Parlamentsdienste

Services du Parlement

Servizi del Parlamento

Servetschs dal parlament

Dokumentationsdienst
3003 Bern
Tel. 031 322 97 44
Fax 031 322 82 97
doc@parl.admin.ch

10476. Frauenstimmrecht. Einführung

10476 - Geschäft des Bundesrates. Frauenstimmrecht. Einführung

Texte français

Einreichungsdatum 23.12.1969
Stand der Beratung Erledigt

Botschaft/Bericht: BBl 1970 I, 61 / FF 1970 I, 61

Chronologie
23.06.70 NR
23.09.70 SR
01.10.70 NR
09.10.70 NR Schlussabstimmung
09.10.70 SR Schlussabstimmung

Zuständig EJPD

Freie Schlagwörter Staatspolitik, politisches Recht

Benutzerinformationen
Dieses Dokument stammt aus einer älteren Datensammlung. Für die Korrektheit kann nicht garantiert werden.

Vormittagssitzung vom 23. Juni 1970
Séance du 23 juin 1970, matin

Vorsitz – Présidence: Herr *Eggenberger*

10476. Frauenstimmrecht. Einführung
Suffrage féminin. Institution

Botschaft und Beschlussentwurf vom 23. Dezember 1969
(BBl 1970 I, 61)
Message et projet d'arrêté du 23 décembre 1969
(FF 1970 I, 61)

Antrag der Kommission

Eintreten.

Proposition de la commission

Passer à la discussion des articles.

Berichterstattung – Rapports généraux

Götsch, Berichterstatter: Ihre Kommission beantragt Ihnen einstimmig Eintreten auf die Vorlage des Bundesrates. Mit diesem Antrag hoffen wir, dass der langwierige Weg zur Aufhebung der Diskriminierung der Schweizerinnen sich seinem Ende nähere. Wenn wir von den Ausnahmeartikeln für dieses Mal absehen wollen, wird die Annahme des Kommissionsantrages – unter der Voraussetzung der Annahme in der Volksabstimmung – den so bedeutungsvollen Artikel 4 der Schweizerischen Bundesverfassung in neuem Glanz erscheinen lassen. Die grossartige Deklaration: «Alle Schweizer sind vor dem Gesetze gleich. Es gibt in der Schweiz keine Untertanenverhältnisse, keine Vorrechte des Orts, der Geburt, der Familien oder Personen» würde endlich Realität.

Entsprechend der Vorlage von 1957 betrifft auch dieser Entwurf zur Abänderung des Artikels 74 der Bundesverfassung lediglich das Stimm- und Wahlrecht in eidgenössischen Angelegenheiten, das heisst: die Verleihung des kommunalen und kantonalen Aktivbürgerrechtes an die Frauen bleibt weiterhin eine Angelegenheit der Kantone. Dies mag für eine Übergangszeit unbefriedigend sein. Es hat aber den Vorteil, dass die Meinungsbildung in den Kantonen durch diese Vorlage nicht unterbrochen wird und nicht – je nach dem Schicksal der Vorlage in der Abstimmung – unter Umständen von neuem beginnen müsste. Im Absatz 4 wurde diese Tatsache noch einmal betont, um insbesondere gewissen Überlegungen der Landsgemeindekantone entgegenzukommen, deren Stimmbürger aus der Besonderheit der Landsgemeinde heraus, sehr wohl für die Einführung des Frauenstimm- und -wahlrechtes in eidgenössischen Angelegenheiten stimmen dürften, aber gleichzeitig die überschaubare Landsgemeinde nicht gefährden wollen.

Mit der Annahme der neuen Frauenstimmrechtsvorlage erfüllen National- und Ständerat ein eindeutiges Versprechen, das sowohl der Bundesrat als auch massgebende Sprecher unseres Rates bei der Behandlung der Unterzeichnung der Menschenrechtskonvention in der Sommersession 1969 abgegeben haben.

Das Misstrauen, das damals selbst bewährten Vorkämpfern der politischen Gleichberechtigung der Frauen von Demonstrantinnen und einzelnen Frauenorganisationen entgegengebracht wurde, hat nicht wenige Ratsmitglieder, die zugleich Anhänger einer offenen Aussenpolitik sind, sehr getroffen. Umso erfreulicher ist es nun, dass wir in einer relativ kurzen Zeit beweisen können, dass die damals abgebenen Zusicherungen ernst gemeint waren.

Es ist nicht daran zu zweifeln, dass der Ständerat in der Herbstsession der Vorlage des Bundesrates ebenfalls zustimmen wird. Damit sind die Voraussetzungen erfüllt, die eine Volksabstimmung bereits am 20./21. Februar 1971 ermöglichen. Die Bundeskanzlei hat sich vorsorglich bei den Kantonen, die noch kein Register der zukünftigen Wählerinnen erstellt haben, erkundigt, welcher Zeitbedarf für diese Arbeit benötigt werde. Die Antworten haben ergeben, dass es allen Kantonen möglich sein wird, die Register so frühzeitig zu erstellen, dass einer Beteiligung der Frauen (bei Annahme der jetzigen Vorlage) bei den nächsten Nationalratswahlen nichts mehr im Wege steht. Auch für die politischen Parteien dürfte die Frist genügen, um ihre Kandidatenvorschläge den neuen Gegebenheiten anzupassen.

Seit der Abstimmung vom 1. Februar 1959 sind mehr als elf Jahre vergangen. Wurde damals die Vorlage eindeutig abgelehnt, so war sie doch der Ausgangspunkt eines eindeutigen Vormarsches des Erwachsenenstimmrechtes in kommunalen und kantonalen Angelegenheiten.

Die beiden Botschaften von 1957 und 1969 orientierten Sie umfassend über die Geschichte der Entwicklung der sozialen und politischen Stellung der Frau im Verlaufe eines Jahrhunderts. Ich möchte Ihre Zeit für eine Repetition nicht in Anspruch nehmen. Hingegen scheint es mir zur Beurteilung der jetzigen Situation wertvoll zu sein, eine kurze Übersicht über den erreichten Status in den Gemeinden und Kantonen zu geben:

Volles Stimm- und Wahlrecht in Kanton und Gemeinde besitzen heute die Bürgerinnen von sieben Kantonen, nämlich in den Kantonen Freiburg, Basel-Stadt, Tessin, Waadt, Wallis, Neuenburg und Genf; nur das kantonale Stimmrecht besitzen vorläufig die Bürgerinnen des Kantons Basel-Land; in allen oder einzelnen Gemeinden besitzen Frauen das Stimm- und Wahlrecht in fünf Kantonen, nämlich in Nidwalden, Zürich, Bern, Obwalden und Graubünden. In Nidwalden besteht das kommunale Stimmrecht in allen Gemeinden, im Kanton Graubünden nur in acht; in den Kantonen Bern und Zürich ist die grosse Mehrheit der Frauen auf kommunaler Ebene gleichberechtigt. Dann kommen noch die beiden Kantone Thurgau und Glarus, die den Frauen das Stimm- und Wahlrecht in Schul- beziehungsweise in Schul- und Fürsorgeangelegenheiten erteilt haben.

Wenn wir das kantonale und das kommunale Stimm- und Wahlrecht berücksichtigen, dürften heute etwa 60% der Schweizerinnen stimm- und wahlberechtigt sein. Dazu kommt, dass in einer Reihe von Kantonen entsprechende Anträge der Behörden oder Vorstösse von Bürgern nur knapp abgelehnt wurden. Ein eigentliches Symbol für die geänderte Einstellung zum Mitbestimmungsrecht der Frau dürfte die Abstimmung vom 12. April 1970 im Kanton Wallis gewesen sein. Den Walliserinnen wurde die politische Gleichberechtigung von den Männern mit dem Rekordresultat von 26 263 Ja gegen nur 9895 Nein zugebilligt. Noch im Jahre 1959 wurde die Einführung des Stimm- und Wahlrechtes in eidgenössischen Angelegenheiten im gleichen Kanton Wallis mit 8242 Ja gegen 18 759 Nein deutlich verworfen.

Ohne Übertreibung darf man heute davon ausgehen, dass sich auch in unserem Lande endlich eine positive Einstellung zur Mitwirkung der Frauen im öffentlichen Leben herausgebildet und durchgesetzt hat. Dazu haben nicht wenig jene Frauen beigetragen, die in den Gemeinden und

Kantonen bewiesen haben, dass sie bereit sind, ihre Rechte in Anspruch zu nehmen und die ihnen zufallende neue Verantwortung mindestens ebenso gewissenhaft zu erfüllen wie die Männer.

Die Argumente für und gegen das Frauenstimmrecht wurden seit dem Vorstoss von Johannes Huber im Jahre 1913 immer wieder vorgetragen. Ihnen ist nichts beizufügen, soweit es sich um juristische, philosophische oder politische Argumente handelt. Trotzdem gestatte ich mir, auf drei Erscheinungen der neueren Zeit hinzuweisen, die teilweise ein neues Licht auf die Notwendigkeit der Aufhebung der politischen Diskriminierung der Frau werfen.

1. Das beschleunigte Tempo der wissenschaftlichen, technischen und wirtschaftlichen Entwicklung und die immer umfassendere Bedeutung des Staates und der Politik in einer dynamischen Gesellschaft, stellt uns alle, sowohl im Beruf, als auch in unserer Tätigkeit als Amateurpolitiker vor immer anspruchsvollere, komplexere und zeitraubendere Aufgaben. Die Zeit, da ein Kommunalpolitiker gleichzeitig in der Gemeindeexekutive, im Kanton und im Bund seinen vollen Mann stellen konnte, ist endgültig vorbei. Der Bedarf an qualifizierten Mandataren auf allen Stufen der Politik und an arbeitswilligen Mitarbeitern in den politischen Parteien steigt. Schon heute sind viele Politiker und Parteigremien gezwungen, sich von der Tagespolitik treiben zu lassen, weil die Zeit für gründliche Analysen und Auseinandersetzungen mit den grossen Fragen von Gegenwart und Zukunft fehlt. Die Vergrösserung des Rekrutierungsfeldes und die Verschärfung des Wettbewerbes bei der Besetzung politischer Ämter ist eine dringende Notwendigkeit. Allein die volle Mitarbeit der Frauen kann uns jene zusätzlichen Begabungen und auch Impulse bringen, deren unsere Demokratie bedarf, wenn sie in ihrer heutigen anspruchsvollen Ausprägung erhalten bleiben soll. Die Sicherung der politischen Rechte der Frau, ihrer Autonomie und ihrer Personenwürde ist zugleich Sicherung unserer demokratischen Zukunft.

Die Einführung des Frauenstimm- und -wahlrechtes ist deshalb nicht nur eine Forderung der Gerechtigkeit, der Ritterlichkeit und des Anstandes, sondern gleichzeitig eine dringende staatspolitische Notwendigkeit.

2. Die Demokratie ist an sich eine anspruchsvolle Staatsform und unsere Referendumsdemokratie ist es im besonderen. Die bereits zitierten gesellschaftlichen Entwicklungstendenzen verlangen immer mehr nicht nur den «geborenen» sondern den «ausgebildeteten» Demokraten. Die Komplexität der Aufgaben und Probleme, die Schwierigkeiten der Urteilsbildung, der Informationsbeschaffung und des Erkennens der Zusammenhänge und Ursachen, bergen die Gefahr in sich, dass ein immer grösserer Teil der Bürger nicht mehr bewusst mitentscheiden kann. Da es sicher ist, dass dieser Trend sich verstärken wird, bekommt die staatsbürgerliche, wirtschafts- und gesellschaftspolitische Ausbildung an unseren Schulen und vor allem im Elternhaus eine immer lebenswichtigere Funktion. Da aber nach wie vor den Müttern die entscheidende Erziehungsfunktion zukommt, ist es verhängnisvoll, sie von der demokratischen Mitbestimmung im Staat auszuschliessen. Eine natürliche Beziehung der Frauen zum Staat und zu den öffentlichen Aufgaben ist die Voraussetzung für eine der Demokratie förderliche Erziehung.

Auch dieser Punkt weist auf die Notwendigkeit der Einführung der politischen Mitbestimmung der Frauen hin.

3. Die Forderungen nach Autonomie der Person und der Gruppe, nach Mitbestimmungs- und Mitspracherechten auf allen Stufen haben die Entwicklung eines vertieften Demokratieverständnisses gefördert. Selbst in diesem Rate finden Mitbestimmungsforderungen zum Beispiel der Studenten mindestens teilweise Verständnis und Mehrheiten. Immer mehr Gruppen unseres Volkes verlangen mehr Autonomie, das heisst Mitbestimmung bei der Gestaltung ihres unmittelbaren Lebensbereiches, sei es nun an einer Mittel- oder Hochschule, sei es am Arbeitsplatz oder neuestens bei der Bereitstellung von Freizeitzentren. Aber gerade im Rahmen dieses geistigen und politischen Prozesses ist das Fehlen der Autonomie der Frau im staatlichen Bereich ein anachronistisches Unikum.

In diesem Zusammenhang ist übrigens die Versuchung gross, eine Analyse der Entwicklung der Mode und der Haartracht bei den Exponenten der jungen, modisch progressiven Männer vorzunehmen. Heute wehren sich nicht nur die Frauen für die Anerkennung als vollwertiges menschliches Wesen, es scheinen bei der jungen Generation der Männer auch starke Tendenzen vorhanden zu sein, jene weiblichen Vorzüge der Haartracht und der mehr oder weniger farbenprächtigen Bekleidung ebenfalls für sich in Anspruch zu nehmen. Mag es sich auch um Äusserlichkeiten handeln, so sind sie doch ein Symptom dafür, dass die Argumente, die die Ablehnung der politischen Gleichberechtigung mit dem totalen «Anderssein» des weiblichen Wesens begründen, sich von selbst aufheben werden. Hoffen wir, dass wir uns nicht eines Tages als Vertreter des männlichen Geschlechtes gegen ähnliche Argumente von weiblicher Seite verteidigen müssen, wie sie heute von der einen oder andern Seite gegen das Frauenstimmrecht offen oder versteckt vorgetragen werden.

Ich fasse zusammen: Die Vorlage des Bundesrates beschränkt sich auf die Revision des Artikels 74 der Bundesverfassung. Im Gegensatz zu 1957 beantragt er keine weiteren Anpassungen, wie Erhöhung der notwendigen Unterschriftenzahlen für Initiative und Referendum. Ebenso verzichtet er auf neue Vorschriften zur Vereinheitlichung kantonaler Vorschriften. In diesem Zusammenhang soll nicht unerwähnt gelassen werden, dass wir uns in der einen oder andern Form in der nächsten Zeit mit dem Problem der Ausschliessungsgründe vom Stimmrecht befassen müssen, sind doch insbesondere armenrechtliche Bestimmungen in einzelnen Kantonen heute mehr als suspekt.

Zu den kleinen materiellen und redaktionellen Änderungen, die Ihnen die Kommission gegenüber dem Antrag des Bundesrates vorschlägt, werde ich mich bei der Detailberatung äussern.

Die Kommission beantragt Ihnen, ebenfalls in Übereinstimmung mit dem Bundesrat, die Abschreibung der Standesinitiative des Kantons Neuenburg vom 22. Februar 1966, die Abschreibung der Motion Schmitt vom 30. November 1965 und die Abschreibung des Postulates Tanner vom 4. Juni 1968.

Mit dem Wunsche, dass der Nationalrat in der nächsten Legislaturperiode um die ersten in ihren vollen politischen Rechten stehenden Kolleginnen verstärkt sein möge, bitte ich Sie um Zustimmung zum Eintreten und um Zustimmung zur Vorlage.

M. **Cevey**, rapporteur: Le 7 mai 1965, dans sa réponse à la petite question de notre collègue Henri Schmitt, le Conseil fédéral déclarait qu'il n'entendait pas entreprendre de nouvelles tentatives d'instituer le suffrage féminin en matière fédérale, avant que quelques cantons n'aient réussi, à côté de Vaud, Neuchâtel et Genève, à modifier leur constitution dans ce sens.

Aujourd'hui, les femmes disposent des droits civiques en matière cantonale et communale dans les cantons de Vaud, Neuchâtel, Genève, Bâle-Ville, Tessin et Valais. Dans le canton de Fribourg, à la suite de la votation populaire de novembre 1969, la procédure de revision constitutionnelle est en cours et l'on peut penser que le corps des citoyens ratifiera bientôt la décision prise à une nette majorité il y a huit mois. Dans le canton de Bâle-Campagne, le suffrage féminin a été accepté en matière cantonale. Cependant, il est prévu en 1970 une revision de la loi sur les communes tendant notamment à l'application des principes de l'égalité civique sur le plan communal.

En outre, dans quatre cantons, ceux des Grisons, de Berne, de Zurich et d'Obwald, le souverain a autorisé les communes à introduire le suffrage féminin. Actuellement, plus des deux tiers des communes bernoises, et notamment Berne, Bienne, Thoune, Langenthal, Berthoud et Köniz, ont fait usage de ce droit. Dans le canton de Zurich, la proportion des communes qui ont introduit le suffrage féminin est semblable et, au nombre de celles-ci, on compte Zurich, Uster, Dietikon, Wetzikon, Horgen et Dubendorf, pour ne citer que les principales. Aux Grisons, Coire, Arosa, Pontresina, Marmorera, Lanbarenca, Sils in Domleschg, Tomils, Pratval, Thusis et Davos font participer les femmes à la vie politique, comme le font les communes de Giswil et Sachseln dans le canton d'Obwald.

Quant à la récente votation de la Landsgemeinde de Nidwald, vous en connaissez le résultat très positif.

Ajoutons que plusieurs votations sur le suffrage féminin sont prévues dans les mois prochains, notamment à Lucerne et à Zurich. Enfin, le suffrage féminin est maintenant quasi généralisé en matière ecclésiastique et, dans certains cantons, les femmes participent aux décisions relatives à l'école.

Il n'est donc pas exagéré d'affirmer qu'aujourd'hui, le principe même de l'égalité des sexes sur le plan civique est acquis dans un ensemble de cantons qui réunissent plus de la moitié de la population helvétique. L'idée a donc fait de très grands progrès depuis la votation fédérale du 1er février 1959, date à laquelle l'arrêté fédéral sur l'institution du suffrage féminin en matière fédérale a été rejeté par 654 000 contre 323 000 voix et par tous les cantons sauf trois d'entre eux.

On peut donc penser avec le Conseil fédéral que les conditions favorables à une nouvelle tentative de faire admettre le principe de la participation de la femme aux décisions politiques en matière fédérale sont réunies, et qu'une revision constitutionnelle peut être proposée au corps des citoyens avec des chances réelles de succès.

Le gouvernement de la Confédération, dans sa réponse à une motion de notre collègue Tanner, s'était engagé, le 5 mars 1969, à soulever de nouveau le problème en temps opportun. Il laissait entrevoir qu'un projet serait présenté encore cette année. Nous lui savons gré d'avoir donné suite à ces déclarations dans un délai relativement court.

Dans ce préambule, nous n'entendons pas revenir d'une manière détaillée sur les intéressantes considérations émises par le Conseil fédéral au chapitre II de son message intitulé «Aperçu historique et droit comparé». Quant au chapitre III, qui pose le problème de fond sous le titre «Faut-il instaurer le suffrage féminin?», il mérite la lecture attentive à laquelle vous vous êtes attachés les uns et les autres. Je n'y reviendrai pas dans ce rapport, si ce n'est pour relever que si le pouvoir constituant de 1874 a tenu compte des idées de l'époque sur la nature différente des deux sexes, ces conceptions apparaissent pour une bonne part périmées un siècle plus tard; et, pour reprendre l'expression de l'une des animatrices de l'Association suisse pour le suffrage féminin, «le poids de la tradition ne doit pas maintenir la femme suisse en état d'infériorité dans la vie publique», alors que son rôle s'est largement épanoui dans divers autres domaines de l'activité humaine.

A ce point de mon rapport, il me paraît surtout utile de répondre par avance à quelques objections couramment formulées à l'encontre du suffrage féminin. L'objection la plus fréquente est fondée sur un prétendu manque d'intérêt des femmes elles-mêmes pour ces droits nouveaux que l'on souhaiterait leur octroyer. Les partisans de l'égalité civique répondent aisément à cette objection, en rappelant tout d'abord qu'en 1929, déjà, une pétition fédérale sur l'introduction du suffrage féminin portait 170 397 signatures de femmes de tous les milieux. De plus, comme le notent les auteurs d'une brochure publiée par l'Association vaudoise pour le suffrage féminin, s'il est vrai que beaucoup de femmes sont encore indifférentes à ce progrès, cela n'enlève rien à sa valeur. Les idées nouvelles sont toujours proposées par une minorité agissante, une élite, et la masse reste indifférente. En réalité, le suffrage dit universel a été introduit contre la volonté de beaucoup d'hommes et sans qu'on ait jugé nécessaire de les consulter.

J'ajouterai, pour compléter cette argumentation, que la question n'est pas tant de savoir si la majorité des femmes tiennent ou non à participer à la vie civique. En un temps où des dizaines de milliers d'hommes de ce pays disposent d'une carte d'électeur et n'en usent pas, heureux de pouvoir ainsi se laver par avance les mains à propos de tout ce qui pourrait engager un tant soit peu leur responsabilité, est-il normal que des femmes désireuses, elles, de prendre leur part de soucis et de responsabilités sur le plan public, doivent attendre le bon vouloir de ces prétendus citoyens?

La femme est-elle mûre pour l'exercice des droits politiques? se demandent aussi certains adversaires de la cause féministe. A cette objection, on peut répondre par une autre question: le jeune homme de vingt ans, de dix-huit ans peut-être un jour, jouit-il d'une maturité civique, d'un sens des responsabilités et de l'intérêt général plus développé que la femme qui l'a élevé? Constatons, dans le même ordre d'idée, qu'aujourd'hui la femme reçoit, à quelques exceptions près, la même formation scolaire que l'homme, notamment dans le domaine de l'instruction civique, et que le développement des «mass media», pour parler le langage à la mode, lui permet de se tenir aussi bien que l'homme au courant des problèmes de notre temps.

Dans le camp hostile au suffrage féminin, on prétend aussi volontiers que la femme n'a pas besoin de voter ou d'être élue pour exercer son influence. Cette manière de concevoir le problème néglige le sort de nombreuses femmes – elles sont près de 1 300 000 en Suisse – qui vivent en célibataires, gagnent leur vie, paient des impôts, sans pouvoir exprimer leur avis sur les choix parfois fondamentaux qui se posent en matière fédérale. Comment d'ailleurs soutenir aujourd'hui en toute équité que l'employée n'a rien à dire au sujet des conditions de travail, que les questions de prix et d'approvisionnement ne concernent pas la ménagère, que la mère de famille ne doit pas se mêler des affaires de l'école? Comment ignorer encore l'opinion de l'épouse sur le régime matrimonial, de la veuve sur le droit successoral, de la contribuable sur le régime fiscal, sans porter atteinte à l'idéal même de justice et d'égalité entre les humains?

Une autre objection volontiers formulée à l'encontre du suffrage féminin a trait au danger que l'on ferait courir à la femme de perdre sa place «privilégiée» dans la société, en l'incitant à se mêler au jeu des politiciens, ce terme étant

bien entendu employé dans son sens le plus péjoratif. A ces craintes, dont la bonne foi n'est pas toujours des plus évidentes, on peut répondre en affirmant que, si notre vie politique était aussi malsaine que d'aucuns le prétendent, la participation féminine ne saurait être considérée comme un facteur d'aggravation.

Non, à dire vrai, les arguments généralement utilisés contre le partage des responsabilités entre hommes et femmes sur le plan politique ne résistent pas à un examen sérieux. Certains d'entre eux, admettons-le, avaient quelque valeur il y a 20, 30 ou 50 ans et pouvaient expliquer dans une certaine mesure l'attitude restrictive d'une partie de notre peuple à l'égard de la cause féministe. Mais, aujourd'hui, ils apparaissent désuets, voire mesquins, lorsqu'on les place en regard des services éminents rendus par tant de femmes à notre société, dans notre pays aussi bien qu'ailleurs. Et tous ceux qui, dans différents cantons de la Confédérations, ont eu l'occasion de juger de la collaboration des citoyennes dans les assemblées législatives cantonales ou communales savent à quel point ces objections sont aujourd'hui dérisoires.

Dans la très grande majorité des pays qui connaissent l'égalité des sexes en matière politique, le droit de voter, d'élire et d'être élue a été accordé par décision du gouvernement ou du législatif, ou encore à la faveur de l'adoption d'une constitution entièrement nouvelle, base d'un régime politique fondamentalement nouveau lui aussi.

La procédure de revision constitutionnelle en vigueur chez nous ne permet pas d'accorder au seul Parlement la compétence de décider de la participation des femmes à la vie politique.

Le peuple doit donc se prononcer.

Reste à déterminer, comme j'ai suggéré que le Conseil fédéral l'étudie dans un postulat développé en juin 1969, s'il ne serait pas conforme à l'esprit de nos institutions d'inviter les citoyennes à participer aux votations relatives à une telle revision, pour établir la majorité cantonale dans les cantons où ces femmes jouissent du droit de vote en matière cantonale.

Mais là n'est pas le fond du problème, aujourd'hui. La grande divergence porte sur le point de savoir si la voie de l'interprétation de la Constitution fédérale ne doit pas être préférée, en l'état actuel des choses, à la voie de la revision constitutionnelle.

Le 17 juin 1969, notre collègue Arnold a déposé une motion tendant à donner mandat impératif au Conseil fédéral d'adresser aux Chambres un message leur proposant d'interpréter l'article 74 de la Constitution par la voie d'un arrêté. Il s'agissait donc, tout simplement, dans l'esprit de notre collègue et des 58 co-signataires de sa motion, de faire admettre que, dorénavant, le terme de «Suisse» signifierait aussi bien «Suissesse» que «Suisse». Vous serez peut-être surpris d'entendre le rapporteur parler maintenant de cette motion examinée hier. J'y suis contraint, puisque nous rapportons au nom d'une commission qui a consacré les trois-quarts de sa séance précisément à l'étude de la motion de notre collègue Arnold.

Lors de son dépôt, cette motion a séduit un certain nombre de membres de notre conseil; et surtout plusieurs d'entre nous y ont vu le moyen de faire avancer la cause féministe en tirant argument des votes favorables à l'égalité des femmes et des hommes sur le plan civique intervenus dans différents cantons suisses, depuis 1959. J'étais de ceux qui, il y a une année, ont appuyé l'intervention de notre collègue zurichois. Je suis dès lors d'autant plus à l'aise pour soutenir, avec la commission au nom de laquelle j'ai l'honneur de rapporter, qu'il aurait été parfaitement inopportun de suivre la voie proposée par M. Arnold; et c'est pourquoi hier j'ai refusé d'appuyer celui-ci. En effet, tenant la promesse qu'il avait faite en réponse à la motion Tanner, le Conseil fédéral nous a présenté, par son message du 23 décembre 1969, des propositions de modification constitutionnelle qui devraient pouvoir être soumises au vote des citoyens au début de l'an prochain.

Nous pouvons donc espérer que, dans des délais très brefs, une réponse enfin positive pourra être donnée à celles et ceux qui, depuis si longtemps, travaillent à l'avancement de la cause de l'égalité.

Dans ces circonstances, l'acceptation de la motion Arnold aurait donné l'impression à nombre de gens que tous les arguments d'ordre juridique opposés jusqu'à maintenant à la méthode interprétative n'étaient que de vulgaires prétextes, et qu'aujourd'hui nous sommes prêts, par crainte de l'échec, à substituer à un acte essentiel de notre histoire nationale une pâle comédie politico-juridique.

Une autre possibilité que la voie de l'interpétation a été envisagée par le Conseiller national Gerwig, dans un postulat daté du 9 octobre 1969. Il s'agirait d'introduire le suffrage féminin sur le plan fédéral par une modification de la loi fédérale sur les élections et votations et non par une modification de la Constitution. Notre collègue bâlois se base sur l'actuel article 74, 2e alinéa, de celle-ci, selon lequel la législation fédérale peut régler d'une manière uniforme l'exercice du droit de suffrage. Cette solution présuppose de toute manière l'acceptation d'une interprétation extensive du 1er alinéa de l'article 74; on en revient donc au problème posé par la motion Arnold.

Pour tous ces motifs, votre commission a décidé, à l'unanimité moins une voix, celle de M. Arnold lui-même, d'entrer en matière et d'examiner la proposition de revision constitutionnelle formulée dans le message du 23 décembre 1969.

Après discussion, le 1er alinéa de l'article 74 a été accepté sans opposition dans le texte proposé par le Conseil fédéral.

Lors de notre séance du 5 mai, le 2e alinéa de l'article 74 n'a pas suscité de discussion. Mais, la semaine dernière, une brève réunion des membres de notre commission a permis à M. Muheim de revenir sur cet alinéa. Selon le texte proposé, «les Suisses et Suissesses âgés de 20 ans révolus et qui n'ont pas été privés de leurs droits civiques en vertu du droit fédéral ou de la législation du canton de domicile ont le droit de prendre part aux votations et élections fédérales.» Notre collègue lucernois nous a fait remarquer que, dans certains cantons, il peut arriver qu'un citoyen bénéficie du droit de vote et d'éligibilité sur le plan fédéral et non sur le plan cantonal ou communal, par le fait que certains motifs de privation découlent de la seule législation cantonale. Dès lors, soucieux d'éviter une telle situation, M. Muheim nous a proposé que la législation soit, dans tous les cas, celle du domicile.

La commission n'a pas eu de peine à se rallier à cette proposition, agréée d'ailleurs par le représentant du Conseil fédéral; ainsi, toute équivoque est supprimée sur ce point.

Le 3e alinéa de l'article 74 a été accepté dans la version du Conseil fédéral.

Le 4e alinéa du même article, modifié de manière purement formelle sur proposition de notre président, dit que «le droit cantonal demeure réservé pour les votations et élections cantonales et communales».

Cet alinéa énonce une règle d'une importance fondamentale, en même temps qu'il pose le problème délicat de la généralisation du suffrage féminin. D'aucuns auraient souhaité, pour des raisons parfaitement compréhensibles, que l'on saisisse l'occasion de la prochaine votation fédé-

rale pour tenter d'introduire en même temps le principe de l'égalité civique des femmes et des hommes dans les cantons et les communes de l'ensemble du pays. Mais ce postulat fort légitime se heurte à la structure fédérative de notre Etat. En fin de compte, suivant le Conseil fédéral sur la voie de la prudence, la commission a refusé de supprimer ce 4e alinéa. Ainsi, nous ne donnerons pas l'occasion aux adversaires du suffrage féminin d'ajouter aux arguments dont nous avons apprécié la valeur tout à l'heure, des arguments en rapport avec les sentiments fédéralistes heureusement encore bien vivants dans nombre de nos cantons.

Les mêmes motifs nous ont fait renoncer à prévoir une réserve en ce qui concerne le vote des militaires, que la Chancellerie fédérale aurait souhaité voir régi par des dispositions fédérales.

Certains adversaires de l'égalité civique des hommes et des femmes, sentant la fragilité de nombre de leurs arguments, ont ouvert la Bible pour découvrir ce texte de St-Paul, si souvent cité, non sans malice: «Que les femmes se taisent dans les assemblées.» Les partisans du suffrage féminin ont eu beau jeu de leur répliquer en invoquant d'autres textes, en rappelant que la justice est une exigence biblique et que, comme l'a magistralement souligné Charles Secrétan, «il n'y a pas de justice pour celui qui reçoit sa loi toute faite des mains d'un autre».

Un pasteur se demandait en 1959, dans les colonnes d'un journal vaudois, si cette évolution vers une égalité toujours plus complète de l'homme et de la femme est acceptable du point de vue chrétien. N'est-elle pas contraire à la Révélation biblique? Dans l'ordre de la création, tel que la Bible représente, la femme n'est-elle pas l'inférieure de l'homme, destinée à lui être soumise, à lui obéir? Et, s'il en est bien ainsi, ne conviendrait-il pas de restreindre plutôt que d'étendre la place qu'elle a prise dans la société?

A ces questions, un autre théologien a répondu en rappelant que l'homme et la femme sont égaux devant Dieu. Ils ne sont toutefois ni identiques, ni interchangeable Ils sont complémentaires, indispensables l'un à l'autre, destinés à accomplir des tâches particulières dans l'unité de leur collaboration. Ainsi, la femme doit accepter sa nature de femme, créée pour être l'aide de l'homme. Elle doit être prête à l'aider partout. De même l'homme doit accepter et rechercher son aide. Il n'est pas «seigneur», il n'est pas seul, complet, indépendant. Il lui faut son vis-à-vis humain qui discerne avec lui le bien du mal, qui intervient avec lui pour que la volonté divine soit respectée.

Ceci est vrai pour la famille, pour l'Eglise et pour la Cité. Cela doit être vrai très bientôt pour notre chère Confédération.

C'est pourquoi, aujourd'hui, notre devoir n'est pas seulement de voter la modification constitutionnelle qui nous est proposée. Nous devons prendre, en même temps, l'engagement de travailler tous, dans les mois à venir, à la réalisation de ce postulat fondamental par un vote massif des citoyens en faveur de l'égalité civique des femmes et des hommes, unis dans leur destin de Suisses.

Allgemeine Beratung – Discussion générale

Aebischer-Bern: Die demokratische und evangelische Fraktion empfiehlt Eintreten auf die Vorlage über die Einführung des Frauenstimm- und -wahlrechts in eidgenössischen Angelegenheiten.

Diese Einführung bedarf einer Teilrevision der Bundesverfassung mit der Zustimmung von Volk und Ständen. Den parlamentarischen Vorstössen, welche durch eine Neuinterpretation der einschlägigen Bestimmungen der Bundesverfassung quasi aus dem Handgelenk die politische Gleichberechtigung der Frau erreichen möchten, konnten wir nicht zustimmen. Wo würde das hinführen, wenn wir anfangen, Verfassung und Gesetz nach Gutdünken auszulegen und gefügig zu machen? Die Ausgangslage ist doch klar, sonst hätten wir nicht im Jahre 1959 in einer Abstimmung Volk und Stände darüber befragt. Eine klare Entscheidung in einem Urnengang ist unumgänglich und dient der Sache besser. Seit der letzten Volksabstimmung ist zur Frage des Frauenstimmrechts eine deutliche Wandlung festzustellen, die einen Urnengang sicher nicht zu scheuen hat. Die Pionierleistungen in vielen Gemeinden und Kantonen brachten Erfahrungen, die sich positiv auswirkten. Darum ist es richtig, dass wir uns heute auf die Stimm- und Wahlberechtigung der Frau in eidgenössischen Angelegenheiten beschränken und die Entwicklung in Kanton und Gemeinde wie bisher eigenständig wachsen und reifen lassen.

Im Interesse der Sache ist auch der Zeitpunkt der Einführung auf eidgenössischer Ebene sorgfältig abzuwägen. Wenn die beiden eidgenössischen Räte bis zur Herbstsession dieser Botschaft des Bundesrates ihre Zustimmung geben, wie 1958, so findet unsere Fraktion, dass es nicht als Zwängerei ausgelegt werden darf, wenn die Volksabstimmung auf den Februar 1971 angesetzt wird und bei deren Annahme die Frauen erstmals bei den Nationalratswahlen im Herbst 1971 mitmachen können. Wir können dies umso mehr befürworten als wir wissen, dass nach Erkundigungen bei den Kantonen die rechtzeitige Erstellung der Stimmregister garantiert ist. Ein dringliches Postulat allerdings wäre noch zu erfüllen für Kantone, die es noch nicht realisiert haben: Die mehr als verdoppelte Wählerzahl würde den Parteien eine unzumutbare und untragbare finanzielle Mehrbelastung bringen, so dass wenigstens die Wahllisten und der gemeinsame Versand überall von den Kantonen oder Gemeinden übernommen werden sollten. Auch so noch wird keine Partei ohne grosse finanzielle Opfer mitmachen können.

Neben diesen Erwägungen sehen wir in der Gleichberechtigung der Frau eine Bereicherung des politischen Lebens. Politik, vor der viele – vielleicht aus edlen und beachtlichen Motiven – Angst haben und lieber nichts davon wissen wollen, heisst ja nichts anderes als: Führung der Staatsgeschäfte, das Schaffen und Erhalten einer staatlichen Ordnung, das Planen und Leiten von Aktionen des öffentlichen Lebens. Es sollte klar sein, dass die Frau in ihrer Eigenart und ihrem Wesen nach mit dazu gehört. Gerade bei der ledigen oder kinderlosen Frau, aber auch bei Müttern, bei denen die Kinder schon ausgeflogen sind, liegen Kraft und Zeitreserven, auf die die Allgemeinheit nicht länger verzichten darf. Wir sind überzeugt, dass sie mit ihren speziellen Gaben sich einsetzen wird für Recht, Gerechtigkeit und Friede, für den Schutz der tragenden Säule jeden Volkslebens, für die Familie. Für Fragen der Erziehung und Autorität, des Generationenproblems und als Hüterin der menschlichen Werte im Zeitalter der Technisierung und des kalten Materialismus und als Wächterin über unsere Volksgesundheit ist sie geradezu prädestiniert.

Im neuen Verfassungsartikel über Turnen und Sport wird auch der körperlichen Ertüchtigung der weiblichen Jugend volle Aufmerksamkeit geschenkt. Ein staatsbürgerlicher Unterricht in den Schulen wird ihr Leben bereichern und ihren Horizont erweitern.

Sie sehen, dass das früher an die Wand gemalte Schreckgespenst der Suffragette schon ganz verblasst ist und die Angst, die Frauen könnten in ihrer Mehrheit (in der Stadt Bern sind von 108 000 Stimmberechtigten 62 000 Frauen und nur 46 000 Männer) den Männern einmal das Stimm-

und Wahlrecht entziehen, unbegründet ist, sonst könnten wir ja dann Zuflucht nehmen zu der Römer Konvention der Menschenrechte. Die Menschenrechte sind zwar nicht eine Erfindung des 20. Jahrhunderts. Sie sind schon in der Bibel verbrieft. Das Christentum hat der Frau als Gehilfin und gleichberechtigte Partnerin des Mannes zu Freiheit und Recht verholfen. In dieser Verantwortung wird sie ihre Rechte auch nicht missverstehen. Darum ist es an der Zeit, dass die Schweizer Frau das politische Stimm- und Wahlrecht bekommt.

In diesem Sinne empfiehlt die demokratische und evangelische Fraktion Eintreten und Zustimmung zur Botschaft des Bundesrates.

Ketterer: Die Fraktion des Landesrings hat sich bekanntlich stets vorbehaltlos für die Gleichberechtigung der Frauen auch auf politischem Gebiet eingesetzt und seit Jahren entsprechende parlamentarische Vorstösse unternommen oder unterstützt. Sie begrüsst deshalb die zur Diskussion stehende Vorlage, empfiehlt Eintreten und unterstützt diese nach dem Wortlaut der Kommission vorbehaltlos. Eine weitere Begründung unserer positiven Haltung können wir uns deshalb ersparen.

Den Antrag Schwarzenbach, der andernorts lediglich einen unnötigen Leerlauf und eine Verzögerung des Inkrafttretens des Stimm- und Wahlrechts der Frauen mit sich brachte, lehnen wir entschieden ab.

Zu den Abänderungsanträgen Arnold konnte unsere Fraktion leider nicht mehr Stellung nehmen. Es ist schade, dass er diese Anträge nicht schon als Mitglied der vorberatenden Kommission dort zur Diskussion stellte.

Bei der Behandlung in der vorberatenden Kommission sind wir noch auf einen unwürdigen und veralteten Zustand in einigen Kantonen gestossen. Dieser gibt uns Anlass, in einer Motion für Abhilfe zu sorgen. Es handelt sich darum, dass nicht weniger als 6 Kantone sich heute noch nicht scheuen, Bürger, die in Ehren und Rechten stehen, das Stimmrecht wegen Armengenössigkeit vorzuenthalten. Ich habe meinen Augen nicht getraut und ich musste durch den Dokumentationsdienst mir bestätigen lassen, dass es so ist. Es ist doch ein unwürdiger Zustand, dass man Leuten, die aus irgendwelchen Gründen – wenn Liederlichkeit vorliegt, kann man noch darüber sprechen – die Fürsorge in Anspruch nehmen müssen, das Stimm- und Wahlrecht entzieht. Es ist zu hoffen, dass diese 6 Kantone in sich gehen und möglichst rasch diesen unwürdigen Zustand abstellen.

Weiter gibt es Ausschliessungsgründe vom Stimm- und Wahlrecht in einigen Kantonen, weil die Steuern noch nicht bezahlt sind. Ich meine, auch hier können verschiedene Gründe vorhanden sein, mit der Bezahlung der Steuern im Rückstand zu sein. Man sollte auch diese Methode möglichst bald abschaffen.

Im übrigen stimmen wir der Vorlage zu.

M. **Jaccottet:** Dans tous les cantons où le Parti libéral est représenté, le droit de vote et d'éligibilité ont été reconnus aux femmes, tant en matière communale que cantonale. Certes, il a parfois fallu, pour commencer, passer par deux ou trois votations négatives. Mais ensuite, les citoyens de ces cantons ont admis de faire ce geste de justice et d'équité que nos amis valaisans viennent à leur tour de faire cette année avec élégance et de grand cœur. Ce n'est donc pas dans l'abstraction, mais en se fondant sur des expérience concrètes, qui se sont révélées favorables, que les membres du groupe libéral vous recommandent aujourd'hui vivement de faire un geste semblable sur le plan fédéral.

Il me paraît inutile de répéter maintenant les nombreux arguments qui viennent à l'appui de ce projet et que MM. les rapporteurs ont développé avec pertinence et de façon persuasive. En revanche, je pense que le représentant d'un canton qui a introduit le suffrage féminin depuis plus de dix ans et qui a été le premier à le faire en Suisse, fera peut-être œuvre plus utile en parlant ici de la collaboration que les femmes ont prêtée depuis lors dans les affaires publiques cantonales et communales.

Certains ont regretté que l'accession des femmes au droit de vote n'ait pas entraîné une augmentation massive de la participation au scrutin. Mais il était normal que celles qui avaient jusque là été tenues à l'écart des décisions politiques n'aient pas toutes eu d'emblée le désir, la volonté et l'intérêt de s'occuper de ces problèmes. Il faut aussi reconnaître que, dans nos cantons, les citoyens eux-mêmes ne manifestent malheureusement pas un très grand intérêt pour les votations. Leur participation reste le plus souvent beaucoup trop faible, beaucoup trop faible en tout cas pour donner le bon exemple à leurs compagnes.

Il est très intéressant par ailleurs de relever que les citoyennes qui suivent les affaires publiques le font en général avec beaucoup de conscience et d'attention. Elles ne se rendent pas au bureau de vote simplement pour s'acquitter d'une obligation et pour donner suite à des mots d'ordre, sans autre examen. Elles tiennent auparavant à se former leur propre opinion sur l'objet du scrutin. Elles suivent les émissions de télévision et de radio qui sont consacrées à cet objet, elles prennent des renseignements et elles s'appliquent à se prononcer vraiment en connaissance de cause.

Qu'en est-il d'autre part de la participation active des femmes dans les conseils législatifs des communes du canton de Vaud. Une enquête faite à l'occasion des élections de l'automne dernier donne à cet égard des indications qui méritent d'être retenues. Sur un total de 385 communes, le canton de Vaud en compte 271 qui sont trop petites pour avoir un conseil législatif. Dans ces communes, c'est l'assemblée de commune, dénommée conseil général qui élit les membres de l'exécutif, c'est-à-dire les conseillers municipaux. A l'échelon des municipalités, les femmes ne sont pas très nombreuses. L'automne dernier, dans les 271 communes en question, il y a eu 6 candidates à des postes de conseillères municipales; 4 d'entre elles ont été élues.

Dans une soixantaine de ces communes, l'enquête a porté également sur la question de savoir dans quelle mesure les femmes participent aux séances du conseil général. Dans un dixième des communes consultées, le conseil général est jusqu'ici resté uniquement masculin. En revanche, dans les deux tiers en tout cas, les femmes suivent régulièrement les séances dans une proportion plus ou moins grande, qui peut atteindre le tiers et même la moitié des membres actifs du conseil général.

En outre, 114 communes vaudoises élisent un conseil législatif, c'est-à-dire un conseil communal qui compte un nombre de membres plus ou moins grand suivant l'importance de la population. C'est dans la commune de Lausanne que la proportion des citoyennes élues au conseil communal en automne dernier est la plus forte. Elle était de 23% au lendemain des élections, elle a passé à 25% à la suite du remplacement des membres de la municipalité par des viennent ensuite. Dans deux autres communes, la proportion des femmes élues est de 15,5%, dans 5 cette proportion est de 11 à 15%, dans 7 elle est exactement de 10% alors que, dans toutes les autres, elle reste au-dessous de ce dernier taux.

Relevons encore que le Grand Conseil vaudois compte, dans sa formation actuelle, 22 femmes sur un total de 197 députés, c'est-à-dire 11,1%. Ces proportions restent donc bien faibles. On peut le regretter, on peut s'en contenter. Mais en tout cas, on doit constater que la reconnaissance de l'égalité politique des femmes n'a pas provoqué dans le canton de Vaud un envahissement féminin dans le domaine de la vie publique.

Mais on peut faire une autre constatation beaucoup plus positive. Je l'ai faite personnellement dans le cadre du Conseil communal de la ville de Lausanne. C'est que les femmes qui sont membres du conseil communal ou d'un grand conseil prennent de manière générale leur mandat très à cœur et qu'elles y mettent beaucoup de sérieux. Elles s'efforcent de suivre régulièrement les séances; elles acceptent avec beaucoup de bonne volonté de faire partie de nombreuses commissions, elles se donnent la peine d'approfondir les problèmes qui leur sont soumis. Dans l'ensemble, on peut remarquer que les qualités dont elles savent faire preuve, leur intuition, leur sensibilité, très souvent leur sens de l'économie, sont très utiles dans les discussions des conseils ou des commissions. Nous avons eu également deux ou trois femmes qui ont assumé la présidence de conseils communaux. Elles ont accompli cette mission avec fermeté, avec précision et souvent avec beaucoup d'élégance, ce qui n'est pas à dédaigner non plus.

On peut dès lors souligner que la contribution positive apportée par les femmes aux affaires publiques de certains cantons, de certains communes, nous montrent bien les avantages que l'on en retirera aussi sur le plan de la politique fédérale. Ici la justice et l'utilité vont de pair.

Je voudrais enfin relever un dernier point. Dans un canton où les femmes ont acquis les droits politiques en matière cantonale, on ressent un certain malaise dès que l'on doit aborder des affaires fédérales. Si l'on traite par exemple dans une assemblée publique un sujet qui doit faire l'objet d'une votation populaire sur le plan fédéral, les femmes présentes s'y intéressent beaucoup, mais on en est d'autant plus gêné de ne pouvoir leur recommander de prendre part au scrutin en même temps que les hommes. On a l'impression de leur infliger une diminution déshonorante.

