

E 1004.1 1/444

CONSEIL FÉDÉRAL
Procès-verbal de la séance du 5 avril 1944

620. Internationale Arbeitskonferenz. XXVI. Session in Philadelphia.
Instruktionen für den schweizerischen Regierungsdelegierten.

Volkswirtschaftsdepartement. Antrag vom 4. April 1944

Das Volkswirtschaftsdepartement berichtete folgendes:

«Der Bundesrat hat auf unsern Antrag vom 7. März 1944 am 14. März die Frage der Beteiligung der Schweiz an der bevorstehenden Internationalen



Arbeitskonferenz in Philadelphia behandelt¹ und beschlossen, die vom internationalen Arbeitsamt ergangene Einladung zu dieser Konferenz grundsätzlich anzunehmen, sich jedoch angesichts der Unmöglichkeit, eine vollständige Delegation zu entsenden, darauf zu beschränken, als seinen Vertreter ein Mitglied der Schweizerischen Gesandtschaft in Washington zu delegieren.»

Es handelt sich nun darum, die Instruktionen festzusetzen für die Haltung, welche der Vertreter der Schweiz an der Konferenz einnehmen soll.

I. Bestellung des Delegierten

In Ausführung des Beschlusses des Bundesrates vom 14. März 1944 hat sich das Politische Departement mit der Schweizerischen Gesandtschaft in Washington in Verbindung gesetzt und sie um Bericht ersucht, wer als Vertreter delegiert werden könne. Aus der Antwort der Gesandtschaft ging hervor, dass Herr Minister Bruggmann bereit wäre, an der Arbeitskonferenz während der ersten und der letzten Sitzungen persönlich teilzunehmen, in der Meinung, dass ihm in der Person des Herrn Legationsrat Feer ein Stellvertreter beigegeben würde, der während seiner Abwesenheit das Mandat des Delegierten ausüben würde.

Diese Regelung wäre sehr zweckmässig, wird doch dadurch die Bedeutung, welche die Schweiz der bevorstehenden Internationalen Arbeitskonferenz beimisst, noch in besonderer Weise hervorgehoben, ohne dass dies gegenüber den in Philadelphia nicht vertretenen Mächten zu Unzukömmlichkeiten führen würde. Dabei ist selbstverständlich, dass unserem Delegierten und gegebenenfalls seinem Stellvertreter Titel und Funktionen eines schweizerischen Regierungsdelegierten in vollem Umfange zukommen sollen, dass er also nicht bloss ad audiendum oder als Beobachter an der Konferenz teilnimmt, sondern alle mit seiner Stellung verbundenen Rechte und Pflichten ausübt.

II. Haltung im allgemeinen

Als wir Ihnen unsern letzten Antrag unterbreiteten, lagen an offiziellen Unterlagen einzig vor der Beschluss des Verwaltungsrates des Internationalen Arbeitsamtes über Abhaltung und Tagesordnung der Konferenz, das Einladungsschreiben des Internationalen Arbeitsamtes und ein von diesem ausgearbeitetes Memorandum über die von der Konferenz zu behandelnden Geschäfte. Soeben sind zu einigen Traktanden auch noch die üblichen Sonderberichte des Internationalen Arbeitsamtes eingelangt. Diese sind aber unvollständig und zudem sind sie erst so spät eingetroffen, dass es unmöglich wäre, sie noch rechtzeitig zu studieren und bei der Instruktionerteilung davon Gebrauch zu machen. Schon aus diesem Grunde können die Instruktionen nicht auf Einzelheiten eingehen. Wir werden uns vielmehr damit begnügen müssen, die allgemeinen Richtlinien aufzustellen, welche der schweizerische Delegierte an der Konferenz einhalten soll.

Es ergibt sich aus den allgemeinen Umständen von selbst, dass es nicht Sache der Schweiz sein kann, an der Konferenz in den Vordergrund zu treten, son-

1. Cf. N° 95.

dern dass sich unser Land eine gewisse Zurückhaltung auferlegen muss. Zu dieser Haltung sind wir schon durch die etwas delikate Lage genötigt, in die wir durch die politisch voraussichtlich recht einseitige Zusammensetzung der Konferenz versetzt werden, und worüber wir in unserem Antrag vom 7. März ausführlich berichtet haben. Zu berücksichtigen ist ferner die schon erwähnte mangelhafte Dokumentation sowie die aus der räumlichen Distanz und den zeitverhältnissen sich ergebende Erschwerung der Verständigung zwischen uns und dem Delegierten während der Tagung. Auch die Tatsache, dass unsere Delegation unvollständig ist, und dass namentlich weder ein Arbeitgeber- noch ein Arbeitnehmersvertreter ihr angehört, fällt hier in Betracht.

