

Der Interpretationsweg : neue parlamentarische Möglichkeiten

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

Objektyp: **Article**

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

Band (Jahr): **25 (1969)**

Heft 11-12

PDF erstellt am: **10.08.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-846039>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

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

Der Interpretationsweg Neue parlamentarische Möglichkeiten

Als im Anschluss an den denkwürdigen «Marsch nach Bern» am Abend des 1. März die Delegierten des Aktionskomitees in betonter Abwesenheit sämtlicher Bundesräte vom Bundeskanzler empfangen wurden, war über die Massenmedien erstmals von der kommenden eidgenössischen Vorlage über die Einführung des Frauenstimm- und -wahlrechts zu hören. **Am 5. März 1969, anlässlich der Behandlung der Motion Tanner im Nationalrat, hat der Bundesrat erklären lassen, er werde den eidgenössischen Räten noch im laufenden Jahr den Entwurf zu einer Teilrevision der Bundesverfassung unterbreiten.** Am 16. Juni 1969 im Anschluss an die Diskussion über die Unterzeichnung der Menschenrechtskonvention mit Vorbehalten hat der Nationalrat widerspruchslos die Motion seiner vorberatenden Kommission gutgeheissen, wonach der Bundesrat sobald wie möglich um Vorschläge zur Streichung der Vorbehalte eingeladen und insbesondere eine Vorlage zur Einführung des Frauenstimm- und -wahlrechts verlangen wird. Schliesslich hat am 7. Oktober 1969 der Ständerat dieselbe Motion oppositionslos beschlossen, obwohl er in Sachen Menschenrechtskonvention den Bericht des Bundesrates lediglich zur Kenntnis genommen hatte. Berücksichtigt man noch die Motion von **Nationalrat Schmitt** (1965/1966) über die Einführung des Frauenstimm- und -wahlrechts auf eidgenössischem Boden, darf lobend bemerkt werden: «fünfmal genäht — hält besser!»

In seinem Kreisschreiben vom 23. Juni 1969 hat der Bundesrat die Kantone und

die politischen Parteien zur Vernehmlassung bis zum 12. September 1969 im Hinblick auf die kommende Vorlage eingeladen. Aus diesem Kreisschreiben ergibt sich die bis zur Stärke des Dogmas erhärtete Ansicht des Bundesrates, wonach das Frauenstimm- und -wahlrecht auf eidgenössischem Boden durch eine **Teilrevision der Bundesverfassung** eingeführt werden könne. Es handelt sich dabei um den langsamsten und schwierigsten Weg, zu dessen erfolgreicher Begehung die Behörden des Bundes bisher herzlich wenig getan haben. Danach muss der bundesrätliche Entwurf durch beide Räte beschlossen werden und in der nachfolgenden «Volksabstimmung» der Männer die Mehrheit der Stimmenden und der Stände auf sich vereinigen.

Im Widerspruch zu dieser Auffassung einer notwendigen Partialrevision der Verfassung hat **Nationalrat Arnold am 17. Juni 1969 eine von 58 Nationalräten mitunterzeichnete Motion** eingereicht, wonach dem Bundesrat die verbindliche Weisung erteilt werden soll, ohne Verzug eine Botschaft an die eidgenössischen Räte zu richten mit dem Antrag, den **Art. 74 der Bundesverfassung durch Beschluss der Bundesversammlung spätestens auf den Zeitpunkt der Unterzeichnung der Menschenrechtskonvention des Europarates so zu interpretieren, dass unter dem Begriff «Schweizer» in Übereinstimmung mit Art. 4 der Bundesverfassung Männer und Frauen zu verstehen sind.** Der durch die Motion Arnold anvisierte Interpretationsweg erstrebt nichts weniger als Einführung des Frauenstimm- und wahlrechts durch Bundesbeschluss und direkte Anwendung der interpretierten Verfassungsbestimmungen in der konkreten Situation. Schliesslich hat am **9. Oktober 1969** während der