C'est pourquoi le groupe libéral souhaite que le projet que nous discutons maintenant soit approuvé non seulement par les deux Chambres, ce dont nous ne doutons pas, mais bientôt aussi par une très nette majorité du corps électoral suisse et des cantons.

M. **Felber:** Au moment où nous reprenons la discussion à propos de l'institution du suffrage féminin sur le plan fédéral, il me paraît essentiel de préciser que nous n'avons pas à tenter ici l'analyse de nos sentiments ni à déterminer ce qui est féministe dans nos propos ou ce qui pourrait, au contraire, sembler misogyne. Ce qui nous guide, dans nos interventions, ce qui détermine chacun d'entre nous et a permis, en définitive, une décision très claire de la commission du Conseil national, c'est d'abord une recherche de l'équité, de la justice et de l'évidence. Il y a bien aussi la volonté de repousser une forme archaïque et restrictive de nos droits constitutionnels.

Au nom du groupe socialiste, j'ai le plaisir de déclarer que nous acceptons l'entrée en matière et que nous voterons le projet de modification de l'article 74 de la constitution fédérale. En agissant de la sorte, nous ne faisons que suivre un postulat de notre parti, postulat âgé de plusieurs décennies déjà. Le suffrage féminin constituait en effet le second point du programme du Comité d'Olten, en 1918. Nous sommes donc réjouis de constater que les propos considérés comme très séditieux par la majorité d'alors trouvent aujourd'hui un accueil très favorable dans tous les groupes politiques de notre pays.

En décembre 1918, le conseiller national socialiste Greulich déposait une motion demandant l'institution du suffrage féminin. Ce principe posé, les socialistes n'ont cessé de le défendre, dans toute la mesure de leurs moyens, dans les communes, les cantons et sur le plan fédéral.

Seuls d'abord, puis avec bon nombre d'entre vous, ils se sont heurtés, hélas trop souvent, à des échecs. Notre groupe se réjouit donc particulièrement des propositions qui nous sont faites et il tient à remercier le Conseil fédéral d'avoir scrupuleusement respecté les engagements qu'il prenait devant notre conseil, au moment de la discussion relative à la Convention européenne des droits de l'homme, en particulier.

Le groupe socialiste, en accord d'ailleurs avec les groupes représentés au sein de la commission, et même certainement avec tous ceux qui composent cette assemblée, appuiera vigoureusement la campagne qui précédera la votation populaire. Nous sommes persuadés que le résultat de cette consultation sera positif et que nous verrons ainsi s'effacer une des réserves les plus lourdes qui empêchaient la ratification par notre pays de la Convention européenne des droits de l'homme. Député du canton de Neuchâtel, qui célébrait l'année dernière le dixième anniversaire de l'introduction du suffrage féminin sur le plan cantonal, je suis bien obligé d'avouer que le vote qui suivra ce débat, bien que tardif, ne m'apparaît pas comme devant susciter une crise de conscience parmi les membres de cette Assemblée, tellement il semble évident que nous allons supprimer un anachronisme, comme l'ont fait déjà plusieurs des cantons suisses. De plus, il faut bien constater qu'aucun bouleversement politique n'a suivi l'introduction du suffrage féminin dans les cantons, ce qui tendrait à prouver l'existence d'une osmose politique entre les sexes.

Peut-être entendrons-nous dire que la participation des femmes suisses au scrutin dans les cantons où elles en ont la possibilité est faible. Le rapporteur de langue française a particulièrement démontré la faiblesse de cet argument tout à l'heure. Ce n'est en effet pas au moment où nous nous préoccupons tous du phénomène général de l'abstentionnisme que nous pouvons retenir une telle objection. Le problème, en effet, n'est pas strictement féminin, ce qui tend d'ailleurs à prouver, si besoin est, que les femmes sont en tout les égales des hommes, même dans les fautes civiques.

Ce qui force notre optimisme, c'est l'évolution générale du statut de la femme dans notre société. Si l'égalité des droits politiques ne lui a pas encore été reconnue, la promotion de la femme dans les domaines sociaux et économiques devient de plus en plus une réalité, peut-être tout simplement d'ailleurs parce que notre économie ne peut plus s'offrir le luxe d'ignorer un groupe si important, capable de lui prêter un renfort certain à tous les échelons de sa hiérarchie sociale.

Les femmes elles-mêmes ont conquis certaines positions grâce à leur courageuse persévérance. Il me paraît particulièrement important de souligner que la position de la femme dans la famille a évolué de manière telle que, de plus en plus souvent, l'épouse et la mère est immédiatement responsable avec son mari de la vie de cette cellule première de notre société. C'est là, me semble-t-il, un des gages les plus sûrs de l'accueil favorable que l'électorat suisse réservera à la modification constitutionnelle que nous discutons.

Avec les cantons romands, maintenant unanimes, de nombreux cantons alémaniques proposent de résoudre positivement le problème de l'institution du suffrage féminin. Cela nous semble également signifier que les conditions psychologiques nécessaires sont réunies pour aboutir à un résultat positif. Le peuple suisse a prouvé, à plusieurs reprises, sa maturité civique. Nous lui faisons donc confiance cette fois encore.

von Arx: Im Namen der konservativ-christlichsozialen Fraktion beantrage ich Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und dem durch die Kommission abgeänderten Text zuzustimmen.

In den vergangenen zwei Jahrhunderten haben – bisweilen unter dem Druck von Volksaufständen – bessere Einsichten die demokratische Staatsform fortentwickelt und die meisten Nationen von der absoluten Monarchie über den Privilegienstaat zum allgemeinen Stimm- und Wahlrecht der Männer und schliesslich der Frauen geführt. Die Schweiz hat diese letzte Stufe noch nicht erreicht. Es wäre indessen verfehlt, die Schweiz, wie es da und dort geschieht, deswegen vor dem Ausland herabzusetzen, denn beim Vergleich mit dem Ausland dürfen wir nicht übersehen, dass meines Wissens in keinem Land das Frauenstimmrecht durch eine geheime Abstimmung der stimmberechtigten Bürger des betreffenden Landes eingeführt worden ist. Die Einführung erfolgte in andern Ländern durch einen autoritären Akt, durch Regierungserlass oder durch Parlamentsbeschluss. Sodann unterscheidet sich das schweizerische Stimm- und Wahlrecht gegenüber demjenigen anderer Staaten dadurch, dass die Frau bei uns an allen Abstimmungen teilnehmen kann, während sich die Frauen in den meisten Demokratien nur alle paar Jahre an den Parlamentswahlen beteiligen können. Eine gerechte Betrachtungsweise darf diese wesentlichen Unterschiede nicht unbeachtet lassen. Schliesslich vermag die Schweizer Frau unsere Demokratie und die Einrichtungen unseres Rechtsstaates auch ohne Stimmrecht wohl zu werten, wenn sie sich mit Frauen feudaler oder totalitär regierter Staaten vergleicht, wo den Frauen das Stimmrecht zukommt.

Die Einführung des Frauenstimm- und -wahlrechts ist eine logische Verwirklichung von Werten, die unserer Bundesverfassung innewohnen. Die Verwirklichung dieser Werte ist aber nicht bloss eine logische Notwendigkeit, die sich aus der demokratischen Staatsidee ableitet. Sie trägt auch den veränderten Verhältnissen der Zeit Rechnung. Ebenbürtige Partnerschaft der Frau ist offenkundig in der Industrie, im Handel, im Gewerbe, in der Landwirtschaft, im kulturellen Leben, in der Bildung. Hier sind Wissen und Leistung der Frau neben der Kindererziehung längst unentbehrlich geworden. Allmählich dringt die Erkenntnis beim Manne durch, dass Hausfrau und Mutter Beruf und Berufung zugleich sind; ein Beruf und eine Berufung übrigens, die sich mit den männlichen Leistungen durchaus messen. Es sind erst 12 Jahre her, da im schweizerischen Parlament aus ehrlicher Besorgnis um das Wohl des Vaterlandes noch der Ruf erscholl: «Gott behüte uns vor den Folgen einer Ausweitung der Demokratie in der vorgeschlagenen Richtung.» Es ist ein Beweis des raschen Flusses der Zeit, wenn uns allen heute ein solcher Ausruf nicht mehr einfühlbar erscheint.

Unsere Fraktion befürwortet die Einführung des integralen Frauenstimm- und -wahlrechtes aus folgenden vier Prinzipien:

1. Die Würde der menschlichen Person ist ein Grundwert unserer Verfassung. Als ewiges Recht wurde diese Norm vom Verfassungsgeber nicht geschaffen, sondern lediglich anerkannt, wie es Professor Kägi ausgedrückt hat. Zur Würde des Menschen gehört, dass er als Glied der menschlichen Gemeinschaft an der Schaffung und Gestaltung seiner Ordnung mitwirkt. Die politische Gleichberechtigung der Frau ist darum eine Forderung, die sich aus ihrer Menschenwürde ableitet.

2. Träger unserer Souveränität ist die Gesamtheit des Volkes. Die Demokratie lebt von der Mitsprache und der Mitbestimmung dieser Trägerschaft. Je umfassender diese Berechtigung zur Mitsprache und Mitbestimmung ist, desto besser ist die Demokratie verwirklicht. Damit wird die politische Gleichberechtigung der Frau zu einem Postulat der Demokratie.

3. Die Gestaltung der Gemeinschaft soll durch möglichst viele Glieder erfolgen können, weil dadurch die Gerechtigkeit und damit das Gemeinwohl besser verwirklicht werden können. Die bürgerlichen Anliegen der Frau dürfen nicht ausschliesslich durch die Männer besorgt werden. Die Gleichstellung der Frau im öffentlichen Leben ist daher ein Erfordernis der Gerechtigkeit.

4. Rechte und Pflichten stehen im freiheitlichen Staatswesen in einem inneren Zusammenhang. Als Männer ist uns dieser Zusammenhang vertraut. Bei der Frau ist diese Ordnung nicht gegeben. Sie erfüllt zwar die ihr vom Gesetz auferlegten Pflichten, indessen ohne bei der Schaffung dieser Gesetze mitgewirkt zu haben. Die politische Gleichberechtigung der Frau stellt darum auch bei der Frau den Zusammenhang zwischen Rechten und Pflichten her. Aus diesen Gründen stimmt unsere Fraktion für Eintreten.

M. **Copt:** Le groupe radical vous recommande d'entrer en matière et d'adopter le projet tel qu'il est issu des délibérations de la commission.

C'est fou ce que les choses et les événements vont vite! Pour nous autres Valaisans, qui sortons d'en prendre, le suffrage féminin, c'est déjà presque du réchauffé. Dieu sait ce qu'il en est pour nos collègues vaudois, genevois et neuchâtelois! C'est certainement déjà du passé, c'est presque un combat d'arrière-garde, et pourtant, ce combat doit continuer jusqu'à l'égalité civique des femmes sur le plan suisse.

Certes, il est regrettable que nous ayons dû et que nous devions encore dépenser tant de temps et tant d'énergie pour faire aboutir un postulat de simple justice démocratique, postulat qui, sur le plan de la raison, va de soi. C'est finalement une question du suffrage universel. Oui, dis-je, on dépense tant de temps, d'argent et d'énergie alors que d'autres tâches extrêmement urgentes nous attendent.

Il ne s'agit pas finalement de savoir si la majorité des femmes suisses veulent ce droit, M. Schwarzenbach. La question s'est posée également en Valais lorsque nous avons débattu du suffrage féminin sur le plan cantonal. On n'a jamais consulté les hommes lorsque les hommes, eux, ont été appelés à voter, et n'y aurait-il qu'une ou que quelques femmes suisses qui demandent ce droit, je ne vois pas comment la majorité des femmes pourraient empêcher celles qui veulent voter de le faire.

Quand on voit l'énergie qu'il faut dépenser pour faire aboutir ce postulat qui paraît évident, on peut succomber à deux tentations. La première est celle d'interpréter la constitution, ainsi que le voulait hier M. Arnold. Fort heureusement, sa motion a été repoussée, mais j'ai tout de même été surpris du nombre de nos collègues qui l'ont approuvée car si, juridiquement, on peut se poser la question, cette motion est irréalisable et l'application de la

procédure proposée par M. Arnold aurait été certainement le meilleur moyen de faire couler tout le projet. La deuxième tentation est celle d'imposer le suffrage féminin aux cantons et aux communes par un vote sur le plan fédéral. Les deux rapporteurs, spécialement le rapporteur de langue française, ont dit tout à l'heure combien cette procédure est contraire à notre système fédéraliste. Il convient de ne pas intervenir sans motif impérieux dans l'organisation des cantons, que ces derniers règlent et doivent régler de manière autonome. Les cantons, dit le Conseil fédéral dans son message, doivent pouvoir décider eux-mêmes de questions concernant leur corps électoral. C'est encore un des domaines où les cantons sont et doivent être souverains.

Cette fois-ci, le combat doit être décisif: il faut absolument que le suffrage féminin soit accepté sur le plan fédéral. Il y va de l'honneur de la Suisse. On me dira que j'emploie un bien grand mot. C'est vrai, comme il est vrai que nous pouvons, nous autres Suisses, dire qu'il est très difficile finalement d'accorder le droit de voter aux femmes parce qu'il faut passer devant le peuple, et nous pouvons essayer d'expliquer cela aux citoyens, aux gens des autres pays, mais ces gens-là schématisent et ils ne s'occupent pas de savoir quelle est le procédure que nous devons utiliser en Suisse pour accorder le droit de vote aux femmes. Pour eux, si le peuple suisse refuse, cette fois encore, d'accorder ce droit aux femmes, il aura une fois de plus fait preuve d'esprit réactionnaire, d'esprit rétrograde.

Je pense qu'en définitive, le résultat de la votation dépendra de la façon dont la campagne se déroulera. Nous avons, nous autres Valaisans, fait une expérience extraordinaire. Je crois qu'il ne sera pas nécessaire, durant la campagne qui va s'amorcer, de répéter gravement, tristement, comme nous avons un peu l'habitude de le faire, les arguments pour et contre la modification constitutionnelle proposée. Tout cela est connu. Il n'est donc plus nécessaire de rabâcher ces arguments. Chacun les connaît et chacun doit maintenant décider. Il s'agira bien plutôt, pour ceux qui sont sincèrement convaincus que la femme doit avoir le droit de vote sur le plan fédéral, d'entamer une campagne enthousiaste de telle façon qu'ils entraînent dans leur sillage ceux qui auraient encore quelque réticence et que l'octroi du droit de vote soit comme une rose que l'on offre à la femme suisse. Il faut qu'à l'instar de ce que nous avons fait en Valais – je m'excuse de parler encore du Valais, mais la campagne est si récente – nous invitions le corps électoral à dire oui de grand cœur à la femme suisse.

Il est un dernier argument qui pourra entraîner l'adhésion de ceux, qui malgré la raison ou le cœur, sont opposés à ce progrès. C'est un argument très matériel. Il faudra dire à ces opposants que, sans nul doute, le mouvement est irréversible. Il est évident que la femme suisse jouira un jour de la pleine égalité dans le domaine des droits civiques. Or, si le projet ne trouve pas grâce devant le peuple au printemps 1971, il passera à coup sûr quelques années plus tard. Or une votation fédérale coûte cher. Il s'agit donc d'économiser du temps et de l'argent. Je vous invite en conclusion à voter l'entrée en matière.

M. **Dubois:** La Ligue suisse des femmes contre le suffrage féminin n'a pas encore renouvelé sa campagne très active de 1959. Nous n'avons reçu cette fois que peu de manifestes contre le suffrage féminin ou alors, cette ligue fourbit ses armes en secret pour les utiliser au cours de la campagne qui débutera après l'adoption du projet par les Chambres. Cet arrêté sera vraisemblablement ratifié par le peuple suisse.

Comme le disait notre collègue Muret à cette tribune en mars 1958, les arguments et les objections qu'on oppose à l'introduction du suffrage féminin se caractérisent par leur extraordinaire inconsistance, leur absence de fondement sur le plan de la raison. Nous avons relu les deux messages du Conseil fédéral aux Chambres concernant cet objet, celui du 28 février 1957, très fouillé, très long, légèrement teinté de culpabilité même, et celui dont nous discutons aujourd'hui, plus concis, plus aéré, plus sûr aussi.

Ce qui s'est passé dans notre pays en matière de suffrage féminin depuis 1959, date du refus de l'arrêté fédéral par le peuple, les grands succès acquis en faveur des droits à accorder à la femme dans plusieurs cantons montrent bien que le peuple a évolué considérablement dans ce domaine, et il y a tout lieu de penser que la réussite couronnera les efforts de l'Association pour le suffrage féminin comme ceux des partis politiques, de gauche surtout, qui ont toujours préconisé l'égalité pour les femmes en ce qui concerne les droits civiques.

Nous ne saurions considérer, comme le font les deux messages cités, que la femme a mérité d'obtenir ces droits par son attitude et son comportement durant les deux dernières guerres. La femme y a droit parce qu'elle est un être humain adulte.

Les deux messages insistent également beaucoup sur le fait que la présence des femmes dans les isoloirs ne modifierait pas considérablement les décisions du peuple suisse et en conséquence nos institutions. Pour nous, cela n'a rien à voir avec la décision que nous, hommes de ce pays, devons prendre en faveur de nos compagnes. Depuis 1959, année de la première consultation fédérale sur l'octroi des droits civiques aux femmes, la science de la génétique a fait, elle aussi, quelque progrès. On pensait à l'époque qu'il n'y avait que deux sexes et quelques variantes évidentes mais rarissimes. On sait aujourd'hui de manière tout a fait certaine que la différenciation sexuelle chez l'être humain ne s'ébauche qu'à partir de la huitième semaine de la vie intra-utérine et qu'elle n'aboutit pas seulement à deux types de sexes, le masculin et le féminin, mais bien à dix-sept types différents de mâles et de femelles, ayant chacun des caractères anatomo-physiologiques précis et déterminant d'ailleurs des types de fertilité et de comportement sexuel très différents les uns des autres. Ainsi, certaines femmes, à l'aspect extérieur classique, ont des glandes sexuelles à la fois mâles et femelles et n'auront jamais d'enfant. D'autres sujets à l'aspect extérieur féminin n'ont pas du tout de glandes sexuelles; certains hommes n'ont que des mini-gonades et sont improductifs; certaines femmes enfin à l'allure féminine exacte n'ont que des glandes sexuelles mâles, un peu plus petites seulement que celles de leurs frères dits supérieurs. Ces dix-sept types sexuels existent bien sûr depuis toujours, mais ils ne sont connus que depuis quelques années grâce aux progrès de la science.

On a donc accordé des droits civiques à des hommes qui n'avaient que l'apparence extérieure des mâles, alors qu'on les a refusés à des individus ayant l'aspect de femmes, mais possédant tous les attributs anatomiques du sexe fort, y compris les fameux chromosones Y, spécifiques de la qualité de mâle.

L'adoption par le peuple de l'arrêté fédéral sur l'institution du suffrage féminin mettra fin à toutes ces «injustices», fruits de l'ignorance.

Les droits civiques accordés aux femmes leur permettront, j'en suis certain, d'atténuer tout d'abord puis de faire disparaître de nombreuses inégalités sur le plan du droit civil: c'est le mari qui est le chef de l'union conjugale; c'est le mari que représente celle-ci et qui peut même faire

retirer à la femme, pratiquement sans contrôle, les pouvoirs de représentation distincts dont elle dispose; dans le domaine de l'éducation des enfants, à défaut d'entente entre les parents, c'est le mari qui tranche; la femme ne peut exercer une profession qu'avec le consentement de son mari et, surtout, elle ne peut passer outre à un refus qu'en prouvant devant le juge que l'exercice de sa profession est commandé non pas par son intérêt propre mais par celui de la famille; quant au régime matrimonial, il fait du mari un véritable patron, puisque les revenus de la femme et les fruits de ses apports deviennent la propriété du mari; à la dissolution du mariage ou au décès de l'un des conjoints, le mari ou ses héritiers ont toujours droit au $^2/_3$ du bénéfice, la femme à $^1/_3$.

Le rapport qui nous est soumis signale l'influence bénéfique exercé par le suffrage masculin sur la situation de la femme dans le domaine des assurances sociales et en matière du droit au travail. En ce qui concerne l'AVS, la femme paie dans l'ensemble moins de cotisations que l'homme, mais cet état de fait est dû surtout à des revenus plus modestes. Si ses perspectives de vie sont meilleures que celles de l'homme – on insiste beaucoup là-dessus –, cela est peut-être dû au fait que la femme vit un peu moins sottement que l'homme. On ne saurait le lui reprocher. Pour l'assurance-accidents obligatoire, les femmes versent une cotisation inférieure à celle des hommes pour être couvertes contre les accidents non-professionnels, mais cela est dû, une fois encore, au fait qu'elles sont tout simplement moins souvent victimes d'accidents que les hommes. Elles payent une sur-prime d'assurance-maladie, car leur taux de morbidité est plus élevé que celui des hommes et elles ne sont pas encore assurées convenablement dans les cas de maternité. En ce qui concerne l'assurance-chômage, la femme est traitée sur le même pied que l'homme. En matière de protection des travailleurs, on dit qu'elles seraient favorisées par rapport à l'homme, après l'adoption de la loi sur le travail du 13 mars 1967. Ceci ne sera certainement vrai – puisque les intentions y sont – que lorsque l'on aura institué en Suisse une véritable médecine du travail.

Passons enfin à la condition des très nombreuses femmes qui exercent une activité professionnelle, et plus particulièrement à la condition des salariées. Le principe «à travail égal salaire égal» est très loin d'être pratiqué en Suisse. L'on se souvient que c'est pour cette raison que la Confédération n'a pas pu ratifier la Convention N° 100 de l'Organisation internationale du travail, relative à l'égalité de rémunération. On a toujours tendance à laisser ce malheureux sujet à l'écart des discussions et, lorsqu'on est obligé d'en parler, c'est pour laisser entendre que, dans le domaine du salaire, la femme semble regagner le terrain jadis perdu. Or il n'en est rien. Des statistiques de l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail concernant les salaires horaires des ouvriers et ouvrières dans l'industrie, nous extrayons les éléments suivants: En 1950, les femmes gagnaient dans les villes de Bienne, Fribourg, Liestal, Le Locle, Lucerne, Neuchâtel, St-Gall et Schaffhouse, des salaires horaires d'un tiers inférieur à celui des hommes. A La Chaux-de-Fonds, exceptionnellement, les salaires féminins valaient presque les $^4/_5$ de ceux des hommes. Si vous prenez la statistique de 1965, 15 ans après, l'écart s'est creusé entre les salariés masculins et féminins au détriment des salariées et il est rare que les prestations accordées aux femmes dépassent les $^2/_3$ des salaires des hommes. La Chaux-de-Fonds elle-même est rentrée dans le rang. La proportion y est désormais la même que partout ailleurs. De 1950 à 1965, les salaires horaires des hommes ont augmenté en moyenne dans les villes citées de plus de 100%, ceux des femmes de 96%. L'injustice va donc croissant.

Il est bien entendu que ce n'est pas l'introduction du suffrage féminin qui, à elle seule, permettra de remédier à ces défauts et de mettre un terme aux inégalités juridiques, sociales et professionnelles dont la femme est victime. Il est par contre incontestable qu'elle pourra largement et efficacement y contribuer. Il est aussi évident que la seule entrée en vigueur du droit de vote des femmes permettra ou même imposera l'étude d'une série de questions; elle accélérera la solution de divers problèmes; elle forcera l'attention sur certains domaines. Nous devons constater, après 11 ans, que nous n'avons guère avancé en Suisse en ce qui concerne les droits civils de la femme. Les électrices se préoccuperont nécessairement de la protection de la mère et des enfants, du développement des crèches et des jardins d'enfants, des allocations familiales, des logements, de ce problème très aigu aussi que constituent les toxicomanies. En outre, il n'est pas interdit de penser que l'assurance maternité aurait peut-être déjà trouvé une solution si les femmes étaient électrices.

Il est bien entendu que le Parti du travail votera l'entrée en matière et le projet.

Akeret: Den Voten der Kommissionsreferenten und meiner Vorredner habe ich nicht mehr viel beizufügen. Im Namen der Bauern-, Gewerbe- und Bürgerfraktion beantrage ich Ihnen Eintreten auf die Vorlage. Auch unsere politische Gruppe hat sich im Zeichen des Wandels aller Dinge zu einem Ja durchgerungen. Dieser Entschluss wurde ihr dadurch erleichtert, dass der Widerstand gegen die Einführung des Frauenstimmrechts unter dem Einfluss modernerer Lebensformen auch in ländlichen Gebieten und unter den Frauen selbst im Abklingen begriffen ist, und dass mit dem Frauenstimmrecht in den Gemeinde- sowie in Schul- und Kirchenangelegenheiten im allgemeinen gute Erfahrungen gemacht worden sind. Mehr und mehr hat sich auch in unserer Partei die Überzeugung durchgesetzt, dass die Mitarbeit der Frau in Staat, Gemeinde, Partei und Organisationen wirtschaftlicher und kultureller Art unerlässlich ist, und dass es nicht zu verantworten wäre, die intellektuellen Fähigkeiten der Frau nicht auch im öffentlichen Leben einzusetzen. Es ist beizufügen, dass führende Männer unserer politischen Gruppe, wie die Bundesräte Feldmann und Wahlen, stets überzeugte Anhänger des Frauenstimmrechts waren und uns in dieser Beziehung den Weg gewiesen haben.

Unsere Fraktion hätte es ursprünglich begrüsst, wenn die Einführung des Frauenstimmrechts noch etwas organischer erfolgt wäre, damit sich die Frauen an das politische Leben und die politischen Spielregeln hätten gewöhnen können. Heute, da die Entwicklung rascher voranschreitet als vorausgesehen, sind wir der Auffassung, dass der Schritt nun getan werden soll, damit das Malaise über die sogenannte «Männerherrschaft» verschwindet und die Frauen schon auf die nächsten eidgenössischen Wahlen in den vollen Genuss ihrer politischen Rechte kommen.

Wir knüpfen daran die Erwartung, dass die Frauen auch vollen Gebrauch von ihren Rechten machen werden, und dass sie sich für die politische Arbeit in den Behörden und Kommissionen, in Partei und Organisationen zur Verfügung stellen und ihre angeborene Scheu vor der Politik ablegen. Die Erfahrungen waren in dieser Hinsicht in den letzten Jahren noch nicht sehr ermutigend. Wir hoffen, dass sich dies noch ändern werde und dass die Frau, wie in Beruf und Familie, auch in der Politik zur vollen Mitarbeiterin des Mannes werde.

In diesem Sinne stimmt die BGB-Fraktion des Nationalrates der heutigen Vorlage zu.

Bundesrat **von Moos:** Der Bundesrat stellt mit Genugtuung fest, dass in Ihrem Rate in der Debatte des heutigen Vormittages kein Nichteintretensantrag zur Vorlage des Bundesrates gestellt worden ist. Schon hierin zeigt sich ein gewisser Wandel, der seit dem Jahre 1958 auch auf der Ebene des Parlamentes eingetreten zu sein scheint. Gestatten Sie trotz dieser Feststellung auch dem Sprecher des Bundesrates, hier in Kürze einige Gedanken beizufügen, und zwar vor allem deswegen, weil die Bedeutung dieser Stunde ihm das zu gebieten scheint und weil der Bundesrat hiezu nicht nur in den trockenen Blättern einer papierenen Botschaft zu Worte kommen möchte.

Der Bundesrat hat nicht nur formell Gewicht darauf gelegt, der im Jahre 1966 von beiden Räten gutgeheissenen Motion von Herrn Nationalrat Schmitt-Genf Vollzug zu verschaffen und zugleich auch seine am 5. März des letzten Jahres vor Ihrem Rate abgegebene Zusicherung einzulösen. Es liegt ihm auch daran, seinen Standpunkt zu bekräftigen, den er seit langem, auch in den Richtlinien für die Regierungspolitik und zuletzt noch im Bericht über die Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, eingenommen hat: dass im gegebenen Zeitpunkt eine neue Vorlage für die Einführung des Frauenstimm- und -wahlrechts zu unterbreiten und die Annahme einer solchen Vorlage durch Volk und Stände zu befürworten und zu empfehlen sei.

Im genannten Bericht betreffend die Menschenrechtskonvention hat der Bundesrat zudem die Auffassung vertreten, die wohl von Ihnen allen geteilt wird, das Problem des Frauenstimmrechts, wie auch jenes der konfessionellen Ausnahmeartikel, müsse unabhängig von einer Ratifikation der Konvention gelöst werden. Wenn in diesen beiden Punkten vorgesehen werde, Vorbehalte anzubringen, so erklärte der Bundesrat, bedeute das zugleich den Ausdruck des Willens zum Handeln und zur Ausmerzung der faktischen oder rechtlichen Situation, die den Vorbehalten zugrunde liege. Dieser Haltung des Bundesrates entspricht seine Vorlage vom 23. Dezember 1969. Die Stunde des Handelns hat demnach nun in einem jener wesentlichen Punkte, die uns damals noch zur Ankündigung von Vorbehalten veranlasst haben, für die eidgenössischen Räte geschlagen. Dabei glauben wir feststellen zu dürfen, dass das beantragte Vorgehen, abgesehen von der nun beantworteten Frage einer blossen Interpretation der Bundesverfassung zur Einführung des Frauenstimm- und -wahlrechts, im allgemeinen begrüsst und positiv aufgenommen worden ist. Die seit 1959 in einer Reihe von Kantonen vorgenommenen und überwiegend positiv verlaufenen Abstimmungen über die Einführung des Frauenstimmrechts – sei es auf kantonaler, sei es auf kommunaler Ebene – erlauben den Schluss, dass der Zeitpunkt für einen neuen Vorstoss auf eidgenössischer Ebene gekommen sei und die Abstimmung ein positives Ergebnis erwarten lasse.

Wir haben heute in Ihrem Saale feststellen können, dass alle hier zu Worte gekommenen Fraktionen grundsätzlich ihre Zustimmung zur Vorlage ausgesprochen haben, ja dass einzelne der Herren Fraktionssprecher darauf hinweisen konnten, dass Leute aus ihren Reihen schon vor Jahren oder Jahrzehnten sich in diesem Sinne eingesetzt hätten. Wenn von einem dieser Herren Votanten eine Motion von Herrn Nationalrat Greulich aus dem Jahre 1918 zitiert worden ist, so könnte man auch daran erinnern, dass schon viel früher August Bebel ein Buch über «Die Frau und der Sozialismus» geschrieben hat. Ich glaube, es könnte vielleicht gerade diese Erinnerung uns auf den Gedanken führen, dass die Emanzipation der Frau wohl zu einem Ausbau der Demokratie beitragen kann, dass aber die Demokratie ihrerseits doch viel tiefere und ältere Wurzeln hat. Ich möchte damit lediglich unterstreichen, dass es abwegig wäre, so zu tun, als ob die Schweiz nicht schon bisher eine Demokratie gewesen wäre. Jedenfalls haben uns verschiedene Ausländer bestätigt, dass nach ihrer Auffassung sie sogar in hervorragendem Masse diesen Ehrentitel verdiene. Es sind schon einige Jahrzehnte her, dass ein englischer Staatsrechtslehrer – er heisst James Bryce – geschrieben hat: «Unter den modernen Staaten, die wirkliche Demokratien sind, hat die Schweiz das höchste Anrecht darauf, studiert zu werden. Sie ist die älteste Demokratie, denn sie umfasst Gemeinwesen, in denen die Volksherrschaft weiter zurückreicht als irgendwo sonst in der Welt. In der Schweiz sind die demokratischen Ideen weiter fortgeschritten und konsequenter durchgebildet als in irgendeinem anderen europäischen Staat. Dazu kommt, dass sie als Bundesstaat innerhalb ihrer verhältnismässig engen Grenzen eine grössere Verschiedenheit von Einrichtungen, auf demokratischen Prinzipien beruhend, bietet als irgendein anderes Land, sogar in noch höherem Grade als die Bundesstaaten Amerika und Australien.» Dieses Zitat können Sie in der Botschaft des Bundesrates von 1957 nachlesen. Ich möchte aber auch daran erinnern, dass das Stimmrecht in früheren Jahrhunderten, vor allem in den Landsgemeindekantonen, untrennbar mit der Wehrhaftigkeit zusammenhing und dass es aus diesem Grunde verständlich ist, warum die Stimmberechtigung vor allem in diesen Kantonen lange auf das männliche Geschlecht beschränkt geblieben ist. Damit möchte ich lediglich sagen, dass wir in der Einführung des Frauenstimm- und -wahlrechts nicht die Begründung der Demokratie, aber einen Ausbau unserer Demokratie sehen, dem wir nun doch aus Überzeugung zustimmen sollten.

Die Einführung des Frauenstimm- und -wahlrechtes wird und soll in keiner Weise die Würde und die Stellung der Frau beeinträchtigen oder antasten. Wenn der Frau hoch angerechnet wird, dass sie vor allem das Empfinden, die Aufopferung, die Mütterlichkeit, die Sorge für die Familie verkörpere, dass das alles ihr natürlicher Lebensinhalt sei, so kann und soll das in keiner Weise zur Folgerung führen, es könne nicht auch für den Staat, für die öffentlichen Angelegenheiten und für die Politik von gutem sein, diese kostbaren Werte nutzbar zu machen und sie zur Geltung zu bringen. «Die Teilnahme der Frau am politischen Leben» – ich zitiere diesmal Bundesrat Giuseppe Motta – «würde für den Staat ein sichtbarer Nutzen sein und wird von allen mit Ehrerbietung und Respekt angenommen werden müssen.» Was uns vielleicht zu denken geben muss, ist die Tatsache, dass bisher auf eidgenössischer Ebene die Frauen, mündige, kluge, in der Familie und im Erwerbsleben tätige Mitbürgerinnen, einem Recht unterworfen sind, an dessen Schaffung und Gestaltung sie nicht teilzunehmen berechtigt waren. Hier liegt meines Erachtens das entscheidende Kriterium und das ausschlaggebende Argument, das uns zu unserer Stimmabgabe bewegen soll. Die schweizerische Demokratie setzt, wie wir nun zur Genüge wissen, Geduld und Einsicht voraus. Nicht immer sind diese Tugenden in hervorragendem Masse vorhanden. Es trifft zu, was heute hier gesagt worden ist, dass wohl kaum ein anderes Land durch eine Abstimmung der Männer zur Einführung des Frauenstimm- und -wahlrechts geschritten ist. Es gehört zu den Vorzügen unserer Staatsordnung, die wir nicht preisgeben wollen, diesen Schritt durch einen offenen, klaren Willensakt zu tun und damit

diese Staatsordnung und ihr Recht auf ein Volk abzustützen, in dem die Männer und die Frauen gemeinsam die Verantwortung übernehmen und zu tragen bereit sind.

Der Bundesrat möchte Ihnen daher seinerseits beantragen, auf die Vorlage einzutreten und sie gutzuheissen.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
Le conseil passe sans opposition à la discussion des articles

Artikelweise Beratung – Discussion des articles

Titel und Ingress
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Titre et préambule
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen – Adopté

Abschnitt I, Ingress
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Chapitre I, préambule
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen – Adopté

Art. 74
Antrag der Kommission
Abs. 1, 3
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Abs. 2
Stimm- und wahlberechtigt bei solchen Abstimmungen und Wahlen sind alle Schweizer und Schweizerinnen, die das 20. Altersjahr zurückgelegt haben und nicht nach dem Recht des Wohnsitzkantons vom Aktivbürgerrecht ausgeschlossen sind.

Abs. 4
Für Abstimmungen und Wahlen der Kantone und Gemeinden bleibt das kantonale Recht vorbehalten.

Anträge Arnold
Abs. 1
Streichen.

Abs. 2
Stimm- und wahlberechtigt bei Abstimmungen und Wahlen...

Abs. 4
Streichen.

Art. 74
Proposition de la commission
Al. 1, 3
Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Al. 2
Tous les Suisses et toutes les Suissesses âgés de vingt ans révolus et qui ne sont pas privés des droits politiques par la législation de leur domicile ont le droit de prendre part à ces élections et votations.

Al. 4
Le droit cantonal demeure réservé pour les votations et élections cantonales et communales.

Propositions Arnold
Al. 1
Biffer.

Al. 2
Ont le droit de prendre part aux élections et votations...

Al. 4
Biffer.

Arnold: Ich stelle zu Ziffer 1 einen Streichungsantrag, weil Ziffer 1 lediglich eine allgemeine Proklamation ist. Wenn nämlich Ziffer 2 die Stimm- und Wahlberechtigung feststellt und in Ziffer 4 noch die entsprechenden Vorbehalte gemacht werden, dann ist Ziffer 1, ob Sie der Ziffer 4 zustimmen oder sie nach meinem Antrag streichen, eine überflüssige Proklamation.

Götsch, Berichterstatter: Wenn man diese Angelegenheit von einem etwas verfassungsjuristischen Standpunkt betrachtet, hat Herr Arnold recht; doch muss man seine Anträge im Zusammenhang betrachten. Wir möchten Sie ersuchen, den Artikel 74, so wie wir ihn bereinigt haben, anzunehmen, und zwar alle vier Absätze. Aus diesem Grunde ersuche ich Sie, bereits bei Ziffer 1 den Antrag Arnold abzulehnen.

M. **Cevey,** rapporteur: Les propositions de M. Arnold constituent un tout. Il est difficile d'examiner chaque alinéa indépendamment des autres et je crois être autorisé à vous dire que la commission ne peut accepter la proposition concernant l'alinéa 1, car elle porte conséquence sur les alinéas suivants dont nous aurons l'occasion de reparler.

M. Arnold, vous l'avez constaté à la lecture de sa proposition, remet en cause tout le caractère fédératif de notre Etat; c'est la raison pour laquelle nous ne devons pas le suivre; nous vous proposons d'écarter sa suggestion. Nous dirons plus loin pourquoi nous vous proposons d'écarter de même les autres propositions de M. Arnold.

Bundesrat **von Moos:** Absatz 1 hat doch wohl nicht bloss deklaratorische Bedeutung und damit kein Gewicht. Uns scheint dieser Bestimmung ein gewisses politisches Gewicht zuzukommen, und ich glaube, wir müssen auch darauf Bedacht nehmen; denn es wird doch gerade mit dieser Bestimmung deutlich zum Ausdruck gebracht, dass heute – also im Jahre 1970 oder 1971 – der Schritt zum vollen Erwachsenenstimmrecht getan werden soll und man das hier in Artikel 74 markieren will.

Es ist aber auch darauf hinzuweisen, dass die in Absatz 2 genannten politischen Rechte und Pflichten ein umfassenderer Begriff sind als das Stimm- und Wahlrecht gemäss Absatz 1. Es kann Rechte geben, vor allem aber auch Pflichten, die nicht nur auf der Ebene der Verfassung zum Ausdruck kommen; sie mögen in Gesetzen und Verordnungen, oder auch in Reglementen zum Ausdruck kommen. Ich denke hier beispielsweise an die Ausübung eines übernommenen Amtes, an die Teilnahme an Sitzungen und Sessionen des eidgenössischen Parlamentes, sogar an die Teilnahme als Abgeordnete in der Konsultativversammlung des Europarates. Es kann also politische Rechte und Pflichten geben, die über das Stimm- und Wahlrecht, wie es Absatz 2 umschreibt, hinausreichen.

Ich möchte Ihnen daher mit der Kommission empfehlen, Absatz 1 in der Ihnen vorgeschlagenen Fassung anzunehmen.

Abstimmung – Vote
Abs. 1 – Al. 1

Für den Antrag der Kommission	111 Stimmen
Für den Antrag Arnold	14 Stimmen

Präsident: Der Antrag Arnold zu Absatz 2 entfällt mit der Abstimmung über den Absatz 1.

Arnold: Zu Absatz 4 möchte ich eine Bemerkung vorausschicken. Selbstverständlich werde ich der Vorlage am Schluss zustimmen, auch wenn Sie Ziffer 4 nicht streichen, weil ich jeden Fortschritt in dieser Frage unterstütze. Es handelt sich aber hier um das Grundsätzliche.

Durch die gestrige Ablehnung der Motion haben wir den Bock zum Gärtner gemacht, und wir sollten uns nun als gute Gärtner erweisen. Hier handelt es sich um die kantonalen Berechtigungen, die erst differenziert sind, seitdem einzelne Kantone eben das Frauenstimmrecht eingeführt hatten. Ich erlaube mir, Ihnen die Theorie eines Rechtsgutachtens vorzutragen. Ich möchte das Herrn Bundesrat von Moos sagen, nachdem er gestern betonte, die Äusserungen von Bundesrichter Stocker könnten nicht als Gutachten bezeichnet werden. Hier haben wir also das Gutachten Kägi, wo es auf Seite 10 heisst:

«Umfassend ist der Anspruch des Grundsatzes der Rechtsgleichheit einmal in dem Sinne, als sowohl die Organe des Bundes als auch die Organe der Kantone gebunden sind. Die föderative Ordnung will allerdings gegerade die Vielgestaltigkeit respektieren und sichern, die Verfassungsautonomie will den Gliedstaaten die selbständige Ordnung gewährleisten. Aber auch die föderalistische Demokratie – sagt Kägi –, die in besonderer Weise auf einem Agreement to differ beruht, bedarf gewisser durchgängiger, das heisst für das gesamte Gebiet der Eidgenossenschaft von Bundes wegen geltender Verfassungsprinzipien. Nicht nur kann die föderative Vielgestaltigkeit allein auf der Grundlage solcher Homogenität bestehen, es gibt Grundprinzipien der freiheitlich-rechtsstaatlichen Ordnung, die auch in der föderativen Ordnung unabdingbar sind, das heisst nicht der Autonomie der Glieder überlassen werden können. Dazu gehören . . .», das habe ich Ihnen bereits gestern zitiert, nämlich die Freiheitsrechte und Grundfreiheiten.

Es war nun eine gewisse Arbeit, herauszufinden, wie bei der Gewährleistung von Kantonsverfassungen mit dem allgemeinen Erwachsenenstimmrecht der Bund eigentlich in letzter Zeit vorgegangen ist. Ich bin dabei ausgegangen von der letzten Botschaft, die uns dieses Jahr unterbreitet wurde für die Gewährleistung der Verfassung des Kantons Wallis. Da fand ich dann einen schönen Satz, mit welchem man sich beruft auf eine Botschaft in bezug auf das Stimm- und Wahlrecht im Kanton Tessin. Heute morgen habe ich auch diese Botschaft in der Bibliothek herausgesucht und bin dann auf drei weitere Hinweise gestossen, nämlich auf Botschaften für die Kantone Genf, Neuenburg und Waadt. Materiell habe ich auch hier nichts gefunden. Aber ich fand bei den erwähnten drei Kantonen dann endlich den Hinweis auf die Botschaft des Bundesrates aus dem Jahre 1957 mit der eigentlichen materiellen Begründung. Da muss ich sagen: Es wird den Parlamentariern nicht immer leicht gemacht, auf das Grundsätzliche vorzustossen, wenn sich die Verwaltung in ihren Botschaften jahrzehntelang auf eine Kette von Hinweisen beruft, bis man dann schliesslich auf die Substanz stösst.

Nun finden wir in dieser Botschaft aus dem Jahre 1957 auf Seite 775 die Erklärung des Bundesrates – das ist eine Meinung des Bundesrates, nicht eine rechtstheoretische Darlegung, sie ist wie folgt festgehalten –: «Zweckmässigerweise müsste für beide Geschlechter die gleiche Regelung getroffen werden, und zwar durch den Bund. Damit würde aber tief in die Selbständigkeit der Kantone eingegriffen.» Heute sind wir im Begriff, das Frauenstimm- und -wahlrecht auf Bundesebene zu verwirklichen. Im Nationalrat werden also alle Erwachsenen des ganzen Volkes vertreten sein. Im Ständerat werden alle Erwachsenen nur aus denjenigen Kantonen vertreten sein, die das Frauenstimm- und -wahlrecht eingeführt haben. In der Bundesversammlung wird das Männervolk voll vertreten sein, die Frauen jedoch, soweit es sich um die Ständeräte handelt, nur aus einem Teil der Kantone. Kommt dann aber ein Beschluss der Bundesversammlung durch das obligatorische oder fakultative Referendum zur Volksabstimmung, haben wir wieder das ganze Volk an der Urne. Wir diskutieren jetzt nicht mehr die Frage der Interpretation, sondern nur noch um die materielle Frage, in der die Rechtswissenschaft eindeutig Stellung nimmt. Das Gutachten von Herrn Professor Kägi enthält ein Vorwort von Herrn Professor Max Huber. Dort findet sich der Satz: «Neues kann ich zwar nicht beifügen, ich kann nur durch eine Art staatsrechtliches Bekenntnis meine volle Zustimmung zum Ausdruck bringen.» Sollen wir uns nun aus abstimmungsopportunistischen Gründen mit der Ziffer 4 gegen die Empfindlichkeiten einzelner Kantone absichern, um das eidgenössische Stimm- und Wahlrecht für die Frauen schon auf die nächsten Nationalratswahlen zu ermöglichen? Oder sollen wir durch Streichung von Ziffer 4 das integrale Recht der Frauen auch in den Kantonsangelegenheiten sichern?

Streichen wir Ziffer 4 nicht, so liegt es im Ermessen der Kantone, ob wir in 10, 15 oder 20 Jahren in kantonalen Angelegenheiten noch weibliche Untertanen haben werden. Das ist der Grund, warum ich Ihnen den Antrag stelle, diese Ziffer 4 zu streichen. Wird sie gestrichen, wird für eine bundesgerichtliche Praxis der Weg geöffnet, die den weiblichen Mitbürgern über den Weg eines staatsrechtlichen Rekurses an das Bundesgericht gelegentlich in den Kantonen helfen kann. Ich bitte Sie, der Streichung von Ziffer 4 zuzustimmen.

