

**Zeitschrift:** Die Staatsbürgerin : Zeitschrift für politische Frauenbestrebungen  
**Herausgeber:** Verein Aktiver Staatsbürgerinnen  
**Band:** 8 (1952)  
**Heft:** 6

**Artikel:** Amtliches stenographisches Protokoll der Bundesversammlung (Nationalrat) vom 13. Juni 1951 über das Frauenstimmrecht [Fortsetzung und Schluss]  
**Autor:** Von Steiger  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-846368>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 08.02.2026

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

## **Amtliches stenographisches Protokoll der Bundesversammlung (Nationalrat) vom 13. Juni 1951 über das Frauenstimmrecht** (siehe Staatsbürgerin No. 7/8-12, 1951 u. 1-5, 1952)

Bundespräsident von Steiger: Im Namen des Bundesrates erkläre ich mich bereit, die Motion der Kommission entgegenzunehmen.

Schon in seinem Bericht vom 2. Februar 1951 hat der Bundesrat ausgeführt, nichts stehe einer Lösung im Wege, wonach der Bundesrat zu beauftragen sei, jetzt schon eine Vorlage auf Revision des Art. 4 der Bundesverfassung und allfälliger anderer damit zusammenhängender Verfassungsartikel den eidgenössischen Räten zu unterbreiten.

Ob eine solche Abstimmung die Einführung des Frauenstimmrechtes fördert oder, wie Herr Nationalrat Favre ausführte, wenn sie negativ ausfällt, eher verzögert, ist hier nicht zu entscheiden. In der Tat ist der Weg der Ungeduld nicht immer der rascheste. Aber es ist ein Weg, und ich glaube, er lässt sich nicht mit einer lebensgefährlichen Operation vergleichen, von der der hochgeehrte Herr Nationalrat Häberlin gesprochen hat; es wäre eine Röntgenaufnahme (Heiterkeit), und das Resultat ist, ob es so oder anders ausfällt, immer wertvoll.

Jedenfalls wird der Bundesrat, wenn er einen solchen Auftrag erhält, ihn mit aller Sorgfalt und „Liebe“ ausführen. Er wird bei dieser Gelegenheit auch die Möglichkeit haben, den Wünschen und Anregungen, die heute gefallen sind, eingehend Rechnung zu tragen.

Herr Nationalrat von Roten hat bedauert, dass der Bericht des Bundesrates nicht mit „mehr Liebe“ abgefasst worden sei. Der von ihm zitierte Herr alt Nationalrat Walther-Luzern hat aber in einem Artikel im „Vaterland“ über die Liebenswürdigkeit, mit der der Bericht erstattet worden sei, ein solches Loblied gesungen, dass ich nicht länger zu sein brauche — wobei ich zugebe, dass zwischen Liebenswürdigkeit und Liebe ein gewisser Unterschied besteht (Heiterkeit). Herr Nationalrat von Roten hat in seinem Postulat vom 21. Dezember 1950 den Bundesrat nicht ersucht, einen Bericht über Sinn und Bedeutung des Frauenstimmrechtes zu erstatten, sondern einen Bericht „über den Weg, auf dem die politischen Rechte auf die Schweizer Frau ausgedehnt werden können“. Wir haben uns an diesen Wortlaut gehalten. Der Bundesrat hat die rechtlichen Möglichkeiten der Einführung des Frauenstimmrechtes — wie Herr von Roten wünschte — erörtert und gezeigt; das war seine Aufgabe. Herr von Roten kann versichert sein: Wenn es sich darum gehandelt hätte, die Berechtigung des Frauenstimmrechtes in der Schweiz zu erörtern, dann wäre das mit aller Sorgfalt und Hingebung geschehen. Was die Schweizer Frau, namentlich in Kriegszeiten, alles geleistet hat, wäre an sich schon eine Rechtfertigung für die Einführung des Frauenstimmrechtes. Eine andere Frage aber ist, ob es die Mehrheit der Schweizer Frauen überhaupt will. Sonderbarerweise behauptet Herr von Roten, der Bericht des Bundesrates wolle die Frage über die „Hintertüre der Männerabstimmung“ lösen. Ich nehme es an, es sei Herrn von Roten

