chaque fois que l'on essaie, *in concreto*, d'assurer l'égalité des droits pour les femmes. Je ne parlerai pas de la lutte, qui n'est du reste pas terminée, en faveur du suffrage féminin, mais me bornerai à prendre des exemples peut-être moins fondamentaux mais tout aussi frappants.

Prenons, par exemple, la bataille assez récente dans ce Parlement, pour l'égalité des cotisations en matière d'assurance-maladie, ou la bataille qui est menée au niveau de certains cantons et le sera devant ce Parlement pour que la femme puisse signer la déclaration fiscale avec son mari et accède, par voie de conséquence, au dossier fiscal puisque – vous le savez – nous vivons sous le régime du mari, substitut fiscal de sa femme. Je doute fort que la suppression de cette fiction aille sans autre. On verra également les résistances qui apparaîtront lors de la révision du code civil suisse et si, à cette occasion, véritablement, toutes les discriminations à l'égard de la femme à l'intérieur du mariage, disparaîtront. Non, la suppression des discriminations n'ira pas sans une lutte acharnée et je suis convaincu que de nombreux milieux, certainement sournoisement, continueront, comme c'est le cas lorsqu'il s'agit de défendre des privilèges, de s'opposer à cette égalité des droits. Chaque fois que des privilèges sont supprimés, on constate que ceux les bénéficiaires s'opposent d'une façon ou d'une autre à cette suppression. Il faudra que des femmes fassent preuve de courage, comme ce fut le cas à Neuchâtel pour porter un litige devant le Tribunal fédéral ou aux Etats-Unis lorsque certaines femmes ont plaidé devant des juridictions pour faire respecter leurs droits car, hélas! nous vivons dans une société qui est dominée par les rapports de force et ces rapports ne prennent pas fin d'eux-mêmes, même lorsque des lois ont été adoptées.

J'en viens aux propositions Linder, Lüchinger et Koller qui, précisément, visent à remettre en cause, certes d'une manière astucieuse, car elle n'est pas trop voyante, ce principe de l'égalité telle qu'elle est affirmée à travers l'initiative dont nous discutons.

Il faut analyser ces trois propositions sur le plan juridique pour voir exactement à quoi elles conduisent. Je tiens à rappeler qu'elles s'inscrivent dans le cadre du contre-projet; personnellement, je reste fidèle à l'initiative, mais puisque nous débattons du contre-projet, il faut, par voie de conséquence, examiner ces trois propositions.

Le contre-projet a prévu qu'en ce qui concerne les domaines de la famille, de l'instruction et du travail, l'égalité doit être consacrée par la loi et non pas simplement à travers un principe constitutionnel. Si on peut admettre que la loi doit régler ces domaines-là, dans la mesure où des dispositions existent déjà qui consacrent un certain nombre d'inégalités et qu'il est, par voie de conséquence, préférable que la loi soit modifiée afin, précisément, qu'il n'y ait pas contradiction entre des dispositions de droit public et des principes constitutionnels, ce qui pourrait entraîner une insécurité juridique, il en est tout autrement dans le domaine de l'égalité des salaires. En effet, ici, il n'y a pas besoin de modifier des dispositions qui existaient dans la loi. Je comprends l'habileté de MM. Lüchinger et Linder qui consiste à dire: «Puisque l'on propose de modifier la loi en ce qui concerne les domaines de l'instruction, du travail et de la famille, eh bien! faisons de même pour les salaires.» Eh bien! non, pour les salaires, cette question n'est pas, aujourd'hui, régie par la loi. Ce n'est pas la loi qui consacre des inégalités de traitement, c'est la pratique. Par voie de conséquence, il suffit d'affir-

mer un principe d'égalité pour que les personnes qui sont victimes de discriminations puissent l'invoquer et obtenir satisfaction devant les juridictions.

Je rappelle que, dans notre droit suisse, il y a déjà un certain nombre de principes fondamentaux de caractère constitutionnel qui permettent à des citoyens de faire valoir leurs droits devant les tribunaux; il s'agit d'un certain nombre de libertés et de garanties constitutionnelles que je rappellerai: l'égalité de traitement devant la loi, l'interdiction de l'arbitraire, le principe de la bonne foi, le principe de la proportionnalité, la liberté de commerce et de l'industrie si chère à certains milieux de ce Parlement, la garantie de la propriété privée. Voilà un certain nombre de dispositions de caractère constitutionnel qui permettent aux citoyens de faire valoir, *in concreto*, leurs droits, sans qu'elles aient été concrétisées à travers les lois. Eh bien! en matière de salaire, le principe est exactement le même: on peut parfaitement bien, à travers un principe constitutionnel et sans qu'il soit nécessaire de légiférer, permettre à chacun de faire valoir ses droits – eh oui! Monsieur Allenspach – jusqu'au Tribunal fédéral, pour autant qu'on veuille suivre la motion de M. Ziegler qui veut, à juste titre, abaisser le montant pour lequel on peut, en cas de conflit de travail, saisir la plus haute juridiction de notre pays.

Il est évident que, lorsqu'on applique des principes comme celui de l'égalité de salaire pour un travail égal ou de valeur égale, il est indispensable de laisser un très large pouvoir d'appréciation au juge; il n'est de fait pas possible de régler cette question par la loi. Tout à l'heure, nous avons entendu M. Allenspach, qui prétend être acquis au principe de l'égalité; or, quand je l'entends, je pense qu'au contraire il n'est pas du tout acquis à ce principe. On voit du reste son hostilité manifeste lorsqu'il prétend invoquer les grands principes de la liberté contractuelle, la sécurité juridique, le fait qu'il serait choquant qu'une clause essentielle du contrat, à savoir le salaire, soit remise en cause par des juridictions, ce qui, en définitive, remettrait en cause l'essence même du contrat. Mais enfin, Monsieur Allenspach, vous êtes un homme érudit, vous devez quand même connaître les articles 20 à 31 du code des obligations qui, aujourd'hui déjà, donnent la possibilité au juge, à défaut d'annuler un contrat, d'en modifier certaines clauses. Prenons un autre exemple qui est proche de celui du droit du travail: la protection des locataires. Notre Parlement a expressément admis la possibilité, pour le juge, de modifier le loyer. Or, s'il y a une clause essentielle dans un contrat de bail, c'est bien celle du loyer. La modification du loyer par un juge n'entraîne, en aucune façon, l'annulation du contrat de bail. On pourrait prendre quantité d'autres exemples comme le contrat de vente par acomptes qui peut être annulé quatre jours après la signature, voire ce contrat fondamental qui nous lie à nos conjoints, le contrat de mariage qui peut également être annulé, sans parler de multiples causes de droit public qui peuvent amener l'annulation ou la modification de contrats. Par voie de conséquence, le principe que le juge peut modifier une clause d'un contrat est acquis dans notre droit depuis une très longue date et il n'est nul besoin d'avoir une loi pour pouvoir donner cette faculté au tribunal.

Quant à la complexité du problème que M. Allenspach a évoqué, à savoir la multiplicité des cas, c'est la démonstration même que ces questions-là ne peuvent précisément pas être réglées dans le cadre d'une loi et qu'il faut laisser un très large pouvoir d'appréciation au juge.

Je voudrais simplement terminer en insistant sur l'inutilité, sur le plan juridique, de cette loi d'application. Elle est d'une inutilité totale, mais elle présente évidemment un très grand danger car, comme cela a été relevé tout à l'heure par certains des préopinants, si l'on accepte les propositions Linder et Lüchinger, le principe de l'égalité ne pourra pas être applicable dans le droit tant que cette loi d'application n'aura pas été votée. Dois-je vous rappe-

ler l'exemple de l'AVS: il a fallu vingt ans pour que le principe constitutionnel soit concrétisé dans la loi. Dois-je vous rappeler l'assurance-maternité qui n'a jamais été concrétisée? Par voie de conséquence, on pressent déjà quelle sera la stratégie de ceux qui s'opposeront *in concreto* à ce principe d'égalité: c'est d'essayer, d'obtenir que cette loi ne soit jamais votée ou qu'elle soit retardée *ad aeternum*.

Frau Meier Josi: Ich bitte Sie ebenfalls, alle Anträge abzulehnen, welche den Gegenvorschlag verwässern, abschwächen oder zeitlich allgemein im Verfassungstext beschränken wollen. Der abgeänderte Antrag Lüchinger ist verfassungsrechtlicher Laerlauf, soweit er feststellt, dass man gestützt auf eine Verfassung Gesetze machen kann. Mangels normativer Wirkung erledigt er sich damit meiner Meinung nach von selbst.

Der Antrag Linder ist zwar in der Form verbindlicher. Aber in der Sache brems er meines Erachtens die Wirkung des heutigen Artikels 4 der Verfassung. Nach erneuter Lesung des Neuenburger Entscheids stelle ich fest, dass das Bundesgericht Urteile für privatrechtliche Arbeitsverträge keineswegs ausschliesst, sondern nur aufgeschoben hat. Die Forderung, das Gesetz müsse die Wirkung des Grundsatzes auf privatrechtliche Arbeitsverhältnisse regeln, paralyisiert daher den Richter möglicherweise da, wo er heute noch entscheiden könnte. Das ist uns unerwünscht.

Der Antrag Koller ist den beiden bisherigen soweit voraus, als er die Klarheit des Verfassungssatzes «Gleicher Lohn für gleiche Arbeit» nicht in Abrede stellt. Soweit er den Begriff «gleich» für «gleichwertig» fordert, gebe ich ihm auch zu, dass das die Aufgabe des Richters vereinfachen würde. Aber ich teile voll die Bedenken von Frau Kollegin Kopp, dass dann, ausser bei totaler Identität der Arbeitsplätze, über den Richter gar keine Verbesserungen mehr erzielt werden könnten, ganz im Gegensatz zur bisherigen Entwicklung. Ich teile aber vor allem die Bedenken von Kollege Koller zur praktischen Durchsetzbarkeit des Grundsatzes nicht. Ich glaube, er fürchtet sich zu sehr. Fristen in der Verfassung gefallen mir ohnehin nicht. Wo Kollege Koller vom Aufschub im Gebiet der EG gesprochen hat, zieht er, glaube ich, daraus den falschen Schluss: Möglicherweise geht es auch bei uns sehr lange, bis das Bundesgericht zu einem ersten Entscheid kommt. Wir sollten hier auch nicht zuviel von «Drittwirkung» sprechen. Das verwirrt nur. Es geht hier tatsächlich nicht darum, Grundsätze für das Verhältnis Staat/Bürger aufzustellen, um nachher zu prüfen, wie diese Grundsätze zwischen den Bürgern wirken; es geht doch vielmehr um die praktische Frage, ob der Richter überfordert sei mit dem Satz «Gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit». Er ist es nicht. Es genügt, dazu die bisherige Rechtsprechung zu Artikel 4 BV zu lesen. Sie gibt genügend Hinweise dafür, wie der Gleichheitssatz oder wie ein Diskriminierungsverbot auszulegen ist, besonders wenn es wörtlich in der Verfassung steht.

Vor allem möchte ich der Auffassung widersprechen, die hier aufgekomen sein könnte, dass dieser klare Satz unmittelbar Tausende oder sogar Hunderttausende von Einzelverträgen aufheben würde oder verändern würde oder dass er rückwirken würde. Die Rechtsprechung hat wiederholt festgehalten, dass sogar widerrechtliche Verträge nur da nichtig sind, wo es das Gesetz ausdrücklich vorsieht. Die Einzelverträge werden also vorerst bestehen bleiben, selbst dort, wo sie Frauen diskriminieren. Änderungen von Vertragswirkungen durch den Richter kommen also nur in Einzelfällen in Frage. Dabei wird sich der Richter seiner berühmten schweizerischen Zurückhaltung befehligen, er wird Sozialkomponenten der Löhne berücksichtigen müssen, die gerade durch dieses Diskriminierungsverbot eine neue und wünschenswerte Aufwertung erfahren werden.

Nun ist bekannt: Wo kein Kläger ist, ist auch kein Richter (oder hier genauer: wo keine Klägerin ist, ist auch kein

Richter). Die in der Praxis wirklich vorstellbaren Fälle werden sich darauf beschränken, dass Frauen bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses auf Lohnnachzahlung klagen. Das wird in den unterinstanzlichen Gewerbegerichten schon deswegen keine Lawine bewirken, weil meist der viel stärkere Arbeitgeber dem völlig alleinstehenden Arbeitnehmer gegenübersteht. Einige Bundesgerichtsurteile werden mit der Zeit jene Praxis schaffen, die wir nach und nach auch bei allen Freiheitsrechten oder bei verschiedenen Eingriffen des öffentlichen Rechts in die Privatautonomie jeweils entwickelt haben. Das wird lange, lange Jahre erfordern, so dass auch von daher gesehen weitere Fristen überflüssig sind, wenn wir nicht die ganze Wirkung des Satzes töten wollen.

Schliesslich bitte ich Sie nochmals, die politische Tragweite eines unveränderten Gegenvorschlages nicht aus den Augen zu verlieren. Nur er gibt eine echte Aussicht auf Rückzug der Initiative und damit auch auf eine vorläufige Beruhigung der Situation. Andernfalls wird der Einsatz um dieses Anliegen bei uns ebenso ein Dauerbrenner bleiben wie seinerzeit das Erwachsenenstimmrecht. Beachten Sie dabei die sehr beachtenswerte Tatsache, dass bei allen Unterschieden die Frauen in diesem Rat einstimmig zum Ausdruck brachten, dass die nur geschlechtsbedingte Diskriminierung im Lohnbereich nicht weiter andauern darf.

Lauenberger: Herr Allenspach hat vorhin gerade seiner eigenen Aufforderung folgend sämtliche philosophischen Grundsätze, die er noch letzten Donnerstag hier vertreten hat, fallen lassen. Jetzt, wo es um die konkrete Ausgestaltung des Gleichheitsprinzips geht, hat er gezeigt, wann er bremsen will, nämlich dann, wenn es um die Verteilung des Geldes zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer geht. Jetzt plötzlich wird das Hohelied der Privatautonomie gesungen, der Privatautonomie, die höher gestellt wird als das Gleichheitsprinzip, und jetzt plötzlich hat Herr Allenspach Angst vor dem Richter, dem gleichen Richter, zu dem er sonst als Arbeitgeber jederzeit geht und den er für seine Interessen stets auch in Anspruch nehmen will. Und warum? Auf der anderen Ebene, bei den Arbeitgebern selbst, in den Verwaltungsräten, ist doch keine Rede davon, dass eine Frau geringere Tantiemen bekäme als zum Beispiel ihr Kollege, der ein Mann ist. Das Gleichheitsprinzip soll nur dann nicht mehr gelten, wenn es um die andere Seite, die Arbeitnehmer geht.

Jetzt will man uns plötzlich auf Gesetze vertrösten, die dann dereinst zu erlassen wären. Es ist hier schon gesagt worden: Diese Gesetze könnte man bei der heutigen Rechtslage ohne weiteres schon heute erlassen. Und warum hat man das nicht getan, warum ist diesbezüglich nie ein Vorstoss gekommen? Weil man es ja gar nicht will! Und wenn Herr Lüchinger deutlich sagt, man wolle nun auf die freie Entwicklung auch ein wenig Rücksicht nehmen, im gleichen Votum aber selbst sagt, auch die Gewerkschaften würden ja nicht richtig vorwärts machen mit ihrem Einsatz für die Gleichberechtigung der Frauen, dann ist es doch so, dass die Arbeitgebersseite darauf hofft, dass die freie Entwicklung eben gerade keine Entwicklung zugunsten der Frau bringt.

Und wenn man nun das Hohelied auf die Privatautonomie singt, dann muss man sich doch darüber im klaren sein, dass die Frauen eben der allerschwächste Teil sind, den es überhaupt gibt in unserer Gesellschaft, wenn es darum geht, irgendwelche Verträge, seien das Einzelarbeitsverträge oder seien das Gesamtarbeitsverträge, abzuschliessen. Die Arbeitnehmer sind ohnehin schon der schwächste Teil, aber die Frauen unter ihnen sind noch der viel schwächere Teil. Das ist die soziale Wirklichkeit, auf die Sie keine Rücksicht nehmen wollen. Sie hängen einer Fiktion nach, als ob die sogenannte freie Entwicklung uns irgendwie weiterbringen könnte. Wem es ernst ist mit diesem Gleichheitsprinzip, der muss heute nicht nur zur Initiative ja sagen, sondern er muss auf jeden Fall diese

Anträge Lüchinger, Linder und Koller ablehnen. Und wenn er das nicht tut, dann ist er nicht ehrlich, dann sagt er in Wirklichkeit nein zu dem Gleichheitsprinzip.

Reimann: Es haben verschiedene Votanten Vorwürfe an die Adresse der Gewerkschaften gerichtet, welche ich nicht unwidersprochen lassen kann. Man findet natürlich für alles einen Sündenbock, wenn es darum geht, sich selber reinzuwaschen. Aber wenn wir auch in der Entlohnung die Gleichberechtigung zwischen Mann und Frau wirklich wollen, dann müssen wir bereit sein, die Voraussetzungen dazu zu schaffen. Ich verweise auf Punkt vier der Initiative: «Mann und Frau haben Anspruch auf Gleichbehandlung und Chancengleichheit in Erziehung, Schul- und Berufsbildung sowie bei Anstellung und Berufsausübung.» Ohne diese Chancengleichheit ist es müssig, von gleicher Entlohnung zu sprechen. Ich finde es deshalb billig, den Gewerkschaften die Schuld zuzuschreiben und im gleichen Atemzug die Initiative abzulehnen. Und ich muss es als Spiegelfechterei taxieren, wenn man von Gleichberechtigung spricht, ohne die Bereitschaft zu haben, den notwendigen Schritt dazu zu tun.

Seit Jahren weigere ich mich als Gewerkschaftsvertreter, Gesamtarbeitsverträge zu unterzeichnen, welche unterschiedliche Tariflöhne für Mann und Frau enthalten. Aber das genügt nicht, weil die Voraussetzungen der Chancengleichheit im Beruf fehlen. Aus diesem Grund bestehen bei den Effektivlöhnen Unterschiede zwischen Mann und Frau auch dort, wo der Gesamtarbeitsvertrag nichts dergleichen vorsieht. Wenn Sie also diese Gleichberechtigung in der Entlohnung wirklich wollen, dann müssen Sie der Initiative zustimmen. Ich bitte Sie, das zu tun und die Anträge Lüchinger, Linder, Koller sowie den Gegenvorschlag abzulehnen.

Frau Füg, Berichterstatterin: Ich spreche nun zu den Minderheitsanträgen sowie auch zu den Einzelanträgen. Herr Bäumlín hat die Initiative im Namen der Minderheit verteidigt, aber ich habe es Ihnen bereits im Eintreten schon gesagt: der Gegenvorschlag ist um vieles besser, ich möchte mich nicht wiederholen. Eines möchte ich Herrn Bäumlín sagen, sofern er hier ist. In Einzelfällen schliesst auch der Gegenvorschlag aufgrund des ersten Satzes, nämlich «Mann und Frau sind gleichberechtigt», nicht aus, die Gleichberechtigungspostulate ohne gesetzliche Konkretisierung zu verwirklichen. Aber, wie bereits gesagt, dies werden in den Bereichen Familie, Ausbildung und Arbeit eher seltene Fälle sein. Die Initiative spiegelt trotz allen Beschwörungen von Herrn Bäumlín Grundrechtsillusionen vor. Die Minderheit möchte zudem eventualiter den Gegenvorschlag mit einer Frist von acht Jahren ergänzen. Auch wenn gerade die Uebergangsfrist für viele Unterzeichner der Initiative einer der wichtigsten Gründe war, so ist sie trotzdem abzulehnen und zwar aus folgenden Gründen:

1. Grundsätze der Verfassung sind für alle Behörden auch ohne Frist ein Imperativ.
2. Eine solche Uebergangsfrist wäre ein Novum. Bis heute hatten wir in einem ganz andern Fall nur einmal eine Frist in der Verfassung verankert, nämlich als die Kantone innert fünf Jahren den öffentlichen Primarschulunterricht einführen mussten. In jenem Fall war das Einhalten einer Frist durchaus realistisch.
3. Gerade eine achtjährige Frist birgt die Gefahr in sich, auch wenn sie realistischer ist als die fünfjährige Frist der Initiative, dass gewisse prioritäre Geschäfte auf die lange Bank geschoben würden, weil man ja noch Zeit hat.
4. Eine Frist in der Verfassung wäre eine sogenannte *lex imperfecta*, weil es keine Sanktion bei ihrer Nichteinhaltung gäbe. Viele haben auf die unerfüllten Forderungen in Bezug auf den Mutterschutz hingewiesen. Zum Teil, und das muss einfach gesagt werden, scheiterten diese Verbesserungen bereits im Vernehmlassungsverfahren, es war

also nicht immer ein Versäumnis des Gesetzgebers. Und dann muss auch daran gedacht werden, dass gewisse Forderungen, die heute gestellt werden, zum Beispiel der Elternurlaub, noch gar nicht in den Intentionen des Verfassungsgesetzgebers von 1945 enthalten waren.

5. Die Gleichberechtigung muss als Dauerauftrag verstanden werden.

6. Gerade eine Frist wäre eines der einfachsten Mittel für die Gegner jeglicher Gleichberechtigung – und solche gibt es eben trotz aller Beteuerungen immer noch –, im Abstimmungskampf den Gegenvorschlag zu Fall zu bringen, denn sowohl die Kantone wie die Gemeinden würden durch eine Frist gesetzgeberisch unter Druck gesetzt. Das sind die Gründe, die die Kommissionsmehrheit bewegen haben, auf eine Uebergangsfrist zu verzichten und Ihnen eine entsprechende Motion zu überweisen. Es ist nicht eine Frage der Einfalt und Bescheidenheit, um mit den Worten von Frau Morf zu sprechen, indem ich jetzt auch als «Tante Tom» im Namen der Kommission eine Frist in den Uebergangsbestimmungen bekämpfe, sondern ich tue dies aus juristischen und realpolitischen Ueberlegungen.

Zu den Anträgen Lüchinger, Linder, Kohler und Mascarin möchte ich mich wie folgt äussern: Die Einzelanträge haben der Kommission in diesen Formen nicht vorgelegen. Ich versuche also die Intentionen der grossen Mehrheit der Kommission zu interpretieren, die das Lohngleichheitsprinzip als direkt anwendbares Verfassungsrecht will, und deshalb bitte ich Sie, alle Anträge abzulehnen.

Zum Antrag Lüchinger und Linder. Beide unterstützen das Lohngleichheitsprinzip. Die Anträge Lüchinger und Linder sind auf den ersten Blick sehr ähnlich. Beide lehnen die direkte Anwendbarkeit des Lohngleichheitsprinzips im Bereich der Privatwirtschaft ab. Herr Lüchinger nun seinerseits statuiert eine Konkretisierungsbefugnis des Gesetzgebers im Bereiche der Lohngleichheit. Dieser Auftrag kann in dem Sinne wenig Wirkung entfalten, als der Gesetzgeber, wie es Herr Lüchinger vorschlägt, legisferieren kann, aber nicht muss. Tut er es nämlich nicht, so ist das Lohngleichheitsprinzip direkt anwendbar, und ich bin nicht ganz sicher, ob Herr Lüchinger das will. Auch die Beschränkungen auf die Einzelarbeitsverträge sind problematisch. Nur gerade zehn Gesamtarbeitsverträge sind heute allgemeinverbindlich, wo das Lohngleichheitsprinzip bereits durchgesetzt werden kann. Bei der überwiegenden Mehrzahl der Gesamtarbeitsverträge kann heute das Lohngleichheitsprinzip nicht durchgesetzt werden. Der Antrag Lüchinger würde also nur noch die Einzelarbeitsverträge von der direkten Anwendbarkeit ausschliessen, und es fragt sich, ob diese Privilegierung gerechtfertigt ist. Zur Umkehr der Beweislast – was Herr Lüchinger schon mehrmals betont hat, möchte ich ihm sagen –: dass nur durch Gesetzgebung, die Umkehr der Beweislast ermöglicht werden kann. Es ist dies nicht Sache des Richters, aber das weiss Herr Lüchinger als gewiegter Jurist selbst gut genug. Ich bitte Sie daher, in diesem Sinne den Antrag Lüchinger abzulehnen.

Zum Antrag Linder. Herr Linder sagt, dass die Männer auch nicht die gleichen Lohnansprüche hätten. Das stimmt, aber hier geht es ja um die Lohndiskriminierung infolge des Geschlechts. Das muss man beachten. Herr Linder verlangt mit seinem Antrag den Ausschluss der direkten Anwendbarkeit des Lohngleichheitssatzes im Bereich der Privatwirtschaft. Das Lohngleichheitsprinzip wird aber zur Durchsetzung sehr wenig gesetzliche Konkretisierungen brauchen. Deshalb kann man sich schon fragen, ob es sinnvoll ist, diesen Grundsatz der Verfassung in den Gesetzen nochmals zu verwirklichen. Auch die gesetzliche Infrastruktur in den Kantonen wird keiner grossen Abänderungen bedürfen. Ich denke da zum Beispiel an die Zivilprozessordnungen und Arbeitsgerichte, die ja alle Kantone kennen. Der richterliche Konkretisierungsprozess wird dem Lohngleichheitsprinzip Gestalt verleihen. Der Richter

wird durchaus nicht überfordert sein. Er hat in vielen Fällen mindestens ebenso schwierige Materien zu bewältigen. Sollte sich im Verlaufe dieses Prozesses der Bedarf an klärenden, konkreten Gesetznormen zeigen, dann sollte erst der Gesetzgeber tätig werden. Der Antrag Linder hat der Kommission nicht vorgelegen, aber die Kommission lehnt es ab, diese Direktanwendbarkeit durch vorgängige gesetzliche Konkretisierung zu verhindern. Herr Linder verlangt zwar eine verpflichtende gesetzliche Konkretisierung, und er bezieht sie auf alle privatrechtlichen Verhältnisse. So gesehen wäre der Antrag konsequenter als der Antrag Lüchinger. Er definiert zudem, «am gleichen Arbeitsplatz» solle das Lohngleichheitsprinzip gelten, aus Angst, unter verschiedenen Branchen würden Vergleiche gemacht. Es wird aber nicht unter den verschiedenen Arbeitgebern eine Lohnangleichung erfolgen, sondern dieses Recht wird nur beim gleichen Arbeitgeber durchsetzbar sein. Dieses Prinzip wird auch nicht über den engeren Arbeitsbereich hinaus anwendbar sein. Diese Präzisierung «am gleichen Arbeitsplatz» wäre äusserst gefährlich.

Das Wort «gleichwertige Arbeit» wird beim Antrag Linder durch «gleichwertige Leistung» ersetzt. Da könnte man sich fragen: Ist das eine Konzession an das Leistungsprinzip? Wenn damit nicht geschlechtsspezifische Differenzierungen gemeint sind, sondern nur das Leistungsprinzip verdeutlicht werden soll, dann könnte man allenfalls dieser Terminologie zustimmen. Aber sie entspricht überhaupt nicht der gängigen Terminologie im internationalen Recht. Die Kommissionsmehrheit will aber – das muss ich noch einmal betonen – die direkte Anwendbarkeit des Lohngleichheitssatzes. Deshalb bitte ich Sie, auch den Antrag Linder abzulehnen.

Nun zum Antrag von Herrn Koller. Er hat gesagt, es wäre das erstmal, dass die unmittelbare Drittwirkung in der Verfassung Einzug halten würde. Es wäre natürlich schön, wenn wir auch einmal bei einer Premiere dabei sein könnten. Man kann diese Rechtsauffassung nun natürlich bejahen oder ablehnen. Aber ist es sinnvoll, diese Rechtsauffassung zwar zu bejahen – wie es Herr Koller tut –, aber um fünf Jahre aufzuschieben? Die Lohngleichheit ist ein Postulat der Gerechtigkeit, das hat Herr Koller auch gesagt. Hingegen, wenn es um die Konkretisierung geht, dann findet man tausend Wenn und Aber.

Die Forderung nach Lohngleichheit kommt nicht überraschend. Seit 1973 ist dieses Postulat Bestandteil unseres innerstaatlichen Rechtes, für die Privatwirtschaft nicht verbindlich – aber freiwillig. Trotzdem haben viele Arbeitgeber – das muss der Gerechtigkeit halber gesagt werden – diesem Postulat Nachachtung verschafft, auch wenn es wirklich, leider, noch nicht überall verwirklicht ist. Man muss sich deshalb schon fragen: Weshalb muss der Wirtschaft nun nochmals eine fünfjährige Frist gegeben werden? Die Säumigen werden diese fünfjährige Frist nicht benützen, und die andern tun es ja heute schon. Dann wird man einfach erst in fünf Jahren da stehen, wo wir heute sind. Verfassungsrechtlich verlangt Herr Koller nämlich keine Änderung, wenn Sie seinen Antrag genauer besehen. Er stellt nicht einmal die direkte Anwendbarkeit in Frage, er bejaht sie sogar, sie wird nur einfach hinausgeschoben. Bei Inkrafttreten des Lohngleichheitssatzes bleiben aber alle Verträge in Kraft, es besteht dann einfach die Möglichkeit, das Lohngleichheitsprinzip gerichtlich durchzusetzen; die Verträge werden also anfechtbar. Die Überprüfung solcher Verträge wird mit dem Antrag Koller einfach um fünf Jahre verzögert. Man müsste sich auch fragen: Würde eine solche Bestimmung, wie sie Herr Koller beantragt, nicht eigentlich in die Uebergangsbestimmung gehören; ist sie, so wie er sie formuliert, nicht systemwidrig? Und – das muss auch gesagt werden – wie die Frist der Initiative, die wir mehrheitlich ablehnen, wäre es auch ein Novum, was Herr Koller wünscht, einen unmittelbar anwendbaren Verfassungsgrundsatz aufzuschieben; auch das wäre ein Novum. Ich möchte Herrn

Koller fragen: also weshalb aufschieben? Finanzielle Folgen für die Wirtschaft können es nicht sein, das hat uns Herr Allenspach deutlich am Donnerstag gesagt. Die Einschränkungen betreffend die Vertragsfreiheit – nämlich geschlechtsbedingte, nicht leistungsbedingte, ich möchte das einfach wieder einmal betonen –, Unterschiede auszumerken, würden einfach erst in fünf Jahren zu spielen beginnen. Wir würden einen der wichtigsten Rechtsgrundsätze, nämlich die Rechtsgleichheit, der Vertragsfreiheit unterordnen.

Auch der Antrag Koller hat leider der Kommission nicht vorgelegen. Die Kommission sprach sich aber mit überwältigender Mehrheit für die direkte Anwendbarkeit des Lohngleichheitsprinzipes aus. Herr Koller will seinen Antrag mit drei Vorteilen verkaufen: Erstens hat er gesagt, die Privaten erhielten die Möglichkeit und die Pflicht, die Lohngleichheit einzuführen. Dazu ist zu sagen: die Möglichkeit haben sie schon lange und die Pflicht garantiert uns der Antrag Koller eben auch nicht. Zweitens hat Herr Koller gesagt, es wäre zweckmässiger, den Lohngleichheitssatz auf dem Gesetzesweg zu konkretisieren. Es wurde verschiedentlich hier gesagt, dass es in vielen Fällen gar nicht nötig ist, und ich glaube, wir sind die letzten, die eine unnötige Gesetzesflut wollen. Und drittens hat Herr Koller zum Trost für die Frauen gesagt, es sei ja trotzdem die Gewissheit da, dass das Lohngleichheitsprinzip doch spätestens in fünf Jahren verwirklicht und direkt anwendbar sein würde. Die Schweizerfrau hat bis heute grosse Geduld bewiesen; ich glaube, das dürfen Sie uns doch attestieren. Und soll das nun der Preis dafür sein, dass man uns noch einmal eine Wartezeit von fünf Jahren aufbrummt? Ich hoffe es nicht. Ich bitte Sie, eine solche *lex patientiae*, wie sie Herr Koller vorschlägt, abzulehnen.

Nun noch zum Antrag Mascarin. Frau Mascarin wird ja unter Umständen ihren Antrag zurückziehen, je nachdem wie die Abstimmungen verlaufen. Sollte sie ihn nicht zurückziehen, so muss man sie darauf aufmerksam machen, dass sie den Unterschied nicht realisiert hat, den Herr Bäumlin macht, nämlich dass er den Satz 3 «das Lohngleichheitsprinzip», den wir in der Kommission mehrheitlich als direkt anwendbar betrachten, von der Fristsetzung ausnimmt. Der Antrag von Frau Mascarin heisst nichts anderes, als dass auch das Lohngleichheitsprinzip erst durch die gesetzliche Konkretisierung, allerdings in der Frist von fünf Jahren, zu realisieren wäre. Ich glaube nicht, dass Frau Mascarin das will. Zudem vermischt der Antrag Mascarin, wie übrigens auch die Uebergangsbestimmungen der Initiative, die konkretisierungsbedürftigen und die direktanwendbaren Normen. Auch das ist abzulehnen. Ich bitte Sie also auch in diesem Sinne, sofern Frau Mascarin ihren Antrag nicht zurückzieht, den Antrag Mascarin abzulehnen.

M. Cottl, rapporteur: Je me réfère, pour ce qui concerne le choix de la commission en faveur du contre-projet, à tous les arguments qui ont été apportés ici jeudi, hier et aujourd'hui. Je m'y réfère de même en ce qui concerne les raisons qui ont amené la commission à rejeter les dispositions transitoires qui donneraient un délai au Conseil fédéral et au Parlement pour concrétiser le principe constitutionnel, incluse la proposition Mascarin.

La situation qui se présente est assez claire. Nous avons l'initiative à laquelle la commission oppose un contre-projet qui comprend un principe général: «L'homme et la femme sont égaux en droit»; un mandat au législateur dans les domaines de la famille, de l'instruction et du travail et, enfin, l'égalité de salaire pour un travail de même valeur.

Le contre-projet va même plus loin que l'initiative parce qu'il ne propose pas de concrétisation mais une applicabilité directe de l'alinéa 3 qui est le point sur lequel nous pouvons manifester une claire volonté de faire quelque chose immédiatement, dans le domaine des rapports entre l'homme et la femme. Je pense que le contre-projet, sur

ce point, est absolument clair et ne pose pas de questions qui ne soient pas solubles pour un juge.

Je me limite pourtant à considérer les propositions qui ont été faites durant les heures que nous avons consacrées à nous occuper de cette initiative et surtout du contre-projet.

La proposition Lüchinger n'est pas claire sur un point. La dernière phrase de l'alinéa 3 propose: «La loi peut régler l'application de ce principe au contrat individuel de travail.» On ne sait ce que ce «peut» signifie, s'agit-il d'une «Kann-Vorschrift»? Si donc le législateur ne fait rien, il n'y a absolument pas de possibilité d'agir, d'accomplir des actes juridiques, d'obtenir des arrêts des tribunaux traduisant le principe de l'égalité de salaire; ou bien cela veut-il dire que, si le législateur ne fait rien, le principe trouve une application immédiate? Le texte n'est pas absolument clair, bien que la volonté de l'auteur ait été reconnue hier et ce matin.

La proposition Linder donne un mandat clair au législateur. Elle suppose que l'égalité de salaire n'est pas réalisable sans qu'il y ait un procès de concrétisation. Au-delà, elle limite l'applicabilité de l'égalité aux mêmes lieux de travail. C'est une limitation géographique, une limitation qui tient aux aspects par lesquels les salaires sont différents dans les diverses régions du pays, et je pense qu'elle n'est pas nécessaire, les juges sachant où et comment appliquer ce principe de l'égalité et quels sont les arguments sur lesquels ils peuvent décider de l'égalité de salaire.

Je ne veux pas entrer dans le détail de la proposition Koller qui a été présentée avec beaucoup d'habileté, avec beaucoup de sagesse, avec toutes les connaissances qu'on reconnaît à M. Koller dans le domaine du droit constitutionnel. Mais je pense qu'il faut en relever tout de même un défaut qui est, à mon avis, essentiel. Cette proposition admet l'effet horizontal direct, elle admet l'applicabilité immédiate par le particulier de ce principe, mais, dans le même impératif constitutionnel où elle propose l'égalité, elle la lève pour une période de cinq ans, mais seulement à l'égard des travailleuses qui n'auront pas la chance d'obtenir un consentement de la part du patron. Je pense que cette proposition produit une nouvelle inégalité entre certaines femmes, celles qui travaillent dans une maison où le patron est compréhensif et se met dans la ligne du Parlement et du Conseil fédéral dans la concrétisation du principe constitutionnel, et les femmes qui se trouvent de l'autre côté et ont affaire à un patron qui ne prend pas en considération les motifs qui nous amènent à inscrire dans la constitution ce principe. Cette nouvelle inégalité ne serait-elle pas inacceptable si l'on considère l'esprit de l'article 4 de la constitution, tel qu'il est aujourd'hui? Je pose seulement un point d'interrogation.