Götsch, Berichterstatter: Gestatten Sie mir, dass ich einleitend zwei Dinge richtigstelle. Herr Arnold hat gesagt, er stimme auch dem minimalsten Frauenstimm- und -wahlrecht zu. Ich möchte immerhin erwähnen, dass es hier um das eidgenössische Stimm- und Wahlrecht geht, also nicht um das minimalste. Zweitens hat er denjenigen, die seiner Motion nicht zugestimmt haben, den Vorwurf gemacht, sie hätten den Bock zum Gärtner gemacht. Ich wage zu behaupten, das Gegenteil sei wahr: Sie haben sich geweigert, den Gärtner zum Bock zu machen. Nach der Begründung seines Antrages durch Herrn Arnold müssen wir Sie mit Nachdruck bitten, diesen Antrag abzulehnen. An sich käme diesem Absatz 4 keine allzu grosse Bedeutung zu. Würden wir ihn jetzt aber streichen, würde die Interpretation von Herrn Arnold zu diesem Antrag gelten. Er hätte sein Ziel erreicht, nämlich den Weg der Interpretation mit andern Mitteln doch noch zu realisieren, wenn auch nicht auf eidgenössischer Ebene, so doch in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten. Da ich im Gegensatz zu Herrn Arnold kein Schriftgelehrter bin und mich auf meine

Max-und-Moritz-juristischen Kenntnisse verlassen müsste, möchte ich mich nicht in einen juristischen Disput einlassen, sondern die für mich und die Kommission entscheidende Frage in den Vordergrund stellen. Es geht um die politische Frage: Wollen wir die Einführung des Frauenstimm- und -wahlrechts auch in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten durch den politischen Entscheid der Stimmbürger, das sind leider vorläufig nur die Männer, durchsetzen, wie wir das jetzt mit dieser Vorlage beschliessen, wie wir es seit Jahren mit zunehmendem Erfolg getan haben, oder – und das wären auch keine Rosen, die wir den Frauen überreichen – durch ein Gerichtsurteil?

M. **Cevey**, rapporteur: Je l'ai dit tout à l'heure: il faut considérer les propositions de M. Arnold comme un tout. Nous en venons maintenant au point essentiel de ces propositions, celles qui concernent l'alinéa 4.

En nous demandant de biffer cet alinéa, M. Arnold pose en effet le problème de la généralisation du suffrage féminin.

Nous sommes optimistes quant au résultat de la votation populaire. Tant mon collègue, le président de la commission, que moi-même, nous l'avons fait sentir dans notre rapport. Mais ce résultat n'est pas encore acquis. Il faudra beaucoup travailler pour qu'en février prochain, peut-être, nous puissions l'emporter.

Dès lors, nous sommes persuadés qu'en «chargeant trop le bateau», en permettant aux adversaires du suffrage féminin d'ajouter à leurs arguments traditionnels, des arguments en rapport avec leurs sentiments fédéralistes, nous risquons de compromettre tout simplement la cause. Nous ne devons pas «marcher».

La proposition de notre collègue Arnold est certes tentante, mais elle est très dangereuse. Est-elle utile? Je suis persuadé qu'elle ne l'est pas autant qu'il veut bien le dire. Car lorsque les femmes voteront sur le plan fédéral dans les cantons qui ne leur auront pas encore octroyé le droit de vote et d'éligibilité, elles obtiendront facilement la généralisation de leur droit, même dans ces cantons à Landsgemeinde dont on parle beaucoup; d'ailleurs Nidwald a montré tout récemment que ces cantons ne sont pas forcément les plus réfractaires au progrès.

Sur le plan purement juridique, j'aimerais encore faire une remarque à l'adresse de M. Arnold: celui-ci affirme que les constitutions cantonales ne doivent rien contenir de contraire à la constitution fédérale. Son raisonnement ne tient pas, car, précisément, la constitution fédérale peut réserver le droit des cantons sur un point ou sur un autre, dans un domaine ou dans un autre; et, alors, les chartes cantonales peuvent bel et bien contenir des dispositions contraires à la charte fédérale.

Bundesrat **von Moos**: Absatz 4 in der Fassung der Kommission scheint uns sowohl aus rechtlichen wie vor allem aus politischen Gründen notwendig zu sein. Mit Absatz 4 ist nämlich zunächst und entscheidend eine staatspolitische Frage verbunden. Die Beantwortung der politischen Frage ist sogar für die Zustimmung oder Ablehnung des Antrages auf Streichung ausschlaggebend. Auf Verfassungsstufe wäre es in der Tat möglich, und ich stimme hier sowohl mit Herrn Arnold wie mit Herrn Professor Kägi überein, das Frauenstimm- und -wahlrecht durch Verfügung des Bundes auch für die Kantone und Gemeinden einzuführen, es für alle drei Stufen – Gemeinde, Kanton und Bund – als verbindlich zu erklären. Wir halten es aber unter politischen Ermessensgesichtspunkten für problematisch, fast möchte ich sagen, für ausgeschlossen, diesen Weg zu beschreiten, und zwar nicht einmal so sehr wegen der Belastung der Vorlage in einer künftigen Abstimmung; diesen Gesichtspunkt will ich hier aus dem Spiel lassen. Es sprechen aber staatspolitische Gründe ganz anderer und erheblicherer Natur für die Lösung, wie sie der Bundesrat und die Kommission Ihnen vorschlagen, nämlich Gründe unserer bundesstaatlichen Struktur. Der Bundesrat hat in der Tat schon in der Botschaft von 1957 unterstrichen und es in jener von 1969 wiederholt, dass man, wenn man den Weg beschreiten wollte, den Herr Nationalrat Arnold hier vorschlägt, damit einem fundamentalen Prinzip unseres Bundesstaates widerspräche. Der Bundesrat seinerseits ist verpflichtet, auch wenn er noch so gern auf seine juristischen Experten hört, Ihnen vor allem auch diesen staatspolitischen Gesichtspunkt in Erinnerung zu rufen. Er hat das in der Botschaft von 1957 getan, als er geschrieben hat: «Die einheitliche Regelung wäre mit einem fundamentalen Prinzip unserer Staatsordnung unvereinbar, nämlich mit der föderativen Struktur unseres Staates. Es wäre kaum denkbar, dass sich der Bund darauf beschränken könnte, das Stimmrecht in kantonalen und kommunalen Dingen nur für die Frau zu ordnen, während dasjenige der Männer dem kantonalen Recht überlassen würde. Zweckmässigerweise müsste vielmehr für beide Geschlechter die gleiche Regelung getroffen werden, und zwar durch den Bund. Damit würde aber tief in die Selbständigkeit der Kantone eingegriffen. Das könnte nicht befürwortet werden und wird übrigens auch von keiner Seite verlangt.» – Das war die Situation damals.

Herr Nationalrat Arnold sagt, das sei bloss eine Ansichtsäusserung des Bundesrates, die gegenüber den Gutachten nicht aufzukommen vermöge. Ich darf Sie daran erinnern, dass der Bundesrat seinerseits damals einen solchen Absatz 4 nicht vorgeschlagen hat. Er hat davon abgesehen, einen solchen Vorschlag zu machen, aber aus den Überlegungen, die in der Botschaft als Ansichtsäusserung niedergelegt sind – als staatspolitische Überlegungen – haben es damals die eidgenössischen Räte für notwendig befunden, einen solchen Vorbehalt in die Botschaft einzufügen. Selbstverständlich ist der Bundesrat an vielem schuld, was in der Eidgenossenschaft heute schief geht. Ich bin sogar etwas zerknirscht über die Rüge, die Herr Nationalrat Arnold uns gegeben hat in bezug auf die verschiedenen Verweisungen in den Botschaften über die Gewährleistung von Kantonsverfassungen, jener des Kantons Wallis, des Kantons Tessin, der Kantone Genf, Waadt und Neuenburg, bis zurück zur Botschaft von 1957; er hat in diesem Punkte recht. Wir werden wohl nicht mehr in die Lage kommen, diesen Sündenfall nochmals zu begehen, weil – was wir hoffen – nach Annahme dieser Vorlage über die Einführung des Frauenstimm- und -wahlrechts auf eidgenössischer Ebene sich dann bei künftigen Gewährleistungen die Gelegenheit bieten wird, die Frage von einem neuen Gesichtspunkt zu beleuchten und auf dieses Problem der Gewährleistung kantonaler Verfassungen etwas eingehender zu sprechen kommen.

Es wäre also, wie gesagt, dem Verfassungsgesetzgeber rechtlich unbenommen, das integrale Frauenstimmrecht nicht nur im Bund, sondern auch im kantonalen und kommunalen Bereich einzuführen oder einfach durch eine andere Formel die Kantone zu dessen Einführung zu verpflichten. Wir haben darauf hingewiesen, dass der Bundesrat mit den eidgenössischen Räten bisher die Auffassung vertreten hat, dass ein solches Vorgehen mit der föderativen Struktur unseres Staates nicht vereinbar wäre.

Nun möchte ich aber hier doch beifügen, dass, wenn Sie den Absatz 4 hier beibehalten, dieses Vorgehen sich durchaus auch gegenüber der Bedeutung und dem Sinn des Artikels 4 der Bundesverfassung vertreten lässt. Geht der

Verfassungsgeber heute davon aus, der Einführung des Frauenstimmrechts im kantonalen und kommunalen Bereich durch den Bund ohne entsprechende Entscheidung des kantonalen Souveräns stehe der föderative Aufbau unseres Staatswesens entgegen, so stellt eben der Verfassungsgeber das föderative Prinzip, das föderative Element, als Spezialnorm neben den Gleichheitssatz des Artikels 4 der Bundesverfassung, und dieser Wertentscheid wird im Gewährleistungsverfahren zu respektieren sein. Dort darf man sich dann nicht plötzlich auf den Standpunkt stellen, der Gleichheitssatz des Art. 4 gehe dieser Spezialnorm vor, die zugunsten des Rechtes der Kantone und Gemeinden besteht. Ich halte mit Herrn Nationalrat Copt, der sich dazu in der Eintretensdebatte geäussert hat, dafür, dass man gerade damit doch den Kantonen eine ihrer allerwichtigsten und bedeutendsten Prärogativen entzöge, nämlich die Bezeichnung und Umschreibung des Staats- und Wahlkörpers, der im Kanton die Verfassung und die Gesetze des Kantons beschliessen soll. Soll über diese Umschreibung des Wahlkörpers wirklich der Bundesgesetzgeber beschliessen, oder soll das nicht den Kantonen und den Gemeinden vorbehalten bleiben? Das ist der Sinn dieses Absatzes 4, den beizubehalten Ihnen der Bundesrat mit Ihrer Kommission empfiehlt.

Abstimmung – Vote
Abs. 4 – Al. 4

Für den Antrag der Kommission 122 Stimmen
Für den Antrag Arnold 16 Stimmen

Abschnitt II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Anträge Schwarzenbach

Abs. 1

Dieser Beschluss wird der Abstimmung der Schweizer Frauen, die im stimmfähigen Alter sind, unterbreitet.

Abs. 2

Stimmt ihre Mehrheit zu, so wird dieser Beschluss der Abstimmung des Volkes und der Stände unterbreitet.

Abs. 3

Der Bundesrat . . .

Chapitre II

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Propositions Schwarzenbach

Al. 1

Le présent arrêté sera soumis au vote des Suissesses en âge de voter.

Al. 2

S'il est accepté par la majorité des votantes, l'arrêté sera soumis au vote du peuple et des cantons.

Al. 3

Le Conseil fédéral ...

Schwarzenbach: In meinem Antrag auf Abänderung steht: «Dieser Beschluss wird der Abstimmung der Schweizer Frauen, die im stimmfähigen Alter sind, unterbreitet.» Herr Kollege Hürlimann hat mich soeben darauf aufmerksam gemacht, dass noch keine Schweizer Frauen im stimmfähigen Alter seien, und es soll daher interpretiert werden: «die über 20 Jahre sind». Ich gestatte mir, zu diesem Antrag einige allgemeine Bemerkungen vorauszuschicken.

Wir schicken uns jetzt an, in diesem unserm Artikel 4 unserer Bundesverfassung den Begriff «Alle Schweizer sind vor dem Gesetze gleich» auch auf unsere Frauen auszuweiten und wollen sie zur stimm- und wahlberechtigten Vollbürgerin erklären. Durch diese Gewährung der politischen Rechte überantworten wir ihnen in unserem Staatswesen eine Mitverantwortung in einem Zeitpunkt, wo es vielleicht gar nicht unbedingt so einladend ist, mitzuwirken und in dem in unserem Schweizerhaus vielleicht nicht alles gerade zum besten steht. Während unser Staatsschiff von den stürmischen Wellen der internationalen und nationalen Politik recht ungemütlich geschaukelt wird und mancher Politiker an einer Art von Seekrankheit leidet, laden wir unsere Schweizer Frauen nun mit freundlichem Drängen ein, mit uns das Steuer zu übernehmen oder mindesten mitzuhelfen, den Kurs zu bestimmen. Also man muss sich fragen, ob diese Geste nun wirklich Rosen darstelle – wie Kollege Copt gesagt hat – oder ob die Frauen dann nicht einen Distelstrauss in die Hände bekommen. Keiner der Herren Kollegen wird ja bestreiten – ich möchte darauf nicht näher eingehen –, dass der 7. Juni ein gewisses Malaise ausgelöst oder aufgedeckt hat, das in andern europäischen Staaten wahrscheinlich andere Folgen gehabt hätte als in unserem soliden Männerstaat. Ich möchte sagen, dass vielleicht gerade der Männerstaat eine grössere Vertrauenskrise in der Eidgenossenschaft verhindert hat. In diesem schicksalshaften Zeitpunkt wollen Sie nun den Schweizer Frauen das Stimmrecht und den Einsitz in unsere Behörden geben. Ich kann mich persönlich darüber nur freuen. Ich darf jetzt auch etwas Persönliches sagen: Ich war vor zwei Jahren noch ein grundsätzlicher Gegner des Frauenstimmrechtes. Ich war es vor allem noch im nachfolgenden Jahr darum, weil ich gesehen habe, dass der Gesinnungswandel in unserem Parlament nicht so sehr aus innereidgenössischen Motiven, also aus der Besinnung heraus gekommen ist, sondern unter dem Druck über unser mögliches Image im Ausland, über die Meinung im Ausland, und vor allem sogar über die absolut irrtümliche Meinung, die Exklusivität des Männerstimmrechts stehe im Gegensatz zu den Menschenrechten, wie da immer wieder von interessierter Seite behauptet worden ist, aber nicht etwa aus einer inneren Einstellung über das innere Image der Schweiz, das allein die Berechtigung gegeben hätte, für oder gegen das Frauenstimmrecht zu sein.

Warum nun meine Gesinnungswandlung? Sie ist erfolgt, weil ich in dem harten Abstimmungskampf über die Überfremdungsinitiative immer wieder feststellen durfte, dass unsere Stauffacherinnen von altem Schrot und Korn den opportunistischen Sirenengesängen der Wirtschaft und des blossen Geldsackdenkens weit weniger leicht verfallen als viele tapfere Männer, die man mit Argumenten des geschmälerten Zahltags aus begreiflichen Gründen einzuschüchtern vermag. Ich kann mir nämlich denken, dass mit dem Einzug von Schweizer Frauen in unsere Behörden und Parlamente sich tatsächlich eine Wandlung bei uns vollziehen wird. Vorderhand ist ja keine Frau – so viel ich weiss – in einem Verwaltungsrat, oder nur in Ausnahmefällen. Wir werden also verwaltungsratslose Parlamentarier in unseren Reihen zählen, und das ist etwas Schönes und Beglückendes, – während die Männer mit ihrem überwiegend praktischen Nützlichkeitsdenken meistens doch auch nach privaten Interessen ihre politischen Entscheidungen treffen. Die vielgeschmähten Emotionen, die hier als

schlecht und verwerflich verschrien worden sind, werden mit dem Einzug der Frauen in unser Parlament obenaufschwingen, und zwar nicht instinkt- und triebbesessene eigennützige Emotionen, sondern Emotionen, die positiv und edel sind, wie die Vaterlandsliebe und die Liebe zur sozialen Gerechtigkeit, Emotionen die nicht zur Anbetung des Goldenen Kalbes gehören. Ich glaube also, dass wir uns freuen können. Es stört mich aber eines am Vorgehen, und das möchte ich den Herren sagen, die das Image der Schweiz im Ausland vertreten: Welch ein Unsinn ist es doch, dass wir nun bei der letzten Entscheidung diese wieder den Männern in die Hand spielen! Es sollen wieder die Männer sein, die im Finale entscheiden, ob unsere Frauen die Stimmberechtigung und die Wahlberechtigung erhalten dürfen oder nicht. Wir sind es also, die nun eintreten dafür, die nun gnädigst erklären: «Wir gestatten» oder «Wir gestatten nicht». Wenn wir heute schon mehrheitlich der Ansicht sind, dass wir der Schweizer Frau durch den Ausschluss aus der Politik ein Unrecht angetan haben, wenn grosse Gemeinden und Städte, darunter die Stadt Zürich, inzwischen die Frau für politisch mündig erklärt haben, wenn unsere Gemeindebehörden heute schon Frauen an verantwortlichen Positionen haben, dann geht es doch wirklich nicht an, dass unser Männerparlament – wie ich vermute – am heutigen Tag das eidgenössische Stimmrecht der Frau mehrheitlich befürwortet und nachher den endgültigen Entscheid ausschliesslich den männlichen Stimmbürgern überantwortet. Wir müssen einen andern Weg einschlagen, der in dieser für die Zukunft unseres Landes wichtigen Abstimmung der einzig richtige Weg sein kann, nämlich die nächste Abstimmung über die Einführung des Frauenstimmrechtes in eidgenössischen Angelegenheiten soll sich nicht an die Männer unseres Landes richten, sondern an die Frauen und nur an die Frauen. Wir wollen doch einmal wissen, was unsere Frauen auf gesamtschweizerischem Gebiet sich von unserem Vorschlag für eine Vorstellung machen, ob sie annehmen wollen oder nicht. Und wenn sie annehmen, dann soll die eidgenössische Volksabstimmung kommen, und dann werden – wie ich hoffe – die Männer einsichtig genug sein, sich dem Willen der Frauen zu beugen und anzuerkennen, was die Frauen beschlossen haben.

Der Antrag mag kompliziert erscheinen: zwei Abstimmungen, davon eine, die rechtlich keine Konsequenzen hat, eine Konsultativabstimmung. Aber ich bitte Sie, heute, wo dieses Image im Ausland gerade bei Ihnen eine derartige Rolle spielt, sich zu überlegen, ob es nicht nun doch richtig wäre, dass die Frau über die politische Zukunft in der Schweiz in erster Linie entscheidet und dass nachher der verfassungsmässige Weg erst eingeschritten wird. Ich bitte Sie, meinen Antrag anzunehmen.

Bieri: Ich lehne den Antrag Schwarzenbach ab. Aber nicht deshalb habe ich das Wort verlangt, sondern um Herrn Schwarzenbach zu antworten. Das Bild, das Herr Schwarzenbach von der Stauffacherin entworfen hat, ist ja rührend. Ich beglückwünsche ihn dazu, dass «seine Frauen» direkt aus dem «Wilhelm Tell» in unseren Saal schreiten, eines «Wilhelm Tell», dessen Autor die Urschweiz persönlich nie gesehen hat.

Sie haben dem Parlament vorgeworfen, dass es sich während längerer Zeit allzu stark von dem habe inspirieren lassen, was man als das Ansehen der Schweiz im Ausland bezeichnet. Es sei eigentlich nicht in Ordnung, solche Überlegungen anzustellen. Ich gestehe Ihnen, dass ich nach wie vor die Frage der Menschenrechtskonvention als eines der Argumente zugunsten des Frauenstimmrechtes betrachte, aber nicht als das einzige und nicht als das ausschlaggebende; denn wir ordnen unsere Angelegenheiten selbst. Ist es aber wirklich so unschweizerisch, wenn wir über die Grenzpfähle hinausblicken? Die Firma, mit der Sie, Herr Schwarzenbach, verbunden sind oder waren, kann ihre Maschinen auch nicht nur in der Schweiz absetzen.

Sie haben die Abstimmung vom 7. März erwähnt und gesagt, dass Sie an den vielen Versammlungen unter den Frauen eine grosse, ja grössere Geneigtheit für Ihre Argumente entdeckt hätten als unter den Männern. Ich schliesse daraus, dass Sie offenbar rückblickend glauben, dass die Abstimmung über die Überfremdungsinitiative mit Frauenstimmrecht ein anderes Resultat ergeben hätte als ohne Frauenstimmrecht. Wer ist hier, Kollege Schwarzenbach, der Opportunist?

Götsch, Berichterstatter: Nachdem Herr Schwarzenbach Noten ausgeteilt hat, darf ich das ja auch. So will ich die Frage von Herrn Bieri direkt beantworten: der Opportunist heisst Schwarzenbach. Ich habe selten gesehen, dass jemand so offen hier erklärt hat: Vor zwei Jahren war ich dagegen, jetzt bin ich dafür, weil die Frauen für mich und meine komischen Auffassungen stimmen werden. Das ist alles, was zu den Ausführungen von Herrn Schwarzenbach zu sagen wäre. Ich möchte mit Herrn Bieri noch unterstreichen: Die Unterstellung, dass wir Anhänger des Frauenstimmrechts unter ausländischem Druck und nicht aus ehrlicher Überzeugung handelten, kennzeichnet wieder Herrn Schwarzenbach. Man beurteilt die Mitmenschen ja meistens nach den Erfahrungen, die man mit sich selbst gemacht hat.

Nun zum Antrag des Herrn Schwarzenbach: Er kann für sich in Anspruch nehmen, dass er klassisch ist. Er will ihn uns als Neuentdeckung verkaufen; es ist aber in Wirklichkeit ein uralter Hut. Es ist die klassische Rückzugslinie der Gegner des Frauenstimmrechtes, die als geschickte Opportunisten nicht mehr den Mut haben, nein zu sagen. Sie sagen: Ich bin eigentlich dafür, aber zuerst will ich ganz sicher wissen, ob die Frauen auch dafür seien; wenn man aber nicht zuerst die Frauen frägt, dann finde ich das nicht in Ordnung, und bin dann halt dagegen. – So gewinnt man vielleicht zwei, drei Jahre Zeit und kann je nach Ausgang einer solchen Befragung die Trölerei von vorne beginnen. Das ist also nichts Neues; seit zwanzig Jahren wird das in Gemeinden und Kantonen durchgespielt. Aber die Situation hat sich geändert, Herr Schwarzenbach, Sie kommen auch in dieser Frage zehn Jahre zu spät. Unterdessen haben etwa 60% der Schweizerinnen entweder das kommunale oder kommunale und kantonale Stimmrecht in unserem Land. Sie nachträglich fragen zu wollen: Wollt Ihr es wieder aufgeben? wäre doch ein vollkommener Unsinn. Wir haben die Befragungen aus Zürich und aus andern Orten, die eindeutig ergeben haben, dass die Mehrheit der Frauen dieses Recht will.

Nun ist das allein noch nicht entscheidend. Das Stimm- und Wahlrecht ist ja nicht nur ein Recht und eine Pflicht. Im vielzitierten Gutachten Kägi wird zu diesem Punkt folgendes ausgeführt, und das scheint mir auch in der Frage der allfälligen Befragung massgebend zu sein: «Der weitverbreitete und immer wiederholte Einwand, dass die Schweizer Frauen oder doch die überwiegende Mehrheit der Schweizer Frauen das Stimmrecht gar nicht wollen, ist hier nicht näher zu prüfen. Auch wenn die Behauptung als tatsächliche Feststellung richtig wäre» – was heute wie vor zehn Jahren immerhin mit guten Gründen angezweifelt werden darf, heute noch mehr –, «könnte man die Frage doch auch gegenüber weiten Kreisen des Männervolkes einmal aufwerfen. Dazu wäre einiges zu sagen über

die Geschichte der Entstehung des Männerstimmrechtes in der Schweiz. Das wurde uns von der französischen Regierung ohne Befragung gratis und franko geliefert, ohne grosse Heldentaten der Schweizer Männer.» Professor Kägi fährt weiter: «Die Statistiken über die Stimmbeteiligung und andere Beweise politischer Interesselosigkeit rufen der starken Vermutung, dass auch viele Männer das Stimmrecht nicht wollen oder doch nicht ernstlich wollen. Aber wie dem auch sei, an dieser Stelle haben wir jenen Einwand nur unter dem Gesichtspunkt seiner rechtlichen Relevanz zu würdigen. Und hier liegen die Dinge klar: Das Stimmrecht ist immer auch eine Stimmpflicht. So schwach die Sanktionen dieser Pflicht im schweizerischen Recht, in der richtigen Erkenntnis der Problematik der erzwungenen Stimmpflicht, auch sind, an der grundlegenden Auffassung, dass es sich um eine Pflicht des freien Bürgers, um eine Organpflicht als Glied des Volkes handelt, die als öffentlichrechtliche Pflicht unabhängig ist von seinem Wollen oder Nichtwollen, von seiner Zustimmung oder Nichtzustimmung, wird dadurch nichts geändert.»

Herr Schwarzenbach versucht seine Disteln in Rosen zu verwandeln, indem er sagt: Zuerst fragen wir die Frauen und nicht die Männer; und er tut dergleichen, er gebe damit den Frauen das Vorrecht. Das trifft aber gar nicht zu, denn schlussendlich will er auch wieder die Männer allein entscheiden lassen. Also würde er ein Verfahren wählen, bei dem die Frauen zweifellos sagen: «Ja, wir wollen das Stimm- und Wahlrecht» und nachher sind es doch wieder die Männer, die dann darüber entscheiden, ob der Wunsch der Frau gnädig angenommen wird oder nicht. Es würde also am Ablauf überhaupt nichts geändert, ausser dem, dass es einem noch halb mutigen Gegner des Frauenstimmrechtes gelänge, vielleicht ein oder zwei Jahre Zeit zu gewinnen. Das ist alles, was in diesem Antrag liegt.

Ich möchte Sie wirklich bitten: Bleiben Sie bei den Rosen von Herrn Copt und verschmähen Sie die Disteln des Herrn Schwarzenbach.

M. **Cevey**, rapporteur: La proposition de M. Schwarzenbach ne nous étonne pas. Il fallait quelqu'un aux freins du char que nous voulons faire avancer sur la voie parfois difficile du progrès. Il s'est offert à jouer ce rôle, c'était son droit.

Pour employer une autre image, j'aimerais dire que M. Schwarzenbach me paraît représenter ici les éléments d'une armée en recul, une troupe qui livre un combat de retardement.

Jusqu'à maintenant, ce sont des hommes qui ont refusé aux femmes le droit de vote, le droit d'être élues. Les hommes doivent aujourd'hui octroyer aux femmes ce qu'ils leur ont toujours contesté, et cela sans préalable aucun.

Suivre le raisonnement de M. Schwarzenbach, c'est par avance ouvrir la porte à une proposition que nous combattrons toujours, parce qu'elle est parfaitement antidémocratique –, disons le mot –, proposition qui tendrait tout simplement à priver du droit de vote les hommes qui, se réfugiant dans l'abstention, manifestent ainsi un manque total d'intérêt pour les affaires du pays.

M. Schwarzenbach affirme que la votation des femmes qu'il propose n'aurait qu'un caractère consultatif. C'est peut-être vrai dans la forme. Mais, sur le fond, n'oublions pas que cette consultation aurait une tout autre importance, puisqu'il fait de son issue favorable la condition même du vote constitutionnel des citoyens. Nous ne pouvons donc accepter ce nouvel obstacle sur la route du progrès; et nous devons tout simplement écarter la proposition de M. Schwarzenbach.

Bundesrat **von Moos**: Der etwas hintergründige Antrag von Herrn Nationalrat Schwarzenbach bedarf hier wohl nur sehr weniger klärender Darlegungen. Diese Darlegungen können sich im wesentlichen in einer Bestätigung dessen erschöpfen, was die beiden Herren Kommissionsberichterstattter soeben in rechtlicher und auch in politischer Hinsicht dargetan haben. Wer mit unserer Bundesverfassung und dem von ihr in Artikel 118 ff. vorgesehenen Rechtssetzungsweg auch nur entfernt vertraut ist, wird sofort einsehen, dass der Antrag des Herrn Nationalrat Schwarzenbach verfassungsrechtlich unhaltbar wäre. Wir können eine derartige Abstimmung gar nicht vorsehen, ohne zuvor selber in der Bundesverfassung die Grundlage für eine – konsultative oder dezisive – Entscheidung der Frauen zu schaffen. Wenn das nicht möglich ist gemäss heutigem Verfassungsrecht, so können wir eine derartige Abstimmung auch nicht ausserhalb der Verfassung vornehmen; die Situation ist unseres Erachtens völlig klar. Die Bundesversammlung ihrerseits wäre keineswegs befugt, aus eigenem Entschluss für diesen einen Fall den Frauen das Stimmrecht zu gewähren; dieses Stimmrecht können lediglich die zur Verfassungsgebung berufenen Organe, nämlich Volk und Stände, gewähren. Ich kann Ihnen daher nichts anderes sagen, als noch einmal wiederholen, dass der Antrag verfassungsrechtlich völlig unhaltbar ist, und dass wir Ihnen mit Ihrer Kommission beantragen, ihn abzulehnen.

Präsident: Herr Schwarzenbach ist damit einverstanden, dass seine beiden Absätze 1 und 2 in einer Abstimmung dem Absatz 1 der Kommission gegenübergestellt werden.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	130 Stimmen
Für den Antrag Schwarzenbach	1 Stimme

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes	134 Stimmen (Einstimmigkeit)

Präsident: Der Bundesrat beantragt, es seien sowohl die Motion Schmitt-Genf als auch die Motion Tanner abzuschreiben. Wird dagegen Einspruch erhoben? Es ist nicht der Fall. Die beiden Motionen sind abgeschrieben. Ebenso beantragt der Bundesrat, es sei die Standesinitiative des Kantons Neuenburg vom 22. Februar 1966 abzuschreiben. Wird hier ein anderer Antrag gestellt? Es ist nicht der Fall. Sie haben auch diese Standesinitiative abgeschrieben.

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

keit haben, ihr Einkommen zu verbessern. Den grössten Schaden erleidet aber unser Land und damit das ganze Volk, weil die Konkurrenzfähigkeit gegenüber dem Ausland durch die Erhöhungen verschlechtert wird. Bundesrat und Kommission sind sich im Bestreben einig, aus diesem «Teufelskreis» — wenn man so sagen darf — herauszukommen, der für uns auch schwerwiegende inflationäre Folgen haben muss.

Wenn wir auch von der Verwirklichung des Postulates keine Wunder erwarten, so glauben wir doch, dass die Situation ernst genug ist, um auf dem Wege einer Landeskonferenz zwischen dem Bundesrat, den Kantonen und der Wirtschaft zu versuchen, zu einer Koordinierung der Behandlung der Lohnprobleme zu kommen. Mit einer solchen Konferenz auf grosser Ebene soll auch versucht werden, dem Volk die Bedeutung des Problems vor Augen zu führen und die Verantwortung aller Kreise zu wecken. Der Bundesrat begrüsst das Postulat, und ich bitte Sie namens der Finanzkommission, ihm zuzustimmen.

Bundesrat **Celio**: Unsere Situation ist charakterisiert durch eine ausserordentliche Knappheit an Arbeitskräften. Darunter leiden sowohl die Privatwirtschaft wie die Dienstleistungen des Bundes, wie vorhin gesagt wurde. Die Folgen davon sind die Abwerbung, die Stellenwechsel, die Lohnbegehren usw. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass auch die öffentliche Hand sich an diese Situation anpassen muss. Es geht sicher nicht, dass die öffentliche Hand, weil sie vielleicht grössere finanzielle Möglichkeiten hat als gewisse andere Betriebe — nicht alle Betriebe, ich möchte uns nicht vergleichen mit den Betrieben von Basel, Herr Ständerat Wenk —, diesen Vorteil auf irgendeine Weise ausnützt, um eben eine Besserstellung auf dem Arbeitsmarkt zu erzielen. Ich glaube, wir gehen sehr schwierigen Zeiten entgegen. Ich glaube nicht, dass wir uns den Spass leisten können, jedes Jahr einen Zuwachs von 1000, 2000, 3000 Angestellten für die öffentliche Hand zu haben, ohne die besondern Betriebe. So können wir nicht weitergehen.

Der Bundesrat begrüsst dieses Postulat. Ich muss Ihnen sagen, wir haben schon begonnen, in dieser Richtung zu arbeiten, indem wir Fühlung genommen haben mit der Konferenz der Finanzdirektoren. Man muss dort beginnen, bei der Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren und bei den grösseren Städten und mit dem Städteverband. Ich habe auch persönlich Fühlung genommen mit dem Arbeitgeberverband; ich habe bereits die Antwort: Der Arbeitgeberverband ist einverstanden, mit uns zusammen diese Frage zu studieren.

Die Sache ist ziemlich dringlich, aber ich habe den Eindruck, diese Konferenz muss sorgfältig vorbereitet werden. Man muss diese Konferenz mit Unterlagen vorbereiten. Ich habe schon an verschiedenen solcher Konferenzen teilgenommen. Da macht man sich gegenseitig Vorwürfe, die öffentliche Hand habe das und die Privatwirtschaft habe jenes gemacht, und dann gehen die Züge um 5 Uhr weg und mit ihnen die Herren Teilnehmer der Konferenz, und man weiss ungefähr so viel wie zu Beginn. So darf die Konferenz nicht verlaufen. Deshalb begrüsst der Bundesrat das Postulat der Finanzkommission des Ständerates und wird so bald wie möglich eine solche Konferenz einberufen.

Angenommen — Adopté

An den Nationalrat — Au Conseil national

Vormittagssitzung vom 23. September 1970
Séance du 23 septembre 1970, matin

Vorsitz — Présidence: M. *Torche*

10476. Frauenstimmrecht. Einführung
Suffrage féminin. Institution

Botschaft und Beschlussentwurf vom 23. Dezember1969
(BBl 1970, I, 61)
Message et projet d'arrêté du 23 décembre 1969
(FF 1970, I, 61)

Beschluss des Nationalrates vom 23. Juni 1970
Décision du Conseil national du 23 juin 1970

Antrag der Kommission

Eintreten.

Proposition de la commission

Passer à la discussion des articles.

Berichterstattung — Rapport général

M. **Bolla,** rapporteur: 1. En droit constitutionnel fédéral suisse, en matière de droits politiques, la première des femmes est un être inférieur au dernier des hommes. La formule peut paraître choquante; elle n'en exprime pas moins la réalité. La tentation est grande d'analyser les motifs de cette résistance, de ce retard de la Suisse à admettre l'intervention de la femme dans les institutions politiques fédérales. Une résistance — le souci d'objectivité veut qu'on le dise — qui s'est exprimée aussi dans notre conseil: en 1957, l'entrée en matière sur le projet tendant à l'introduction du suffrage féminin ne fut admise que par 21 voix contre 14; à peu près le même nombre d'opposants, 13 contre 20, refusa d'accepter la motion Schmitt (Genève) neuf ans plus tard.

Je sais bien que, parmi les opposants d'hier, personne ne déniait à la femme, à la moyenne des femmes, une aptitude plus ou moins égale à la moyenne des hommes à s'occuper de politique. Cette affirmation étant faite, et justement faite, notre résistance paraît encore plus malaisée à expliquer. La tradition a naturellement été invoquée, surtout par les représentants des cantons à Landsgemeinde. (Je reviendrai sur ce point.) L'historien qu'est notre collègue M. Stucki, nous avait fait part des réalisations sages ou audacieuses, au moment où elles avaient été adoptées, de sa communauté d'hommes votants (sans d'ailleurs se poser la question, décisive en l'occurrence, de savoir si, avec la participation des femmes, les délibérations auraient pu être différentes); sa préoccupation est que l'institution de la Landsgemeinde, si enracinée dans les mœurs de son canton, ne soit vouée, par l'introduction du suffrage féminin en matière fédérale, à une lente mais inexorable asphyxie. C'est un argument; mais comme il vaudrait seulement pour une partie minime de l'électorat — car les cantons à Landsgemeinde représentent une faible minorité par rapport aux cantons où le vote s'exprime dans le secret des urnes — l'analyste de notre phénomène de refus, de résistance à réaliser l'égalité de l'homme et de la femme en matière de droits politiques se trouverait encore perplexe quant à la signification, sans doute complexe, de cette attitude. D'ailleurs, quand notre collègue historien se faisait le défenseur si éloquent de

la tradition, une interrogation s'insinuait dans mon esprit, une interrogation que je ne saurais mieux exprimer qu'en reprenant les termes utilisés par Daniel-Rops dans le *Monde sans Ame:* «L'Europe, pays de vieilles traditions et malade d'histoire, ne souffre-t-elle pas de cet amour des choses anciennes qui paralyse l'activité des vivants?» On rejoindrait, me semble-t-il, la conclusion d'une analyse faite par M. Hans Huber, professeur de droit public à l'Université de Berne, à l'Institut Otto-Suhr de Berlin sur la démocratie suisse: «Die schweizerische Demokratie darf in vielem auch heute noch als Muster altbewährten demokratischen Zusammenlebens als Hort guter Ordnung gelten. Sie kann aber in der Gegenwart nicht mehr allein aus ihren inneren Wurzeln leben. Sie leidet auch an einer gewissen geistigen Enge, Unbeweglichkeit und Abschliessung. Deshalb erweckt sie bei den Ausländern auch wieder den Eindruck eines Museums vergangener Demokratie, eines originellen politischen Naturparks in einem Winkel der Erde, wo er ganz gut mit der dortigen Fremdenindustrie zusammengeht» *(Die Demokratie im Wandel der Gesellschaft,* Berlin 1963, p. 112).

Je doute que seul l'étranger ressente cette impression d'inertie. Il y a aussi, chez nous, la jeunesse studieuse qui est prête à partager le sentiment que le Suisse, à l'abri des Alpes et de la neutralité, soit peu réceptif aux grands courants d'idées qui soufflent dans le monde. Une jeunesse, surtout, qui ne se sent nullement à l'aise dans le climat de notre «suffisance», de cet extraordinaire «contentement de soi», qui pourrait aussi expliquer le retard de la Suisse à résoudre le problème qui nous occupe. Une expression de cette «suffisance» peut être décelée aussi dans l'objection, assez souvent entendue ici même (relisez les procès-verbaux de la séance du 4 octobre 1966 concernant la motion Schmitt!), que si la femme suisse n'a pas l'égalité politique avec l'homme, elle a une position sociale et une situation législative incomparablement meilleure que celle de la plupart des femmes d'Etats où l'égalité susdite a été réalisée depuis longtemps. Ce qui est probablement vrai, bien qu'ici encore notre «suffisance» nous empêche de voir combien notre législation (surtout quant au régime des biens) est surannée. Mais, de cette prétendue supériorité sociale de la femme suisse à l'égard de la plupart des femmes étrangères, une seule déduction me paraît logique: la supériorité en question ne fait que souligner plus amèrement l'infériorité politique de la femme suisse, l'injustice de cette dégradation dont trop de femmes suisses ont souffert et souffrent, l'urgence de mettre fin à une situation qui nous fait du tort non pas ou non pas seulement dans l'appréciation (souvent hâtive) de l'étranger à notre égard, mais dans cet examen de conscience qui n'a pas besoin de la critique venant de l'extérieur pour qu'il soit nécessaire et salutaire.

2. Une évolution s'est produite au Conseil des Etats. Les débats devant votre commission et le résultat de ces débats en sont une confirmation éloquente: onze membres (dont trois représentants de cantons à Landsgemeinde) ont participé à la séance de la commission que j'ai l'honneur de présider; dix ont été favorables aux conclusions du message, un seul s'est abstenu, M. Nänny, représentant le demi-canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures.

Quelles sont les raisons de cette évolution?

Tout d'abord, la règle de prudence politique (qui est souvent une règle de sagesse politique dans un Etat fédératif) veut que l'aventure constitutionnelle fédérale soit précédée par l'expérience cantonale. Règle de prudence et de sagesse déjà du fait que, pour reviser la constitution fédérale, la majorité des citoyens suisses prenant part à la votation n'est pas suffisante; il faut encore la majorité des Etats (art. 123 de la constitution fédérale). Le respect de cette règle non écrite de prudence est-il réalisé en l'espèce?

Nous croyons pouvoir répondre affirmativement. Il est vrai que six cantons et demi seulement (Vaud, Neuchâtel, Genève, Bâle-Ville, Tessin, Fribourg, par une décision de principe de cette année, Valais) connaissent le droit de vote et d'éligibilité des femmes dans toutes les affaires soit cantonales, soit communales. Bâle-Campagne connaît ces mêmes droits pour les affaires cantonales.

Le droit de vote et d'éligibilité, limité aux affaires religieuses, scolaires et sociales, a été introduit par un vote de la Landsgemeinde, en 1967 à Glaris, et limité aux «Schulgemeinden», en Thurgovie; Nidwald, aussi par délibération de sa Landsgemeinde, a fait un pas plus audacieux: la capacité civique active et passive de la femme existe depuis cette année, dans toutes les communes, aussi pour toutes les affaires politiques.

D'autres cantons ont suivi la solution dite bernoise, qu'on devrait appeler, par respect de la priorité chronologique, la solution grisonne. Le canton des Grisons a en effet été le premier à autoriser les communes à introduire le droit de vote et l'électorat (7 octobre 1962). Berne a adopté cette même solution six ans plus tard, le 18 février 1968. Il est vrai que les communes du canton de Berne ont fait usage de cette faculté avec une générosité qui n'a pas de comparaison avec la mesure et la modération des communes des Grisons. Aux Grisons, 11 communes seulement sur 221 (quelle inflation d'autonomies communales!) ont accordé la dignité politique aux femmes; à Berne, sur 492 communes, 276 avaient, en juin 1970, associé les femmes à l'exercice de la puissance publique et politique, si bien que le critère de la priorité chronologique peut céder le pas au critère de la réalisation effective du droit. A ce point de vue, il se justifie de parler de solution bernoise, d'autant plus que les 276 communes du canton de Berne où la femme a le suffrage et l'éligibilité représentent le 81 pour cent de la population totale (ce pourcentage atteint 95 dans le Jura).

A la solution bernoise (institution facultative du droit de vote et d'électorat dans les communes) s'est rallié le canton de Zurich par votation du 14 septembre 1969: 123 communes déjà sur 171 (représentant 93,5 pour cent de la population cantonale) ont fait usage de cette faculté. N'oublions pas Obwald, qui a le même système en vertu de la constitution adoptée le 19 mai 1968.

Je crois avoir fait le tour de la situation existante; elle reflète une variété dont il peut paraître malaisé de dégager une directive commune. Et pourtant, quelques faits permettent de conclure que l'ampleur des solutions cantonales adoptées justifie la nouvelle tentative de résoudre finalement le problème dans le cadre constitutionnel fédéral.

Le premier de ces faits est le suivant: depuis 1959 jusqu'à maintenant, le pourcentage des voix affirmatives dans les cantons qui ont introduit le suffrage et l'éligibilité des femmes en matière cantonale et communale n'a fait qu'augmenter; en 1959, le canton de

Vaud réalisa ces postulats par 52,6 pour cent de oui. Neuchâtel suivit la même année avec 53,6 pour cent de oui. Genève, l'année suivante, obtenait déjà une majorité de 55,4 pour cent; Bâle-Ville, en 1960, 60 pour cent; le Tessin, en 1969, 63 pour cent; enfin Fribourg et Valais, en 1970, exprimaient la confortable majorité de 71, respectivement 72,6 pour cent des voix.

Quand on pense que le Valais, lors de la votation de 1959 (droit de vote et électorat en matière fédérale), avait donné 69,5 pour cent de non et le canton de Fribourg un pourcentage — 70,2 pour cent — encore plus massif de voix négatives, il faut bien se rendre à l'évidence: l'idée de considérer la femme suisse comme une éternelle mineure en matière politique a vécu.

Un second fait est à souligner: le 25 avril 1970, la Landsgemeinde de Nidwald s'est réunie au lieu dit «Im Ring zu Wil an der Aa»; elle devait se prononcer sur la proposition du Conseil d'Etat de rendre le suffrage féminin obligatoire en matière scolaire, religieuse et sociale, et facultatif en matière politique. Onze jeunes citoyens ont présenté une contreproposition prévoyant l'octroi du droit de vote et d'éligibilité généralisé aux femmes sur le plan communal. La Landsgemeinde a suivi la proposition de la jeunesse. Cette jeunesse, pour qui la participation de la femme à la vie publique représente quelque chose de naturel, qu'il est souhaitable de réaliser même contre la routine ou la prudence des «vieux», n'est certainement pas un phénomène limité à Nidwald; c'est une réalité que nous tous, parents de fils et de filles modernes, constatons. Entre garçons et jeunes filles, un état d'égalité de rapports sans arrière-pensées s'établit, une communauté partageant le même souci d'être. Il est probable que les jeunes s'attendent aussi — par le désir de confier finalement à leurs compagnes d'étude et de travail le maniement de ce petit grain de puissance publique dont ils jouissent — que l'intervention de la femme dans la vie politique soit en mesure de déconcerter la routine, d'introduire dans les débats et finalement dans les lois une sensibilité nouvelle. Illusion, peut-être, en tout cas comme conséquence immédiate de l'innovation; mais même cette illusion exprimerait un état d'esprit qui n'est pas vulgaire.

Un troisième fait est à mentionner: au-delà des réalisations acquises sur le terrain cantonal en matière de suffrage féminin, il y a toute une série d'initiatives sur le plan cantonal qui vont dans la même direction, comme s'il était urgent de ne pas être les derniers à participer à une évolution dont on a finalement mesuré l'ampleur et le fondement.

Ainsi, le 27 septembre 1970, les électeurs et les électrices de Bâle-Campagne (lesquelles, nous le rappelons, jouissent déjà du droit de vote en matière cantonale) se prononceront sur la nouvelle loi communale (Neues Gemeindegesetz), qui connaît le suffrage féminin et l'éligibilité de la femme. Le même jour, l'électorat de St-Gall déterminera s'il veut suivre la solution bernoise. Celle-ci a déjà été adoptée par le Grand Conseil de Soleure le 2 juillet 1970, par 112 voix contre 5. La votation aura lieu avant la fin de cette année. Le canton de Lucerne s'apprête, le 25 octobre 1970, à s'inscrire sur la liste des cantons qui ont résolu le problème soit sur le plan cantonal, soit sur le plan communal. Il est enfin à prévoir que le même jour où l'on votera sur l'institution du suffrage féminin en matière fédérale, d'autres cantons (Argovie, Zoug, peut-être Schaffhouse) proposeront à leurs électeurs l'institution des mêmes droits en matière cantonale et communale.

