

Zeitschrift: Die Staatsbürgerin : Zeitschrift für politische Frauenbestrebungen
Herausgeber: Verein Aktiver Staatsbürgerinnen
Band: 25 (1969)
Heft: 4-5

Artikel: Die "Versorgten" - unsere Schande : zur Unterzeichnung der Menschenrechtskonvention
Autor: G.H.
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-846012>

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: 14.04.2026

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

Vier Tage später

versprach Bundesrat Ludwig von Moos noch für dieses Jahr eine **eidgenössische Frauenstimmrechtsvorlage**

In der Nachmittagssitzung vom 5. März begründete Dr. Fritz Tanner (Landesring, Zürich) seine Motion, in welcher er den Bundesrat einlud, ohne Verzug eine Vorlage zur Einführung des Frauenstimm- und Wahlrechts vorzubereiten und die Abstimmung darüber zu fixieren. Dazu erklärte er, dass er die Motion aus Anlass des Jahres der Menschenrechte im Sommer 1968 eingereicht habe, also nicht etwa unter dem Eindruck der Frauendemonstration vom vergangenen Samstag in Bern und auch nicht unter dem Druck der progressiven Zürcher Frauenbefreiungs-Bewegung. Seit dem negativen Versuch, den Frauen das Stimmrecht zu geben, seien

zehn Jahre verflossen,

und heute sollte es für die Männer eine selbstverständliche Pflicht sein, den Frauen das zu geben, was ihnen längst gebühre. Ihm persönlich wäre es nämlich lieber, wenn der Bundesrat die Menschenrechtskonvention ohne Vorbehalt beim Frauenstimmrecht sowie bei den konfessionellen Ausnahmeartikeln unterzeichnen könnte.

Bundespräsident von Moos erklärte sich bereit, die Motion in Form eines Postulates entgegenzunehmen. Nachdem in einigen Kantonen in den letzten Jahren das Frauenstimmrecht eingeführt worden sei, erachte der Bundesrat den Zeitpunkt für gekommen, das Problem auf eidgenössischer Ebene erneut aufzugreifen und einer Lösung zuzuführen. Der Bundesrat werde noch im Laufe des Jahres 1969 dem Parlament den Entwurf zu einer Teilrevision der Bundesverfassung im Sinne der Einführung des Frauenstimm- und -wahlrechts unterbreiten. Mit dieser Erklärung

erfülle der Bundesrat den verbindlichen Auftrag

der im Nationalrat vor drei Jahren gutgeheissenen Motion Schmitt (Genf) und nehme damit auch den in der Motion Tanner enthaltenen Gedanken positiv auf.

Die «Versorgten» — unsere Schande

Zur Unterzeichnung der Menschenrechtskonvention

Die Gesetzgebung «gewisser» Kantone, welche die Zwangsversorgung von geistesgestörten und verwahrlosten Personen vorsieht, rechnete der Bundesrat «zu den gewissen Eigenarten des schweizerischen Rechts», als er am 26. Oktober 1962 seinen Bericht über die Beziehungen der Schweiz zum Europarat vorlegte. Dank des zarten internationalen Druckes, den die Schweiz als Mitglied des Europarates zur Unterzeichnung der Menschenrechtskonvention verspürt, hat sich das Gewissen wesentlich verfeinert. Jedenfalls ist das «mea culpa» hinsichtlich der administrativen Versorgung lauter und deutlicher geworden. Man weiss heute allgemein, dass «Verschiedenes» nicht in Ordnung ist — leider ist dieses weitgehend vom kantonalen Recht geregelte Gebiet schwer überschaubar.

Dem Bericht des Bundesrates vom 9. Dezember 1968 über die Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten ist folgendes Geständnis zu entnehmen:

«Nach der Praxis des Bundesgerichtes sind die Kantone ermächtigt, die zur Aufrechterhaltung der Ruhe und öffentlichen Sicherheit erforderlichen Massnahmen zu ergreifen und zwar unabhängig von den bestehenden straf- oder zivilrechtlichen Bestimmungen. Die Kantone haben von dieser Ermächtigung weitgehend Gebrauch gemacht. Sie haben gesetzliche Bestimmungen erlassen über die administrative Verwahrung von Personen, deren Verhalten geeignet ist, die öffentliche Ordnung zu gefährden oder die öffentlich unterstützt werden müssen und sich gleichzeitig weigern, eine ihren Fähigkeiten entsprechende Tätigkeit auszuüben. Es ist zuzugeben, dass die diesen kantonalen Gesetzesbestimmungen zugrundeliegenden Beweggründe einer administrativen Verwahrung durch die Verwaltungsbehörden weit über das hinausgehen, was die Konvention als zulässig erachtet» (S. 30).