Je résume le point de vue du professeur Koller. Il dit qu'il faut donner aux privés la possibilité et aussi le devoir d'introduire l'égalité. C'est un processus avec lequel je peux être d'accord, mais je ne vois pas très bien comment l'on peut parler d'un devoir du moment que l'on rejette la possibilité d'une application immédiate. En outre, M. Koller affirme que, par le délai de cinq ans, on aurait la possibilité de procéder à une concrétisation sur le plan de la législation. Cela est vrai, mais c'est aussi vrai avec le contre-projet, tel que la commission vous le propose. Ensuite, M. Koller dit aussi que l'on donne une certaine sécurité aux femmes, à savoir l'assurance que, dans un délai de cinq ans, on arrivera à une solution favorable. Quant à moi, je pense que cette assurance on peut déjà la donner aujourd'hui, on l'a déjà partiellement donnée avec des volontés qui se sont concrétisées par des actes législatifs qui sont déjà en vigueur, par d'autres sur lesquels on travaille dans les deux Chambres en ce moment et d'autres, encore, sur lesquels on travaille au département.

A ces observations, je veux répondre par une phrase qui est de Montesquieu: «Les lois inutiles affaiblissent les lois

nécessaires.» Il s'agit ici non seulement de la dernière phrase proposée par M. Koller, mais aussi de toutes les propositions qui ont été faites dans la salle aujourd'hui. Montesquieu a également dit que «les lois doivent être claires pour être comprises». On ne peut pas souhaiter plus de clarté qu'il n'y en a dans le contre-projet du Conseil fédéral. Une autre affirmation de Montesquieu est que «les lois doivent être peu nombreuses pour être connues». C'est aussi une réponse à ceux qui veulent une concrétisation complète avant l'applicabilité directe.

Bundesrat Furgler: Es wurden in dieser Debatte mehrfach Zweifel darüber vorgetragen, ob denn die Richter in der Lage wären, das zur Diskussion gestellte Lohngleichheitsprinzip in die Tat umzusetzen. Darf ich, zur Beruhigung aller, und bevor ich mich den einzelnen Antragstellern zuwende, den Bundesgerichtsentscheid 103 Ia 517 ff., vom 12. Oktober 1977, in Erinnerung rufen in der Angelegenheit Loup gegen den Staatsrat des Kantons Neuenburg? Damals, wie Sie wissen, hat das Bundesgericht festgehalten, dass mit Bezug auf die geschlechtsunterschiedliche Entlohnung eine interessante Entwicklung in Richtung «gleicher Lohn für gleiche Arbeit», eingetreten sei. Es entschied, dass eine Frau im öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis heute aus Artikel 4 BV einen Anspruch auf gleichen Lohn für gleiche Arbeit ableiten könne. Für die privatrechtlichen Dienstverhältnisse könne Artikel 4 BV allerdings nicht angerufen werden. In der Begründung ist eine Passage von besonderer Bedeutung, wird sie uns doch helfen, auch heute den richtigen Entscheid zu fällen. Das Bundesgericht schreibt in seinem bedeutsamen Entscheid: «D'après la conception juridique actuelle, il n'est en effet point douteux que l'article 4 de la constitution garantit à la femme travaillant dans un service public la même rémunération qu'à l'homme qui effectue le même travail. Le principe de l'égalité de droit entre hommes et femmes est si profondément ancré dans le sentiment juridique suisse (preuve en soient, par exemple, les travaux de révision du droit de la famille) que l'on doit considérer actuellement comme constituant une violation de ce principe le fait qu'un homme et une femme travaillant dans un service public ne soient pas rétribués de la même façon lorsqu'ils accomplissent le même travail.»

Diese Motivierung ist in zweierlei Hinsicht beachtlich. Einmal wird vom Rechtsempfinden, das in unserem Volk vorhanden ist, gesprochen. Es wird sogar auf laufende Gesetzesrevisionen hingewiesen. Und dann wird festgestellt, dass der Gleichheitssatz in Artikel 4 BV eine solche neue Entscheidungsfindung durchaus ermöglicht. Damit wende ich mich den verschiedenen Anträgen zu.

Gleich zu Beginn erkläre ich Ihnen, dass der Bundesrat alle Minderheitsanträge (Bäumlin, Mascarin), aber auch die Anträge Linder, Lüchinger und Koller ablehnt.

Nachdem die Kommissionssprecher Wesentliches gesagt haben, kann ich mich zum Minderheitsantrag, vorgetragen von Herrn Bäumlin, kurz fassen. Er unterscheidet sich in dreifacher Hinsicht von der Uebergangsbestimmung der Initiative. Einmal verzichtet er auf die ausdrückliche Erwähnung der Drittwirkung. Sodann verlängert er die Vollzugsfrist von fünf auf acht Jahre. Schliesslich beschränkt er den Gesetzgebungsauftrag auf die ersten beiden Sätze des bundesrätlichen Gegenvorschlags, klammert also das Lohngleichheitsprinzip aus. Trotz diesen «Verbesserungen» – so würde ich sie nennen – lehnt der Bundesrat, gleich wie Ihre Kommission, eine Vollzugsfrist nach wie vor ab. Die Gründe habe ich in der allgemeinen Aussprache darlegen dürfen; ich erwähne nur folgendes: Die Befristung von Gesetzgebungsaufträgen ist in unserem Staat sehr ungewöhnlich. Es ist keine zwingende Ueberlegung namhaft gemacht worden, die eine Abweichung von der von Ihnen selbst gewollten Regel zu rechtfertigen vermöchte. Eine Befristung ist rechtspolitisch fragwürdig; ich verweise auf das Votum von Frau Kopp. Eine Befristung ist offensichtlich eine *lex imperfecta*, da eine Fristüberschrei-

tung gar keine Sanktionen zur Folge haben könnte. Die Verwirklichung der Geschlechtergleichheit kann ihrer Natur nach gar nicht befristet sein. Eine Befristung ist zudem unrealistisch. Wir können, auch wenn wir ganz hart arbeiten, das ganze Gesetzgebungsprogramm nicht gleichsam in einem Wurf vorlegen. Sie sehen es an der von uns weiss Gott wie zügig eingebrachten und vorangetriebenen, aber doch zeitraubenden Revision des Familienrechts. Schliesslich scheint es mir auch politisch falsch zu sein, wenn wir so tun als ob. Die Wirklichkeit legt uns nahe, das Vorgehen zu wählen, das der Bundesrat Ihnen in seinem Gegenvorschlag unterbreitet.

Ich komme zum Antrag von Herrn Lüchinger. Er will in Absatz 3 Mann und Frau den gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit belassen, fährt aber dann fort: «Das Gesetz kann die Wirkung dieses Grundsatzes auf den privaten Einzelarbeitsvertrag ordnen.» Frau Füg hat Wesentliches dazu gesagt. Frau Kopp hat ergänzt (Kann-Vorschrift). Mir scheint, Herr Lüchinger täusche sich, wenn er glaubt, dass diese Formulierung vom Bundesgericht so interpretiert würde, wie er es gerne hätte, nämlich dass keine direkte Anwendung mehr möglich wäre. Sofern Sie nur eine Kann-Vorschrift einbringen, den Grundsatz der gleichen Entlohnung aber belassen, meine ich, dass unser oberstes Gericht trotz dieses zweiten Satzes und gestützt auf die Verfassung von der Möglichkeit Gebrauch machen würde, bei gleichwertiger Arbeit den gleichen Lohn zuzusprechen. Sie gewinnen also mit dem Kann-Satz nichts, denn es ist so, wie die beiden Votantinnen gesagt haben, dass der Gesetzgeber – Sie, meine Damen und Herren – die Grundidee ohnehin in beliebig vielen Gesetzen noch verdeutlichen kann.

Herr Lüchinger hat erneut die Problemfülle sichtbar gemacht, die sich im Zusammenhang mit der Drittwirkung stellt. Bitte, vergessen Sie nicht, bevor Sie entscheiden, dass es eben diese Grundrechte nun einmal gibt, geben muss, weil sie uns Menschen eigen sind nach den Persönlichkeitswerten, die jeder von uns hat. Vergessen sie auch nicht, dass es eine reichhaltige Rechtsprechung des Bundesgerichtes zur Drittwirkung gibt. Ich erinnere Sie an das, was das Bundesgericht über die Religionsfreiheit mit Bezug auf die Wirkung auf das Verhältnis zwischen Ehegatten gesagt hat. Ich rufe in Erinnerung, was das Bundesgericht über die Drittwirkung der Eigentumsfreiheit gesagt hat; es hat mehrfach festgestellt, dass dieses Grundrecht den Staat auch zur Abwehr privater Eingriffe ins Privateigentum verpflichtet, neben der Abwehr staatlicher Eingriffe ins Privateigentum. Ich rufe in Erinnerung, dass im Bereich der Handels- und Gewerbefreiheit das Gericht vorerst jede Drittwirkung abgelehnt hat, später, im Jahre 1956, die Praxis provisorisch änderte, um ab 1960 definitiv seine Meinung, dass hier Drittwirkung bestehe, festzuhalten. Es führte damals aus, die schweizerische Wirtschaft beruhe auf freiem Wettbewerb, der auch durch private Abmachungen nicht ausgeschaltet werden dürfe. Diese Rechtsprechung wurde, wie Sie wissen, Anfang 1964 durch das Kartellgesetz abgelöst. Ich darf Ihnen auch – und das ist das letzte Beispiel zu diesem Fragenkomplex – in Erinnerung rufen, dass die Frage, ob die Freiheitsrechte den Bürger nicht bloss gegenüber dem Staat schützen, sondern auch im Verhältnis unter Privaten Beachtung verdienen, von unserem obersten Gericht in einem sehr beachtenswerten Entscheid bejaht worden ist. In einem Prozess, der die Persönlichkeitsverletzung durch die Presse betraf (aus dem Jahre 1965, BGE 91 II 408), wurde die Frage zuerst offengelassen. Vor fünf Jahren aber, im sogenannten «Hirschy-Entscheid» (BGE 101 IV 167) wurde die Frage ausdrücklich bejaht. Ich zitiere als einzige Passage: «Denn auch wenn die Meinungsäusserungsfreiheit, die von der Praxis als ungeschriebenes Grundrecht anerkannt wird, primär die Beziehungen zwischen dem Bürger einerseits und dem Staat andererseits betrifft, so müssen hier doch auch Wirkungen im horizontalen Verhältnis, das heisst zwischen den Bürgern, zuerkannt werden.»

Wir sollten uns also nicht vor uns selbst fürchten. Eine Praxis besteht. Eine sinnvolle Anwendung ist garantiert. Ich möchte hier vor allem die Sorge von Herrn Lüchinger, dass wir auch mit der Fassung des Bundesrates zu vielen Staatseingriffen Vorschub leisten könnten, entgegenhalten, dass nach meiner Ueberzeugung nicht nur der Richter, die gerichtlichen Institutionen, zu unserem Staat gehören, sondern auch der Gesetzgeber. Ist der Gesetzgeber, zu dem Sie gehören, nicht auch Staat? Ist der Richter weniger in der Lage als der Gesetzgeber, diesen so klar formulierten Verfassungsauftrag zu erfüllen? Ich habe Vertrauen zum Richter. Unsere Gerichte sind paritätisch zusammengesetzt. Vor allem in dem Bereich, um den es hier geht, ist die Fachkunde derart evident, dass jedes Wort mehr ein Wort zuviel wäre.

Ich darf Herrn Lüchinger ferner zur verfassungsunmittelbaren Anwendbarkeit sagen: Wenn Sie die Klarheit des Textes auf sich wirken lassen, dann bestreiten Sie nach meiner Ueberzeugung zu Unrecht die Praktikabilität dieses einfachen Prinzips. Ich darf Ihnen am Beispiel der Bundesrepublik Deutschland das, was ich meine, sichtbar machen. Die Bundesrepublik hat mit Blick auf die EG-Situation – auf die Frau Füg und die andern Sprecher bereits Bezug genommen und sich einlässlich geäußert haben – folgenden Gesetzestext für das Lohngleichheitsprinzip entworfen: «Bei einem Arbeitsverhältnis darf für gleiche oder gleichwertige Arbeit nicht wegen des Geschlechts des Arbeitnehmers eine geringere Vergütung vereinbart werden als bei einem Arbeitnehmer des andern Geschlechts. Die Vereinbarung einer geringeren Vergütung wird nicht dadurch gerechtfertigt, dass wegen des Geschlechts des Arbeitnehmers besondere Schutzvorschriften gelten.» Ich frage Sie nun, Herr Lüchinger, auch Herr Linder: Ist das wirklich eine «Konkretisierung durch den Gesetzgeber»? Ist nicht das Gegenteil der Fall? Ist unser Verfassungssatz nicht derart eindeutig, lapidar, dass er der zuständigen richterlichen Instanz, aber auch – was noch viel wichtiger ist – den Betroffenen, Arbeitgeber und Arbeitnehmer, wirklich hilft, die Gleichberechtigung der Geschlechter im Lohnbereich zu verwirklichen? Ich möchte beim Lärmpegel, der hier herrscht – gleicher Lärm für Mann und Frau – nicht allzu lange reden, sondern sofort zum Antrag von Herrn Linder übergehen.

Der Antrag Linder unterscheidet sich vom Gegenentwurf des Bundesrates unter anderem dadurch, dass er das Lohngleichheitsprinzip in einem selbständigen Absatz 3 behandelt. Die Terminologie gibt mir zu folgenden Bemerkungen Anlass: am gleichen Arbeitsplatz; diese Umschreibung ist – wie bereits gesagt worden ist – zu eng. Ich vermute, dass Herr Linder damit verhindern wollte – und das ist eine Frage, die auch Frau Kopp gestellt hat –, dass der Richter das Lohngleichheitsprinzip, beispielsweise zwischen einer Arbeitsplatzbewertung in der BBC in Baden und einer Arbeitsplatzbewertung bei den Ateliers des Charmilles in Genf oder überhaupt zwischen Westschweiz und Deutschschweiz, ins Spiel bringt. Ich glaube, richtig verstanden zu haben. Nach Auffassung des Bundesrates kann nur Gleiches mit Gleichem verglichen werden. Herr Linder hat zu Recht gesagt, dass die Verhältnisse und auch die volkswirtschaftlichen Strukturen in den verschiedenen Landesteilen verschieden sind. Demzufolge wird der Richter, sofern er dazu gezwungen ist, oder aber werden Arbeitgeber und Arbeitnehmer normalerweise im gleichen Unternehmen, aber mit Blick auch auf andere Unternehmungen am gleichen Ort, zu dieser Frage Stellung beziehen müssen, wobei ich persönlich der Meinung bin, dass auch hier keine zusätzlichen Schwierigkeiten entstehen. In einem Unternehmen wird man im Gespräch zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern sehr leicht feststellen können, ob die Frau, die eine wirklich gleichwertige Arbeit erbringt, auch den gerechten, nämlich den gleichen Lohn erhält wie ihr männlicher Partner, der gleichwertige Arbeit leistet. Es ist für mich selbstverständlich, dass man hier nicht einfach alles über den gleichen Leist

schlagen kann. Man muss die Unterschiede, die zwischen den verschiedenen Regionen, aber auch zwischen verschiedenen Betriebsgruppen bestehen, gerecht auswerten.

«Gleichwertige Leistung»: Sämtliche internationalen Abkommen sprechen von gleichwertiger «Arbeit». Deshalb, und weil dieser Begriff mit der Terminologie unseres Arbeitsvertragsrechtes übereinstimmt, hat ihn der bundesrätliche Gegenvorschlag übernommen. Ich möchte Ihnen empfehlen, ihm treu zu bleiben und die beantragte Neuerung abzulehnen.

Soweit der letzte Satz von Herrn Linder im Gegensatz zum Antrag Lüchinger keine Kann-Vorschrift, sondern eine Muss-Vorschrift enthält, vermag er an der Einstellung des Bundesrates, der ein Dazwischentreten des Gesetzgebers ablehnt, nichts zu ändern. Ich habe schon gestern dargelegt, weshalb wir für die direkte Anwendbarkeit des Lohngleichheitsprinzips sind. Ich habe nichts beizufügen.

Nun noch zum Antrag Koller. Herr Koller übernimmt Absatz 2 unverändert aus dem bundesrätlichen Gegenentwurf, desgleichen den ersten Satz von Absatz 3. Mit dem zweiten Satz möchte Herr Koller erreichen, dass die Drittwirkung des Lohngleichheitsprinzips und dessen direkte Anwendbarkeit nicht sofort, sondern erst fünf Jahre nach Inkrafttreten des neuen Verfassungsartikels Geltung erlangen. Mit anderen Worten: entgegen dem, was man vielleicht hätte glauben können, als Herr Koller seine Sorgen über die Direktwirkung und die direkte Anwendung zum Ausdruck brachte, bejaht er sowohl die Direktwirkung als auch die direkte Anwendung. Aber er möchte sie um fünf Jahre verschoben haben. Ich habe mich gefragt, ob man da den Antrag nicht anders hätte formulieren müssen, nämlich so, dass den Arbeitgebern und Arbeitnehmern fünf Jahre Zeit gegeben werde, um die Verträge anzupassen. Aber Sie spüren, sobald Sie über diese Probleme reden, den Zwiespalt, um den wir nicht herumkommen. Entweder ist es gerecht, für gleichwertigen Arbeitseinsatz den gleichen Lohn zu bezahlen. Dann fällt es ausserordentlich schwer, einer Frau, die beispielsweise noch fünf Jahre arbeiten kann, weiszumachen, dass die Gerechtigkeit zwar eine Anpassung ihres Arbeitsvertrages verlangt, dass sie es sich leider aber gefallen lassen müsse, nur noch zu jenen zu gehören, denen man nicht mehr helfen kann. Diese Frau hätte ohne Zweifel kein Verständnis für die Argumentation, dass die direkte Anwendbarkeit des klaren Verfassungssatzes eben erst nach fünf Jahren gelte. Ich weiss, dass Herr Koller persönlich davon überzeugt ist, dass man sofort mit der Anpassung beginnen muss. Aber ich machte an einem Beispiel sichtbar, dass seine Formulierung zu sehr unliebsamen Nebenwirkungen führen kann. Ich glaube auch, dass der Standort einer solchen Bestimmung nicht im materiellen Verfassungstext wäre, sondern in einer Uebergangsbestimmung.

Auf alles, was über die Suche nach direkten Lösungen, die Eingriffe in die Vertragsfreiheit gesagt worden ist – hier erneut vorgetragen von Herrn Koller –, bin ich gestern näher eingetreten. Wenn Sie hier wählen müssen, ob Sie den Frauen für gleichwertige Arbeit auch den gleichen Lohn zuerkennen und damit auch Eingriffe in die Verträge in Kauf nehmen müssen, dann glaube ich ganz einfach, dass Sie zur Gerechtigkeit ja sagen sollten. Ich mache nicht den Versuch, Sie, Herrn Koller, umzustimmen. Ich weiss, wie sehr Sie um eine Lösung gerungen haben. Aber Sie begreifen, dass der Bundesrat Ihrem Antrag nicht zustimmen kann. Die Verschiebung um fünf Jahre erscheint uns nicht als gerechtfertigt. Die Achtung vor der Privatautonomie, die wir ebenso respektieren wie Sie, die aber nicht zu einer heiligen Kuh werden darf, vermag uns nicht zur Zustimmung zu diesem Antrag zu bewegen. Vergessen wir doch die enormen Nachteile nicht, die allen entstünden, wenn ihnen gleichsam eine Frist auferlegt würde, innert der sie trotz gleichwertiger Arbeit nicht zum gleichen Lohn kommen könnten. Hier stossen Sie zu dem vor, was ich gestern zu Beginn meines einleitenden Votums ausführte.

Wenn wir die Lohngleichheit – Herr Koller sprach von einem harten Kern – als ein Gebot der Gerechtigkeit deuten und wenn wir das Streben nach Gerechtigkeit für Bundesrat, Parlament und Gerichte als den Kompass für unser staatliches Handeln und für unser persönliches Handeln deuten, dann scheint mir die Antwort auf diese wichtige Frage sehr einfach zu sein. Tatsächlich ist der Mensch, wie Frau Segmüller sagte, auch hier als Massstab bei der Beurteilung dieser schwierigen wirtschaftlichen Fragen zu nehmen. Der Mensch, der in seiner personalen Würde – noch einmal sage ich es – Frau und Mann gleichberechtigt in unserem Staate anerkennen will, muss Mann und Frau Gerechtigkeit widerfahren lassen. Bitte, wagen Sie den Schritt.

Ich empfehle Ihnen, dem Gegenvorschlag des Bundesrates zuzustimmen und die anderslautenden Anträge abzulehnen.

Lüchinger: Ich glaube, es ist nach der Begründung meines Abänderungsantrages ganz klar, dass mein Antrag die direkte Anwendung des Lohngleichheitssatzes ohne Gesetz ausschliessen sollte. Das war meine Meinung, ganz klar. Nachdem nun aber Herr Bundesrat Furgler und auch die Kommissionspräsidentin diese Interpretation in Zweifel gezogen haben und darüber eine Unsicherheit entstanden ist, möchte ich meinen Antrag zugunsten des Antrages von Herrn Linder zurückziehen. Ich glaube nämlich, es wäre keine seriöse Verfassungsgesetzgebung, wenn wir jetzt über einen Antrag abstimmen würden, über dessen Interpretation schon in diesem Saal Zweifel bestehen. Im übrigen glaube ich, dass die Debatte gezeigt hat, dass diese ganze Frage eigentlich einer vertieften Diskussion in einer Kommission bedürfte; ich hoffe, dass diese Vertiefung im Ständerat nachgeholt wird.

Die folgende Uebersicht wird verteilt:

Abstimmungsplan

Anträge. Mehrheit/Bundesrat: Gegenvorschlag. Gesetzgebungsauftrag für generelle Gleichstellung

Minderheit Hauptantrag: Kein Gegenvorschlag. Initiative annehmen

Minderheit Eventualantrag: Gegenvorschlag. Gesetzgebungsfrist für generelle Gleichheit

Lüchinger: Lohngleichheitsanspruch; unter Privaten nach Gesetz

Mascarin: Gesetzgebungsfrist für generelle Gleichheit und Lohngleichheit

Linder: Lohngleichheit am gleichen Platz; unter Privaten nach Gesetz

Koller Arnold: Lohngleichheit unter Privaten direkt aus der Bundesverfassung nach fünf Jahren.

Abstimmungsordnung

A. Bereinigung des Gegenvorschlags

a. Materiell: 1. Linder – Lüchinger; 2. Ergebnis 1 – Koller; 3. Ergebnis 2 – Mehrheit/Bundesrat

b. Uebergangsbestimmung: 4. Eventualantrag der Minderheit – Mascarin; 5. Ergebnis 4 – Mehrheit

B. Definitive Entscheidung

6. Bereinigter Gegenvorschlag = Ergebnis der Abstimmungen 3 + 5 – Hauptantrag der Minderheit

Le résumé suivant est distribué:

Propositions et plan de votes

Propositions. Majorité/Conseil fédéral: Contre-projet. Mandat législatif pour l'égalité des droits en général

Minorité Proposition principale: Pas de contre-projet. Acceptation de l'initiative

Minorité Proposition subsidiaire: Contre-projet. Délai pour légiférer sur l'égalité des droits en général

Lüchinger: Droit à l'égalité de rémunération; applicable aux particuliers en vertu de la loi

Mascarin: Délai pour légiférer sur l'égalité des droits en général et sur l'égalité de rémunération

Linder: Egalité de rémunération pour le même poste de travail; applicable aux particuliers en vertu de la loi

Koller Arnold: Egalité de rémunération applicable directement aux particuliers, en vertu de la constitution, après un délai de cinq ans

Plan des votes

A. Mise au point du contre-projet

a. Sur le fond: 1. Linder - Lüchinger; 2. Résultat 1 - Koller; 3. Résultat 2 - Majorité/Conseil fédéral

b. Dispositions transitoires: 4. Proposition subsidiaire minorité - Mascarin; 5. Résultat 4 - Majorité

B. Décision définitive

6. Contre-projet mis au point = Résultats des votations 3 + 5 - Proposition principale minorité

Präsident: Wir nehmen zur Kenntnis, dass Herr Lüchinger seinen Antrag zurückgezogen hat.

Wir schreiten nun zur Bereinigung von Artikel 2. Wir haben Ihnen ein Papier austeilen lassen, auf dem alle Anträge, die zu Artikel 2 gestellt worden sind, aufgeführt und aufgelistet sind. Zugleich ist Ihnen auf dem gleichen Papier ein Vorschlag für die Abstimmungsordnung unterbreitet worden. Ich frage Sie an, ob Sie mit dem vorgeschlagenen Abstimmungsmodus einverstanden sind. Dabei ist zu beachten, dass nun nach dem Rückzug des Antrages Lüchinger die erste Abstimmung entfällt. Wir werden entgegen den Unterlagen, die wir Ihnen ausgeteilt haben, als erste Abstimmung die Gegenüberstellung des Antrages Linder gegenüber dem Antrag Koller haben. Das andere bleibt gleich. Sie sind mit diesem Vorgehen einverstanden.

Erste Eventualabstimmung - Premier vote préliminaire

Für den Antrag Linder	68 Stimmen
Für den Antrag Koller Arnold	45 Stimmen

Zweite Eventualabstimmung - Deuxième vote préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit	114 Stimmen
Für den Antrag Linder	45 Stimmen

Dritte Eventualabstimmung - Troisième vote préliminaire

Präsident: In der dritten Abstimmung geht es um die Bereinigung der Uebergangsbestimmungen. Wir stellen den Eventualantrag der Minderheit dem Antrag Mascarin gegenüber.

Frau Mascarin: Aufgrund des Ergebnisses der vorangegangenen Abstimmung ziehe ich meinen Antrag zurück.

Präsident: In diesem Fall besteht nur noch der Mehrheitsantrag, dem wir in der dritten Abstimmung den Eventualantrag der Minderheit gegenüberstellen.

Für den Antrag der Mehrheit	110 Stimmen
Für den Eventualantrag der Minderheit	57 Stimmen

Präsident: Nach dem Ausgang dieser Abstimmung entfällt die Uebergangsbestimmung (Art. 14).

Wir kommen nun zur definitiven Entscheidung. Der bereinigte Gegenvorschlag wird dem Hauptantrag der Minderheit (kein Gegenvorschlag) gegenübergestellt.

Abstimmung - Vote

Definitiv - Définitivement

Für den Antrag der Mehrheit	108 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	56 Stimmen

Art. 3

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Bäumlin, Braunschweig, Ganz, Jaggi, Rubi, Vannay)

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Volksinitiative anzunehmen.

Art. 3

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Bäumlin, Braunschweig, Ganz, Jaggi, Rubi, Vannay)

L'Assemblée fédérale recommande au peuple et aux cantons d'accepter l'initiative populaire.

Präsident: Artikel 3 wird gemäss Antrag der Mehrheit angenommen.

Gesamtabstimmung - Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes	95 Stimmen
Dagegen	3 Stimmen

An den Ständerat - Au Conseil des Etats

Ad 79.076

Motion der Kommission des Nationalrates. Gleiche Rechte für Mann und Frau

Motion de la commission du Conseil national. Egalité des droits entre hommes et femmes

Wortlaut der Motion

Der Bundesrat wird beauftragt, im Interesse der Gleichberechtigung von Mann und Frau folgende Vorkehrungen sofort an die Hand zu nehmen:

a. einen Katalog der Mann und Frau ungleich behandelnden Normen des Bundes und des kantonalen Rechtes aufzustellen;

b. ein möglichst vollständiges Rechtsetzungsprogramm aufzustellen zur Beseitigung der diskriminierenden Bestimmungen;

c. das Rechtsetzungsprogramm nach sachlichen, zeitlichen und finanziellen Prioritäten zu ordnen.

Er wird beauftragt, alle ihm zur Verfügung stehenden Instrumente dafür einzusetzen, worunter beispielsweise auch die Eidgenössische Kommission für Frauenfragen.

Texte de la motion

Le Conseil fédéral est chargé, dans l'intérêt de l'égalité des droits entre hommes et femmes, de prendre immédiatement les mesures suivantes:

a. Dresser une liste des règles du droit fédéral et du droit cantonal qui traitent inégalement l'homme et la femme;

b. Dresser un programme législatif aussi complet que possible aux fins d'éliminer les dispositions discriminatoires;

c. Mettre en œuvre le programme législatif selon des priorités fondées sur la matière, le temps et les moyens financiers.

Il est chargé de mettre à contribution à ces fins tous les instruments dont il dispose, en particulier a Commission fédérale pour les questions féminines.

Präsident: Wir haben noch die Motion der Kommission des Nationalrates zu behandeln. Für eine kurze Begründung dieser Motion gebe ich Frau Füg das Wort.

Frau Füg, Berichterstatterin: In der Kommission haben wir festgestellt, wie wichtig es für die Initiantinnen ist,

dass durch die Aufnahme einer Frist die Geschlechtergleichheit beförderlich behandelt wird. Wir waren der Meinung, mittels einer Motion, wie Sie sie nun auf der Fahne finden, könnte gewissermassen eine Signalwirkung gegeben werden.

Im Grunde genommen waren wir in der Kommission der Meinung, die Gleichberechtigung solle beförderlich behandelt werden; aber man wollte aus den genannten Gründen auf eine Frist verzichten. Sollte zu einem späteren Zeitpunkt ein Geschlechtergleichheitsartikel in der Verfassung aufgenommen werden, so ist es uns Parlamentariern ja ohnehin unbenommen, in dieser Richtung tätig zu werden. Die Motion bezweckt im Grunde genommen, den Initiantinnen eine goldene Brücke zu bauen, damit sie sehen, wie ernst es dem Parlament ist, das Anliegen beförderlich zu behandeln.

Präsident: Herr Cotti verzichtet auf das Wort. Der Bundesrat ist bereit, die Motion entgegenzunehmen. Wird sie aus der Mitte des Rates bekämpft? Das ist nicht der Fall; sie ist damit überwiesen.

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Ständerat
Conseil des Etats

Sitzung vom 7., 8., 10.10.180
Séance du

79.076

**Gleiche Rechte für Mann und Frau. Volksinitiative
Egalité des droits entre hommes et femmes.
Initiative populaire**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 14. November 1979
(BBl 1980 I, 69)

Message et projet d'arrêté du 14 novembre 1979 (FF 1980 I, 73)

Beschluss des Nationalrates vom 17. Juni 1980

Décision du Conseil national du 17 juin 1980

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la proposition du Conseil national

Hänsenberger, Berichterstatter: Die Einreichung der Volksinitiative «Gleiche Rechte für Mann und Frau» ist am 4. Kongress der Frauen in Bern am 18. Januar 1975 im Internationalen Jahr der Frau beschlossen worden. Die Initiative ist zustande gekommen; sie wurde am 15. Dezember 1976 mit rund 57 000 gültigen Unterschriften eingereicht.

Nach Artikel 27 des Geschäftsverkehrsgesetzes hat die Bundesversammlung nach Einreichung einer Volksinitiative auf Partialrevision der Verfassung in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs innert vier Jahren darüber Beschluss zu fassen, ob sie der Initiative, so wie sie lautet, zustimmt oder nicht. Diese Frist zur Beschlussfassung läuft somit Mitte Dezember 1980 ab. Der Bundesrat hat seinen materiellen Bericht, die Botschaft über die Volksinitiative, am 14. November 1979 erstattet. Der Bundesrat hält fest, dass die Initiative der Vorschrift der Einheit der Materie entspricht und durchführbar wäre, auch wenn die vorgesehene Vollzugsfrist von fünf Jahren wohl unrealistisch ist. Die Behörden von Bund, Kantonen und Gemeinden wären im Falle einer Annahme der Initiative gehalten, diese Frist so wenig wie möglich zu überschreiten.

Als erster Rat hat der Nationalrat in der Sommersession 1980 zur Initiative Stellung genommen und beschlossen, sie dem Volk mit der Empfehlung auf Ablehnung vorzulegen. Der Bundesrat hat in seiner Botschaft vorgeschlagen, der Initiative einen andern Vorschlag gegenüberzustellen und beide Vorlagen dem Volk gemeinsam zur Abstimmung zu unterbreiten. Der Nationalrat hat sich diesem Vorgehen angeschlossen. Mit 95 zu 3 Stimmen hat er am 17. Juni 1980 dem Beschlussentwurf zugestimmt.

Die nationalrätliche Kommission unter Frau Füeg hat dem Nationalrat ferner eine Motion unterbreitet, in welcher der Bundesrat aufgefordert wird, Vorkehren im Interesse der Gleichberechtigung von Mann und Frau sofort an die Hand zu nehmen. Der Nationalrat hat diese Motion diskussionslos überwiesen. Die Kommission des Ständerates, die sich mit der Initiative und dem Gegenvorschlag zu befassen hatte, hat auch diese Motion behandelt. Wenn sowohl Initiative wie Gegenvorschlag in einer einzigen Abstimmung dem Volk unterbreitet werden, besteht die Gefahr, dass sich die Neinstimmen kumulieren, indem zu beiden Vorlagen wohl nein, aber nicht zu beiden Vorlagen ja gestimmt werden kann. Äusserungen aus Kreisen der Initianten kann entnommen werden, dass ein Rückzug der Initiative erwogen wird, wenn der Gegenvorschlag den wesentlichen Anliegen der Initianten Rechnung trägt.

Erlauben Sie mir vorerst eine Gegenüberstellung der Initiative und des Gegenvorschlages:

Man kann die Meinung vertreten, die Unterschiede seien nicht gross, insbesondere seien sie nicht dermassen, dass die Gefährdung des Volksbegehrens durch einen Gegen-

vorschlag berechtigt wäre. Bei näherer Betrachtung stösst man aber doch auf einige Punkte, die eine Annahme des Volksbegehrens als nicht wünschenswert erscheinen lassen. Und weil die Grundanliegen der Initiative unsere Sympathie verdienen, führt uns dies zur Bejahung eines Gegenvorschlages.

Das Volksbegehren sieht vor, einen neuen Artikel 4bis in die Bundesverfassung aufzunehmen. Dieser gliedert sich in vier Abschnitte, die sehr kurz und deutlich je in einem Satz folgendes verlangen: erstens, dass Mann und Frau gleichberechtigt sind; zweitens, dass Mann und Frau die gleichen Rechte und Pflichten in der Familie haben; drittens, dass Mann und Frau Anspruch auf gleichen Lohn für gleiche oder gleichwertige Arbeit haben, und viertens den Anspruch auf Gleichbehandlung und Chancengleichheit in Erziehung, Schul- und Berufsbildung sowie bei Anstellung und Berufsausübung. In einer Uebergangsbestimmung hält die Initiative fest, dass innert fünf Jahren nach Inkrafttreten dieses Artikels 4bis BV die erforderlichen Ausführungsbestimmungen zu erlassen sind, sowohl was die Beziehung zwischen Bürger und Staat als auch was die Beziehung der einzelnen untereinander betrifft.

Nun kurz zum Inhalt des Gegenvorschlages. Im Gegensatz zur Initiative schlägt der Bundesrat vor, nicht einen neuen Artikel in die Bundesverfassung einzuführen, sondern den bestehenden Artikel 4 der Bundesverfassung mit einem zweiten Absatz zu ergänzen, ein Alinea, das drei knapp gefasste Sätze enthalten würde. Artikel 4 BV lautet bis jetzt: «Alle Schweizer sind vor dem Gesetze gleich. Es gibt in der Schweiz keine Untertanverhältnisse, keine Vorrechte des Orts, der Geburt, der Familien oder Personen.»

An diesen bisher einzigen Abschnitt des Artikels 4 würde mit dem Gegenvorschlag als neues Alinea folgender Text angefügt: «Mann und Frau sind gleichberechtigt. Das Gesetz sorgt für ihre Gleichstellung, vor allem in Familie, Ausbildung und Arbeit. Mann und Frau haben Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit.»

Eine Uebergangsbestimmung ist beim Gegenvorschlag nicht vorgesehen, und damit werden zum Erlass gesetzlicher Vorschriften keine Fristen gesetzt, wie sie für die Anwendbarkeit der Verfassungsbestimmung zum Teil ausdrücklich verlangt werden – nämlich für die Gleichstellung in den Bereichen Familie, Ausbildung und Arbeit oder für diejenigen Gesetze, die zwar für die Anwendbarkeit des letzten Satzes über die Lohngleichheit nicht ausdrücklich verlangt, aber vielleicht doch nötig sein werden.

Wenn wir nun die Initiative und den Gegenvorschlag miteinander im einzelnen vergleichen, ergibt sich folgendes: Dem ersten Satz der Initiative «Mann und Frau sind gleichberechtigt» entspricht der erste Satz des Gegenvorschlages wörtlich. Diese programmatisch tönende grundsätzliche Erklärung – sei sie nun in einem neuen Artikel der Bundesverfassung enthalten oder dem Artikel 4 beigelegt – scheint mir das wichtigste Anliegen der Initiative zu sein. Die Initiative und der Gegenvorschlag stimmen hier wörtlich überein.