Dans ces conditions, et en tenant compte aussi que, dans votre commission, personne n'a avancé les arguments traditionnels ni des arguments nouveaux pour justifier l'exclusion de la femme des droits politiques, je considère superflu de faire une critique des arguments traditionnels. Vous la trouverez notamment dans l'avis de droit du professeur Werner Kägi, *Le droit de la femme suisse à l'égalité politique*. Personne n'a autant que lui œuvré pour accélérer le changement du statut de la femme en Suisse, pour donner la démonstration la plus solide de la justification de ce changement. A qui lui objecte que des inégalités subsisteront toujours dans les situations juridiques respectives de l'homme et de la femme, il a cette réplique irréfutable: «Les inégalités qui doivent en bonne justice subsister dans les situations juridiques respectives de l'homme et de la femme ne devraient plus être discutées et décidées seulement par des hommes seuls maîtres, mais en commun par des hommes et des femmes égaux politiquement. C'est alors seulement que le droit sera vraiment démocratique et juste» (Avis de droit, p. 32). Car enfin, c'est bien un acte de justice, et aussi un acte de sagesse politique, qu'il s'agit de réaliser. Presque toutes les mesures politiques concernent les femmes aussi bien que les hommes, surtout après que la femme — dépassant le stade traditionnel de sa collaboration dans la famille ou dans l'exploitation agricole — réalise dans le travail (soit par nécessité économique ou par désir d'indépendance, par goût du métier ou même par simple ennui à la maison) une participation plus active à la vie sociale. Intégrée souvent dans la production et l'économie extra-familiale, est-il équitable que la femme ne puisse participer à l'échelon politique à la création des institutions et des lois qui la concernent aussi? Et quand on voit un peu partout s'imposer la personnalité politique féminine à l'étranger, est-il dans l'intérêt de notre société que, pour l'examen et la solution des problèmes qui se posent à tous les niveaux de nos communautés politiques — je pense notamment au niveau de la commune — nous fassions le gaspillage de renoncer à l'apport constructif de la moitié de notre population? Même si, sur cette moitié, le pourcentage de celles qui sont préparées et disposées à la vie publique devait être modeste, sommes-nous si riches en hommes politiques pour renoncer à une répartition judicieuse de notre travail?

Nous avons répondu comme vous le savez à ces questions.

3. Il y a eu — j'y reviens — une seule abstention. Elle est dictée par la crainte d'une disparition lente mais presque certaine de l'une ou de l'autre Landsgemeinde, faute de place pour tout le monde... La valeur, non seulement historique, de cette institution, n'est pas en discussion. Mais si l'on est persuadé que l'égalité politique de la femme est un acte de justice, la mesure de la place où s'exerce la plus vieille démocratie encore agissante au monde ne saurait être un argument valable contre la réalisation de cette égalité, notez-le bien, sur le terrain fédéral, un domaine donc où les votations n'ont pas lieu selon le système de la Landsgemeinde. A Trogen (un village admirablement bâti à la mesure de la famille), il a fallu quatre votes à main levée, le jour même où la jeunesse de Nidwald emportait sa victoire, pour constater qu'une très faible majorité n'était pas encore disposée à conférer aux communes le droit d'introduire le suffrage féminin. Je pense qu'une votation aurait suffi pour donner une solution favorable à ce

suffrage, si les citoyens qui se présentent avec l'épée, traditionnellement, avaient eu l'idée d'ajouter à l'épée, selon l'image de la justice, une balance. Mon cher ami Nänny, vous êtes encore assez tôt pour essayer l'adoption de ce symbole: s'il y a un problème à résoudre par la balance (mais que l'épée ne soit pas trop grande et la balance trop petite), c'est bien celui qui est soumis à notre délibération.

4. Nous avons décidé de ne pas engager, au sein de la commission, un débat entre les membres des organisations féminines favorables au suffrage, d'une part, et les membres du «Bund der Schweizerinnen gegen das Frauenstimmrecht», d'autre part. Nous pensons, en effet, que le théâtre de ce débat doit être ouvert au public; le forum nous a paru inadéquat, ce qui ne nous a pas empêché de lire attentivement l'exposé de 20 pages que l'Association féminine contre le suffrage féminin qu'on voudrait reconnaître aux femmes a adressé, avant le message du 23 décembre 1969, à M. le conseiller fédéral von Moos.

Il appartient certainement à la liberté de la décision politique d'avoir la possibilité de ne pas s'engager politiquement et d'exprimer les motifs pour lesquels des femmes considèrent cet engagement comme une erreur. Mais cette liberté de décision politique présuppose qu'on ait le choix de s'engager ou de ne pas s'engager politiquement. Or, en s'opposant au suffrage féminin en matière fédérale, on s'oppose à la possibilité même de ce choix, on fait du tort aux femmes qui désirent avoir cette possibilité. La Ligue des femmes suisses contre le suffrage féminin peut, elle, être satisfaite de ne pas avoir les droits et les devoirs politiques. Mais il y a un certain égoïsme à croire que cet état de satisfaction doit être maintenu contre l'insatisfaction d'autres femmes qui, elles, ressentent une vocation politique.

Que la femme aura des déceptions quand elle sera civiquement majeure, qu'elle aura des difficultés à devenir politiquement «konkurrenzfähig» de l'homme, que l'égalité juridique pourrait se révéler être une idéologie trompeuse — ainsi qu'on le soutient dans le mémoire envoyé à M. von Moos —, ce sont des prévisions probablement exactes; elles correspondent à des expériences faites à l'étranger. Il y a toute une littérature sur le rétrécissement de la présence politique des femmes au fur et à mesure qu'on s'élève vers les postes de direction dans la structure de l'Etat et de ses organes politiques; on retrouve cette même faiblesse de l'influence féminine dans les partis politiques aussi, et dans les syndicats. Mais personne ne se berce de l'illusion que la promotion politique de la femme pourra se réaliser du seul fait de l'introduction du suffrage féminin. Ce fait reste toutefois la condition fondamentale et primordiale de toute possibilité de promotion ultérieure. Il faut bien constater — c'est la conclusion d'un ouvrage de Maurice Duverger (*La participation des femmes à la vie politique*, UNESCO 1955, p. 129) que la faible influence des femmes dans la direction des Etats repose dans une large mesure sur l'inertie féminine. Mais cette inertie n'est-elle pas le reflet du rôle secondaire que nos mœurs continuent à réserver aux femmes dans la société?

5. Un autre thème de discussion concerne la limitation qui n'est constitutionnellement imposée par aucune norme et qui résulte du message: le suffrage féminin, par la revision constitutionnelle proposée, est limité dans ce sens qu'il pourra être exercé seulement en matière d'élections et de votations fédérales.

Votre commission considère que cette limitation se justifie politiquement et tactiquement; politiquement, par respect de la structure fédérative de notre Etat; tactiquement, parce qu'un empiétement fédéral dans un domaine tel que la composition du corps électoral cantonal, où traditionnellement s'exprime une des autonomies cantonales dont on est jaloux, aurait pu susciter une réaction susceptible de compromettre le résultat de la consultation. Ici la prudence nous apparaît comme une vertu, devant laquelle d'ailleurs se sont inclinés presque tous les cantons, tous les partis politiques et (considérez déjà, mes chers confrères, la sagesse politique des citoyennes de demain...) l'Association suisse pour le suffrage féminin.

6. Enfin, un problème qui nous a occupés et préoccupés est celui des conséquences du suffrage féminin sur l'exercice du droit d'initiative populaire et du référendum; 50 000 citoyens ayant le droit de vote peuvent présenter une demande d'initiative populaire en matière constitutionnelle (art. 121 cst). Il suffit de 30 000 citoyens actifs pour demander que les lois fédérales soient soumises à l'adoption ou au rejet du peuple (art. 89 cst). En doublant le nombre des votants, n'est-il pas justifié de revoir le nombre des votants, n'est-il pas justifié de revoir les conditions numériques pour l'exercice de ces droits? Tel nous paraît être le cas, sans qu'on puisse attendre, pour poursuivre l'examen du problème et en proposer une solution méditée, la revision totale de la constitution fédérale. L'achèvement de cette dernière entreprise nous paraît tellement problématique qu'une délibération de renvoyer à la susdite revision les problèmes constitutionnels actuels pourrait être envisagée comme l'équivalent politique moderne du renvoi aux calendes grecques.

7. Au sein de la commission, personne n'a proposé de reprendre la motion de M. Arnold, qui audacieusement, aurait voulu introduire le suffrage féminin par une interprétation authentique de l'article 74 de la constitution. La motion a été repoussée au Conseil national par 96 voix contre 42. Selon l'article 12, 4e alinéa, de la loi sur les rapports entre les conseils, une motion déposée par des membres d'un conseil et rejetée par ce dernier n'est pas transmis à l'autre conseil. Il en résulte une économie de discussion, économie dont notre conseil a toujours été respectueux.

8. Le dépliant atteste une divergence à l'alinéa 2 de l'article 74, divergence qui nous a occupés vivement au sein de la commission. J'en rendrai compte, lors de la discussion de détail, d'autant plus que la divergence n'a pas une grande portée matérielle.

9. Plusieurs de nos collègues ont exprimé des doutes sur l'opportunité de soumettre l'arrêté fédéral déjà au mois de février 1971 au vote du peuple et des cantons. Le choix de cette date permettrait aux électrices de prendre part au renouvellement intégral du Conseil national, au mois d'octobre 1971. Au point de vue de l'organisation technique de l'élection, notamment de l'établissement irréprochable des registres électoraux, la date de février 1971 ne présente pas d'inconvénients. Mais n'aurait-il pas été plus prudent — observent certains de mes collègues — d'attendre une plus vaste expérimentation cantonale du suffrage féminin avant de soumettre au vote l'arrêté qui nous occupe? Cette hâte, cette impatience ne risque-t-elle pas de compromettre le résultat espéré?

Après les votations de Fribourg, du Valais, de Nidwald — auxquelles j'ai déjà fait allusion — le vent de l'optimisme a soufflé dans les milieux favorables au suffrage féminin. Le Conseil fédéral n'a pas été insensible — et avec lui les partis et les associations intéressés — à ce souffle de bon augure. Je partage l'optimisme qui dictera le choix d'une date rapprochée pour la votation. Garder encore sur ce problème une attitude expectante risquerait d'exposer un fruit mûr à la dégradation qui l'attend quand on tarde trop à le cueillir...

10. Anticipons maintenant les événements: la conquête du suffrage féminin est réalisée; la responsabilité dans la cité s'épanouit. A quel moment la femme, abandonnant ce rôle passif auquel notre «générosité» l'a confinée, pourra s'engager dans la vie publique? Faut-il qu'elle attende l'élection du Conseil national? Pas du tout. L'article 123, 1er alinéa, de la constitution dispose que «la partie revisée de la constitution entre en vigueur lorsqu'elle a été acceptée par la majorité des citoyens suisses prenant part à la votation et par la majorité des Etats». Mais cette acceptation doit encore être vérifiée, d'après les procès-verbaux de la votation, par le Conseil fédéral, qui soumettra aux Chambres fédérales par un message la proposition d'homologuer le résultat de la votation. La modification de l'article 74 entrera en vigueur seulement lorsque l'Assemblée fédérale aura adopté l'arrêté concernant le résultat de la votation. A partir de la même date, les électrices pourront, par exemple, faire usage du droit d'initiative populaire, lancer ou appuyer une demande de référendum.

Je ne voudrais pas terminer sans dire avec quelle compétence et avec quelle conviction M. le conseiller fédéral von Moos — assisté à notre séance par M. Fritz Keller, docteur en droit, premier adjoint de la Division de la justice — a participé à nos travaux et a facilité notre tâche.

Messieurs et chers collègues, notre commission vous propose sans opposition, avec l'abstention dont j'ai parlé, d'entrer en matière sur le projet d'arrêté instituant le suffrage féminin en matière fédérale. Platon a donné ses lettres de noblesse à la politique en la définissant comme l'art de rendre les hommes meilleurs. Y a-t-il quelqu'un qui doute que, dans l'exercice de cet art, les femmes pourront admirablement nous aider?

Allgemeine Beratung — Discussion générale

Bächtold: Es wäre übertrieben, behaupten zu wollen, dass trotz der Anwesenheit des Fernsehens und trotz schöner Besetzung der Tribünen eine grosse Spannung über unserm Saal und über unsern Beratungen liege, obwohl wir ein Thema von historischer Bedeutung beraten. Der Hauptgrund liegt wohl darin, dass über den Ausgang kein Zweifel mehr besteht und dass die Einführung des Frauenstimmrechts kein Experiment und kein Wagnis mehr ist. Wir sind ja in dieser Sache wahrhaftig nicht vorangestürmt, und das Fehlen des Frauenstimmrechts ist inzwischen geradezu zum weltweiten Kuriosum geworden. Aber unsere direkte Demokratie untersteht eben dem Gesetz des langsamen Wachstums und des Wachstums vom engeren Kreise her. Schlimme Befürchtungen, die noch vor 10 Jahren hinsichtlich der politischen Gleichberechtigung der Frau geäussert werden konnten, haben sich nicht bewahrheitet. Das wissen wir heute. Dies will indessen nicht besagen, dass das Frauenstimm- und -wahlrecht zum problemlosen Besitz werden soll.

Das Hauptproblem liegt meines Erachtens im Stimmrecht schweizerischer Ausprägung überhaupt. Sie alle kennen die Ursachen. Der Grund liegt vor allem in der Komplizierung der Abstimmungsvorlagen. Die Abstimmungsvorlagen des 19. Jahrhunderts waren noch verhältnismässig einfach, und der Entscheid über ein Gesetz war zumeist eine prinzipielle Frage, die aus der Weltanschauung oder aus der täglichen Erfahrung heraus beurteilt werden konnte. Die Abstimmungsvorlagen des Wohlfahrts- und Wirtschaftsstaates haben sich zusehends kompliziert. Eine vollständige kritische Urteilsbildung setzt in manchen Fällen ein Wissen — ich möchte fast sagen ein Fachwissen — voraus, das schlechterdings nicht mehr erwartet werden darf.

Es wurde in der Kommission von Herrn Kollege Luder (wenn ich mich recht erinnere) mit Recht gesagt, das Schönste und Zutreffendste über das Frauenstimmrecht sei von Herrn Prof. Dr. Werner Kägi geschrieben worden in seinem Gutachten «Der Anspruch der Schweizer Frau auf politische Gleichberechtigung», eine Broschüre, die uns der Bundesrat freundlicherweise mit andern Unterlagen zur Verfügung gestellt hat. Es stimmt: Was Prof. Kägi schon im Jahre 1955 geschrieben hat, ist überzeugend, und ich schliesse mich diesen Schlussfolgerungen an. Aber der gleiche hochgeschätzte Mahner und Vorkämpfer für den Ausbau des Rechtsstaates wird nicht müde, auf die Voraussetzungen und die Grenzen der direkten Demokratie hinzuweisen. In einem späteren Aufsatz meinte er wörtlich: «Für die direkte Demokratie gilt in ganz besonderer Weise, dass sie nur dort wirkliche Demokratie sein kann, wo sie auf dem festen Fundament des persönlichen Urteils und der persönlichen Verantwortung aufbaut. Ohne diese Voraussetzung wird sie zum Spielball offener und anonymer Machtträger; sie wird zum grossen Schemen, zur grossen Lüge. Es ist der entscheidende Prüfstein und recht eigentlich die Schicksalsfrage der Demokratie, ob wenigstens die grössere Mehrheit des Volkes etwas von diesem elementaren Willen zum selbständigen Urteil und zur freien Entscheidung bewahrt.

«Ich möchte nicht missverstanden werden: Das ist kein Einwand gegen das Frauenstimmrecht, aber eine ernst zu nehmende Aufforderung, die Grenzen der direkten Demokratie rasch und gründlich zu überprüfen, denn manche Abstimmung und manche Wahl ist doch mehr oder weniger zur Farce geworden. Sachabstimmungen werden namentlich in grösseren Städten problematisch, weil die Voraussetzungen zur persönlichen Meinungsbildung in höherem Masse fehlen als in den übersichtlichen Verhältnissen der kleineren Gemeinden. Wir können die Komplizierung der Lebensverhältnisse nicht rückgängig machen, und die direkte Demokratie braucht keineswegs zu kapitulieren, aber wir haben das Stimmrecht als solches neu zu überprüfen und den veränderten Verhältnissen anzupassen. Dazu finden wir reiches Material und konkrete Vorschläge in den Antworten auf den Fragenkatalog der Kommission Wahlen im Zusammenhang mit der Totalrevision der Bundesverfassung.

Mit dem Schritt zur Gleichberechtigung der Frau übernehmen wir meines Erachtens die noch dringlicher gewordene Aufgabe zu untersuchen, in welchem Umfang die direkte Demokratie unter den heutigen Verhältnissen mit dem allgemeinen Erwachsenenstimmrecht — das sogar, wenn es nach den Wünschen unseres

Kollegen Ulrich geht, auf 18 Jahre herabgesetzt werden sollte — noch möglich ist. Unser Schweizervolk — das muss ich auch feststellen — reagierte allerdings bisher auf die Versuche, die Demokratie durch Begrenzung auf das Wesentliche lebendig zu erhalten, sehr widersprüchlich. Es schimpft über die allzu grosse Abstimmungsliste; es schimpft über überladene Abstimmungsfuder und spricht von einem allzu grossen staatsbürgerlichen Pensum, von Ueberforderung; wenn es aber dann um die weise Begrenzung und Beseitigung von Stücken Scheindemokratie geht, dann wird es misstrauisch und lehnt ab.

Hinter allem steht meines Erachtens das ewige Problem der staatsbürgerlichen Erziehung, das nun in vermehrtem Masse auch auf die Mädchen ausgedehnt werden muss. Ich weiss, es ist ein altes Lied über ein altes Leid, wenn ich sage, dass die staatsbürgerliche Erziehung nicht Schritt gehalten hat und dass manche Lehrmittel, die an unsern Schulen verwendet werden, aus einer Welt stammen, die ja heute grösstenteils nicht mehr existiert. Auch auf diesem Gebiet erhalten Forderungen, die schon seit eh und je erhoben worden sind, mit der Einführung des Frauenstimm- und -wahlrechtes erhöhte und dringlichere Aktualität. Mit dem etwas abgenützten Begriff der staatsbürgerlichen Erziehung meine ich übrigens nicht nur oder nicht so sehr ein Lehrfach und seinen Ausbau auf verschiedenen Schulstufen, sondern die Gesamtheit der Bestrebungen, die darauf gerichtet sind, die politische Reife des Volkes überhaupt zu heben. Dass sich auch der Bund an diesen Anstrengungen noch mehr als bisher beteilige, ist mein Wunsch und meine Forderung, die ich mit der Zustimmung zur Botschaft des Bundesrates verbinde.

Wenk: Die Verfassung, unter der man leben darf, und Gesetze, nach denen man Steuern bezahlen muss, mitbestimmen zu dürfen, ist für Erwachsene ein Menschenrecht; solche darf man niemandem nehmen. Wir Schweizer männlichen Geschlechts sind nun in der eigenartigen Lage, dass wir es den Schweizerinnen geben dürfen (ich meine: müssen). Aus praktischen oder opportunistischen Gründen sehen wir uns gezwungen, den Frauen das Stimm- und Wahlrecht nur in eidgenössischen Angelegenheiten zu geben. Ich stimme diesem Weg zu, kann Ihnen aber nicht verhehlen, dass mir bei dieser «Parzellierung» eines Menschenrechtes nicht ganz wohl ist. Wenn wir im Rahmen der Bundesverfassung bald zum Erwachsenenstimmrecht kommen wollen, bleibt uns kein anderer Weg als der vorgeschlagene.

Wie sehr wir uns in einem Uebergangsstadium mit Unzulänglichkeiten befinden, zeigt uns die seltsame Art, wie unter den heutigen Umständen die Standesstimme ermittelt wird. Am kommenden Sonntag dürfen die Basler Frauen, welche das Stimmrecht haben, nicht mithelfen, die halbe Standesstimme ihres Halbkantons mitzubestimmen. Das ist nach Paragraph 123 der Bundesverfassung klar geregelt. Aber es ist dennoch unbefriedigend, dass der Stand nicht nach der eigenen Verfassung die Standesstimme abgeben darf. Sicher war es nicht die Absicht der Verfassungsschöpfer des Jahres 1874, so tiefgreifend in die Rechte der Kantone einzugreifen, wie es sich nun aus der Entwicklung ergeben hat. Nun ist zu hoffen, dass die Kantone mit Frauenstimmrecht bald aus dieser Zwiespältigkeit heraus sein werden. Nachher werden die Kantone ohne Frauenstimmrecht es mit Würde tragen müssen, dass ihre Standesstimme von den Frauen mitbestimmt wird. Dies kann mich nicht hindern, mit voller Ueberzeugung für die vorgeschlagene Verfassungsänderung einzutreten.

M. **Lampert:** A mon tour, je tiens à rendre hommage au Conseil fédéral d'avoir, en ce qui concerne l'institution du suffrage féminin en matière fédérale, remis l'ouvrage sur le métier. Depuis le scrutin populaire du 1er février 1959 à l'occasion duquel fut refusé aux femmes l'exercice de ses droits politiques, des éléments nouveaux sont intervenus qui militent en faveur de l'introduction du suffrage universel dans notre pays.

Le moment est venu d'honorer la femme suisse en renonçant à lui contester sa promotion civique et de lui reconnaître des droits dont elle est bientôt seule dans le monde à être privée. En effet, l'égalité de la femme sur le plan juridique est aujourd'hui reconnu dans le droit public de la grande majorité des Etats formant la communauté des peuples. Seuls quelques-uns excluent encore la femme de l'exercice des droits politiques. La non-reconnaissance de ce principe apparaît de plus en plus comme un signe de retard du développement démocratique de ces derniers Etats. Si en démocratie, nul ne conteste que la souveraineté est exercée par le peuple, la femme doit alors bénéficier de toutes les prérogatives attachées à sa personne, car le peuple se compose aussi bien de l'élément féminin que de l'élément masculin. Or, notre démocratie suisse, qui défend à outrance ses lettres de noblesse, d'ancienneté et de sagesse, pèche sur ce point par un anachronisme dont le moins qu'on puisse dire est qu'il manque de courtoisie et d'empressement envers la femme.

La plus élémentaire logique impose l'institution du suffrage féminin car l'émancipation féminine à laquelle nous assistons actuellement aboutit pour elle à une plus grande indépendance et, partant, à un renforcement de ses responsabilités sur le plan social.

En effet depuis de nombreuses années, l'activité de la femme déborde le cadre de la famille; celle-ci exerce à côté de ses occupations ménagères une profession où elle rend des services très appréciables et où elle assume des charges et des obligations. Il est donc logique et équitable qu'elle ait désormais son mot à dire dans les affaires publiques et, en tout premier lieu, il est indispensable de rejeter l'opinion encore largement répandue selon laquelle l'intelligence et la maturité politique de l'homme s'opposeraient à l'inaptitude politique de la femme.

Dans son ouvrage *La Femme et sa vocation,* l'écrivain français Marcel Clément dit avec raison qu'une civilisation se juge à la place que la femme occupe dans la société et au rôle qu'elle est appelée à jouer.

Reconnaissons avec lui que, par la poursuite de sa vocation fondamentale, elle contribue aussi bien que l'homme au maintien et au développement de l'ordre politique. En effet, en réalisant de son mieux son devoir d'épouse et de mère, en perfectionnant sans cesse la cellule familiale, la femme participe efficacement à la recherche du bien commun.

Certes, son action est moins spectaculaire que celle de l'homme parce qu'elle se confine presque toujours dans l'humilité, mais elle n'en est pas moins efficiente sur le plan de la défense des intérêts de la communauté sociale, puisqu'en élevant et en éduquant ses enfants, elle forme et façonne les futurs citoyens qui présideront un jour aux destinées de la cité.

Quelle que soit sa vocation, elle participe également et de façon active à cette communauté de pensée et

d'action qui tend à rendre l'ordre politique conforme aux exigences de l'ordre moral.

Tout autant que l'homme, sinon davantage, elle est sensible aux courants qui menacent son foyer et elle est fermement résolue à combattre les idées et les doctrines susceptibles d'ébranler ses fondements. Or, en jouissant de ses droits politiques, elle pourra, sur le plan électoral, compléter le rayonnement de sa foi et de ses convictions pour s'opposer avec plus d'efficacité aux marées subversives et mieux défendre notre civilisation.

D'autre part, l'égalité des droits entre l'homme et la femme renforcera les possibilités d'action de cette dernière dans la vie publique car, en tant que citoyenne, elle pourra mieux apporter sa contribution à la société parce qu'elle contribuera activement et efficacement à l'élargissement de l'esprit de justice sociale et à l'élévation du niveau moral de la politique.

En outre, sa participation à la vie politique et sociale lui permettra de mieux œuvrer en faveur de la protection de l'enfance et à celle de l'épanouissement de la famille. Contrairement à ce que d'aucuns prétendent, cette participation, grâce aux qualités de cœur et au bon sens qui la caractérisent, ne la fera pas dévier de sa vocation fondamentale.

Je suis convaincu que, même dans le cadre des activités politiques, modestes ou importantes, qu'elle sera appelée à assumer, elle ne se départira pas de sa mission maternelle et n'abdiquera pas ses prérogatives et ses devoirs de gardienne du foyer.

D'ailleurs, ce qui importe aujourd'hui, ce n'est pas de préjuger des sentiments qui l'animeront en tant que citoyenne, mais bien de mettre en valeur sa dignité et sa personnalité en lui conférant les droits qu'elle mérite et qui lui permettront d'œuvrer, à l'égal de l'homme, sur le plan politique et social. Il s'agit là d'un postulat de justice et de dignité humaine.

En conséquence, collaborons à la promotion civique de la femme suisse en acceptant avec enthousiasme le projet d'arrêté soumis à notre approbation.

Nänny: Vom Herrn Kommissionspräsidenten haben Sie gehört, dass ich der einzige war in der Kommission, der sich der Stimme enthalten hat. Ich werde mich auch hier der Stimme enthalten, obschon ich sonst gewohnt bin, zu einer mir zur Entscheidung vorgelegten Sache klar Stellung zu beziehen. Sie werden es mir aber bestimmt nicht übelnehmen (sicher auch nicht die vielen sympathischen Zuhörerinnen auf den Tribünen), wenn ich für diesen neuen Anlauf, das Frauenstimm- und -wahlrecht in eidgenössischen Angelegenheiten einzuführen, keine grosse Begeisterung aufbringe. Begeisterung mitbringen zu müssen aus meinem Heimatkanton Appenzell-Ausserrhoden, den ich die Ehre habe, hier zu vertreten, dürfte schon fast als Zumutung gelten, befand sich mein Kanton doch bei der ersten Abstimmung über den gleichen Gegenstand im Jahre 1959 mit 84,5 Prozent Nein-Stimmen — bei hoher Stimmbeteiligung — in der Spitzengruppe der ablehnenden Stände. Er hat auch an der Landsgemeinde vom letzten Aprilsonntag dieses Jahres den Versuch, die Gemeinden zu ermächtigen, die Frauen in Gemeindeangelegenheiten als stimm- und wahlberechtigt zu erklären, für einmal (allerdings mit knappem Mehr und aus einem verständlichen Grunde) abgelehnt.

Im übrigen ist aber mein Kanton in dieser Beziehung nur scheinbar stark rückständig, besitzen doch die Frauen in Appenzell-Ausserrhoden schon seit mehreren Jahren das volle Stimm- und Wahlrecht in der evangelischen Landeskirche, und seit 1908 sind sie mit Erfolg wählbar in Schul- und Armenbehörden sowie in das kantonale Jugendgericht. Ich gebe zu, dass sich seit 1959 die Auffassungen über die politische Gleichstellung von Mann und Frau ganz allgemein, besonders aber auch in Kreisen der damaligen Gegner, merklich gewandelt haben. Ich räume auch ohne weiteres ein — und erkläre dies hier ausdrücklich —, dass auch für mich persönlich die befürwortenden Gründe beachtlich sind und grösstenteils als nicht widerlegbar und als überzeugend gelten.

Was mich allerdings vorweg weder zu überzeugen noch zu beeindrucken noch zu einem flammenden Befürworter des Frauenstimmrechts zu bekehren vermag, ist die in der Botschaft angeführte Gegenüberstellung der sieben heute noch verbliebenen Staaten ohne Frauenstimmrecht, darunter neben der Schweiz Saudi-Arabien, Nigeria und Jordanien, mit über hundert Staaten, welche dieses Recht kennen. Gewiss gilt es — ganz besonders am heutigen Tage — nicht zum vorneherein als Ehre, mit Jordanien auf gleicher Stufe genannt zu werden. Doch würde es mir Vergnügen machen, die Stellung der Schweizer Frau im ganzen mit der Stellung der Frau in der überwiegenden Mehrzahl der genannten hundert anderen sogenannt fortschrittlichen Staaten zu vergleichen. Um nur zuvorderst im Alphabet zu beginnen: Kürzlich hat mir ein hervorragender Kenner von Afghanistan — dieser Staat ist an erster Stelle genannt im Vergleich — sehr glaubwürdig die dortige Stellung der Frau als die einer rechtlosen, leibeigenen Arbeitssklavin geschildert. Aber das Stimmrecht besitzt sie! Daneben bleibt bei allen Vergleichen auch zu berücksichtigen, dass der Umfang der politischen Rechte und der damit verbundenen Pflichten wohl in keinem einzigen andern Lande ein derartiges Mass erreicht wie in unserer direkten schweizerischen Demokratie.

Neben diesen zwei eher nebensächlichen Gesichtspunkten liessen sich natürlich noch eine Reihe in meinen Augen immer noch gewichtige Gründe gegen das Frauenstimmrecht anführen. Doch will ich es Ihnen und mir ersparen, dies zu tun. Ich beschränke mich darauf, Ihnen den Hauptgrund meiner Stimmenthaltung bekanntzugeben. Der Grund, der mich davon abhält, für eine neue Ordnung einzutreten, ist historischer und traditioneller, aber auch praktischer Natur. Es ist die in das Innerste meiner demokratischen Gefühle gehende Sorge um das Weiterbestehen einer staatsbürgerlichen Einrichtung: Die Landsgemeinde, hervorgegangen aus der Versammlung der wehrfähigen Bürger, was heute noch durch das Tragen der Waffe als einzigem Stimmrechtsausweis zum Ausdruck kommt; die Landsgemeinde als Urform und als direkteste Form der schweizerischen Demokratie, die mit der Einführung des Frauenstimmrechtes in ihrer Existenz bedroht ist, wenn es sich vorderhand auch nur um das eidgenössische Stimmrecht dreht.

Ich weiss, dass wir Ausserrhoder und mit uns auch die Innerrhoder, die Glarner, vielleicht auch die Nidwaldner und Obwaldner bisweilen mitleidig belächelt und bei der Verteidigung der Landsgemeinde eines Ausbruchs von Sentimentalität und des übertriebenen Traditionalismus bezichtigt werden. Belächeln oder bemitleiden kann uns aber nur derjenige, der noch nie als aktiver Stimmbürger im Ring gestanden hat oder auch sonst noch nie einer Landsgemeinde beigewohnt und diese innerlich miterlebt hat. Wir wehren uns auch ent-

schieden dagegen, eine Landsgemeinde als folkloristisches Ereignis betrachten zu lassen. Sie ist eine Einrichtung, die tief in unserem staatsbürgerlichen Empfinden verwurzelt ist. Dieser Landsgemeinde den Todesstoss zu versetzen — und es ist nicht eine Frage des Platzes, Herr Kommissionspräsident, es ist die praktische Unmöglichkeit, einer repräsentativen Zahl von Stimmberechtigten die Teilnahme an der Landsgemeinde überhaupt zu ermöglichen — bedeutet nicht nur die Aufgabe einer Tradition, es bedeutet auch die Aufgabe einer Einrichtung, die sich nachgewiesenermassen über mehr als ein halbes Jahrtausend hinweg bewährt hat bis auf den heutigen Tag. Es bedeutet aber auch — ich sage es im Ernst — die innnerliche Verletzung einer allerdings kleinen Schar, aber sicher nicht der schlechtesten Eidgenossen. Hier glaube ich stellvertretend für alle Landsgemeinde-Kantone zu sprechen, ohne damit natürlich meine Kollegen aus diesen Ständen irgendwie zu verpflichten.

Ich habe mir überlegt, ob es sinnvoll sei, aus den angeführten Gründen den Kampf gegen das Frauenstimmrecht aufzunehmen. Ich verzichte darauf im Hinblick auf die offensichtliche Aussichtslosigkeit eines Kampfes, aber auch aus der vollen Anerkennung der meisten Gründe für das Frauenstimmrecht. Ich werde mich auch deshalb jeder aktiven Gegnerschaft enthalten. Diese Resignation wird bei mir noch verstärkt durch das Fehlen jeglicher Lust, als reaktionärer Exponent in einem diskriminierenden Abstimmungskampfe zu gelten, wo Gegnerschaft heute schon beinahe als ehrenrührig gilt. Für einen solchen Kampf ist mir und vielen meiner Mitbürger unsere Landsgemeinde zu teuer. Schliesslich bin ich einsichtig genug zu erkennen, dass überall dort, wo es um die Verwirklichung eines Rechtes geht, das im Rahmen der Gerechtigkeit geboten ist, Tradition und Formen zurückzutreten haben, auch auf die Gefahr hin, dass unsere Demokratie damit um ein kostbares Gut ärmer wird. Ich danke Ihnen, wenn Sie mir wenigstens Ihr Verständnis entgegenbringen.

M. **Choisy:** Les membres de la commission étant d'accord sur la nécessité d'introduire le suffrage féminin sur le plan fédéral, il n'y aura donc personne parmi eux pour susciter une controverse en proposant le refus de l'arrêté qui nous est soumis. Si je prends la parole au risque de revenir à certains arguments précédemment énoncés, c'est avant tout comme représentant d'un canton qui, après plusieurs tentatives, a introduit le suffrage et l'électorat féminin sur le plan cantonal et communal en mars 1960 déjà.

Depuis 10 ans donc, les femmes genevoises exercent leur nouveau droit et chacun s'accorde à dire qu'elles en font un bon usage, faisant preuve de bon sens et de pondération. Certes, la proportion des femmes qui utilisent le droit qui leur a été conféré n'est pas très élevée mais il s'agit là d'une tendance générale, regrettable certes, qui caractérise également les électeurs masculins. Cependant, et surtout, il faut tenir compte du fait que les femmes, comme les hommes après l'adoption de la constitution de 1848, ont besoin d'un certain temps pour s'adapter aux circonstances nouvelles et prendre l'habitude de se former une opinion politique.

En tout cas, cet argument que les opposants brandissent volontiers ne peut être mis en balance avec une réforme que la simple justice commande. Ceux qui voudraient conserver aux hommes le monopole du droit de vote disent aussi que les critères d'appréciation des femmes seront différents de ceux des électeurs masculins et qu'elles se laisseront davantage entraîner par leurs sentiments. Ce n'est pas certain, et, même si c'était le cas, serait-ce un mal alors qu'on sait bien que les mobiles secrets de l'électorat masculin ne sont pas toujours ceux qu'invoquent les partis. Il n'est pas mauvais que les sentiments puissent s'exprimer dans un monde marqué par une civilisation industrielle placée sous le signe parfois pesant de l'efficacité.

Depuis 10 ans, il a été fait de grands progrès dans le développement du suffrage féminin dans les cantons et les communes; M. Bolla, président de la commission, le rappelait il y a un instant. Le moment paraît donc venu de passer à l'introduction sur le plan fédéral. Certains cantons hésitent à donner leur approbation à cause de l'institution fort sympathique des landsgemeinde que notre collègue M. Nänny vient de défendre brillamment. Mais ce furent ces cantons qui, bien avant la Révolution française, connurent le suffrage universel. Leur attitude si progressiste devrait les inciter à continuer dans la voie qu'ils ont eux-même tracée et ceci d'autant plus qu'ils restent libres de conserver leur coutume sur le plan local, puisque le texte qui vous est soumis précise qu'en matière cantonale ou communale le droit cantonal est applicable.

Quelques opposants, constatant que la femme ne fera jamais tout ce que fait l'homme et inversément, en déduisent que l'exercice du suffrage pourrait appartenir à ces différences inéluctables. Cela me paraît d'autant moins pertinent que, dans des domaines toujours plus nombreux, les deux sexes ont maintenant les mêmes devoirs, ce qui doit conduire à leur donner les mêmes droits, chaque fois que la chose est possible, notamment sur le plan politique.

Parmi les raisons qui militent en faveur du suffrage féminin, je voudrais relever le fait que l'égalité politique facilitera l'intégration de la femme dans la vie économique en lui conférant davantage d'importance morale que ce n'est le cas actuellement. Ce fait jouera tout particulièrement dans les promotions qui, à valeur égale, sont trop souvent réservées aux hommes, tant dans les entreprises que dans l'administration. La levée de cette hypothèque incitera certainement un plus grand nombre de femmes à s'intéresser à des emplois. Or il existe en Suisse un million de femmes mariées sans enfant, célibataires, veuves et divorcées tandis que nous souffrons d'une sérieuse pénurie de main-d'œuvre et que le professeur Kneschaurek et son équipe annoncent une aggravation de cette situation.

Attendre encore consisterait à livrer un ultime combat de retardement, bataille sans gloire, au moment où existent suffisamment d'arguments objectifs pour que le peuple et les cantons fassent de la Suisse, Etat développé sur le plan économique et social, une nation moderne sur le plan politique.

Luder: Wer als Befürworter die Entwicklung des Frauenstimmrechtgedankens in einem Kanton miterlebt, dem der entscheidende positive Schritt noch nicht gelungen ist, sieht mit nüchterner Gespanntheit dem nächsten Urnengang entgegen. Zum Grundsätzlichen sind ja längst der Worte genug gewechselt worden, und die emotionellen Auseinandersetzungen, die gelegentlich beinahe das unergründliche Lächeln Mona Lisas erstarren liessen, sind allmählich sachlicheren und realistischeren Ueberlegungen gewichen. Im ausgezeichneten Referat des Kommissionspräsidenten sind sie umschrieben worden. Rationale Gründe für die Ausschliessung der

Frau vom Stimm- und Wahlrecht gibt es keine. Das ist nicht eine Erkenntnis unserer Generation, sondern beispielsweise bereits im Jahre 1858 von meinem Solothurner Landsmann Nationalrat Simon Kaiser in seinem Staatsrechtslehrbuch umrissen worden. Nicht einmal das mahnende Wort, die Frau gehöre ins Haus, hält den heutigen Tatsachen stand. Herr Kollege Choisy hat Ihnen soeben einige Zahlen genannt. Es gibt 737 000 ledige erwachsene Frauen, geschiedene und verwitwete Frauen, für die also kein Mann handeln könnte und die nur zum kleinsten Teil ihre Aufgabe im Haus erfüllen. Oft wird auch übersehen, dass bereits in zahlreichen Gemeinden unseres Landes in vermehrtem Masse Aemter nicht mehr besetzt werden können, beispielsweise das Amt eines Gemeindeschreibers; gelegentlich wird sogar das Amt von Gemeindepräsidenten vergeblich zur Wiederbesetzung ausgeschrieben. Es ist bezeichnend, dass, sobald einmal die Kompetenz, das Frauenstimmrecht kommunal einzuführen, durchgesetzt ist, gerade in kleinen Gemeinden, wo eben diese Aemterbesetzung am schwierigsten ist, der Schritt zum Erwachsenenstimmrecht dann am raschestens getan wird. Erstaunlich bleibt nur, dass die Einsatzbereitschaft und Einsatzmöglichkeit der Frauen, für die die Wirtschaft längst Verwendung gefunden hat, vom Dienstleistungsapparat der Demokratie überhaupt derart lange vernachlässigt worden ist. Das hängt — die regionale Entwicklung des Frauenstimmrechtes bestätigt das — doch wohl auch mit alemannisch geprägter Gemeindetradition und Gesellschaftsauffassung zusammen. Die Hindernisse, die in einzelnen deutschschweizerischen Kantonen zugunsten des Frauenstimmrechtes noch zu überwinden sind, liegen immerhin tiefer verwurzelt als nur etwa im brummigen Selbstbewusstsein des Männerstaatsbürgers. Vielfach lässt sich gerade in politisch sehr aktiven Kantonen die echte Besorgnis, die Frauen würden in den Strudel unzähliger Verpflichtungen und Verstrickungen des politischen Alltags hineingezogen, den Mann vor dem Ja zurückschrecken. Man muss sich bewusst bleiben, dass heute von den 25 Ganz- und Halbkantonen deren 10 noch kein eigentliches Frauenstimmrecht kennen und 7 erst das kommunale Stimmrecht eingeführt haben. Für diese 17 kommt die eidgenössische Vorlage, die wir heute behandeln, gewissermassen von oben, ohne dass der Mittelbau des kantonalen oder gar der Unterbau des kommunalen Frauenstimmrechtes schon vorhanden ist. Darum ist wahrscheinlich auch in der Oeffentlichkeit die Frage aufgetaucht, ob es richtig sei, bereits die Nationalratswahlen 1971 zeitlich mit der Vorlage zu verknüpfen. An sich wäre es möglich gewesen, die Vorlage so vor das Volk zu bringen, dass ihr Ergebnis erst nach dem Herbst 1971 erwahrt worden wäre, um den Kantonen, die noch hintendrein hinken, Zeit und Gelegenheit zu verschaffen, ohne wahlpolitischen Startdruck ihren rechtlichen Unterbau und die entsprechenden psychologischen Voraussetzungen zu schaffen. Zweifellos wären aber hinter einer solchen Aufschiebung rein wahltaktische Ueberlegungen vermutet worden. Und abgesehen davon hätten sich jene Kantone, die das Frauenstimmrecht schon seit Jahren kennen, brüskiert gefühlt. Schliesslich zeigt ja ein Blick auf die kantonalen Abstimmungskalender, dass sich die Frauenstimmrechtsfrage in voller Entfaltung befindet und die vorhin skizzierte Statistik bereits bis Ende Jahr wesentliche Korrekturen erfahren kann. Darum sei dieses Thema abgeschlossen, um so mehr, als unser Rat ja am 4. Oktober 1966 mit der Annahme der Motion Henri Schmitt dem Bundesrat den Auftrag zur Ausarbeitung dieser Vorlage erteilt hat.

Lassen Sie mich, um meine Zustimmung zu unterstreichen, einen einzigen Satz aus dem bereits erwähnten Gutachten von Prof. Werner Kaegi zitieren: «Es geht (beim Frauenstimmrecht) nicht um nivellierende Gleichmacherei, sondern um ein Gerechtigkeitsdenken, das sehr wohl um die tatsächlichen Ungleichheiten weiss, die auch im Recht nach ungleicher Behandlung rufen. Aber über diese gerechten Ungleichheiten soll inskünftig nicht nur der Mann allein, sondern auch die Frau als vollberechtigte Aktivbürgerin mitbestimmen dürfen.»

Lusser: Der Sprechende ist seit Jahren ein Befürworter der Einführung des Frauenstimmrechtes aus den Gründen, die der Herr Referent, Herr Ständerat Bolla, in seinem hervorragenden Referate dargelegt hat, vorab aus Gründen der Gerechtigkeit.

Ich habe denn auch an der letzten Abstimmung vom 13. Juni 1958 in diesem Rate der Vorlage zugestimmt, welche in der Schlussabstimmung im Ständerat am 13. Juni 1958 mit 26 : 12 Stimmen akzeptiert worden ist.

Seither hat die Entwicklung in der Richtung des Frauenstimmrechtes in unserem Lande starke Fortschritte gemacht. Der Herr Referent, Herr Ständerat Bolla, hat das eingehend dargelegt. Eine ganze Reihe von Kantonen haben auf kantonaler und gemeindlicher Ebene das Frauenstimmrecht eingeführt, und verschiedene Vorlagen der Kantone — u. a. auch in dem Kanton, den ich vertrete, in Zug — liegen vor der Volksabstimmung, so dass für die Abstimmung über diese Vorlage, die sich von jener des Jahres 1958 kaum unterscheidet, eine bessere Ausgangslage gesichert ist, als dies 1958 der Fall war, und es zu hoffen ist, dass durch die Volksabstimmung der Frau die Gleichberechtigung auf politischer Ebene zuerkannt werde.

Während meiner Zugehörigkeit zum Europarat mussten wir Schweizer sehr oft den Vorwurf entgegennehmen, es sei unverständlich, dass in der Schweiz, das quasi ein Modelland der Demokratie darstelle, den Frauen das Stimmrecht noch vorenthalten werde. Diese Meinungsäusserung kam dann auch in einem Berichte der Sozialen Kommission an den Europarat zum Ausdruck, wo die Referentin dargelegt hatte, wie weit die politischen Rechte der Frau in den Staaten gehen, die dem Europarat angehören. Dieser Bericht kam in der Sozialen Kommission zur Behandlung, der ich auch angehört habe, und ich habe dann gesehen, wie unzutreffend die Referentin diese Darstellung gemacht hat, weil bei uns nicht nur das Wahlrecht besteht, das Stimmrecht für die Wahlen, sondern auch für Sachvorlagen, was in andern Ländern des Europarates kaum der Fall ist. Die Referentin, übrigens eine charmante holländische Parlamentarierin, hat sich hernach mit mir unterhalten und mir gesagt, ich hätte recht; sie sei falsch unterrichtet worden. Der Bericht wurde dann neu gefasst: In diesem neuen Bericht war auf Grund der neuen Kenntnis der Sachlage in der Schweiz die Darstellung so, dass die Berichterstatterin geschrieben hat: wären die Verhältnisse in andern Ländern ähnlich wie in der Schweiz, so wäre in den andern Ländern die Einführung des Frauenstimmrechtes auch viel langsamer vor sich gegangen und hätte mehr Schwierigkeiten zu überwinden gehabt, als das der Fall war, so dass die Stellung der Schweiz verständlich sei, dass es mehr Zeit brauche, unter diesen Verhältnissen das Frauenstimmrecht ein-

zuführen. Ich sage Ihnen das, um zu zeigen, wie oft im Auslande eine ganz falsche Auffassung herrscht für die Stimmrechtsverhältnisse in der Schweiz.

Ich habe mich auch gefragt, ob nicht bei diesem Anlasse auch das Wahlalter im Sinne des Postulates Ulrich, das in unserem Rate akzeptiert worden ist, herabgesetzt werden sollte, weil auch in dieser Vorlage das 20. Altersjahr festgesetzt ist in der Bundesverfassung. Ich habe mir aber überlegt, dass es vielleicht eine Belastung für die Vorlage darstellen könnte, dass vielleicht die Abstimmung an Klarheit einbüssen würde, und ich habe deswegen auch auf einen bezüglichen Antrag verzichtet.

Die konservativ-christlichsoziale Fraktion unseres Rates stimmt für Eintreten auf die Vorlage, und der Sprechende hofft, dass der Vorlage nicht nur in unserem Rat, sondern dann auch in der Volksabstimmung eine erfolgreiche Aufnahme zuteil werde.

M. **Roulin:** En frontispice de mon plaidoyer en faveur de la femme suisse, permettez-moi de citer la réflexion d'une femme qui n'est pas Suisse, ni revendicatrice. Elle est ambassadeur de Suède, un pays qui présente quelques analogies avec le nôtre. Je l'ai entendu prononcer cette phrase: «Il n'est pas heureux que certaines sociétés renoncent délibérément à la collaboration de la moitié de leurs membres.»

L'homme et la femme sont égaux en droits. Cela est unanimement admis dans les pays civilisés. Cette égalité postule l'égalité du traitement, donc, en principe, l'égalité politique, à moins que des motifs ne justifient une discrimination...