Herbstsession **Nationalrat Gerig mit 25 Mitunterzeichnern ein Postulat eingereicht, wonach der Bundesrat eingeladen wird, zu prüfen, ob das Stimm- und Wahlrecht der Schweizer Bürgerinnen in eidgenössischen Angelegenheiten auf dem Weg einer Neuformulierung von Art. 2 des Bundesgesetzes betreffend die eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen ohne Änderung der Verfassung eingeführt werden könnte.** Das Postulat Gerwig hält sich also in der Mitte zwischen den beiden oben geschilderten staatsrechtlichen Auffassungen. Die Abänderung des einschlägigen Bundesgesetzes müsste durch beide Räte beschlossen werden; sollten sodann 30 000 Stimmberechtigte oder acht Kantone das Referendum verlangen, würde eine Volksabstimmung erfolgen und das Mehr der Stimmenden entscheiden. — **Es liegen also nicht weniger als drei verschiedene staatspolitische Konzeptionen im Rennen, wobei nach der staatsrechtlichen Logik zuerst im Sinn der Motion Arnold der Interpretationsweg geprüft werden sollte.**

Der als rechtliche Möglichkeit zu Unrecht angezweifelte Weg der authentischen Interpretation der Bundesverfassung durch Bundesbeschluss und der direkten Anwendung der interpretierten Verfassungsbestimmungen in der konkreten Situation hat einen klassischen Vorläufer, der leider wegen der zeitlichen Distanz nicht mehr im allgemeinen Bewusstsein gegenwärtig ist. **Durch Bundesbeschluss betreffend die Rechtsverhältnisse der schweizerischen Israeliten vom 24. Herbstmonat (September) 1856 wurden nämlich den schweizerischen Israeliten wie anderen Schweizer Bürgern das Recht des freien Kaufs und Verkaufs sowie die Ausübung der politischen Rechte in Heimat-, bzw. im Nieder-**

lassungskanton zuerkannt. Dies in Anwendung der Art. 29 und 42 der damaligen Bundesverfassung (1848). Durch denselben Bundesbeschluss wurde der Bundesrat beauftragt, der Bundesverfassung Vollziehung zu schaffen. Am 30. Heumonats (Juli) 1863 ist ein weiterer Bundesbeschluss betreffend die Israeliten im Kanton Aargau gefolgt, durch den der Bundesrat eingeladen wurde, darüber zu wachen, dass der Kanton Aargau den daselbst sesshaften schweizerischen Israeliten die Ausübung der politischen Rechte in eidgenössischen und kantonalen Angelegenheiten nicht länger vorenthalte. Unter Berufung auf den früheren Bundesbeschluss wurde der Bundesrat beauftragt, die Vollziehung des aargauischen Gesetzes vom 27. Brachmonats (Juni) 1863 — soweit es mit jenem Bundesbeschluss in Widerspruch steht — zu sistieren. — Der Fall ist deshalb von besonderem Interesse, weil er sich direkt auf die Ausübung der politischen Rechte bezieht und deren Zuerkennung an die durch Ausnahmegesetze diskriminierten Israeliten erfolgt ist durch direkte Interpretation des Wortes «Schweizer Bürger» in der Bundesverfassung von 1848.

Nun sind aber nicht nur die Israeliten Schweizer Bürger, sondern auch die Frauen. Die Einführung des Frauenstimm- und -wahlrechts auf eidgenössischem Boden durch Bundesbeschluss im Sinn einer Interpretation der einschlägigen Bestimmungen kann sich mindestens auf ein Präjudiz in einer durchaus analogen Situation berufen. Die staatsrechtliche Reflexion und die staatspolitische Debatte werden sich ernsthaft mit diesem wichtigen, bisher nicht beachteten Präzedenzfall befassen müssen. Und schliesslich ist in der angekündigten bundesrätlichen Vorlage

die authentische Interpretation der Bundesverfassung neu zu prüfen — die negativen Ausführungen in der alten Botschaft vom 22. Februar 1957 können jedenfalls nicht unbesehen übernommen werden.