Art. 5 der Menschenrechtskonvention, welcher das persönliche Recht auf Freiheit und Sicherheit behandelt, gestattet lediglich die rechtmässige Haft (Internierung) von solchen Personen, die eine Gefahrenquelle für die Ausbreitung ansteckender Krankheiten bilden, welche geisteskrank, Alkoholiker, rauschgiftsüchtig oder Landstreicher sind. Wird die Freiheit durch Festnahme oder Haft (Internierung) entzogen, hat der Betroffene das Recht, ein gerichtliches Verfahren zum Entscheid über die Rechtmässigkeit anzurufen. Jeder, der entgegen diesen Vorschriften von Festnahme oder Haft (Internierung) betroffen worden ist, hat Anspruch auf Schadenersatz (Art. 5, Abs. 1 e, Abs. 4 und 5).

Aus der administrativen Versorgung nach kantonalen Gesetzen und Verordnungen ist regelmässig der Geisteskranke ausgeklammert — hierüber gelten mit Wirkung für die ganze Schweiz die Bestimmungen des Zivilgesetzbuches über Entmündigung und Vormundschaft. Der oben zitierte Hinweis des bundesrätlichen Berichts auf die nach kantonalem Recht möglichen Fälle von administrativer Versorgung ist nicht nur summarisch, sondern offensichtlich unvollständig. Die welschen Kantone kennen die Internierungsgründe der Prostitution, der damit in Zusammenhang stehenden Erscheinungen und des öffentlichen Ärgernisses. In den Kantonen der Innerschweiz gilt die administrative Versorgung aus Gründen des Armenrechts. Eine ganze Reihe deutschschweizerischer Kantone versorgen Müssiggänger und Arbeitsscheue in Zwangsarbeitsanstalten, sofern befürchtet werden muss, sie würden trotz bestehender Arbeitsfähigkeit der öffentlichen Unterstützung zur Last fallen. Es ist offensichtlich, dass diese in der bundesrätlichen Botschaft überhaupt nicht erwähnten Internierungsgründe gegen Art. 5 Abs. 1 e der Menschenrechtskonvention verstossen.

Noch schlimmer ist der Rückstand zahlreicher Kantone im Hinblick auf die Vorschrift von Art. 5 Abs. 4 der Menschenrechtskonvention: Bei jedem Freiheitsentzug durch Festnahme oder Haft (Internierung) muss ein gerichtliches Verfahren zur Verfügung stehen, um auf Begehren des Betroffenen über die Rechtmässigkeit zu

entscheiden. Es gibt Kantone, die ein eigentliches Ermittlungsverfahren in den Fällen administrativer Versorgung überhaupt nicht kennen. Damit ist jede Möglichkeit einer Kontrolle selbst im verwaltungsinternen Instanzenzug ausgeschlossen. Es gibt eine lange Reihe von Kantonen, die zwar einen verwaltungsinternen Instanzenzug in Fällen der administrativen Versorgung kennen, aber das Ermittlungsverfahren besteht im wesentlichen in Führungsberichten der untern an die obere Behörde, ohne dass verfahrensmässig die objektive Wahrheitsermittlung sichergestellt wäre. Regelmässig fehlt der prozessuale Zeugenbeweis. Nur die Minderheit der Kantone gibt den Betroffenen die Möglichkeit, den Internierungsbeschluss einer Verwaltungsbehörde an ein Verwaltungsgericht weiterzuziehen, und nur zwei Kantone sind bekannt, welche durch ausschliesslich richterliche Instanzen über die Anordnung einer Internierung entscheiden.

Mit dem Ungenügen der kantonalen Gesetze und Verordnungen über die administrative Versorgung gegenüber den Ansprüchen von Art. 5 der Menschenrechtskonvention hat es nun aber nicht sein Bewenden. Der im Mündigkeitsalter stehende Bevormundete ist unter dem Titel der Fürsorge in allen persönlichen Angelegenheiten seinem Vormund unterstellt, der «nötigenfalls» die Unterbringung in eine Anstalt anordnet (ZGB Art. 406). Hiefür muss dieser die Zustimmung der Vormundschaftsbehörde einholen (ZGB Art. 421 Ziff. 13). Trotz dieser bundesrätlichen Vorschriften ist der Bevormundete in vielen Fällen hinsichtlich der Rechtsmittel weit schlechter gestellt als der administrativ Versorgte. So kann zum Beispiel im Kanton Zürich dieser letztere das Verwaltungsgericht zum Entscheid über die Internierung anrufen — dem Bevormundeten steht lediglich der Rekurs an den Bezirksrat und an die Justizdirektion zur Verfügung. Der Regierungsrat als oberste Behörde im verwaltungsinternen Rekursverfahren ist in solchen Fällen ausgeschlossen.