On ne voit guère quelles raisons objectives peuvent être invoquées en Suisse à l'encontre de l'égalité politique de la femme, qui est devenue un principe de droit constitutionnel commun aux Etats modernes.

Il n'est contesté par personne que les femmes suisses possèdent une instruction et atteignent un niveau culturel qui les mettent en mesure de participer à la vie publique par le droit de vote et par l'exercice de fonctions politiques au sein des autorités. La presse écrite, la radio et la télévision les informent, comme les hommes, des problèmes politiques qui se posent dans notre pays, à l'étranger et sur la scène internationale.

Les femmes occupent dans notre société une place qui, pour être différente sous certains aspects, ne le cède en rien à celle des hommes. Les mères de famille accomplissent une tâche primordiale; elles jouent un rôle essentiel dans le bonheur et l'équilibre d'un couple, qui sont à la base de la stabilité et de l'harmonie de la famille; leur mission d'éducatrice auprès des enfants est capitale; la conduite du ménage et l'administration des intérêts familiaux leur confèrent des responsabilités et les placent devant des choix qui les ouvrent aux problèmes de la gestion de la collectivité. Pour se tenir au courant des questions politiques, pour aller voter et pour prendre part à des assemblées de commune, la femme ne sera pas amenée à négliger ses devoirs familiaux: elle peut s'informer par la presse écrite et parlée en restant au foyer; se rendre au bureau de vote pour déposer son bulletin ne l'éloignera de chez elle que pour de courts instants; au surplus, des facilités pourraient être aménagées dans l'exercice du droit de vote; quant aux assemblées de commune ou de paroisse, si elles prennent davantage de temps, elles ne sont pas d'une fréquence telle qu'on puisse en tirer argument pour priver la mère de famille des droits politiques. L'expérience et la maturité que la femme mariée acquiert au sein de la famille, dans la conduite de laquelle elle joue un rôle complémentaire à celui du mari, la destinent à prendre part à l'aménagement du bien commun par l'exercice du droit de vote. Comme le disait Jakob Dubs (conseiller fédéral, puis juge fédéral) en 1878 déjà, «il est presque ridicule, par exemple, que l'on remette aujourd'hui aux mains de jeunes célibataires la décision de questions d'éducation difficiles, et que l'on en exclue les mères de famille» (*Le droit public de la Confédération suisse*, 1re partie, Introduction générale). De très nombreuses femmes célibataires, mais aussi mariées, exercent une activité lucrative et jouent un rôle irremplaçable dans l'économie, l'école, les œuvres sociales et humanitaires, la science, les arts, la culture, etc. Les relations qu'elles nouent dans leur milieu de travail et l'expérience qu'elles y acquièrent les mettent en mesure, au même titre que les hommes, de prendre part, au moyen du droit de vote, aux décisions politiques qui vont déterminer l'aménagement de la cité. N'est-il pas paradoxal qu'une femme médecin, pharmacienne, juriste, professeur, institutrice, infirmière, assistante sociale, chef de service ou d'atelier, employée ou ouvrière ne jouisse pas aujourd'hui du droit de vote et de l'éligibilité, alors que l'homme remplissant les mêmes fonctions dans la société possède pleinement les droits civiques? La femme qui exerce une activité dans l'agriculture, par exemple comme collaboratrice de son mari ou comme chef de l'exploitation, acquiert une expérience variée, notamment en matière d'économie agricole et de gestion d'entreprise; par là, elle est à même de prendre utilement une part active à la vie publique par l'exercice des droits politiques.

Le principe de l'égalité de traitement, qui constitue une des normes fondamentales de notre ordre juridique, postule, d'après les conceptions actuelles, qu'il ne soit pas fait de discrimination entre l'homme et la femme dans le domaine des droits politiques. Comme on l'a vu, les conditions de vie des hommes et des femmes dans notre société moderne, leur instruction et leur niveau culturel, les tâches et activités qui leur sont dévolues, loin de justifier un traitement différentiel, commandent au contraire que l'égalité politique de la femme soit instaurée dans notre pays.

L'attribution des droits civiques aux femmes est, en outre, aujourd'hui, impliquée par le caractère démocratique de nos institutions. La femme, comme l'homme, fait partie du peuple qui est gouverné par les autorités politiques et régi par la constitution et les lois. Dès lors, il est normal qu'elle participe, dans les mêmes conditions que l'homme, aux élections des organes de la collectivité publique et aux votations en matière constitutionnelle, législative ou financière, qu'elle puisse appuyer par sa signature une initiative populaire et qu'elle soit éligible aux fonctions politiques.

Les droits civiques constituent des moyens d'une efficacité particulière pour garantir la liberté de la personne humaine. Appelé à collaborer à l'établissement des règles auxquelles sont soumises ses relations avec le pouvoir, le citoyen actif est en mesure de veiller à ce que l'ordre juridique assure la sauvegarde des droits de la personnalité, dont la liberté constitue le fondement. La qualité de citoyen actif doit par conséquent être reconnue à la femme, pour qu'elle puisse, comme l'homme, assurer la défense de sa personnalité. Il y a d'autant plus de raison de lui attribuer les droits civiques que, dans la société moderne, la sphère personnelle est de plus en plus conditionnée par les actes du pouvoir

politique. Que l'on songe à tous les domaines économiques, sociaux, scientifiques, culturels, artistiques et humanitaires dans lesquels la collectivité publique intervient en vue de promouvoir le mieux-vivre, qui fait partie du bien commun

On sait qu'un groupe de travail présidé par l'ancien conseiller fédéral M. Wahlen étudie actuellement la revision totale de la constitution fédérale. Les cantons, les partis politiques et les universités notamment ont été invités à lui communiquer leurs opinions et propositions en vue de l'élaboration d'une nouvelle constitution fédérale. Il est significatif que, dans ces milieux, l'idée prévaut que la constitution fédérale actuelle devrait au préalable être revisée partiellement pour conférer aux Suissesses les droits politiques, afin qu'elles puissent s'exprimer, comme les hommes, sur la nouvelle constitution.

L'article 43, 1er alinéa, de la constitution fédérale semble, cependant, ne pouvoir être interprété de différentes manières. Il stipule simplement que: «Tout citoyen d'un canton est citoyen suisse.» N'a-t-il pas toujours été admis qu'ici le mot «citoyen» s'appliquait à la femme contre l'homme?

Ainsi la réforme à décider aujourd'hui, c'est celle de la vraie liberté, de la vraie solidarité à généraliser à la femme.

Cette réforme est nécessaire. Si nous devions ne pas la décider librement, d'autres pourraient nous l'imposer. Elle doit s'opérer dans le calme et la sérénité. Elle est tenue de promouvoir la responsabilité personnelle de chacun et la solidarité effective de tous.

La vraie société sera d'autant plus digne de l'homme qu'elle donnera à la liberté toutes ses chances. Rien n'est neutre en ce domaine et être libre pleinement, c'est avoir le pouvoir et le courage de se déterminer soi-même, de faire des choix et d'assumer ses responsabilités.

Si la femme est l'égale de l'homme, cela ne signifie nullement que ses tâches, sa mission, sa vocation soient identiques. Elle possède des valeurs complémentaires, indispensables et irremplaçables. Lui refuser de les mettre en valeur, c'est faire dans ce domaine du droit une injuste et inadmissible distinction fondée sur le sexe.

La femme possède un don, celui de l'intuition, et notre société en a un urgent besoin.

A mes chers collègues qui pourraient hésiter, je demande de prendre conscience de l'évolution de la vie moderne, du bouleversement des habitudes sociales. La femme sort de plus en plus de la vie domestique pour partager les droits qui, auparavant étaient du ressort exclusif des hommes. C'est pourquoi il est normal qu'elles aient des droits égaux. Cela n'altérera d'ailleurs pas le caractère propre de la femme; elle apportera dans les affaires publiques son tact, sa douceur, son instinct maternel face à la rigidité de l'administration. Elle participera fort heureusement à la résolution des problèmes sociaux qui se posent en si grand nombre au gouvernement. Cela n'empêchera pas la femme de rester le cœur de la famille, la gardienne du foyer, celle qui préserve la cellule indispensable au maintien de la société. Il est heureux que les Chambres fédérales aient la possibilité d'entamer cette réforme et de la proposer au peuple. L'heure est venue de réaliser dans notre pays ce postulat de la justice civique. C'est sous l'angle de ces considérations que je voterai l'arrêté fédéral proposé par le Conseil fédéral.

M. **Grosjean:** Après l'exposé brillant, empreint d'humanisme, plein de sagesse politique de M. Ferrucio Bolla, conseiller aux Etats, il me vient à l'esprit de paraphraser La Bruyère: «Tout est dit, et l'on vient trop tard.»

Il appartient cependant à M. Blaise Clerc et à moi-même, qui représentons dans cette Chambre des Etats la République et Canton de Neuchâtel, d'exprimer notre reconnaissance au Conseil fédéral d'abord, à la commission des Etats ensuite. Nous vous savons gré d'avoir donné une suite si positive à l'initiative déposée par le Grand Conseil neuchâtelois, le 22 février 1966 déjà, demandant l'égalité de traitement pour la femme. Et puis, cette reconnaissance se double du fait que le canton de Neuchâtel a été, avec les cantons de Vaud et de Genève, le fer de lance qui a introduit en Suisse cette notion de justice envers la femme, le suffrage féminin.

Nous aimerions souligner l'importance historique des votations fédérales qui auront lieu vraisemblablement le 21 février 1971. Ce n'est pas que je veuille tomber dans la logorrhée, plaie de ce temps, c'est-à-dire l'abus du verbe, l'abus des mots. En particulier, l'on parle trop de «tournant historique». Mais il n'en demeure pas moins que dans l'histoire universelle, il y a peu de peuples qui, par le suffrage — par le suffrage masculin — auront donné à la femme cette égalité de traitement. On m'objectera peut-être que de nombreux pays avant le nôtre ont donné à la femme le droit d'éligibilité et le droit de vote. En réalité, je rappellerai que c'est par l'intermédiaire des parlements, c'est-à-dire par une oligarchie, que les femmes ont acquis ces droits dans les pays qui nous entourent. Aurait-on vu les Français dans leur majorité masculine, les Italiens, les Slaves et les citoyens des pays germaniques, abandonner leurs prérogatives de mâles si l'on s'était adressé aux masses électorales?

Quant à nous, notre démocratie directe — et ici je romps une lance de sympathie en faveur de M. Nänny — oblige à cette dure victoire, d'autant plus belle que difficile.

Je disais, il y a un instant et en prémisses, que c'est une page qui pourra s'inscrire au fronton de l'histoire. Car — et c'est peut-être le seul aspect qui n'a pas été relevé dans cet hémicycle — il y a trois mille ans environ que la femme a subi une grande défaite, qu'elle a été l'objet d'une discrimination, qu'elle a été humiliée en étant reléguée, comme l'a exprimé savamment et avec tant de pédanterie l'Allemagne wilhelminienne, dans ce triptyque «Kirche — Kinder — Küche». Or il n'en a pas été toujours ainsi. Dans les civilisations du Croissant fertile, dans les civilisations du Tigre et de l'Euphrate, dans les civilisations égyptiennes, la femme était hautement vénérée. Les Egéens — ces ancêtres des Crecs classiques que nous admirons tant — vivaient, selon le brillant helléniste André Bonnard, en matriarcat. Le chef de famille était la mère, la *mater familias*; et la parenté se comptait en droit successoral selon la lignée féminine. Les plus grandes divinités étaient femmes. Les Grecs classiques adoptèrent deux d'entre elles au moins: «Cybèle, ou la mère», et «Déméter, la mère du blé».

Je vous rappelle que le code d'Hammourabi, en 1750 environ avant Jésus-Christ, faisait de la femme la parfaite partenaire de l'homme.

Mais la grande défaite historique de la femme, c'est la venue des Doriens, ces pré-Hellènes, dont Sparte va être la capitale. Et Sparte, c'est la guerre. Si je me permets de rappeler ces faits historiques, c'est parce que — cela me paraît fondamental — c'est à partir du mo-

ment où la guerre va être désormais l'alpha et l'oméga que la femme sera vaincue, comme sera vaincue Troie. L'homme, seigneur de la guerre, ne voit plus en la femme qu'un instrument de procréation et d'agrément. Et les Romains qui vont enfanter la civilisation occidentale et celle de Byzance acquerront cette hiérarchie des valeurs où prime le muscle. Sur un seul point, à mon sens, ils avaient raison. Selon une étude publiée par l'Organisation mondiale de la santé, la force de la musculature de la femme atteint, en moyenne, le 55 pour cent de celle de l'homme.

Le Moyen Age, tout inspiré d'une morale issue de saint Paul, ne va pas corriger cette injustice car saint Paul, il faut le dire, est misogyne et ses éthiques rigoureusement dédiées à l'homme. Le théologien se posera gravement la question de savoir si la femme a une âme; je dois dire que, personnellement, je n'ai pas encore résolu ce problème! Il faudrait donc un quarteron de Plutarques ou un dizain de Brantômes pour tirer la femme de son état d'infériorité. En vain; on ne les trouvera pas et, au siècle d'or français, on entendra un Molière grincer: «La femme est comme on dit mon maître, un certain animal difficile à connaître et de qui la nature est fort encline au mal.»

On en arrive aux temps modernes. Madame Bovary bovarise. Les bourgeois du XIXe siècle ont enfermé leurs épouses dans la Bastille conjugale. Quant à eux, tristes, honnêtes et ennuyeux, ils vont se consacrer à l'importante tâche de faire fumer les cheminées d'usines. En conscience; et en gilet. Mais tout cela ne corrige pas les injustices envers la femme. Ni la Fête impériale, ni les cocottes de «Chez Maxim's» ne peuvent faire illusion. Dans ces joutes, assurément puériles mais qui faisaient joliment passer le temps, la femme n'est pas entièrement perdante. La revanche se prépare.

Il y aura encore un moment difficile: l'épopée victorienne; la femme va être presque divinisée à l'état de potiche de salon. On la place, certes, sur un piédestal, mais potiche quand même. Le moyen de leur en vouloir si aujourd'hui elles proclament les droits de la femme et sapent nos Bastilles. Par son intelligence, sa finesse, son intuition, sa sagacité, la femme a acquis droit de cité. Elle sera, après une bataille de 3000 ans, à nouveau l'égale de l'homme. Elle saura garder, avec ses droits politiques, sa féminité, son charme, son je ne sais quoi.

Et je suis persuadé que nos petits-fils ne diront jamais: «Mais où sont les dames d'antan?»

Leu: Auch ich bin für die Einführung des Frauenstimmrechtes, und zwar nicht nur aus den nüchternen staatspolitischen und staatsrechtlichen Gründen, die der Herr Kommissionspräsident und meine Herren Vorredner in überzeugender Weise dargelegt haben, sondern ganz speziell auch aus der Achtung vor jenen Hunderttausenden von Frauen, Müttern und Töchtern, die mit ihrer Verantwortung, ihrer Zuverlässigkeit und Hingabe — hohe Eigenschaften, die den Frauen besonders eigen sind — in Haus und Hof, Büro und Schule, in Heimen und Spitälern überall täglich ihre Arbeit aufnehmen und still ihre Pflicht erfüllen. Gerade auch diese Frauen sollen im Volke durch ihr Stimmrecht zur Geltung kommen.

Dass die Stimmbürger der romanischen Schweiz vorausgingen und den Frauen das Stimmrecht einräumten, gereicht ihnen zur besonderen Anerkennung. In gleicher Weise möchte ich auch ihren Frauen ein Kompliment entgegenbringen, wenn sie den Frauen der deutschen Schweiz ein Beispiel geben werden, indem sie das Stimmrecht auch ausüben. Es ist kein gutes Zeichen in unserer Demokratie, wenn bei wichtigen Wahlen und Abstimmungen nur ein Bruchteil der Stimmberechtigten zur Urne geht. Hier vor allem hat sich unsere Demokratie zu erneuern; bei Wahlen und Abstimmungen muss jeder Mann und jede Frau die Verantwortung übernehmen, die Fragen studieren und sich ein Urteil bilden. Die Parteien und die Presse, Radio und Fernsehen haben in noch vermehrtem Masse dafür zu sorgen, dass wir weiterhin eine gesunde Demokratie bleiben, damit nicht durch die Einführung des allgemeinen Stimmrechtes eine Abänderung der inneren Struktur des Staates nötig wird. Wir haben daher nicht nur vom Stimmrecht, sondern vor allem auch von der Stimmpflicht zu sprechen. Mögen die Frauen, denen wir dieses Recht und diese Verpflichtung zugestehen, auch uns Männern ein Beispiel sein.

M. **Péquignot:** Comme vient de le relever M. Bolla, la commission nous recommande à l'unanimité moins une abstention d'accepter le projet qui nous est soumis. Les diverses interventions qui ont suivi vont pratiquement toutes dans le même sens. Il est dès lors facile d'en déduire que tout à l'heure, notre conseil votera en faveur du suffrage féminin, sinon à l'unanimité, du moins à une majorité impressionnante, suivant en cela le Conseil national.

On pourrait donc conclure à l'inutilité de poursuivre une discussion dont l'issue est connue. Et pourtant, notre accord sur ce problème, pour important et même indispensable qu'il soit, ne suffit pas à le résoudre car, après la décision des Chambres, il reste celles du peuple et des cantons, et il n'est pas besoin de remonter très loin dans le temps pour trouver des exemples frappants qui montrent que le souverain fait parfois peu de cas des propositions même unanimes qui viennent de ce Palais. Il n'est donc pas suffisant de montrer ici notre unanimité. Il faut encore que la conviction du bien-fondé de notre décision dépasse le cadre restreint de cette enceinte et pénètre dans l'opinion publique pour la rallier à notre point de vue.

De récents exemples prouvent que, quand la mauvaise information, la subjectivité et la passion s'emparent d'un problème, les arguments péremptoires d'équité, de droit ou de logique développés ici et admis dans la sérénité et le calme ne pèsent plus très lourd dans la balance émotionnelle qui détermine les votes. C'est pourquoi nous ne pouvons sans autre nous désintéresser des divers mouvements opposés au suffrage féminin et dont les arguments, souvent très différents, s'additionnent néanmoins pour former un front uni d'opposition.

Pour ne pas allonger, je limiterai mon intervention à la réfutation des mobiles de ceux qui prétendent que l'intégration civique de la femme doit se faire de bas en haut et par paliers. Ces gens-là disent donc que la femme devrait d'abord obtenir partout le droit de vote et d'éligibilité sur le plan communal et cantonal avant de l'acquérir sur le plan fédéral. Ils disent aussi que l'initiation de la femme à la vie civique devrait se faire selon le principe de formation logique et même pédagogique, allant du simple au compliqué, du proche au lointain, en élargissant progressivement les cercles d'activité et de responsabilité. Cette discrimination est une injure faite à la maturité de nos compagnes. Elle les ravale au concept rétrograde de la femme-enfant ou au stade archaïque de la femme entièrement vouée aux

besognes ménagères. Alors qu'il suffit de regarder autour de soi pour être convaincus, même à la campagne, que cette notion-là est largement périmée, du fait de l'évolution de la vie moderne dans laquelle la femme a su s'intégrer et prendre des activités et des responsabilités dans tous les domaines.

Qui contesterait que la femme suisse n'aurait pas su prendre position en face de l'initiative Schwarzenbach, qu'elle n'aurait pas aussi son opinion sur la question du logement, par exemple? Je prétends qu'il est plus facile à une femme de prendre part à la vie civique sur le plan fédéral que sur le plan communal. Ce n'est pas parce que la conduite des affaires communales est faite de sujets locaux, de matières proches et de détails qu'elle en est plus simple. La multiplicité des problèmes la rend tout au contraire souvent plus compliquée, plus touffue et même parfois plus mesquine. Je ne veux pas dire par là que la femme est incapable de dominer la vie communale et ses problèmes. Non pas. Dans les communes du canton de Berne qui ont institué cette possibilité que la loi leur offre depuis deux ans, on a au contraire tout lieu de s'en féliciter. Mais j'affirme que la pratique du suffrage féminin sur le plan fédéral est plus accessible et souvent plus compréhensible à la femme que les détours de la politique locale. Il n'est pas si simple pour une femme de participer à une assemblée communale ni d'exercer une fonction dans l'exécutif local ou dans une commission. Le dérangement est plus grand, l'engagement plus absorbant. Par contre, au niveau fédéral, il s'agit d'abord d'élire des conseillers nationaux et il se trouvera bien quelqu'un pour écrire un livre sur l'art de devenir conseillère nationale! Puis il y a surtout les votations populaires, qui ne mobilisent les gens qu'une ou deux fois par année pour des sujets d'ordre général qui touchent aussi les intérêts de la femme et sur lesquels elle est parfaitement apte à prendre position. De plus, c'est à l'occasion des scrutins fédéraux que l'information est la plus large et la propagande aussi, d'ailleurs. Les journaux fourmillent d'articles, d'opinions de leurs rédacteurs et de leurs lecteurs, la radio et la télévision renseignent les auditeurs et les spectateurs, réalisent des interviews, organisent des forums, des tables ouvertes; les caméras ici présentes en sont une autre preuve. Bref, je ne vois pas en quoi une femme serait moins bien préparée qu'un homme à déposer dans l'urne fédérale un vote aussi réfléchi et valable que le nôtre.

L'institution du suffrage féminin sur le plan fédéral n'enlève rien à la souveraineté cantonale ni à l'autonomie communale et il est sage de ne rien forcer. Ce n'est ni un acte de générosité ou d'opportunisme dont il s'agit, mais c'est une mesure logique et facile à réaliser, qui mettra enfin la femme suisse sur le même pied que la quasi-totalité des femmes des autres pays, une mesure qu'il est temps de prendre et j'espère que la majorité du peuple et des cantons y souscriront comme nous.

Heimann: Ich möchte ebenfalls meiner grossen Genugtuung Ausdruck geben, dass wir heute mit aller Wahrscheinlichkeit endlich vor der Verwirklichung des Frauenstimmrechtes stehen. Trotz der heute unverständlichen Haltung des schweizerischen Männerstaates in der Vergangenheit, dürfen wir glücklicherweise feststellen, dass es unseren Frauen auch ohne Stimmrecht mindestens ebenso gut ergangen ist wie den Frauen in jenen Ländern, die das Frauenstimmrecht seit Jahrzehnten kennen. Das ist aber nicht allein das Verdienst von uns Männern; die Emanzipation der Frau ist die eigene Leistung der Frauen, mit allen für sie damit verbundenen Vor- und Nachteilen. Ich möchte unterstreichen, dass wir mit unserem heutigen Beschluss den Frauen kein Geschenk machen, sondern ihnen einfach das geben, was wir ihnen bis heute vorenthalten haben.

Kollege Nänny hat das Frauenstimmrecht als Bedrohung, ja als Untergang der Urdemokratie bezeichnet. Ich möchte unseren geschätzten Herrn Kollegen darauf aufmerksam machen, dass die Frauen auch in seinem Kanton mithelfen, die kantonalen Aufwendungen zu finanzieren. Damit helfen die Frauen entscheidend mit, die Existenz der Kantone überhaupt zu sichern. In Abwandlung eines bekannten Spruches möchte ich unserem Kollegen auf den Weg geben: Wo der Franken nicht ist, hat selbst die Landsgemeinde nicht mehr viel zu bestellen.

Ich finde es sehr gewagt, zu erklären, die Lebensfähigkeit der Urdemokratie hänge davon ab, dass man den Frauen die politische Gleichberechtigkeit vorenthalte. Die Demokratie wird nicht ärmer, sondern sie wird im Gegenteil reicher, wenn wir allen Schweizern und allen Schweizerinnen die gleichen Rechte gewähren.

Es ist erfreulich, dass wir selbst in unserem Rate eine grosse Einheit der Auffassungen feststellen können. Wir müssen aber erwarten dürfen, dass diese Einheit von links bis rechts durch einen entsprechenden Einsatz der Parteien in der Volksabstimmung ihren Ausdruck finden wird.

M. **Pradervand:** En citant tout à l'heure La Bruyère — «j'arrive trop tard, tout a déjà été dit» — mon collègue Grosjean pensait beaucoup plus à ceux qui allaient prendre la parole après lui qu'à lui-même. Pour nous apporter quelque chose de neuf, il est remonté très haut dans l'histoire et son sens poétique plus que son sens juridique l'a amené à citer Hammourabi. Quel nom chargé de poésie!

Les dames qui assistent à notre séance pourraient, après nous avoir écoutés si attentivement depuis 9 heures ce matin, se faire une très fausse idée de l'éloquence qui reste basée sur trois éléments fondamentaux: avoir quelque chose à dire, le dire et se taire quand on l'a dit.

Je voudrais, pour ma part, essayer par conséquent d'être très bref et m'arrêter à trois constatations. La première est qu'il n'est plus de mode de dire que nous devons accorder le droit de vote comme une faveur aux femmes. Ce sont elles qui nous feront une faveur en participant à nos travaux; au Grand Conseil vaudois, où elles siègent déjà, elles apportent un enrichissement indiscutable et nous nous réjouissons d'avance d'en accueillir dès 1971 quelques-unes dans cette salle.

Ma deuxième constatation est que leur contribution dans un domaine qui me tient à cœur, l'éducation, est considérable, nécessaire, indispensable. Enfin, relevons que Wells a dit: «L'histoire de l'humanité est une course entre l'éducation et les catastrophes.» Si nous voulons gagner cette course, nous devons rechercher la collaboration pleine et entière des femmes qui ont beaucoup à nous apporter.

Bundesrat **von Moos**: Ein Nichteintretensantrag bezüglich des Entwurfes des Bundesrates vom 23. Dezember 1969 ist nicht gestellt worden. Es scheint mir aber doch, dass die Bedeutung des Beratungsgegenstandes, auch wenn die Diskussion nicht gerade von einer knisternden Spannung umgeben ist, es nicht nur rechtfer-

tigt, sondern erfordert, dass auch von seiten des Bundesrates ein Wort beigefügt wird. Dabei möchte ich mich auf einige kurze Bemerkungen zu besonderen Gesichtspunkten beschränken, und ich brauche zur Begründung des Antrages des Bundesrates nichts beizufügen. In diesem Punkte berufe ich mich ebenfalls gerne auf das ganz ausgezeichnete Eintretensreferat des Herrn Kommissionspräsidenten und auf alle die Argumente, die heute in der Diskussion vorgetragen worden sind.

Herr Ständerat Luder hat ein Wort aus dem Gutachten von Herrn Professor Werner Kägi zitiert. Ich glaube, dass in diesem Zitat fast der Kern des Problems eingeschlossen ist. Professor Werner Kägi sagte: «Die Forderung nach Anerkennung der politischen Gleichberechtigung der Frau ist nicht das Postulat einer nivellierenden Gleichmacherei, sondern eines Gerechtigkeitsdenkens.» Bestehende Ungleichheiten, die sich aus der Natur und der Veranlagung der Menschen ergeben, führen daher wohl nicht zum Schluss, die politische Gleichberechtigung der Frau sei abzulehnen, sondern im Gegenteil zur Konklusion, es seien diese teilweise verschiedenartige Veranlagung und die darauf beruhenden Gaben ebenfalls und auf gleicher Stufe wie jene der Männer in unserer Demokratie zur Wirkung zu bringen. Mit Nachdruck haben verschiedene Herren Votanten gerade auf diesen Gesichtspunkt hingewiesen, und vor allem die Vertreter der welschen Kantone, in deren Bereich das Frauenstimm- und -wahlrecht bereits gilt, haben damit, wie wir soeben von Herrn Ständerat Pradervand gehört haben, nur eine Bereicherung ihres politischen Lebens erfahren oder die Mitwirkung der Frau jedenfalls so empfunden.

Durch Stimmabgabe, durch Wahlen, Referendum und Initiative macht der Schweizer Bürger seine politische Meinung, seinen Willen geltend, gestaltet er unser Haus. Die Frau ist damit — und das muss hier noch einmal festgehalten werden — einer Rechtsordnung unterworfen, die mitzugestalten sie bisher keine Gelegenheit hatte. Diese rechtlich belangvolle Ungleichheit gilt es heute zu beheben. Dabei weichen wir aber — das möchte ich hier mit aller Klarheit festhalten — nicht von dem grundlegenden Prinzip ab, dass unsere politischen Einrichtungen und unsere Gesetze auch inskünftig nur von den Bürgern unseres Staatswesens zu bestimmen sein werden, die für das Schicksal, für die Zukunft unseres Landes verantwortlich sind. Dazu soll in der Zukunft, das ist die Zielsetzung unseres Revisionsvorschlages, auch die Schweizer Frau gehören. An ihr, an unseren Mitbürgerinnen, wird es sein, ihre Verantwortung und ihr Recht geltend zu machen, auch dann, wenn sie dabei in bezug auf politische Teilnahme und im zahlreichen Gang zu den Urnen selbst uns Männern ein gutes Beispiel geben müssten.

Herr Ständerat Leu hat vorhin mit Recht auf diesen Gesichtspunkt hingewiesen. Es scheint uns, dass das erwartet werden muss, gerade um die Befürchtung zu entkräften, die in dem vom Herrn Kommissionspräsidenten mehrfach zitierten Exposé des Bundes der Schweizerinnen gegen das Frauenstimmrecht —, denen ich persönlich ebenfalls durchaus das Recht, sich zu äussern, und die Befugnis, Stellung zu nehmen, zuerkennen möchte — ausgedrückt ist: dass, wie sich ergeben habe (es wird hier ein Zitat angeführt), die Einführung des Frauenstimmrechts in kommunalen und kantonalen Angelegenheiten zu einer Verschärfung der politischen Indifferenz geführt habe. Wenn hier den ganzen Vormittag — und mit Recht — das hohe Lied der wertvollen Mitwirkung der Schweizer Frau an den politischen Dingen gesungen worden ist, so glaube ich, werden wir auch erwarten müssen, dass diese Hoffnung und der Wechsel, der hier ausgestellt worden ist, dann später wirklich honoriert werden. Das gehört zum Vertrauen, das wir in unsere Schweizer Frauen setzen.

Es ist uns bewusst, dass wohl in keinem anderen Land das Frauenstimmrecht durch einen verfassungsmässigen Entscheid der männlichen Bürgerschaft herbeigeführt worden ist. Herr Ständerat Grosjean hat sich sogar zu der Feststellung veranlasst gesehen, dass, wenn in einem andern Staat, in Frankreich oder in Italien, die männliche Stimmbürgerschaft hätte über das Frauenstimmrecht abstimmen müssen, diese beiden Länder — auch andere Länder — vielleicht nicht weiter wären als wir es heute sind. Ich glaube, diese Feststellung ist richtig. Auch hierin ist aber kein Argument gegen die Einführung des Frauenstimm- und -wahlrechts zu erblicken. Im Gegenteil scheint mir gerade, dass die Einmaligkeit einer solchen freien Entscheidung der schweizerischen Aktivbürgerschaft den Wert dieser Entscheidung unterstreichen wird. Es geschieht nicht etwa deswegen, weil unser Staatswesen bisher nicht eine Demokratie gewesen wäre oder weil unsere Demokratie ein Museum vergangener Demokratie wäre, dass sie einen musealen Charakter trüge, wenn wir uns zu diesem Schritt entschliessen. Darin wird sich vielmehr gerade die lebendige Demokratie eigenständig zu beweisen haben, indem dieser Entscheid nicht unter irgendeinem Druck oder einer Beeinflussung von aussen zu treffen sein wird. Der Bundesrat hat seinerzeit im Zusammenhang mit dem Bericht über die Konvention betreffend die Menschenrechte die Auffassung vertreten — eine Auffassung, die vermutlich von Ihnen allen geteilt wird —, das Problem des Frauenstimmrechts sei unabhängig von dieser Konvention zu lösen, es sei, wie übrigens auch jenes der konfessionellen Ausnahmeartikel der Bundesverfassung, unabhängig von einer Ratifikation der Menschenrechtskonvention zu bereinigen, und zwar durch eine Teilrevision unserer Bundesverfassung. In diesem Punkte werden wir uns alle treffen, und das wird uns noch in stärkerem Masse dazu führen, der Vorlage, wie sie Ihnen unterbreitet wird, zuzustimmen und uns dann auch dafür einzusetzen, Dazu veranlasst uns also nicht ein Anstoss von aussen, sondern unser freier Entschluss; er sollte auf eidgenössischem Boden nicht schwerer zu fassen sein, als es bisher in einer Reihe von Kantonen und in zahlreichen Gemeinden der Fall gewesen ist.

Der Bundesrat hat in den vergangenen Jahren wiederholt seine Auffassung bekanntgegeben, dass ein neuer Vorstoss zur Verwirklichung des Frauenstimm- und -wahlrechts zu unternehmen sei, und zwar dann, wenn Aussicht auf einen positiven Ausgang der betreffenden Abstimmung von Volk und Ständen bestehe. Diese Haltung ist von den eidgenössischen Räten wiederholt gebilligt worden. Die Initiative des Grossen Rates des Kantons Neuenburg vom 22. Februar 1966 hat zweifellos dazu beigetragen, die Dinge vermehrt ins Rollen zu bringen. Niemand wird Neuenburg diesen Lorbeer streitig machen. Aber vielleicht hat doch gerade das Votum von Herrn Ständerat Luder zum Ausdruck gebracht, dass ein wenig vom Schicksal der Vorlage davon abhängt, auf welchen Zeitpunkt sie gestartet wird und wann sie der Abstimmung des Volkes und der Stände unterbreitet werden kann. Inbezug auf den

Zeitpunkt haben uns allerdings weitgehend die eidgenössischen Räte die Wegmarken gesteckt. Dann hat der Bundesrat es für richtig empfunden, noch einige Kontakte aufzunehmen, um gewissermassen durch eine Meinungsforschung abzuklären, ob heute dieser Moment gekommen sei. Von allen Seiten, die wir befragt haben, erhielten wir eine positive Antwort, so dass der Bundesrat in dieser Hinsicht nicht gezögert hat, jetzt mit dieser Vorlage vor die eidgenössischen Räte zu treten.

In den Richtlinien vom Mai 1968 für die Regierungspolitik in der laufenden Legislaturperiode hat es der Bundesrat als zweckmässig bezeichnet, vor dem Entscheid über den zu wählenden Zeitpunkt das Ergebnis der Umfrage der Arbeitsgruppe für eine Totalrevision der Bundesverfassung abzuwarten. Für den Entscheid selber sei aber nicht eine noch ungewisse Frist für die Totalrevision abzuwarten, sondern eine Teilrevision in Aussicht zu nehmen. Das Ergebnis dieser Umfrage der genannten Arbeitsgruppe Wahlen liegt, wie Sie wissen, heute in bisher vier Bänden vor und erlaubt den Schluss, dass die Furchen heute doch weitgehend aufgelockert sind. Die Einführung des Frauenstimmrechts wird durchwegs im Prinzip begrüsst. Die Meinungen — ich habe noch nicht alle diese vier Bände durchgelesen, aber wenn Sie sie durchblättern, werden Sie wahrscheinlich meinen Eindruck teilen — sind geteilt, ob die Einführung von Bundes wegen auch den Kantonen vorgeschrieben werden solle; dies wird überwiegend abgelehnt, und zwar auch von Ihrer Kommission. Ferner stösst man in Band I der Sammlung der Umfrageergebnisse, der die Antworten der Kantone zusammenfasst, auf die Ansicht, man solle zur Einführung des Frauenstimmrechts weiterhin den Weg von unten nach oben beschreiten. Auch dieser Gedanke ist heute in Ihrer Diskussion wiederholt zur Sprache gebracht worden. Der Bundesrat hält dafür, dem sicherlich bewährten und gut gemeinten Ratschlag sei heute weitgehend Genüge geleistet. Eine Reihe von Kantonen hat doch heute schon das Frauenstimm- und -wahlrecht auf kantonaler Ebene eingeführt. Viele Hunderte von Gemeinden haben es in ihrem Bereich eingeführt. Ich glaube nicht, dass der Bund nun abwarten sollte, bis alle 25 Kantone und alle 3000 Gemeinden diesen Weg vorangeschritten wären.

Möglich, aber nicht unausweichlich ist es, dass in einzelnen Kantonen die Beibehaltung der ehrwürdigen und lebendigen Institution der Landsgemeinde mit der Einführung des Frauenstimm- und -wahlrechts zur Diskussion gestellt werden könnte. Auch jene, die Bedenken in dieser Richtung hegen, werden zwar zugeben müssen, dass wir mit unserer Vorlage bewusst die kantonalen Verfassungen und die kantonalen Einrichtungen ausgeklammert haben. Im Grunde genommen würde sich also ihr Bedenken eher gegen die allfällige Einführung des Frauenstimmrechts auf kantonaler Ebene richten und dort, nicht hier, geltend gemacht werden müssen. Das Bedenken setzt aber voraus, dass die Verwirklichung des Frauenstimmrechts auf Bundesebene zwangsläufig auch die bisher zurückhaltenden Kantone veranlassen werde, in ihrem Rechtsbereich diesen Schritt ebenfalls zu tun. Ich muss mir nicht nachsagen lassen, für die Lebenskraft, die Bedeutung und den ehrwürdigen Charakter der Landsgemeinde nicht überzeugtes Verständnis zu haben. Ich bin der Auffassung, dass die Landsgemeinde keineswegs eine folkloristische Veranstaltung ist, sondern dass in ihr eine Urform der Demokratie weiterlebt. Auch die uralte historische Verwurzelung des Stimmrechts: dessen Verbindung mit der Wehrhaftigkeit, wie sie besonders an den Landsgemeinden beider Appenzell zum Ausdruck kommt, ist uns bewusst. Nun müssen wir allerdings sagen, dass in dieser Beziehung heute keine rechtliche, keine zwingende Bindung mehr besteht, und den vielen Frauen, die schon oft, beispielsweise während des vergangenen Weltkrieges, aber auch in anderen Fällen, ihren Mann gestellt haben, soll nicht heute mit dem Hinweis auf die Wehrhaftigkeit das politische Recht vorenthalten werden. Beifügen möchte ich vor allem, dass keiner dieser Kantone, vor deren Einrichtung ich den grössten Respekt habe, von Rechts wegen sich gehalten sehen wird, nach Einführung des Frauenstimmrechts die Landsgemeinde preiszugeben. Darüber müssen sie selber entscheiden. Die hierüber angestellten Ueberlegungen sind zu achten, sie sind aber heute unseres Erachtens kein stichhaltiges Argument gegen die Verwirklichung der politischen Rechte der Schweizer Frau auf eidgenössischer Ebene.

Verwirklichung der politischen Rechte der Schweizer Frau auf eidgenössischer Ebene: Wir sind uns dreier Unterschiede bewusst, die in der Schweiz gegenüber der gleichen Entwicklung in ausländischen Staaten ins Gewicht fallen und auch auswärts Beachtung finden dürften. Herr Ständerat Lusser hat mit Recht auf einen dieser Punkte hingewiesen, nämlich, dass die politischen Rechte der Frau in jenen vielen Staaten, die die politischen Rechte der Frau realisiert haben, angefangen von Afghanistan bis zu andern Staaten, im wesentlichen in der Beteiligung an Wahlen bestehen, und dass in dieser Richtung in der Schweiz ganz andere Verhältnisse gegeben sind; das ist ein wesentlicher Unterschied. Ein zweiter wesentlicher Unterschied besteht in dem ebenfalls bereits unterstrichenen Prinzip, dass eben die heutige Aktivbürgerschaft der Schweiz in freiem Entschluss diesen Entscheid zu fällen haben wird. Ein dritter Unterschied besteht darin — darauf ist mit eben soviel Recht hingewiesen worden —, dass die schweizerische Demokratie in der Tat ihre Wurzeln zum Teil in der Wehrhaftigkeit hat. Diese beiden Komponenten mussten gegeben sein, um dem Bürger die volle Stimmberechtigung in seiner Gemeinschaft zu geben: Er musste wehrhaft sein und musste Anteil am öffentlichen Gut haben. In dieser Beurteilung wird mich der Historiker unterstützen.

Das sind die Unterscheidungen, die wir in der Schweiz zu treffen haben und mit denen wir vielleicht unseren ausländischen Freunden einen Begriff davon geben können, weshalb die Einführung des Frauenstimmrechtes in der Schweiz auf etwas mehr Schwierigkeiten stösst als in den betreffenden Ländern.

Auch ich halte dafür, es sei tunlich, dass nach der Richtung der staatsbürgerlichen Bildung mehr geschehen muss. Dabei bin ich nicht unbedingt der Auffassung, staatsbürgerliche Bildung auf den verschiedenen Stufen könne allein vom Staate betrieben werden. Man kann darüber diskutieren, wieweit der Bund sich in der Zukunft in dieser Richtung vermehrt engagieren solle. Wesentlich scheint mir hier aber zu sein, dass die staatsbürgerliche Bildung nicht vom Staate gelenkt werden soll, sondern dass sie in der Familie — und zwar früh, schon im Elternhaus — beginnen muss und dann eben durch das gute Beispiel fortgesetzt werden soll, das die Eltern ihren noch minderjährigen Kindern geben.

Ich glaube nicht, dass man die Frage des Frauenstimmrechtes mit derjenigen des Wahlalters in Verbindung bringen sollte. Es ist in dieser Richtung auch kein konkreter Vorschlag gemacht worden. Am letzten Juristentag in Interlaken hat die Bemerkung in einer Ansprache des Präsidenten des Schweizerischen Juristenvereins am meisten Beifall gefunden, als er in diesem Zusammenhang sagte, er hoffe, dass in der Schweiz das Erwachsenenstimmrecht zuerst realisiert werde, bevor es auch noch für die Minderjährigen eingeführt werde.

Dabei darf ich es wohl bewenden lassen. Ich möchte Ihnen mit Ihrer Kommission empfehlen, auf die Beratung des Entwurfes einzutreten, und darf zugleich beifügen, dass der Bundesrat sich dem einzigen Aenderungsantrag Ihrer Kommission — jenem in bezug auf Absatz 2 des Artikels 74 der Bundesverfassung — anschliessen kann.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
Le Conseil passe sans opposition à la discussion des articles

Artikelweise Beratung — Discussion des articles

Titel und Ingress
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

Titre et préambule
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national.

Angenommen — Adopté

Abschnitt I, Ingress
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

Chapitre I, préambule
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national.

Angenommen — Adopté

Art. 74
Antrag der Kommission
Abs. 1, 3, 4
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

Abs. 2
Stimm- und wahlberechtigt bei solchen Abstimmungen und Wahlen sind alle Schweizer und Schweizerinnen, die das 20. Altersjahr zurückgelegt haben und nicht nach dem Recht des Bundes oder vom Aktivbürgerrecht ausgeschlossen sind.

Art. 74
Proposition de la commission
Al. 1, 3, 4
Adhérer à la décision du Conseil national.

Al. 2
Tous les Suisses et toutes les Suissesses âgés de vingt ans révolus et qui ne sont pas privés des droits politiques par la législation de la Confédération ou du canton de domicile ont le droit de prendre part à ces élections et votations.

M. **Bolla,** rapporteur: L'article 74, 2e alinéa, définit le corps électoral fédéral. Cette définition se trouve actuellement à l'article 74, 1er alinéa: «A droit de prendre part aux élections et votations tout Suisse âgé de 20 ans révolus et qui n'est, du reste, pas exclu du droit de citoyen actif par la législation du canton dans lequel il a son domicile» («nicht vom Aktivbürgerrecht ausgeschlossen ist»). Les cas de privation des droits civiques fédéraux peuvent, naturellement, être fixés en termes directs par le droit fédéral (art. 74, 2e alinéa de la constitution en vigueur; cf. Aubert, *Traité de droit constitutionnel,* n° 1083). Cependant, ils peuvent l'être aussi par le droit cantonal, sous réserve des limites que le législateur fédéral est autorisé à opposer à ce droit cantonal (art. 66). Le législateur fédéral a échoué dans ses tentatives — qui remontent toutes à la seconde moitié du siècle dernier — d'édicter la loi générale réservée à l'article 74, 2e alinéa. Une limite au sens de l'article 66 de la constitution fédérale se trouve dans la loi fédérale du 29 avril 1920 sur les conséquences de droit public de la saisie infructueuse et de la faillite: «La saisie infructueuse et la faillite n'entraînent pas par elles-mêmes la privation du droit de vote» (art. 1er). La privation des droits civiques est positivement prévue comme peine accessoire par l'article 39 du code pénal militaire (loi fédérale du 13 juin 1927) et par l'article 52 du code pénal suisse du 21 décembre 1937. A l'occasion de l'examen du projet de loi fédérale modifiant le code pénal suisse, le Conseil national a d'ailleurs biffé l'article 52 comme étant contraire au but poursuivi par un droit pénal moderne qui postule la «Resozialisierung». Notre conseil a suivi la solution du Conseil national. On ne sait pas encore quand le code pénal modifié entrera en vigueur, car des divergences assez nombreuses entre les deux conseils restent à éliminer. Du reste, un postulat de notre collègue Munz (postulat n° 256 du 19 mars 1970), relatif à la suppression de l'exercice du droit de participer aux votations et élections publiques durant l'exécution de peines ou de mesures de sûreté dans une maison d'internement est encore pendant. Telle est la situation actuelle.

Le Conseil fédéral avait proposé au 2e alinéa d'admettre aux élections et votations tous les Suisses et toutes les Suissesses (...) «qui n'ont pas été privés de leurs droits civiques en vertu du droit fédéral ou de la législation du canton de domicile», en allemand: «... die weder nach eidgenössischem Recht noch nach dem Recht des Wohnsitzkantons in der bürgerlichen Ehrenfähigkeit eingestellt sind».

Le Conseil national est revenu, d'un côté, à la rédaction de l'article 74 actuel: dans le texte allemand, à la «Einstellung in der bürgerlichen Ehrenfähigkeit», il a préféré la formulation traditionnelle «nicht vom Aktivbürgerrecht ausgeschlossen», c'est-à-dire qui n'est pas privé des droits politiques. Nous approuvons cette formulation.

D'autre part, le Conseil national a biffé, en ce qui concerne la privation de l'exercice des droits politiques, la référence au droit fédéral. Votre commission, à l'unanimité, vous propose de revenir sur ce point au texte du Conseil fédéral. En voici brièvement les motifs.

Tout d'abord, s'agissant de la privation de l'exercice des droits politiques en matière fédérale, il semblerait presque illogique que le droit fédéral soit ignoré.

La doctrine constitutionnelle (Fleiner/Giacometti, *Schweizerisches Bundesstaatsrecht,* p. 430) l'admet déjà: «Die objektiven Voraussetzungen des Stimmrechtes werden vom Bundesrecht festgesetzt, während die Aufstellung der subjektiven Erfordernisse, nämlich die Bestimmung der Gründe der Einstellung im Aktivbürgerrecht, teils durch das Bundesrecht, teils durch das kantonale Recht erfolgt.»