Dem zweiten Satz in der Initiative «Mann und Frau haben die gleichen Rechte und Pflichten in der Familie» entspricht kein wörtlich gleicher Satz im Gegenvorschlag. Die Idee dieser gleichen Rechte und Pflichten in der Familie kommt aber auch im Gegenvorschlag mit der Formulierung «Das Gesetz sorgt für ihre Gleichstellung, vor allem in Familie...» deutlich zum Ausdruck. Im Unterschied zur Initiative stossen wir hier nun erstmals darauf, dass eine Deklamation in der Verfassung entweder direkt anwendbar ist – auch horizontal zwischen den Bürgern – oder vorab durch Gesetze anwendbar gemacht und ausgeführt werden muss.

Für die Gleichstellung in der Familie wird das Zivilgesetzbuch sorgen, dessen 5. Titel «Die Wirkungen der Ehe im allgemeinen» und der 6. Titel «Das Güterrecht» gegenwärtig bei der Ständeratskommission, die Kollege Dillier präsidiert, in Behandlung ist. Die Initiative erweckt den Eindruck, als ob auch die Gleichheit von Rechten und Pflich-

ten in der Familie eventuell eine direkte Wirkung, eine Horizontalwirkung, entfalten könnte.

Allerdings schränkt die Initiative mit der Uebergangsbestimmung diesen Eindruck wieder ein. In der Uebergangsbestimmung werden die erforderlichen Ausführungsbestimmungen für den ganzen Artikel verlangt. Aber weil diese Uebergangsbestimmung eine zeitliche Limite enthält, besteht doch die Gefahr, dass die Direktwirkung der Verfassungsbestimmung auch für den Bereich der Familie angenommen werden könnte. Das wäre kaum möglich.

Solange noch das jetzige Güterrecht gilt, wird beispielsweise keine Ehefrau, gestützt auf diesen Initiativtext, beim Richter klagen können, sie wolle nicht den ihr gesetzlich zustehenden Drittel am Vorschlag, sondern die Hälfte, weil die Verfassung sie als gleichberechtigt bezeichnet. Hier spielen ja so viele Elemente zusammen (Ueberlegungen aus dem Efbrecht, Versicherungsrecht, Fragen der eingebrachten Güter, der Mitarbeit), dass eine Horizontalwirkung nur mit Hilfe weiterer gesetzlicher Umschreibungen möglich ist. Der einzelne – sei es Mann oder Frau – wird, gestützt auf diesen Satz, keinen klagbaren und gerichtlich durchsetzbaren Anspruch erhalten.

Mir scheint in diesem Punkt die Initiative zu weit zu gehen. Es könnte – wir werden bei der Frage der gleichen Löhne noch darauf zurückkommen – eine direkte Horizontalwirkung der Verfassung aus dem Satz der gleichen Rechte und Pflichten in der Familie herausgelesen werden, wobei allerdings – ich füge es bei – die Uebergangsbestimmung meines Erachtens diese Horizontalwirkung sehr einschränkt.

In der Initiative steht als dritter Satz «Mann und Frau haben Anspruch auf gleichen Lohn für gleiche oder gleichwertige Arbeit». Der Gegenvorschlag übernimmt diesen Satz unter Streichung der beiden Worte «gleiche oder», so dass nur der gleiche Lohn für gleichwertige Arbeit vorgeschrieben wird; die gleiche Arbeit ist im Gegenvorschlag nicht erwähnt.

Diese kleine Aenderung ist nicht ohne Bedeutung. Dass «gleichwertige» Arbeit zum Vergleichen verlangt wird, bedeutet – ich glaube das – ein Hochhalten des Leistungslohnes, indem nicht die zugeweilte, eventuell gleiche Arbeit herangezogen wird, sondern von gleichwertiger Arbeit gesprochen wird, und damit nach meinem Empfinden auch auf die geleistete Arbeit, auf die Leistung, abgestellt wird.

Mit der Formulierung des Bundesrates wird erreicht, dass genau derselbe Text in die Bundesverfassung aufgenommen würde, wie er im Internationalen Uebereinkommen Nr. 100 vom 29. Juni 1951 über die Gleichheit des Entgelts männlicher und weiblicher Arbeitskräfte für gleichwertige Arbeit enthalten ist. Die Schweiz hat dieses Abkommen am 25. Oktober 1972 ratifiziert; im Oktober 1973 ist es in Kraft getreten.

In Artikel 2 dieses Abkommens wird ausgeführt: «Jedes Mitglied hat mit den Mitteln, die den bestehenden Verfahren zur Festsetzung der Entgeltsätze entsprechen, die Anwendung des Grundsatzes der Gleichheit des Entgeltes männlicher und weiblicher Arbeitskräfte für gleichwertige Arbeit auf alle Arbeitnehmer zu fördern und, soweit es mit diesem Verfahren vereinbar ist, sicherzustellen.»

Ich habe dieses Uebereinkommen – insbesondere Artikel 2 – hier ausführlich erwähnt, weil ich glaube, dass damit im heikelsten Punkt unserer heutigen Debatte, nämlich in der Frage der direkten Horizontalwirkung für Lohnfestsetzungen, vielleicht ein Weg gefunden werden kann, der auch auf schweizerischem Boden eine vernünftige Anwendung der Verfassungsbestimmung erlaubt.

Hier, beim Vergleich von Initiative und Gegenvorschlag, darf wohl festgehalten werden, dass der Gegenvorschlag den Initianten voll entspricht. Die Streichung des Ausdruckes «gleiche Arbeit», so dass nur der Ausdruck «gleichwertige Arbeit» beibehalten bleibt, scheint mir eine richtige Straffung des Textes und keine wesentliche Aen-

derung gegenüber der Initiative zu sein. Der Ausdruck «gleichwertige Arbeit» umfasst auch die «gleiche Arbeit», geht also weiter.

Den eben ausgeteilten Antrag Egli, der das Wort «Arbeit» durch das Wort «Leistung» ersetzen will, werden wir ja dann in der Detailberatung noch in Betracht ziehen.

Dem vierten Satz der Initiative, «Mann und Frau haben Anspruch auf Gleichbehandlung und Chancengleichheit in Erziehung, Schul- und Berufsbildung sowie bei Anstellung und Berufsausübung», entspricht kein Satz des Gegenvorschlages genau. Der Satz «Das Gesetz sorgt für ihre Gleichstellung, vor allem in Familie, Ausbildung und Arbeit» im Gegenvorschlag ist sehr viel kürzer und enthält einige Begriffe, die in der Initiative vorhanden sind, überhaupt nicht. Die Worte «Chancengleichheit», «Schul- und Berufsbildung», «Anstellung» und «Berufsausübung» sind im Gegenvorschlag nicht enthalten.

Betrachten wir diese Abweichungen einzeln: Nehmen wir den Ausdruck «Chancengleichheit» zuerst: Das ist ein Ausdruck, der politisch ziemlich belastet ist, aber wenig Aussagekraft hat. Das Wort wird in Debatten oft verwendet. Es wird gesagt, schon bei Geburt, in einem bestimmten Milieu, seien bestimmte Wege in der Ausbildung verschlossen oder öffneten sich dann wie von selbst, je nachdem, ob das Milieu bildungsfreundlich oder bildungsfeindlich war.

Die Initianten haben diesen Ausdruck bestimmt mit guter Ueberlegung in ihren Text aufgenommen und sind wohl überzeugt, die Chancengleichheit erleichtere Kindern aus einfachen Verhältnissen den Weg zur Universität, bilde eine Grundlage zur Einführung von Kindergärten auch auf dem Land, könne den Anteil an Arbeiterkindern an den Gymnasien erhöhen und so weiter, und insbesondere in diesem Zusammenhang könne hier die Zahl der Mädchen, die höhere Berufe ergreifen, vergrössert werden.

Der Ausdruck «Chancengleichheit» weckt aber wohl unerfüllbare Hoffnungen. Die von unseren Vätern und Müttern ererbten Eigenschaften beeinflussen die Möglichkeiten, im Leben vorwärtszukommen, wahrscheinlich mindestens so stark wie das Milieu. Das beharrliche Verbessern von Stipendienmöglichkeiten, von Durchlässigkeit zwischen verschiedenen Ausbildungswegen, die Förderung der Erwachsenenbildung und weiterer ähnlicher Anliegen ist möglich und anzustreben, auch ohne dass der zuviel versprechende Begriff der «Chancengleichheit» in unsere Verfassung aufgenommen wird.

Der weiter fehlende Ausdruck «Schul- und Berufsbildung» ist kaum mehr als eine etwas umständlichere Umschreibung des im Gegenvorschlag enthaltenen Ausdrucks «Ausbildung» und enthält nicht mehr Substanz. In diesem Punkt ist der Gegenvorschlag gleichwertig.

Die Gleichbehandlung und Chancengleichheit bei «Anstellung und Berufsausübung», wie die Initiative sich ausdrückt, ist doch eher abzulehnen. Die Möglichkeiten, dass Mädchen auch ihnen zusagende, bis jetzt mehr von Bur-schen ergriffene Berufe erlernen, setzt sich schon ohne Verfassungsartikel immer mehr durch. Auch im Gegenvorschlag mit «Gleichstellung in Ausbildung und Arbeit» wäre dieses Anliegen gewährleistet.

Dass aber auch Gleichbehandlung bei der Berufsausübung in der Initiative gefordert wird, könnte doch zulasten der Frau gehen: Es gibt gewichtige Schutzbestimmungen im Fabrikgesetz und anderen Erlassen, die durchweg zugunsten der Frau sind und bestehen bleiben müssen. Nach dem Gegenvorschlag scheint mir das eindeutig möglich zu sein, weil das Gesetz für die Gleichstellung zu sorgen hat und damit die nähere Umschreibung mit gesetzlichen Bestimmungen ausdrücklich vorbehalten bleibt. Es geht hier – und das wird bei der Auslegung dieser Verfassungsbestimmung immer bedacht werden müssen – um den Abbau von Benachteiligungen der Frau, nicht um den Abbau ihrer Privilegien, die ihr mit Recht und aus guten Gründen bisher eingeräumt worden sind.

Nun zum gewichtigsten Unterschied zwischen Initiative und Gegenvorschlag, zum wohl einzigen fundamentalen Unterschied: Die Initiative setzt in einem als «Uebergangsbestimmung» bezeichneten Abschnitt eine Frist von fünf Jahren; innerhalb dieser fünf Jahre vom Inkrafttreten an seien die erforderlichen Ausführungsbestimmungen zu erlassen, sowohl was die Beziehungen zwischen Bürger und Staat als auch die Beziehungen der einzelnen untereinander betrifft. Der Gegenvorschlag enthält keine solche Bestimmung und eine solche Frist.

Erlauben Sie mir zuerst eine positive Bemerkung zu dieser Uebergangsbestimmung: So wie ich es beurteilen kann, schränkt diese Uebergangsbestimmung die Horizontalwirkung des übrigen Initiativtextes sehr stark ein. Nach der Uebergangsbestimmung sind noch Ausführungen zu erlassen, und erst nachher wären die vier Abschnitte des vorgeschlagenen neuen Bundesverfassungsartikels 4bis anwendbar. Man könnte sogar herauslesen, dass dieser Artikel nicht einmal eine Vertikalwirkung (Staatsbürger) enthalten würde ohne Ausführungsgesetz.

Nachdem nun eine grosse Debatte über die direkte, horizontale Wirkung einer Verfassungsbestimmung ausgebrochen ist, nachdem sich die Juristen darüber nicht einig sind, wäre es erlösend und erfreulich festzuhalten, dass die Initiative keine direkte Wirkung der Verfassungsbestimmungen über die Gleichheit von Mann und Frau auf horizontaler Ebene vorsieht, sondern für alle postulierten vier Abschnitte eine Ausführungsgesetzgebung vorbehält. Ich stimme insofern mit der Meinung einer Minderheit in unserer Kommission überein, als die Initiative in dieser Hinsicht klare Verhältnisse schafft und spätere Streitigkeiten vermeiden könnte.

Der Gegenvorschlag differenziert hier: Er behält in den Bereichen «Familie, Ausbildung und Arbeit» ausdrücklich eine Ausführungsgesetzgebung vor. Beim Lohngleichheitsprinzip hingegen fehlt ein solcher Vorbehalt, und nach der Botschaft und auch nach den Ausführungen des bundesrätlichen Sprechers in den vorbereitenden Kommissionen zu schliessen, wird hier eine direkte Horizontalwirkung bloss angenommen. Ob diese deutliche Einschränkung der direkten Horizontalwirkung in die Uebergangsbestimmung gehört oder ob sie nicht mit der gesetzten Uebergangfrist quasi ablaufen würde, vermag ich nicht zu beurteilen.

Nun enthält aber die Uebergangsbestimmung nicht nur diese Aussage betreffend die Notwendigkeit gesetzlicher Ausführungsbestimmungen, sondern auch noch eine klare Frist, die mit fünf Jahren dermassen kurz bemessen ist, dass sie uneinhaltbar wäre.

Es ist nachfühlbar, dass die Initianten eine Frist setzen wollen, die den Räten «Dampf aufsetzt», die dafür sorgen könnten, dass die Gleichberechtigung nicht einfach zum leeren Prinzip gemacht wird, indem die Ausführungsgesetze verzögert oder nicht erlassen werden. In Gesprächen mit Initianten und mit engagierten Frauen wird immer wieder auf das Schicksal der Mutterschaftsversicherung hingewiesen: Diese Verfassungsbestimmung über die Mutterschaftsversicherung (Art. 34quinquies, Abs. 4) steht seit 1945 in der Verfassung. Das Gesetz, das dort vorgesehen wird, ist in den verflorenen 35 Jahren nicht erlassen worden.

Solche Fristen sind in der Verfassung – auch in einer Uebergangsbestimmung – rechtlich fraglich. Die Gesetzgebungsmaschinerie läuft ja auf Hochtouren. Die Initianten sind in der Bundesversammlung durch Frauen und Männer stark vertreten. Jederzeit kann mit einem parlamentarischen Vorstoss ein Gesetz oder eine Aenderung bestehender Vorschriften verlangt werden.

Vollends unrealistisch wäre aber die Annahme, dass auch die Kantone ihre Gesetzgebung innert fünf Jahren anpassen könnten. Wie Herr Bundesrat Furgler sich geäussert hat, darf man auch überlegen, dass die Verwirklichung einer Gleichstellung der Geschlechter ihrer Natur nach gar nicht befristet sein kann.

Das Beispiel der Revision des Familienrechtes zeigt, wie lange solche Revisionen dauern können. Der Vorentwurf stammt von 1976; die Botschaft ist jetzt in Beratung bei uns als Erstrat. Es wird noch Jahre dauern, bis diese Vorlage fertiggestellt ist.

Zusammenfassend lässt sich der Vergleich Initiative/Gegenvorschlag wie folgt ziehen:

1. Die Forderungen der Initiative werden im Gegenvorschlag zum Teil wörtlich, zum Teil sinngemäss aufgenommen.
2. Die Initiative erweckt durch eine unrealistische Fristsetzung die Illusion, innert fünf Jahren könnten alle Diskriminierungen der Frau mit gesetzlichen Vorschriften weggebracht werden.
3. Mit dem Ausdruck «Chancengleichheit» in der Verfassung werden unerfüllbare Hoffnungen geweckt.
4. Der Gegenvorschlag ist deutlicher in der Unterscheidung, wann eine direkte Horizontalwirkung eintritt (nämlich bei der Lohngleichheit) und wann dies nicht der Fall ist.

Der Gegenvorschlag ist darum der Initiative vorzuziehen. Er erfüllt die Hoffnungen und alle Anliegen der Initianten, ohne Illusionen zu erwecken. Wenn der Gegenvorschlag die Zustimmung des Ständerates erhält, gibt es meines Erachtens keinen Grund mehr, warum die Initiative nicht zurückgezogen werden sollte.

Erlauben Sie mir noch einige Überlegungen dazu, ob überhaupt eine besondere Bestimmung über die Gleichberechtigung von Mann und Frau in die Verfassung aufgenommen werden soll.

Von Gegnern beider Vorlagen wird argumentiert, beides, Initiative und Gegenvorschlag, seien überflüssig, Artikel 4 der Bundesverfassung mit der grundlegenden Bestimmung der Gleichheit aller Schweizer vor dem Gesetz genüge vollauf. Dem ist einiges entgegenzuhalten: Diese Bestimmung galt unverändert seit Jahrzehnten. Sie genügte nicht einmal, um den Frauen das Stimm- und Wahlrecht einzuräumen. Sie wird auch nicht genügen, weitere Ungerechtigkeiten, denen die Frau ausgesetzt ist, zu beheben. Durch eine bloss weitergehende Auslegung dieses Gleichheitssatzes können die Anliegen der Initianten nicht erfüllt werden.

Die Zeiten haben sich geändert. Die Partnerschaft zwischen Mann und Frau ist besser geworden. Die Mitarbeit der Frau im Beruf des Mannes, auch ausserhalb der Landwirtschaft, hat stark zugenommen, die eigene Erwerbstätigkeit der unverheirateten und der verheirateten Frau ebenfalls. Sehr viel mehr Frauen als damals, als dieser Artikel 4 geschaffen wurde, sind selbständig oder unselbständig in unserer Wirtschaft tätig, ausserhalb ihres Haushaltes. Die Frauen sind im Geschäftsleben in den letzten Jahren in ganz andere Positionen vorgestossen, und dieser Prozess, der weitergeht, sollte Niederschlag in unserer Gesetzgebung finden. Zweckmässig geschieht dies dadurch, dass der schöne alte Satz über die Schweizer, die alle vor dem Gesetz gleich seien, mit dem Satz ergänzt wird, dass Mann und Frau gleichberechtigt sind. Dabei soll keiner Gleichmacherei das Wort geredet werden. Ich möchte sogar sagen: Die Frauen sollen mindestens gleichberechtigt sein.

Es gilt aber auch, allzu überspitzten Gleichheitsfimmel deutlich abzulehnen. Es kann doch keine Rede davon sein, dass, gestützt auf einen solchen Artikel, plötzlich ein Männerchor Frauen aufnehmen müsste oder ein Frauenverein auch Männern offenstünde, damit keine Diskriminierung vorliege. Eine integrale Gleichmacherei ist falsch, ganz besonders auch im Bereich der Familie. Ich akzeptiere gern, dass Mann und Frau in der Familie sich frei darüber einigen, wer dem Verdienst nachgehen soll und wer den Haushalt besorgt. Diese beiden mündigen Menschen haben für ihre Entschlüsse auch die Verantwortung zu tragen und können diese nicht auf Sozialversicherungen, Mitbürger und Arbeitgeber abwälzen.

Ein weiterer Einwand gegen einen Artikel über die Gleichberechtigung der Geschlechter geht in der Richtung, dass dies den Zerfall der Familie fördere. Ich erlaube mir hiezu die glänzende Antwort von Frau Füeg im Nationalrat zu zitieren: «Es ist seltsam, dass das Wohl der Familie von der rechtlichen Benachteiligung der Frau abhängen soll.»

Trotz der Gefahr, von sehr engagierten Frauenrechtlerinnen als antiquiert abgestempelt zu werden, erlaube ich mir hier eine ganz persönliche Bemerkung zur Gleichberechtigung der Geschlechter: Eine bevorzugte Behandlung der Frau wird durch einen Gleichheitsartikel nicht dahinfallen. Die Botschaft spricht sehr nüchtern und furchtbar prosaisch von «den sich aus dem Geschlecht ergebenden biologischen und funktionalen Unterschieden», die zu berücksichtigen seien. Persönlich möchte ich das etwas anders formulieren und sagen, dass Mann und Frau als Menschen gleichberechtigt sind. Der Frau können aber noch zusätzliche Rechte zustehen, die sich aus ihrem Wesen als Frau ergeben oder zu denen die Männer sich seit unvordenklichen Zeiten bekennen sollten aus Höflichkeit, Ritterlichkeit, Rücksicht, Ehrerbietung und Liebe.

Nun zum letzten und wohl heikelsten Punkt dieser Vorlage überhaupt, zur Frage, wie sich die direkte Horizontalwirkung des letzten Satzes des Gegenvorschlages auswirken wird. Wie wirkt es sich in unserem Privatrecht aus, wenn die Verfassung den Anspruch von Frau und Mann auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit ausdrücklich enthält? Kann eine Arbeiterin, gestützt auf diesen Satz, beim Richter gegen ihren Arbeitgeber mit der Begründung klagen, das Postulat der Lohngleichheit sei in ihrem Fall verletzt worden? Die Botschaft behandelt diese direkte Horizontalwirkung nur sehr knapp. Sie stellt etwas lapidar fest, dieser Satz garantiere einen individualrechtlichen, gerichtlich durchsetzbaren Anspruch auf gleichen Lohn und sei im öffentlichen Recht wie im Privatrecht zu beachten. Voraussetzung für die Durchsetzbarkeit sei allerdings, auch nach dem knappen Text der Botschaft, «dass der Anspruch justiziabel sei», das heisst, dass die anzuwendenden Normen so konkret sind, dass sie als Grundlage für einen Entscheid im Einzelfall herangezogen werden können. Schon die Botschaft sieht dort Schwierigkeiten voraus, wo eine gesetzgeberische «Infrastruktur» vorausgesetzt werden müsse, um Kompetenz- und Verfahrensfragen zu lösen.

Mir scheint, die Debatte hier im Ständerat sollte mithelfen, etwas mehr Klarheit in diese direkte Horizontalwirkung des Lohngleichheitsgrundsatzes zu bringen und dessen Anwendbarkeit so zu umschreiben, dass weder die private Vertragsfreiheit in einem wichtigen Punkt des Dienstvertragsrechtes ausgehöhlt noch dem Zivilrichter eine Aufgabe überbunden wird, die zu lösen er nicht imstande sein kann. Dieser Satz darf weder Vertragsfreiheit und Rechtssicherheit noch Treu und Glauben ungebührlich einschränken.

Es ist unbestritten, dass die öffentliche Hand in ihren Besoldungsreglementen keinen Unterschied wegen des Geschlechtes machen darf. Eine Primarlehrerin hat Anspruch auf denselben Grundlohn wie ein Primarlehrer. Bei Beamtenlöhnen, die sich nicht in der gleichen Art nach Leistung richten können wie im privaten Recht, sind die Einstufungen rechtsgleich vorzunehmen; sie eignen sich für Quervergleiche besser und bilden für eine direkte horizontale Anwendung kaum grössere Schwierigkeiten. Auch das Urteil des Bundesgerichtes vom 12. Oktober 1977, betreffend die Neuenburger Lehrerinnen, wird denjenigen Verwaltungen Beine machen, die Frauenlöhne noch diskriminatorisch kleiner angesetzt haben als Männerlöhne. Die vertikale Anwendung (also zwischen der öffentlichen Hand und dem Bürger) ist bereits heute gegeben; dafür braucht es keine Verfassungsbestimmung. Erlauben Sie mir eine Zwischenbemerkung: Dieser bereits heute feststehende Anspruch im öffentlichen Dienstverhältnis würde eigenartigerweise durch die Initiative gefährdet, weil man da herauslesen könnte, dass auch die Beziehungen zwischen

Bürger und Staat erst noch in Ausführungsbestimmungen zu regeln sind.

Ganz anders verhält es sich bei der Privatwirtschaft, in der Industrie, im Gewerbe, in den privaten Büros. Die Vergleichbarkeit der Löhne ist hier weit schwieriger. Der letzte Satz des Gegenvorschlages würde eine direkte Anrufung des Richters zulassen. Nicht grundlos wird befürchtet, der Richter sei überfordert, um gestützt auf diesen einzigen Satz festzustellen: Bleibt der Leistungslohn vorab massgebend? Sind Sozialzulagen, Alterszulagen zu berücksichtigen? Könnte eine Besoldung eines Mannes angefochten werden, wenn ihm sein Arbeitgeber aus sozialen Erwägungen mehr zahlt, als er zu leisten imstande ist? Können die privaten Lohnabmachungen, die ja oft mündlich, ohne Formalitäten abgeschlossen werden, am nächsten Tag durch den Arbeitnehmer selber in Frage gestellt werden? Verstösst das nicht wider Treu und Glauben?

Es stellen sich bei der Annahme sehr viele Fragen. Diese neue Bestimmung setzt einen deutlichen Verweis – und das ist, glaube ich, richtig – in der Richtung, wie sich Wirtschaft und Gesellschaft bereits jetzt frei entwickelt haben. Der Bundesrat hat seit Jahren keine Gesamtarbeitsverträge mehr genehmigt, die Besoldungsunterschiede wegen des Geschlechtes machten. Mir scheint auch im Bewusstsein der Bevölkerung der Grundsatz, dass gleichwertige Arbeit gleich zu bezahlen sei, ob durch Mann oder Frau erbracht, kaum bestritten. Doch ist jede Lohnverhandlung auch eine Frage von Angebot und Nachfrage.

Die sehr differenzierten Lohnfestsetzungen in Gesamtarbeitsverträgen und in den einzelnen Dienstverträgen berücksichtigen die Leistung, die Erfahrung, die Konjunkturlage, die Belastbarkeit des Betriebes, die Konkurrenzfähigkeit, den Willen zum Durchhalten in schwieriger Zeit und so weiter. Zu diesen vielen Gründen, die es gibt, kommen ja dann noch die sozialen Ueberlegungen: Soll der ältere Familienvater weniger verdienen, weil er nicht mehr die Spannkraft der Jugend hat? Kann der Richter dessen Lohn mit demjenigen einer jungen Frau vergleichen?

Der Entscheid einer Geschäftsleitung, einen jungen Mann für die Beförderung ins mittlere Kader zu berücksichtigen, statt einer jungen Dame, braucht durchaus keine Diskriminierung der Frau zu sein, sondern ein vertretbarer Führungsentscheid.

An Herrn Bundesrat Furgler sind in der Nationalratsdebatte Fragen gestellt worden, die zum Teil aus zeitlichen Gründen nicht alle beantwortet worden sind. Ich möchte hier sechs Fragen wiederholen und hoffe, Herr Bundesrat Furgler könne uns helfen, die Wirkung dieses Verfassungssatzes auf das einzelne Lohnverhältnis besser zu überblicken. Ich stelle sechs Fragen:

1. Ist eine Vergleichbarkeit im Sinne dieses Lohnvergleichsgesetzes innerhalb eines bestimmten Betriebes oder in einer bestimmten Gegend oder Branche gegeben?
2. Sind die sozialen Komponenten vom Vergleich auszunehmen? Oder anders gefragt: Welche Lohnbestandteile sind im Vergleich zu erfassen?
3. Besteht nur ein individuelles oder auch ein kollektives Klagerecht?
4. Welche Rückwirkung auf bereits abgeschlossene Verträge kann diese Bestimmung haben?
5. Welche Fristen sind einzuhalten?
6. Ist es richtig anzunehmen, dass die Beweislast bei der klagenden Partei liegt?

Ich wäre dankbar, wenn Herr Bundesrat Furgler seine Meinung zu diesen Fragen hier darstellen könnte. Ich kann mir nämlich nach einem Rückzug der Initiative, mit dem ich rechne, bei der Volksabstimmung eigentlich nur einen Grund für eine fundierte, politisch wirksame Kritik an der Vorlage vorstellen, nämlich die Kritik all jener, die den Wert der Vertragsfreiheit, der Rechtssicherheit hochhalten wollen und die diese Werte sowie Treu und Glauben durch übermässige richterliche Eingriffe in freie Ver-

einbarungen gefährdet sehen. Und diese Kritik käme nicht nur von der Arbeitgeberseite. An freien Vertragsverhältnissen und an der Möglichkeit, besondere persönliche Fähigkeiten auch in Lohn umzusetzen, sind gerade auch tüchtige Arbeitnehmer äusserst interessiert. Der Unterschied zu den Besoldungsordnungen der Beamten muss für die Privatwirtschaft im Interesse des Arbeitgebers und des Arbeitnehmers erhalten bleiben.

Abschliessend halte ich fest, dass die Rolle der Frau im letzten Jahrzehnt besser anerkannt worden ist, ihre Mitarbeit auch ausserhalb der Familie ist bedeutender geworden, und ihre Selbständigkeit, ihre Unabhängigkeit, ihre Stellung als gleichberechtigte Partnerin sind im Bewusstsein unseres Volkes nun viel stärker verankert, und unsere Frauen werden immer selbständiger. Die neuen Generationen werden die gesetzlich fixierten Rollenverteilungen als antike Relikte belächeln, wie wir schon die politische Gleichberechtigung, die ja vor kaum zehn Jahren erst erstritten worden ist, nicht mehr wegdenken können. Erst die grundsätzliche Gleichberechtigung, die Anerkennung, dass Mann und Frau als Menschen völlig gleichberechtigt sein müssen, erst diese Grundlage wird auch zulassen, dass sich Unterschiede frei entfalten können. Mit dieser Basis, Frau und Mann als Menschen gleichberechtigt anzuerkennen, wird die Möglichkeit geschaffen, die wirklich bestehenden Unterschiede gegenseitig als gleichberechtigte Partner anzunehmen.

Unsere Gesellschaft, unsere Familien und unsere Betriebe, aber auch die Gesetzgebung in Gemeinde, Kanton und Bund werden in dieser Richtung, die wir mit Aufnahme eines Artikels auf Geschlechtergleichheit in die Bundesverfassung einschlagen, weiterschreiten. Sie werden diesen Schritt honorieren und weitergehen in Richtung auf mehr Gerechtigkeit. Der Abbau aller Rechtsnormen, aber auch aller Gewohnheiten, welche die Frau diskriminieren, ist ein schönes Ziel.

Die Kommission hat Initiative, Gegenvorschlag und Motion beraten. Sie schlägt vor, dem Bundesbeschluss zuzustimmen, das heisst die Initiative mit dem Antrag auf Verwerfung dem Volk vorzulegen und den Gegenvorschlag zur Annahme zu empfehlen.

Die Motion des Nationalrates empfiehlt die Kommission mit 7 zu 3 Stimmen zu überweisen.

Ich ersuche den Ständerat, auf den Bundesbeschluss als Ganzes einzutreten sowie in der Gesamtabstimmung dem Bundesbeschluss in Uebereinstimmung mit dem Beschluss des Nationalrates zuzustimmen und die Motion zu überweisen.

Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu

Schluss der Sitzung um 19 Uhr

La séance est levée à 19 heures

Zehnte Sitzung – Dixième séance**Mittwoch, 8. Oktober 1980, Vormittag****Mercredi 8 octobre 1980, matin**

9.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Ulrich

79.076

**Gleiche Rechte für Mann und Frau.
Volksinitiative****Egalité des droits entre hommes et femmes.
Initiative populaire***Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 545 hiervor — Voir page 545 ci-devant

Präsident: Wir haben gestern das sehr interessante und ausführliche Eintretensreferat unseres Kommissionspräsidenten angehört und kommen nun zur Eintretensdebatte. Ich erteile das Wort unserem Vizepräsidenten, Herrn Hefti. Er wünscht sich erst zu äussern, wenn der Herr Departementsvorsteher anwesend ist.

Dobler: Offenbar auf Wunsch des Vizepräsidenten habe ich das Wort erhalten, damit er nachher besser kontern kann.

Ich bin für Ablehnung der Initiative und befürworte den Gegenentwurf von Bundesrat und Nationalrat. Die Initiative ist einerseits mangelhaft, andererseits ist ihre Uebergangsfrist unrealisierbar. Sie gewährt Ansprüche in Bereichen, die normativ wenig Gehalt aufweisen. Dies betrifft insbesondere die gesellschaftlichen Bereiche von Ehe und Familie. Es ist weder möglich noch wünschbar, die inneren Angelegenheiten von Ehe und Familie restlos zu normieren. Die kompromisslose Gleichverteilung von Rechten und Pflichten, wie sie in der Initiative formuliert ist, führt zu einer Gleichmacherei, nicht aber zu einem verantwortungsbewussten Miteinander zum Wohle der Gemeinschaft.

Strikte Befolgung des Gleichheitsgrundsatzes müsste der Willkür Tür und Tor öffnen. Bezeichnend hierfür ist die Rechtsentwicklung in der Europäischen Gemeinschaft. Dort wurden Rechtsverletzungsverfahren gegen bestimmte Staaten wegen nichtkonformer Durchsetzung des Gleichheitsgrundsatzes eingeleitet. Folgende Beispiele mögen zeigen, wohin die undifferenzierte Behandlung von Mann und Frau führen kann.

Die EG-Kommission beanstandet, dass vorhandene Missstände mit den EG-Richtlinien nicht vereinbar seien: In Frankreich gebe es zum Beispiel ein Gesetz aus dem Jahre 1975, das für gewisse Beamtenpositionen geschlechtsspezifische Vorschriften enthalte. Italien billige nur den Frauen, aber nicht den Männern einen Schwangerschaftsurlaub von drei Monaten nach der Geburt eines Kindes zu. Irland und Grossbritannien ihrerseits hielten Vorschriften aufrecht, nach denen der Hebammenberuf hauptsächlich oder ausschliesslich den Frauen vorbehalten ist.

Die Initiative ist mit einer Uebergangsfrist versehen, die den Gesetzgeber beauftragt, innert fünf Jahren alle notwendigen Anpassungen vorzunehmen. Der Konkretisierungsauftrag an den Gesetzgeber stellt einen Dauerauftrag dar, der als dynamischer Prozess auch in der Zukunft, dem gesellschaftlichen Wandel entsprechend, vollzogen

werden muss. Er lässt sich also nicht innert einer bestimmten Frist abschliessend erfüllen. Zudem wäre der Gesetzgeber auch zeitlich überfordert, wenn er derart schwerwiegende Revisionen in so kurzer Zeit beraten und allenfalls noch durch ein Referendum führen müsste.

Demgegenüber trägt der Gegenvorschlag den berechtigten Anliegen der Initianten Rechnung. Er hat den Vorteil, klar, systematisch gegliedert zu sein und auch den Zusammenhang der Geschlechter – Gleichbehandlung mit dem allgemeinen Gleichheitsgrundsatz von Artikel 4 der Bundesverfassung – offensichtlich zu machen. Ausserdem trennt der Gegenvorschlag klar zwischen den Bereichen, in denen individualrechtliche Ansprüche gewährt werden können, weil sie direkt justiziabel sind, und den anderen. Dies trifft für die Lohngleichheit und jene Bereiche zu, die erst nach der Konkretisierung durch den Gesetzgeber die Gleichbehandlung von Mann und Frau sicherstellen. Der Gegenvorschlag enthält schliesslich auch keine Uebergangsbestimmung, die ihn belastet und die gesetzgebenden Behörden in Zeitnot bringt.

Zum Problem der Lohngleichheit, das offenbar in der Eintretensdebatte auch zur Diskussion steht: Als wohl am stärksten umstrittenes Element im Gegenvorschlag ist Satz 3 zu betrachten, der Mann und Frau für gleichwertige Arbeit den Anspruch auf gleichen Lohn gewährt. Dieser Satz 3 ist unter Privaten direkt anwendbar, d. h. der Richter wird bei der Beurteilung eines privatrechtlichen Arbeitsverhältnisses prüfen können, ob dem Grundsatz der Lohngleichheit Nachachtung verschafft worden ist.

Die verschiedentlich erhobenen Bedenken bezüglich der Anwendung des Gleichheitsgrundsatzes durch den Richter kann ich nicht teilen. Vorweg ist doch wieder einmal festzuhalten, dass nicht alles und jedes gesetzlich geregelt werden soll. Der Souverän zeigt dies bei jeder Gelegenheit. Vielmehr gilt es doch, die dritte staatliche Gewalt, die Justiz, in Kompetenz und Funktionen aufzuwerten. Ob nun der Grundsatz der Lohngleichheit in der Verfassung oder im Gesetz verankert ist, ist für die Rechtsanwendung nicht relevant. Es geht hier schliesslich um den Stellenwert des Richters. Die Fortentwicklung des Rechts durch Interpretation ist und bleibt Aufgabe des Richters. Es ist unbestritten, dass er hiezu durchaus fähig ist. Der Rechtsfindung durch den Richter ist überdies auch in andern Sparten weiter Spielraum gegeben. Ich verweise in diesem Zusammenhang lediglich auf Artikel 41 ff. OR (Schadensberechnung) und auf Artikel 142 ZGB (Zerrüttungsfaktor der Ehe). Diesen und andern Bestimmungen kann der Richter konkret sehr wenig entnehmen.

Der Systematik gemäss Gegenvorschlag Bundesrat/Nationalrat kann keine substantielle Kritik erwachsen. Eine Analyse seines Wortlauts und seiner Tragweite führt zum Schluss, dass der Grundsatz der Gleichberechtigung der Geschlechter in dieser Form sachgerecht und überzeugend in der Bundesverfassung verankert werden kann.