Aus den genannten Gründen wird die Rolle unseres Delegierten nicht so sehr in einer allgemeinen aktiven Beteiligung an den Arbeiten der Konferenz bestehen können als vielmehr darin, dass er den Gang der Verhandlungen sowie alles, was damit im Zusammenhang steht und irgendwie für unser Land von Bedeutung ist, aufmerksam verfolgt und überall, wo es notwendig erscheint und in geeigneter Weise geschehen kann, die schweizerischen Interessen wahrt. Wie weit er sich an den Debatten und Abstimmungen beteiligen soll, wird zur Hauptsache seinem Urteil und Takt zu überlassen sein, wobei wiederum den Interessen, aber auch der besonderen Stellung unseres Landes Rechnung zu tragen ist. Besondere Zurückhaltung ist bei Abstimmungen über Konventionsentwürfe und Empfehlungen geboten, da wir die zur Abstimmung gelangenden Texte nicht oder nur ungenügend kennen und wir, wenn die Stimmabgabe unseres Delegierten für unsere nachträgliche Haltung auch nicht verbindlich ist, doch nach Möglichkeit eine Desavouierung der von ihm eingenommenen Stellung vermeiden möchten. Sollten Fragen zur Behandlung kommen, die für die Schweiz von hervorragender Bedeutung sind – wir denken beispielsweise an die Frage des Sitzes des Internationalen Arbeitsamtes und damit vielleicht auch des Völkerbundes – so hätte uns der Delegierte ungesäumt telegraphisch zu unterrichten, damit wir ihm, gegebenenfalls gestützt auf eine Beschlussfassung des Bundesrates, ergänzende Weisungen geben können. Vor allem muss es auch das Bestreben unseres Delegierten sein, Entscheide zu verhüten, die vom schweizerischen Standpunkt aus als im ungünstigen Sinne präjudizierlich zu beurteilen wären.

Im übrigen wäre uns vom Delegierten sofort nach Abschluss der Konferenz ein eingehender Gesamtbericht zu erstatten, vorbehaltlich allfälliger Zwischenberichte.

III. Die einzelnen Traktanden der Konferenz

Zu den einzelnen Punkten der Tagesordnung, für die wir auf unseren letzten Antrag verweisen, schlagen wir vor, folgende Stellung einzunehmen, wobei aus den eingangs erwähnten Gründen detaillierte Instruktionen nicht möglich sind:

1. Verfahrensgrundsätze, Programm und Statut der Internationalen Arbeitsorganisation.

Nach den Grundsätzen der Neutralitätspolitik unseres Landes, aber auch aus allgemeinen Überlegungen wirtschaftlicher und sozialpolitischer Natur kann für uns nur eine Organisation in Betracht kommen, die politisch nicht einseitig, sondern möglichst universell eingestellt ist und dieses Programm der

Universalität sobald wie möglich zu verwirklichen sucht. Es hat sich schon früher gezeigt, dass das Zusammengehen und die Verständigung der Völker auf politischem Gebiete oft schwerer zu erzielen ist als auf sozialpolitischem. Gewisse Bande sozialpolitischer Art haben gehalten, als die politischen Bindungen schon zerrissen waren. Es ist zu hoffen, dass auch in Zukunft sozial- und wirtschaftspolitische Triebfedern helfen werden, der Völkerverständigung den Weg zu ebnen. Deshalb aber sollte jede aus der Psychologie des Krieges stammende Exklusivität der sozialpolitischen Bestrebungen sobald wie möglich überwunden werden.

Es ist denkbar, dass im Zusammenhang mit diesem Gegenstande die Sitzfrage aufgeworfen werde und damit die Frage der Rückkehr des Internationalen Arbeitsamtes sowie allfälliger weiterer internationaler Institutionen nach Genf zur Sprache komme. Selbstverständlich haben wir sowohl aus ideellen wie auch aus mehr materiellen Gründen an dieser Rückverlegung, sobald die Verhältnisse es gestatten, das grösste Interesse, wobei allerdings vorauszusetzen ist, dass die Internationale Arbeitsorganisation ihre volle Neutralität wieder zurückgewinnt und nicht einseitige Vertreterin einer bestimmten Mächtegruppe bleibt. Sollte die Sitzfrage zur Behandlung kommen, so hätte der schweizerische Delegierte uns im Sinne der oben enthaltenen Ausführungen alsbald zu benachrichtigen.

[...]