Si l'article 52 du code pénal suisse sur la privation des droits civiques comme peine accessoire semble destiné à une courte vie, l'article correspondant du code pénal militaire subsiste. La pétition de notre collègue, M. Munz, invite même le Conseil fédéral à examiner si des mesures législatives paraissent opportunes, voire nécessaires, afin de supprimer l'exercice du droit de participer aux votations et élections publiques «während des Vollzuges von Strafen oder Massnahmen in einer Anstalt». L'horizon pourrait donc s'élargir des normes fédérales sur la privation des droits civiques. Non sans mentionner l'hypothèse, à la vérité plutôt théorique, que le législateur fédéral de demain se persuade que la peine accessoire actuelle de l'article 52 du code pénal suisse, qui est en train de disparaître, pourrait avantageusemet renaître. D'autre part, la rédaction donnée par le Conseil national à l'article 72, 2e alinéa, qui mentionne uniquement la privation des droits politiques par la législation cantonale, pourrait faire croire que la compétence réservée au 3e alinéa («La Confédération peut édicter des dispositions législatives uniformes sur le droit de prendre part aux élections et votations en matière fédérale») ne s'étend pas à la privation des droits civiques, car le 2e alinéa indique (selon le texte du Conseil national) que cette privation est l'affaire de la législation cantonale. Une rédaction qui permet une interprétation telle que celle que je viens d'indiquer ne nous paraît pas acceptable. Je vous propose donc d'adhérer à notre proposition en soulignant pour terminer que la divergence qui serait créée avec la solution adoptée par le Conseil national peut très bien être éliminée au cours de cette session, si bien que l'entrée en vigueur du projet ne subirait aucun retard du fait de cette divergence.

Angenommen — Adopté

Bundesrat **von Moos:** Im Zusammenhang mit der Formulierung des Absatzes 4 ist in der Diskussion — vor allem des Nationalrates — die Frage aufgeworfen worden, ob inskünftig, wenn Artikel 74 der Bundesverfassung nach dieser Formulierung positives Recht werde, kantonale Verfassungen, die das Frauenstimmrecht nicht enthielten, trotzdem die Gewährleistung des Bundes erhalten könnten, da doch die Einführung des Frauenstimm- und -wahlrechts ein Postulat der Rechtsgleichheit sei und daher, gestützt auf Artikel 4 der Bundesverfassung alles, was diesem Grundsatz widerspreche, abgelehnt oder jedenfalls vom Bunde nicht gewährleistet werden könne. Die Frage ist nicht ganz müssig. Man hat sie in der Formulierung des Nationalrates zu lösen versucht. Diese Fassung will also ausdrücklich festhalten, dass Kantone und Gemeinden ihr besonderes Recht haben, und dass dieses besondere Recht auch darin bestehen kann und auch in der Zukunft wird darin bestehen können, dass das Frauenstimmrecht nicht eingeführt sei. Es werden also derartige Kantonsverfassungen vom Bunde trotzdem gewährleistet werden müssen, es wäre denn, es würde aus einem andern Grunde die Gewährleistung zu versagen sein. Es ist daran zu erinnern, dass bisher die Auffassung vertreten worden ist — ich glaube, sie ist auch in Ihrem Rate, wie ich gehört habe, gebilligt worden —, dass der Bund nicht in die föderative Struktur eingreifen solle, aus politischen Gründen, aus taktischen Gründen — der Herr Kommissionspräsident hat darauf hingewiesen —. Aber nun wäre es doch so, dass die Linke wieder nähme, was die Rechte gegeben hat. Ich spreche hier nicht von der parteipolitischen Linken oder Rechten, sondern von der linken oder rechten Hand. Wenn man hier dergleichen täte, man wolle nicht in die kantonalen Rechte hineingreifen, und wenn man dann die Reserve hätte, aber wenn dann einmal eine kantonale Verfassung kommt, die das Frauenstimmrecht nicht enthält, dann werden wir ihr die Gewährleistung versagen, weil sie eben in diesem Punkte dem Artikel 4 der Bundesverfassung widerspräche. Dieser Widerspruch soll nun eigentlich in Absatz 4 gelöst werden; das ist die Meinung, die hier zum Ausdruck kommt, wenn man sagen will, Artikel 4 der Bundesverfassung ist ein allgemein anzuerkennender Rechtsgrundsatz, der überall dort, wo nicht Spezialnormen entgegenstehen, Recht schafft und auch von Richtern und von den Recht anwendenden Behörden zu beachten sein wird. Was hier in Artikel 74, Absatz 4, gesagt wird, ist aber eine Spezialnorm, die zur Folge haben wird, dass derartige Kantonsverfassungen, auch wenn sie das Frauenstimmrecht nicht enthalten sollten, trotzdem gewährleistet werden könnten. Ich nehme an, das das eine Bemerkung ist, die nicht mehr sehr lange ihre Bedeutung haben wird, indem ein Kanton nach dem andern sich dem guten Beispiel, das Sie und der Bund ihnen geben, anschliessen wird. Aber ich habe doch Wert darauf gelegt, Ihnen diese rechtliche Lage hier klar auseinanderzusetzen, damit man weiss, über was man hier bei Absatz 4 zu entscheiden hat.

Angenommen — Adopté

Abschnitt II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

Chapitre II

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national.

Angenommen — Adopté

Gesamtabstimmung — Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes 34 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat — Au Conseil national

Abschnitt I, Ingress
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Chapitre I, préambule
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen – Adopté

Art. 24 septies
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Art. 24 septies
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen – Adopté

Abschnitt II
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Chapitre II
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Beschlussentwurfes 132 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

10476. Frauenstimmrecht. Einführung
Suffrage féminin. Institution

Siehe Seite 442 hiervor – Voir page 442 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 23. September 1970
Décision du Conseil des Etats du 23 septembre 1970

Differenzen – Divergences

Art. 74, Abs. 2
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

Art. 74, al. 2
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Götsch, Berichterstatter: Es handelt sich um eine kleine Differenz zum Ständerat. Die nationalrätliche Kommission hatte Ihnen beantragt, beim Artikel 74, Absatz 2, eine Formulierung zu wählen, die dem ursprünglichen Text widerspricht, der heute in der Verfassung steht. Die Überlegung war die, dass das Recht des Wohnsitzkantons allein für die Ausübung des Aktivbürgerrechtes massgebend sein soll. Man wollte damit verhindern, dass unter Umständen in Einzelfällen der Wahlkörper für eidgenössiche Wahlen und Abstimmungen ein anderer sein könnte als für kantonale Wahlen und Abstimmungen. Nachdem aber durch die Teilrevision des Strafgesetzbuches die politische Nebenstrafe wegfällt und wir nur noch den Einfluss vom Militärstrafrecht und vom Schuldbetreibungs- und Konkursrecht her haben, sind wir der Meinung, dass, nachdem der Ständerat im Gegensatz zum Nationalrat das Recht des Bundes betont, der Nationalrat keinen Grund hat, diese kleine Differenz zum Ständerat nicht zu beseitigen. Daher beantragt Ihnen die nationalrätliche Kommission einstimmig, in diesem Punkt dem Ständerat zuzustimmen, womit dann alle Differenzen bereinigt wären.

M. **Cevey,** rapporteur: Nous ne voulons pas tomber dans des discussions inspirées par le goût des distinctions subtiles, sans doute, mais néanmoins purement théoriques. Le Conseil des Etats a voulu que l'on se réfère, à l'article 74, 2e alinéa, aussi bien au droit fédéral qu'à la législation du domicile, pour déterminer le droit des Suisses et des Suissesses de prendre part aux élections et votations.

Cette formule adoptée par la Chambre haute paraît mieux tenir compte de notre système juridique. Nous ne pouvons en tout cas retarder l'adoption définitive de l'arrêté fédéral en nous tenant à la version votée par notre Conseil le 23 juin dernier. Votre commission, unanime, vous propose donc de liquider la divergence mineure qui subsistait entre nos deux Chambres et de donner, par là, une forme définitive à la décision parlementaire. Nous ouvrons ainsi la voie qui, à la suite de la votation populaire que nous souhaitons, bien entendu, positive, conduira à la participation des femmes à la vie civique sur le plan fédéral puis, ensuite, tout naturellement, sur les plans cantonal et communal, là où l'égalité civique n'aura pas encore été réalisée.

Nous vous proposons donc unanimement de vous rallier à la décision du Conseil des Etats en ce qui concerne cet article 74, 2e alinéa.

Angenommen – Adopté

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Vormittagssitzung vom 9. Oktober 1970
Séance du 9 octobre 1970, matin

Vorsitz – Présidence: Herr *Eggenberger*

10480. Bistum Tessin. Vereinbarung mit dem Heiligen Stuhl
Diocèse du Tessin. Convention avec le Saint-Siège

Siehe Seite 575 hiervor – Voir page 575 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 9. Oktober 1970
Décision du Conseil des Etats du 9 octobre 1970

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlussentwurfes 134 Stimmen (Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

10481. Invalidenversicherung. Änderung des Bundesgesetzes
Assurance-invalidité. Modification de la loi

Siehe Seite 601 hiervor – Voir page 601 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 24. September 1970
Décision du Conseil des Etats du 24 septembre 1970

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Gesetzentwurfes 142 Stimmen (Einstimmigkeit)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

10482. Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung. Änderung des Bundesgesetzes
Prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité. Modification de la loi

Siehe Seite 651 hiervor – Voir page 651 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 9. Oktober 1970
Décision du Conseil des Etats du 9 octobre 1970

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Gesetzentwurfes 143 Stimmen (Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

10476. Frauenstimmrecht. Einführung
Suffrage féminin. Institution

Siehe Seite 600 hiervor – Voir page 600 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 22. September 1970
Décision du Conseil des Etats du 22 septembre 1970

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlussentwurfes 137 Stimmen (Einstimmigkeit)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

---

d'autre. A ce moment-là, je me demande qui aurait agi différemment que le Conseil fédéral suisse?

Eine letzte Bemerkung zu Herrn Ständerat Hefti. Ich glaube, ich habe dann ungefähr alles beantwortet.

Dass wir auf die Waagschale Recht und Menschenleben gelegt haben, dass wir diese zwei Begriffe einander gegenübergestellt haben, und dass wir — ich habe eine leise Kritik in Ihrer Bemerkung gehört, Herr Ständerat Hefti —, uns für die Menschlichkeit entschlossen haben und dass wir das Recht haben fallenlassen, das geht wieder ins Kapitel, das ich soeben angeschnitten habe. Aber was hätten Sie getan, wenn Sie nicht beides, Recht und Menschlichkeit, hätten haben können? Da muss dann eine Wahl getroffen werden. Sollte ich in diesem Moment wieder unter den gleichen Umständen wählen müssen, ich würde noch einmal die Menschlichkeit und die Humanität wählen und nicht das Recht.

Die Angelegenheit hat Empörung hervorgerufen, ich war auch empört über diese Situation, und ich habe auch nicht geschlafen deswegen. Aber wenn Sie vor die Wahl gestellt werden, da muss ich schon sagen, Herr Hefti, dann hätten Sie vielleicht auch die Humanität und die Menschlichkeit gewählt. Das will nicht heissen, dass dies wiederholt wird, dass alle Situationen gleich sind. Wenn das Recht geschützt werden kann, so muss es geschützt werden, koste es, was es wolle. Aber hier hätten wir das Recht geschützt auf Kosten der andern. Und das konnte sich der Bundesrat nicht leisten.

M. **Pradervand:** Je demande l'insertion de ces débats dans le bulletin.

Abstimmung — Vote

Für den Antrag Pradervand 32 Stimmen (Einstimmigkeit)

Vormittagssitzung vom 9. Oktober 1970
Séance du 9 octobre, matin

Vorsitz — Présidence: M. *Torche*

10480. Bistum Tessin. Vereinbarung mit dem Heiligen Stuhl
Diocèse du Tessin. Convention avec le Saint-Siège

Siehe Seite 241 hiervor — Voir page 241 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 30. September 1970
Décision du Conseil national du 30 septembre 1970

Schlussabstimmung — Vote final

Für Annahme des Beschlussentwurfes 36 Stimmen (Einstimmigkeit)

An den Nationalrat — Au Conseil national

10481. Invalidenversicherung. Aenderung des Bundesgesetzes
Assurance-invalidité. Modification de la loi

Siehe Seite 282 hiervor — Voir page 282 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 9. Oktober 1970
Décision du Conseil national du 9 octobre 1970

Schlussabstimmung — Vote final

Für Annahme des Gesetzentwurfes 36 Stimmen (Einstimmigkeit)

An den Bundesrat — Au Conseil fédéral

10482. Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung. Aenderung des Bundesgesetzes
Prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité. Modification de la loi

Siehe Seite 368 hiervor — Voir page 368 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 7. Oktober 1970
Décision du Conseil national du 7 octobre 1970

Schlussabstimmung — Vote final

Für Annahme des Gesetzentwurfes 36 Stimmen (Einstimmigkeit)

An den Nationalrat — Au Conseil national

10476. Frauenstimmrecht. Einführung
Suffrage féminin. Institution

Siehe Seite 265 hiervor — Voir page 265 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 9. Oktober 1970
Décision du Conseil national du 9 octobre 1970

Schlussabstimmung — Vote final

Für Annahme des Gesetzentwurfes 32 Stimmen (Einstimmigkeit)

An den Bundesrat — Au Conseil fédéral

Bundesblatt

Bern, den 30. Januar 1970 122. Jahrgang Band I

Nr. 4

Erscheint wöchentlich. Preis: Inland Fr. 40.– im Jahr, Fr. 23.– im Halbjahr, Ausland Fr. 52.– im Jahr, zuzüglich Nachnahme- und Postzustellungsgebühr. Inseratenverwaltung: Permedia Publicitas AG, Abteilung für Periodika, Hirschmattstrasse 36, 6000 Luzern, Tel. 041/23 66 66

10476

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Einführung des Frauenstimm- und -wahlrechts in eidgenössischen Angelegenheiten

(Vom 23. Dezember 1969)

Herr Präsident,
Hochgeehrte Herren,

Wir beehren uns, Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf zu einem Bundesbeschluss über die Einführung des Frauenstimm- und -wahlrechts in eidgenössischen Angelegenheiten vorzulegen. Wir geben damit der Motion Schmitt-Genf vom 30. November 1965 sowie der als Postulat angenommenen Motion Tanner vom 4. Juni 1968 Folge und erstatten zugleich Bericht über die am 22. Februar 1966 beschlossene Standesinitiative des Kantons Neuenburg. Vorgeschlagen wird im wesentlichen die von Ihnen am 13. Juni 1958 gutgeheissene, von Volk und Ständen jedoch abgelehnte Änderung von Artikel 74 der Bundesverfassung (vgl. BBl *1958* I 1165).

I. Einleitung

1. Der Bundesbeschluss vom 13. Juni 1958 über die Einführung des Frauenstimm- und -wahlrechtes in eidgenössischen Angelegenheiten wurde am 1. Februar 1959 vom Volk mit 654 939 gegen 323 727 Stimmen sowie von allen Kantonen bis auf drei verworfen (BBl *1959* I 573).

Einige Zeit später war die Frage erneut Gegenstand verschiedener parlamentarischer Vorstösse. So befasste sich Herr Nationalrat Schmitt-Genf in seiner Kleinen Anfrage vom 1. März 1965 mit dem Problem, ob aus Rücksicht auf die Grundzüge der Charta des Europarates die Frage der politischen Gleichberechtigung der Frau auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene zusammen mit den konfessionellen Artikeln der Bundesverfassung neu zu überprüfen sei.

Seine vom Nationalrat am 23. Juni 1966 und vom Ständerat am 4. Oktober 1966 angenommene Motion lautet folgendermassen:

«Alle Redner, die sich in der Septembersession 1965 an der aussenpolitischen Debatte beteiligt haben, äusserten sich zugunsten der Einführung des allgemeinen Stimm- und Wahlrechtes in unserem Lande.

Es sei daran erinnert, dass der Bundesbeschluss vom 22. Februar 1957 über die Einführung des Frauenstimm- und -wahlrechts in eidg. Angelegenheiten im Anschluss an die Postulate der Herren Albert Picot und Grendelmeier ausgearbeitet wurde, Postulate, die beide bereits im Jahre 1952 begründet worden waren.

Die Volksabstimmung fand somit fast 7 Jahre nach Einreichung dieser Postulate statt. Seither haben drei Kantone das Frauenstimmrecht in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten eingeführt. Die gemachten Erfahrungen unterstützen die Schlussfolgerungen des Bundesrates in seiner Botschaft vom 22. Februar 1957, worin er vorschlug, den Schweizer Frauen auf dem Wege einer Verfassungsänderung dieselben politischen Rechte zuzugestehen wie den Männern.

Es sei ferner daran erinnert, dass in den letzten Jahren im Schosse zahlreicher kantonaler Parlamente Vorstösse zugunsten der politischen Gleichberechtigung der Bürger und Bürgerinnen auf kantonalem und kommunalem Boden unternommen wurden. Angesichts der Zeit, die seit dem ersten Antrage des Bundesrates verstrichen ist, und mit Rücksicht auf die inzwischen eingetretenen neuen Tatsachen, erscheint es als zweckmässig, dass sich der schweizerische Stimmbürger erneut über die verfassungsmässige Einführung des allgemeinen Stimm- und Wahlrechts in unserem Lande ausspreche.

Demzufolge wird der Bundesrat eingeladen, den eidg. Räten eine Verfassungsrevision, gerichtet auf die Einführung des Frauenstimm- und -wahlrechtes, vorzuschlagen.»

Daraus, dass die Motion an die bundesrätliche Vorlage von 1957 anknüpft und eine erneute Stellungnahme des Stimmbürgers befürwortet, ergibt sich, dass der Vorstoss nur das Stimm- und Wahlrecht in eidgenössischen Angelegenheiten im Auge hat.

Eine solche Vorlage ist offensichtlich auch das Ziel der am 5. März 1969 vom Nationalrat in Form eines Postulats angenommenen Motion Tanner vom 4. Juni 1968. Das Postulat erhielt folgenden Wortlaut:

«Die Einführung des Frauenstimm- und Wahlrechts in Belangen der Gemeinde und des Kantons hat in den letzten Jahren erfreuliche Fortschritte gemacht. Von dieser Tatsache aus könnte es psychologisch und taktisch als klug erachtet werden, noch einige Zeit die Entwicklung in der eingeschlagenen Richtung abzuwarten, bevor auf eidgenössischer Ebene die Wiederholung des Urnengangs vom 1. Februar 1959 vorgenommen wird.

Der Bundesrat wird deshalb eingeladen zu prüfen, ob nicht noch im laufenden Jahr, das zum Jahr der Menschenrechte erklärt wurde, eine neue Vorlage zur Einführung des Frauenstimm- und Wahlrechts vorzubereiten und die Abstimmung darüber ohne Verzug zu fixieren seien.»

Zu erwähnen ist ferner die Motion, welche die Kommission des Nationalrates, die den bundesrätlichen Bericht über die Menschenrechtskonvention

behandelt hatte, am 12. Juni 1969 einbrachte (Sten. Bull.NR 1969, 320). Sie verlangt Vorschläge, «welche die Streichung der bei der Ratifikation der Konvention zum Schutze der Menschenrechte notwendigen Vorbehalte ermöglichen, insbesondere von Vorlagen zur Einführung des Frauenstimm- und -wahlrechts und auf Ausmerzung der konfessionellen Ausnahmeartikel.»

Die am 17. Juni 1969 eingereichte Motion Arnold endlich möchte, dass durch Beschluss der Bundesversammlung Artikel 74 der Bundesverfassung, also der Stimmrechtsartikel so auszulegen ist, dass unter «Schweizer» Männer und Frauen zu verstehen sind.

Die vom Kanton Neuenburg am 25. Februar 1966 eingereichte Standesinitiative haben Sie uns am 7. März 1966 zur Berichterstattung überwiesen. Sie lautet:

Faisant usage de son droit d'initiative, le Grand Conseil neuchâtelois demande aux Chambres fédérales de reviser la Constitution fédérale de manière à accorder aux femmes les droits politiques.

In einem gewissen Zusammenhang mit den erwähnten Vorstössen steht auch das am 2. Oktober 1968 eingereichte und am 25. Juni 1969 vom Nationalrat überwiesene Postulat Cevey. Es verlangt die Prüfung der Frage, ob in den Kantonen mit Frauenstimmrecht auch den Bürgerinnen die Teilnahme an Abstimmungen über Verfassungsrevisionen zu ermöglichen sei.

2. Entsprechend der Haltung, die den Bundesrat veranlasste, Ihnen mit Botschaft vom 22. Februar 1957 in eidgenössischen Angelegenheiten die Einführung des Frauenstimm- und -wahlrechts (im folgenden Frauenstimmrecht) vorzuschlagen (vgl. BBl *1957* I 665 ff.), lehnte er bereits in seiner Antwort auf die Kleine Anfrage Schmitt-Genf vom 7. Mai 1965 eine neue Vorlage zugunsten des Frauenstimmrechts nicht ab, wollte aber Schritte in dieser Richtung solange nicht unternehmen, als nicht neben den Kantonen Waadt, Neuenburg und Genf noch einige weitere erfolgreich gewesen sein würden. Das Bestreben, dem zweiten Vorstoss das Schicksal des ersten möglichst zu ersparen, kam auch bei der Entgegennahme der Motion Schmitt-Genf sowie in den Richtlinien für die Regierungspolitik in der Legislaturperiode 1968–1971 (BBl *1968* I 1204) zum Ausdruck.

In seiner Antwort auf die Motion Tanner konnte der Bundesrat am 5. März 1969 darauf hinweisen, dass in den Kantonen zwar nicht alle, aber doch manche Abstimmungen dem Frauenstimmrecht günstig verlaufen seien. Er hielt den Zeitpunkt nun für gekommen, das Problem wieder aufzugreifen, stellte eine neue Vorlage noch für dieses Jahr in Aussicht und löst jetzt sein Versprechen ein.

3. Den erwähnten parlamentarischen Vorstössen entsprechend beschränkt sich die neue Vorlage gleich wie die letzte auf die Frage der Gleichbehandlung von Mann und Frau bei der Zuerkennung des Stimmrechts. Wie gesagt versteht diese Botschaft darunter auch das (aktive und passive) Wahlrecht. Bereits diejenige von 1957 bezeichnete das Stimmrecht als Grundlage und Kern aller politischen Rechte des Volkes; mit ihm ist z. B. das Recht der Initiative und des Referendums ohne weiteres gegeben.

4. Der Bundesrat hat sich in seiner Botschaft von 1957 umfassend mit dem Frauenstimmrecht auseinandergesetzt und sie bei der Entgegennahme der Motion Schmitt-Genf weiterhin als Grundlage für seine Haltung bezeichnet. Daran hat sich nichts Grundsätzliches geändert. Es lag daher nahe, inhaltlich und der Form nach an diese Botschaft anzuknüpfen, aus ihr in der neuen das wesentlich Gebliebene zusammenzufassen und es zu ergänzen. Es folgen daher wieder die Abschnitte «Rechtsgeschichtliches und Rechtsvergleichendes», «Frauenstimm- und -wahlrecht: Ja oder Nein?», «Gänzliche oder teilweise Gleichbehandlung der Frauen» und «Der einzuschlagende Weg» sowie zusätzlich die Abschnitte «Die Frage der Änderung von Bundesgesetzen» und «Abschreibung von Interventionen». In ihnen wiederholen wir aus der Botschaft von 1957 inhaltlich deswegen vieles, weil es weiterhin seine Gültigkeit behalten hat.

Grossen Wert legte der Bundesrat darauf, mit den Kantonen und den politischen Parteien ins Gespräch zu kommen. Mit Rundschreiben vom 23. Juni 1969 unterrichtete er sie über die Absicht, eine neue Botschaft vorzulegen. Er gab ihnen Gelegenheit, sich bis zum 12. September 1969 zu äussern. Über die eingegangenen Antworten wird im folgenden berichtet werden. Das gilt auch für die Äusserungen, die von anderer Seite gemacht wurden.

In dieser Hinsicht seien zunächst die Eingaben des Schweizerischen Verbandes für Frauenstimmrecht vom 9. September 1969 und des Bundes der Schweizerinnen gegen das Frauenstimmrecht vom August 1969 erwähnt. Mit jener Organisation hat sich das Justiz- und Polizeidepartement bereits bei der Ausarbeitung der Botschaft von 1957 in Verbindung gesetzt. Diese hatte ihm gegenüber den Wunsch ausgedrückt, Gelegenheit zur Stellungnahme zu erhalten. Das Departement schrieb den beiden Vereinigungen am 11. Juli 1969, sie seien dadurch, dass sich der Bundesrat mit seinem Rundschreiben nicht auch an die Verbände gewandt habe, nicht ausgeschlossen worden, sich zu äussern.

Ergänzendes Material beschafften auf Einladung hin auch die Staatskanzleien der Kantone. Durch Vermittlung des Politischen Departements war es möglich, Angaben über die Entwicklung im Ausland zu erhalten. Auch spontane Eingaben, die im Laufe der Zeit eingingen, enthielten wertvolle Hinweise.

II. Rechtsgeschichtliches und Rechtsvergleichendes

1. *a.* Es waren die stimm- und wahlberechtigten Männer, welche im Altertum die Selbstherrschaft des Volkes ausmachten. Auch die Französische Nationalversammlung schloss die Frauen nicht ein, als sie im August 1789 in der Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte sagte: «Alle Bürger haben das Recht, persönlich oder durch ihre Repräsentanten an der Schaffung des Gesetzes mitzuwirken. Sie sind alle in seinen Augen gleich ...». Es ist dieser hart erstrittene demokratische Männerstaat, welcher der Französischen Revolution seinen Siegeszug verdankte. Kampf für das allgemeine Stimm- und Wahlrecht war im letzten Jahrhundert gleichbedeutend mit Kampf für dieses Recht der Männer (vgl. Bericht der Beratenden Versammlung des Europarates vom

13. September 1967 sur la situation politique, sociale et civique de la femme en Europe).

b. Als Erbe der germanischen Zeit galt in den Landsgemeindekantonen das gleiche und allgemeine Stimm- und Wahlrecht, lange bevor die Naturrechtslehre und die Französische Revolution es proklamierten. In den Kantonen Uri, Schwyz, Ob- und Nidwalden, Appenzell Inner- und Ausserrhoden, Glarus und auch Zug befanden die waffenfähigen Bürger, also mit Ausnahme der «Ehr- und Gewehrlosen» alle erwachsenen Männer, die das Landrecht besassen, über Krieg und Frieden, Bündnisse, Gesetze und die Wahl der Regierung; gewisse Einschränkungen trafen die «Beisässen», d. h. die nicht in ihrer Heimatgemeinde wohnhaften «Landleute». Ähnlich verhielt es sich in der Referendumsdemokratie Graubünden und in den autonomen Zehnten des Oberwallis.

Diese Demokratie fehlte in den Kantonen, in denen die Stadt über eine untertänige Landschaft herrschte, die städtischen Räte politisch massgebend waren und die Zugehörigkeit dazu nicht allen Kreisen offenstand. Hierher gehörten die Zunftaristokratien Basel, Zürich, Schaffhausen und die zugewandte Stadt St. Gallen sowie die Patrizierstaaten Bern, Luzern, Freiburg und Solothurn.

Keine politischen Rechte hatten die Bewohner der Untertanenlandschaften.

Die von der französischen Regierung diktierte helvetische Verfassung brachte 1798 den Einheitsstaat und allen Schweizerbürgern, selbst den Untertanen, nach vollendetem 20. Altersjahr das aktive Bürgerrecht. Die Mediationsverfassung von 1803 liess in der wieder hergestellten Eidgenossenschaft zu, dass das Stimmrecht auf die Kantonsbürger beschränkt und an einen Zensus gebunden wurde. Nach ihrer Aufhebung im Jahre 1813 wurde in den Städtekantonen die Aristokratie ohne Mitwirkung des Volkes wieder eingeführt. In der politisch bewegten Regenerationszeit kam es in vielen Kantonen zu Abstimmungen über neue Verfassungen auf der Grundlage der repräsentativen Demokratie.

Die in den Kantonen gewachsene Erweiterung der Volksrechte fand ihren Niederschlag in der Bundesverfassung von 1848. Sie gab jedem Schweizer, der das 20. Altersjahr zurückgelegt hatte und nach der Gesetzgebung seines Wohnsitzkantons nicht vom aktiven Bürgerrecht ausgeschlossen war, das Stimm- und Wahlrecht in eidgenössischen Angelegenheiten. Es waren dies das aktive und passive Wahlrecht sowie das Stimmrecht bei Verfassungsrevisionen. Überdies verlieh die Verfassung 50 000 stimmberechtigten Bürgern das Recht der Initiative auf Totalrevision der Bundesverfassung.

Die Verfassungsrevision von 1874 brachte überdies das fakultative Gesetzesreferendum, das 1921 auf langfristige Staatsverträge ausgedehnt wurde. Die Verfassungsinitiative ist seit 1891 auch auf Teilrevisionen anwendbar. Abgelehnt worden sind das obligatorische Gesetzesreferendum, die Gesetzesinitiative und die Wahl des Bundesrates durch das Volk.

2. *a.* Knüpft man für die Entstehung der politischen Rechte der Frau an das Matriarchat an, muss man feststellen, dass eine Herrschaft der Mutter im

Gemeinwesen, galt sie überhaupt je, bereits in längst verflossenen Zeiten dem Männerstaat gewichen ist. Hand in Hand mit der Ausdehnung des Wahlrechts der Männer wurde im 19. Jahrhundert dasjenige der Frauen – es bestand damals da und dort in beschränktem Umfange – abgeschafft.

Die aufkommende Frauenbewegung forderte die Gleichberechtigung von Mann und Frau. Sie konnte an die von der Französischen Revolution verkündete Freiheit und Gleichheit aller Menschen anknüpfen. So verlangte die Französin Olympe de Gouges bereits 1789 in ihrer Erklärung der Frauenrechte die Gleichstellung auf politischem Gebiet (Wahlrecht und Zulassung zu den öffentlichen Ämtern). Aber erst in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts durften die Frauen in einigen wenigen Staaten an kommunalen Wahlen teilnehmen. Das allgemeine politische Wahlrecht erhielten sie fast ausnahmslos erst im jetzigen Jahrhundert, vor allem im Zusammenhang mit den beiden Weltkriegen.

Die Botschaft von 1957 erwähnte 15 Staaten, in denen die Frauen im Gegensatz zu den Männern kein Stimmrecht hatten. Ein (nicht alle Staaten umfassender) Bericht des Generalsekretärs der UNO vom 14. November 1968 über die politischen Rechte der Frauen zählt noch Jemen, Jordanien, Kuwait, Liechtenstein, Nigeria (Nordregion), Saudiarabien und die Schweiz (abgesehen von einzelnen Kantonen) als Staaten ohne Frauenstimmrecht auf; ein gegenüber dem Mann eingeschränktes Wahlrecht hat die Frau in Portugal, San Marino und Syrien. Gleichberechtigt sind Mann und Frau in über 100 Staaten (die Botschaft von 1957 zählte deren 83 auf), nämlich in:

Afghanistan
Albanien
Algerien
Argentinien
Äthiopien
Australien
Barbados
Belgien
Bolivien
Botswana
Brasilien
Bulgarien
Burma
Burundi
Ceylon
Chile
China (Taiwan)
Costa Rica
Dahome
Dänemark
Bundesrepublik Deutschland
Dominikanische Republik
Ecuador
Elfenbeinküste
El Salvador
Finnland
Frankreich
Gabun
Gambia
Ghana
Griechenland
Grossbritannien
Guatemala
Guayana
Guinea
Haiti
Honduras
Indien
Indonesien
Irak
Iran
Irland
Island
Israel

Italien
Jamaika
Japan
Jugoslawien
Kambodscha
Kamerun
Kanada
Kenia
Kolumbien
Kongo (Brazzaville)
Kongo (Kinshasa)
Korea (Republik) (Süd)
Kuba
Laos
Libanon
Liberia
Libyen
Luxemburg
Madagaskar
Malawi
Malaysia
Malediven
Mali
Malta
Marokko
Mauretanien
Mexiko
Monaco
Mongolei
Nepal
Neuseeland
Nicaragua
Niederlande
Niger
Nigeria (Ost- und Westregion)
Norwegen
Obervolta
Österreich
Pakistan
Panama
Paraguay
Peru
Philippinen
Polen
Rumänien
Rwanda
Sambia
Schweden
Senegal
Sierra Leone
Singapur
Somalia
Sowjetunion
Spanien
Südafrika
Sudan
Tansania
Thailand
Togo
Trinidad und Tobago
Tschad
Tschechoslowakei
Tunesien
Türkei
Uganda
Ungarn
Uruguay
Venezuela
Vereinigte Arabische Republik
Vereinigte Staaten von Amerika
Vietnam (Republik) (Süd)
Westsamoa
Zentralafrikanische Republik
Zypern

Man muss beifügen, dass «die politischen Rechte» der Frau nicht in allen Staaten das gleiche bedeutet.

b. In der Schweiz wurde seit Ende des 18. Jahrhunderts die politische Gleichberechtigung der Frau immer etwa wieder erörtert und ihr Fehlen zunächst nur als mit Überlegungen der Zweckmässigkeit begründbar erklärt. Als bekannte Namen sind in diesem Zusammenhang etwa zu erwähnen Bodmer, der Staatsrechtler und spätere Bundesrat Jakob Dubs, Professor Carl Hilty,

Bundesrichter Virgile Rossel und der Kulturphilosoph Auguste Forel (vgl. für Einzelheiten Verena Marty, Die politische Gleichberechtigung von Mann und Frau nach deutschem und schweizerischem Recht, *1967*, S. 53 ff.).

Die gegen Ende des letzten Jahrhunderts gegründeten Frauenvereinigungen befassten sich zunächst mit gemeinnützigen Aufgaben. Die 1884 entstandene «Union für Frauenbestrebungen in Zürich» wollte von Anfang an das Frauenstimmrecht fördern. Sie und gleiche Gründungen in andern Städten schlossen sich 1909 zum parteipolitisch unabhängigen «Schweizerischen Verband für Frauenstimmrecht» zusammen. Er strebt die Gleichberechtigung von Mann und Frau auf allen Gebieten des öffentlichen Lebens an. Von den Frauenvereinigungen haben namentlich er und der «Bund schweizerischer Frauenvereine» sich in Petitionen, Eingaben und auf andere Weise für das Frauenstimmrecht eingesetzt. Dieser politisch und konfessionell neutrale Bund, 1900 entstanden durch Zusammenschluss verschiedener Vereinigungen, umfasst als Dachverband die meisten Frauenverbände.

Einen seinem Namen entsprechenden, andern Standpunkt verficht der «Bund der Schweizerinnen gegen das Frauenstimmrecht». Das «Schweizerische Frauenkomitee» gründete diesen Verein im Jahre 1959.

Nach dem bernischen Gemeindegesetz von 1833 hatten die Frauen das gleiche Stimmrecht wie die Männer, mussten es jedoch an der Gemeindeversammlung durch diese ausüben lassen. Es handelte sich dabei aber um eine Einzelerscheinung; sie dauerte bis 1887. Beeinflusst von den Umwälzungen infolge der beiden Weltkriege kam es auf kantonalem Boden zu parlamentarischen Vorstössen zugunsten des Frauenstimmrechts. In den Volksabstimmungen wurde es früher stets verworfen. Die nachfolgende Tabelle – sie lehnt sich an eine des Schweizerischen Verbandes für Frauenstimmrecht an und wurde den Kantonen unterbreitet – gibt Auskunft über das Ergebnis der kantonalen Urnengänge. Sie führt gleichzeitig die Ergebnisse der Abstimmung vom 1. Februar 1959 auf; Abstimmungen über das Stimmrecht in kirchlichen Angelegenheiten und über die Wählbarkeit der Frau berücksichtigt sie nicht. Beigefügt sei noch, dass nach den erhaltenen Auskünften in vielen Kantonen Vorstösse zugunsten des Frauenstimmrechts hängig sind, so etwa laufende oder eingereichte Initiativen in den Kantonen Schwyz, Luzern und Appenzell A. Rh., eine eingereichte Einzelinitiative im Kanton Appenzell I. Rh., anhängig gemachte und teilweise bereits erheblich erklärte Motionen in Bern, Luzern, Zug, Solothurn und St. Gallen sowie dem Parlament unterbreitete oder schon abstimmungsbereite Erlasse in den Kantonen Aargau und Wallis.

Parallel mit den Vorstössen in den Kantonen liefen gleichartige Bestrebungen auf eidgenössischer Ebene. Es seien in dieser Hinsicht stichwortartig erwähnt der bei den Vorarbeiten zur Verfassungsrevision von 1874 gemachte Antrag, Mann und Frau politisch gleichzustellen, die 1913 von Nationalrat Johannes Huber eingereichte Motion, welche die in den Frauen liegenden Kräfte dem öffentlichen Leben dienstbar machen wollte, die vom Oltener Aktionskomitee im Generalstreik von 1918 erhobene Forderung nach Einfüh-

rung des Frauenstimmrechts, die dasselbe verlangenden Motionen Scherrer-Füllemann, Göttisheim und Greulich ebenfalls aus dem Jahre 1918, die Petitionen von 1919 und 1929, die erste davon durch 158 Frauenverbände, die zweite von 170 397 Frauen und 78 840 Männern unterzeichnet, das von 38 Frauenverbänden unterstützte Postulat Oprecht von 1944. Im Jahre 1949 schlug das schweizerische Aktionskomitee für Frauenstimmrecht dem Bundesrat zuhanden des Parlamentes vor, den Frauen nur das Stimm-, nicht aber das Wahlrecht zu geben, und wollte das Postulat von Roten Auskunft «über den Weg, auf dem die politischen Rechte der Schweizerfrauen ausgedehnt werden können.» Der Bundesrat erstattete am 2. Februar 1951 den verlangten Bericht (BBl *1951* I 341). Er gab darin eine Übersicht über das Schicksal des Frauenstimmrechts in den Kantonen, bezeichnete die Revision der Bundesverfassung als den richtigen Weg zur Einführung des in Frage stehenden Rechtes und lehnte das Vorgehen ab, das ihm der Schweizerische Verband für Frauenstimmrecht 1950 vorgeschlagen hatte. Danach wäre in Artikel 10 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 1874 betreffend Volksabstimmung über Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse an die Worte «Stimmberechtigt ist jeder Schweizer ...» anzufügen gewesen «ob Mann oder Frau». Die Räte nahmen von diesem Bericht 1951 zustimmend Kenntnis. Die dabei von der nationalrätlichen Kommission vorgeschlagene Motion auf Einführung des Frauenstimmrechts durch Verfassungsrevision wurde nur vom Nationalrat angenommen; eine auf Einführung durch Revision des erwähnten Gesetzes von 1874 zielende Motion von Roten von 1951 lehnte der Rat ab. Die unbestrittenen und vom Bundesrat entgegengenommenen Postulate Picot vom 17. September 1952 und Grendelmeier vom 5. Dezember 1952 führten dann zur erwähnten Vorlage von 1957. Über die seitherigen parlamentarischen Vorstösse wurde bereits berichtet.

Es wurden auch Gegenstimmen laut. Die «Schweizerische Liga gegen das politische Frauenstimmrecht» beispielsweise sprach sich 1931 in einer Eingabe an den Bundesrat gegen die Verpolitisierung der Schweizerfrauen aus, hielt die politische Gleichstellung der beiden Geschlechter bei uns weder für notwendig noch für einen Akt der Gerechtigkeit. Verlangt wurde ein vermehrtes Mitsprache- und Mitberatungsrecht bei Verfassungs- und Gesetzesvorlagen.