nicht ernst damit. Seit wann kann man von einer Hintertüre reden und mit einer solchen These aufrücken, wenn man den rechtlich einwandfreien, klaren Weg einer Verfassungsrevision vorschlägt, auch wenn das Ständemehr dazu notwendig ist? Ebenso wird es Herrn von Roten mit der sonderbaren Behauptung nicht ernst sein, das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement habe im Falle des Frauenstimmrechtes eben nicht „unter dem Druck von Verbänden“ gearbeitet. Weder der Bundesrat, noch das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement arbeiten unter dem Druck von Verbänden, Herr von Roten! Sollte man aber Eingaben und Gesuche um Audienzen als „Druckmittel“ bezeichnen, dann war diese Sorte von erlaubten Druckmitteln auf dem Gebiete des Frauenstimmrechtes sicherlich nicht sanfter als in anderen Fällen. Denn es ist mir in meiner ganzen politischen Laufbahn als Bundesrat noch nie vorgekommen, dass man einen Verband zu einer parlamentarischen Kommissionssitzung zugelassen hat und dass der Verband dort zum Worte kam. Das war eine Ausnahme, eine Aufmerksamkeit, die man nur den Damen aus Höflichkeit erwiesen hat. Nie hat man sonst die Verbände zu den Kommissionsberatungen zugelassen. Die Bemerkung des Herrn von Roten ist deshalb nicht ernst zu nehmen, so wenig als seine Kritik, wo er behauptet, wir hätten Zitate nicht genau wiedergegeben. Die Herren Nationalräte Huber und Bärtschi haben das so zutreffend widerlegt, dass ich, um nicht Zeit zu verlieren, Gesagtes nicht wiederholen möchte. Ich werde aber Herrn Nationalrat von Roten schriftlich nachweisen, wie unrichtig seine Behauptungen waren. Herrn Nationalrat Meier-Netstal möchte ich in diesem Zusammenhange sagen, dass es mit der Streichung eines Wortes nicht getan ist. Der Bund hat nach der gegenwärtigen Verfassung nicht das Recht, in Fragen des Stimmrechtes den Kantonen und Gemeinden „hineinzureden“. Wenn er das wollte und hier die föderalistische Struktur umwandeln möchte, dann würde es nicht genügen, nur ein einziges Wort im Verfassungsartikel oder in der Motion zu streichen. Es müsste ein besonderer Verfassungsartikel aufgenommen werden, wonach der Bund ermächtigt wird, auch den Kantonen und den Gemeinden das Frauenstimmrecht vorzuschreiben. Das wollen wir aber nicht. Das will auch die Motion der Kommission nicht, sondern wir wollen jetzt einmal den Weg auf eidgenössischem Boden beschreiten. Herrn Nationalrat Brogle möchte ich sagen: persönlich habe ich es bedauert, dass wir nicht überall von den Kantonen die Zustimmung zu einer konsultativen Abstimmung unter den Frauen gemäss dem Bundesgesetz über statistische Erhebungen erhalten haben. Gewiss hätten wir das Recht, auch ohne Zustimmung der Kantone eine solche Erhebung durchzuführen. Das wäre aber nicht gesund. Solange wir hier nicht die gutwillige Mitwirkung der Kantone haben, möchte der Bundesrat diesen Schritt nicht tun. Aber das schliesst nicht aus, dass, hat man einmal die Botschaft nach Kommissionsantrag auszuarbeiten, diese Frage noch einmal untersucht wird.

Herr Nationalrat von Roten will durch seine neue Motion den Bundesrat einladen, „den eidgenössischen Räten einen Entwurf zu unter-



breiten für die Revision des Bundesgesetzes betreffend die Volksabstimmung über die Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse vom 17. Juni 1874". Rein technisch und parlamentarisch wäre nichts einfacher als das, denn wir beraten ja gegenwärtig eine Revision dieses Gesetzes. Ich verweise auf die Sitzung der Kommission des Nationalrates vom 17. Mai 1951. Wir könnten bei dieser Gelegenheit das Gesetz ergänzen, wenn es verfassungsmässig zulässig wäre. Das ist es aber nicht.

Der Entwurf soll im Sinne des Herrn von Roten so ausgearbeitet werden, „dass die politischen Rechte auf die Frauen ausgedehnt werden". Inhaltlich steht diese Motion dem Gesuche des Schweizerischen Verbandes für Frauenstimmrecht nahe, das dem Bundesrat am 25. November 1950 eingereicht wurde. Mit diesem wurde verlangt, den Artikel 10 dieses Gesetzes so zu ändern, dass es im Eingang heissen würde: „Stimmberechtigt ist jeder Schweizer, ob Mann oder Frau". Während damals nur das Stimmrecht verlangt wurde, sollen nun nach der Motion des Herrn von Roten ganz allgemein und konsequent die politischen Rechte auf die Frauen ausgedehnt werden.