Hefti: Die heutige Vorlage, Initiative und Gegenvorschlag, stehen unter dem Titel «Gleiche Rechte für Mann und Frau». Auch ich bekenne mich zur Gleichberechtigung von Mann und Frau, und ich glaube, dass dies die meisten tun. Das mag dazu führen, dass viele, sei es der Volksinitiative oder dem Gegenentwurf, zustimmen, ohne sich eingehender mit Verfassungstext und Botschaft zu befassen. So leicht dürfen wir aber die Sache nicht nehmen. Das Studium der Botschaft zeigt, wenn auch oft etwas verdeckt, dass im Grunde genommen nicht nur die Gleichberechtigung gewollt, sondern auch eine Gleichmacherei angestrebt wird. Zwischen Initiative und Gegenvorschlag besteht dabei kein wesentlicher Unterschied. Auch die Botschaft macht in ihren massgebenden Teilen keinen solchen. Das Studium der Botschaft hat mich dazu geführt, Ihnen vorzuschlagen, Volk und Ständen keinen Gegenentwurf vorzulegen, sondern nur, wie wir es pflichtig sind, die Initiative, und zwar mit dem Antrag auf deren Ablehnung.

Ich beantrage Ihnen daher, mit der Minderheit, Streichung von Artikel 2 des Bundesbeschlusses. Allerdings dürften Meine Gründe andere sein als die der unter der Minderheit aufgeführten Kolleginnen und Kollegen. Demzufolge ist dann bei Artikel 3 der Hinweis auf den Gegenvorschlag zu streichen.

Die Botschaft unterscheidet zwischen rechtlichen und faktischen Ungleichheiten. Zunächst zu den ersten, welche in der Kommissionsberatung im Vordergrund standen. Es wurde auf Militärdienst und Zivildienst, Steuerrecht, Strafrecht, Arbeitsrecht, Sozialversicherung, Bürgerrecht und Familienrecht sowie auf gewisse kantonale Bestimmungen hingewiesen.

Zum Militärdienst und Zivildienst: Es trifft zu, dass dazu nur der Mann verpflichtet ist. Dieser Unterschied ist aber auch von Frauenseite gewollt. Man könnte sich höchstens fragen, ob die Vorlage nicht durch einen Zivildienst für Frauen zu ergänzen wäre. Es fällt auf, dass in den vorgeschlagenen Texten wohl von gleichen Rechten, aber nicht auch von gleichen Pflichten gesprochen wird. Das zeigt, dass es nicht nur um die Gleichberechtigung, sondern auch um eine gewisse Sonderstellung der Frau geht, und zwar über den auch in der Botschaft anerkannten biologischen Unterschied hinaus.

Zum Steuerrecht: Was hier beanstandet wird, beruht auf fiskalischen Ueberlegungen oder schafft Erleichterungen für die Steuerbehörden. Es wäre dem Bundesrat ein Leichtes, selber Abhilfe zu schaffen oder die entsprechenden Vorschläge zu unterbreiten. Gegen den hauptsächlichsten Stein des Anstosses, die gemeinsame Besteuerung der Ehegatten, lässt sich von der Gleichberechtigung aus nichts einwenden. Hiermit hätten wir uns in anderem Zusammenhang zu befassen.

Was Strafrecht, Arbeitsrecht und Sozialversicherung betrifft: Die hier vorhandenen Ungleichheiten sind zumeist gerade von Frauenseite gewünscht worden, meines Erachtens zu Recht. Wer hier etwas Ungereimtes sieht, dürfte eher von übertriebenem Dogmatismus geleitet sein als von gesunder Vernunft. Letzterer haben wir aber die Stellung unseres Landes zu verdanken, und dies gerade, weil die Mehrzahl von Männern und Frauen sich von ihr haben leiten lassen. Auch bei der Sozialversicherung war es möglich, neue Wünsche von seiten der Frauen zu berücksichtigen, wobei im Interesse der Sozialwerke selbstverständlich auch die finanzielle und wirtschaftliche Tragbarkeit beachtet werden muss.

Das Familienrecht wurde namentlich im Nationalrat und dessen Kommission als Hauptbastion der Ungleichheit betrachtet. Als von der Bundesversammlung erlassenes Gesetz ging es Artikel 4 der Bundesverfassung vor. Wie steht es heute? Ihre Kommission berät eine Vorlage, deren ausgesprochenes Ziel es bildet, Ungleichheiten auszumerken. Sogar die weiblichen Mitglieder erklärten, ihre Wünsche seien mit dieser Vorlage erfüllt. Und niemand, auch der Departementschef nicht, war der Ansicht, diese Vorlage widerspreche der heutigen Bundesverfassung und erfordere eine Verfassungsänderung, wie wir sie jetzt behandeln.

Gewiss entspannen sich – und werden sich auch künftig – tiefgehende Diskussionen in der Kommission. Aber nicht die vorgeschlagene Gleichberechtigung ist umstritten; es sind dies andere Punkte. Auch unter dem Grundatz der Gleichheit kann nämlich das Eherecht mehr auf die Ehe- und Familiengemeinschaft oder mehr in entgegengesetzter Richtung ausgestaltet werden. Und weil Departement und Bundesrat bisweilen eher nach der zweiten Richtung ziehen, können wir nicht immer mit fliegenden Fahnen folgen.

Beim Bürgerrecht werden wir um eine spezielle Regelung, die übrigens in Vorbereitung sein soll, nicht herumkommen. Denn hier spielen die Familieneinheit und die internationalen Verhältnisse hinein.

Und schliesslich zu gewissen kantonalen Bestimmungen, die angeblich Aergernis erregen: Sie sind gesamthaft gesehen unbedeutend, und ich bin überzeugt, dass sie fal-

len, sobald es die betreffenden Frauen selber wünschen. Wenn die Befürworter der heutigen Vorlage mit solchen – ich hoffe, niemanden zu verletzen – folkloristischen Zügen argumentieren, so würde das nur zeigen, dass es an beachtlichen Argumenten fehlt.

Weiteres über die ungleichen Rechte von Mann und Frau wurde nicht vorgebracht. Somit ergibt sich, dass schon im heutigen Zustand die Rechtsgleichheit gegeben ist oder vor ihrer Verwirklichung steht. Einer Verfassungsänderung bedarf es dazu nicht.

Nun wenden aber die Botschaft und unser Herr Kommissionspräsident ein, der heutige Gleichheitsartikel der Bundesverfassung – es ist dies Artikel 4 –, welcher nicht nur die Gesetzgebung betrifft, sondern auch die ebenso wichtige Rechtsanwendung, sei es durch Verwaltung oder Justiz, beziehe sich nicht oder nicht genügend auf die Gleichberechtigung der Frau.

Nach der Botschaft beinhaltet der heutige Artikel 4 lediglich ein Willkürverbot und verfahrensrechtliches Fairnessprinzip. Auf Seite 62 der Botschaft steht: «Mann und Frau sollen künftig in gleicher Weise an den Werten teilhaben, die die Bundesverfassung garantiert und die in der Gesellschaft für die Selbstverwirklichung des Menschen als wesentlich angesehen werden.» Diese unbestrittene Maxime soll gemäss Botschaft bis jetzt durch Artikel 4 noch nicht garantiert sein, und es bedürfe dazu des neu vorgeschlagenen Absatzes 2. Schon vor dreissig Jahren wäre sowohl eine Studentin wie ein Student beim Examen durchgefallen, wenn sie oder er dem geltenden Artikel 4 der Bundesverfassung eine derart einschränkende Interpretation gegeben hätte, wie es nun plötzlich die Botschaft tun will.

In Theorie und Praxis steht längst fest: Artikel 4 ist nicht bloss ein Willkürverbot und Fairnessgebot, er hat eine viel grössere Tragweite und bezieht sich auch voll auf die Rechte der Frau. Ich möchte dazu keine eigenen Bemerkungen machen, sondern unseren verehrten Kollegen Aubert zitieren: «Le droit découle de l'article 4 appartient à tous les êtres humains. C'est «ein Menschenrecht», comme on le dit en allemand.» Und schon in den vierziger Jahren schrieb Giacometti: «Die Idee der Rechtsgleichheit entspringt nämlich denselben Quellen wie der Gedanke der individuellen und der politischen Freiheit. Er beruht ebenfalls gleich den ersteren auf der Vorstellung der allgemeinen Würde des Menschen als vernunftbegabtes Wesen, denn diese allgemeine Würde des Menschen kommt allen Individuen zu. Dem Wesen des Menschen muss daher eine allgemeine Menschengleichheit entsprechen.»

Die Botschaft und auch unser Herr Kommissionspräsident haben nur zwei Argumente dagegen vorgebracht: Artikel 4 habe nicht ermöglicht, den Frauen das Stimmrecht einzuräumen, und habe auch nicht zur Aufhebung eines kantonalen Entscheides geführt, welcher den Frauen die Advokatur versagte. Im ersten Punkt ist das Bundesgericht ziemlich ausnahmsweise der historischen Interpretation gefolgt, was in diesem Fall zum mindesten vertretbar war, und durch Volksabstimmung wurde dann diese Situation – welche vorher auch die Literatur je nachdem als Ausnahme oder Verstoss von bzw. gegen Artikel 4 bezeichnete – bereinigt. In der zweiten Sache hat das Bundesgericht schon Anfang der zwanziger Jahre seine Praxis revidiert. Andere Bundesgerichtsentscheide, wie dieser erste Entscheid bezüglich Advokatur, die der Frau gegenüber ungerichtet gewesen wären, konnten nicht zitiert werden.

Somit ergibt sich, dass Artikel 4 bereits die Rechtsgleichheit der Frau berücksichtigt und die Interpretation in der Botschaft nicht zutrifft. Wer gestützt auf diese sein Urteil gebildet hat – ich nehme an, dies treffe auch auf den Bundesrat zu –, liess sich über den wahren Inhalt von Artikel 4 täuschen.

Warum nun aber die vorliegende Verfassungsänderung, nachdem gleiche Rechte für Mann und Frau bereits heute gewährleistet sind? In diesem Fall kann sie doch nur einen Zweck haben, nämlich dass noch etwas anderes eingeführt werden soll als nur die Rechtsgleichheit.

Die Botschaft behandelt die sogenannten faktischen Ungleichheiten sehr eingehend. Die Frauen seien in Behörden und Aemtern prozentual untervertreten, an Berufsschulen und höheren Lehranstalten sei der Prozentsatz der weiblichen Absolventen geringer als der der männlichen. Es gebe zahlreiche typische Männer- und typische Frauenberufe. Letztere sollen angeblich schlechter bezahlt sein. Teilzeitarbeit komme bei Frauen mehr als bei Männern vor. In den leitenden Stellen unserer Unternehmen treffe man nur wenige Frauen an. Sodann herrsche noch weitgehend das traditionelle Rollenverständnis, wonach der Mann in erster Linie dem Erwerb nachgehe und die Frau vor allem den Haushalt führe und die Kinder betreue.

Wir dürfen festhalten, dass sich die Stellung der Frau in den letzten Jahrzehnten ständig gewandelt hat. Dies erfolgte im Zug der gesellschaftlichen Entwicklung und, von der Wegräumung von Rechtsungleichheiten abgesehen, nicht durch staatliche Anordnung. Auch noch im neuen Ehegesetz wird den Ehegatten die Freiheit belassen, das von den Initiantinnen und der Botschaft – ich glaube, nicht zu weit zu gehen, wenn ich sage – kritisch betrachtete traditionelle Rollenverständnis beizubehalten. Soll das nun ändern? Soll künftig der an sich unaufhaltsame gesellschaftliche Wandel durch staatliche Anordnung statt der natürlichen Entwicklung gemäss erfolgen? Wie müsste sich das abspielen? Bei Berufsbildung und Studium, für Berufswahl und Besetzung von leitenden Stellen sowie in Aemtern und Behörden wären wohl Quoten oder einfache Parität für Mann und Frau festzulegen. Bezüglich der Rollenverteilung in der Familie liesse sich wohl über Ganztagschulen und Horte eingreifen, wie das übrigens die Botschaft selber antönt, auch Vorschriften über Teilzeitarbeit kämen hiezu in Frage. Bewunderer der schwedischen Verhältnisse können da ihre wahre Freude bekommen. Dabei würde dies alles nicht nach mehrheitlichem Wunsch der Betroffenen und den sachlichen Gegebenheiten entschieden, sondern nach übergeordnetem Rechtsprinzip.

Im allgemeinen hütet sich die Botschaft ausdrücklich zu sagen, dass wir mit einem eben umrissenen Programm konfrontiert werden. Aber zwischen den Zeilen geht das auf Schritt und Tritt hervor. Auf Seite 67 heisst es vielsagend, der vorgeschlagene neue Absatz 2 trage den Keim zu Ueberraschungen in sich. Offenbar soll der Gesetzgeber künftig nicht mehr vorausschauen, sondern sich überraschen lassen. Der neue Verfassungsartikel ist ein Auftrag an den Gesetzgeber. Nachdem einerseits die gesetzlichen Aspekte der Gleichberechtigung praktisch gelöst sind oder zum mindesten in Lösung stehen und andererseits die Botschaft stets darauf bedacht ist, die rechtliche Gleichbehandlung mit der faktischen zu verbinden, kann sich dieser Auftrag doch nur darauf beziehen, auf dem Gesetzgebungsweg in der vorerwähnten Weise auch die faktische Gleichheit verwirklichen zu wollen und damit von den gleichen Rechten zur Gleichmacherei fortzuschreiten. Anders hätte auch die Vorlage kaum eine Bedeutung, und wir könnten beim derzeitigen Verfassungstext bleiben.

Wohl beschwichtigt die Botschaft auf Seite 73, das Geschlechtergleichheitsgebot habe nichts mit Gleichmacherei zu tun. Aber aus den vorgehenden Sätzen und auf Seite 60 geht hervor, dass sich das einzig auf den Schutz schwangerer Frauen und stillender Mütter sowie auf die Mutterschaftsversicherung bezieht.

Schliesslich möchte ich noch auf ein bisher unbeachtetes, aber sehr wichtiges Moment hinweisen. Im zweiten Satz des neuen Absatzes 2 wird plötzlich nicht mehr von Gleichberechtigung, sondern von Gleichstellung gesprochen, also von etwas anderem. Damit sind Weichen gestellt, und zwar anders, als man heute wahrhaben will.

Die Mitglieder des Initiativkomitees betrachten ihre Initiative als logische Folge des Frauenstimmrechtes. Heisst das, dass sich zumindest die Initiantinnen nicht damit begnügen wollen, mit den Männern zusammen eine staatliche Gemeinschaft zu bilden, sondern eine Sonderbehand-

lung erstreben? Ich zitiere aus den Ausführungen einer der Initiantinnen: «Mein Ziel, eine feministische Gesellschaft, in der Frau und Mann ungeachtet ihres Geschlechtes, frei von allen Rollenzwängen, im beruflichen und privaten Leben eigene Wege zur Selbstverwirklichung gehen können...» Was ist diese feministische Gesellschaft? Wo bleiben Rücksicht auf Familie und Allgemeinheit?

Nachdem ich auf das Initiativkomitee zu sprechen kam, ein kurzes Wort zu Initiative und Gegenvorschlag. Die Initiative geht weiter als der Gegenvorschlag, wenn sie ausdrücklich Chancengleichheit sowie Anstellung und Berufsausübung erwähnt. Allerdings lassen hier beide Texte einen gewissen Interpretationsspielraum offen. Der Gegenvorschlag geht weiter als die Initiative, indem er offenbar sogleich und unbeschränkt die Einklagung der Lohnparität gestattet, was man auch als Drittwirkung bezeichnet. Sodann setzt die Initiative dem Gesetzgeber eine fünfjährige Frist, während der Gegenvorschlag darauf verzichtet, allerdings das Gebiet des Gesetzgebers zugunsten der Kognition des Richters einschränkt.

Es wäre für mich auf Anhieb gar nicht so einfach zu sagen, ob ich – wenn ich wählen müsste – der Initiative oder dem Gegenvorschlag den Vorzug geben sollte. Das dürfte zeigen, dass – entgegen der Auffassung des Herrn Kommissionspräsidenten und meines Vorredners – kaum grundsätzliche Unterschiede bestehen. Der Gegenvorschlag schafft einzig insofern etwas Verwirrung, als er den Eindruck erwecken könnte, er bilde eine Mittellösung, was aber – wie gesagt – nicht zutrifft.

Zum Anspruch auf gleichen Lohn bei gleichwertiger Arbeit, welcher Anspruch direkt beim Richter eingeklagt werden könnte: Die Botschaft äussert sich zu den Auswirkungen dieser Bestimmungen nicht eingehend. Das wurde schon in der Kommission empfunden, und der Herr Kommissionspräsident hat dem gestern deutlich Ausdruck gegeben. An einer Stelle bemerkt die Botschaft, Frauenlöhne seien bisweilen um einen Viertel, ja sogar bis um einen Drittel tiefer als vergleichbare Männerlöhne. An anderer Stelle spricht die Botschaft aber nur von 10 Prozent, und in der Kommission erklärte der bundesrätliche Sprecher das letztere für richtig. Dabei ist aber anzunehmen, dass auch diese Differenz meistens durch die Art der Arbeit und von der Arbeitsleistung her begründet ist.

Ich will nicht missverstanden werden. Sicher ist die Lohngleichheit anzustreben. In den meisten Fällen wird das getan oder ist es bereits verwirklicht. Aber bringt der durch die Verfassungsänderung angestrebte Weg nicht mehr Nachteile als Vorteile? Denn wie würde sich die Drittwirkung praktisch ausnehmen? Eine Frau findet, sie sei schlechter bezahlt als ein männlicher Mitarbeiter. Sie erhält vom Richter eine gewisse Erhöhung. Nun findet aber ein zweiter Mann, jetzt sei er schlechter bezahlt als diese Frau, und geht auch zum Richter. Und so lässt sich das Spiel immer weiter treiben; denn die Gerichtsurteile selber haben eben Drittwirkung. Und wenn einer dieser Arbeitnehmer für vermehrte Leistung eine Zulage erhält, kann das Ganze von neuem losgehen. Wer sagt uns heute, ob der Richter nur innerhalb des Betriebes, nicht auch innerhalb der Branche, Region oder gar des ganzen Landes vergleicht?

Ferner ist der Diskussion im Nationalrat und der Ablehnung des Antrages Koiler zu entnehmen, dass dem Recht auf gleichen Lohn bestehende Abmachungen, seien es einzel- oder gesamtvertragliche, vorausgehen. Was werden da die Gewerkschaften noch für eine Bedeutung als Verhandlungspartner haben? Wie kann der Unternehmer seine Preise noch kalkulieren, wenn er über einen so wichtigen Bestandteil seiner Kostenstruktur, wie es Löhne und Saläre sind, derart im unklaren gelassen wird? Ich glaube, es könnte einem heute sogar einfallen, einen Unternehmer als Wirtschaftskriminellen zu betrachten, wenn er über seine Personalkosten derart ungenügend im Bild ist, wie er es in vielen Fällen aufgrund der Verfassungsänderung sein müsste. Womöglich kommt dem Anspruch auf gleichen

Lohn Rückwirkung zu. Aber selbst wenn das nicht der Fall ist, denke man an die Zeit, welche Prozesse benötigen und dadurch die Sache in der Schwebe bleibt.

Ist es – nicht zuletzt auch im Interesse der Arbeitnehmer und der Gesamtheit – nicht besser, wenn unsere Unternehmen ihre Zeit statt zum Prozessieren zum Produzieren und Verkaufen verwenden? Wie kann der Richter überhaupt näher beurteilen, welche Arbeit gleichwertig ist, wie sich die Leistungen einzelner Leute voneinander unterscheiden und welche Differenzen somit gerechtfertigt sind? Die sich ergebende Ueberlastung der Gerichte sei nur am Rande erwähnt.

Es gibt heute sicher Fälle, da zwischen einem Mann und einer Frau unberechtigte Lohnunterschiede bestehen. Es ist aber ebenfalls sicher: wenn wir nun die Richter einschalten, so werden sich mindestens ebenso viele unberechtigte Zustände wie bei der heutigen Situation einstellen. Das ist kein Vorwurf an die Richter, sondern liegt in der Natur der Sache. Es gibt eben Verhältnisse, die kaum justizabel sind.

Der Bundesgerichtsfall der Lehrerin: dort war das einfach, dort bestand eine bestimmte Besoldungskategorie. In der Privatwirtschaft verhält es sich anders. Uebrigens würden sich auch im öffentlichen Dienst Probleme ergeben, sobald es zum Beispiel um eine Sonderzulage oder um die Einreihung in verschiedene Stufen geht, zum Beispiel darum, dem Staat einen wichtigen Beamten zu erhalten. Ich finde es richtig, dass gestern auch unser Herr Kommissionspräsident auf diese Momente hinwies und darüber besorgt war. Er verlangte durch Fragen an den Herrn Departementsvorsteher Zusicherungen, wie diese Drittwirkung gehandhabt werde, und wies darauf hin, dass man die Rechtssicherheit und Treu und Glauben nicht ausser acht lassen dürfe.

Der Herr Departementsvorsteher kann aber solche Erklärungen gar nicht verbindlich abgeben; denn wie Absatz 2 zu handhaben ist, wird nach unserer Verfassungsvorlage Sache des Richters sein. Dieser hat primär vom Verfassungstext auszugehen, welcher keinerlei Präzisierungen enthält. Abgesehen davon hat sich der Herr Departementsvorsteher im Nationalrat über die vom Herrn Kommissionspräsidenten genannten Punkte bereits weitgehend geäußert, und zwar gesamthaft in ablehnendem Sinne. Die Begründung der Ablehnung der Anträge Koller und Linder – überhaupt die Ablehnung dieser Anträge – besagt diesbezüglich genug. Dabei wurde immer wieder die Gerechtigkeit angerufen. Könnte aber diese angebliche Gerechtigkeit nicht zum Deckmantel für Ungerechtigkeiten werden? Ich möchte nicht nur an die bekannte Sentenz *fiat iustitia p̄reat mundus* erinnern, sondern auch darauf hinweisen, dass es im allgemeinen nicht der Gerechtigkeit entspricht, das eine dem andern aufzuofern, sondern beidem gerecht zu werden. Und vor allem muss man wissen, was noch justizabel ist und was nicht; und wenn gegen dieses unumstössliche Moment angerannt wird, dann wird die Gerechtigkeit zur Illusion. Die Gerechtigkeit kann es auch niemals erlauben, Treu und Glauben, das Hauptprinzip des schweizerischen Rechtes, und die Rechtssicherheit, unerlässliches Prinzip des demokratischen Rechtsstaates, zu übergehen.

Es wurde auch auf die Vertragsfreiheit hingewiesen. Wenn man schon – wie auch die Botschaft – sagt, die Eigentumsfreiheit sei ein Grundrecht, dann gilt das auch für die Vertragsfreiheit. Richtig, man kann die Vertragsfreiheit einschränken. Aber wenn man sie so weitgehend, in einem so wichtigen Punkt und in so unsicherer Weise einschränken will wie hier, dann wird die Vertragsfreiheit an sich ausgehöhlt.

Zu den Beispielen des Auslandes: Ich bedaure, dass die Botschaft nicht etwas präziser auf sie eingegangen ist, denn meist geht es dort nicht um privatrechtliche Klagen, sondern um Gesamtarbeitsverträge und ähnliche Rechtsfiguren. Ausser von England haben wir denn auch kaum viele Beispiele gerichtlicher Klagen, sei es, weil dies aus

rechtlichen oder aus praktischen Gründen nicht möglich ist. Auch die massgebende internationale Abmachung gibt keinen direkten Rechtsanspruch, wie Seite 37 der Botschaft zu entnehmen ist. Sodann ist bekannt, dass man es in der Schweiz liebt, bestehende Rechtsmittel auch auszunutzen.

Und nun möchte ich ganz allgemein etwas fragen: Diese ausländischen Staaten, welche uns der Bundesrat als Vorbild hinstellt, haben die nicht eine viel grössere Arbeitslosigkeit und eine viel grössere Inflation als wir? Will man solches in Kauf nehmen? Jedenfalls würde sich die heutige Vorlage für unsere Wirtschaft nicht verantworten lassen, wobei ich namentlich an den Aufwand, an Zeit, Mühe und Kosten für die notwendig werdenden Rechtsverfahren denke.

Es wurde in der Kommission – gestatten Sie, dass ich in unserem Rate darauf hinweise – bei der Drittwirkung von Absatz 2 auch darüber diskutiert, ob sie noch ausdrücklich zu erwähnen sei. Das wurde dann von seiten des Bundesrates als überflüssig abgelehnt. Die Folge davon wird sein, dass andere Verfassungsbestimmungen, die bis jetzt der Drittwirkung entbehren, nun auch solche erhalten können, wobei darüber nicht der Gesetzgeber, sondern der Richter entscheiden wird. Das kann zu eingreifenden Änderungen führen, worüber bis jetzt nur Andeutungen gemacht wurden. Um nicht länger zu werden, begnüge ich mich mit diesem Hinweis.

Anlässlich der bereits erwähnten Volksabstimmung über die politischen Rechte der Frauen haben diese erklärt, es sei ihr Wunsch und ihre Absicht, gemeinsam mit den Männern am Aufbau unseres Staatswesens mitzuarbeiten. Die vorliegende Verfassungsänderung dürfte Schwierigkeiten in der Praxis sowie niemandem helfende Grundsatzstreitigkeiten verursachen, was dem Aufbau unseres Landes nicht förderlich ist. Ich hoffe, dass sich bei der Abstimmung über die heutige Vorlage die Mehrheit der Frauen ihrer seinerzeitigen Versprechen erinnern wird.

Frau Lieberherr: Die sozialdemokratische Fraktion unterstützt die Volksinitiative «Gleiche Rechte für Mann und Frau» und beantragt Ihnen, die Initiative ohne Gegenvorschlag der Volksabstimmung zu unterbreiten.

Der Bundesrat, die Mehrheit des Nationalrates und nun auch eine Mehrheit unserer vorberatenden Kommission lasten der Initiative zwei Hauptschwächen an, nämlich zum einen, dass sie Bestimmungen enthalte, die vom einzelnen Bürger direkt angerufen werden könnten, und zum andern, dass sie dem Gesetzgeber für den Erlass der erforderlichen Ausführungsbestimmungen bloss fünf Jahre Zeit geben wolle. Eine derartige Verankerung von subjektiven Rechtsansprüchen in der Verfassung würde jedoch – so die Argumentation – Richter und Verwaltung zu primär politischen Werturteilen zwingen und damit überfordern, ferner sei die in der Uebergangsbestimmung vorgesehene Frist problematisch und in Ihrer Kürze unrealistisch.

Zur Skepsis gegenüber einer verfassungsmässigen Verankerung von subjektiven Rechtsansprüchen im Zusammenhang mit dem Postulat nach Gleichberechtigung von Mann und Frau ist zunächst einmal zu sagen, dass ja auch der Gegenvorschlag des Bundesrates, zumindest in einem Punkt, eine direkt anwendbare Bestimmung vorsieht, nämlich den Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit. Ich bin sicher, dass diese Bestimmung noch vor wenigen Jahren vom Bundesrat mit den genau gleichen Argumenten bekämpft worden wäre, wie sie nun mit Bezug auf die Absätze 2 und 4 der Initiative vorgebracht werden. Zur Erhärtung dieser These verweise ich auf die Debatte im Nationalrat und auch auf die Verhandlung unserer vorberatenden Kommission, wo tatsächlich vereinzelt auch die verfassungsmässige Verankerung des Anspruchs auf gleichen Lohn für gleiche Arbeit immer noch als nicht praktikabel bezeichnet wurde.

Ich darf hier die Antwort von Herrn Bundesrat Furgler zitieren, mit der er diesen Bedenken im Nationalrat entge-

genrat, und ich meine, dass seine Worte auch in bezug auf die übrigen Postulate der Initiative bedenkenswert sind. Er sagte nämlich: «Es scheint mir eine merkwürdige Logik, wenn man sagt, weil die Frage gelegentlich schwierig zu beantworten ist, wollen wir diesen Satz nicht in die Verfassung aufnehmen. Wir sind uns ja gewohnt, Schwieriges zu meistern, und ich vertraue auf Arbeitgeber und Arbeitnehmer, dass sie dank den partnerschaftlichen Beziehungen in der Lage sind, diese Norm mit Leben zu füllen, und ich vertraue auch auf die Gerichte.»

Natürlich ist niemand so naiv zu glauben, dass bei einer Annahme der Initiative alle Probleme in bezug auf die Gleichberechtigung von Mann und Frau direkt durch den Richter gelöst werden könnten. Selbstverständlich wären umfangreiche Anpassungsarbeiten auf Gesetzesebene erforderlich. Die Initiantinnen sehen ja dafür ausdrücklich eine Frist vor. Ich glaube aber doch, dass Verfassungsbestimmungen, wonach Mann und Frau die gleichen Rechte und Pflichten in der Familie – ich verweise hier auf Absatz 2 des Initiativtextes – und Anspruch auf Gleichbehandlung und Chancengleichheit in Erziehung, Schul- und Berufsbildung sowie bei Anstellung und Berufsausübung – hier verweise ich auf Absatz 4 des Initiativtextes – hätten, in gewissem Umfang zum Vorteil der vielen in diesen Bereichen heute noch benachteiligten Frauen direkt angewendet werden können. Ich würde auch hier auf die Gerichte vertrauen. Insbesondere das Postulat nach Chancengleichheit sollte nach meiner Ansicht unbedingt in die Verfassung aufgenommen werden. In bezug auf die Gleichstellung der Frau innerhalb der Familie sind wir ja mit der Revision des Familienrechts bereits auf guten Wegen. Wir haben allerdings von unserem Präsidenten gestern gehört, dass es sicher noch Jahre dauern wird, bis die Revision in Kraft treten wird.

In bezug auf die Chancengleichheit verweise ich in diesem Zusammenhang auf eine OECD-Konferenz vom April dieses Jahres, an welcher auch die Schweiz vertreten war. Die Konferenz war der Frauenarbeit gewidmet und schloss ihre Beratungen mit einer einstimmig verabschiedeten Erklärung ab. Eindeutige Übereinstimmung bestand unter anderem darin, dass die Durchsetzung des Anspruchs auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit nicht genüge, sondern dass zusätzlich Massnahmen ergriffen werden müssten, mit denen der Beschränkung der Frauenarbeit auf bestimmte Wirtschafts- und Berufszweige sowie auf gering bezahlte und untergeordnete Stellungen entgegengewirkt werde.

Eine Analyse der OECD zeigt, das wurde an dieser Konferenz klar, dass diese Beschränkung weit verbreitet ist, und dies trotz intensiven Bemühungen der Regierungen der OECD-Länder, Diskriminierungen zu verbieten und den Frauen Lohn- und Chancengleichheit zu sichern. An der Konferenz wurde festgestellt, dass diese Beschränkung aus vielschichtigen wirtschaftlichen und sozialen Kräften resultiert und dass zur Erzielung weiterer Fortschritte ein Gesamtkomplex von integrierten Massnahmen verwirklicht werden muss. Grosses Gewicht wurde anlässlich der OECD-Konferenz den gesetzgeberischen Massnahmen beigemessen, und gerade die Annahme der vorliegenden Initiative böte in dieser Hinsicht eine ganz besondere Hilfe für die Verwirklichung der Chancengleichheit.

Ich möchte hier etwas an die Adresse von Herrn Hefti einflechten. Die OECD-Konferenz ist ein Wirtschaftsgremium, und an dieser Konferenz, an der ich selber auch teilnahm, waren Arbeitsminister vertreten. Ich hörte von keiner Seite, Herr Hefti, dass die Frauen – was Sie den Frauen mit Ihrem Votum unterschoben haben – an der Inflation und an der Arbeitslosigkeit bestimmter Länder schuld wären. Ich muss mich an dieser Stelle nicht materiell zur Initiative äussern. Ich habe anlässlich der Kommissionsarbeit den Eindruck gewonnen, dass nicht nur der Präsident der Kommission, sondern vor allem auch Herr Bundesrat Furgler, aber auch viele Mitglieder der Kommission die faktischen Diskriminierungen der Frauen kennen. Ich möchte hier

Herrn Bundesrat Furgler für seine guten, klaren und objektiven Ausführungen, die er in der Kommission gemacht hat, danken. Ich bin überzeugt, dass ich auf die Einwürfe von Herrn Hefti nicht eintreten muss, dass das Herr Bundesrat Furgler von seiner Seite aus sicher viel besser machen wird.

Abschliessend noch ein Wort zu der in der Initiative vorgesehenen Uebergangsfrist von fünf Jahren: Ich habe Verständnis für die Fristansetzung und für das darin zum Ausdruck kommende Misstrauen. Denn wie ist es anderen Verfassungsbestimmungen ergangen, bei denen keine Frist zu ihrer Realisierung auf Gesetzesstufe vorgesehen war? Auch ich möchte – wie gestern der Kommissionspräsident – auf die Mutterschaftsversicherung hinweisen, auf die wir heute noch warten. Ich meine jedenfalls, dass es unfair wäre, den Initiantinnen aus ihrer berechtigten Skepsis heraus einen Strick zu drehen.

Wie bereits eingangs erwähnt, empfiehlt Ihnen die SP-Fraktion die Initiative zur Annahme.

Steiner: Ich bin für Eintreten auf den Gegenvorschlag, aber mit einem Aenderungsantrag zu Artikel 2, den Sie ausgeteilt erhalten haben. Ihr Einverständnis vorausgesetzt, möchte ich aus Gründen der Verhandlungsökonomie diesen Antrag sogleich begründen, damit nachher dazu Stellung genommen werden kann.

Darf ich sagen, dass auch ich ursprünglich der Meinung war, dass der bisherige Artikel 4 der Bundesverfassung für die umfassende Gleichberechtigung bereits Sorge? Die Behandlung der Materie für die Arbeit in der Kommission machte mich indessen unsicher. Und ich muss – wenn auch ohne Begeisterung – einsehen, dass das jetzt zur Diskussion stehende Anliegen grundsätzlich berechtigt ist. Wohl wiegen die Argumente des Herrn Hefti auch für mich gewichtig, allein ich stehe zu meiner, in der Kommission bereits abgegebenen Zustimmung zum Gegenvorschlag.

Und nun zu meinem Antrag. Sie ersehen daraus, dass ich im Grundsatz ein Anliegen einiger Sprecher im Nationalrat aufnehme, in Form und Inhalt allerdings anders. Damit bemühe ich mich, die Problematik der verfassungsrechtlichen Verankerung der Lohngleichheit und deren Folgeprobleme auf Gesetzesebene aufzuzeigen und einen Weg zu suchen, der solche Mängel aus dem Wege räumt. Nun darf ich Sie bitten, unter dem Titel «Aeusserer Systematik» Artikel 2 Absatz 2 des nationalrätlichen Gegenvorschlages mit meinem Antrag zu vergleichen. Sie sehen, dass ich den ersten Satz «Mann und Frau sind gleichberechtigt» als allgemeines Gleichbehandlungsgebot der Verfassung unverändert übernehme. Der zweite Satz der Vorlage verweist die Gleichstellung in Familie, Ausbildung und Arbeit in die Kompetenz des Gesetzgebers, während der dritte Satz der Vorlage wiederum wie Satz 1 reines und direktes Verfassungsrecht ist und die Lohngleichheit für gleichwertige Arbeit regelt.

Nach meinem Antrag werden diese Sätze 2 und 3 ohne materielle Aenderungen in einem einzigen zweiten Satz vereinigt. Dies hat zur Folge, dass auch die Lohngleichheit im dritten Satz durch den Gesetzgeber zu konkretisieren ist, wie der Bereich Familie, Ausbildung und Arbeit im vorherigen Satz.

Eigentlich erstaunt es mich, dass im Werdegang der Vorlage dies nicht früher und klarer zutage getreten ist. Allein schon der Begriff «Arbeit» sowohl im zweiten wie im dritten Satz verlangt doch gleiche gesetzgeberische Behandlung, denn die Entlohnung ist ein Element des Arbeitsverhältnisses. Ferner kommt mir in meinem Bestreben der Wortlaut der Botschaft auf Seite 75 oben zu Hilfe: «Der letzte Satz garantiert, im Gegensatz zum zweiten Satz, einen individualrechtlichen, gerichtlich durchsetzbaren Anspruch auf gleichen Lohn für gleiche oder gleichwertige Arbeit und ist im öffentlichen Recht wie im Privatrecht zu beachten. Voraussetzung für die gerichtliche Durchsetzung ist allerdings, dass der Anspruch justiziabel sei, d. h. dass die anzuwendenden Normen so konkret sind, dass

sie als Grundlage für einen Entscheid im Einzelfall herangezogen werden können. Schwierigkeiten sind vor allem dort nicht auszuschliessen, wo eine gesetzgeberische ‚Infrastruktur‘ vorausgesetzt werden muss, um Kompetenz- und Verfahrensfragen zu lösen.»

Und hier eben möchte ich mithelfen. Vielleicht – darf ich mir erlauben, das zu sagen, Herr Bundesrat? – liegt des Rätsels Lösung darin, dass sich der Gegenvorschlag mit dem Revisionsentwurf zu einer neuen Bundesverfassung wörtlich deckt, wovon man sich offenbar nur ungern trennt. Ich müsste dies ablehnen, allein schon wegen der wesentlichen zeitlichen Differenz im Reifeprozess der beiden Vorlagen.