Wo die Frau das allgemeine Stimmrecht nicht besitzt, haben ihr Sondervorschriften oft beschränkte politische Rechte eingeräumt. Diese Entwicklung hat sich seit unserer Botschaft von 1957 fortgesetzt. So können die Frauen in den Kirchgemeinden vieler Kantone stimmen und wählen; sie sind vielfach auch wählbar. In manchen Kantonen steht ihnen der Zugang zum Richteramt und zum Amt des Gerichtsschreibers offen. Alle Kantone haben die Mitarbeit der Frau in Kommissionen zugelassen; besonders nahe liegen ihr naturgemäss Probleme der Erziehung und der Fürsorge. Der Bund beruft die Frau ebenfalls in Kommissionen. Sie arbeitet in fast 40 ständigen Fachkommissionen mit, namentlich in denjenigen für Volksernährung, Lebensmittelgesetzgebung und -kontrolle, für Strahlenschutz, für die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung, für Preis-, Kosten- und Strukturfragen, für Konsumentenfragen, Arbeitsmarktfragen, für Krisenbekämpfung und Arbeitsbeschaffung; sie ist Mit-

Abstimmungen über die Einführung des Frauenstimmrechts

Kanton	Datum	Vorlagen	Ja	Nein	Leer, ungültig	Stimmberechtigte	Abgegebene Stimmen im ganzen	Stimmbeteiligung %	Ja %	Nein %
Zürich	1920 8. 2.	Stimm- und Wahlrecht in Kantons- und Gemeindeangelegenheiten	21 631	88 595	2 757	135 751	112 983	83,2	19,6	80,4
	1923 18. 2.	Wahlrecht und Wählbarkeit für Bezirks- und Gemeindebehörden	28 615	76 413	4 541	140 636	109 569	77,9	27,2	72,8
	1947 30. 11.	Stimm- und Wahlrecht in Kantons- und Gemeindeangelegenheiten	39 018	134 599	3 867	228 564	177 484	77,7	22,5	77,5
	1947 30. 11.	Wahlrecht und Wählbarkeit für Bezirks- und Gemeindebehörden	61 360	112 176	3 948	228 564	177 484	77,7	35,4	64,6
	1954 5. 12.	Stimm- und Wahlrecht in Kantons- und Gemeindeangelegenheiten	48 143	119 543	10 031	248 043	177 717	71,6	28,7	71,3
	1959 1. 2.	Stimm- und Wahlrecht in eidgenössischen Angelegenheiten	71 859	126 670	2 008	260 027	200 537	77,1	36,2	63,8
	1966 20. 11.	Stimm- und Wahlrecht in Kantons- und Gemeindeangelegenheiten	93 372	107 773	2 576	275 185	203 721	74	46,4	53,6
	1969 14. 9.	Fakultative Einführung des Stimm- und Wahlrechts in den Gemeinden	92 402	67 192	4 453	283 182	164 047	57,9	57,9	42,1
Bern	1956 4. 3.	Fakultative Einführung des Stimm- und Wahlrechts in den Gemeinden	52 927	63 051	3 109	250 485	119 087	47,5	45,6	54,4

	1959	1.	2.	Stimm- und Wahlrecht in eidgenössischen Angelegenheiten	55 786	101 543	943	254 582	158 272	62,2	35,5	64,5
	1968	18.	2.	Fakultative Einführung des Stimm- und Wahlrechts in den Gemeinden	64 102	58 844	1 838	273 193	124 784	45,7	52,1	47,9
Luzern	1959	1.	2.	Stimm- und Wahlrecht in eidgenössischen Angelegenheiten	10 294	37 934	252	69 388	48 480	69,9	21,2	78,8
	1960	4.	12.	Ermächtigung der Gemeinden zur Einführung des Stimm- und Wahlrechts oder partieller Frauenrechte	9 103	28 028	482	69 448	37 613	54,2	24,5	75,5
Uri	1959	1.	2.	Stimm- und Wahlrecht in eidgenössischen Angelegenheiten	885	5 183	136	8 717	6 204	71,2	14,6	85,4
Schwyz	1959	1.	2.	Stimm- und Wahlrecht in eidgenössischen Angelegenheiten	1 968	11 860	32	21 136	13 860	65,6	14,1	85,9
Obwalden	1959	1.	2.	Stimm- und Wahlrecht in eidgenössischen Angelegenheiten	565	3 376	5	6 299	3 946	62,6	14	86
	1968	19.	5.	Neue Verfassung. Wählbarkeit und Ermächtigung zur Einführung politischer Frauenrechte durch Gesetz, in den Gemeinden durch Gemeindebeschluss	2 388	645	87	6 669	3 120	46,8	78,7	21,3
Nidwalden	1959	1.	2.	Stimm- und Wahlrecht in eidgenössischen Angelegenheiten	807	3 331	30	5 809	4 168	71,7	19,5	80,5
	1965	10.	10.	Neue Verfassung. Ermächtigung, die politischen Frauenrechte durch Gesetz zu regeln	Von der Landsgemeinde angenommen							

Kanton	Datum	Vorlagen	Ja	Nein	Leer, ungültig	Stimmberechtigte	Abgegebene Stimmen im ganzen	Stimmbeteiligung %	Ja %	Nein %
Glarus	1921 1. 5.	Stimm- und Wahlrecht in Kantons- und Gemeindeangelegenheiten	Von der Landsgemeinde verworfen							
	1959 1. 2.	Stimm- und Wahlrecht in eidgenössischen Angelegenheiten	1 455	6 159	38	10 817	7 652	70,7	19	81
	1961 7. 5.	Fakultative Einführung eines partiellen Stimm- und Wahlrechts (Kirche, Schule, Armenpflege)	Von der Landsgemeinde verworfen							
	1967 7. 5.	Stimm- und Wahlrecht in Kirchen-, Schul- und Fürsorgegemeinden	Von der Landsgemeinde angenommen							
Zug	1959 1. 2.	Stimm- und Wahlrecht in eidgenössischen Angelegenheiten	2 046	6 387	19	12 997	8 452	65	24,3	75,7
Freiburg	1959 1. 2.	Stimm- und Wahlrecht in eidgenössischen Angelegenheiten	7 985	18 780	101	45 749	26 866	58,7	29,8	70,2
	1969 16. 11.	Ermächtigung zur Einführung des Stimm- und Wahlrechts in Angelegenheiten des Kantons, der Gemeinden und Pfarreien	19 038	7 772	253	50 770	27 063	53,3	71	29
Solothurn	1948 14. 11.	Stimm- und Wahlrecht in Gemeindeangelegenheiten	9 353	9 535	1 427	50 378	20 315	40,3	49,5	50,5
	1959 1. 2.	Stimm- und Wahlrecht in eidgenössischen Angelegenheiten	11 447	26 692	593	55 146	38 732	70,2	30	70

	1968	18.	2.	Stimm- und Wahlrecht in Kantonsangelegenheiten	14 988	20 303	878	58 790	36 169	61,5	42,5	57,5
	1968	18.	2.	Stimm- und Wahlrecht in Gemeindeangelegenheiten	16 683	18 597	889	58 790	36 169	61,5	47,3	52,7
Basel-Stadt	1920	8.	2.	Stimm- und Wahlrecht in Kantons- und Gemeindeangelegenheiten	6 711	12 455	226	29 119	19 392	66,6	35	65
	1927	15.	5.	Stimm- und Wahlrecht in Kantons- und Gemeindeangelegenheiten	6 152	14 917	214	35 855	21 283	59,4	29,2	70,8
	1946	16.	6.	Stimm- und Wahlrecht in Kantons- und Gemeindeangelegenheiten	11 709	19 892	194	53 568	31 795	59,4	37,1	62,9
	1954	5.	12.	Stimm- und Wahlrecht in Kantons- und Gemeindeangelegenheiten	17 321	21 123	255	62 361	38 699	62,1	45,1	54,9
	1957	3.	11.	Ermächtigung zur Einführung des Stimm- und Wahlrechts in den Bürgergemeinden	12 667	8 568	192	30 528	21 427	70,2	59,7	40,3
	1959	1.	2.	Stimm- und Wahlrecht in eidgenössischen Angelegenheiten	17 013	19 372	66	67 067	36 451	54,3	46,8	53,2
	1966	26.	6.	Stimm- und Wahlrecht in Kantons- und Gemeindeangelegenheiten	13 713	9 141	79	66 462	22 933	34,5	60	40
Basel-Land	1926	11.	7.	Stimm- und Wahlrecht in Schul- und Armensachen	3 164	3 332	780	22 788	7 276	31,9	48,7	51,3
	1946	7.	7.	Stimm- und Wahlrecht in Kantons- und Gemeindeangelegenheiten	3 784	10 480	204	30 249	14 468	47,8	26,5	73,5

Kanton	Datum	Vorlagen	Ja	Nein	Leer, ungültig	Stimmberechtigte	Abgegebene Stimmen im ganzen	Stimmbeteiligung %	Ja %	Nein %
	1955 15. 5.	Stufenweise Einführung des Stimm- und Wahlrechts	5 496	7 070	316	35 282	12 882	36,5	43,7	56,3
	1959 1. 2.	Stimm- und Wahlrecht in eidgenössischen Angelegenheiten	8 896	14 969	160	38 050	24 025	63,1	37,3	62,7
	1966 13. 3.	Verfassungsrevision zur stufenweisen Einführung politischer Frauenrechte auf dem Wege der Gesetzgebung	8 321	6 210	110	45 452	14 641	32,2	57,3	42,7
	1967 4. 6.	Ergänzung der Staatsverfassung zur Einführung des Stimm- und Wahlrechts auf dem Wege der Gesetzgebung	8 506	4 810	158	47 185	13 474	28,5	63,9	36,1
	1968 26. 6.	Stimm- und Wahlrecht in kantonalen Angelegenheiten durch Gesetzesrevision	9 374	4 396	203	48 871	13 973	28,6	68,1	31,9
Schaffhausen	1959 1. 2.	Stimm- und Wahlrecht in eidgenössischen Angelegenheiten	4 782	10 212	391	17 759	15 385	86,6	31,9	68,1
	1967 28. 5.	Stimm- und Wahlrecht in Kantons- und Gemeindeangelegenheiten	6 849	8 399	339	18 565	15 587	84	45	55
	1969 14. 9.	Stimm- und Wahlrecht in Kantons- und Gemeindeangelegenheiten	6 698	7 480	593	18 713	14 771	78,9	47,2	52,8
Appenzell AR	1959 1. 2.	Stimm- und Wahlrecht in eidgenössischen Angelegenheiten	1 517	8 284	162	13 583	9 963	73,3	15,5	84,5

Appenzell IR	1959	1.	2.	Stimm- und Wahlrecht in eidgenössischen Angelegenheiten	105	2 050	16	3 600	2 171	60,3	4,9	95,1
St. Gallen	1921	4.	9.	Stimm- und Wahlrecht in Kantons- und Gemeindeangelegenheiten	12 114	26 166	5 652	66 629	43 932	65,9	31,6	68,4
	1959	1.	2.	Stimm- und Wahlrecht in eidgenössischen Angelegenheiten	12 436	51 912	734	86 796	65 082	75	19,3	80,7
Graubünden	1959	1.	2.	Stimm- und Wahlrecht in eidgenössischen Angelegenheiten	5 633	19 562	354	37 669	25 549	67,8	22,4	77,6
	1962	7.	10.	Ermächtigung der Gemeinden, das Stimm- und Wahlrecht einzuführen	8 540	5 939	1 712	37 986	16 191	42,6	59	41
	1968	20.	10.	Stimm- und Wahlrecht in Kanton, Kreisen und Gemeinden	8 615	13 523	479	40 859	22 617	55,4	39	61
Aargau	1959	1.	2.	Stimm- und Wahlrecht in eidgenössischen Angelegenheiten	17 919	60 825	1 246	94 208	79 990	84,9	22,7	77,3
Thurgau	1959	1.	2.	Stimm- und Wahlrecht in eidgenössischen Angelegenheiten	6 721	26 986	479	43 478	34 186	78,6	19,8	80,2
	1969	26.	1.	Stimm- und Wahlrecht in Schulangelegenheiten	13 568	13 164	565	45 346	27 297	60,2	50,8	49,2
Tessin	1946	8.	11.	Stimm- und Wahlrecht in Kantons- und Gemeindeangelegenheiten	4 174	14 093	901	50 905	19 168	37,7	22,8	77,2
	1959	1.	2.	Stimm- und Wahlrecht in eidgenössischen Angelegenheiten	10 738	18 218	244	51 396	29 200	56,8	37,1	62,9

Kanton	Datum	Vorlagen	Ja	Nein	Leer, ungültig	Stimmberechtigte	Abgegebene Stimmen im ganzen	Stimmbeteiligung %	Ja %	Nein %
	1962 29. 1.	Stimm- und Wahlrecht in den Patriziati (Bürgergemeinden)	Beschluss des Grossen Rates: 33 Ja, 5 Nein; Gesetzesrevision, gegen die das Referendum nicht ergriffen wurde. (Als Haushaltsvorstand hatte die Frau das Stimm- und Wahlrecht schon seit 1918.)							
	1966 24. 4.	Stimm- und Wahlrecht in Kantons- und Gemeindeangelegenheiten	15 961	17 155	310	57 780	33 426	57,8	48,3	51,7
	1969 10. 10.	Stimm- und Wahlrecht in Kantons- und Gemeindeangelegenheiten	20 038	11 751	269	59 650	32 058	53,7	63	37
Waadt	1951 25. 2.	Fakultatives Stimm- und Wahlrecht in Gemeindeangelegenheiten	23 127	35 890	436	113 927	59 453	52,2	39,2	60,8
	1959 1. 2.	Stimm- und Wahlrecht in eidgenössischen Angelegenheiten	32 929	31 254	258	118 485	64 441	54,4	51,3	48,7
	1959 1. 2.	Stimm- und Wahlrecht in Kantons- und Gemeindeangelegenheiten	33 648	30 293	525	118 400	64 466	54,4	52,6	47,4
Wallis	1959 1. 2.	Stimm- und Wahlrecht in eidgenössischen Angelegenheiten	8 242	18 759	154	48 986	27 155	55,4	30,5	69,5
Neuenburg	1919 29. 6.	Stimm- und Wahlrecht in Kantons- und Gemeindeangelegenheiten	5 365	12 058	182	33 893	17 605	51,9	30,8	69,2

	1941	9.	11.	Stimm- und Wahlrecht in Gemeindeangelegenheiten	5 589	17 068	540	36 836	23 197	63	24,7	75,3
	1948	14.	3.	Stimm- und Wahlrecht in Gemeindeangelegenheiten	7 316	14 982	144	39 827	22 442	56,3	32,8	67,2
	1959	1.	2.	Stimm- und Wahlrecht in eidgenössischen Angelegenheiten	13 938	12 775	184	41 757	26 897	64,4	52,2	47,8
	1959	27.	9.	Stimm- und Wahlrecht in Kantons- und Gemeindeangelegenheiten	11 251	9 730	139	41 391	21 120	51	53,6	46,4
Genf	1921	16.	10.	Stimm- und Wahlrecht in Kantons- und Gemeindeangelegenheiten	6 634	14 169	209	38 437	21 012	54,7	31,9	68,1
	1940	1.	12.	Stimm- und Wahlrecht in Kantons- und Gemeindeangelegenheiten	8 439	17 894	951	50 883	27 284	53,6	32	68
	1946	29.	9.	Stimm- und Wahlrecht in Kantons- und Gemeindeangelegenheiten	10 930	14 076	224	54 783	25 230	46,1	43,7	56,3
	1953	30.	11.	Stimm- und Wahlrecht in Kantons- und Gemeindeangelegenheiten	13 419	17 967	783	61 303	32 169	52,5	42,8	57,2
	1959	1.	2.	Stimm- und Wahlrecht in eidgenössischen Angelegenheiten	17 761	11 846	572	67 054	30 179	45	60	40
	1960	6.	3.	Stimm- und Wahlrecht in Kantons- und Gemeindeangelegenheiten	18 119	14 624	315	67 310	33 058	49,1	55,4	44,6

glied der Eidgenössischen Kunstkommission, der Eidgenössischen Filmkommission, der Stiftung Pro Helvetia, des Landesverteidigungsrates usw. Weder der Bund noch die Kantone schliessen die Frau als Beamtin aus.

III. Frauenstimm- und -wahlrecht: Ja oder Nein?

Der Bundesrat hat sich in der Botschaft von 1957 für das Ja entschieden und diese Antwort seither stets für richtig gehalten. Viele teilen seine Ansicht, viele weiterhin nicht. In beiden Lagern stehen Frauen und Männer, die für ihre Überzeugung ernsthafte Gründe vorbringen. Deswegen und weil die auf dem Spiele stehende Reorganisation der Stimmbürgerschaft von grosser Tragweite ist, drängt es sich auf nachzuprüfen, ob die Gründe für das Frauenstimmrecht alles in allem ihr grösseres Gewicht behalten haben:

1. Die weltweite Anerkennung des Frauenstimmrechts und sein weitgehendes Fehlen in der Schweiz rufen begreiflicherweise immer wieder Erörterungen, auch in der ausländischen Presse. Nicht alle Äusserungen lassen einen genügenden Einblick in unsere Verhältnisse erkennen; man stösst manchmal auf unrichtige Vergleiche und auf Kritik.

a. Zunächst ist weiterhin festzuhalten, dass das allgemeine Völkerrecht zur Einführung des Frauenstimmrechts nicht verpflichtet.

Der am 31. März 1953 in New York zur Unterzeichnung aufgelegten Konvention über die politischen Rechte der Frau – sie legt den in den Satzungen der UNO mitenthaltenen Grundsatz der Gleichberechtigung von Mann und Frau im einzelnen fest – ist die Schweiz nicht beigetreten.

Mit dem vorbehaltlosen Beitritt zu der am 3. September 1953 in Kraft getretenen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 sowie zu ihren Protokollen allerdings entstände die völkerrechtliche Pflicht zur Einhaltung auch von Artikel 3 des ersten Zusatzprotokolls, also dazu, «in angemessenen Zeitabständen freie und geheime Wahlen unter Bedingungen abzuhalten, die die freie Äusserung der Meinung des Volkes bei der Wahl der gesetzgebenden Organe gewährleisten.» Zusammen jedenfalls mit der in Artikel 14 der Konvention untersagten Diskriminierung aus Gründen des Geschlechts ergibt das wohl die Verpflichtung, den Frauen mindestens ein Artikel 3 entsprechendes Wahlrecht zu geben. Der einschlägige Bericht (BBl *1968* II 1057 ff.) hat darauf hingewiesen und es abgelehnt, dieses Wahlrecht staatsvertraglich durch vorbehaltlosen Beitritt zur Konvention einzuführen.

b. Der oft gezogene Vergleich mit dem Ausland hinkt. Wo dort das Frauenstimmrecht nicht durch revolutionären Akt eingeführt wurde, bedurfte es meist bloss eines parlamentarischen Mehrheitsbeschlusses (so z. B. in Deutschland, Österreich, Italien, Grossbritannien und den nordischen Staaten). Einen solchen haben auch Sie am 13. Juni 1958 gefasst. Bereits dem Verfassungsge-

setzgeber von 1848 aber genügte ein derartiger Beschluss allein nicht. In Erweiterung der Selbstherrschaft des Volkes verlangte er zusätzlich ein qualifiziertes Stimmbürgermehr. Diese schwierige demokratische Hürde gab es in anderen Ländern bei der Einführung des Frauenstimm- und -wahlrechts nicht zu überwinden.

Der Vergleich mit dem Ausland ist auch deswegen wenig schlüssig, weil es sich dort meist um ein Wahlrecht handelt, bei uns aber zudem um ein Stimmrecht. In manchen andern Staaten hat der Stimmbürger nur etwa alle 3–4 Jahre Gelegenheit, an einer Wahl teilzunehmen. Bei uns kommt zu den Wahlen, an denen der Stimmbürger in Bund, Kanton und Gemeinde teilnehmen kann, auf allen drei Ebenen das Stimmrecht, das Recht, in Sachfragen mitzuentscheiden. Es ist im kantonalen und ganz besonders im kommunalen Bereich umfassender als beim Bund und findet eine eindrückliche Ausprägung in den Landsgemeinden sowie den Gemeindeversammlungen. Das politische Gewicht des Stimmrechts und die Beanspruchung seines Inhabers sind entsprechend höher als im Ausland.

2. Seit 1848 heisst es in Artikel 4 der Bundesverfassung:

«Alle Schweizer sind vor dem Gesetze gleich. Es gibt in der Schweiz keine Untertanenverhältnisse, keine Vorrechte des Orts, der Geburt, der Familien oder Personen.».

Der Verfassungsgesetzgeber wollte damals damit nicht ausschliesslich, aber doch «in erster Linie die politische Rechtsstellung der Bürger bestimmen» und «die Gleichheit vor allem im Gegensatz zu den früheren politischen Ungleichheiten» proklamieren (Burckhardt, Kommentar, S. 24 f., und gleich unter Hinweis auf weiteres Schrifttum das Gutachten von Professor Kägi, Der Anspruch der Schweizerfrau auf politische Gleichberechtigung, S. 16 f.). «Der ‚Männerstaat' sollte auf der Grundlage der Gleichheit als Demokratie gefestigt ... werden. Die Frau blieb nach dem klaren Willen des Verfassungsgesetzgebers von 1848 von der politischen Gleichberechtigung ausgeschlossen», schreibt Kägi (S. 17) mit Recht, unter Verweis auch auf die gleich gemeinten damaligen Artikel 63 und 64 der Bundesverfassung. Nach jener Vorschrift ist jeder «Schweizer» stimmberechtigt, nach dieser jeder «stimmberechtigte Schweizerbürger» in den Nationalrat wählbar. Artikel 63, 64 sowie 4 der Bundesverfassung standen inhaltlich im Einklang und entsprachen wie gesagt der damals im In- und Ausland bestehenden Ansicht: Mann und Frau sind beim Stimmrecht ungleich zu behandeln, weil in dieser Hinsicht die naturgegebene Ungleichheit zwischen ihnen erheblich ist. Drängen die geänderten Verhältnisse und Wertungen heute einen andern Schluss auf? Kommt man bei Anwendung der Grundsätze, die nach heutiger Ansicht in Artikel 4 der Bundesverfassung enthalten sind, zu einer bejahenden Antwort, ergibt sich ein innerer Widerspruch zu den 1874 an die Stelle der Artikel 63 und 64 der Bundesverfassung getretenen, das Frauenstimmrecht ebenfalls nicht gewährenden Artikeln 74 und 75 der Bundesverfassung (gleich Kägi aaO. S. 8 und 52 f.).

Der als lex specialis neben Artikel 4 der Bundesverfassung geltende, grundlegende Artikel 74 lautet:

[1] Stimmberechtigt bei Wahlen und Abstimmungen ist jeder Schweizer, der das 20. Altersjahr zurückgelegt hat und im übrigen nach der Gesetzgebung des Kantons, in welchem er seinen Wohnsitz hat, nicht vom Aktivbürgerrechte ausgeschlossen ist.

[2] Es bleibt jedoch der Gesetzgebung des Bundes vorbehalten, über diese Stimmberechtigung einheitliche Vorschriften aufzustellen.

Es ist folgerichtig, eine verlorengegangene Übereinstimmung zwischen Artikel 4 und 74 der Bundesverfassung herzustellen, und gerecht, wenn dabei Artikel 74 dem angepasst wird, was die Rechtsgleichheit verlangt. Sie verlangt die Einführung des Frauenstimmrechts, wenn der Geschlechtsunterschied auf dem Gebiete der politischen Rechte nicht mehr erheblich ist. Es ist also zu prüfen, ob die Argumente gegen das Frauenstimmrecht die Erheblichkeit dieses Unterschieds für den erwähnten Bereich darzutun vermögen. Zu diesen Argumenten, die zum Teil in etwas überspitzten Wendungen vorgebracht werden, nehmen wir im folgenden Stellung.

a. Wer die Ansicht vertritt, die Frau gehöre ins Haus, wird den heutigen, veränderten Verhältnissen nicht gerecht. Noch 1890 besass ein damals geborenes Mädchen die Aussicht, bloss 48 Jahre alt zu werden und, wenn es sich verheiratet hatte, zu sterben, bevor das letzte seiner fünf Kinder aus der Schule gekommen war. Im Jahre 1960 dagegen konnte ein Mädchen erwarten, 74 Jahre alt zu werden und 46jährig zu sein, wenn das jüngste seiner drei Kinder die Schule verlassen würde (vgl. zum Teil Die Schweiz, ein nationales Jahrbuch, 1958, S. 8 f.). Für die Mutter ist somit ein neuer, langer Lebensabschnitt entstanden, in dem die Betreuung von Kindern sie nicht oder nur wenig beansprucht. Man muss hinzufügen, dass anlässlich der Volkszählung von 1960 von 1 199 000 Ehefrauen 261 000 kinderlos waren. Gezählt wurden ferner 445 000 ledige erwachsene, 57 000 geschiedene Frauen sowie 235 000 Witwen.

Die Hausfrau wird durch die Technik zunehmend entlastet, nicht nur durch neue arbeitssparende Geräte und Einrichtungen, sondern auch dadurch, dass ihr immer mehr Produkte konsumfertig angeboten werden; die früher nicht nur auf dem Bauernhof weit verbreitete, mehr oder minder ausgeprägte Selbstversorgung ist ausserhalb der Landwirtschaft weitgehend verschwunden. Die Hausfrau ist zu einer volkswirtschaftlich wichtigen Käuferin geworden.

Die von ihren Pflichten als Mutter und Hausfrau teilweise entlastete Frau mag im Familienbetrieb vermehrt mitarbeiten. Gerade bei den zahlenmässig wohl ausschlaggebenden bäuerlichen Betrieben ist aber ein starker Rückgang zu verzeichnen. So gehörte 1850 die Hälfte der Bevölkerung sowie der Berufstätigen der Landwirtschaft an und lebten in den 8 Gemeinden mit mehr als 10 000 Einwohnern nur insgesamt 154 000 Personen oder 6,4 Prozent der Gesamtbevölkerung (BBl *1951* I 161). Im Jahre 1960 waren von fast 2 800 000 Berufstätigen bloss 253 410 in der Landwirtschaft tätig; die entsprechenden Zahlen für die Wohnbevölkerung lauten: rund 620 000 auf 5 429 000 Personen (Statistisches Jahrbuch der Schweiz 1968, S. 28).

Auch die Entwicklung zum Sozial- und Wohlfahrtsstaat hat der Familie manche Aufgabe mehr oder weniger abgenommen, etwa auf dem Gebiete der Vormundschaft, der Erziehung und der Fürsorge. Diesem Umstand ist Rechnung zu tragen, selbst wenn wir die sittliche und gesellschaftspolitische Bedeutung der Familie nach wie vor überzeugt unterstreichen (vgl. Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Volksbegehren «Für die Familie», vom 10. Oktober 1944 – BBl *1944* 865).

Nicht zu übersehen ist, dass die Bindung ans Haus bei den Frauen, die einen Haushalt besorgen und daneben noch selbständig beruflich tätig sind, lokkerer ist und vielen ledigen, verwitweten und geschiedenen Frauen überhaupt fehlt. Von den ledigen Frauen von 15 Jahren und mehr übten 1960 73 Prozent einen Beruf aus, während von den verheirateten Frauen nur 16 Prozent berufstätig waren. Von den Prozentzahlen nicht erfasst sind die 144 762 Hausfrauen, die 1960 nicht hauptberuflich tätig waren, sondern bloss Teilzeitarbeit verrichteten (vgl. Frauenarbeit in Beruf und Haushalt, anfangs 1969 herausgegeben vom Statistischen Amt der Stadt Zürich, S. 18).

Die berufstätige Frau kommt mit manchem Problem des öffentlichen Lebens in Berührung. Als sie infolge der Industrialisierung und Proletarisierung in der zweiten Hälfte des letzten Jahrhunderts in grösserem Masse auf dem Arbeitsmarkt erschien, konnte der Gedanke des Frauenstimmrechts Fuss zu fassen beginnen. Im Jahre 1888 waren in der Schweiz etwa halb soviel Frauen wie Männer berufstätig (33,3 % gegen 66,7 %), 1910 und auch noch 1920 etwas mehr, seither im Vergleich zu 1888 immer weniger (1950: 29,7 %, 1960: 30,1 %). Beim Mann ist der Anteil an der berufstätigen Bevölkerung von 1888–1960 stärker gewachsen als sein Anteil an der Wohnbevölkerung, bei der Frau schwächer. Von 1950–1960 allerdings war die Zunahme bei der Frau grösser. Ihr Anteil an der berufstätigen Bevölkerung wuchs um 18 Prozent, derjenige an der Wohnbevölkerung dagegen um nur 13 Prozent. Beim Mann jedoch erhöhte sich die Zahl der Berufstätigen lediglich um 16 Prozent, die männliche Wohnbevölkerung hingegen stieg um 17 Prozent. Darüber und über Einzelheiten der Erwerbstätigkeit geben die beiden folgenden Tabellen nähere Auskunft.

Die zweite Tabelle zeigt eine deutliche relative Zunahme der berufstätigen Frauen in der Spalte Handel, Banken, Verkehr und eine Abnahme in der Rubrik Industrie und Handwerk. In dieser Richtung hat sich die Frauenarbeit ausserhalb der Landwirtschaft seit der Jahrhundertwende gewandelt. Damals standen die Fabrikarbeiterin der Textilbetriebe, die Schneiderin und die Hausangestellte im Vordergrund. Im Jahr 1960 waren von den 756 418 berufstätigen Frauen allein 118 021 kaufmännische Angestellte (einschliesslich Verwaltungsangestellte) und 74 887 Verkäuferinnen. Dazwischen lagen an zweiter Stelle die Hausangestellten; an vierter Stelle folgten mit grossem Abstand die Schneiderinnen (24 734 Personen) (Die Schweiz, S. 14; Frauenarbeit in Beruf und Haushalt, S. 33). Diese Verschiebung von der landwirtschaftlichen, industriellen und gewerblichen Produktion weg zu den Dienstleistungsberufen hin wird durch den stark gesunkenen Anteil der Frauenarbeit in den Fabriken

Wohnbevölkerung und berufstätige Bevölkerung 1888–1960

Jahr	Wohnbevölkerung			Berufstätige Bevölkerung		
	Männlich	Weiblich	Total	Männlich	Weiblich	Total
	Absolute Zahlen					
1888	1 417 574	1 500 180	2 917 754	870 389	434 445	1 304 834
1900	1 627 025	1 688 418	3 315 443	1 057 534	497 713	1 555 247
1910	1 845 529	1 907 764	3 753 293	1 178 782	604 413	1 783 195
1920	1 871 123	2 009 197	3 880 320	1 236 281	635 444	1 871 725
1930	1 958 349	2 108 051	4 066 400	1 331 358	611 268	1 942 626
1941	2 060 399	2 205 304	4 265 703	1 422 272	570 215	1 992 487
1950	2 272 025	2 442 967	4 714 992	1 515 232	640 424	2 155 656
1960	2 663 432	2 765 629	5 429 061	1 755 993	756 418	2 512 411
	Index (1888 = 100)					
1888	100	100	100	100	100	100
1900	115	113	114	122	115	119
1910	130	127	129	135	139	137
1920	132	134	133	142	146	143
1930	138	141	139	153	141	149
1941	145	147	146	163	131	153
1950	160	163	162	174	147	165
1960	188	184	186	202	174	193

(1888: 46%; 1965: 29%) bestätigt. Es ist eine Verschiebung zu Berufen, die, alles in allem, mehr Ausbildung verlangen. In diesem Zusammenhang ist zu bemerken, dass das 1890 geborene Mädchen damit rechnen konnte, mit ungefähr 14 Jahren seine Ausbildung zu beenden und mit der Berufsarbeit zu beginnen; für das 1960 geborene erstreckt sich die Ausbildung auf ein Alter von gut 18 Jahren. Neben der zur Selbstverständlichkeit gewordenen Erlernung eines Berufes fällt bezüglich der Ausbildungsdauer auch das in einzelnen Kantonen obligatorische Haushaltlehrjahr in Betracht.

Die Frau soll zweifellos ihrer Berufung und ihren besonderen Fähigkeiten entsprechend möglichst in der Familie und damit im Hause walten. Aber diese Bindung hat sich gelockert und fehlt in vielen Fällen. Der Hinweis ist überdies nicht schlüssig, weil nicht zu belegen ist, dass die Frau ihre Pflichten als Mutter und Hausfrau vernachlässige, wenn sie stimmen kann. Sie dürfte heute im allgemeinen ungefähr gleich in der Lage sein, diese Pflichten neben der Ausübung des Stimmrechts zu erfüllen wie der Mann seine beruflichen Obliegenheiten.

Berufstätige Männer und Frauen nach Erwerbsgruppen

Erwerbsgruppen	1930			1941			1950			1960		
	Männer	Frauen	% Frauen	Männer	Frauen	% Frauen	Männer	Frauen	% Frauen	Männer	Frauen	% Frauen
Land-, Forstwirtschaft	362 041	51 295	12,4	384 799	30 137	7,3	325 321	30 106	8,5	257 304	22 887	8,2
davon Landwirtschaft .	336 949	50 078	12,9	350 824	28 927	7,6	298 263	28 666	8,8	232 667	20 743	8,2
Industrie und Handwerk	466 123	214 029	31,5	495 542	198 531	28,6	579 265	224 379	27,9	725 744	273 811	27,4
Baugewerbe	145 984	1 189	0,8	142 428	1 308	0,9	165 341	2 300	1,4	234 332	5 122	2,1
Handel, Banken, Verkehr	206 520	78 546	27,6	205 384	81 027	28,3	252 877	111 905	30,7	315 969	165 324	34,3
Gastgewerbe	31 103	64 012	67,3	26 442	60 160	69,5	29 775	63 713	68,2	40 930	72 626	64,0
Übrige (ohne Hauswirtschaft)	118 907	87 599	42,4	167 411	97 412	36,8	162 395	108 780	40,1	180 832	134 958	42,7
Zusammen	1 330 678	496 670	27,2	1 422 006	468 575	24,8	1 514 974	541 183	26,3	1 755 111	674 728	27,8
Hauswirtschaft	680	114 598	99,4	266	101 640	99,7	258	99 241	99,7	882	81 690	98,9
Total	1 331 358	611 268	31,5	1 422 272	570 215	28,6	1 515 232	640 424	29,7	1 755 993	756 418	30,1

Um das Bild abzurunden, machen wir mit der anschliessenden Tabelle noch Angaben über die Erwerbstätigkeit von Mann und Frau in verschiedenen Staaten.

Die Erwerbstätigen unter der Gesamtbevölkerung in einigen Staaten
(Quelle: Yearbook of Labor Statistics, BIT, 1968)

Land	Zähljahr	Von je 100 der		
		männlichen	weiblichen	Gesamt-
		Bevölkerung waren erwerbstätig		
		Männer	Frauen	überhaupt
Schweiz	1960	65,9	27,4	46,3
Österreich	1961	61,0	36,0	47,6
Belgien	1961	57,4	19,9	38,2
Bulgarien	1965	58,1	45,7	51,9
Tschechoslowakei	1961	57,0	37,8	47,2
Dänemark	1960	63,7	27,9	45,7
Spanien	1960	64,2	13,5	38,1
Finnland	1960	57,5	34,8	45,7
Frankreich	1962	58,4	27,9	42,7
Deutschland (Bundesrepublik)	1961	64,0	33,2	47,7
Deutschland (DDR)	1964	60,1	39,8	49,1
Griechenland	1961	59,7	27,8	43,4
Italien	1961	61,1	19,5	39,8
Holland	1960	56,8	16,1	36,4
Polen	1960	55,1	40,1	47,3
Rumänien	1956	67,4	52,7	59,8
Schweden	1965	59,0	29,8	44,4
Grossbritannien	1966	63,0	32,6	47,3
Jugoslawien	1961	59,6	31,1	45,0
USSR	1959	55,8	49,3	52,2
Kanada	1961	51,3	19,7	35,7
USA	1960	53,7	24,6	39,0

b. Die Auffassung, der Frau fehle es an Verständnis für die Politik oder die öffentlichen Aufgaben, lässt sich anhand keiner Erfahrungen begründen.

Es ist nicht bekannt, dass dort, wo die Frau stimmen kann, ihr stärker als beim Mann vom Gefühl und Gemüt geprägtes Verhalten sich nachteilig ausgewirkt hat und auswirkt. Diese Art und ihre mehr auf das Praktische und Konkrete gerichtete Klugheit vermögen gerade im heutigen Sozial- und Wohlfahrtsstaat das oft abstraktere, logischere und sachlichere Denken des Mannes nützlich zu ergänzen.

Dass die Frau im Urteil unsicher, unselbständig und als Folge davon in Gefahr sei, der Suggestivkraft starker Persönlichkeiten zu erliegen, extreme Parteien zu begünstigen und kritiklos ideale Zwecke mit untauglichen Mitteln verfolgen zu helfen, mag als Ausnahme richtig sein; die Regel ist es nach den Erfahrungen nicht. Nach der Botschaft von 1957 (BBl *1957* I 756 ff.) stimmten

im untersuchten Ausland die verheirateten Frauen im allgemeinen für die gleiche Partei wie die Ehemänner und die Frauen insgesamt eher rechtsgerichteter als die Männer. Sie liessen sich von neuen Parteien, Führerpersönlichkeiten und Schlagworten nicht in höherem Masse beeindrucken. Die Botschaft übernahm das Zitat: «Die Frauen sind in der Bezauberung durch den Nationalsozialismus den Männern nicht vorangegangen, sondern gefolgt.» Es ist nichts bekannt geworden, das heute zu andern Schlüssen nötigte. Die Andersartigkeit der Frau kann unter diesen Umständen nicht einer Ungleichheit, die den Ausschluss vom Stimmrecht rechtfertigt, gleichgesetzt werden.

Politische Unerfahrenheit als Folge mangelnder politischer Betätigung hängt nicht mit dem fraulichen Wesen zusammen. Sie lässt sich mit der Einführung des Frauenstimmrechts beseitigen. Die bessere Bildung der Frau, ihre grössere Berührung mit Fragen der Allgemeinheit, die ganz anders als früher an sie durch Radio, Zeitungen, Fernsehen usw. herangetragene Information werden dabei nützlich sein. Man erinnere sich auch an die seinerzeitigen Befürchtungen, der einfache Mann werde das ihm zur Abstimmung Unterbreitete zu wenig verstehen und daher seine politischen Rechte zum Nachteil der Allgemeinheit ausüben.

Man muss der Gerechtigkeit willen beifügen, dass ein vom Nachweis politischer Reife abhängiges Stimmrecht nicht jedem Mann erteilt werden und nicht jeder Frau vorenthalten bleiben könnte und dass, abgesehen vom Geschlecht, die heutigen gesetzlichen Gründe für den Ausschluss vom Stimmrecht bei der Frau kaum häufiger zutreffen als beim Mann.

c. Der Hinweis, die Frau leiste keinen Militärdienst, dürfte besonders eng mit der seinerzeit den Tatsachen entsprechenden Vorstellung vom Männerstaat zusammenhangen. Daran, dass man früher das Stimmrecht dem Prinzip nach als Gegenstück zur Wehrpflicht ansah, erinnert auch heute noch die Tatsache, dass in den beiden Appenzell nur Bürger mit dem Schwert oder einer als gleichwertig anerkannten andern Waffe zum Landsgemeindering zugelassen werden. Beim Bund waren Wehrpflicht und Stimmrecht nie derart gekoppelt. Das Stimmrecht setzt hier die Wehrpflicht nicht voraus. Richtigerweise muss man die Lasten, welche die Frauen zugunsten der Gemeinschaft tatsächlich tragen, mit denjenigen der Militärdienst leistenden Männer vergleichen. Die Botschaft von 1957 hat den von den Frauen freiwillig geleisteten Militärdienst ins Feld geführt, ferner den (freiwillig gebliebenen) Zivilschutz, die Pflichten, welche die Frau z. B. als Mutter und Hausfrau der Gemeinschaft gegenüber erfüllt, und schliesslich auch die Tendenz zum totalen Krieg mit der damit verbundenen Gefahr, stärker ins Kriegsgeschehen einbezogen zu werden. Dass sich diese Tendenz verschärft hat, lässt sich besonders deutlich der Botschaft entnehmen, die der Bundesrat am 30. Oktober 1968 zu einem Bundesgesetz über die Leitungsorganisation und den Rat für Gesamtverteidigung an Sie gerichtet hat (BBl *1968* II 641). Sie beginnt wie erinnerlich mit den Worten:

> Die Bedrohung in einem künftigen Krieg richtet sich nicht allein gegen die bewaffneten Streitkräfte, sondern ebenso gegen die Zivilbevölkerung. Sie ist ihrer Natur nach

total und umfasst alle Bereiche des staatlichen und menschlichen Lebens. Dementsprechend kann die Landesverteidigung nicht mehr ausschliesslich Sache der Armee sein. Sie muss zu einer Gesamtverteidigung erweitert werden, welche auch die zivilen Bereiche des staatlichen Lebens einschliesst. In Zeiten der Gefahr wird sie zur alles umfassenden, wichtigsten Aufgabe des Bundes und der in diesem zusammengeschlossenen Gemeinwesen.

Die Botschaft (BBl *1968* II 651 ff.) erwähnt beim Zivilschutz auch die «Freiwilligen (hauptsächlich Frauen)» und bei der geistigen Landesverteidigung, einer der «grossen Aufgaben von nationaler Bedeutung», als Träger neben den Männern die Frauen. Sie bezeichnet die wirtschaftliche Landesverteidigung als Teil der Gesamtverteidigung und lässt daran denken, dass die Frau hier wiederum den Mann in weitem Masse wird ersetzen müssen.

Aber bereits heute spielt die Frau in der Armee eine wichtige Rolle. So zählt der FHD zur Zeit rund 3600 Angehörige. Etwa 6500 Frauen sind in Rotkreuzformationen eingeteilt. Der FHD umfasst folgende Gattungen: Fliegerbeobachtungs- und Meldedienst, Übermittlungsdienst, administrativer Dienst, Brieftaubendienst, Reparatur- und Material- sowie Motorwagen-, Küchen- und Fürsorgedienste. Der Rotkreuzdienst wird in einem totalen Sanitätsdienst erhöhtes Gewicht bekommen. Im Rahmen einer Gesamtverteidigung werden sich weitere Einsatzmöglichkeiten für die Frau ergeben.

In welchem Masse man auf die Frau im Zivilschutz zählt und wie wichtig dieser Teil der Landesverteidigung ist, hat die Botschaft zum Bundesgesetz vom 23. März 1962 über den Zivilschutz gezeigt (BBl *1961* II 704 f.). Nach ihr werden als Vorgesetzte und Spezialisten bei den Hauswehren, dem Betriebsschutz und den örtlichen Schutzorganisationen insgesamt 80 000 Frauen benötigt. Der Bedarf steigt auf 155 000, wenn die Mannschaften dieser Schutzorganisationen und des Betriebsschutzes eingeteilt und ausgebildet sind, und auf 480 000 Frauen, wenn auch noch die Mannschaften der Hauswehren dazukommen. Die Botschaft erinnert daran, dass der erste Weltkrieg 500 000 Menschenleben von der Zivilbevölkerung gefordert hat (9 200 000 beim Militär), der zweite aber fast gleichviel wie an Soldaten (24 800 000 gegen 26 800 000). Diese Zahlen und die Aussicht, dass ein neuer Krieg die Zivilbevölkerung noch härter treffen wird, lassen das Interesse daran ermessen, dass genügend Frauen die der Wehrpflicht nachgebildete Schutzdienstpflicht freiwillig übernehmen.

Die Frau trägt ihrer Andersartigkeit entsprechend nicht genau dieselben Lasten wie der Mann. Entscheidend ist, dass das ihr zufallende Mass im wesentlichen gleichwertig ist mit dem, das dem Mann zugemessen wird. Mit einer solchen Gleichwertigkeit verträgt sich das Vorenthalten des Stimmrechts nicht.

d. Es wird etwa gesagt, das Frauenstimmrecht entspreche keinem Bedürfnis, weil die Frau die Politik über den Gatten, den Bruder, den Sohn beeinflussen könne und damit bei uns nicht schlecht gefahren sei; zudem führe es bloss zu einer – kostspieligen – Verdoppelung der Stimmen.

Die Frauen pflegen nach den gemachten Erfahrungen zwar nicht gleich aber ähnlich wie die Männer zu stimmen. Dass sie das Ergebnis beeinflussen

ist somit nicht ausgeschlossen. Aber diese Betrachtungsweise ist an sich unstichhaltig, weil gerade sie eine für das Vorenthalten des Stimmrechts erhebliche Ungleichheit der Frau nicht aufzeigt.

Das tut auch der eingewendete indirekte Einfluss der Frau nicht. Es besteht ohnehin keine Gewähr, dass sie von ihrem Mann genügend konsultiert wird, und zudem hat nicht jede Frau einen Stimmbürger «an der Hand». Unwesentlich in diesem Zusammenhang also, aber doch richtig ist es, dass die Rechtsstellung der Frau bei uns, alles in allem, den Vergleich mit derjenigen ihren wählenden Schwestern im Ausland weiterhin sehr wohl aushält. Das Schweizerbürgerrecht steht bei den Ausländerinnen immer noch hoch im Kurs. Die Botschaft von 1957 (BBl *1957* I 706 ff.) hat die Rechtsstellung der Frau analysiert, vor allem in den Bereichen Wehrpflicht, Sozialversicherung, Arbeitnehmerschutz, Strafrecht, Freiheitsrechte, Bildungsmöglichkeiten, Gewerbeausübung, Staatsangehörigkeit, Beamtenfähigkeit, Lohnverhältnisse und Zivilrecht. Wir begnügen uns hier damit zu skizzieren, wie sich das Männerstimmrecht bei der Sozialversicherung und dem Arbeitnehmerschutz für die Frau ausgewirkt hat. Bei der Alters- und Hinterbliebenenversicherung zahlt die Frau alles in allem weniger Beiträge als der Mann (niedrigeres Einkommen, Befreiung von Beiträgen), erhält aber in grösserem Umfange Leistungen; ihr Rentenanspruch beginnt früher und dauert im allgemeinen entsprechend ihrer grösseren Lebenserwartung länger. Dass die AHV-Rente bei kleineren Einkommen verhältnismässig höher ist, begünstigt die Frauen in ausgeprägtem Masse. Die Alleinstehenden unter ihnen sind die grösste Gruppe der Rentenbezüger. Das Gesagte gilt im allgemeinen auch für die Invalidenversicherung. Bei der obligatorischen Unfallversicherung zahlen die Frauen für Nichtbetriebsunfälle niedrigere Beiträge als die Männer. Der Witwer einer verunfallten Versicherten hat einen Rentenanspruch nur, wenn er dauernd erwerbsunfähig ist; der Rentenanspruch der Frau dagegen ist an eine solche Voraussetzung nicht gebunden. Die Frauen müssen von den Krankenkassen zu den gleichen Bedingungen aufgenommen werden wie die Männer. Sie haben zwar bis zu 10 Prozent höhere Beiträge zu zahlen, aber als Folge vor allem ihrer grösseren Morbidität (im Jahre 1967 46,2% mehr Krankheitsfälle als bei den Männern) wird ihnen an Arzt- und Arzneikosten insgesamt mehr ausgerichtet als den Männern. An diese Kosten leistet der Bund durchschnittlich Beiträge von 35 Prozent für Frauen gegenüber 10 Prozent bei Männern. Ohne Erhöhung der Beiträge ist das Wochenbett einer versicherten Krankheit gleichgestellt und wird bezüglich Arzt- und Arzneikosten teilweise sogar günstiger behandelt; die Leistungen werden 10 Wochen lang erbracht, davon mindestens während 6 Wochen nach der Niederkunft.

Bei der Arbeitslosenversicherung ist die Frau dem Mann gleichgestellt, beim Arbeitnehmerschutz bleibt sie begünstigt. In dieser Hinsicht sei bloss an das Arbeitsgesetz vom 13. März 1964 erinnert. Zu erwähnen sind daraus namentlich die Vorschriften über einen Sonderschutz der weiblichen Arbeitnehmer (Art. 33–36). Er befasst sich mit der Tages-, der Nacht- und Sonntagsarbeit, dem Schutz der Schwangeren, der Wöchnerinnen und stillenden Mütter

sowie mit den weiblichen Arbeitnehmern, die einen Haushalt besorgen, und verlangt vom Arbeitgeber ganz allgemein, dass er auf die Gesundheit der weiblichen Arbeitnehmer Rücksicht nehme und für die Wahrung der Sittlichkeit sorge.

e. Selbst dem Frauenstimmrecht zugetane Männer halten seine Einführung für nicht angezeigt, da die Mehrheit der Schweizerinnen es gar nicht wünsche.

Ob diese Schweizerinnen die Mehrheit ausmachen, wäre mindestens deswegen interessant zu wissen, weil mancher Mann seinen Entscheid von der Haltung der Frauen abhängig macht. Zuverlässige Anhaltspunkte fehlen aber. Auf eine Anfrage des Bundesrates vom 28. Juli 1950 hin hatten bloss die Kantone Waadt, Uri, Schwyz sowie Basel-Landschaft eine Probeabstimmung unter den Schweizerfrauen befürwortet. Der ablehnenden Haltung vieler Kantone lag die Erwartung zugrunde, ein grosser Teil der gegen das Stimmrecht eingestellten Frauen würde an der Abstimmung nicht teilnehmen und so eine zuverlässige Auswertung des Ergebnisses verunmöglichen. Der Bundesrat sah daher von einer derartigen statistischen Erhebung ab (vgl. BBl *1951* I 343). Parlamentarische Vorstösse zugunsten einer Probeabstimmung blieben erfolglos, so ein Postulat Picot vom 18. September 1951 und eine Motion Nicole vom 1. Dezember 1952. Anfangs 1953 sprachen sich bekannte Anhängerinnen des Frauenstimmrechts in der Presse ebenfalls gegen solche Erhebungen aus. Bekannt geworden sind die Befragungen in den Kantonen Genf, Basel-Stadt und Appenzell IR sowie in der Stadt Zürich (vgl. die nachfolgende Tabelle) und die knapp ablehnenden Ergebnisse der Gemeinden Kappelen (bei Aarberg BE) und Höri (Zürich).

Aber auch wenn bloss eine Minderheit der Frauen das Stimmrecht nicht wünschte, müsste man dann auf sie hören, wenn ihr Wunsch sachlich begründet wäre und für das zur Diskussion stehende Gebiet entscheidend ins Gewicht fiele. Nach der sich auf zahlreiche in- und ausländische Publikationen berufenden Eingabe des Bundes der Schweizerinnen gegen das Frauenstimmrecht ist die Andersartigkeit der Frau hinsichtlich der politischen Rechte erheblich. Sie beruhe auf andern Interessen der Frau und der Inanspruchnahme durch natürliche Lebensaufgaben. Sie lasse die seit langem angestrebte vollkommene Gleichberechtigung von Mann und Frau immer wieder scheitern; die gesellschaftlichen Vorurteile seien dafür nicht die Ursache, sondern bloss der Ausdruck. Begebe sich nämlich die Frau auf den gleichen Weg wie der Mann, sei sie nicht voll konkurrenzfähig, sondern auf beruflicher und politischer Ebene unterlegen. Das wirke sich u. a. auf das Selbstbewusstsein der Frauen und ihr Zusammenhalten ungünstig aus. In diesem Zusammenhang sei es bezeichnend, dass die Frau in den Parlamenten sowie den Regierungen stark untervertreten sei und ihr politisches Interesse in unserem Kulturkreis abnehme. Es fehle vor allem der berufstätigen Familienmutter auch Zeit und Kraft, sich mit politischen Fragen auseinanderzusetzen. Sie, die Bäuerin, die Geschäftsfrau im harten Konkurrenzkampf, die alleinstehende, erfahrungsgemäss weniger stimmfreudige Frau und auch jene, die eine ihr gemässe Wirksamkeit in einem sozialen oder kulturellen Bereich der politischen Tätigkeit vorziehe, würden politisch nicht das ihnen zustehende Gewicht

			Stimmberechtigte	abgegebene Stimmen				Stimmbeteiligung	Nein-Stimmen	Datum
				im ganzen	ja	nein	leer/ungültig			
1955	25. Aug.	Stadt Zürich								
		Volles Stimm- und Wahlrecht	157 800	132 800	52 865	25 655	1 662	84,2	32,7	25. Aug. 1955
		Stimm- und Wahlrecht in Angelegenheiten der Schule, Kirche und Fürsorge	157 800	132 800	52 722	25 655	1 662	84,2	32,7	25. Aug. 1955
1954	21. Febr.	Kanton Basel-Stadt								
		Volles Stimm- und Wahlrecht	76 701	45 593	33 166	12 327	100	59,4	27,1	21. Febr. 1954
1952	30. Nov.	Kanton Genf								
		Volles Stimm- und Wahlrecht	72 516	42 865	35 972	6 436	457	59,1	15,0	30. Nov. 1952
1969	12. Okt.	Kanton Appenzell IR								
		Fakultative Einführung des Frauenstimmrechts in Schul- und Kirchgemeinden	3 906	2 468	1 093	1 359	16	63,2	55,4	12. Okt. 1969

haben, also durch die Gleichberechtigung benachteiligt werden. Die gute traditionelle schweizerische Lösung, nämlich dass die Männer die Frauen vertreten und die Verantwortung auch für Witwen und Waisen, für das Volksganze übernehmen, sollte man nicht in Frage stellen, indem man den Mann immer als rückständigen Diktator anprangere und so sein Verantwortungsbewusstsein zum Erlahmen bringe. Die Lebens- und Arbeitssituation der Schweizerin sei, alles in allem, besser als diejenige jeder andern gleichberechtigten Frau. Die mit dem Frauenstimmrecht angestrebte privatrechtliche Gleichberechtigung mit dem Mann müsse in die Diskussion einbezogen werden; ein Überdenken der kulturpolitischen Zielsetzungen unserer Gesellschaft sei überfällig.