Die rechtliche Möglichkeit, das Frauenstimm- und -wahlrecht durch Interpretation der Bundesverfassung einzuführen, wird seit dem Jahr 1923 in den verschiedenen Stimmregisterrekursen vertreten, die von den Stimmrechtlerinnen verschiedener Regionen in verschiedenen rechtlichen Situationen durchgeführt wurden. Im Zusammenhang mit dem Postulat Gerwig ist vor allem der Rekurs der früheren Genfer Grossratspräsidentin, Emma Kamacher und 564 weiteren Genferinnen von Bedeutung, der durchgeführt wurde, nachdem die Genferinnen am 6. März 1960 die volle politische Gleichberechtigung auf kantonalem Boden erlangt hatten. Die Genferinnen verlangten Zulassung auch zu den eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen, da hiefür die kantonalen Stimmregister massgebend sind und nach erfolgter politischer Gleichstellung ein kantonaler Ausschluss vom Aktivbürgerrecht nicht mehr besteht. Die Argumentation war derart schlüssig, dass sie nach menschlichem Ermessen zur Gutheissung des Stimmregisterrekurses hätte führen sollen. Der Bundesrat hat aber durch seinen Entscheid vom 10. August 1965 den Rekurs abgelehnt in Anlehnung an den Entscheid des Bundesgerichts vom 26. Juni 1957 i. S. Antoinette Quinche und 1125 anderen Waadtländerinnen. Zur Zeit dieses früheren Entscheides war auf kantonalem Boden die politische Gleichberechtigung noch nicht erreicht. Trotzdem schon damals andere Interpretationsmöglichkeiten bestanden hätten, berief sich das Bundesgericht auf den historischen

Gesetzgeber, der zur Zeit der Verfassungen von 1848 und 1874 nur den Schweizer Bürger männlichen Geschlechts mit dem Stimmrecht ausstatten wollte, und die seit herige jahrzehntelange Praxis.

Ohne jeden Zweifel hat nun aber der historische Verfassungsgesetzgeber der Jahre 1848 und 1847 den heute geltenden Art. 18 der Bundesverfassung «Jeder Schweizer ist wehrpflichtig» nur auf die Männer bezogen, und auch in diesem Fall findet sich die historische Interpretation durch eine jahrzehntelange Praxis bestätigt. Sogar die durch die Militärorganisation vom Jahre 1907 in Art. 20 Abs. 4 gegebene Möglichkeit, Freiwillige in den Hilfsdienst aufzunehmen, hat sich im Sinn des historischen Gesetzgebers nur auf Männer bezogen. Erst durch das Bundesgesetz über die Abänderung der Militärorganisation vom 1. April 1949 wurde diese Bestimmung in dem Sinn abgeändert, dass Schweizer und Schweizerinnen, die sich freiwillig zur Verfügung stellen, dem Hilfsdienst zugewiesen werden können (vgl. Art. 20 Abs. 3a). Lange vor dieser Abänderung der Militärorganisation aber hat es eigentliche militärische Dienste von Frauen in der Armee gegeben. So zum Beispiel wurde der FHD während des Aktivdienstes zur Zeit des letzten Weltkrieges organisiert und zunächst in der Verordnung über den Frauenhilfsdienst vom 12. November 1948 verankert. Dies geschah vor der Abänderung der Militärorganisation vom 1. April 1949 — der alte Art. 20 über die Hilfsdienste wurde also interpretiert und auf die Schweizerin bezogen. Doch nicht genug damit! Aus dem Entscheid des Militärkassationsgerichtes vom 14. Mai 1946 (Band 5 Nr. 31) ergibt sich, dass vor den genannten Erlassen eine Rotkreuzkrankenschwester zur schweizerischen Armee