Und wenn ich schon den Zeitbegriff anschneide: ich bin mir durchaus bewusst, dass mein Antrag den Nachteil einer zeitlichen Verzögerung im Bereich der Lohngleichheit zur Folge hätte. Auf lange Sicht – und dies ist doch Bestandteil der Gesetzgebung – gibt es aber meines Erachtens keinen andern Weg – vor allem aus Gründen der Rechtssicherheit – von der in der Folge noch die Rede sein wird. Schon manche Euphorie endete nüchtern.

Ich habe bereits das analoge Vorgehen einiger Antragsteller im Nationalrat erwähnt. Dort wurde lediglich auf die Wirkung im privatrechtlichen Arbeitsverhältnis Gewicht gelegt, wo bekanntlich Vertragsfreiheit herrscht, offenbar in der Meinung, dass die Lohngleichheit im öffentlichen Recht ohnehin problemlos sei. Tatsächlich existiert diese Lohngleichheit praktisch in der Bundesverwaltung und teilweise auch in übrigen Verwaltungen. Dazu kam noch das viel zitierte Urteil des Bundesrichters vor genau drei Jahren, mit dem die Rechtsprechung für die lohnmassige Gleichbehandlung von Frau und Mann im Lehrerberuf bahnbrechend gewirkt hat.

Ich bin nun aber nicht der Meinung, dass der Richter Gesetzesrecht schaffen und demnach mit dem verfassungsmässigen Gesetzgeber in Konkurrenz treten darf. Die Arbeit des ordentlichen Gesetzgebers hat einen verfassungsmässig vorgeschriebenen Werdegang und unterliegt bezüglich Aenderung einer ganz bestimmten Ordnung, während in der Gerichtspraxis der allenfalls tröstliche Begriff «Aenderung der Rechtsprechung» notorisch ist, beispielsweise wegen einer anderen Zusammensetzung des Gerichtes. Damit will ich sagen, dass auch in der heutigen Vorlage umfassend legifertiert werden soll, nicht nur für den Teilbereich des Privatrechtes.

Zurück zur Hauptfrage: Warum bedarf auch die Lohngleichheit für gleichwertige Arbeit – dritter Punkt der Vorlage – der näheren Konkretisierung durch den Gesetzgeber? Meine Antwort: Weil falsche Hoffnungen geweckt werden, weil man den effektiven Verhältnissen in der Praxis nicht gerecht wird, weil der Richter überfordert und damit der Rechtsunsicherheit Tür und Tor geöffnet wird. Ich weiss, dass ich mich mit diesen Feststellungen in Gegensatz zu unserem verehrten Herrn Kollegen Dobler stelle.

Zum Beweis will ich aus der Fülle offener Fragen – es sind gegen 20 – in aller Kürze folgende acht Beispiele auswählen; sie überschneiden sich zum Teil mit dem «Sechserkatalog» des Kollegen Hänsenberger von gestern abend:

1. Vergleichbarkeit in welchem Bereich? Innerhalb des Betriebes, eines Kantons, einer Region, einer Branche? In Unternehmen mit mehreren Betrieben gesamthaft für alle? Wie, wenn der Hauptsitz in Zürich ist und Betriebe im Wallis und Bündnerland bestehen? Wie regelt sich hier die Vergleichbarkeit?

2. Was heisst gleichwertige Arbeit ohne den Wertmassstab Lohn? Sie wissen, dass es in der Praxis eine grössere Anzahl von Qualifikationsmöglichkeiten gibt; was gilt nun im Einzelfall? Sind etwa arbeitswissenschaftliche Gutachten nötig?

3. Wie wird verglichen bei verschiedenartiger Entlohnung? Wir kennen den Monats-, den Stundenlohn, wir kennen die Zeitvorgabe und den Stücklohn. Wie wird verglichen?

4. Wie ist ein Anspruch geltend zu machen? Mit direkter Klage ans Gericht oder einem Verfahren voraus mit dem Arbeitgeber? Ist dieses obligatorisch oder fakultativ?

5. Rückwirkende Kraft eines Urteils. Offenbar ist eine rückwirkende Lohnnachzahlung nicht auszuschliessen, was ohne Regelung die Gefahr der Rechtsungleichheit und Unsicherheit bringt.

6. Die Beweislast. Eine Klägerin beweist ohne grosse Mühe einen ungleichen Lohn. Im Gegenbeweis muss der Arbeitgeber den Grund der Ungleichheit nachweisen. Muss er nun hierfür seine Buchhaltung öffnen und besondere soziale Verhältnisse zum Nachteil anderer Arbeitnehmer preisgeben? Wird dabei ein kleinerer Betrieb faktisch zur Arbeitsplatzbewertung gezwungen?

7. Wie ist das Klagerecht zu beurteilen, individuell oder kollektiv? Verbände für einzelne, für Gruppen? Können allenfalls durch den Richter ganze Lohnsysteme über diesen Weg angeordnet werden?

8. Die für mich wichtigste Frage betrifft die Zusatzfaktoren für den Vergleich. Es gibt nicht diskriminierende, plausible Gründe für den Lohnunterschied, und der allerwichtigste ist der Unterschied auf dem Arbeitsmarkt. Von dorthin rühren viele Differenzen; dann folgen die gesetzlichen Einschränkungen zugunsten der Frau, die vermehrten Absenzen, kürzeres Dienstalter und frühere Pensionierung.

Und nun meine Frage: Kann der Richter ohne Wegleitung solcher Leistungskomponenten richtig würdigen? Ich erinnere mich gerne in diesem Zusammenhang an einen Antrag Linder im Nationalrat – er ist allerdings unterlegen – für gleichwertige Leistung (und nicht für gleichwertige Arbeit) den gleichen Lohnanspruch zu verlangen; ich sehe, dass Herr Kollege Egli heute diesen Antrag Linder wieder aufnimmt.

Nun darf ich sagen: selbst wenn Herr Bundesrat Furgler alle meine Fragen, alle Fragen des Herrn Hänsenberger und die übrigen Fragen aus dem Rat zu beantworten vermag (und daran zweifle ich keinen Moment), genügt das eben nicht. Bürger und Richter haben Anspruch auf ein klares und offenes Gesetz, ohne dass sie in den Gesetzesmaterialien nachschlagen müssen. Ich weiss, die gesetzliche Formulierung des Lohngleichheitspostulates wird nicht leicht sein. Aber gerade Herr Bundesrat Furgler wird dies im Einvernehmen mit den Sozialpartnern zustande bringen; auch daran zweifle ich keinen Moment.

Zum Schluss. Leider wird es nie so sein, dass alle Differenzen wegen der künftig vorgeschriebenen Lohngleichheit friedlich ausgetragen werden; dies wäre zu schön, um wahr zu sein. Also sucht man sein Heil beim Richter. Der ist aber bekanntlich nicht nur hoffnungslos überlastet, sondern erhält durch uns Gesetzgeber laufend mehr und neue Kompetenzen. So ernennen wir ihn bei der Revision des Zivilgesetzbuches da und dort quasi zum «dritten Ehepartner», neben dem Advokaten selbstverständlich. Mit dem blossen Verfassungssatz über die Lohngleichheit zwischen Mann und Frau, ohne klärendes und wegweisendes Ausführungsgesetz, überfordern wir den Richter; ich hoffe, das bewiesen zu haben. Wir riskieren damit Rechtsungleichheit, Rechtsunsicherheit und Autoritätsverlust im Lande, was dem Vorsteher unseres Justiz- und Polizeidepartementes als Galshüter der Justiz kaum gleichgültig sein wird.

Ich bitte Sie um Verständnis für mein Anliegen und um Zustimmung zu meinem Aenderungsantrag zu Artikel 2 des Gegenvorschlages.

Binder: Wir führen heute, was in diesem Rat relativ selten ist, eine Grundrechtsdebatte. Unsere Aufgabe ist ebenso faszinierend wie schwierig. Es geht um die umstrittene Frage, ob der Grundsatz «Gleiche Rechte für Mann und Frau» gesellschafts-, staats- und wirtschaftspolitisch realisierbar und ob dieser Grundsatz auch verfassungsrechtlich normierbar sei.

Ich möchte mir die Aufgabe nicht so leicht machen wie der Regierungsrat des Kantons Aargau (der schon im Nationalrat zitiert worden ist), der im Vernehmlassungsverfahren geschrieben hat: «Wir lehnen die Initiative ab, weil sie naturgegebene Tatsachen völlig ausser acht lässt und unserem Verständnis der Rollenverteilung zwischen Mann und Frau nicht entspricht.»

Dieser Text könnte an sich auch von Herrn Hefti stammen. (Heiterkeit) Aber so einfach ist die ganze Problematik nicht. Wir müssen entscheiden, ob wir für die Gleichstellung von Mann und Frau sind, und dann die entsprechenden verfassungsrechtlichen und gesetzgeberischen Konsequenzen ziehen. Herr Hefti ist offenbar nicht der Meinung, dass diese Gleichstellung von Mann und Frau sich aufdrängt; das ist doch der Grundtenor seines ganzen heutigen Votums. Ich möchte zu drei Fragen Stellung nehmen:

1. Gewisse Zweifel an der Gültigkeit dieser Initiative sind gegeben und erlaubt. Die Einheit der Materie ist wohl gewahrt, aber mehr Schwierigkeiten schafft die Durchführbarkeit der vorgeschlagenen neuen Verfassungsnorm. Niemand kann bestreiten, dass die Gleichstellung von Mann und Frau in Familie, Erziehung, Schule, Berufsbildung usw. auf dem Wege der Gesetzgebung konkretisiert und näher ausgestaltet werden muss. Hier, in diesen Rechtsgebieten, sind naturgegebene Verschiedenheiten zwischen Mann und Frau zu beachten. Sie können nicht einfach durch eine direkt anwendbare Verfassungsnorm mit Drittwirkung beseitigt werden. Gleichberechtigung ist etwas ganz anderes als Gleichmacherei, wie man sie aus dem Initiativtext herauslesen kann. Auch die in der Initiative vorgesehene fünfjährige Anpassungsfrist brächte den Gesetzgeber vor grösste Schwierigkeiten und wäre zudem, wie in der Botschaft richtig gesagt wird, weil keine Sanktionsmöglichkeiten gegeben sind, eine *lex imperfecta*. Trotz diesen Bedenken gegen den Wortlaut der Initiative kann aber im Sinne der Praxis der Bundesversammlung und des Bundesgerichtes nicht davon ausgegangen werden, die Initiative sei offensichtlich undurchführbar. Zudem gilt auch bei der Prüfung der Frage, ob eine Volksinitiative gültig sei, der Grundsatz: *in dubio pro populo*, also: im Zweifelsfall für die Volksrechte. Trotz gewisser Bedenken bin ich also mit dem Bundesrat und dem Nationalrat einverstanden, dass eine gültige Initiative vorliegt, mit der wir uns zu beschäftigen haben.

2. Ich lehne die Initiative ab. Dabei möchte ich in aller Form klarstellen, dass ich mit den Zielen der Initiative einverstanden bin, nicht aber mit dem Text der Initiative. Ich stimme dem grundlegenden Prinzip der Geschlechtergleichheit zu. Es handelt sich hier meines Erachtens um ein fundamentales Gebot der menschlichen Würde und des menschlichen Anstandes am Ende dieses Jahrhunderts. Die gleichen Rechte für Mann und Frau können aber nicht von heute auf morgen durch eine neue und direkt anwendbare Verfassungsnorm einfach eingeführt werden, sondern benötigen einen langen historischen Prozess.

Wenn wir etwa bis in die Römerzeit zurückschauen, als auch die sogenannten freien Frauen noch unter der Geschlechtervormundschaft des Mannes standen, dann brauchen wir uns über die seither eingetretene Entwicklung nicht zu schämen. Auch die Schweiz ist schon lange kein ausgesprochener Männerstaat mehr. Zu oberst auf dem Giebel des Bundeshauses, über dem Ständeratssaal, stehen als Symbole der Unabhängigkeit sowie der gesetzgebenden und vollziehenden Gewalt nicht drei Männer, sondern drei Frauen. Denken Sie über diese Symbolik, die schon unsere Vorväter hatten, etwas nach. Wir bemühen uns fortwährend, in Gesellschaft und Staat die Gleichberechtigung von Mann und Frau zu verwirklichen.

Im Zuge dieser Fortentwicklung des Rechtes bin ich auch der Meinung, dass das Prinzip der Geschlechtergleichheit Verfassungsrang besitzt. Artikel 4 der Bundesverfassung

enthält schon seit dem Jahre 1848 den Grundsatz, dass alle Schweizer vor dem Gesetze gleich sind. Das Bundesgericht hat in einer bewundernswert schöpferischen Rechtsprechung aus dem Wortlaut von Artikel 4 der Bundesverfassung unzählige staatsleitende Grundsätze abgeleitet, wie etwa das Prinzip von Treu und Glauben, das Willkürverbot, den Grundsatz der Verhältnismässigkeit der Mittel usw. An sich – ich sage es offen – ist es für mich ganz unverständlich, dass das Bundesgericht auf dem Wege der Interpretation von Artikel 4 der Bundesverfassung nicht schon lange auch das noch viel wichtigere Grundrecht der Geschlechtergleichheit als verfassungsmässiges Recht ausgestaltet hat. Zwar sind gewisse Anfänge vorhanden. Ich verweise auf den auch in der Botschaft zitierten Entscheid des Bundesgerichtes aus dem Jahre 1977. In diesem Entscheid hat das Bundesgericht, ausdrücklich gestützt auf den Wortlaut von Artikel 4, die Lohngleichheit der Geschlechter im öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnis bejaht. Aber – und das ist der zentrale Punkt – im gleichen Entscheid hat das Bundesgericht auch erklärt: Das Prinzip der rechtsgleichen Besoldung der Geschlechter lasse sich für das privatrechtliche Dienstverhältnis nicht aus Artikel 4 der Bundesverfassung ableiten. Herr Hefti, Sie interpretieren Artikel 4 falsch; Sie kennen doch diesen Entscheid; und wenn Sie sagen, Sie seien für die Gleichstellung von Mann und Frau, dann können Sie nicht gleichzeitig behaupten, dieser Artikel 4 genüge. Obwohl mich selber die Argumentation des Bundesgerichtes nicht zu überzeugen vermag, haben wir uns offenbar mit der Tatsache abzufinden, dass die Geschlechtergleichheit, gestützt auf Artikel 4 der Bundesverfassung, nicht als verfassungsmässiges Grundrecht anerkannt wird. Damit steht für mich fest, dass wir, um die gleichen Rechte von Mann und Frau zu garantieren, eine neue Verfassungsbestimmung benötigen. Ich bin also mit den Zielen der Initiative einverstanden, und ich bin auch damit einverstanden, dass wir eine neue Verfassungsnorm über die Gleichberechtigung von Mann und Frau benötigen. Aber mit dem Text der Initiative bin ich nicht einverstanden. Ich schliesse mich dabei der Argumentation des Bundesrates und meiner Vorredner an. Der Text der Initiative erweckt den Eindruck, es gebe überhaupt keine Unterschiede zwischen Mann und Frau. Vor einer solchen illusionären und wirklichkeitsfremden Gleichmacherei möchte ich warnen. Jedes Grundrecht, auch die Gleichstellung von Mann und Frau, hat Schranken, und auf die natürlichen Verschiedenheiten von Mann und Frau muss der Verfassungsgesetzgeber und der ordentliche Gesetzgeber Rücksicht nehmen.

Völlig unrealistisch ist ferner die Uebergangsbestimmung, wie das auch schon gesagt worden ist. Diese Uebergangsbestimmung verlangt, die Rechtsgleichheit von Mann und Frau sei in der gesamten Rechtsordnung innert fünf Jahren zu verwirklichen. Eine solche Frist ist, wenn man die enormen Schwierigkeiten des Gesetzgebers kennt, das Gleichheitsgebot vernünftig und sinnvoll auszugestalten, überhaupt nicht einzuhalten. Das werden mir meine Kolleginnen und Kollegen bestätigen, die zurzeit in der Kommission sitzen, welche die Revision der Bestimmungen des ZGB über die Wirkungen der Ehe im allgemeinen und über das Güterrecht der Ehegatten zu beraten hat. Wie ich bereits gesagt habe, ist die Gleichheitsforderung einem langandauernden historischen Prozess unterworfen, erfordert viel Einsicht, viel Weitsicht und wird trotz neuer Verfassungsbestimmung bis zur endgültigen Verwirklichung noch viele Jahre und Jahrzehnte benötigen.

Schliesslich ist die Initiative meines Erachtens schlecht formuliert. Was versteht man zum Beispiel unter dem Begriff der Chancengleichheit? Niemand kann diesen Begriff definieren. Wollen wir solch schillernde Begriffe in die Verfassung einfügen? Aus all diesen Gründen empfehle ich Ihnen, die Initiative abzulehnen.

3. Weil ich davon überzeugt bin, dass der Geschlechtergleichheitsgrundsatz in die Verfassung gehört, lehne ich die Initiative nicht einfach ab, sondern trete für einen Ge-

genentwurf ein. Der Bundesrat schlägt einen Text vor, der abgewogen, vernünftig und realisierbar ist.

Zunächst ist festzuhalten, dass die Geschlechtergleichheit nur eine zeitgemässe Fortentwicklung des allgemeinen Grundsatzes der Rechtsgleichheit darstellt. Es ist deshalb richtig, dieses Gleichheitsgebot als neuen Artikel 4 Absatz 2 der Bundesverfassung auszugestalten. Sodann steht fest, dass Satz 2 des Gegenvorschlages ehrlicher und vernünftiger ist als die entsprechenden Formulierungen der Initiative. Es wird hier klar gesagt, der Gesetzgeber habe für die Gleichstellung von Mann und Frau zu sorgen. Es wird also lediglich ein Gesetzgebungsauftrag erteilt. Durch die Formulierung «vor allem in Familie, Ausbildung und Arbeit» wird zudem zum Ausdruck gebracht, dass diese Aufzählung nicht abschliessenden Charakter besitzt. Der Gesetzgebungsauftrag bezieht sich auf alle Rechtsgebiete und stellt damit eine dynamische Entwicklung des Gleichheitsgrundsatzes sicher.

Zu mehr Kopfzerbrechen, Bedenken und Diskussionen gibt der letzte Satz des Gegenvorschlages Anlass. Ich behalte mir vor, zu diesem letzten Satz in der Detailberatung nochmals das Wort zu ergreifen, weil hier ein Abänderungsantrag Steiner vorliegt.

Ich komme zum Schluss: Ich kann die Urängste des Herrn Heftl vor dieser neuen Verfassungsbestimmung nicht teilen. Ich weiss aber auch, dass das Recht nicht alles bewirken kann. Es gibt noch andere – wie der Kommissionspräsident gestern richtig gesagt hat – schönere Möglichkeiten, den Frauen mindestens die Gleichberechtigung einzuräumen. Doch davon ist heute nicht die Rede. Ich bitte Sie, die Volksinitiative abzulehnen und auf die Beratung des Gegenvorschlages einzutreten.

Arnold: Ich spreche ausschliesslich zur Frage der Lohngleichheit. Niemand kann im Ernst bestreiten, dass der Grundsatz vom gleichen Lohn für gleiche Arbeit an sich richtig ist. Die Zweifel stammen fast ausschliesslich daher, dass Unklarheit und Unsicherheit darüber besteht, wie sich der Grundsatz in der Verfassung für die einzelnen privaten Arbeitsverträge auswirkt. Man befürchtet einen grossen Umbruch, eine grosse Unruhe und eine Flut von Lohnstreitigkeiten. Die Herren Heftl und Steiner haben diesen Bedenken Ausdruck gegeben.

Ich muss gestehen, dass ich dieses Unbehagen am Anfang ebenfalls teilte. Eine breite Diskussion in der Kommission hat jedoch wesentliche Klärung gebracht, so dass ich heute dem Gegenvorschlag des Bundesrates ohne Aenderung zustimme. Ich glaube nämlich, dass der Richter bei der Auslegung der neuen Verfassungsbestimmung, wenn es um Arbeitsverträge unter Privaten geht, unter anderem folgende Überlegungen anstellen wird, die nicht meine persönlichen Spekulationen sind, sondern zu den Grundsätzen unserer Rechtslehre gehören dürften:

1. Der Arbeitsvertrag unter Privatpersonen bleibt nach wie vor grundsätzlich dem Zivilrecht, namentlich dem Obligationenrecht, unterstellt. Streitigkeiten entscheidet der Zivilrichter, nicht die Verwaltungsbehörde.
2. Bei den privatrechtlichen Arbeitsverträgen findet keine Kontrolle von Amtes wegen darüber statt, ob wirklich gleiche Löhne für gleiche Arbeit bezahlt werden. Die richterliche Behörde hat nur dann eine solche Prüfung vorzunehmen, wenn eine Partei den Richter anruft. Wo kein Kläger ist, wird auch hier kein Richter sein.
3. Wer in einem Zivilstreit, gestützt auf den Grundsatz der Lohngleichheit, einen höheren Lohn fordert, hat seine Forderung zu beziffern und ist dafür beweispflichtig, dass männliche Arbeitskollegen für die gleiche Arbeit einen höheren Lohn beziehen. Das Verfahren wird sich im übrigen gleich gestalten, wie es heute schon für Lohnstreitigkeiten geregelt und uns allen bestens bekannt ist.
4. Neues Recht wirkt in der Regel nicht auf Rechtsverhältnisse zurück, die unter dem alten bisherigen Recht begründet wurden, es sei denn, der Gesetzgeber sehe eine

Rückwirkung ausdrücklich vor. Falls dieser Grundsatz auch im vorliegenden Fall Gültigkeit hat, würden also die heute bestehenden privaten Arbeitsverhältnisse vom neuen Gleichheitsgrundsatz nicht automatisch berührt.

5. Kann eine Frau freiwillig einen niedrigeren Lohn vereinbaren als denjenigen, den ihre männlichen Kollegen für gleiche Arbeit erhalten? Oder ist die Vertragsfreiheit in diesem Punkt aufgehoben? Ist eine solche Lohnabrede nichtig oder ist sie anfechtbar? Ich glaube, hier wären zwei verschiedene Fälle zu unterscheiden. Wenn eine Frau in voller Kenntnis des Lohnunterschiedes den Arbeitsvertrag trotzdem abschliesst, dann wäre es wohl rechtsmissbräuchlich, wenn sie den gleichen Vertrag am anderen Tag anfechten würde. Anders liegt der Fall, wenn die Frau in Unkenntnis des Lohnunterschiedes den Arbeitsplatz antritt und erst später von der unterschiedlichen Behandlung erfährt, oder wenn im Betrieb nachträglich ungleiche Lohnerhöhungen – ungleich für Männer und Frauen – vorgenommen werden. Diese beiden letzten Fälle sind meines Erachtens das Feld für eine direkte Anwendung des neuen Gleichheitsgrundsatzes in der Verfassung, bezogen auf private Arbeitsverhältnisse.

Falls sich die Gerichte dieser Betrachtungsweise anschliessen, darf der Fassung des Bundesrates zugestimmt werden, ohne dass deswegen eine allgemeine Unruhe entstehen wird. Freilich zeigen diese Überlegungen auch, dass sowohl mit der Initiative wie mit dem Gegenvorschlag nur ein erster Schritt auf das Ziel hin getan ist. Einzelarbeitsverträge, Gesamtarbeitsverträge, wahrscheinlich später auch der Gesetzgeber, müssen weitere Schritte beifügen, um das Ziel zu erreichen. Der erste Schritt kann meines Erachtens aber sofort getan werden.

Ich bin für Eintreten.

Dillier: Ich bin aus ähnlichen, aber teilweise anders gewichtenden Überlegungen als unser Herr Vizepräsident zum gleichen Schluss gekommen, dass nicht nur die Initiative abzulehnen sei, sondern dass wir auch auf einen Gegenvorschlag verzichten sollen.

Wenn ich mich teilweise auf Kollege Heftl berufe, so möchte ich gleich eine kleine Gegenbemerkung zu einer Bemerkung machen, die soeben Herr Kollege Binder gegenüber Herrn Heftl gemacht hat, indem er festgestellt hat, Herr Heftl sei wohl überhaupt gegen eine Gleichstellung von Mann und Frau. Ich habe das nicht so vernommen, sondern so: Herr Heftl ist gegen die vollständige Gleichstellung von Mann und Frau, und das Problem liegt in der Grenzziehung, wie das in manchen anderen Bereichen auch der Fall ist.

Wenn ich sowohl gegen die Initiative als auch gegen diesen Gegenvorschlag bin, so möchte ich doch betonen, dass ich mit Überzeugung für die Ausmerzung aller überholter Ungleichheitsbestimmungen bin, besonders auch da, wo die Botschaft selber die Revision am dringendsten sieht, nämlich im Eherecht.

Ich habe das Glück, Präsident der ständerätlichen Kommission zu sein, die die Vorlage zur Aenderung der Abschnitte «Die Wirkungen der Ehe im allgemeinen» und «Güterrecht der Ehegatten» im Zivilgesetzbuch zu beraten hat. Die Kommission hat bereits drei Sitzungen abgehalten und wird Ende Oktober wiederum für drei Tage zusammenkommen. Ich kann feststellen, dass sie zu den vorgeschlagenen Neuerungen im allgemeinen positiv eingestellt ist und dass beispielsweise bei der Frage des Familiennamens sogar eine flexiblere Lösung beantragt wird, als es der Bundesrat tut.

Ich verschliesse mich also keineswegs den berechtigten Begehren der Frauen, diskriminierende Bestimmungen zu beseitigen. Aber Ziffer 531 der Botschaft darf sicher nicht übersehen werden. Es heisst dort: «Der Satz „Mann und Frau sind gleichberechtigt“ bringt im Verhältnis zu Artikel 4 BV etwas Neues: der Geschlechtsunterschied allein erlaubt inskünftig keine unterschiedliche Behandlung mehr.

Mann und Frau sind in allen Rechts- und Lebensbereichen und auf allen staatlichen Ebenen (Bund, Kantone, Gemeinden) gleich zu behandeln. Eine Ausnahme rechtfertigt sich nur dort, wo der aus dem Geschlecht sich ergebende biologische oder funktionale Unterschied eine Gleichbehandlung gar nicht zulässt; zu denken ist etwa an den Schutz der Frau als Mutter.»

Unser Kommissionspräsident hat erkannt, wo der wunde Punkt liegt, indem er in seinem gestrigen Eintretensreferat im Anschluss an dieses Zitat aus der Botschaft erklärt hat, dass eigentlich noch weitere Ausnahmen zuzulassen wären, nämlich es wären eigentlich alle Ungleichheiten zu berücksichtigen, die sich aus dem Wesen der Frau ergeben. Davon ist aber im Text der Vorlage nichts zu lesen, und auch die Botschaft geht nicht so weit. Sie könnte auch nicht so weit gehen, weil es nicht vom Text der Vorlage gedeckt wäre. Der Herr Kommissionspräsident hat daher vorsichtigerweise erklärt, das sei seine persönliche Erklärung, also nicht etwa eine authentische Interpretation der Kommission. Das war korrekt gesagt, aber die Schlussfolgerung daraus lautet: Wir müssen also vom Text und von der zitierten Ziffer 531 der Botschaft ausgehen. Also: Einzige Ausnahme, wo es sich aus dem biologischen oder funktionalen Unterschied ergibt.

Und nun stelle ich die Frage: Wollen wir das, was da beantragt wird? Unsere eigene Gesetzgebungspraxis sieht nämlich anders aus:

Im Familienrecht sind wir – wie erwähnt – daran, der Gleichberechtigung zum Durchbruch zu verhelfen, aber bezüglich des Namens und des Bürgerrechts der Ehefrau wird es trotzdem keine Gleichstellung geben.

Bezüglich des Strafrechts erwähnt die Botschaft die besonderen Schutzbestimmungen für die Frau bei den Tatbeständen der Freiheitsberaubung. Meines Wissens hat bisher niemand das Begehren gestellt, diese Bestimmungen seien als diskriminierend aufzuheben.

Beim Steuerrecht – Herr Kollege Hefti hat bereits darauf hingewiesen – haben wir sowohl in den Kantonen als auch im Bund das System der Familienbesteuerung, bei welcher der Ehemann allein als Steuersubjekt gilt. Dieses System ist auch im neuesten Entwurf für die direkte Bundessteuer wiederum enthalten.

Im Bereich der Sozialversicherungen ist von der Motion Füg, welche die Gleichstellung von Mann und Frau auf diesem Gebiet anstrebt, ein Punkt durch den Nationalrat nur als Postulat überwiesen worden, und bei den anderen drei Punkten haben wir in der letzten Session dasselbe beschlossen, also nur Ueberweisung als Postulat, da wir uns sagten, wir könnten und dürften uns in diesen Fragen keinesfalls schon zum vorneherein festlegen. Letzte Woche haben wir die Gleichstellung von Witwer und Witwe im Unfallversicherungsgesetz hier in diesem Saal ausdrücklich abgelehnt.

Beim kantonalen Recht stellt sich beispielsweise die weitere Frage, ob die Feuerwehrgesetze abgeändert werden sollen, ob der Bund das vorschreiben sollte – er würde es mit dem Gegenvorschlag nach meiner Ueberzeugung tun, denn mit dem Schutz der Frau als Mutter hätten die Unterschiede, die wir in den meisten kantonalen Feuerwehrgesetzen haben, nichts zu tun – oder ob wir tatsächlich für Buben und Mädchen die gleichen Handarbeiten – darüber kann man diskutieren – von Bundes wegen vorschreiben sollen?

Bei all diesen für Mann und Frau unterschiedlichen Bestimmungen – die Liste könnte noch vermehrt werden – lässt sich zur Rechtfertigung im Ernst nicht sagen, dass der biologische oder funktionale Unterschied der Geschlechter eine Gleichbehandlung gar nicht zulasse. Ich habe in der Kommission gesagt, dass der Text des Gegenvorschlages, der ja dem Artikel 9 des Entwurfes für eine neue Bundesverfassung entnommen ist, diskutabel wäre, wenn gleichzeitig die einschränkenden Bestimmungen des Artikels 23. des gleichen Verfassungsentwurfes, eingeführt würden. Es heisst in diesem Artikel 23 «Schranken der

Grundrechte»: «Die Grundrechte dürfen nur eingeschränkt werden, wenn ein überwiegendes öffentliches Interesse es rechtfertigt. Ihr Kern ist unantastbar. Einschränkungen der Grundrechte bedürfen einer gesetzlichen Grundlage. Schwerwiegende Einschränkungen müssen im Gesetz ausdrücklich vorgesehen sein.» Diese Bestimmung gibt also zu, dass schwerwiegende Einschränkungen der Grundrechte von Mann und Frau möglich wären. Aber wenn wir nun die Vorschrift für gleiche Rechte ohne diese Einschränkungen in die bestehende Verfassung einbauen, dann sieht die Situation anders aus.

Es wurde mir entgegengehalten, diese Einschränkungsmöglichkeiten bezüglich der Grundrechte seien so selbstverständlich, dass sie auch ohne ausdrückliche Erwähnung im Verfassungstext Geltung hätten. Dies sei auch die geltende Praxis des Bundesgerichtes.

Ich möchte dazu aber sagen, dass die Rechtsgleichheit nach Artikel 4 ein ganz besonderes Grundrecht darstellt. Dieser Grundsatz bedeutet ja, dass Gleiches rechtlich auch gleich zu behandeln und Ungleiches entsprechend anders zu behandeln ist. Da es im Leben unzählige Varianten und Abstufungen gibt, besteht das Problem bekanntlich im Entscheid darüber, was als rechtlich erhebliche Ungleichheit zu gelten hat und was nicht.

Es ist zuzugeben: Allzu lange ist die Ungleichheit der Geschlechter auf Gebieten als für die unterschiedliche Behandlung von Mann und Frau erheblich angesehen worden, während wir uns heute einig sind, dass eine unterschiedliche Behandlung nicht gerechtfertigt ist. Dass die Frauen die Zulassung zum Medizinstudium und zum Anwaltsberuf erkämpfen mussten, ist eine Tatsache, die zu denken geben muss. Wenn aber die Zulassung zu den Funktionen des Lokomotivführers oder des Kondukteurs sogar heute noch nicht besteht, ist dies wohl weniger eine Grundsatzfrage als eine solche der ungenügenden Geltendmachung seitens entsprechender Anwärtinnen.

Artikel 4 der Bundesverfassung beantwortet also die entscheidende Frage, welche Unterschiede rechtlich als erheblich zu gelten hätten, nicht; aber die Rechtslage wird sofort entscheidend anders, wenn wir in der Verfassung selber vorschreiben, dass eine konkrete Ungleichheit nicht als rechtlich erheblich gelten dürfe. Sowohl die Initiative als auch der Gegenvorschlag tun dies in bezug auf den Unterschied der Geschlechter.

Ich kann mir nicht vorstellen, dass ein Gericht angesichts einer solchen neuen Verfassungsbestimmung noch selber entscheiden dürfte, ob der Geschlechtsunterschied als erheblich gelten dürfe oder nicht. Unter Zuhilfenahme der Materialien könnten die Gerichte höchstens sagen, der Unterschied der Geschlechter sei da noch als erheblich zuzulassen, wo der biologische oder funktionale Unterschied eine Gleichbehandlung gar nicht zulässt, etwa beim Schutz der Frau als Mutter. Aber bei den zahlreichen andern nach Geschlecht unterscheidenden Bestimmungen im Strafrecht, im Steuerrecht, im Sozialversicherungsrecht usw. könnte dies nicht gesagt werden, da hier der biologische oder funktionale Unterschied eine Gleichbehandlung sehr wohl zulassen würde.

Man kann nun einwenden, der Gegenvorschlag habe – mit Ausnahme der Bestimmung über den gleichen Lohn – keine direkte Wirkung, er bringe nur einen Auftrag an den Gesetzgeber. Das ist aber ein sehr schwacher Trost, besonders für uns als Mitglieder der gesetzgebenden Behörde; denn der neue Befehl der Verfassung würde sich in erster Linie an uns richten, und wir müssten uns daran halten.

Wenn wir an die verschiedenen Bestimmungen mit ungleicher Behandlung von Mann und Frau denken, die in Gesetzen enthalten sind, ohne dass wir im Ernst eine entsprechende Aenderung für nötig oder verantwortlich halten, und an die Vorlagen, die bereits bei uns in Beratung stehen – zum Beispiel Eherecht oder Unfallversicherung –, dann müssen wir uns wirklich überlegen, ob es zu verant-

worten sei, dem Volk eine solche Ergänzung der Verfassung zu beantragen.

Ich bin nach reiflicher Überlegung zum Schluss gekommen, dass die Redlichkeit hier von uns ein Nein verlangt; «opportune – importune», möchte ich mit einem berühmten Mann beifügen!

Bei dieser Skepsis sowohl gegenüber der Initiative als auch gegenüber dem Gegenvorschlag befinde ich mich übrigens in der guten Gesellschaft der meisten Kantonsregierungen, nicht nur jener des Kantons Aargau.

Abschliessend möchte ich nur noch erklären, dass ich einer gesetzlichen Regelung des Grundsatzes «Gleicher Lohn für gleiche Arbeit» sofort zustimmen könnte und würde. Bei Ablehnung des Gegenvorschlages müsste die Arbeit für ein solches Gesetz sofort in Angriff genommen werden.

M. Dreyer: M. le président nous a recommandé d'être brefs, sa recommandation a été généralement peu suivie et il y a encore une liste d'orateurs assez longue. Je vais, dès lors, renoncer à la première partie d'une intervention que j'avais préparée, parce qu'elle recouvre exactement ce qu'ont dit – fort bien – tout à l'heure, et mieux que je ne l'aurais fait, MM. Binder et Arnold que je rejoins dans leurs considérations de principe.

J'apporte mon adhésion au contre-projet, sans modification. Ce faisant, je voudrais néanmoins émettre quelques réflexions d'ordre général, qui n'ont rien de très juridique.

Première réflexion: un texte constitutionnel ne pourra pas, à lui seul, modifier la situation de l'homme et de la femme dans la société, car cette situation ne pourra jamais être en tout point identique. Il faut relever que la condition de la femme s'est quand même améliorée dans notre pays au cours de ces dernières années et cette heureuse évolution ne s'est pas seulement manifestée par l'accession des femmes aux droits de vote et d'éligibilité, mais elle s'est dessinée dans bien d'autres domaines et notamment sur le plan de la formation. Des chiffres en témoignent, on pourrait en trouver beaucoup. Si le nombre des femmes élues dans les corps constitués reste encore relativement faible, l'effectif des jeunes filles faisant des études supérieures est en constante progression. Je ne voudrais citer que les chiffres relatifs à mon canton, qui ne passe pas pourtant pour être en avance dans ce domaine: on enregistre en 1979, à l'Université de Fribourg, 1241 étudiantes sur un total de 3902 étudiants. De ce nombre, 950 étudiants et 315 étudiantes venaient du canton de Fribourg. Cette proportion est révélatrice et elle va encore s'accroître au profit de nos compagnes. Elle est notamment la conséquence de la création d'un cycle d'orientation obligatoire, sans discrimination entre filles et garçons. Certes, les débouchés et les perspectives de promotion dans la vie professionnelle ne se présentent pas avec le même parallélisme, bien que l'on enregistre une lente évolution vers l'égalité des chances.