4. Grundsätze und Nachkriegsprobleme der sozialen Sicherheit.

Auch hier stehen in erster Linie Fragen zur Erörterung, welche die kriegführenden und die besetzten Länder betreffen, und es soll namentlich eine ausführliche Empfehlung über «ärztliche Betreuung» behandelt werden. Unsere Einstellung ist hier dieselbe, wie wir sie unter Ziffer 3 gekennzeichnet haben. Lebendig ist auch bei uns der Wille, unsere Sozialpolitik im Geiste einer bewährten Tradition, aber auch im Geiste des Fortschrittes weiterzuführen und auszubauen, in voller Würdigung der Erfordernisse, welche die Zeit an uns stellt. Dabei werden wir, soweit dies möglich ist und die Voraussetzungen dazu erfüllt sind, gerne auch die Grundsätze und Richtlinien berücksichtigen, die zur Regelung der sozialen Reformen auf internationalem Boden aufgestellt werden.

5. Minimalbedingungen für die in den Kolonialgebieten zu befolgende Sozialpolitik.

Diese Frage – auch hier steht eine umfangreiche «Empfehlung» zur Diskussion – berührt unser Land nicht unmittelbar. Aus allgemein humanitären Gründen werden wir aber wie bis anhin den Bestrebungen auf diesem Gebiete unsere moralische Unterstützung leihen.

[...]

8. Wahl des Verwaltungsrates.

Die im Memorandum² angekündigte spätere Mitteilung über diesen Verhandlungsgegenstand ist ebenfalls noch nicht eingelangt. Doch darf angenommen werden, dass die Bestellung des Verwaltungsrates auf eine weitere Amtsdauer von drei Jahren stattfinden wird. Von den sechzehn die Regierungen im

2. Cf. E 2001 (D) 4/74.

Verwaltungsrat vertretenden Personen werden acht durch die Mitglieder ernannt, denen wirtschaftlich die grösste Bedeutung zukommt, und acht durch die Mitglieder, die zu diesem Zweck von den zur Konferenz abgeordneten Regierungsvertretern unter Ausschluss der Vertreter der erwähnten acht Mitglieder bezeichnet worden sind. Vor dem Krieg hatte die Schweiz, ohne dass sie selber sich um einen Sitz beworben hätte, gute Aussichten, unter den Staaten, die nicht ständig vertreten sind, in den Verwaltungsrat gewählt zu werden. Auch heute kann es sich für sie nicht darum handeln, Schritte zu tun, um einen Sitz im Verwaltungsrat zu erhalten. Sollte dagegen von massgebenden Staaten aus der Mitte der Konferenz ernstlich die Meinung und der Wille zum Ausdruck kommen, es sei unserem Land ein solcher Sitz einzuräumen, so hätte der schweizerische Delegierte uns sofort zu verständigen, damit wir dem Bundesrat die Angelegenheit zur Beschlussfassung unterbreiten können.

IV. Schlussbemerkung

Zu der Frage der Beiträge der Schweiz an den Völkerbund und die Internationale Arbeitsorganisation haben wir uns in unserem Antrag vom 7. März kurz geäussert. Wir behalten uns vor, nach Schluss der Konferenz in Philadelphia darauf zurückzukommen und gegebenenfalls dem Bundesrat zu beantragen, wenigstens soweit die Internationale Arbeitsorganisation in Betracht kommt, die Beitragsleistung wieder aufzunehmen.

Das eidgenössische Politische Departement hat sich mit dem vorstehenden Antrag einverstanden erklärt.

Antragsgemäss wird daher

beschlossen:

1. Der Bundesrat nimmt von diesem Bericht in zustimmendem Sinne Kenntnis.

2. Das Politische Departement wird beauftragt, der Schweizerischen Gesandtschaft in Washington mitzuteilen, dass als schweizerischer Regierungsdelegierter für die XXVI. Internationale Arbeitskonferenz Herr Minister Dr. Bruggmann und als sein Stellvertreter Herr Legationsrat Feer bezeichnet ist.

3. Das Volkswirtschaftsdepartement wird beauftragt, dem Internationalen Arbeitsamt in Montreal durch das Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit telegraphisch mitzuteilen, dass der Bundesrat als Regierungsdelegierten für die XXVI. Internationale Arbeitskonferenz Herrn Minister Dr. Bruggmann und Herrn Legationsrat Feer als seinen Stellvertreter bezeichnete. Ferner wird das Volkswirtschaftsdepartement (Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit) dafür sorgen, dass die Vollmachten des schweizerischen Delegierten und seines Vertreters in vorgeschriebener Weise beim Sekretariat der Konferenz in Philadelphia hinterlegt werden.

4. Das Volkswirtschaftsdepartement (Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit) wird beauftragt, dem schweizerischen Regierungsdelegierten die vorstehenden Instruktionen zur Kenntnis zu bringen, und zwar deren wesentli-

322

5 AVRIL 1944

chen Inhalt sofort telegraphisch, während gleichzeitig die näheren Ausführungen schriftlich nachzusenden sind³.

3. Cf. le rapport du 19 mai 1944 sur la Conférence (qui s'est déroulée du 20 avril au 12 mai), E 2001 (D) 4/74.