Angesichts des ungenügenden Rechtsschutzes für administrativ Versorgte und internierte Bevormundete tönt der bundesrätliche Bericht in

seiner Anpreisung der staatsrechtlichen Beschwerde an das Bundesgericht als Ersatz wenig glaubhaft. In der Botschaft vom 24. September 1965 über den Ausbau der Verwaltungsgerichtsbarkeit im Bunde wird im Sinn einer schweren Kritik an der staatsrechtlichen Beschwerde ausgeführt:

«Die Anwendung kantonalen Rechts durch die kantonalen Behörden überprüft das Bundesgericht jedoch in konstanter Praxis grundsätzlich nur auf Willkür hin und sogar von der Interpretation kantonalen Verfassungsrechts durch kantonale Instanzen weicht es nicht ohne Not ab; eine Ausnahme macht es nach neuester Praxis bloss für die Anwendung der in den kantonalen Verfassungen enthaltenen Grundrechte. Ausserdem legt sich das Bundesgericht oft grosse Beschränkung bei der Überprüfung des Tatbestandes auf. Daraus ergibt sich, dass die staatsrechtliche Beschwerde auch im Bereich des kantonalen Rechts nur ein unvollkommener Ersatz für eine fehlende Verwaltungsgerichtsbarkeit ist.»

Ferner ist zu beachten, dass die aufschiebende Wirkung einem nach kantonalem Recht allenfalls möglichen Rekurs nicht ohne weiteres zukommt; auf alle Fälle fehlt dieselbe im Hinblick auf den staatsrechtlichen Rekurs an das Bundesgericht. Der bereits Internierte hat in seiner Behinderung die grössten Schwierigkeiten, aus eigener Kraft einen Anwalt zu seiner Interessenvertretung zu suchen. Ein amtlicher Verteidiger steht wohl dem Verbrecher im Strafprozess, nicht aber dem administrativ oder durch vormundschaftliche Anordnung Internierten zur Verfügung. In der spärlichen Freizeit, welche eine strenge Hausordnung gestattet, muss der Internierte allein und ohne Rechtsbeistand eine Rekurschrift verfassen. Möglicherweise sind kantonale Rekursinstanzen bei der Entgegennahme primitiv abgefasster Rechtsschriften noch einigermaßen tolerant. Höchst intolerant — teils von Gesetzes wegen, teils durch die Praxis — ist das Bundesgericht. Im staatsrechtlichen Rekurs muss nämlich die Beschwerdeschrift neben den wesentlichen Tatsachen auch eine Darlegung darüber enthalten, welche verfassungsmässigen Rechte, beziehungsweise

welche Rechtssätze und inwiefern diese durch den angefochtenen Erlass oder Entscheid verletzt worden sind (OG Art. 90, Abs. 1 b). Infolge des notorischen Formalismus' des Bundesgerichtes bedeutet diese Bestimmung ein Massengrab selbst für jene Beschwerdeschriften, die von Rechtsanwälten verfasst wurden. Die Revision dieser folgenschweren Vorschrift hätte durch das Parlament im Zusammenhang mit dem Ausbau der Verwaltungsgerichtsbarkeit im Bunde erfolgen können; leider wurde diese Gelegenheit versäumt.

Aus diesen Ausführungen ergibt sich unser Abstand von den Mindestanforderungen der Menschenrechtskonvention. Die Verhältnisse sind aber tatsächlich noch wesentlich schlimmer, wenn sie ohne diesen Bezug näher betrachtet werden. Selbst im verwaltungsinternen Rekursverfahren kann ein Anwalt nur mit grosser Energie aufkommen gegen ein Dossier, in dem behördliche Führungsberichte, vertrauliche Informationen und Denunziationen mit Kilogewicht gewogen werden, die Einvernahmen des Betroffenen aber auf wenigen Blättern zu lesen sind, ohne dass von einem eigentlichen kontradiktorischen Verfahren die Rede sein könnte. Was soll zum Beispiel im Kanton Zürich der Rekurs an den Bezirksrat für einen Sinn haben, wenn diese Instanz überhaupt keine Erhebungen durchführt? Die Wiederholung des Entscheides der Vorinstanz bedeutet Leerlauf, unnötige Verlängerung des Verfahrens und Kosten, selbst wenn diese vom Staat getragen werden. Was nützt schliesslich eine Internierung von arbeitsscheuen und asozialen Personen, wenn denselben in der Anstalt keine berufliche Ausbildung zuteil wird? Nicht nur verfahrensrechtlich sind die administrativ Versorgten und durch vormundschaftliche Anordnung internierten Personen schlechter gestellt als Verbrecher, sondern auch im Vollzug des Einweisungsbeschlusses. Die Insassen der Strafanstalt Regensdorf haben vielfältige Möglichkeiten der beruflichen Ausbildung oder Weiterbildung. In einer Anstalt wie zum Beispiel dem stadtzürcherischen Männerheim «Zur Weid», Rossau, werden zum Teil auch jüngere Männer versorgt, denen in beruflicher Hinsicht nicht

das Geringste geboten wird. Wenn ein Versorger die Internierungszeit von ein bis zwei Jahren nur mit hauswirtschaftlichen und landwirtschaftlichen Hilfsarbeiten zubringen muss, wird er bestimmt noch die letzten Reste beruflichen Könnens verlieren, über die er zur Zeit der Einweisung vielleicht noch verfügte.