gerechnet und wegen Verletzung von Art. 94 des Militärstrafgesetzes bestraft wurde, weil sie Ende 1943/anfangs 1944 als Hilfschwester in die deutsche Rotkreuzorganisation eingetreten war und dort bis Ende Juli 1945 an verschiedenen Orten uniformierten Sanitätsdienst geleistet hatte. Auch das Militärstrafgesetz vom 13. Juni 1927 ist erlassen worden, lange bevor Frauen in die Hilfsdienste der Armee aufgenommen wurden. In Anlehnung an BV 18 lautet dessen Art. 94 wie folgt:

«Der Schweizer, der ohne Erlaubnis des Bundesrates in fremden Militärdienst eintritt, wird mit Gefängnis bestraft.»

Das Militärkassationsgericht hat in seiner Begründung interpretiert, dass diese Bestimmung in gleicher Weise auf Schweizer und Schweizerinnen anwendbar sei. Zum Nachteil der Frauen ist offenbar jede Interpretation der Bundesverfassung und einschlägiger Bundesgesetze möglich, selbst wenn der Wille des historischen Verfassungsgesetzgebers und eine jahrzehntelange Praxis in klarer Weise entgegenstehen!

Tatsächlich hat sich durch Einführung des Frauenstimm- und -wahlrechts auf kantonalem Boden bereits auch im Hinblick auf die Bundesverfassung ein Verfassungswandel von prinzipieller Bedeutung vollzogen. In fünf Abschnitten von BV Art. 43 bedeutet das Wort «Schweizer Bürger» jedesmal etwas anderes. Im Hinblick auf das Bürgerrecht sind Frauen und Männer schlechthin gemeint (Abs. 1), im Zusammenhang mit den eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen, jedoch nur die Männer (Abs. 2). Die Absätze 3, 4 und 5 beziehen sich auf die Ausübung der politischen Rechte im Bereich des Kantons und der Gemeinde. Sie gelten für die Frauen inso-

weit und in dem Umfang, als sie politische Rechte besitzen. Hier wird das Wort «Schweizer Bürger» nicht interpretiert, sondern auch relativiert und in seiner einheitlichen Sinnggebung durchlöchert.

Ferner wird die geltende Bundesverfassung durch die eidgenössischen Räte bereits authentisch interpretiert durch die Gewährleistung jener kant. Verfassungsänderungen, durch welche die Frauen mit den Männern in den politischen Rechten gleichgestellt werden. Durch die bezüglichen Bundesbeschlüsse wird anerkannt, dass das Frauenstimm- und -wahlrecht nichts der Bundesverfassung Zuwiderlaufendes enthalte. Diese Gewährleistungsbeschlüsse besitzen tatsächlich einen beachtlichen staatspolitischen Hintergrund, weil die Einführung des Frauenstimm- und -wahlrechts auf kantonalem Boden wesentliche Strukturwandlungen in der Aktivbürgerschaft zur Folge hat. Die einmal durch Bundesbeschluss gewährleistete kantonale Verfassung wird vom Bundesgericht als verbindlich betrachtet und nicht weiter überprüft. **Da sich gerade durch den Gewährleistungsbeschluss ein Verfassungswandel durch Neuinterpretation von BV Art. 43 vollzieht, ist nicht einzusehen, weshalb BV Art. 74 nicht auch zugunsten der Frauen interpretiert werden sollte.** Jedenfalls stehen der Interpretation durch Bundesbeschluss die bisher in den Stimmregisterrekursen ergangenen Entscheide des Bundesgerichts und des Bundesrates nicht entgegen. Möge konsequenterweise auch in diesem Fall das Prinzip der Gewaltentrennung angerufen werden, kraft dessen in unserem Bundesstaat absichtlich die Rechte nicht weiss, was die Linke tut!

Gertrud Heinzelmann