On pourrait épiloguer longtemps sur les causes de cette situation et les moyens d'y remédier. Je voudrais simplement constater que l'évolution qui s'est faite au cours de ces trente dernières années a été plus rapide que celle des deux ou trois siècles qui les ont précédées. Il y a quand même là de quoi consoler ceux et surtout celles qui manifestent, à juste titre peut-être, une certaine impatience devant la lenteur des progrès qu'ils ou qu'elles souhaitent avec une ardeur et une impétuosité parfois difficilement contenues. Nous sommes loin du temps où, dans les *Caprices de Marianne* Alfred Musset pouvait faire dire à Ottavio: «Quel âge avez-vous, Marianne? 19 ans? Il vous reste cinq ou six ans pour être aimée, autant pour aimer et le reste pour prier.» Elles ont beaucoup changé depuis! Qu'on le veuille ou non, l'image que l'on se fait de la femme bénéficie d'un nouvel éclairage, même s'il est évident que l'expression «l'éternel féminin» gardera toujours sa signification. Mais que je sache, la femme exer-

çant une activité professionnelle et qui brigue un mandat politique souhaite, dans sa présentation aux électeurs, faire état de ses qualités de bonne ménagère ou de maîtresse de maison; elle ne voudrait en tout cas pas qu'on la fasse passer pour «un bas bleu».

En fait, si le nombre des femmes accédant à un poste comportant des responsabilités est encore très restreint, cela n'est pas dû à une législation lacunaire, les inégalités entre hommes et femmes n'ayant pas toutes, et de loin, leurs causes dans la loi. Ces inégalités sont plutôt le fait d'habitudes et de comportements, lesquels se modifient beaucoup moins aisément que les lois. J'en veux pour preuve, que les femmes sont encore très peu nombreuses dans les états-majors des associations professionnelles ou syndicales, où les partisans de la promotion de la femme se recrutent en grand nombre et, sauf peut-être aujourd'hui, on peut constater qu'à la tribune de la presse, les femmes sont encore en toute petite minorité.

Ce phénomène n'est pas propre à la Suisse, que l'on s'ingénie pourtant à présenter comme rétrograde, en comparant sa législation avec celle de pays étrangers dits progressistes. Partout où le principe de l'égalité des droits entre hommes et femmes existe dans la loi, il est loin d'être reconnu dans les faits. Et pourtant, les organisations internationales foisonnent de conventions ayant trait à la protection de la femme et condamnant les inégalités. On peut dire que rarement dans le monde, on pratique une politique aussi hypocrite que dans ce domaine; c'est le règne absolu de l'hypocrisie de l'est à l'ouest. Et, s'il fallait une preuve, on pourrait citer une étude comparative, publiée récemment par le Bureau international du travail, d'où il résulte qu'à l'est comme à l'ouest, le problème est le même: quel que soit l'emploi qu'elles occupent dans la vie professionnelle, les femmes retrouvent leurs tâches traditionnellement féminines au moment même où elles quittent leur lieu de travail.

D'autre part, en matière de salaires, le principe de l'égalité reste très souvent lettre morte, même si l'on a adopté une loi. Si ce principe est appliqué au début d'une activité, il ne l'est guère par la suite. Alors que le salaire de l'homme progresse avec l'acquisition d'expériences et de qualifications nouvelles, celui de la femme reste stationnaire, car elle doit souvent interrompre son travail pour des raisons d'ordre familial. Ainsi que le démontre l'étude du Bureau international du travail, certains problèmes sont sans frontières et personne ne peut se flatter de servir d'exemple aux autres.

A l'appui de mes propos, je ne puis résister à la tentation de vous livrer deux situations, ou plutôt deux témoignages. Le premier émane de Marie Métrailler, la tisserande d'Evole, dont le récit sans concession, a paru dans un livre récent qui n'a pas dû plaire à tout le monde en Valais. Féministe, révoltée contre toutes les oppressions, Marie Métrailler a mené sa vie au gré d'une seule et impérieuse nécessité: la recherche de l'authenticité. Marie Métrailler, qui est maintenant décédée, n'aura certes pas un fauteuil dans le paradis de M. Héfti, elle n'aura qu'un tout petit strapontin peut-être, mais c'est pourtant une femme qu'il est intéressant de lire et je regrette qu'on ne l'ait pas connue plus tôt.

Sur le sujet qui nous préoccupe, elle a dit ceci: «Il faut d'abord que la femme se libère de son sentiment de dépendance vis-à-vis de son compagnon. Ce n'est pas seulement en changeant les lois qu'elle sera mieux protégée, il faut changer l'homme, lui ouvrir les yeux, développer avec lui des rapports fraternels exigeant la réciprocité.» C'est une autre conception vers laquelle tendent de nombreux jeunes, garçons et filles.

J'ai trouvé ma deuxième citation dans la préface à *Cent Mesures pour les Femmes*, de Françoise Giroud, alors secrétaire d'Etat à la condition féminine: «On peut se demander pourquoi les femmes voudraient changer de rôle, pourquoi voudraient-elles échanger leur pouvoir, parfois exorbitant, contre celui d'être conseiller municipal, direc-

teur commercial ou ingénieur en chef? Mais veulent-elles l'échanger? Amantes, mais éducatrices, consolatrices, cuisinières, on les voit moins récusant ce rôle que cherchant à en faire craquer les limites, à élargir leurs compétences et leurs pouvoirs du domaine privé au domaine social. Devenir aussi une personne sociale, ce qu'est l'homme le plus humble! C'est cela que recouvre, semble-t-il, la revendication diffuse d'égalité. Employé parfois de façon abusive, ce mot finit par masquer sous un faux débat – la femme est-elle l'égal de l'homme? Oui, non, peut-être – le lieu véritable de l'inégalité.» Et je cite encore Françoise Giroud: «Ce qui distingue les attitudes, le regard qu'hommes et femmes posent sur le monde, leurs rêves, leurs facultés créatrices, n'est que différences, et ces différences font partie de la richesse de l'humanité. Qu'elles soient exclusivement biologiques, ou exclusivement culturelles, ou produites par une combinaison de la biologie et de la culture, elles existent. Une assimilation totale, à supposer que cela soit possible, ne pourrait être qu'appauvrissement. Rien ne permet d'ailleurs de dire qu'elle soit désirée, elle serait plutôt semble-t-il redoutée.» Et, dit encore Françoise Giroud: «C'est bien l'équivalence, terme préférable à celui d'égalité, qui fait l'objet de la demande féminine moderne ou plus exactement d'équivalence sociale, la reconnaissance par la société d'une valeur égale, le libre exercice de droits et de devoirs égaux. C'est ce à quoi, progressivement, la législation procède d'ailleurs.» Enfin, disons pour conclure que si, avec la nouvelle disposition constitutionnelle, les femmes ne sont pas encore ce qu'elles seront, ni ce qu'elles voudraient être, elles ne seront plus jamais ce qu'elles étaient. C'est dans ces sentiments que je donnerai mon appui au contre-projet, en souhaitant que la nouvelle disposition constitutionnelle ne reste pas comme un bel élément décoratif dans la constitution, mais qu'elle soit effectivement appliquée dans les faits.

Mme Bauer: Après ce vibrant plaidoyer, profondément féministe, dont je voudrais remercier l'auteur, je me livrerai à quelques considérations concernant l'égalité des droits de l'homme et de la femme. Il faut reconnaître qu'en Suisse, ils ne sont égaux ni en droit ni en fait. L'écart est même si important que, pour parvenir à l'égalité, il faudrait modifier d'abord le droit au travail, le droit des assurances, les conventions collectives. Sur le plan professionnel, ne l'oublions pas, les écarts de salaire entre hommes et femmes, malgré la signature et la ratification par notre pays de la convention n° 100 du BIT, accusent encore une différence moyenne de 30 pour cent, différence qui peut atteindre jusqu'à 35 pour cent dans certaines professions, comme celles de vendeur ou de vendeuse, pourtant tous deux derrière le même comptoir.

Il faut noter en outre que même dans des domaines pourtant traditionnellement réservés aux femmes, elles occupent rarement des postes à responsabilités.

Pour ces raisons, je vous engage à refuser les propositions Steiner et Egli qui atténuent la version du Conseil fédéral.

Sur le plan de l'AVS, on découvre aussi maintes inégalités criantes. Quand donc les corrigera-t-on, alors que certains milieux ne cachent pas leur intention de différer aussi longtemps que faire se peut la 10e révision consacrée justement à la femme? Il faut souligner par contre, et je suis heureuse de pouvoir citer des événements positifs survenus récemment, la révision du droit de filiation, qui améliore incontestablement la situation de la mère et de l'enfant, et la révision du code civil, examiné actuellement par une commission de notre conseil, qui apportera sans nul doute des améliorations plus importantes encore. Je voudrais louer ici même la générosité que le chef du Département de justice et police ne cesse de manifester, au sein de cette commission chargée d'examiner la révision du code civil, et la générosité dont font preuve aussi la majorité des membres de cette commission.

Il faut cependant reconnaître, pour ce qui est de l'égalité des droits, que la législation suisse demeure encore en deçà de celle des pays qui nous entourent et l'on peut bien comprendre l'impatience des femmes suisses et leur désir justifié d'obtenir enfin un traitement équitable. Il est déplorable que la reconnaissance des discriminations que je viens de mentionner n'ait pas empêché la quasi-totalité des cantons et une majorité des organisations consultées de proposer le rejet de l'initiative visant pourtant à supprimer ces discriminations dans un délai raisonnable.

Le Conseil fédéral, soutenu par une large majorité du Conseil national, a présenté un contre-projet que je voudrais comparer à l'initiative. Forcé est de constater que le contre-projet se borne à formuler des vœux et qu'il renonce à fixer un délai d'application. Ce dernier point prête à réflexion. Les femmes ne peuvent en effet s'empêcher d'évoquer le fameux précédent que constitue la loi sur l'assurance-maternité, préconisée pourtant par l'article constitutionnel 34, 4e alinéa, adopté par le peuple suisse en 1945 – il y a donc trente-cinq ans – et non encore discuté au sein des Chambres fédérales!

Pour en revenir au contre-projet, comparé à l'initiative, il faut reconnaître que si les auteurs de l'initiative ont proposé un délai de cinq ans, c'est parce qu'ils estiment

a. Que les buts d'égalité des droits visés à l'article 4 doivent être réalisés d'abord et principalement par la voie légale;

b. Ensuite parce qu'ils souhaitent charger le législateur d'inclure les essais horizontaux, les relations entre particuliers aussi bien que les relations entre citoyens et Etat.

c. Enfin pour garantir qu'un effort soutenu sera fourni afin de réaliser l'égalité des droits entre les sexes.

Evoquant les déclarations et les promesses faites dans l'euphorie en 1975, Année de la femme, concernant l'égalité des droits, on peut raisonnablement éprouver quelque scepticisme. Quand donc le Conseil fédéral passera-t-il aux actes? Comment être assuré qu'il va s'employer sans tarder à aplanir, à supprimer les inégalités, ce que réclament à bon droit les femmes de ce pays?

Si beaucoup sont conscients, en effet, du souci de M. Furgler de répondre aux justes revendications des femmes, ils se demandent si son successeur – on entend beaucoup parler ces temps des hautes destinées qui l'attendraient sur le plan international – et si la majorité des membres du Conseil fédéral actuel et à venir seront toujours fermement décidés à dépasser les déclarations d'intention et les vœux pieux afin de réaliser concrètement, dans les faits, l'égalité des droits.

Monsieur le Conseiller fédéral, puisque vous affirmez que le contre-projet propose une norme constitutionnelle claire et qu'il reprend tous les principes contenus dans l'initiative, je voterai pour le contre-projet, sans modification. Faites en sorte que cet acte de confiance ne soit pas déçu, et accordez-nous, dans votre réponse, quelques explications quant au délai que vous envisagez.

M. Schaffter: Je n'ajouterai pas grand-chose à ce débat d'entrée en matière; les participants ont fait, semble-t-il, le tour de la question, selon leur point de vue.

Vous permettez cependant au représentant du seul canton de la Confédération dont la constitution reconnaît qu'hommes et femmes sont égaux en droit, reconnaît le principe de l'égalité des chances et le principe du salaire égal pour un travail égal, de vous dire tout d'abord que, lorsque nous avons commencé le travail de notre constitution, il y a un peu plus de quatre ans, et que nous avons dû l'écrire sur une page blanche, s'est imposée à nous, tout de suite, au chapitre des droits fondamentaux, l'expression de l'égalité de l'homme et de la femme. Cela est venu tout d'abord de la participation des femmes jurassiennes à la lutte pour la libération du Jura, cela est venu aussi de leur engagement politique dans les partis.

et il nous a semblé tout naturel que ces dispositions devaient être inscrites. De longs débats ont eu lieu à la Constituante jurassienne. Nous avons fait le tour des difficultés et des arguments pour ou contre; finalement, l'assemblée s'est raillée à l'idée et, depuis, les femmes jurassiennes se sentent plus à l'aise, je tiens à vous dire, dans ce canton.

Il est vrai qu'on peut penser, comme certains de mes collègues l'ont fait, que l'article 4 de la constitution fédérale suffit aujourd'hui, et que l'égalité de l'homme et de la femme va sans dire. Je pense que, à notre époque, et vu aussi l'état et la condition dans lesquels les femmes ont été maintenues depuis des siècles au point de vue politique, cela ira encore mieux en le disant; je vous invite donc à prendre parti pour le contre-projet.

Affolter: Es ist vielleicht jetzt an der Zeit, dass auch ein weiterer Freisinniger zu Worte kommt, sonst könnte aus dem Votum von Herrn Hefti ein falscher Eindruck entstehen. Ich empfehle Ihnen Eintreten auf die Vorlage und grundsätzliche Zustimmung zu den Anträgen der Kommissionmehrheit, dies auch im Einklang mit der grossen Mehrheit der freisinnigen Fraktion der Bundesversammlung und der zuständigen FDP-Parteigremien.

Ich möchte hier auf den im wahrsten Sinn des Wortes radikalen Antrag Hefti nicht näher eintreten, sondern nur eine einzige Feststellung machen. Herrn Hefti kann nun einfach nicht gefolgt werden, wenn er die Ungleichheiten zwischen Mann und Frau als praktisch bedeutungslos, unbedeutend bezeichnet, minimalisiert, quasi auf den berühmten kleinen Unterschied reduziert. Solche Ungleichheiten können nicht rhetorisch weggefegt werden; sie sind da. Was die Auslegung und Tragweite des Gleichheitssatzes von Artikel 4 BV, der heute viel zu reden gab, anbelangt, teile ich die Auffassung, die Herr Kollege Binder vertreten hat; ich möchte hier nicht in Wiederholungen machen.

Die verfassungsmässige Verankerung der Geschlechtergleichberechtigung ist tatsächlich nur der weitere logische Schritt nach der politischen Gleichberechtigung der Frau. Das Rad soll nicht mehr zurückgedreht werden; es kann auch nicht mehr zurückgedreht werden. Ich glaube, die Anliegen der Initianten sind grundsätzlich berechtigt. Achillesferse des Initiativtextes ist nun aber nicht der eigentliche Verfassungsartikel selbst, sondern die Uebergangsbestimmung, diese Fristsetzung von fünf Jahren. Die Unterschiede im Verfassungstext – da stimme ich mit Herrn Hefti und andern Rednern überein – sind nicht gravierend, obschon ich rein verfassungsrechtlich den Text des Gegenvorschlages als konziser, als ausgewogener, als aussagekräftiger, als besser einstuft. Es wäre falsch zu glauben, dass die Gleichberechtigung der Geschlechter in den Bereichen, die die Initiative aufzählt, wie Familie, Erziehung, Schul- und Berufsbildung, ohne Bezugnahme auf den Gesetzgeber im Verfassungstext selbst realisiert werden könnte. Solches gehört verfassungsrechtlich nicht in eine Uebergangsbestimmung.

Gestern und heute war sehr viel von der sogenannten direkten Horizontalfwirkung der neuen Verfassungsbestimmung die Rede. Ich habe volles Verständnis für solche subtile Differenzierungen, auch der Drittwirkung, und für all die Ueberlegungen, die im Zusammenhang damit angestellt worden sind, sogar auch für die Fragen, die der Herr Kommissionspräsident gestern Herrn Bundesrat Furgler gestellt hat und deren Behandlung und Beantwortung ich eigentlich eher im Schosse der Kommission erwartet hätte. Persönlich glaube ich auch, dass eine gesetzgeberische Konkretisierung des Lohngleichheitsprinzips vorzuziehen wäre. Ich könnte mich dem Antrag von Herrn Steiner, mit gewissen Modifikationen, anschliessen. Vor etwas möchte ich aber in diesem Stadium der Debatte nun wirklich warnen: nämlich dass man jetzt diesen Problemen zuviel Gewicht beimisst und dass man dann plötzlich vor lauter Bäumen den Wald nicht mehr sieht. Man kann ein

berechtigtes Anliegen auch torpedieren, indem man Verwirrung schafft und Unsicherheit heraufbeschwört.

Doch jetzt zu dieser eigentlichen Achillesferse des Initiativtextes, in meinen Augen deren grösster Fehler, nämlich zum befristeten Gesetzgebungsauftrag in der Uebergangsbestimmung. Hier vermag ich den Erwägungen und Ueberlegungen der Kommissionsminderheit nicht zu folgen, ich vermag sachlich, aber auch politisch nicht zu folgen.

Was die sachliche Seite anbetrifft oder – wenn Sie so wollen – die verfassungsmässige Seite, dann doch überhaupt nicht in Betracht gezogen werden, auf Verfassungsstufe Fristen vorzusehen oder sogar vorzuschreiben, von denen heute schon jedermann weiss – selbst die Initianten –, dass sie nicht eingehalten werden können, dass sie unrealistisch, undurchführbar sind und dass es auch gar keine Sanktion für die Nichteinhaltung gibt, dass sie also rein deklamatorischen Charakter haben. Es ist eine völlige Illusion zu glauben, dass die Postulate, die auf die Durchsetzung dieser Geschlechtergleichberechtigung abzielen, die ein ausserordentlich weites Spektrum von Gesetzgebungstätigkeit beschlagen und die eine ganze Menge von Gesetzesrevisionen hervorrufen, schneller zu verwirklichen wären, wenn eine Frist in die Verfassung hineingeschrieben würde. Im Nationalrat war von irgendeiner Seite die Rede von der begrenzten Verdauungsfähigkeit der Referendumsdemokratie. Sogar wenn man die Peristaltik dieses Verdauungsapparates beschleunigen könnte oder wollte, dürfte man doch niemals mit dem Erlass aller nötigen Ausführungsbestimmungen – ja auch nur der wichtigsten – innert fünf oder auch acht Jahren rechnen. Es wurde mit Recht festgestellt, dass ja zunächst ein Katalog der reformbedürftigen Normen wie auch ein Programm, wie sie in die Wirklichkeit umzusetzen wären, ausgearbeitet werden müsste.

Herr Bäumlin hat im Nationalrat erklärt, die Frist sei nichts anderes als ein verfassungsrechtlicher und politischer Auftrag zu möglichst raschem Handeln. Diese professorale Interpretation des Fristbegriffs, dieser Deutungsversuch ist eine absolute Neuheit, die zu denken geben muss. Wenn diese Deutung Schule machen sollte, dann müssten wir Juristen gründlich, aber auch sehr gründlich umlernen und wahrscheinlich nochmals mit der Einführung in die Rechtswissenschaft beginnen. Eine Frist ist nicht deshalb weniger verbindlich, weil sie in der Verfassung steht. Der befristete Gesetzgebungsauftrag ist an sich schon höchst problematisch; ihn aber noch zu einem politischen Auftrag umfunktionieren zu wollen, das geht mir nun eindeutig zu weit, da komme ich nicht mehr mit.

Aber auch politisch, Frau Lieberherr, liegt jetzt eigentlich nicht mehr so viel drin; wir politisieren ja nicht im luftleeren Raum, im Niemandsland. Im Nationalrat hat eine Monsterdebatte stattgefunden, wie hier ja jetzt auch. – Es hat den Sozialdemokraten niemand verargt, dass sie in der Unterstützung der Initiative durchgehalten haben. Die schon im Nationalrat gestellten Anträge und alle dazu gehörigen Varianten sind aber samt und sonders mit klarer Mehrheit abgelehnt worden.

Was hier jedoch besonders zählt, ist die Tatsache, dass die meisten der Votantinnen im Nationalrat – es haben ja fast alle Damen das Wort ergriffen und Stellung bezogen – sehr eindrücklich die Schwachstellen der Initiative und auch die Gefahren aufgezeigt haben, die dem Anliegen der Geschlechtergleichberechtigung aus dem Festhalten an der Initiative erwachsen würden. Darunter waren reputierte Juristinnen, die wissen, wovon sie redeten, dann aber auch Frauen, die weiss Gott eher der aktivistischen Seite der Frauenbewegung zuzurechnen sind und die zum Teil sogar an der Ausarbeitung des Initiativtextes beteiligt waren. All die Frauen, die für den Gegenentwurf eingetreten sind, haben politische Vernunft und Realitätssinn über Sympathiebeweise für die Initianten, aber auch über parteipolitisch zu erhoffende Vorteile gestellt. Sie alle haben sich der Einsicht gebeugt, dass der Text des Gegenvor-

schlags besseren Erfolg, ja überhaupt einzig Erfolg versprechen wird. Wir alle wissen – es fliessen ja genügend Andeutungen –, dass der Rückzug der Initiative so sicher ist wie das Amen in der Kirche, wenn der Gegenvorschlag einigermaßen ungerupft den Ständerat übersteht. Dies einzusehen und es auch zu tun, dafür bürgt wiederum der Realitätsinn der Initianten. Wenn man die weit auseinanderklaffenden Anträge ansieht, die heute zur Diskussion stehen – auf der einen Seite die Null-Lösung, der Kahl-schlag, auf der andern Seite volles Einschwenken auf die Initiative –, dann kommt mir die Empfehlung von Altmeister Ovid in den Sinn, der einmal gesagt hat: *Medio tutissimus ibis* (In der Mitte wirst du am sichersten gehen). Der empfehlenswerte, sichere Weg der mittleren Linie liegt ohne Zweifel bei den Anträgen der Kommissionsmehrheit, mit der Ablehnung der Initiative und mit der Gutheissung des Gegenentwurfs.

Egli: Es sind gestern und heute in diesem Saale viele gelehrte, juristische Statements abgegeben worden, und ich habe aufmerksam zugehört. Darf man einmal in diesem Saale, der zwar den Ruf genießt, das juristische Gewissen der Bundesversammlung zu sein, auch etwas Unjuristisches sagen – ich möchte vielleicht sogar sagen: etwas Metajuristisches?

In seinem Bemühen, das gesellschaftliche Leben in Regeln zu fassen, stösst der Gesetzgeber immer wieder auf Sachverhalte, Beziehungen und Abläufe, welche sich einer juristischen Umschreibung letztlich als unzugänglich erweisen. Denken wir beispielsweise an die Fürsorge der Eltern für ihre Kinder, an die Liebe zwischen Ehegatten, an Vaterlandsliebe, an die Beziehungen des Individuums zum Uebernatürlichen und vieles andere mehr. Zu diesen juristisch nicht fassbaren Kategorien gehört nach meiner Auffassung auch die Stellung der Frau in der Gesellschaft.

Wohl sind einzelne Teilaspekte dieser Stellung im Bereich des positiven Rechtes – und damit befassen wir uns ja – regelbar, etwa das eheliche Güterrecht, die elterliche Gewalt, das Bürgerrecht und anderes. Die vorgeschlagenen Verfassungstexte beschränken sich nun aber nicht auf diese Teilaspekte, sondern möchten die gesamte Stellung der Frau einfangen. Was die Frau dem Mann, ihren Kindern, ihren andern Schutzbefohlenen, was ihre vom Schöpfer gewollte Verschiedenheit vom Mann und das damit erzeugte, uns immer wieder faszinierende Spannungsverhältnis bedeuten, ist juristisch nicht fassbar. So muss letztlich auch das Bemühen versagen, die Position der Frau in ihrer Gegenüberstellung zum Mann juristisch zu umreissen.

Was die Initianten und auch der bundesrätliche Gegenvorschlag wollen, ist für mich eigentlich eine Selbstverständlichkeit. Aber ich befürchte, dass die Frau die besondere Würde, die ihr zukommen soll, verliert, wenn sie nur – ich betone: nur – als gleichberechtigt mit dem Mann erklärt wird. Wenn ihre Rechte und Pflichten die gleichen sind wie diejenigen des Mannes, dann ist sie in allen Bereichen, in welchen Rechtsverhältnisse entstehen können, mit dem Mann auswechselbar. Damit verliert die Frau ihre Einmaligkeit und Unersetzbarkeit. Aus dieser Unersetzbarkeit entstehen der Frau Aufgaben in der Gesellschaft, welche der Mann nicht oder nur schlecht zu erfüllen vermöchte.

Wenn wir – wie das auch in der Botschaft etwas durchleuchtet wird – die Tätigkeit in Berufen, welchen sich die Frauen mit Vorliebe zuwenden, als inferior taxieren, so liegt dies nicht an diesen Tätigkeiten, und es liegt auch nicht an den Frauen, sondern letzten Endes nur an unserer mangelnden Achtung für diese Berufe und Tätigkeiten. Achtung lässt sich aber nicht durch einen Verfassungssatz erzwingen. Wenn ich an alle jene Frauen denke, welche mir im Leben je nahegestanden sind – meine Mutter, meine Frau, meine Schwester, meine Töchter, meine Mitarbeiterinnen und schliesslich auch Sie, meine verehrten Kolle-

ginnen –, so widerstrebt es mir, mein Verhältnis zu Ihnen als Frauen in trockene Rechtsregeln zu zwingen.

Aus dieser Haltung heraus müsste ich eigentlich erklären, dass ich dem Initiativtext weder zustimmen noch opponieren kann, weil für mich der Gegenstand unserer heutigen Betrachtung ausserhalb juristischer Fassbarkeit liegt und über jede juristische Diskussion erhaben ist. Nachdem Sie sich aber auf das Wagnis eingelassen haben, das letztlich Unfassbare wenigstens in einigen Teilbereichen, welche einer positiv-rechtlichen Regelung zugänglich sind, zu fassen, will ich versuchen, Sie auf diesem Weg zu begleiten, soweit ich das kann.

Ich will nun aber zum Komplex Lohngleichheit doch noch einige Fragen stellen, die sich auf die niedrige Plattform der Juristerei hinabgeben. Mit diesem Satz der Lohngleichheit wird das Problem der Drittwirkung von Verfassungssätzen aufgeworfen. Sie wissen, dass diese Drittwirkung in der Lehre sehr umstritten und in der Praxis bisher vorwiegend abgelehnt worden ist. Ich hätte sehr gerne, Herr Bundesrat Furgler, in dieser Beziehung aus der Botschaft etwas mehr darüber erfahren; denn wir müssen uns bewusst sein, dass wir hier eine grundlegende Richtungsänderung vornehmen, wenn wir diese Drittwirkung in unsere Praxis der Verfassungsgesetzgebung einführen.

Unsere Diskussion hat bisher einiges zu dieser Frage beigetragen – Herr Binder und Herr Leo Arnold haben sich dazu geäußert –; aber der Grundsatz in diesem Fall: *in dubio pro Leo* genügt mir noch nicht. Ich hätte gerne hiezu auch die bundesrätliche Stellungnahme gehört.

Ein zweites Problem beschäftigt mich: Wenn gesagt wird, Mann und Frau seien gleichberechtigt und hätten bei gleichwertiger Arbeit Anspruch auf gleichen Lohn, so bedeutet dies bei einer grammatikalischen Auslegung doch nur, dass die Frau Anspruch auf den gleichen Lohn hat wie ihr gleichgestellter männlicher Kollege. Nicht gesagt wird mit dieser Bestimmung, dass auch der männliche Arbeitnehmer bezüglich Lohn gleichberechtigt sein soll wie sein gleichgestellter Kollege. Warum soll denn diese Gleichberechtigung nicht auch unter Männern gelten, wo doch die Voraussetzungen der gleichen Stellung noch in vermehrtem Masse gegeben sind als bei einer Gegenüberstellung von Mann und Frau? Welcher innere Grund vermag der Frau einen verfassungsrechtlichen Anspruch auf gleichen Lohn zu geben, solange dieser Anspruch dem Mann versagt ist? Wird hier nicht der Grundsatz der Gleichberechtigung in das Umgekehrte verkehrt? Hat sich die Kommission mit dieser Frage auch befasst? Auch darüber hätte ich gerne etwas gehört.

Nun aber zum dritten Problem, das mich am meisten beschäftigt: So wie der Verfassungssatz der Lohngleichheit lautet, enthält er für mich eine soziale Ungerechtigkeit. Der Satz verbietet nämlich praktisch einem Arbeitgeber, einen Mitarbeiter, welcher mit der Gründung und Ernährung einer grossen Familie eine soziale Leistung erbringt, besoldungsmässig besserzustellen. Er würde dadurch gezwungen, vom Lohn eine soziale Komponente gesondert auszuweisen. Abgesehen von der Willkür, welche man bei der Aufteilung in eine Lohn- und eine Sozialkomponente walten lassen könnte, hätte eine solche Sonderzulage auch den unerwünschten Anstrich eines Almosens. Es gäbe natürlich noch eine dritte Möglichkeit, dass diese soziale Komponente durch staatliche Leistungen ausgeglichen wird, wie zum Beispiel mit Familienzulagen, Kinderzulagen und dergleichen. Das würde aber letzten Endes bedeuten, dass es dem Arbeitgeber versagt ist, sozial zu sein, und die soziale Tätigkeit wäre dem Staat vorbehalten. Dem könnte ich noch weniger zustimmen.

Aus dieser Ueberlegung heraus schlage ich Ihnen zur bundesrätlichen Fassung einen Abänderungstext vor, welcher nicht auf gleichwertige Arbeit, sondern auf gleichwertige Leistung abstellt, worunter ich nicht nur die Leistung im Betrieb, sondern auch die gesamte gesellschaftliche Leistung, welche ein Arbeitgeber erbringt, subsumiere.

Ich bin gerne bereit, auf diesen Antrag zurückzukommen, wenn Sie in der Lage sind, mich zu überzeugen, dass auch beim vorgeschlagenen Verfassungstext dem Arbeitgeber die Möglichkeit belassen wird, bei der Festsetzung oder Einhandlung der Löhne sein soziales Gewissen frei walten zu lassen.

Zusammenfassend also: Bei aller Skepsis gegenüber Ihrem konkreten Bemühen als Verfassungsgesetzgeber stimme ich der Schaffung eines Verfassungssatzes zu, welcher die Rechtsgleichheit der Frau ausdrücklich statuiert. Dabei gebe ich dem bundesrätlichen Gegenvorschlag den Vorzug, setze ihm aber einen Abänderungsantrag entgegen, den zurückzuziehen ich mir vorbehalte.

Gadient: Wir geben dem unveränderten Gegenvorschlag des Bundesrates den Vorzug, weil nach der einleitenden Feststellung der Gleichberechtigung zwischen Mann und Frau eine unmissverständliche und klare Abgrenzung vorgenommen wird, zwischen den Gesetzgebungsaufträgen im Bereich der Gleichstellung in Familie, Ausbildung und Arbeit einerseits und dem unmittelbar anwendbaren Individualrecht der Lohngleichheit andererseits, das keiner Konkretisierung mehr durch den Gesetzgeber bedarf.

Die Initiative dagegen verlangt in Absatz 2 gleiche Rechte und Pflichten für Mann und Frau und in Absatz 4 die sogenannte Chancengleichheit in Erziehung, Schul- und Berufsbildung sowie bei der Anstellung und Berufsausübung. Vor allem nach der nationalrätlichen Debatte zu schliessen sind das alles Forderungen, welche einen subjektiven, gerichtlich unmittelbar durchsetzbaren Rechtsanspruch begründen sollen.

Es liegt jedoch auf der Hand, dass es sich hier eindeutig um Gestaltungsbereiche handelt, die dem Gesetzgeber nach der Natur der Sache vorbehalten bleiben müssen. Nehmen Sie die von Ihnen erwähnte Chancengleichheit, Frau Kollegin Lieberherr. Das Anliegen der Chancengleichheit, dieses vielschichtige Problem, wenn wir es nicht nur als Schlagwort verstehen wollen, setzt ja bereits auf der Kindergartenstufe ein, setzt sich fort über die Volksschule, Primarschule, Sekundarschule, die Berufsschule bis zur Hochschule und bleibt später aktuell im Berufsleben, wo sie zum Beispiel auch bei der beruflichen Wiedereingliederung eine ganz aussergewöhnliche Rolle spielen wird. Dieser Dimension werden wir nicht mit einer Deklamation in der Verfassung gerecht. Es handelt sich um eine grundlegende und prinzipielle Aufgabe, die der Gesetzgebung zufallen muss. Gesetzgebungsarbeit hat naturgemäss in diesem Bereich einen eminent politischen Charakter; denn die erwähnten Postulate beinhalten ja auch wesentliche gesellschaftliche Veränderungen. Es ist ohne Zweifel der Gesetzgeber, der in einer solchen Situation die entsprechenden Grundsatzentscheide zu treffen hat; weder der Richter noch die Verwaltung sind hiezu berufen.

Man wird auch im Rahmen dieser Gesetzgebung Gelegenheit haben, die befürchtete Gleichmacherei zu vermeiden und diesem berechtigten Anliegen Rechnung zu tragen. Aber dabei muss bereits heute gesagt und festgestellt werden, dass faktische Gleichstellung noch nicht Gleichmacherei bedeuten muss, und dass eine De-facto-Schlechterstellung, wie sie heute unbestrittenemassen gar mancherorts noch Tatsache geblieben ist, «nun nicht einfach fatalistisch» dem unaufhaltsamen staatlichen Wandel, wie gesagt worden ist, und einer nachhinkenden, gestützt auf Artikel 4 der Bundesverfassung allenfalls zu erwartenden richterlichen Korrektur überlassen werden. Es geht hier um mehr als um ein Signal, das wir mit der neuen Verfassungsbestimmung setzen wollen. Diese soll vielmehr Ausdruck sein dafür – ich verwende jetzt die soeben gefallenen Worte des Ratskollegen Binder –, dass wir als Gesetzgeber heute einem fundamentalen Gebot der menschlichen Würde, des menschlichen Anstandes am Ende unseres Jahrhunderts zum Durchbruch verhelfen wollen.

Nun ist die Frage der verfassungsmässigen Grundlage angegangen worden. Es ist kritisiert worden, dass die Botenschaft zu Unrecht behaupte, dass Artikel 4 BV eigentlich nur ein Willkürverbot und ein Fairnessprinzip enthalte. Es ist zuzubilligen, dass das Bundesgericht es verstanden hat, zum Gleichheitssatz eine – man kann sagen – einmalige Praxis zu inaugrieren, über eine Reihe hervorragender Urteile, die unserem Rechtsstaat zu Ansehen und Ehre gereichen. Aber die Frage, auch wenn sie abgetan worden ist, bleibt im Raum: Wie soll dieser Gleichheitssatz des Artikels 4 Absatz 1 der Bundesverfassung die Gleichbehandlung der Geschlechter garantieren und die übrigen Begehren der Initiative abdecken, wenn er seinerzeit eben nicht einmal ausgereicht hat, um den Frauen das Stimm- und Wahlrecht zu gewähren?

Mindestens erscheint uns die Folgerung wichtig, dass die unbestrittenen Ziele der rechtlichen Gleichbehandlung und Chancengleichheit über einen speziell auf diese Postulate ausgerichteten Verfassungsartikel beförderlicher zu realisieren sind. Natürlich sind Ansätze der Weiterentwicklung der Rechtsprechung in diesem Sektor vorhanden. Ich erinnere an das vielzitierte Urteil des Bundesgerichtes im Neuenburger Fall aus dem Jahre 1977. Natürlich kann vielleicht erwartet werden, dass das Bundesgericht bei nächster Gelegenheit seine Praxis ausweiten und das Lohngleichheitsprinzip auch bezogen auf das privatrechtliche Dienstverhältnis attestieren würde. Aber damit sind Schritte in andere Bereiche hinein (Erziehung, Schul- und Berufsbildung, Anstellung und Berufsausübung) noch nicht getan. Auch aus diesen Gründen erscheint es uns als geboten, den Weg der eigenständigen Verfassungsbestimmung zu beschreiten.