Nach dem bereits genannten Bericht der Beratenden Versammlung des Europarates (S. 12 ff.) ist die Frau als berufliche Konkurrentin des Mannes im allgemeinen tatsächlich schlechter gestellt als dieser. Der Bericht erwähnt im Zusammenhang damit vor allem die meist weniger gute berufliche Schulung, die Benachteiligung dank dem der Frau an sich zu Recht eingeräumten Schutz, den Unterbruch der Arbeit bei der Geburt von Kindern, die Wiederaufnahme der Arbeit mit einem inzwischen in Rückstand geratenen Wissen und Können. Viele Frauen sind zur Berufstätigkeit gezwungen. Ihre Andersartigkeit bringt sie dabei teilweise zwangsläufig in eine vom Mann verschiedene Lage. Es ist legitim, wenn viele von ihnen diese Lage auch auf dem Wege des eigenen Stimmrechts beeinflussen möchten. Es war denn auch wie gesagt die Berufstätigkeit der Frau, die den Gedanken des Frauenstimmrechts seinerzeit Wurzeln schlagen liess. Die Befürchtung, nach Einführung des Frauenstimmrechts werde der Mann bei uns die Interessen der Frau, seiner Gattin, Mutter, Tochter vernachlässigen, ist doch wohl zu gross.

Die Frau interessiert sich im allgemeinen in der Tat weniger für die Politik als der Mann. Der erwähnte Bericht der Beratenden Versammlung des Europarates (S. 29) bestätigt, dass die Frau politisch (und gewerkschaftlich) schwächer organisiert ist, und fragt sich, inwiefern man dies auf das geringere Interesse an Fragen der Allgemeinheit, auf eine Überlastung mit andern Pflichten oder eine negative Haltung der Umwelt zurückführen müsse. Er fügt hinzu, es verwundere nicht, wenn die berufstätige Hausfrau als Folge ihrer Überlastung sich kaum politisch, sozial, gewerkschaftlich und kulturell betätige (S. 17).

Es ist aber auch zu bemerken, dass die Frau sich politisch oft für Gebiete interessiert, die dem Mann ferner liegen. Zwar stimmt die Frau in der Schweiz, soweit erkennbar, weniger fleissig als der Mann. Dasselbe gilt für das Ausland (vgl. den genannten Bericht S. 24). Aber der Unterschied ist doch zu klein, um aus ihm auf eine erhebliche Ungleichheit von Mann und Frau zu schliessen. (Er ist aber immerhin – nebenbei gesagt – gross genug, um eine Majorisierung des Mannes zu verhindern. Eine solche ist bei uns ähnlich wie im Ausland dank dem grösseren Anteil der Frauen an der Gesamtbevölkerung an sich möglich. Dieser Anteil betrug in der Schweiz anfangs 1968 53,5 Prozent gegen 52,4 Prozent im Jahre 1950.) Wenn es z. B. für die berufstätige Hausfrau und die Bäuerin oft schwieriger sein mag, von ihrem Stimmrecht Gebrauch zu machen, muss man danach trachten, hier Hindernisse abzubauen.

Der Wunsch mancher Frau, das Stimmrecht nicht zu erhalten, mag darauf zurückzuführen sein, dass sie sich nicht in den «schmutzigen Kampf der Politik» ziehen lassen will. Der Frau liegt der Ausgleich im allgemeinen mehr als der Kampf. Es ist nicht nur vom Bund der Schweizerinnen gegen das Frauenstimmrecht darauf hingewiesen worden, dass sie in der politischen Arena vielfach unterliege und Gefahr laufe, als «zweitklassiger Mann» betrachtet zu werden. Jedenfalls steht fest, dass Frauen als politische Führerinnen sehr selten geblieben sind und dass sie kaum je selbständige Parteien gegründet haben, teilweise allerdings wohl auch deswegen nicht, weil ihre allfälligen besonderen Interessen denen der Männer nicht schroff entgegenstehen. Fest steht ferner, dass sie auch im Ausland in Parlament, Regierung, Verwaltung und Justiz in einem Masse vertreten sind, das unter ihrem Anteil an der Gesamtbevölkerung bleibt. Das ist in nicht kommunistischen Staaten sehr ausgeprägt geblieben (vgl. den erwähnten Bericht der UNO vom 14. November 1968). Der zitierte Bericht der Beratenden Versammlung des Europarates weist sogar darauf hin, dass in vielen Ländern nach verflogener «période d',enthousiasme' initial» die Vertretung der Frauen im Parlament zurückgegangen sei, so z. B. in der Türkei, in Schweden, in Frankreich (Rückgang von 38 Deputierten 1946 auf 8 in den Jahren 1959 und 1962), in der Bundesrepublik Deutschland (Anstieg auf 48 Vertreterinnen 1957, Rückgang auf 36 im Jahre 1965 und – laut zusätzlicher Auskunft – auf 34 im Jahre 1969). Wir entnehmen diesem Bericht auszugsweise folgende Angaben über den Anteil der Frauen in Parlamenten:

	Zahl der Frauen in der «untern» Kammer	Zahl der Frauen in der «oberen» Kammer	Weibliche Mitglieder der Beratenden Versammlung des Europarates (Stand April 1967)
Österreich	9 auf 165	7 auf 54	1 auf 12
Belgien	7 auf 212	2 auf 179	1 auf 14
Zypern	.. auf 50	[2]	[3]
Dänemark	17 auf 179	[2]	1 auf 10
Frankreich	11 auf 488	5 auf 274	0 auf 36
Bundesrepublik Deutschland	36 auf 518	[4]	4 auf 35
Griechenland	4 auf 300	[2]	[3]
Island	1 auf 60	[2]	0 auf 6
Irland	4 auf 144	4 auf 60	1 auf 8
Italien	23 auf 630	5 auf 319	0 auf 29
Luxemburg	1 auf 56	[2]	0 auf 6
Malta	2 auf 50	[2]	0 auf 6
Niederlande	15 auf 150	4 auf 75	1 auf 13
Norwegen	17 auf 150	[2]	1 auf 10
Schweden	31 auf 233	16 auf 152	2 auf 12
Türkei	6 auf 450	2 auf 186	0 auf 18
Grossbritannien	26 auf 630	33 auf 1019	2 auf 35

[2]) Staaten mit Einkammersystem
[3]) In der Beratenden Versammlung zur Zeit nicht vertretene Staaten
[4]) Der «Bundesrat» setzt sich aus Vertretern der «Länder» zusammen; sie gelten nicht als Parlamentarier

Wenn die Frau aber ihrem Anteil an der Gesamtbevölkerung auch nicht annähernd entsprechend gewählt wird, ginge es zu weit, ihr deswegen das Stimmrecht überhaupt zu verweigern und sie gegenüber den vielen Männern zu benachteiligen, die sich dem politischen Kampf ebenfalls weitgehend dadurch fernhalten, dass sie bloss stimmen und wählen gehen. Ein solches Fernbleiben ist in eidgenössischen Angelegenheiten leichter als z. B. in solchen, die an einer Gemeindeversammlung entschieden werden. Das Stimmrecht der Frau führt nicht zwangsläufig zu Regelungen, welche ihre Andersartigkeit missachten. Wir zweifeln nicht daran, dass der Bund der Schweizerinnen gegen das Frauenstimmrecht mithelfen wird, derartige Regelungen zu verhindern.

Die auf Ausgleich bedachte Frau mag auch etwa den gefährdeten Familienfrieden einwenden. Da die Ehefrau wie gesagt meist gleich stimmt wie der Mann (wohl teilweise, weil sie derselben sozialen Schicht angehört) und nicht jede Frau in einer Familie lebt, kann man diesem Argument weiterhin keine wesentliche Bedeutung beimessen.

Sollte es Frauen geben, die sich nicht in das staatliche Organ der Stimmbürgerschaft einreihen lassen wollen und so auf eine Teilhabe an der Staatsgewalt verzichten, weil sie sich mit dem Stimmrecht verbundene Pflichten und Verantwortungen nicht aufbürden lassen möchten, wäre dies kein stichhaltiges Motiv. Richtig ist, dass der Stimmbürger wie jedes staatliche Organ die ihm verliehenen Kompetenzen pflichtgemäss ausüben muss. Sanktionen hat er allerdings nicht zu befürchten, ausser da, wo er den bestehenden Stimm- und Amtszwang verletzt.

Wenn vom Stimmrecht der Ausländerin, die durch Heirat Schweizerin geworden ist, ein unerwünschter Einfluss auszugehen droht, kann es eingeschränkt werden. Mit der Andersartigkeit der Frau hat dieser Einwand nichts zu tun, ebensowenig der vorangehende.

3. Die Gleichberechtigung der Frau beim Stimmrecht führte zu einem Ausbau der in der Bundesverfassung verankerten Demokratie. Sie wäre ein grosser Schritt zum Leitbild dieser Staatsform hin: zur möglichsten Identität von Regierenden und Regierten. Dieses Postulat ist heute deswegen gewichtiger als früher, weil der gegenwärtige Sozial- und Wohlfahrtsstaat immer mehr regelt, was auch die Frau unmittelbar betrifft, z. B. in bezug auf die Sozialversicherung. Aber ein Ausbau der Demokratie darf sich nicht ungünstig auswirken; die Stimmbürgerschaft muss wie jedes andere staatliche Organ so organisiert sein, dass sie gut funktionieren kann. Dem steht nicht im Wege, dass nach den Erfahrungen das Frauenstimmrecht dann und wann ein Wahl- oder Abstimmungsergebnis zu ändern vermag.

Der Bund der Schweizerinnen gegen das Frauenstimmrecht erwartet bereits von der vom Frauenstimmrecht bewirkten Vermehrung der Stimmberechtigten nachteilige Folgen. Er bezweifelt nicht die Fähigkeit der Schweizerfrau, vom Stimmrecht einen sinnvollen Gebrauch zu machen, wohl aber ihren Willen dazu. Übe ein Grossteil der Bevölkerung das Stimmrecht nicht auf Grund selbständiger Urteilsbildung aus, sei die direkte Demokratie Fehlentwicklungen ausgesetzt. Es stelle sich dann die auch von anderer Seite aufgeworfene

Frage nach dem Abbau der direkten Demokratie zugunsten der repräsentativen. Das Frauenstimmrecht werde früher oder später eine bejahende Antwort notwendig machen.

Es ist berechtigt, ebenfalls auf diese Seite des Frauenstimmrechts hinzuweisen, und schwierig, eine sichere Prognose zu stellen. Man muss davon ausgehen, dass das Frauenstimmrecht im Ausland und, soweit es eingeführt ist, auch in der Schweiz an den Entscheidungen der Stimmbürgerschaft inhaltlich wenig oder nichts geändert hat. Eine schädliche Überforderung der Demokratie ist nicht sichtbar geworden.

Bei der Einführung des Frauenstimmrechts wächst die Zahl der Stimmberechtigten gut um das Doppelte. Werden für das Referendum und die Volksinitiative entsprechend mehr Stimmen verlangt, wird zwar das Beibringen einer solchen grösseren Zahl von Unterschriften kostspieliger. Es handelt sich hier aber um ein Problem, das mit der Einführung des Frauenstimmrechts nicht in einem zwangsläufigen Zusammenhang steht und daher hier nicht weiter verfolgt wird.

4. Zusammenfassend halten wir auch heute die Einführung des Frauenstimmrechts für richtig. Mit der Verweigerung dieses Rechts hat der Verfassungsgesetzgeber von 1874 den damaligen Ansichten entsprechend der Verschiedenheit von Mann und Frau Rechnung getragen. Die seitherigen Umwälzungen, vor allem diejenigen im Gefolge der beiden Weltkriege, haben auch bei uns eine wesentlich andere Lage entstehen lassen. Soweit die Frauen in der Schweiz bereits stimmen und wählen, sind – erwartungsgemäss – keine Nachteile bekannt geworden. Gerechterweise muss daher auch beim Bund der Gesetzgeber die wesentlich veränderten Verhältnisse berücksichtigen. Er sollte der andern Hälfte der erwachsenen Bevölkerung ebenfalls das Recht gewähren, verantwortlich teilzunehmen an der Führung der Geschäfte des Staates, dem sie angehören und dessen Lasten sie mitzutragen haben. Die mit dem Frauenstimmrecht verbundene Erweiterung der Aktivbürgerschaft entspricht dem bei uns seit altersher hochgehaltenen demokratischen Gedanken.

IV. Gänzliche oder teilweise Gleichbehandlung der Frauen

In bezug auf die Frage, ob Gründe dafür bestehen, die Frau hinsichtlich der Zubilligung des Stimm- und Wahlrechts anders zu behandeln als den Mann, ob ihr gegenüber das Stimmrecht an erschwerte Voraussetzungen zu knüpfen oder ob es ihr nur in beschränktem Umfang einzuräumen sei, verweisen wir auf die Botschaft vom 22. Februar 1957. Damals haben wir diese Frage verneint. Weder hinsichtlich des Bildungsgrades noch allenfalls des festzusetzenden Mindestalters sei eine solche Ausnahme zu rechtfertigen. Es bestehen keine Gründe, heute anders Stellung zu beziehen.

Eingehender zu prüfen ist die Frage, ob der nächste Schritt nur in der Einräumung des (aktiven und passiven) Wahlrechts bestehen und von der Einführung auch des Stimmrechts der Schweizer Frau zunächst Umgang genommen

werden soll. Eine derartige Beschränkung befreite die Frau davon, sich in Abstimmungsvorlagen vertiefen zu müssen. Es wäre mit ihr der Menschenrechtskonvention wie gesagt Genüge getan, da diese nur das Wahlrecht verlangt. Entscheidend ist, dass sich eine solche Beschränkung sachlich nicht begründen lässt. Es ist nicht einzusehen, dass der Geschlechtsunterschied in bezug auf das Wahlrecht heute nicht mehr erheblich sei, wohl aber weiterhin hinsichtlich des Stimmrechts. Der Bundesrat kommt daher gleich wie bisher zum Schluss, dass der Frau schon heute auch das Stimmrecht zu gewähren ist.

Bei der ehemaligen Ausländerin besteht das Problem, ob sie ohne Wartefrist, also mit dem Erwerb des Schweizerbürgerrechts soll stimmen können. Jedenfalls wenn sie Schweizerin durch Heirat oder als Folge der Naturalisation ihres Ehemannes geworden ist, muss man sich fragen, ob und gegebenenfalls inwieweit ihr Stimmrecht von einer genügenden Assimilierung abhängig gemacht werden soll. Es ist in diesem Zusammenhang interessant festzustellen, dass früher offenbar allzu leicht ausgesprochene Naturalisationen seinerzeit dazu führten, naturalisierte Schweizer erst nach 5 Jahren in den Nationalrat wählbar zu erklären (Art. 64 der Bundesverfassung von 1848). Artikel 75 der Bundesverfassung nahm diese Vorschrift nicht mehr auf, weil die neue Verfassung den Bund ermächtigte, die Bedingungen für die Erteilung des Schweizerbürgerrechts gesetzlich zu regeln. Dies stellte der Bundesrat in seiner Botschaft vom 9. November 1920 betreffend Revision des Artikels 44 der Bundesverfassung (Massnahmen gegen die Überfremdung) fest. Er schlug damals ohne Erfolg vor, auf Artikel 64 der Bundesverfassung von 1848 zurückzukommen und in Artikel 44 Absatz 3 der Bundesverfassung zu bestimmen, dass die Eingebürgerten nach Erwerb des Schweizerbürgerrechts 5 Jahre lang «in die gesetzlichen und vollziehenden Behörden der Eidgenossenschaft und der Kantone nicht wählbar» seien (BBl *1920* V 1 ff.). Die Räte hielten eine solche Regelung höchstens in bezug auf die Wählbarkeit in den Nationalrat für erwägbar, sahen aber davon ab. Die Frage der Assimilation wurde dann mit Zustimmung des Bundesrates für die politischen Rechte nicht geregelt (Sten. Bull. StR 1923, S. 136, 145). Soll die Verfassung oder gestützt auf sie die eidgenössische oder die kantonale Gesetzgebung Wartefristen für die erwähnte ehemalige Ausländerin vorsehen? Wir glauben, dass man der Vielschichtigkeit des Problems auf diese Weise nicht gerecht würde. Zudem ist daran zu denken, dass in bezug auf das aktive Wahlrecht eine relativ kleine Zahl von Frauen in Frage steht und dass erfahrungsgemäss unverhältnismässig wenig Frauen gewählt werden.

V. Der einzuschlagende Weg

1. Die Botschaft von 1957 hat die rechtliche Möglichkeit, auch gerade das Stimmrecht in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten einzuführen, als solche bejaht, sie aber als Lösung abgelehnt. Dem Vorteil, eine einfache und einheitliche Ordnung zu erhalten, stehe als entscheidender Nachteil die Unvereinbarkeit mit einem fundamentalen Prinzip gegenüber, dem der föderativen Struktur unseres Staates. Der Bundesrat vertritt diese Ansicht weiterhin mit

Nachdruck. Er will nicht ohne zwingende Gründe – solche fehlen – in die althergebrachte Organisationsautonomie der Kantone eingreifen; sie sollen über ihr wichtigstes Organ, die Stimmbürgerschaft, selbst befinden können. Der Bund will das Stimmrecht in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten weder selbst vorsehen noch die Kantone zu seiner Einführung verpflichten. Die Sorge um den Föderalismus kam seinerzeit auch in den parlamentarischen Beratungen deutlich zum Ausdruck (vgl. Sten. Bull. 1957 StR, S. 397, 399, 401–403, 1958 NR, S. 255, 258, 261, 278 und 282). Die Räte haben diesen Bedenken Rechnung getragen und in Absatz 4 des von ihnen beschlossenen Artikels 74 der Bundesverfassung ausdrücklich folgendes festgelegt (BBl *1958* I 1165):

> In Angelegenheiten eines Kantons oder einer Gemeinde beurteilt sich die Stimm- und Wahlfähigkeit nach dem Rechte des Wohnsitzes. Die Einführung des Frauenstimm- und -wahlrechts in solchen Angelegenheiten bleibt den Kantonen weiterhin freigestellt.

Wir schlagen für diesen Absatz folgenden Text vor:

> In Angelegenheiten eines Kantons oder einer Gemeinde beurteilt sich die Stimm- und Wahlfähigkeit nach kantonalem Recht.

Wir weichen damit nur redaktionell von Ihrer Fassung ab; deren letzter Satz dürfte keine selbständige rechtliche Bedeutung besitzen. Von den erhaltenen Antworten der Kantone sprechen sich nur zwei ausdrücklich und eindeutig dafür aus, dass der Bund das Frauenstimmrecht jetzt auch im Kantons- und Gemeindebereich einführe. Die übrigen Stellungnahmen lehnen einen derartigen Eingriff ab, vereinzelt allerdings nur aus taktischen Gründen. Sie wenden meist den Föderalismus, das gefährdete Abstimmungsergebnis oder beides ein und weisen zum Teil auf die dem Frauenstimmrecht abträglichen Wirkungen eines verwerfenden Urnenganges hin. Die von den Parteien eingegangenen Antworten befürworten eine Vorlage, die sich auch mit dem Stimmrecht auf kantonaler oder kommunaler Ebene befasst, ebenfalls nicht. Um einen Vorstoss nicht scheitern zu lassen, möchte auch der Schweizerische Verband für Frauenstimmrecht ihn auf den eidgenössischen Bereich beschränkt sehen.

Wenn wir nur das Frauenstimmrecht in eidgenössischen Angelegenheiten vorschlagen, setzen wir uns mit unserem Bericht über die Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 9. Dezember 1968 nicht in Widerspruch. Einer der Vorbehalte, die der Bundesrat bezüglich der Unterzeichnung der Menschenrechtskonvention vorschlug, stand wie erinnerlich im Zusammenhang damit, dass die Frau an den Wahlen in die gesetzgebenden Behörden des Bundes und der meisten Kantone nicht teilnehmen kann. Der Bundesrat unterstrich, dass er alles in seiner Macht Liegende tun werde, um die den Vorbehalten zugrundeliegende Situation auszumerzen (BBl *1968* II 1142f.). Eine Vorlage, die in der erwähnten, von verschiedenen Seiten mit Recht abgelehnten Weise die föderalistische Struktur antastete, hätte wohl keine Erfolgsaussicht. Andererseits dürfte der Schritt auf Bundesebene die in Frage kommenden Kantone anspornen, sich in ihrem Bereich ebenfalls mit der Einführung des Frauenstimmrechts zu befassen.

2. Die Frage, ob dieses Stimmrecht durch Auslegung von Artikel 74 der Bundesverfassung eingeführt werden dürfe, hat der Bundesrat verneint, zuerst im erwähnten Bericht von 1951 (BBl *1951* I 341 ff.) und nachher mit Verweis darauf in der Botschaft von 1957. Darin schlug er eine Revision der erwähnten Bestimmung vor und konnte sich dafür auf die eindeutige Praxis berufen, so auf ein nicht veröffentlichtes Urteil des Bundesgerichtes vom 14. September 1923, den Kommentar Burckhardt (S. 40), das erwähnte Gutachten von Professor Kägi (S. 64 *a*), eine Rektoratsrede von Professor Liver (Der Wille des Gesetzes, S. 23), Professor Battelli (Recueil de Travaux publié par la faculté de droit de Genève, S. 20), auf die vier Dissertationen von E. Köpfli, H. G. Lüchinger, E. Neumayer und H. Zängerle sowie auf Fleiner/Giacometti (Schweizerisches Bundesstaatsrecht, S. 433: «Ausgeschlossen wäre aber die Einführung des Frauenstimmrechts lediglich auf Grund einer andern Auslegung von Verfassung und Gesetz»).

Dieser Standpunkt veranlasste den Bundesrat ferner, Ende 1957 einen Stimmregisterrekurs von Frauen abzuweisen. Ihnen zufolge waren sie nicht ins Stimmregister eingetragen worden, obschon Artikel 74 der Bundesverfassung heute nach richtiger Auslegung mit dem Ausdruck «Schweizer» auch die Frau umfasse (Verwaltungsentscheide der Bundesbehörden 1957, Nr. 11). Der Bundesrat schloss sich damit dem Bundesgericht an (BGE *83* I 173). Vor diesem war geltend gemacht worden, die von der waadtländischen Verfassung mit «tout suisse» umschriebene Stimmberechtigung schliesse die Frau nicht aus. Diesen Ausdruck historisch auszulegen und nur den Mann umfassen zu lassen, trage den veränderten Verhältnissen nicht Rechnung und verstosse gegen Artikel 4 der Bundesverfassung. Nach dem Bundesgericht verweigerte der Verfassungsgesetzgeber von 1885 mit der genannten Wendung der damaligen Zeit entsprechend der Frau das Stimmrecht. Der klare Sinn sei dank einer ihn stets respektierenden, sehr langjährigen Praxis klar geblieben und verbindlich geworden. Die Übereinstimmung dieses Sinnes mit Artikel 4 der Bundesverfassung zu prüfen, stehe ihm nicht zu, da die Kantonsverfassung die Gewährleistung gemäss Artikel 6 der Bundesverfassung erhalten habe. Die am Urteil geübte Kritik bezieht sich auch auf die Auslegung von «tout suisse»; sie richtet sich aber meist nicht gegen die Ablehnung der verlangten Auslegung, sondern gegen die in der Begründung enthaltenen, als unrichtig erachteten Ausführungen über die Auslegungsmethode (so Hans Huber in Zeitschrift des bernischen Juristenvereins 1958, S. 465 ff., Giacometti, Allgemeine Lehren des rechtsstaatlichen Verwaltungsrechts, 1960, S. 218, Imboden, Normkontrolle und Normintepretation in der Festschrift für Hans Huber 1961, S. 133 ff., Yung, La volonté du législateur in Bastions de Genève, 1960, S. 31 ff., Germann, Neuere Judikatur des Schweizerischen Bundesgerichts zur Frage der Gesetzesauslegung nach den Vorarbeiten in Zeitschrift für Schweizerisches Recht 1962 I 207 ff., derselbe, Probleme und Methoden der Rechtsfindung, 1967, S. 68 f.).

Auch Artikel 74 der Bundesverfassung wollte wie gesagt die Frau vom Stimmrecht ausschliessen und hat diesen klaren Sinn behalten. So haben die

eidgenössischen Räte ebenfalls eine Revision dieser Vorschrift für nötig erachtet (Sten. Bull. StR 1957, 406 ff., NR 1958, 303 ff., StR 1958, 164 f.). Der Bundesrat hat diese Ansicht in einem 1965 entschiedenen Stimmregisterrekurs sowie in der Antwort auf die Kleine Anfrage Schmitt-Genf vom 1. März 1965 und auf die Motion Tanner vom 5. März 1969 erneut bekräftigt. Sie wird neuerdings auch von Ruck (Schweizerisches Staatsrecht, 1957, S. 90), ferner offenbar von Favre (Droit constitutionnel suisse, 1966, S. 147 f.), von Aubert (Traité de droit constitutionnel suisse, 1967, S. 405) und Verena Marty (aaO, S. 115 ff.) geteilt, kurz von einer «doctrine quasi unanime», wie Bridel feststellt (Précis de droit constitutionnel et public suisse, Bd. 2 [1957], S. 30 f.).

Die gegenteilige Auffassung (vgl. etwa Iris von Roten, Frauenstimmrechtsbrevier, S. 49 ff., Gertrud Heinzelmann, Schweizerfrau – Dein Recht!, 1960, S. 11 ff., 19 ff.) beruft sich teilweise auf die neue Lage, die durch die Einführung des Frauenstimmrechts in einigen Kantonen entstanden ist. Wenn ein Kanton aber die Stimmbürgerschaft für seine Angelegenheiten reorganisiert, vermag er damit die beim Bund in bezug auf das Stimmrecht bestehende Rechtslage nicht zu ändern. Die nach kantonalem Recht in den Ständerat gewählte Frau übt dort ihre Befugnisse nach Massgabe des eidgenössischen Rechts aus und besitzt nach diesem Recht wie die übrigen Frauen bei eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen kein Stimmrecht.

Die Frau, die im Wohnsitzkanton nicht mehr vom Stimmrecht ausgeschlossen ist, wird deswegen trotzdem nicht von Artikel 74 der Bundesverfassung einbezogen; denn der entsprechende Hinweis in dieser Vorschrift erklärt kantonales Recht bloss für den Ausschluss vom Stimmrecht, so wie dieses nach eidgenössischem Recht besteht, massgebend.

Was bisher über den Auslegungsweg gesagt wurde, bezieht sich nicht auf die sogenannte authentische Interpretation von Artikel 74 der Bundesverfassung. Eine solche strebt offensichtlich die Motion Arnold an, verlangt sie doch vom Bundesrat einen Antrag, wonach dieser Artikel «durch Beschluss der Bundesversammlung ... so zu interpretieren ist, dass unter dem Begriff „Schweizer" ... Männer und Frauen zu verstehen sind».

Will das Parlament den zweifelhaften Sinn eines Gesetzes verdeutlichen und soll diese Auslegung nicht bloss die Autorität der gewöhnlichen Auslegung besitzen, sondern authentisch, d. h. mit Gesetzeskraft ausgerüstet sein, muss es nach Burckhardt (Kommentar S. 668) das Gesetz formell abändern, und zwar mangels besonderer Vorschriften auf dem Gesetzgebungswege. Eine solche Abänderung eines Gesetzes ist Abänderung seines Wortlautes. Eine authentische Interpretation, verstanden als eine ohne Änderung des Gesetzeswortlautes, bezeichnet Burckhardt daher als unzulässig. Im gleichen Sinne stellt Germann (Probleme und Methoden der Rechtsfindung, S. 57) unter Verweis auf die langjährige bundesgerichtliche Praxis fest, wer ein Gesetz erlassen habe, könne es mangels entsprechender Vorschriften nicht authentisch, «verbindlich ‚interpretieren', sondern nur wiederum neues Recht schaffen», nach Massgabe der dannzumal geltenden Normen über Zuständigkeit und Verfah-

ren (in gleichem Sinne Imboden, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung 1968, S. 130 f.). Im Hinblick darauf, dass die Vorschriften des Bundes für die authentische Interpretation keinen besondern Rechtsetzungsweg kennen, hat die Botschaft von 1957 mit Recht festgestellt, eine solche Auslegung von Artikel 74 der Bundesverfassung bedürfte der Zustimmung von Volk und Ständen (BBl *1957* I 786). Somit gelten für die Änderung von gesetztem Recht und die authentische Interpretation die gleichen Vorschriften. Es ist daher unwesentlich, ob man die Ansicht vertritt, die authentische Interpretation sei unbekannt (so die Botschaft von 1957), oder ob man die besagte Interpretation gleich wie das Bundesgericht als «Feststellung des Inhaltes eines Rechtssatzes in der für dessen Aufstellung zu beachtenden Form» umschreibt (BGE *46* I 171) und für den Bund (wie das Bundesgericht für die Kantone) feststellt, selbst ohne Erwähnung in den Vorschriften müsse eine Behörde, die einen Rechtssatz aufstellen, abändern und aufheben dürfe, auch befugt sein, ihn authentisch zu interpretieren und auf diese Weise Recht zu setzen (BGE *41* I 13 sowie *70* I 8 f.).

Selbst wenn eine authentische Interpretation an sich zulässig wäre, müssten wir sie im vorliegenden Fall nach wie vor ablehnen. Da für sie dasselbe wie für eine Änderung von Artikel 74 gälte, wäre es nicht nötig zu prüfen, ob die Grenzen möglicher Auslegung eingehalten sind, ob also nicht eine Verfassungsänderung vorliegt (vgl. BGE *91* I 126). Auch die authentische Auslegung ist Auslegung, Feststellung des zweifelhaften Sinnes einer Vorschrift. Dass in Artikel 74 das Wort «Schweizer» nur den Mann meint, ist jedoch wie dargelegt unzweifelhaft und lässt sich nicht durch Auslegung (authentische oder gewöhnliche) umdeuten.

3. Nach dem Schweizerischen Verband für Frauenstimmrecht sollte dieses Recht gestützt auf Artikel 74 Absatz 2 der Bundesverfassung durch Gesetz eingeführt werden. Wir halten das nicht für zulässig. In Absatz 1 dieses Artikels legt die Verfassung selbst die sogenannten positiven Erfordernisse des Stimmrechts fest (Schweizerbürgerrecht, männliches Geschlecht und zurückgelegtes 20. Altersjahr) und verweist dann für die Ausschlussgründe auf die kantonale Gesetzgebung. Wenn Absatz 2 von Artikel 74 anschliessend es der Bundesgesetzgebung vorbehält, «über diese Stimmberechtigung einheitliche Vorschriften aufzustellen», sollte damit nicht ermöglicht werden, die erwähnten, verfassungsmässig geregelten positiven Erfordernisse durch Gesetz zu ändern, sondern die kantonalen Ausschlussgründe bundesgesetzlich zu vereinheitlichen (vgl. in diesem Sinne z. B. Burckhardt, Kommentar, S. 649, Fleiner/Giacometti, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, S. 430 ff., Aubert, Traité de droit constitutionnel suisse, S. 408).

Die Tatsache, dass Artikel 74 der Bundesverfassung das Stimmrecht in eidgenössischen Angelegenheiten nur dem Manne gibt, schliesst es ganz allgemein aus, das Frauenstimmrecht durch blosse Auslegung oder Änderung der einschlägigen Ausführungsgesetze einzuführen. Wo diese sich auf den Träger politischer Rechte beziehen und dabei Ausdrücke wie «Bürger», «Unterzeichner», «stimmberechtigter Schweizerbürger», «Schweizer», verwenden, meinen sie damit wie Artikel 74 der Bundesverfassung nur den Mann. Das ist besonders eindeutig für

die aus der damaligen Zeit stammenden Bundesgesetze vom 19. Juli 1872 betreffend die eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen (BS *1*, 157) und vom 17. Juni 1874 betreffend Volksabstimmung über Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse (BS *1*, 173). Artikel 2 jenes Gesetzes und Artikel 10 dieses Erlasses definieren den Träger des Stimmrechts denn auch gleich wie Artikel 74 der Bundesverfassung.

4. In der Botschaft von 1957 (BBl *1957* I 789 ff.) hat der Bundesrat

die Abänderung der grundsätzlichen Vorschrift über das Stimm- und Wahlrecht, nämlich des Artikels 74, Absatz 1, unter Anpassung weiterer Artikel

vorgeschlagen. Anzupassen waren nach ihm alle Bestimmungen, «die von Schweizern» oder «Schweizerbürgern» sprechen und ihnen politische Rechte einräumen. Zwischen Abänderung und Anpassung zu unterscheiden, ergab sich aus dem verschiedenen Inhalt der in Frage stehenden Artikel. Artikel 74 steht zwar im Abschnitt über den Nationalrat. Er handelt aber von der Stimmberechtigung «bei Wahlen und Abstimmungen». Er will also nicht nur bestimmen, wem das Recht zur Wahl des Nationalrates zusteht. Angesichts der allgemeinen Bedeutung der Bestimmung sieht die Verfassung davon ab, in den anderen Bestimmungen, die dem Volke politische Rechte einräumen, den Träger dieser Rechte näher zu bezeichnen (vgl. für das Referendums- und Abstimmungsrecht Art. 89 Abs. 2 und 4, Art. 89 bis Abs. 2 und 3, Art. 120 Abs. 2, Art. 121 Abs. 5 sowie Art. 123 Abs. 1, für das Initiativrecht Art. 120 Abs. 1 und Art. 121 Abs. 2 sowie für die Wählbarkeit Art. 75 [Nationalrat], Art. 96 Abs. 1 [Bundesrat] und Art. 108 Abs. 1 [Bundesgericht]; siehe ferner die von der Botschaft von 1957 angeführten Art. 43 und 66 BV). Da die Verfassung vorsieht, dass bei ihrer Revision und bei der Gesetzgebung das Volk mitwirkt, stellt sich notwendigerweise die Frage, wer zum Volk als dem zuständigen Organ gehört. Es ist ohne weiteres gegeben, die Antwort dem Artikel 74 der Bundesverfassung zu entnehmen; es gilt durchwegs, was sich aus Artikel 74 ergibt. Dieser verweisende Sinn wurde durch die in der Botschaft von 1957 vorgeschlagenen Anpassungen verdeutlicht. Er ergibt sich aber auch ohne sie durch Auslegung klar. Deshalb hat der Vertreter des Bundesrates zugestimmt, als die Räte sich auf die Änderung von Artikel 74 beschränkten (Sten. Bull. StR 1957, S. 406 f., NR 1958, S. 303 ff., StR 1958, S. 164 f.). Seither hat sich nichts Entscheidendes geändert. Daher schlägt der Bundesrat, mit Ausnahme einer Änderung in Absatz 4, den von Ihnen seinerzeit beschlossenen Artikel 74 (BBl *1958* I 1165) zur Aufnahme in die Bundesverfassung vor. Der geltende und der vorgeschlagene Text lauten:

Bisheriger Text:

«[1] Stimmberechtigt bei Wahlen und Abstimmungen ist jeder Schweizer, der das 20. Altersjahr zurückgelegt hat und im übrigen nach der Gesetzgebung des Kantons, in welchem er seinen Wohnsitz hat, nicht vom Aktivbürgerrechte ausgeschlossen ist.

[2] Es bleibt jedoch der Gesetzgebung des Bundes vorbehalten, über diese Stimmberechtigung einheitliche Vorschriften aufzustellen.»

Neuer Text:

[1] Bei eidgenössischen Abstimmungen und Wahlen haben Schweizer und Schweizerinnen die gleichen politischen Rechte und Pflichten.

[2] Stimm- und wahlberechtigt bei solchen Abstimmungen und Wahlen sind alle Schweizer und Schweizerinnen, die das 20. Altersjahr zurückgelegt haben und weder nach eidgenössischem Recht noch nach dem Recht des Wohnsitzkantons in der bürgerlichen Ehrenfähigkeit eingestellt sind.

[3] Der Bund kann auf dem Wege der Gesetzgebung über die Stimm- und Wahlberechtigung in eidgenössischen Angelegenheiten einheitliche Bestimmungen aufstellen.

[4] In Angelegenheiten eines Kantons oder einer Gemeinde beurteilt sich die Stimm- und Wahlfähigkeit nach kantonalem Recht.

Wenn wir Absatz 4 etwas anders fassen als Sie seinerzeit, soll damit das von Ihnen 1958 Beschlossene inhaltlich nicht geändert werden. Dass ein Schweizerbürger unter gewissen Voraussetzungen auch ausserhalb seines Heimatkantons und -orts seine politischen Rechte ausüben kann, gewährleistet ihm bereits Artikel 43 der Bundesverfassung. In teilweiser Anknüpfung an das, was Ihrerseits bei der Behandlung der letzten Vorlage gesagt wurde, fügen wir noch folgendes bei:

Absatz 1 lässt es nicht zu, der Frau beispielsweise nur das Recht (streng genommen: die pflichtgemäss auszuübenden Kompetenz) zu geben, den Nationalrat mitzuwählen.

Absatz 2 übernimmt mit der Wendung «in der bürgerlichen Ehrenfähigkeit einstellen» den Ausdruck, welchen vor allem das Strafgesetzbuch (vgl. z. B. Art. 52, 171 und 284) sowie das Militärstrafgesetz (Art. 28, 29 und 39) verwenden. Auch bei unserer Fassung von Absatz 4 ist es klar, dass z. B. eine in Bern wohnende Genferin sich hier nicht auf das im Kanton Genf eingeführte Frauenstimmrecht berufen kann. Diese Fassung lässt auch nicht erwarten, dass das Bundesgericht seine teilweise kritisierte, aber von ihm bestätigte Praxis änderte: das Gericht lehnt es ab, von Ihnen gewährleistete kantonale Verfassungen (Art. 6 und 85 Ziff. 7 BV) und gestützt auf sie getroffene Entscheide auf die Übereinstimmung mit der Bundesverfassung zu prüfen, also z. B. darüber zu befinden, ob das Fehlen des Frauenstimmrechts Artikel 4 der Bundesverfassung verletzt (BGE *83* I 181 ff.). Im Zusammenhang mit der erwähnten Motion Arnold und der Gewährleistung gemäss Artikel 6 der Bundesverfassung erwähnt die Stellungnahme des Schweizerischen Verbandes für Frauenstimmrecht das Männerstimmrecht als Artikel 4 der Bundesverfassung widersprechendes Vorrecht «der ... Personen». Sobald die zuständigen Stellen den Geschlechtsunterschied bezüglich der politischen Rechte nicht mehr als erheblich im Sinne von Artikel 4 der Bundesverfassung betrachten, stellt sich die Frage, welche Haltung gegenüber kantonalen Verfassungen einzunehmen ist, die das Frauenstimmrecht nicht kennen. Sie werden die Gewährleistung nach unserem Dafürhalten auch weiterhin nicht verweigern oder entziehen.

VI. Die Frage der Änderung von Bundesgesetzen

Die Botschaft von 1957 (BBl *1957* I 787 795) hielt es für notwendig, einer Änderung von Artikel 74 der Bundesverfassung eine solche der massgebenden Bundesgesetze folgen zu lassen, liess aber offen, «wie das geschehen soll».

Man kann sehr wohl die Ansicht vertreten, die in Frage stehenden Bestimmungen seien unmittelbare oder mittelbare Verweise auf Artikel 74 der Bundesverfassung, die höchstens besagen, es solle der Inhalt dieses Artikels gelten; dank solchen Verweisen blieben die einschlägigen Gesetze auch ohne formelle Änderung im Einklang mit Artikel 74. In diese Richtung weist vor allem die Entstehungsgeschichte des Bundesgesetzes vom 23. März 1962 über das Verfahren bei Volksbegehren auf Revision der Bundesverfassung (Initiativengesetz) (AS *1962* 789). Seinem Titel sowie seinen Abschnittsüberschriften zufolge will es entsprechend dem im Ingress angerufenen Artikel 122 der Bundesverfassung (Kompetenz, «das Verfahren» bei Verfassungsinitiativen durch Bundesgesetz zu ordnen) nicht die Initiativberechtigung regeln. In diesem Zusammenhang heisst es in der Botschaft (BBl *1960* I 1433):

> Dass auf dem Wege des Volksbegehrens jederzeit die Revision der Bundesverfassung verlangt werden kann und dass ein solches Begehren von mindestens 50000 stimmberechtigten Schweizerbürgern unterzeichnet sein muss, ist geltendes Verfassungsrecht und braucht im Gesetz nicht wiederholt zu werden; ein Hinweis auf die betreffenden Artikel der Bundesverfassung genügt. Der Artikel 1 und ein Teil von Artikel 2 des bisherigen Gesetzes finden sich daher in der Vorlage nicht mehr.

Der Bundesrat schlug in Artikel 1 folgenden von den Räten wörtlich übernommenen Text vor:

«Begehren um Total- oder Partialrevision der Bundesverfassung (Art. 118, 120 und 121 der Bundesverfassung) sind schriftlich beim Bundesrat zuhanden der Bundesversammlung einzureichen; in der Eingabe ist der Gegenstand des Begehrens bestimmt zu bezeichnen.»

Der weggefallene Artikel 2 des nun aufgehobenen Bundesgesetzes vom 27. Januar 1892 über das Verfahren bei Volksbegehren und Abstimmungen betreffend Revision der Bundesverfassung (BS *1* 169) lautete:

> Will von diesem Rechte Gebrauch gemacht werden, so ist an den Bundesrat zuhanden der Bundesversammlung eine schriftliche, von mindestens fünfzigtausend stimmberechtigten Schweizerbürgern unterzeichnete, Eingabe zu richten, in welcher der Gegenstand des Begehrens bestimmt bezeichnet wird.

Der Hinweis der erwähnten Botschaft auf das geltende Verfassungsrecht, das nicht wiederholt zu werden brauche, bezieht sich u. a. auf Artikel 121 Absatz 2 der Bundesverfassung:

> Die Volksanregung umfasst das von fünfzigtausend stimmberechtigten Schweizerbürgern gestellte Begehren auf Erlass, Aufhebung oder Abänderung bestimmter Artikel der Bundesverfassung.

Das Initiativengesetz verweist danach mit den Ausdrücken «Bürger», «Unterzeichner» und «Mitunterzeichner» auf Artikel 121 der Bundesverfas-

sung und damit für die Umschreibung der Initiativberechtigten im erwähnten Sinne auf Artikel 74 der Bundesverfassung. Kommt dieses Recht dank einer Änderung von Artikel 74 auch der Frau zu, liegt eine entsprechende Auslegung der zitierten Worte auf der Hand. Will man ausdrücklich auch von der «Bürgerin», «Unterzeichnerin» und «Mitunterzeichnerin» sprechen, kann eine solche Gesetzesänderung später, gelegentlich erfolgen.

Die gleichen Gründe machen ferner eine Änderung des Geschäftsverkehrsgesetzes vom 23. März 1962 (AS *1962* 773) dort entbehrlich, wo es von den stimmberechtigten Schweizerbürgern spricht.

Einen Verweis auf Artikel 63 der Bundesverfassung (heute Art. 74 BV) enthält auch Artikel 2 des Bundesgesetzes vom 19. Juli 1872 betreffend die eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen (BS *1* 57). Bereits der Gesetzgeber von 1872 bezeichnete diesen wörtlich mit Artikel 63 der Bundesverfassung von 1848 übereinstimmenden Artikel für die Wahl des Nationalrates als anwendbares Verfassungsrecht (BBl *1872* II 755 und 762). Der Verfassungsgesetzgeber von 1874 hat in die Wendung «Stimmberechtigt ist jeder Schweizer» noch die Worte «bei Wahlen und Abstimmungen» eingeschoben. Artikel 4 des Bundesgesetzes vom 15. Juni 1934 über die Bundesstrafrechtspflege (BS *3* 303) hat die Anwendbarkeit von Artikel 74 bestätigt; nach ihm ist als Geschworener wählbar «jeder nach Artikel 74 der Bundesverfassung stimmberechtigte Schweizerbürger». Ist Artikel 74 der Bundesverfassung anwendbares Verfassungsrecht, braucht der bloss auf ihn hinweisende, zitierte Artikel 2 ebenfalls nicht geändert zu werden, wenn Artikel 74 auch die Frau erfasst. Dasselbe gilt von den Bestimmungen des Gesetzes, die Ausdrücke wie «Schweizerbürger», «Stimmfähiger» verwenden.

Nicht abänderungsbedürftig sind aus den gleichen Gründen ferner das Bundesgesetz vom 25. Juni 1965 über die Einführung von Erleichterungen der Stimmabgabe an eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen (AS *1966* 849), das Bundesgesetz vom 17. Juni 1874 betreffend Volksabstimmung über Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse (BS *1* 173) sowie das Bundesgesetz vom 14. Februar 1919 betreffend die Wahl des Nationalrates (BS *1* 180). Dasjenige vom 8. März 1963 über die Verteilung der Abgeordneten des Nationalrates unter die Kantone (AS *1963* 419) erwähnt die Stimmberechtigung nicht; es ist daher unverändert zu lassen.

VII. Abschreibung von Interventionen

Wir geben mit dieser Vorlage der Motion Schmitt-Genf vom 30. November 1965 sowie der als Postulat angenommenen Motion Tanner vom 4. Juni 1968 Folge. Wir beantragen Ihnen daher, beide Vorstösse abzuschreiben.

Den gleichen Antrag stellen wir für die Standesinitiative des Kantons Neuenburg vom 22. Februar 1966, und zwar auch insoweit, als sie vom Bund die Einführung des Frauenstimmrechts in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten verlangen sollte.

Auf Grund des Dargelegten empfehlen wir Ihnen, den beiliegenden Bundesbeschluss anzunehmen und ihn Volk und Ständen zur Abstimmung zu unterbreiten.

Genehmigen Sie, Herr Präsident, hochgeehrte Herren, die Versicherung unserer ausgezeichneten Hochachtung.

Bern, den 23. Dezember 1969

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates
Der Bundespräsident:
L. von Moos

1070

Der Bundeskanzler:
Huber

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Einführung des Frauenstimm- und -wahlrechts in eidgenössischen Angelegenheiten (Vom 23. Dezember 1969)

In Dans In	Bundesblatt Feuille fédérale Foglio federale
Jahr Année Anno	1970
Band Volume Volume	1
Heft Cahier Numero	04
Geschäftsnummer Numéro d'affaire Numero dell'oggetto	10476
Datum Date Data	30.01.1970
Seite Page Pagina	61-103
Ref. No	10 044 587

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.
Le document a été digitalisé par les. Archives Fédérales Suisses.
Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.