Warum will man denn eigentlich eine Revision des Gesetzes, statt den klaren Weg der Verfassungsrevision? Offenbar deshalb, weil man das Erfordernis des Ständemehrs fürchtet. Der Bundesrat hat sich über diese Frage schon ausgesprochen. Wir möchten nur noch einmal betonen, dass die gesamte Literatur auf dem Boden ist, den der Bundesrat vertritt. Auch Burckhardt betont in seinem Werk „Methode und System des Rechtes": Als der Artikel 74 in die Bundesverfassung 1848 aufgenommen wurde, „wollte man anerkanntermassen die Frage entscheiden, welche männlichen Schweizerbürger stimmberechtigt seien. Man darf darum nicht nachträglich aus dem Umstand, dass die Frauen dem Wortlaut nach nicht ausgeschlossen sind, folgern, sie könnten durch eine weitere Auslegung auch stimmberechtigt werden".

Die Auffassung, dass eine Verfassungsrevision notwendig sei, wird auch von einem Genfer Staatsrechtslehrer vertreten und namentlich von drei Frauen, von denen man nicht etwa sagen könnte, das sie nicht mit Liebe und Hingebung das Problem studiert hätten. Eine Dissertation von Hortensia Zängerle vom Jahre 1940 fasst die Untersuchungen in den Satz zusammen: „Es verstösst also gegen die elementarsten Regeln der historischen Interpretation, aus dem Artikel 74 der Bundesverfassung auf ein Recht der Frau zu schliessen". Eine Dissertation von Elisabeth Köpfli vom Jahre 1942 kommt zum Schluss: „Die Einführung des Frauenstimmrechtes in Bund und Kantonen kann also auf keinem andern als dem ordentlichen Weg der Verfassungsrevision erreicht werden". Eine Dissertation von Elisabeth Neumayer „über den Weg, den das Frauenstimmrecht einzuschlagen hat", kommt zum Schlusse, dass es auf dem Wege der Verfassungsrevision gehen muss. Alle anderen Wege bleiben endgültig versperrt.

Nun hat man den Zeitungsartikel des von mir hochverehrten und hervorragenden Schweizer Professors Max Huber zitiert. Max Huber be-

tont, dass die hundertjährige Auslegung nicht einfach beiseite geschoben werden könne, und dass im Rechtsstaat das Recht nur auf dem Rechtswege geändert werden darf. Zu erwägen wäre nach seiner Ansicht allerdings die Möglichkeit der Aenderung auf dem Wege einer „authentischen Interpretation“, aber er geht nicht diesen Weg, wie schon betont, obwohl er diese Möglichkeit bejaht. Er wirft nur die Frage auf und stellt für den Fall ihrer Bejahung fest, dass die Bundesversammlung gemäss Art. 113 unter Vorbehalt der Abstimmung, wenn das Referendum ergriffen wird, zuständig ist.

Unter authentischer Interpretation, von der man jetzt immer gesprochen hat, versteht man, wie Burckhardt richtig ausführt, die mit Gesetzeskraft ausgestattete Festlegung des zweifelhaften Sinnes eines Gesetzes. Demnach hat man unter authentischer Interpretation der Verfassung die mit Verfassungsrechtskraft ausgestattete Festlegung des zweifelhaften Sinnes einer Verfassungsbestimmung zu verstehen.

Wenn die authentische Interpretation einen Akt der Rechtssetzung darstellen soll, so kann sie auch nur von der für die Rechtssetzung zuständigen Behörde und in dem vorgeschriebenen Verfahren vorgenommen werden, es sei denn, die Rechtsordnung sehe etwas anderes vor. Einzelne Kantone, wie der Kanton Bern, sehen eine authentische Interpretation durch die kantonale gesetzgebende Behörde vor, wenigstens für Gesetze. Das Bundesrecht kennt das nicht. Wir haben keine solche Bestimmung. Dabei muss man sich selbstverständlich immer darüber klar sein, was man überhaupt unter authentischer Interpretation zu verstehen hat. Meint man damit einen Erlass, der auf der gleichen Stufe steht wie das Gesetz oder die Verfassung selbst, dann ist das überhaupt nicht eine Interpretation, sondern eine Neufassung, eine Revision.