Angesichts unseres Ungenügens gegenüber dem in der Menschenrechtskonvention normierten Mindeststandard der administrativ oder vormundschaftlich Festgenommenen und Verwahrten beantragt der Bundesrat einen Vorbehalt. Vor der Anerkennung der Gerichtsbarkeit des Europäischen Gerichtshofs fand im schwedischen Parlament eine Debatte statt über Fälle administrativer Verwahrung, die gegen Art. 5 der Menschenrechtskonvention verstießen. Gleichwohl hat Schweden in diesem Punkt keinen Vorbehalt angebracht. Die in Entwicklung begriffenen Menschenrechte bilden ein Risiko, das der schwedische Staat mit allen Konsequenzen selbst angesichts der internationalen Gerichtsbarkeit bejaht. Dieser fortschrittlichen Haltung gegenüber erscheint der bundesrätliche Antrag zu einem Vorbehalt von Greisenhand geschrieben ...

Dr. G. H.

Die Frau von gestern und von morgen

Referat von Frau Prof. Dr. Hedi Fritz-Niggli, gehalten an der 75-Jahrfeier des Frauenstimmrechtsvereins Zürich, am 10. November 1968

Ich möchte Ihnen sehr herzlich für die Ehre danken, an Ihrem grossen Festtag sprechen zu dürfen. Sie feiern heute einen Tag der Erinnerung an die Gründung des Frauenstimmrechtsvereins, der Erinnerung an Arbeit, Genugtuung und Enttäuschung.

Als ich die Geschichte dieser 75 Jahre Bestrebungen von Frauen durchblätterte, war ich erstaunt und beeindruckt von der Arbeit und auch von dem Mut dieser Frauen, die jeder Enttäuschung zum Trotze sich stets auf dem Boden des Rechtes bewegten, nichts über-

stürzten und nichts übereilten. Viel ist mit scheinbar kleinem Erfolg getan worden, und eine grosse Energie wurde eingesetzt, die in andern Belangen soviel Produktives hätte leisten können. Der Wirkungsgrad dieser Kraftanstrengung war ein denkbar schlechter, verzeihen Sie mir diesen technisch-physikalischen Ausdruck. Und doch ist auf manchen Nebengeleisen ausserordentlich Nützliches geleistet worden. Selbst wenn auch das grosse Ziel noch nicht erreicht wurde, bedeuten die Jahre der Arbeit und der Enttäuschung keineswegs nur Negatives. Anscheinend Nutzloses wird, wie in der Forschung, später einmal von Nutzen sein. Am 10. November 1893 wurde in Zürich der Schweizerische Verein für Frauenbildungsreform gegründet, und zwar mit dem Ziele, die Frauenbildung in beruflicher, intellektueller und sozialer Beziehung zu heben und alle darauf beruhenden Arbeitsgebiete der Frauen zu erweitern, sowie u. a. den Frauen noch verschlossene Bildungsanstalten zu öffnen. In einer Sitzung vom 10. Dezember erstrebte man zunächst einmal die Zulassung der Mädchen zum Knaben-Gymnasium, sowie das zu Rate ziehen von Frauen im öffentlichen Erziehungs- und Gesundheitswesen. Die erste Präsidentin war Frau Emma Boos-Jegher, der bis zur jetzigen Präsidentin Frau Julia Heussi vierzehn Präsidenschaften folgen sollten. Der Verein beschäftigte sich mit vielen Vorhaben, zum Beispiel mit der Zulassung der Frauen zur Advokatur, also zum Recht der Fürsprache, zur Frage weiblicher Geschworener und Beisitzender in Strafrechtsfragen usw. Auch Fragen der Erziehung und des Berufes nahm sich der Verein an und verfocht so unter anderem 1901 die Forderung «gleicher Maximallohn auf Grund gleicher Leistungen» zu Gunsten der weiblichen Postangestellten.

Der ausgezeichneten Festschrift Ihrer verdienten Redaktorin, Frau Dr. Benz, werden Sie alles Wesentliche über die Geschichte Ihres Vereins entnehmen. Uns interessieren nun vornehmlich die Bestrebungen um das Recht, vollberechtigte Schweizerbürger zu werden. Erst im Jahre 1909 wurde dem Verein die zusätzliche Bezeichnung «Stimmrechtsverein» beigelegt, aber