Im Blick auf die Dringlichkeit des Anliegens ist es auch angezeigt, die nationalrätliche Motion zu übernehmen und das darin geforderte, nach Prioritäten auszurichtende Rechtsetzungsprogramm in Auftrag zu geben. Damit sind Gültigkeit und Dringlichkeit aus der Sicht des Parlamentes zum Ausdruck gebracht.

Eine Uebergangsfrist im Sinne der Initiative, wonach die erforderlichen Ausführungsbestimmungen innert fünf Jahren zu erlassen wären, erscheint indessen als verfehlt und als weitere Schwachstelle der Initiative. Für die Lohngleichheit ist sie nicht erforderlich, weil diese bereits mit der Annahme des Verfassungsartikels wirksam wird, und in bezug auf die übrigen Garantien geht sie an den terminlichen und materiellen Realitäten des Rechtsetzungsverfahrens vorbei. Herr Kollege Affolter hat die diesbezüglichen Schwierigkeiten aufgezeigt. Denken Sie allein an den Zeitaufwand eines Vernehmlassungsverfahrens und der Abwicklung allfälliger Referenden.

Es dürfte uns aber auch kaum zu gesetzgeberischer Zier gereichen, wenn wir eine Verfassungsbestimmung erlassen würden, von der wir zum vornherein wissen müssen, dass sie nicht durchsetzbar ist, denn es wären ja keine Sanktionsmöglichkeiten vorhanden, falls die Frist nicht eingehalten würde. Eine solche Frist hilft niemandem; bestimmend ist vielmehr der konkrete Auftrag, wie er in der Motion formuliert worden ist.

Schliesslich ist zu bemerken, dass Grundsätze der Verfassung für alle Behörden – auch ohne Terminierung – verpflichtend sind. Es wird Aufgabe des Parlamentes sein, ihre Einhaltung zu überwachen, zumal es sich um einen vielschichtigen Auftrag handelt, der in mannigfachen Erlassen seinen Niederschlag finden wird.

Auf der andern Seite erträgt der Gegenvorschlag des Bundesrates – in Verbindung mit der Motion – unseres Erachtens keine Abschwächung, insbesondere darf auch die Lohngleichheit nicht relativiert werden, indem sie der Gesetzgebung zugewiesen wird. Die Lohngleichheit gehört heute in den Personalgesetzgebungen der Kantone und des Bundes – aber auch auf internationaler Ebene, wie wiederholt festgestellt wurde – zum Standard.

Der gestern vom Herrn Kommissionspräsidenten zitierte Bundesgerichtsentscheid enthält die Darstellung dieser

ganzen Entwicklung; ich möchte den Entscheid nicht einmal als Durchbruch bezeichnen, er stellt vielmehr eine gewichtige Etappe in dieser kontinuierlichen Entwicklung dar, die vom Bundesgericht selber als «évolution fondamentale» bezeichnet worden ist. Dennoch ist gerade in diesem Sektor die ungleiche Entlohnung gleichwertiger Arbeit auf weite Strecken Tatsache geblieben. Es ist daher an der Zeit, dass hier Abhilfe geschaffen wird, und zwar kurzfristig. Es besteht überhaupt keine Veranlassung, vom Gegenvorschlag abzuweichen und für die Lohngleichheit ein besonderes Gesetz zu verlangen, denn solche Ansprüche sind sicher im Sinne der Ausführungen des Kommissionspräsidenten justiziabel. Ich kann hier im Hinblick auf die zutreffenden Ausführungen des Kollegen Arnold auf weitere Bemerkungen verzichten.

Vom Bundesgericht ist im übrigen die Frage schon geprüft worden, die Herr Egli in bezug auf die soziale Mehrlast aufgeworfen hat, die den Ehemann vielleicht in soundso vielen Fällen treffen mag. Es ist dann aber betont worden, dass dies keinen Hinderungsgrund mehr bilden könne für die Gleichstellung, weil heute in der Sozialgesetzgebung, bei den Familienzulagen, den Kinderzulagen usw. der entsprechende Ausgleich gewährleistet sei.

Bei Gutheissung des unveränderten Gegenvorschlages – in Verbindung mit der Motion – werden die Initiantinnen zu entscheiden haben, ob sie an der Initiative festhalten wollen. Mit der Einigung und Beschränkung auf den Gegenvorschlag wären sicher die besten Voraussetzungen geschaffen, damit die Gleichberechtigung im angestrebten und erwünschten Sinne innert nützlicher Frist Tatsache werden könnte, und daran müsste uns wohl allen gelegen sein.

Bundesrat Furgler: Ich bedanke mich vorerst für diese ausserordentlich wertvolle Diskussion. Wenn man um Probleme des Menschen ringt – wie wir es gestern getan haben – und von der Einmaligkeit jeder Person ausgeht – wie wir es gestern taten –, dann darf man ohne Zweifel in einem Staat, der sich, der Industriegesellschaft entsprechend, mit sehr vielen materiellen Fragen zu befassen hat, auch dieser von den Initiantinnen aufgeworfenen Problemfülle beim Verhältnis von Mann und Frau einen Vormittag schenken.

Ich bin mit Herrn Egli der Meinung, dass rechtliche Normen hier nur teilweise zu genügen vermögen, um die von ihm – wie auch von mir – als selbstverständlich empfundene Gleichwertigkeit von Mann und Frau zum Ausdruck zu bringen. Mir geht es wie ihm: Wer an seine Mutter denkt, an seine Frau, an seine Geschwister oder seine Kinder, dem ist die innere Bereitschaft, Mann und Frau wirklich nicht nur in der Theorie, sondern als einmalige Persönlichkeiten als völlig gleichwertig zu empfinden, etwas Selbstverständliches.

Nun stellen wir aber leider fest, dass die Umsetzung in die Tat doch noch sehr viele Mängel aufweist, die wir – wenigstens zum Teil – normativ beheben können, wenn wir diese Selbstverständlichkeit, von der Sie sprachen, auch in unserer Verfassung ganz offen bekennen. Mir scheint, der Ausgangspunkt für die Debatte sei auch ideal, weil – unbeschadet, ob dafür oder dagegen – dieser Wille, gerechte Zustände zu schaffen, bei allen vorherrscht und weil auf diesen Rat (wie natürlich auch auf den Nationalrat) das Wort der von mir hochgeschätzten Marie von Ebner-Eschenbach (deren 150. Geburtstag wir feierten) nicht zutrifft: «Eine gescheite Frau hat Millionen geborener Feinde: alle dummen Männer.» Weil es im Parlament keine solchen gibt, lassen sich derartige Probleme so unendlich viel besser lösen.

Die gleiche Frau hat ungefähr auch das ausgesprochen, was Herr Egli und andere bewegte, als sie über die nur zum Teil möglichen rechtlichen Massnahmen zur Verwirklichung dieser Gleichberechtigung sprachen, indem sie an einer anderen Stelle einmal schrieb (und dabei einen wesentlichen Unterschied im Empfinden von Mann und Frau

zum Ausdruck brachte): «Wenn mein Herz nicht spricht, dann schweigt auch mein Verstand, sagt die Frau; schweig, Herz, damit der Verstand zu Worte kommt, sagt der Mann.» Deshalb benötigen wir einander ganz offensichtlich, Männer und Frauen, um diese unsere gemeinsame Welt überhaupt sinnvoll zu gestalten.

Ich möchte also gleich zu Beginn zum Ausdruck bringen, dass ich mit allen, die hier gesprochen haben, überzeugt bin: rechtliche Verbesserungen tun not. Sie allein genügen aber nie. Es wird ein Rahmen gesetzt, und in diesem Rahmen ist es uns Männern und Frauen aufgetragen, die Gleichberechtigung zu verwirklichen.

Nun füge ich ein zweites Wort gleich zu Beginn bei. Was in unserm Land in den letzten Jahren und Jahrzehnten in dieser Richtung getan worden ist, ist wesentlich und darf sich sehen lassen. Wenn ich Bilanz ziehe, muss ich allerdings eingestehen, dass Mann und Frau – und da stütze ich mich auf viele Votanten, die vor mir gesprochen haben – heute in der Schweiz noch nicht gleichberechtigt sind und auch faktisch noch nicht gleich behandelt werden.

Ein Blick auf die von vielen Votanten angesprochenen Gesetzesrevisionen zeigt jedoch, dass der Wille dieses Parlamentes, hier Fortschritte zu erzielen, evident ist. Angesichts der faktischen und auch der rechtlichen Ungleichheiten war der Bundesrat nicht überrascht, dass im Jahre 1975 die Teilnehmer des Vierten Schweizerischen Frauenkongresses beschlossen, eine Initiative zu lancieren. Ob man nicht auch ohne sie zu Lösungen gekommen wäre, lasse ich offen.

Ich befasse mich im ersten Teil meiner Ausführungen mit dem Begehren der Initianten und füge eine kritische Würdigung der Initiative bei. Ich verzichte darauf, den Text zu wiederholen, Sie haben ihn vor sich. Welches sind die Tragweite und die Auswirkungen der Initiative? Der vorgeschlagene Artikel verbietet im Prinzip jede rechtliche Differenzierung nach dem Geschlecht. Das war bisher nicht der Fall; zwar garantiert schon der geltende Artikel 4 unserer Verfassung die Gleichheit aller vor dem Gesetz, aber trotz der schöpferischen Rechtsprechung des Bundesgerichts hat dieser Artikel, wie vor allem auch Herr Binder nachwies, jene Wirkung im Bereich der Gleichbehandlung der Frau, die auch mit dem gleichen Lohn zusammenhängt, nicht zu erzielen vermocht. Davon haben wir Kenntnis zu nehmen. Ob das Bundesgericht hätte weiter gehen können, wie das jetzt auch Herr Gadiant als Möglichkeit durchaus zu Recht andeutete, bleibt uns verborgen. Wir haben von der heutigen Rechtsprechung zu Artikel 4 auszugehen.

Ich wiederhole: Sehr viel schöpferische Kraft verbarg sich in diesen Urteilen, aber auch die klare Begrenzung, vor allem gegenüber dem privatrechtlich geordneten Arbeitsverhältnis. Das Bundesgericht erklärte *expressis verbis* in diesem Zusammenhang, aus Artikel 4 könne kein gleicher Lohn für gleiche Arbeit abgeleitet werden.

Nun bitte ich ganz einfach, wenn man von diesen Fakten ausgeht – und meine erste Bitte richtet sich an Herrn Vizepräsidenten Hefti –, das, was bis und mit bundesgerichtlicher Praxis heute festgestellt werden muss, nicht allzu klein zu schreiben, nicht so zu tun, als ob diese Unterschiede nicht bestünden. Er hat zwar gleichsam Befürchtungen zum Ausdruck gebracht, Befürchtungen, der Bundesrat habe mit seiner Botschaft den Weg zu beschreiten begonnen, der dahin führen müsse, dass man durch staatliche Anordnungen Parität, Rollenverteilungen erzwingen wolle. Ich darf Ihnen sagen, dass ich das als Unterstellung zurückweisen muss. Es ist ja völlig gegenläufig zu dem, was wir beispielsweise mit der Familienrechtsrevision zum Ausdruck bringen; der zweite Votant, der weder die Initiative noch den Gegenvorschlag will, ist ja selbst Präsident der Kommission für die Familienrechtsrevision, und er wird mir beipflichten, wenn ich sage, vom Erzwingen eines Rollenverständnisses durch den Staat kann keine Rede sein. Wir wollen die volle Freiheit in der persönlichen Gestaltung der ehelichen Gemeinschaft den Partnern über-

lassen, und das schlägt sich letzten Endes als klarer Ausdruck dessen nieder, was mit dieser Verfassungsbestimmung gemeint ist: Gleichberechtigung der zwei Partner, die die eheliche Gemeinschaft bilden.

Es sind also nicht Programme aus der Sicht des Staates vorgesehen, die freiheitsbeschränkend wirken sollen, die – Herr Heftl verwendete den Ausdruck – zur Gleichmacherei führen müssen. Hier möchte ich doch Herrn Heftl und Herrn Dillier bitten, die von ihnen zitierten Stellen aus der Botschaft (Seiten 60 und 73) nicht isoliert zu werten. Wenn wir dort, um einen biologischen Unterschied sichtbar zu machen, auf die Mutterschaft der Frau hingewiesen haben, dann heisst das doch mit keinem Wort, dass wir das Wesen der Frau und das Wesen des Mannes gleichmacherisch verkannt hätten. Wir sind uns bewusst, dass der Reichtum der partnerschaftlichen Beziehungen nicht zuletzt dann möglich wird, wenn beide bereit sind, sich in ihrem ganzen Wesen zu bejahen, aber der Bundesrat hätte es als vermessen gewertet, dazu in einer Botschaft seitenlang zu berichten. Da ziehe ich es mit Herrn Egli vor, von einem metajuristischen Bereich zu sprechen. Es gibt Dinge, die wir aus unserer eigenen Lebenserfahrung sehr wohl wissen; weil sie aber nicht in der Botschaft stehen, darf man nicht folgern, wir hätten nur das Problem des biologischen Unterschieds gesehen.

Übrigens möchte ich Herrn Dillier sagen, dass es ihm vermutlich wie mir gegangen ist, wenn ich an Brahms' Liebeslieder denke, wo es an einer wunderschönen Stelle heisst – ich kann sie leider hier nicht singen, sonst müssten Sie miteinstimmen –: «Wäre lang schon Mönch geworden, wäre lang schon Mönch geworden, wären nicht die Frauen.» So ging es vermutlich ihm, so ging es noch vielen anderen; die Stelle wird übrigens eingesungen mit einem ebenso entzückenden Text, den ich jetzt aus Zeitgründen nicht zitieren kann.

Das alles sind doch Bejahungen der Wesensunterschiede. Ich hoffe immer noch, dass ich Herrn Dillier am Schluss dieser Debatte mit mir eins finde, weil sich der Gegenvorschlag mit dem deckt, was wir in unseren eigenen Familien zu leben versuchen. Weil ich seine liebe Familie kenne, weiss ich, dass es bei ihm auch so ist. Keine Veressenheit aus der Sicht des Bundesrates.

Mit andern Worten: Wenn hier Unterstellungen vom hochverehrten Herrn Vizepräsidenten vorgetragen worden sind, wenn er von Programmen und anderem vermutlich fast zu träumen begann, dann kann ich ihm nur sagen, hier irrt der Herr Vizepräsident; möge er aus seinem Irrtum zu dem zurückfinden, was wir wirklich wollen. Ich kenne ihn als Parlamentarier und Richter, und er weiss ja wie ich – und hier sagt wiederum die Jubilarin Maria von Ebner-Eschenbach etwas ganz Entzückendes –: «Ein Urteil lässt sich widerlegen, aber niemals ein Vorurteil.» Ich bin überzeugt, dass der verehrte Herr Vizepräsident nie einem Vorurteil erliegt, und das Urteil kann er ja widerlegen.

Wir haben ganz einfach, gestützt auf Artikel 4 BV und die Praxis, dazu feststellen müssen: Wir müssen noch zusätzlich etwas tun. Ich verzichte darauf, die rechtlichen Unterschiede, die in der Botschaft beschrieben sind – wie etwa im Wehrdienstbereich –, detailliert zu erörtern, weil ich die Meinung aller teile, dass man, wenn man will, auch der Frau im Rahmen der Gesamtverteidigung eine sinnvolle Rolle zuteilen kann, die ihrer Natur und ihrem Wesen entspricht.

Ich möchte auch nicht auf die politischen Rechte in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten näher eingehen. Ich begnüge mich hier mit einem Satz: Weil vor allem die Kantone Appenzell-Innerrhoden und Ausserrhoden im Jahre 1971 bei der Einführung des Frauenstimmrechtes besorgt waren, es würde ihnen durch den Bund gleichsam ihre innerstaatliche Ordnung ausgehöhlt, hat man damals den Artikel 74 der Verfassung mit einem Absatz 4 ergänzt. Dieser besagt, dass solche Grundsatzzentscheide innerstaatlich, durch die Kantone selbst, zu fällen sind. Das gilt heute noch, und der Bundesrat bleibt der Ansicht, dass der

mit der Initiative vorgeschlagene neue Verfassungsartikel an dieser Rechtslage nichts ändern wird. Wollte man die Rechtslage ändern, dann müsste man Artikel 74 Absatz 4 aufheben. Ich möchte das schon jetzt erklären, um allfälligen Missverständnissen vorzubeugen.

Nun ganz kurz, weshalb der Bundesrat zur Ablehnung der Initiative gelangt. Wesentliches ist von den Vorrednern bereits gesagt worden; das erleichtern mir meine Ausführungen ausserordentlich.

Eine erste Hauptschwäche der Initiative liegt ohne Zweifel in der direkten, unmittelbaren Anwendung und Durchsetzung, die die Initianten sich von den Absätzen 2 bis 4 erhofft haben. Es wurden hier die Schwächen eines solchen Konzepts vorzüglich aufgezeigt (ich nenne die Herren Binder, Affolter, Dobler, Dillier, Egli); ich möchte nicht wiederholen.

Bundesrat und Nationalrat, und mit ihnen offensichtlich die grosse Mehrheit in diesem Rate, sind überzeugt, dass das Problem der rechtlichen Gleichstellung vor allem in der Familie, in der Bildung und im sozialen Bereich sich gar nicht ohne den Gesetzgeber lösen lässt. Man ist hier einer edlen Täuschung erlegen. Man mutet dem Verfassungsgeber zuviel zu. Man schafft dadurch Unsicherheit, die nicht im Interesse unseres Rechtsstaates und auch nicht der Initianten liegt. Es kann nicht Aufgabe von Richtern und Verwaltung sein, die führende Rolle zu übernehmen. Ueberlassen wir diese nach unserer bewährten Ordnung dem Gesetzgeber, den Räten und dem Souverän, der im Falle des Referendums das letzte Wort hat. Wir kommen so rascher vorwärts.

Ich darf hier gleich Madame Bauer sagen, dass wir überzeugt sind – und uns demzufolge auch der Motion nicht widersetzt haben –, dass es nun gilt, Zug um Zug die Reformbestrebungen fortzusetzen, die wir schwergewichtig im Familienrechtsbereich und im Sozialversicherungsbereich bereits eingeleitet haben. Aber in aller Bescheidenheit füge ich bei: Wir konnten uns – und damit komme ich zur zweiten Hauptschwäche der Initiative – nicht bereiftinden, uns auf eine Fünfjahresfrist festlegen zu lassen. Es wäre unehrlich gewesen.

Wir sind auch bei bester Absicht nicht in der Lage, eine totale Anpassung innert fünf Jahren zu bewerkstelligen. Und weil wir eine Referendumsdemokratie sind, muss ich aus der Sicht des Bundesrates feststellen: der letzte Entscheid liegt bei jeder Gesetzesrevision beim Volk. Es wäre also diesem gleichen Volk Sand in die Augen gestreut, wenn ich so täte, als ob die durch eine neue Verfassungsbestimmung nötigen Revisionswerke – der Herr Kommissionspräsident hat das in hervorragender Weise ausgeführt – innert fünf Jahren verwirklicht werden könnten. Die Suche nach ausgereiften Lösungen kann nicht unter Zeitdruck erfolgen. Wir ringen miteinander um gute Gesetze, um gute Verfassungsnormen. Es widerspräche dem Sinn eines seriösen Gesetzgebungsverfahrens, wenn wir uns selbst in Zeitdruck bringen liessen.

Nicht unerwähnt bleibe, dass die Konkretisierung des Verfassungsauftrages mit der Ausführungsgesetzgebung nicht abgeschlossen ist, sondern ein dauernder Prozess bleiben wird.

Ich darf hier beifügen, dass auch die Vernehmlassungsergebnisse entsprechend zu werten sind. Ich verzichte aus Zeitgründen darauf, alle Details in Erinnerung zu rufen, und begnüge mich mit Stichworten. Aus den Antworten spricht eine grosse Unsicherheit über die praktischen Folgen der Initiative. Die rechtliche Durchführbarkeit wird bejaht, aber an der zeitlichen Durchführbarkeit bestehen deutliche Zweifel. Materiell wird die Initiative übrigens in den meisten Vernehmlassungen abgelehnt.

Damit komme ich zum nächsten Kapitel: Gegenentwurf – ja oder nein? Herr Vizepräsident Heftl und Herr Dillier sagen nein, zum Teil mit verschiedenen Argumenten. Herr Dillier legte Wert darauf, nicht einfach gleich verstanden zu werden wie der erste Votant. Aber sie sagten doch beide nein.

Ich gelange nicht zu einem Nein. Schafft – wie Herr Hefti es behauptet – unser Gegenvorschlag Verwirrung? Wo und wie soll man durch eine klare, jedermann einleuchtende Rechtsnorm, die ausserdem – ich stütze mich noch einmal auf Herrn Egli – etwas von uns als selbstverständlich Empfundenes zum Ausdruck bringt, Verwirrung schaffen? Ich werde mich mit einzelnen Punkten noch auseinandersetzen. Es hat niemand gesagt, der Gegenvorschlag des Bundesrates sei, textlich gesehen, unklar. Herr Dillier hat zuviel in ihn hineingelesen. Ich werde mich dazu noch äussern.

Zuerst zum Standort in der Verfassung. Gerade weil wir aufgrund der bundesgerichtlichen Praxis erkannt haben, dass Artikel 4 BV nicht alles abdeckt, was wir mit dem Gegenvorschlag abdecken wollen, wollen wir als Standort für die neue Verfassungsnorm den bisherigen Artikel 4 vorschlagen, dem sie als Absatz 2 beigefügt würde. Also keinen selbständigen Verfassungsartikel! Damit schlagen wir die Brücke zum Gleichheitsprinzip, das wir alle als wesentlich für unsere gemeinschaftliche Staatsfindung empfinden.

Da kommt nun die Sorge von Herrn Dillier, wir hätten mit dem ersten Satz die Initiative abgedeckt und verpflichteten uns darin, Mann und Frau in allen Rechtsbereichen und auf allen staatlichen Ebenen gleich zu behandeln. Weil wir eben nur die biologischen Unterschiede in der Botschaft erwähnt hätten (Schutz der Frau als Mutter), wo aus dem Wesen der beiden, Mann und Frau, sich eine nuancierte Betrachtung aufdränge, bestehe hier die Gefahr, dass wir am Ende doch der Gleichmacherei erliegen würden. Herr Dillier hat sogar Angst, dass das kantonale Feuerwehrgesetz nicht mehr Bestand haben könnte, was – kaum mit der Begründung, der biologische Unterschied zwischen Mann und Frau lasse nicht die Bedienung der Feuerwehr zu – zur Gleichstellung der Geschlechter in der Obwaldner Feuerwehr führen könnte.

Lösche, wem die Kraft zum Löschen gegeben ist! Ich bin froh, dass das nicht das zentrale Problem unserer Rechtsfindung ist, aber ich möchte meinem hochverehrten Herrn Dillier beliebt machen, dass ich gar keine Hemmungen hätte, auch in Zukunft nur die Männer löschen zu lassen. Ich bin überzeugt, dass sich das mit der Gleichberechtigung von Mann und Frau sehr wohl verträgt. Wir sind uns ja gewohnt, Normen sinnvoll zu interpretieren. Weder die grammatikalische noch die teleologische, noch die historische Interpretation dieser Norm würde das verbieten, was hier Herr Dillier als Sorge empfunden hat.

Aber auch im Sozialversicherungsbereich wie im familienrechtlichen Bereich werden wir in jedem Einzelfall miteinander auszuloten haben, ob wegen der Verschiedenartigkeit der gleichberechtigten Menschen – das ist ja nicht ein Widerspruch – in einer bestimmten Gesetzesnorm eine nuancierte Betrachtung erwünscht und erlaubt ist. Ich möchte Herrn Dillier einfach sagen: Aus der Sicht des Bundesrates interpretiere ich eindeutig weiter als er selbst. Ich werde mir damit nicht untreu. Wir wollen ja gerade keine Gleichmacherei, sondern eine sinnvolle Ausdeutung der Gleichberechtigung in unseren Gesetzen.

Der zweite Satz des Gegenvorschlags beauftragt den Gesetzgeber jeder staatlichen Ebene, d. h. Bund, Kantone und Gemeinden, die Gleichberechtigungsziele zu verwirklichen. Wollten wir das nicht, so würden wir so tun, als ob. Das ist aber nicht die Absicht des Bundesrates. Hier könnte ich kein Jota zurücknehmen. Das ist auch der Grund, weshalb ich sagen konnte, wir hätten ja bereits wichtige Revisionswerke an die Hand genommen, die sich eben aus dem Prinzip der Gleichberechtigung aufdrängen. Angesprochen sind somit alle Rechtsbereiche. Wenn wir im Verfassungstext nur von Familie, Ausbildung und Arbeit gesprochen haben, dann ist das exemplifikativ. Angesprochen sind alle Rechtsbereiche.

Als besonders bedeutsam, auch in dieser Diskussion, erweist sich der dritte Satz, der einen individualrechtlichen, gerichtlich durchsetzbaren Anspruch auf gleichen Lohn für

gleichwertige Arbeit garantiert. Der Anspruch gilt im öffentlich-rechtlichen Bereich wie auch im privatrechtlichen. Zum öffentlich-rechtlichen Bereich haben die Vorredner darauf hingewiesen, dass die bundesgerichtliche Praxis, gestützt auf die Interpretation von Artikel 4 (Gleichheitssatz), bereits im Jahre 1977 (Fall Neuenburg, Lehrerin) die Gleichberechtigung mit der klaren Abgrenzung in die Tat umgesetzt hat, auf die ich hingewiesen habe: dass diese Interpretation für den privatrechtlichen Bereich nicht gelte.

Gestatten Sie mir in diesem Zusammenhang, auf zwei Probleme besonders einzugehen und nachher auch die mir gestellten Fragen zu beantworten. Auf zwei Probleme, die schon im Nationalrat viel zu reden gaben: Ich meine das Problem der direkten Anwendbarkeit und das Problem der Drittwirkung einer Verfassungsnorm (ich verweise im besonderen auf das Votum des Herrn Kommissionspräsidenten und dann auf die Voten der Herren Dobler, Egli, Arnold und Affolter).

Direkt anwendbar ist eine Verfassungsnorm dann, wenn sie keiner vorgängigen Konkretisierung durch den Gesetzgeber bedarf. Sie ist so konkret, dass sie vom Richter oder von rechtsanwendenden Verwaltungsbehörden unmittelbar für einen Einzelfallentscheid herangezogen werden kann. Ich greife das Wort von Herrn Hefti auf: sie muss justizierbar sein.

Der neue Artikel über die Gleichberechtigung von Mann und Frau ist nach der Konzeption des bundesrätlichen Gegenentwurfs nur teilweise direkt anwendbar, nämlich nur so weit, als er den gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit vorschreibt. Dieser Anspruch – das ist die Auffassung des Bundesrates – ist leicht quantifizierbar. Eine gesetzgeberische Konkretisierung drängt sich *a priori* zurzeit nicht auf; ich werde noch darauf zurückkommen.

Die Deutschen haben den Versuch unternommen und sind in der gesetzgeberischen Ausgestaltung zu weit schwierigeren Formulierungen gekommen als wir, mit diesem ganz lapidaren Satz, von dem ich behaupte, dass ihn jedermann in unserem Land versteht: Gleicher Lohn dann, wenn eine Frau oder ein Mann gleichwertige Arbeit leistet. Die Sorge von Herrn Egli, der Mann käme hier zu kurz, wäre nach der Formulierung, die wir gefunden haben, also abgedeckt. Es bliebe lediglich das Problem offen: Männer unter sich. In allen übrigen Rechtsbereichen wäre es, im Gegensatz zum Willen der Initianten, der Gesetzgeber – Sie, meine Damen und Herren –, der die Gleichberechtigung zu verwirklichen hätte.

Ein Wort zur Drittwirkung: Diese liegt dann vor, wenn eine Verfassungsbestimmung nicht nur zwischen Staat und Bürger Rechtswirkungen erzeugt, sondern auch unter den Bürgern selbst. Man spricht in diesem Zusammenhang (Bürger zu Bürger) auch von Horizontalwirkung.

Die Frage, wie weit Grundrechten Drittwirkung zukommt, ist weder in der Lehre noch in der Praxis endgültig beantwortet. Ganz Wesentliches hat unter anderem Herr Aubert in seinem «traité» dazu ausgeführt. Wir haben darüber auch in der Expertenkommission für eine Totalrevision der Bundesverfassung stundenlang gehirnt, aber ich masse mir nicht an, hier zu sagen, die Frage sei endgültig ausgelotet. Sicher ist eines: dass sich nicht alle Grundrechte in gleicher Weise auf die Beziehungen unter Privaten auswirken. Wollte man beispielsweise die Rechtsgleichheit ganz konsequent auf die Beziehungen unter den Privaten anwenden, so müsste die Vertragsfreiheit – hier komme ich den Bedenken von Herrn Hefti durchaus nahe – über weite Strecken durch einen allgemeinen Kontrahierungszwang und durch staatliche Vorschriften abgelöst werden. Das kann niemals der Wille des Verfassungsgebers sein; das ist nicht der Wille, den der Bundesrat in die Verfassungsnovelle eingebracht hat. Auch die Testierfreiheit des Erblassers müsste dann ganz erheblich eingeschränkt werden, und das ist niemals Absicht des Gegenentwurfs. Daher sollen die staatlichen Organe dort für eine sinngemässe Anwendung der Grundrechte bei den Privaten sorgen,

wo der Sinngehalt der Grundrechte eine solche Drittwirkung verlangt. Diesem Grundsatz wird schon heute nachgelebt.

Für uns stellt sich die ganz präzise Frage, ob auch dem neuen Artikel über die Gleichberechtigung von Mann und Frau Drittwirkung zukomme. Bundesrat, Nationalrat und die Mehrheit Ihrer Kommission haben die Frage bejaht. Ich bejahe sie auch heute wieder.

Als Beispiel nenne ich den Bereich der Familie: Das Familienrecht gehört bekanntlich zum Privatrecht; das Privatrecht regelt im Prinzip die Beziehungen unter den Privaten, nicht jene zwischen dem Staat und den Privaten. Auch in den Bereichen der Ausbildung und der Arbeit ist das Verhältnis unter den Privaten viel stärker betroffen als jenes zwischen Bürger und Staat. Aus dem Verfassungstext ergibt sich allerdings nichts Konkretes über die Ausgestaltung der Drittwirkung in den einzelnen Bereichen. Diese Aufgabe soll dem Gesetzgeber übertragen bleiben (Stichwort: Familienrechtsreform).

Wie verhält es sich nun aber mit dem Lohngleichheitsprinzip? Die Drittwirkung gilt selbstverständlich auch hier. Ich möchte sogar weitergehen und sagen: Soweit das Lohngleichheitsprinzip im neuen Verfassungstext steht, hat es ausschliesslich Drittwirkung, d. h. gilt es ausschliesslich unter Privaten. Seit dem Bundesgerichtsurteil von 1977 steht nämlich fest, dass für das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis – also im Verhältnis vom Bürger zu seinem Staat – die Lohngleichheit aus Artikel 4 der Bundesverfassung abgeleitet werden kann. Für das privatrechtliche Dienstverhältnis – ich wiederhole es zum letzten Mal – reicht indessen Artikel 4 nicht aus. Mit anderen Worten: Für die Lohngleichheit im öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis braucht es überhaupt keinen neuen Verfassungsartikel; dort genügt das geltende Verfassungsrecht. Die Lücke muss nur für das privatrechtliche Dienstverhältnis geschlossen werden. Daher der letzte Satz im Gegenvorschlag des Bundesrates.

Da hat Herr Steiner Bedenken. Er hat ganz präzise Fragen gestellt. Ich bemühe mich, sie zu beantworten. Nach seinem Antrag möchte er die direkte, unmittelbare Anwendbarkeit des Lohngleichheitsprinzips ausschliessen und wie in den übrigen Rechtsbereichen – auf die ich verwiesen habe – auch hier dem Gesetzgeber die Konkretisierung übertragen. Aus der Sicht des Bundesrates glaube ich, dass das nicht opportun wäre. Wir halten daran fest, dass es nicht dem Gesetzgeber überlassen werden soll, das Lohngleichheitsprinzip zu konkretisieren. Dieses Prinzip muss, gleich wie heute im öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis, ohne das Dazwischentreten des Gesetzgebers gerichtlich durchgesetzt werden können.

Ich glaube, die Konzeption des Bundesrates wird ohne Grund in Frage gestellt. Es geht doch um Ansprüche, die sich gut objektivieren und auch quantifizieren lassen. Ich erinnere daran, dass ein Lohngleichheitsstreit in der Regel vor einem Spezialgericht ausgetragen wird: Arbeitsgericht, Gewerbegericht. Diese Gerichte haben ein ausreichendes Instrumentarium, das nötigenfalls noch etwas ausgebaut werden könnte. Aber diese Grundfrage im Dienst- oder Arbeitsvertrag ist ein so bekanntes Problem, dass man es mit einem klaren Rechtssatz heute leicht wertbar machen kann.

Hinzu kommt, dass das Lohngleichheitsprinzip einer normativen Ausgestaltung auf Gesetzesstufe nicht etwa leichter zugänglich ist als auf der Verfassungsstufe. Ein Blick auf das ausländische Recht, vor allem auf das Recht in unserem Nachbarstaat Deutschland, zeigt, dass es so ist. In der Tat beweist ein allerjüngstes Gesetz der BRD vom 13. August 1980, dass es auf Gesetzesstufe nicht etwa zu leichteren Formulierungen kommt. Ich erlaube mir, die deutsche Formulierung zu zitieren; bitte vergleichen Sie dann mit der lapidaren Fassung, die Ihnen der Bundesrat unterbreitet: «Bei einem Arbeitsverhältnis darf für gleiche oder gleichwertige Arbeit nicht wegen des Geschlechts des Arbeitnehmers eine geringere Vergütung vereinbart

werden als bei einem Arbeitnehmer des anderen Geschlechts. Die Vereinbarung einer geringeren Vergütung wird nicht dadurch gerechtfertigt, dass wegen des Geschlechts des Arbeitnehmers besondere Schutzvorschriften gelten.» (Ende des Zitats)

Sie mögen sagen: Die sind in der Gesetzgebung ja noch gründlicher als wir. Ich bitte Sie einfach, die beiden Bestimmungen zu gewichten und dann zu prüfen, ob der im Gegenvorschlag enthaltene Satz nicht so unmissverständlich und klar sei, dass sich jede Kommentierung erübrigt. Ich halte es mit Herrn Binder und anderen Votanten, dass man hier ganz einfach keine Konkretisierung braucht. Vielleicht wird in der Detailberatung noch darauf zurückzukommen sein.

Mir lag daran, Ihnen an diesem plastischen Beispiel einer allerneuesten Gesetzgebung aufzuzeigen, dass die Ausgestaltung im Gesetz nichts Neues bringt; immer unter dem Vorbehalt, dass Sie überhaupt die Gleichbehandlung wollen. Dieser Wille ist im Bundesrat vorhanden; er war im Nationalrat vorhanden, und diesen Willen hoffe ich auch bei Ihnen vorzufinden. Wenn ja, können Sie ja sagen.

Wenn Sie diesen Willen nicht haben, dann empfinde ich es als selbstverständlich und ehrlich, dass Sie nein sagen. Aber dann sollten wir nicht so tun, als ob der Verfassungstext, den der Bundesrat Ihnen unterbreitet, nicht klar und nicht justizabel sei.

Noch kurz an alle Skeptiker in dieser Runde: Das Lohngleichheitsprinzip ist – wie sicher auch Herr Heftl weiss – im ganzen EG-Raum (das sind immerhin neun für Westeuropa bedeutende Staaten) direkt anwendbar und gerichtlich durchsetzbar. Das entschied der Europäische Gerichtshof am 8. April 1976 im bekannten Fall Defrenne contra Sabena. Ich verweise auf Ziffer 332, Seite 38 der Botschaft, um nichts zu wiederholen. Von Anwendungsschwierigkeiten – ich habe diese Frage bei unseren Rechtsvergleichen ausdrücklich gestellt – ist im EG-Raum nichts bekannt.

Weil ich weiss, wie sehr sich auch Herr Steiner aus seiner eigenen richterlichen Erfahrung heraus um die Justizabilität kümmert, fühlte ich mich verpflichtet, das hier zu sagen. Das Bundesarbeitsgericht der Bundesrepublik Deutschland stellte den Grundsatz der direkten Anwendbarkeit schon anno 1973 auf – auch hier praktikabel.

In der Schweiz, noch einmal, haben sich mit Bezug auf die öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisse nach dem Bundesgerichtsurteil von 1977 keine Schwierigkeiten ergeben. Es ging um eine Kehrtwendung. Vorher war es, seien wir ehrlich, durchaus gang und gäbe, dass man einer Lehrerin für die gleiche Aufgabe weniger bezahlte als einem Lehrer. Das ist jetzt überwunden, und ich bin froh darüber.