In diesem Sinne hat aber offenbar der Herr Motionär die Aufgabe nicht verstanden, vielmehr geht es ihm scheinbar um die Frage, ob und wie weit bestehendes Verfassungsrecht durch die gesetzgebenden Behörden mit geringeren formellen Anforderungen authentisch, das heisst für die Zukunft massgebend ausgelegt werden darf, mit andern Worten, statt durch eine Verfassungsrevision nur durch eine Gesetzesrevision.

Aus der Tatsache, dass die Verfassung selbst gegen ihre Verletzung keine Rechtsmittel gibt, darf aber nicht geschlossen werden, sie wolle der Bundesversammlung und dem Volk oder gar der Bundesversammlung allein die Befugnis einräumen, die Verfassung zu verletzen. Der Mangel einer Sanktion gegen eine einmal geschehene Verfassungsverletzung, eine Spezialität des schweizerischen Rechtes, ist nicht gleichbedeutend mit einer Ermächtigung, die Verfassung zu verletzen.

Art. 4 und 74 der Bundesverfassung sind deshalb, wie bisher, ausnahmslos dahin auszulegen, dass sie nur für männliche Schweizer das politische Stimm- und das aktive und passive Wahlrecht einräumen. Da es einer Verfassungsänderung bedarf, um der Frau die politischen Rechte einzuräumen, läuft die Motion von Roten eigentlich darauf hinaus, eine solche materiell zu umgehen. Das ist aber nicht zulässig. Bei aller un-



eingeschränkten Hochachtung von Herrn Professor Max Huber darf der Hinweis auf seinen Zeitungsartikel und die Zitierung einer allfälligen Möglichkeit für uns nicht entscheidend sein, denn Herr Professor Max Huber führt selber wörtlich aus: „Dieser Weg führt, da ein dahinzielendes Gesetz oder allgemeinverbindlicher Bundesbeschluss dem Referendum offenstünde, mit Sicherheit über eine Volksabstimmung. Betrachtet man die jetzige Auslegung des Verfassungstextes als diesem gleichwertig, als dessen integrierenden Bestandteil, dann wäre allerdings nur die Partialrevision möglich“.

Das ist auch die Auffassung des Bundesrates.

Wir empfehlen Ihnen deshalb Ablehnung der Motion von Roten und dafür Annahme der Motion der Kommission. Wir sind überzeugt, dass wir damit dem Frauenstimmrecht einen besseren Dienst erweisen, als wenn die Motion von Roten angenommen würde.

#### A b s t i m m u n g e n

Für den Antrag der Kommission (Kenntnisnahme in zustimmendem Sinn)	128 Stimmen
Dagegen	11 Stimmen
Für Annahme der Motion der Kommission (Verfassungsrevision)	85 Stimmen
Dagegen	56 Stimmen

**Président:** La proposition éventuelle Grendelmeier tombe par suite de cette votation.

Für den Antrag Nicole (Frauenbefragung)	13 Stimmen
Dagegen	70 Stimmen
Für Annahme der Motion von Roten (Gesetzesrevision)	8 Stimmen
Dagegen	114 Stimmen

#### An den Ständerat

---

Pully, den 16. August 1951

Herrn Bundespräsident von Steiger

B e r n .

Herr Bundespräsident,

Vor einigen Tagen erhielt ich das stenographische Bulletin der Nationalratssitzung vom 13. Juni, an welcher die Motion betreffend Einführung des Frauenstimmrechts behandelt worden ist. Gestatten Sie mir, im Hinblick auf spätere Zeiten, eine kleine persönliche Bemerkung zu Ihrem Votum anzubringen.

Sie haben erklärt, dass es in Ihrer politischen Laufbahn als Bundesrat nie vorgekommen ist, dass man einen Verband zu einer parlamentarischen Kommissionssitzung zugelassen und zu Worte habe kommen lassen. Diese Tatsache dürfte darauf zurückzuführen sein, dass während der Kriegsjahre die ordentliche Gesetzgebung so gut wie ausgeschaltet war. Es ist auch leicht verständlich, dass Männerverbände bei Kommissionsberatungen nicht besonders angehört werden müssen, weil sie als Aktiv-