Nicht unerwähnt bleibe, dass sich der Bundesrat laufend mit solchen praktischen Fragen konfrontiert sieht, nämlich als Beschwerdeinstanz in Beförderungssachen. Es ging dabei – und hier komme ich auf das Anliegen von Herrn Egli noch einmal zu sprechen – allerdings nicht in erster Linie um das Verhältnis Mann/Frau, sondern um das Verhältnis Mann/Mann. Auch hier haben wir uns bemüht, das Prinzip des gleichen Lohnes für gleichwertige Arbeit ganz klar durchzuziehen, und ich darf feststellen, dass der Bundesrat nie vor unlösbaren Schwierigkeiten stand.

Schwierig ist es – das sei nicht verschwiegen – und wird es bleiben, die Frage zu beantworten: «Ist die Arbeit tatsächlich gleichwertig?» Darum herum kommen wir aber so oder so nicht. Ich glaube daher, Herrn Steiner sagen zu dürfen, es wäre schade, wenn man nun einfach den Weg zurück beschreitet und trotz der klaren Erkenntnis, dass die Norm ausreichend ist, die verfassungsrechtliche Direktanwendung ausschliesse. Ich hoffe immer noch, obschon er mir gleich zu Beginn sagte, dass auch eine gute Antwort meinerseits ihn nicht zu überzeugen vermöge. Das ist eine Novität; seit ich ihn kenne, hat er an und für sich jeden Dialog so interpretiert, dass man sich dem Argument des Partners öffnen sollte. Es verbleibt mir noch eine

ganz kleine Spur Hoffnung, was sein Lächeln zu bestätigen scheint.

Der Herr Kommissionspräsident hat auch eine ganze Reihe wichtiger Fragen gestellt. Es ist wahr – ich entschuldige mich noch einmal dafür –, dass ich bei der Beratung im Nationalrat aus Zeitgründen nicht mehr in der Lage war, alle Fragen einzeln zu beantworten. Ich habe es, soweit es Fragen von Herrn Allenspach waren, schriftlich nachgeholt, um gar nichts offenzulassen; das ist einzelnen Herren auch hier bekannt. Ich weiche keiner Frage aus, weil auch unser Volk Anspruch darauf hat, keine Katze im Sack zu kaufen, sondern genau zu wissen, wie es denn mit diesem Lohngleichheitsprinzip im privaten Bereich steht.

Ich darf einen Gedanken vorausschicken, die Vertragsfreiheit betreffend. Wird sie ausgehöhlt, wie Herr Heftli befürchtet? Wir sollten uns vor allem hüten, sie einfach unbedenken in den Grundrechtskatalog aufzunehmen. Die Vertragsfreiheit ist nämlich weder ein geschriebenes noch ein ungeschriebenes selbständiges Grundrecht, vergleichbar etwa der Meinungsäusserungsfreiheit oder der Religionsfreiheit. Sie ist nur nach Massgabe der Rechtsordnung gewährleistet. Ich darf auf Artikel 19 des Obligationenrechts verweisen, der nichts anderes besagt: «Der Inhalt des Vertrags kann innerhalb der Schranken des Gesetzes beliebig festgestellt werden.»

Das ist der Rahmen. Daher ist es rechtlich ohne weiteres zulässig, die Vertragsfreiheit durch eine Verfassungsnorm einzuschränken, wie das hier mit dem Lohngleichheitsprinzip geschieht. Sogar der Bundesgesetzgeber hat dies schon sehr häufig getan, darf es tun. Ich erinnere an das Mietrecht: Kündigungsbeschränkungen; an das Abzahlungsrecht: Anzahlungsgebot und Beschränkung der Vertragsdauer; an das Arbeitsvertragsrecht: etwa 80 zwingende Bestimmungen gemäss Artikel 361 und 362 OR; an das Versicherungsvertragsrecht: ebenfalls zwingende Bestimmungen.

Es ist also vor allem das Bundesprivatrecht, das die Vertragsfreiheit ausmisst. Unsere Privatrechtsgesetzgebung räumt dem Richter Aufhebungs-, Umwandlungs-, Erhöhungs- und Herabsetzungskompetenzen ein. Sie verweist dabei auf tragende Prinzipien der Rechtsordnung, die entgegen den Befürchtungen des Herrn Vizepräsidenten in keiner Weise in Frage gestellt werden: Rechtsmissbrauch findet keinen Schutz, Unsittlichkeit ist nicht akzeptabel, Widerrechtlichkeit, Unmöglichkeit der Erfüllung, Persönlichkeitsschutz usw.

Ich mache einfach sichtbar, dass wir nicht unsere eigenen Rechtsprinzipien über Bord werfen, wenn wir diesen Satz in unsere Verfassung aufnehmen.

Und nun das Schicksal konkreter Verträge: Nicht nur Ihren Kommissionspräsidenten, sondern auch Herrn Ständerat Arnold hat dies ausserordentlich beschäftigt. Nach den Ausführungen eines Vertreters der Arbeitgeberorganisationen im Nationalrat zu schliessen, dürfte die Zahl der Verträge, die vom Lohngleichheitsprinzip betroffen werden, in der Privatwirtschaft nicht überdurchschnittlich hoch sein. Zum gleichen Ergebnis kommt eine Analyse des Volkswirtschaftlichen Instituts der Universität Bern, veröffentlicht am 5. Juli im «Bund» und am 21. September in der «NZZ». Darin steht wörtlich: «Die Untersuchung... hat gezeigt, dass nur relativ wenig Männer und Frauen an gleichartigen Arbeitsplätzen tätig sind und gleichwertige Arbeit verrichten.» Das ist der Ist-Zustand. Wenn dieser Ist-Zustand sich ändert, ist das eine durchaus erwünschte Nebenwirkung des Verfassungssatzes. Aber es soll nicht so getan werden, als ob die geltende Ordnung gleichsam aus den Fugen gerate, wenn Sie diesen als selbstverständlich empfundenen Gleichberechtigungsanspruch aufnehmen. Und hier nun darf niemand sagen, dass wir im Ist-Zustand nicht ausserordentlich viele Ungleichheiten noch zu beseitigen haben. Darf ich anstelle vieler Bemerkungen auf die Stellungnahmen verweisen, die Sie im «Tagesanzeiger» vom vergangenen Dienstag unter dem Stichwort «Diskrimi-

nierung am Arbeitsplatz», wissenschaftlich erhärtet, noch einmal zu Gesicht bekommen haben?

Nun aber zu den Fragen Ihres Kommissionspräsidenten:

1. «Ist eine Vergleichbarkeit im Sinne dieses Lohngleichheitsgesetzes innerhalb eines bestimmten Betriebes gegeben oder in einer bestimmten Gegend oder Branche?»

Mehrere Votanten, vor allem Herr Heftli, haben auch darauf verwiesen. Vergleiche sind sicher zulässig innerhalb eines Betriebes, grundsätzlich – namentlich bei örtlicher Zentralisation – auch innerhalb einer Unternehmung, da die Unternehmenseitung auf die Lohnstruktur des Betriebes regelmässig bestimmenden Einfluss ausübt. Innerhalb einer Branche oder einer bestimmten Gegend wird Vergleichbarkeit lediglich nach Massgabe der vorhandenen Kollektivverträge und Lohnsätze gegeben sein. Es kann nie, gestützt auf unseren Gleichheitssatz, in dem von Herrn Heftli zitierten Beispiel – wenn ich ihm recht zugehört habe – innerhalb eines Betriebes mit Standort in einer grossen Agglomeration und mit einem Filialbetrieb in einem entlegenen Bergkanton einfach unbeschadet der Verschiedenheit in der Struktur der beiden Betriebe gleicher Lohn verlangt werden. Es liegt mir daran, diese Missverständnisse hier zu klären.

2. «Sind die sozialen Komponenten vom Vergleich auszunehmen (Familienzulagen, Kinderzulagen, Alterszulagen), oder anderes gefragt, welche Lohnbestandteile sind im Vergleich zu erfassen?»

Stets werden einerseits objektive Merkmale der einzelnen Arbeit (Anforderungen, Verantwortung, Belastung, Umgebungseinflüsse) und andererseits die persönliche Leistung des einzelnen Arbeitnehmers (zum Beispiel hinsichtlich der Quantität, der Qualität, der Selbständigkeit, des geringen Rohstoffverbrauchs bei der Herstellung eines Produktes usw.) zu bewerten und zu vergleichen sein. Zulagen jeglicher Art (Kinderzulagen, Ueberzeitzulagen, Gratifikationen), die bei Vorliegen der sie auslösenden Umstände zum individuellen Lohn hinzukommen, wären männlichen und weiblichen Arbeitnehmern unter gleichen Bedingungen gleich, also geschlechtsneutral, zu gewähren. Wenn nun aber das geschieht, was Herr Egli in seinem Fall angesprochen hat, dann steht für mich fest, dass eine Fehlinterpretation dazu führen müsste, zu sagen, es könne nicht auf diese familiäre Situation des Arbeitnehmers Rücksicht genommen werden. Das würde dann in Richtung Gleichmacherei gehen. Die vorerwähnten Kriterien zeigen das auf und machen es deutlich.

3. «Besteht ein individuelles Klagerecht oder auch ein kollektives?»

Ich unterscheide: Möglich ist gegebenenfalls eine sogenannte einfache Streitgenossenschaft. Sie wäre dadurch gekennzeichnet, dass mehrere bei einem gleichen Arbeitgeber angestellte Arbeitnehmerinnen, die sich in ihrem Recht auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit verletzt fühlen und von denen an sich jede für sich Klage einreichen könnte, gemeinsam als Klägerinnen auftreten. Sache des Gerichtes ist es dann, den Rechtsstreit aus Zweckmässigkeitsgründen allenfalls in mehrere Prozesse zu zerlegen, wie es umgekehrt mehrere getrennt erhobene Klagen gegen den gleichen Arbeitgeber unter Umständen in einem Prozess vereinigen kann. Eine andere Frage ist jene der Klage- oder Rechtsmittelbefugnis von Berufsverbänden, Organisationen. Sie beurteilt sich vor kantonalen Gerichten nach kantonalem Prozessrecht. Vor Bundesgericht kann zivilrechtliche Berufung einlegen, wer vor der letzten kantonalen Instanz am Verfahren beteiligt war und durch das angefochtene Urteil beschwert ist. Die Legitimation zur staatsrechtlichen Beschwerde wird vom Bundesgericht Berufsverbänden und Organisationen zur Wahrung der Interessen ihrer Mitglieder zugestanden, wenn der beschwerdeführende Verband eine juristische Person ist, die einzelnen vertretenen Mitglieder selbst zur staatsrechtlichen Beschwerde legitimiert wären und die Wahrung der durch ein verfassungsmässiges Recht geschützten Interes-

sen zu den statutarischen Aufgaben der Organisation gehört.

4. «Welche Rückwirkung auf bereits geschlossene Verträge hat diese Bestimmung?»

5. «Welche Fristen sind einzuhalten?»

Es stellt sich zunächst die Frage, welche Arbeitsverhältnisse vom neuen Recht überhaupt erfasst werden. Es sind drei Fallgruppen zu unterscheiden:

– Nachdem der Verfassungsartikel keine Rückwirkung anordnet, findet das Lohngleichheitsprinzip auf vor dem Inkrafttreten des Artikels eingegangene und beendete Arbeitsverträge keine Anwendung.

– Da das Lohngleichheitsprinzip direkt anwendbar ist, gilt es indessen für alle Arbeitsverträge, die nach dem Inkrafttreten des neuen Verfassungsartikels abgeschlossen werden.

– Wie verhält es sich mit Arbeitsverträgen, die zwar vor dem Inkrafttreten der neuen Verfassungsnorm abgeschlossen worden sind, aber nach dem Inkrafttreten weiterdauern? Es darf davon ausgegangen werden, dass der verfassungsmässige Lohngleichheitsanspruch mindestens die gleichen Wirkungen entfaltet wie eine zwingende privatrechtliche Bestimmung. Das bedeutet, dass nach den intertemporalrechtlichen Normen des ZGB (ich verweise auf Artikel 2 und 3 Schlusstitel) die soeben erwähnten Vertragsverhältnisse vom neuen Recht ebenfalls erfasst würden.

Zusätzlich möchte ich die Frage nach der zeitlichen Grenze einer solchen Geltendmachung beantworten. Sie hat ja auch Herrn Arnold beschäftigt. Wie bereits dargelegt, enthält der neue Verfassungsartikel keine Rückwirkungsklausel. Es ist daher davon auszugehen, dass Lohnunterschiede nur bis zurück zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verfassungsnorm nachgefordert werden können. Da auf Forderungen aus dem Arbeitsverhältnis die allgemeinen Vorschriften über die Verjährung anwendbar sind (ich verweise auf Artikel 341 Absatz 2 OR), gilt – selbstverständlich unter Vorbehalt der missbräuchlichen Ausübung – die fünfjährige Verjährungsfrist, die Sie aus Artikel 128 Ziffer 3 OR kennen.

6. «Ist es richtig anzunehmen, dass die Beweislast bei der klagenden Partei liegt?»

Was die Verteilung der Beweislast in einem gerichtlichen Verfahren betrifft, so ist schon aufgrund der heutigen Rechtslage anzunehmen, dass die fordernde Arbeitnehmerin die Beweislast dafür zu tragen hätte, dass ihre männlichen Kollegen besser entlohnt werden, obwohl diese beim gleichen Arbeitnehmer gleiche oder gleichwertige Arbeit verrichten wie die Klägerin. Der Arbeitgeber kann dann die Einrede vorbringen, dass im konkreten Fall die Betrachtung zu oberflächlich sei, dass er ausreichende Gründe gehabt habe, die Klägerin schlechter zu entlohnen. Für diese Einrede hätte er aber die Beweislast zu tragen.

Das ist doch alles nicht so schwierig. Für jeden von uns ist es klar, dass die Lehrerin, die das gleiche tut wie der Lehrer, gleich entlohnt werden muss; dass die Frau Stadtrat gleich entlohnt werden muss wie ihr männlicher Kollege, dass eines Tages die Frau Bundesrat gleich entlohnt werden soll wie der Herr Bundesrat. Deshalb soll die Frau, die am Bankschalter die gleiche Arbeit leistet wie ihr männlicher Kollege, gleich entlohnt werden; das gleiche gilt für die Buschauffeure, Reinigungsbeamtin usw. usf. Es braucht nur das Wollen; etwas anderes braucht es nicht. Die Bewertung, ob etwas gleichwertig ist oder nicht, ist manchmal schwierig, aber nicht nur bezogen auf Männer und Frauen, sondern auch bezogen auf Mann und Mann oder auf Frau und Frau.

Mit diesen Antworten, Herr Kommissionspräsident, wollte ich sichtbar machen, dass ich erstens dankbar bin, dass die Fragen gestellt worden sind, und zweitens, dass ich hoffe, Missverständnisse, wie sie da und dort entstanden sind, beseitigen zu können.

Es bleibt nur noch die Frage, die Herr Egli gestellt hat: Verbleibt das Lohngleichheitsprinzip irgend etwas, das mit der Leistung nicht richtig angesprochen worden ist? Er stellt ja den Antrag, «gleichwertige Arbeit» durch «gleichwertige Leistung» zu ersetzen. Dazu eine erste Bemerkung:

Alle internationalen Vereinbarungen sprechen vom Grundsatz gleichen Lohnes oder Entgelts für gleiche bzw. gleichwertige Arbeit. Deshalb und auch weil dieser Begriff mit der Terminologie unseres Arbeitsvertragsrechtes deckungsgleich ist, übereinstimmt, hat ihn der bundesrätliche Gegenentwurf übernommen. Dass das Leistungsprinzip darin stillschweigend eingeschlossen ist, möchte ich hier mit Nachdruck betonen. Es erleidet auch keine Schwächung und bedarf keiner näheren Begründung. Ich empfinde den Terminus «gleichwertige Arbeit» doch als glücklicher als leichter deutbar als der von Ihnen mitbedachte Terminus «gleichwertige Leistung». Bedenken Sie aber vor allem: Das Lohngleichheitsprinzip verbietet nur ungleiche Behandlung aufgrund des Geschlechts, nicht aber aufgrund anderer Kriterien, die ich vorhin sichtbar machte in der Beantwortung der Fragen von Herrn Hänsenberger. Also auch hier nicht auf Umwegen eine Gleichmacheri!

Weil es nur um das Geschlecht ging, hat sich der neue Verfassungstext nicht mit der Zusatzfrage auseinandergesetzt: Unterschiede von Mann zu Mann oder von Frau zu Frau? Ich bin der Überzeugung, dass es mit diesem neuen Verfassungsartikel gelingen wird, die Gleichberechtigung zwischen den Geschlechtern tatsächlich zu verwirklichen. Probleme im Bereich Mann/Mann, Frau/Frau werden wir auch noch offen angehen müssen. Sie lassen sich aber, so scheint es mir, gestützt auf das Bekenntnis zur Gleichberechtigung, das wir hier abgeben, viel leichter lösen.

Ich komme zum Schluss. Zum Verhältnis von direkter Anwendbarkeit einerseits und Drittwirkung andererseits nenne ich, um Ihnen den Entscheid zu erleichtern, nur noch drei Beispiele:

– Eine Verfassungsnorm kann Drittwirkung entfalten, ohne dass sie auch direkt anwendbar ist. So der neue Verfassungsartikel etwa mit Bezug auf das Familienrecht. Hier muss zunächst der Gesetzgeber tätig werden und die Rechtsbeziehungen zwischen Mann und Frau ordnen, bevor der Artikel angerufen werden kann.

– Umgekehrt kann eine Verfassungsnorm direkt anwendbar sein, ohne dass sie auch Drittwirkung entfaltet. Ich verweise auf das Doppelbesteuerungsverbot des Artikels 46 der Verfassung. Es entfaltet nur Rechtswirkungen zwischen Bürger und Staat, wird aber vom Bundesgericht direkt angewendet. Es besteht ja gar keine Ausführungsgesetzgebung.

– Schliesslich gibt es Verfassungsnormen, die sowohl Drittwirkung entfalten als auch direkt anwendbar sind. So das neue Lohngleichheitsprinzip. Es wird unter Privaten gelten; es regelt das Verhältnis Arbeitgeber–Arbeitnehmer. Es ist vom Richter unmittelbar, ohne gesetzgeberische Vorleistung anzuwenden.

Verehrter Herr Heftli, ich glaube nicht, dass das der Deckmantel für kommende Ungerechtigkeiten sein kann. Ich glaube nicht, dass das missverstanden werden kann mit der Umschreibung *fiat iustitia, pereat mundus*. Ich glaube nicht, dass es so gedacht ist, dass das eine dem anderen – gemeint Mann/Frau, Frau/Mann – geopfert würde, dass Treu und Glauben gefährdet wären. Alles, was ich ausführte, beweist doch das Gegenteil. Die Materialien zu diesem Gesetz, mit Einschluss dieser hochbedeutsamen Debatte, beweisen, was der Verfassungsgeber will mit diesem Satz, der aus dem Selbstverständnis von Mann und Frau, ihrer personalen Würde herausgewachsen ist, wie Sie ihn, Herr Kommissionspräsident Hänsenberger und Sie, meine Damen und Herren, dargestellt haben.

Ich empfehle Ihnen, das Gebot der Gerechtigkeit so zu deuten, wie wir es hier taten. Ich schliesse mit einem Satz,

der uns vielleicht Stoff zum Nachdenken gibt. Ein letztes Mal bemühe ich die von mir hier mehrfach erwähnte Frau, die ich deshalb zitiert habe, weil sie sich in ihrem Leben – ungefähr vor hundert Jahren – über das Verhältnis von Mann und Frau so viele gute Gedanken gemacht hat. Sie sagte einmal: «In der Jugend meinen wir, das Geringste, was die Menschen uns gewähren können, sei Gerechtigkeit. Im Alter erfahren wir, dass es das Höchste ist.»

Herr Hefti, wir beide sind im «Mittelalter», Ende «Mittelalter», aber ich glaube, wir verspüren schon, dass es doch zum Höchsten gehört, die Gerechtigkeit nicht nur zu suchen, sondern sie im Rahmen unserer bescheidenen Möglichkeiten zu verwirklichen.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 2

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Minderheit

(Lieberherr, Bühler, Gassmann)

Streichen

Antrag Hefti

Streichen

Antrag Steiner

Abs. 2

... Dieser lautet:

²... vor allem in Familie, Ausbildung, Arbeit und gleichen Lohnansprüchen für gleichwertige Arbeit.

Antrag Egli

... Dieser lautet:

²... Anspruch auf gleichen Lohn bei gleichwertiger Leistung.

Art. 2

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil national

Minorité

(Lieberherr, Bühler, Gassmann)

Biffer

Proposition Hefti

Biffer

Proposition Steiner

Al. 2

... dont la teneur est la suivante:

²... dans les domaines de la famille, de l'instruction et du travail, ainsi qu'en ce qui concerne le salaire pour un travail de même valeur.

Proposition Egli

Al. 2

... la teneur est la suivante:

... droit à un salaire égal pour une prestation de valeur égale.

Präsident: Hier beantrage ich Ihnen absatzweise Beratung.

Zustimmung – Adhésion

Abs. 1 – Al. 1

Präsident: Hier haben wir den Antrag der Kommissionsmehrheit (Gegenentwurf) und den Antrag der Kommissionsminderheit (kein Gegenentwurf), der auch mit dem Antrag Hefti übereinstimmt.

Hänsenberger, Berichterstatter: Die beiden identischen Anträge trennen sich dann beim Artikel 3, wo Herr Hefti eine Nein-Parole und Frau Lieberherr sowie die Kommissionsminderheit eine Ja-Parole herausgeben wollen. Dort trennt sich also diese eigenartige Allianz, die hier die Streichung verlangt.

Die Kommission hat die Anträge, auf einen Gegenvorschlag zu verzichten, deutlich abgelehnt. Sie hat an der Notwendigkeit eines Gegenvorschlages festgehalten. Ich glaube, die Differenz, die Herr Hefti und wohl auch Herrn Dillier von der Kommissionsmehrheit trennt, beruht auf einer verschiedenen Wertschätzung, auf einer verschiedenen Bewertung der Verfassungsbestimmung. Soll eine Verfassungsbestimmung nur festhalten, was gesellschaftlich schon selbstverständlich ist, oder soll eine Verfassungsbestimmung auch eine Entwicklung fördern? Ich meine, wir dürfen einen Pfahl einschlagen in der Richtung des Abbaues jeder faktischen und juristischen Diskriminierung der Frau. Unsere Verfassung kann auch ein Wegweisen sein für Gesellschaft und Gesetzgebung. Die Herren Gadiant und Arnold haben das richtig gesagt; es ist ein Schritt in diese Richtung.

Frau Lieberherr hat sich konsequent für die Initiative eingesetzt. Ich habe Verständnis dafür. Schwieriger wäre das Verständnis für mich aber, wenn nun – falls in der Abstimmung der Gegenvorschlag bejaht wird – die Damen und Herren der sozialdemokratischen Fraktion der Vorlage nicht zustimmen könnten.

Munz: Ich stelle fest, dass zum Verfassungstext im Gegenvorschlag ein Abänderungsantrag des Herrn Steiner vorliegt; ich bin der Meinung, dass zunächst der Text bereinigt werden sollte, um nachher darüber abzustimmen, ob wir den Gegenvorschlag in der Fassung, die wir dann beschlossen haben, wollen oder nicht.

Ich beantrage daher, zuerst über den Antrag Steiner zu diskutieren und abzustimmen.

Präsident: Ich bin mit diesem Vorgehen ohne weiteres einverstanden; Sie sind es auch.

Bei Absatz 2 liegen die Anträge Steiner und Egli vor. Beide sind bereits begründet worden. – Zum Antrag Steiner wünscht sich Herr Aubert zu äussern.

Abs. 2 – Al. 2

M. Aubert: Il est un peu difficile de s'exprimer à une heure aussi avancée de la journée, mais ce n'est pas ma faute si nous siégeons encore. J'ai quelques mots à dire sur la proposition de M. Steiner, que je vous invite à rejeter.

M. Steiner demande que le principe de l'égalité de rémunération entre les hommes et les femmes ne soit qu'une injonction du constituant au législateur, qu'il n'ait pas d'application directe et qu'il ne produise un effet sur les rapports de travail qu'après avoir été concrétisé par une loi. L'argument principal de M. Steiner, c'est la difficulté qu'il y aurait à savoir si deux travailleurs fournissent un

travail équivalent ou si une disparité de salaire est suffisamment justifiée. Cette difficulté serait trop grande pour les tribunaux, seul le législateur pourrait la maîtriser.

J'aimerais exprimer ici un avis différent et montrer que les tribunaux sont au moins aussi propres que le législateur à régler cette question.

La première observation que l'on pourrait faire, c'est que les cas de véritable inégalité due au sexe sont probablement assez rares.

En effet, les salaires de deux personnes peuvent différer pour toutes sortes de raisons. La raison principale, c'est naturellement la différence des postes de travail eux-mêmes. Ici, on sait bien que les femmes sont désavantagées, et on peut craindre qu'elles le soient encore longtemps. Elles occupent en général des emplois moins élevés que les hommes et on voit mal qu'un texte constitutionnel ou législatif puisse y changer quelque chose. On l'a souvent fait remarquer, l'égalité des chances est une affaire de morale sociale davantage que de réglementation juridique. Le projet du Conseil fédéral, dont nous délibérons maintenant, ne concerne en tout cas pas cette question-là.

Parmi les autres raisons de différencier les salaires, la plupart sont considérées comme légitimes. Ce peut être la quantité du travail fourni, la qualité des prestations, la qualification des travailleurs, leur âge, leur ancienneté, leur attachement à l'entreprise, éventuellement leur état civil.

Le seul motif que le nouveau paragraphe constitutionnel réprouve absolument, c'est le sexe. La seule inégalité qui soit prohibée, c'est celle qui ne frappe les femmes que parce qu'elles sont des femmes. Autrement dit, mon cher collègue, le champ d'application de la règle est bien délimité.

Si la nouvelle règle entrerait en vigueur, les choses pourraient se passer de la façon suivante:

Les partenaires sociaux, là où il y a une convention collective de travail, les employeurs, là où il n'y a que des contrats de travail individuels, s'efforceraient d'éliminer les discriminations de salaire dues au sexe, et on peut gager que la plupart des différences qui ne sont pas justifiées seront ainsi supprimées. Si, malgré cette adaptation, il en subsiste encore quelques-unes qui soient inconstitutionnelles, il appartiendra alors à la personne qui s'estime lésée d'en faire l'observation à son employeur, éventuellement par l'intermédiaire des organes de son syndicat. Et ce n'est que si cette procédure ne lui donne pas satisfaction qu'elle s'adressera au tribunal, un tribunal arbitral peut-être, un tribunal de prud'hommes, éventuellement un tribunal ordinaire, et, en dernier ressort, au Tribunal fédéral, qui statuera au moins sous l'angle étroit de l'arbitraire.

Il est possible que, dans les premiers temps, les tribunaux soient saisis d'un nombre de demandes relativement élevé. Mais, passée cette période d'expérimentation, la justice n'aura sans doute plus à trancher que les cas les plus difficiles, ceux précisément que le législateur aurait bien de la peine à régler lui-même.

Je crois d'ailleurs que le mouvement se prouve en marchant: l'application directe du principe d'égalité est possible, la preuve, c'est qu'elle a déjà eu lieu.

En Suisse, par exemple, nous avons l'application directe dans les rapports entre l'Etat et les fonctionnaires. Sans doute n'y a-t-il eu sur ce point qu'un arrêt important du Tribunal fédéral, celui de 1977; mais, dans cet arrêt, le Tribunal fédéral a bien dû statuer directement sur la question de savoir si une inégalité entre femmes et hommes – il s'agissait des institutrices et instituteurs du canton de Neuchâtel – était justifiée. Ce n'est pas parce que cet arrêt portait sur une question facile qu'une autre fois le Tribunal fédéral ne devrait pas résoudre des questions plus compliquées: le principe est dans l'article 4 de la constitution.

A l'étranger, l'application directe s'est même étendue aux rapports entre les particuliers. Je ne veux pas vous citer ici la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes. D'abord vous la connaissez, et puis je crains que la juridiction internationale ne soit pas en odeur de sainteté dans notre conseil. Mais le «Bundesarbeitsgericht», le Tribunal fédéral allemand du travail, a rendu des arrêts – j'en ai quelques-uns ici. Il en a rendu un le 15 janvier 1955, un autre le 2 mars 1955, et encore le 6 avril 1955, un le 15 janvier 1964, j'en ai encore un du 11 janvier 1973, un autre du 11 septembre 1974. Ces arrêts existent, les voici, vous pouvez les lire, et vous verrez comment un tribunal a su, en l'absence de lois, appliquer directement l'article 3 de la «Grundgesetz» aux rapports de travail entre particuliers. Faut-il nous résigner à croire que nos juges soient incapables de faire ce que leurs collègues allemands font depuis un quart de siècle?

Maintenant, vous me direz peut-être qu'il y a une loi en Allemagne; c'est vrai, le Bundestag a voté une loi le 13 août 1980; ce n'est d'ailleurs pas une date pour voter des lois! Vous la connaissez, cette loi, M. Furgler vous en a fait la lecture tout à l'heure. Elle ajoute un alinéa supplémentaire à l'article 611 du «Bürgerliches Gesetzbuch». Neuf lignes. Pas neuf articles, neuf lignes. Dans ces neuf lignes, il y a le principe d'égalité et une précision, sans doute intéressante, mais qui avait déjà été donnée depuis longtemps par la jurisprudence. Rien de plus.

Et pourquoi cette brièveté? Parce que l'économie d'une nation est beaucoup trop complexe pour qu'on essaie de régler la question des salaires dans une loi. Une convention collective de travail peut le faire, pour une branche économique ou pour un groupe d'entreprises, sous la surveillance des tribunaux; mais la loi ne peut pas faire grand-chose. En conclusion, je ne vois par pourquoi nous renverrions au législateur une tâche qu'il ne peut pas remplir lui-même et dont les juges, eux, s'acquittent depuis longtemps, ainsi qu'ils l'ont prouvé.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	22 Stimmen
Für den Antrag Steiner	10 Stimmen

Egli: Herr Bundesrat Furgler, ich danke Ihnen für die ausführliche Stellungnahme zu meinen Fragen. Es bleibt aber noch eine Frage offen: Darf ich Ihren Ausführungen entnehmen, dass der Arbeitgeber nicht gezwungen wird, bei der Lohnvereinbarung die Arbeits- und die Sozialkomponenten – oder wie immer Sie es nennen wollen – von vornherein offen auszuschneiden, sondern dass ihm dieser Nachweis erst in einem allfälligen Gerichtsverfahren auferlegt wird?

Wenn Sie diese Frage bejahen können, kann ich meinen Antrag zurückziehen.

Bundesrat Furgler: Ich kann dieser Interpretation des Herrn Egli folgen. Ich mache genau dort den Grenzpfahl sichtbar, wo mit einer solchen Begründung ein Arbeitgeber missbräuchlich sagen würde: Weil die Arbeitnehmerin beispielsweise nur ein Kind hat, der andere – von dem Sie zu Beginn sprachen – aber wesentlich grössere Familienlasten zu tragen hat, seien Lohnunterschiede von 2 zu 1 gerechtfertigt. Einmal werden die üblichen Regeln der Beweislastverteilung, wie ich Sie Ihnen darlegte, zur Anwendung kommen. Sodann wird die Maxime «Rechtsmissbrauch findet keinen Schutz» zu beachten sein. Schliesslich – auch darüber habe ich bereits gesprochen – dürfte eine Kinderzulage für die Arbeitnehmerin nicht von andern Bedingungen abhängig gemacht werden als jene für die Arbeitnehmer. Solche Zulagen sind «geschlechtsneutral» zu gewähren. Das Problem ist aber dasselbe, auch wenn Sie den Begriff ändern.

An und für sich ist der Zwang zu Komponenten in der Fixierung der Löhne im Antrag des Bundesrates nicht enthalten. Ich habe aber auf die Unterschiede zwischen Lohn

als Entgelt für Arbeit und als Zulage monetärer Art für andere «Leistungen» eines Menschen hinweisen wollen.

Egii: Ich verzichte auf meinen Antrag.

Präsident: Damit ist Absatz 2 bereinigt in der Fassung der Kommissionsmehrheit. – Wir können zurückkehren zu Absatz 1, wo es um die Frage des Gegenvorschlages geht.

Abs. 1 – Al. 1

Frau Lieberherr: Die sozialdemokratische Fraktion hat mit Genugtuung festgestellt, dass der Gegenvorschlag des Bundesrates nicht verwässert worden ist. Wir ziehen unseren Antrag zurück und unterstützen den Gegenvorschlag, weil damit die Hoffnung besteht, dass der Gegenvorschlag durchgeht und dass die Initiantinnen ihre Initiative zurückziehen können.

Präsident: Das vereinfacht die Sache. Wir müssen aber trotzdem abstimmen, denn es liegt noch ein Antrag Hefti vor, den wir dem Antrag der Kommission gegenüberstellen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission
Für den Antrag Hefti

27 Stimmen
5 Stimmen

Art. 3

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Minderheit

(Lieberherr, Bühler, Gassmann)

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Volksinitiative anzunehmen.

Antrag Hefti

... zu verwerfen. (Rest des Artikels streichen)

Art. 3

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil national

Minorité

(Lieberherr, Bühler, Gassmann)

L'Assemblée fédérale recommande au peuple et aux cantons d'accepter l'initiative populaire.

Proposition Hefti

... de rejeter l'initiative populaire. (Biffer le reste de l'article)

Hefti: Mein Antrag erledigt sich jetzt.

Präsident: Damit haben wir nur noch den Antrag der Kommissionsmehrheit und jenen der Kommissionsminderheit. – Frau Lieberherr teilt mit, dass sie im Namen der Minderheit auch diesen Antrag zu Artikel 3 zurückgezogen hat. Damit ist Artikel 3 in der Fassung der Kommissionsmehrheit angenommen.

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussesentwurfes
Dagegen

26 Stimmen
2 Stimmen

Ad 79.076

Motion des Nationalrates (Kommission). Gleiche Rechte für Mann und Frau

Der Bundesrat wird beauftragt, im Interesse der Gleichbe-

rechtigung von Mann und Frau folgende Vorkehren sofort an die Hand zu nehmen:

a. einen Katalog der Mann und Frau ungleich behandelnden Normen des Bundes und des kantonalen Rechtes aufzustellen;

b. ein möglichst vollständiges Rechtsetzungsprogramm aufzustellen zur Beseitigung der diskriminierenden Bestimmungen;

c. das Rechtsetzungsprogramm nach sachlichen, zeitlichen und finanziellen Prioritäten zu ordnen.

Er wird beauftragt, alle ihm zur Verfügung stehenden Instrumente dafür einzusetzen, worunter beispielsweise auch die Eidgenössische Kommission für Frauenfragen.

Motion du Conseil national (commission). Egalité des droits entre hommes et femmes

Le Conseil fédéral est chargé, dans l'intérêt de l'égalité des droits entre hommes et femmes, de prendre immédiatement les mesures suivantes:

a. Dresser une liste des règles du droit fédéral et du droit cantonal qui traitent inégalement l'homme et la femme;

b. Dresser un programme législatif aussi complet que possible aux fins d'éliminer les dispositions discriminatoires;

c. Mettre en œuvre le programme législatif selon des priorités fondées sur la matière, le temps et les moyens financiers.

Il est chargé de mettre à contribution à ces fins tous les instruments dont il dispose, entre autres la Commission fédérale pour les questions féminines.

Hänsenberger, Berichterstatter: Die Kommission hat diese Motion, ohne dass sie über den Inhalt überhaupt diskutiert hätte, zur Ueberweisung empfohlen, mit 7 zu 3 Stimmen. Diese Motion hat vor allem eine psychologische Bedeutung. Der wohl unbestreitbar vorhandene gute Wille von Bundesrat und Parlament, die Diskriminierung abzuschaffen, wird hier deutlich festgehalten.

Ich empfehle dem Rat, der Motion ebenfalls zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für Ueberweisung der Motion
Dagegen

21 Stimmen
4 Stimmen

Nationalrat
Conseil national

Sitzung vom 10.10.1980
Séance du 10.10.1980

79.076

Gleiche Rechte für Mann und Frau.

Volksinitiative

Egalité des droits entre hommes et femmes.

Initiative populaire

Siehe Seite 677 hiervor — Voir page 677 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 8. Oktober 1980

Décision du Conseil des Etats du 8 octobre 1980

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlussentwurfes

132 Stimmen

Dagegen

14 Stimmen

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Ständerat
Conseil des Etats

Sitzung vom 10.10.1980
Séance du 10.10.1980

79.076

**Gleiche Rechte für Mann und Frau.
Volksinitiative
Egalité des droits entre hommes et femmes.
Initiative populaire**

Siehe Seite 545 hiervor — Voir page 545 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 10. Oktober 1980
Décision du Conseil national du 10 octobre 1980

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlusentwurfes	26 Stimmen
Dagegen	2 Stimmen

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral