

7338

Botschaft

des

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

(Vom 22. Februar 1957)

Herr Präsident!

Hochgeehrte Herren!

Wir beehren uns, Ihnen nachstehend unsere Botschaft über das Postulat Picot vom 17. September 1952 und das Postulat Grendelmeier vom 5. Dezember 1952 vorzulegen, die das Problem der politischen Rechte der Schweizerfrauen, insbesondere die Frage der Einführung des Stimm- und Wahlrechts der Frauen in Bundesangelegenheiten aufwerfen.

Einleitung

1. Am 17. September 1952 hat Herr Ständerat Picot folgendes Postulat eingereicht:

«Nach den Verhandlungen und Abstimmungen des Jahres 1951 in den beiden Räten hat die Öffentlichkeit weiterhin lebhaftes Interesse für die politischen Rechte der Frau gezeigt.

In der Botschaft des Bundesrates vom 2. Februar 1951 (Nr. 5996) ist nur ein Teil des Problems geprüft worden, während wichtige Fragen offen blieben. Der Bundesrat wird eingeladen, einen eingehenden Bericht zu erstatten, der das Problem der politischen Rechte der Schweizerfrau im weiten Rahmen abklärt, so wie er dies z. B. in der Botschaft vom 10. Oktober 1944 über den Familienschutz getan hat.

Dieser Bericht wird dazu beitragen, die Behörden und die Stimmberechtigten einer Lösung dieses Problems, das gelöst werden muss, näher zu bringen.»

Dieses Postulat wurde am 16. Dezember 1952 einlässlich begründet. In seiner Begründung hat Ständerat Picot die Erwartungen, die er an diesen Bericht knüpft, in folgende sechs Punkte zusammengefasst:

1. Welche Erfahrungen hat man mit dem Frauenstimmrecht bisher in analogen Staaten gemacht?
2. Wie verhält sich das Frauenstimmrecht zur grossen Anzahl der Abstimmungen und Wahlen in der Schweiz und zur Landsgemeinde?
3. Zu berücksichtigen sind auch die geistigen Aspekte (religiöse, ethische und ökonomische Gesichtspunkte).
4. Ebenso die wirtschaftliche Stellung der Frau.
5. Zu prüfen ist ferner, ob eine Befragung der Frauen notwendig sei, eventuell ob diese auf eine andere Weise als durch eine Probeabstimmung durchgeführt werden könnte.
6. Endlich ist zu untersuchen, ob man zuerst auf kantonalem Boden vorgehen soll.

Der Vertreter des Bundesrates antwortete darauf, der Bundesrat sei bereit, den gewünschten Bericht zu erstatten. Im Interesse einer sachlichen Abklärung dieses staatspolitisch und kulturpolitisch höchst bedeutungsvollen Problems habe er beschlossen, das Postulat entgegenzunehmen. Da es nicht bestritten wurde, war es stillschweigend angenommen.

Inzwischen war am 5. Dezember 1952 im Nationalrat ein entsprechendes Postulat Grendelmeier, unterstützt von 44 Mitunterzeichnern, eingereicht worden, das wie folgt lautet:

«Die am 30. November 1952 in Genf unter den Frauen durchgeführte Probeabstimmung hat eindeutig ergeben, dass der bisherige Haupteinwand gegen die Einführung des Frauenstimmrechts nicht stichhaltig ist, wonach die Frauen selber diese Rechte nicht wünschten.

Es rechtfertigt sich deshalb, Volk und Ständen auf dem Wege der Revision der Bundesverfassung und der einschlägigen Bundesgesetze Gelegenheit zu geben, sich grundsätzlich zur Frage des Stimm- und Wahlrechts der Schweizerfrauen in eidgenössischen Angelegenheiten auszusprechen.

Der Bundesrat wird daher eingeladen, zu prüfen und darüber Bericht zu erstatten, ob nun nicht eine entsprechende Revision der Verfassung und der bezüglichen Bundesgesetze anhand zu nehmen und den Räten zu unterbreiten sei.»

Aus der Begründung dieses Postulates geht hervor, dass es namentlich auf den Grundsatz der Rechtsgleichheit als Grundlage der Demokratie abstellt, sowie auf den Vergleich mit der Rechtsstellung der Frau in andern Staaten und auf die Annahme, es stehe nunmehr fest, dass die Frauen selbst das Stimmrecht mehrheitlich wünschen.

Auch dieses Postulat wurde vom Vertreter des Bundesrates mit einer analogen Begründung entgegengenommen. Es blieb ebenfalls unbestritten und wurde am 24. März 1954 vom Nationalrat angenommen.

Die Postulate Picot und Grendelmeier weichen zwar in der Motivierung voneinander ab. In ihrem materiellen Gehalt stimmen sie aber insofern überein, als beide einen Bericht des Bundesrates über die Einführung des Stimm- und Wahlrechts der Schweizerfrauen in eidgenössischen Angelegenheiten verlangen. Das Postulat Picot beschränkt sich jedoch nicht hierauf, sondern wünscht ganz allgemein, dass das Problem der politischen Rechte der Frauen im weiten Rahmen abgeklärt werde. Auch lässt es die Frage offen, auf welchem Wege die vorgeschlagene Neuerung einzuführen wäre, während das Postulat Grendelmeier ausdrücklich den Weg einer Revision der Bundesverfassung und der einschlägigen Bundesgesetze in Aussicht nimmt. Das Postulat Grendelmeier beschränkt sich überdies auf das Stimm- und Wahlrecht in eidgenössischen Angelegenheiten, während das Postulat Picot von den politischen Rechten der Frau im allgemeinen spricht.

Damit ist das Problem des Stimmrechts und des aktiven und passiven Wahlrechts der Schweizerfrauen wieder zur Diskussion gestellt, das schon den Gegenstand zahlreicher Vorstösse aus der Mitte der beiden Räte (Motionen, Postulate und Interpellationen) und aus dem Volke (auf dem Wege der Petition und anderer Eingaben) gebildet hat, die jedoch bisher ohne Erfolg geblieben sind. Diese früheren Vorstösse haben aber nicht als anhängig im parlamentarischen Sinne zu gelten. Die vorliegende Botschaft hat daher nur zu den beiden Postulaten Picot und Grendelmeier Stellung zu nehmen. Dabei werden allerdings die bereits früher gemachten Anregungen als Tatsachen zu berücksichtigen sein.

2. Zu seinem Bedauern war es dem Bundesrat nicht möglich, seine Botschaft in einem früheren Zeitpunkt vorzulegen, wie das nicht nur von Frauenseite, sondern in weiteren öffentlichen Kreisen erwartet worden ist. Diese Hinausschiebung ist nicht bloss in der Tatsache begründet, dass das mit den Vorbereitungsarbeiten betraute eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement mit vielen anderen, ebenfalls sehr wichtigen und zum Teil äusserst dringlichen Angelegenheiten stets überlastet war. Schwerer ins Gewicht fallen die folgenden mit der Sache selbst näher zusammenhängenden Gründe:

Nachdem der Schweizerische Verband für Frauenstimmrecht ein wissenschaftliches Gutachten von Professor Dr. W. Kägi in Aussicht gestellt und den Wunsch geäußert hatte, dass der Bericht des Bundesrates sich mit seinen Thesen auseinandersetze, sah das Departement sich veranlasst, mit der weiteren Ausarbeitung bis nach Einreichung des Gutachtens zuzuwarten, um unnütze Doppelspurigkeiten zu vermeiden. Dieses Gutachten enthält eine interessante, tiefeschürfende wissenschaftliche Auseinandersetzung mit der Kernfrage des Problems, nämlich mit der Frage, ob die Beschränkung der politischen Rechte auf die Männer heute noch vereinbar sei mit dem Prinzip der Rechtsgleichheit, was eindeutig verneint wird. Das Gutachten konnte aber – was bei der Weitschichtigkeit des Themas nicht verwunderlich ist – erst Ende Juli 1955 vorgelegt werden.

Ausserdem ist noch folgendes in Betracht zu ziehen:

wirkung eines
starken Bündens

Einmal darf nicht übersehen werden, dass es um eine der wichtigsten Fragen geht, zu der der Bundesstaat seit seiner Gründung Stellung zu nehmen hatte. Mit Recht hat Prof. Carl Hilty sie zu Beginn dieses Jahrhunderts als «die weitaus grösste der noch zur Lösung ausstehenden Staatsfragen» bezeichnet, handelt es sich doch um nichts geringeres als darum, der Hälfte unserer erwachsenen Bevölkerung das Recht zuzuerkennen, künftig das Schicksal des Staates als aktive Bürger mitbestimmen zu können. Damit würde unsere Demokratie – im Sinne des weiteren Ausbaues des Gedankens der Rechtsgleichheit, auf dem sie beruht – auf eine breitere Basis gestellt. Das berührt nicht bloss die Interessen der Frauen, denen die verlangte Neuerung zugute kommen soll; es kann sogar für die Zukunft des Bundes überhaupt von schicksalshafter Bedeutung sein. Überdies ist zu erwarten, dass die zu treffende Entscheidung auf die Entwicklung in den Kantonen und in den Gemeinden einen wesentlichen Einfluss haben wird. Es ist klar, dass Fragen einer derartigen Tragweite einer besonders sorgfältigen Erdauerung und Überprüfung bedürfen.

Andererseits stellen sich der Prüfung und Beurteilung dieser Probleme ganz besondere Schwierigkeiten entgegen. Es hängt mit der Natur des Gegenstandes zusammen, dass fast alle Gebiete unserer Rechtsordnung, des öffentlichen und des privaten Rechts, und unserer sozialen und wirtschaftlichen Verhältnisse von ihm tangiert werden. Daraus ergibt sich eine Menge rechtlicher, gesetzgeberischer, politischer, sozialer, psychologischer und anderer Fragen. Die Hauptschwierigkeit zeigte sich aber in der Tatsache, dass wir auf diesem Gebiete über wenig Erfahrung verfügen, so dass es schwer hält, die Auswirkungen zu beurteilen, welche die Einführung des Frauenstimm- und -wahlrechts oder gar die völlige Gleichberechtigung der Frauen im öffentlichen und privaten Recht auf den Bund, die Kantone und die Gemeinden hätte. Ebenso schwierig ist es, die Rückwirkungen dieser neuen politischen Ordnung auf die Frauen selbst, die Familie und die gesamte Wirtschaft vor auszusehen. Unter diesen Umständen sind wir auf diesem Gebiete in besonderem Masse auf die Erfahrungen anderer Staaten angewiesen, auch wenn diese wegen der Verschiedenheit der rechtlichen Struktur der Staaten und der sozialen und wirtschaftlichen Voraussetzungen nur bedingt auf unsere Verhältnisse übertragen werden dürfen. Da auch die Erfahrungen der ausländischen, für einen Vergleich hauptsächlich in Betracht fallenden Staaten noch jung sind, waren trotz der sehr umfangreichen Frauenrechtsliteratur bis vor kurzem sehr wenig zuverlässige Unterlagen erreichbar, welche über die in diesen Staaten bereits gemachten Erfahrungen mit dem Frauenstimm- und -wahlrecht genügend Auskunft hätten geben können.

In neuester Zeit sind nun drei Publikationen herausgekommen, welche über einen grossen Teil dieser Schwierigkeiten hinweghelfen. Von besonderer Bedeutung ist in dieser Hinsicht das Erscheinen des «Lexikon der Frau», das in den Jahren 1953 und 1954 im Encyclopedic Verlag AG in Zürich unter der Leitung von Dr. Gustav Keckeis und Dr. Blanche Christine Olschack, sowie unter Mitwirkung eines grossen Mitarbeiterstabes aus fast allen Kulturstaaten in zwei starken Bänden herausgekommen ist. Aufschlussreich sind neben zahlreichen

Aufsätzen über Frauenrechtsfragen namentlich die Länderberichte über alle für den Vergleich in Frage kommenden Staaten. Sie sind von Sachkennern aus dem betreffenden Land bearbeitet und vermitteln einlässliche und zuverlässige Auskünfte. Auf dieses Werk kann sich die vorliegende Botschaft immer wieder berufen. Die von ihm geleistete Pionierarbeit kommt ihr zugute.

Für die Beurteilung der Auswirkungen des Frauenstimmrechts fehlte es bisher an Vergleichsmaterial, das sich auf systematisch durchgeführte wissenschaftliche Untersuchungen stützen konnte. Diese Lücke auszufüllen hat die UNESCO unternommen, indem sie durch spezielle Kommissionen, denen ein Stab wissenschaftlicher Mitarbeiter zur Verfügung steht, in 15 Staaten zu dieser Frage das erforderliche Tatsachenmaterial sammeln und systematisch auswerten lässt. Diese Arbeiten, die als Material auch für die vorliegende Botschaft äusserst wertvoll wären, sind noch nicht abgeschlossen. Indessen sind doch wenigstens die unter Leitung von Prof. Maurice Duverger in vier Staaten (nämlich Frankreich, Westdeutschland, Norwegen und Jugoslawien) durchgeführten Arbeiten kürzlich publiziert und der allgemeinen Öffentlichkeit zugänglich gemacht worden. Diese mit grosser Sachkenntnis und Sorgfalt, sowie mit bemerkenswerter Sachlichkeit durchgeführten Untersuchungen enthalten eine Menge wertvollen Materials, das gerade für die Beurteilung der hier zu prüfenden Fragen mit Nutzen vergleichsweise herangezogen werden kann (vgl. Maurice Duverger: *La participation des femmes à la vie politique*, herausgegeben von der UNESCO, Paris 1955). Einen einlässlicheren Bericht über die Untersuchungen, die speziell in Frankreich durchgeführt wurden, enthält das gleichzeitig herausgekommene Buch von Dogan et Narbonne: «*Les français face à la politique*».

In der Zwischenzeit ist auch in einer andern Hinsicht eine gewisse Abklärung eingetreten, die der Botschaft zugute kommt, nämlich durch mehrere Volksabstimmungen in den Kantonen. In den Jahren 1952–1956 sind in einer Reihe von Kantonen (in Genf, Zürich, Baselstadt, Baselland und Bern) Männerabstimmungen und in zwei Kantonen (Genf und Baselstadt) Frauenabstimmungen durchgeführt worden. Hinzu kommt die statistische Befragung der Frauen in der Stadt Zürich vom 25. August 1955, welche die Einstellung der Frauen – nach Alter, Zivilstand und Berufstätigkeit geordnet – zur Frage des Frauenstimmrechts erforscht und eine Menge von Aufschlüssen gibt, die für die hier zur Prüfung stehenden Probleme von besonderer Bedeutung sind.

Die statistische Auswertung dieser Feststellungen ist in der Broschüre von Dr. Käthe Biske und Dr. U. Zwingli «*Zürcher Frauenbefragung 1955*» (Sonderabdruck aus den Zürcher statistischen Nachrichten, Heft 4, 1955) behandelt worden. Mit Rücksicht auf ihre Bedeutung mussten diese Ergebnisse abgewartet werden.

Angesichts dieser Tatsachen ist es sicher nicht bloss entschuldigbar, sondern es dient der Sache selbst, dass diese Botschaft, auf die man in den interessierten Kreisen mit begreiflicher Ungeduld wartet, nicht schon früher vorgelegt wurde. Dies umsomehr, als es nicht bloss um theoretische Erörterungen geht, sondern um die Festlegung eines Grundsatzes in der Verfassung,

dessen Berechtigung in der Rechtsüberzeugung des Volkes verankert sein muss, wenn Aussicht auf Verwirklichung bestehen soll.

3. Bald nach Annahme des Postulates Picot, also schon vor Eingang des Gutachtens von Prof. Kägi und sogar vor der Annahme des Postulates Grendelmeier, wurde mit den Vorarbeiten begonnen. Das Justiz- und Polizeidepartement, das schon auf Grund einer Umfrage vom Jahre 1934 von den schweizerischen Gesandtschaften wertvolles Vergleichsmaterial erhalten hatte, wandte sich anfangs April 1953 erneut an diese Gesandtschaften mit dem Wunsche um Ergänzung des Materials. Insbesondere ersuchte es sie um Aufschlüsse über die Entstehung des Frauenstimmrechts im betreffenden Staate, über den gegenwärtigen Stand der politischen Frauenrechte und namentlich über die bis dahin mit ihnen gemachten Erfahrungen. Auf diese Weise wurde ein reichhaltiges und aufschlussreiches Material zusammengetragen. Ergänzt wurde dieses Material durch die fortlaufenden Berichte über die Arbeiten der Vereinigten Nationen auf diesem Gebiet, speziell der Commission de la condition de la femme, welche sich mit der gesamten Rechtsstellung der Frau im Staate und mit ihren politischen Rechten befasste. Inzwischen hatte sich das Departement auch an die Kantonsregierungen gewendet, um ergänzendes Material über die Entwicklung der Frauenbewegung in den Kantonen und über den Stand der politischen Frauenrechte zu erhalten. Das Departement setzte sich ferner mit dem Verband für Frauenstimmrecht in Verbindung und ersuchte ihn um Beschaffung von weiterem Material. Bereits im Mai 1953 stellte der Verband solches in verdankenswerter Weise zur Verfügung. In einer mündlichen Aussprache vom 1. Juli 1953 erhielt er ausserdem Gelegenheit, seine Ansichten darzulegen. Auch einige andere Frauenvereinigungen, darunter der «Bund Schweizerischer Frauenvereine» und der «Staatsbürgerliche Verband katholischer Schweizerinnen» haben Eingaben an den Bundesrat gerichtet, in welchen sie die Einführung des Frauenstimmrechts befürworten.

4. Aus den beiden Postulaten ergibt sich eine wichtige Beschränkung des Gegenstandes: Weder das eine noch das andere Postulat wirft die Frage der Gleichberechtigung der Frau mit dem Manne schlechthin auf, welche das letzte Ziel der Frauenbewegung zu sein scheint. Ihre Anregung geht nicht über die Prüfung der politischen Stellung der Frau hinaus. Nach dem Postulat Grendelmeier würde sogar eine Erörterung des Stimm- und Wahlrechts genügen. Ausserhalb des Rahmens der nachstehenden Ausführungen bleibt daher im Prinzip die privatrechtliche Gleichstellung der Frau mit dem Manne. Obwohl des öfters auch diese verlangt wird – etwa unter dem Stichwort der völligen Gleichberechtigung der Geschlechter –, erweist es sich in der Tat als zweckmässig, diese Frage vorderhand aus dem Spiele zu lassen, um die ohnehin äusserst schwierigen Probleme der politischen Gleichstellung nicht unnötigerweise mit ihr zu belasten. Ein offizielles Begehren in diesem Sinne ist denn auch nie gestellt worden.

Zu prüfen wird in diesem Zusammenhang lediglich sein, ob der Umstand, dass die Frauen auf die Gestaltung der Privatrechtsordnung keinen direkten

Einfluss haben, sich gegen sie in so unbilliger Weise auswirkt, dass sich daraus ein Argument mehr zugunsten der Erweiterung der politischen Rechte der Frauen ergeben würde. Die Frage einer künftigen Änderung des Zivilgesetzbuches im Sinne einer Besserstellung der Frau kann daher offen gelassen werden. Es mag genügen, auf die Abhandlung von Professor Dr. A. Egger zu dieser Frage hinzuweisen («Die Gleichberechtigung von Mann und Frau in der jüngsten familienrechtlichen Gesetzgebung», in der Zeitschrift für Schweizerisches Recht 1954, S.1 ff.).

Ausser Betracht fällt hier ferner die Auswirkung der Eheschliessung und -scheidung auf die Staatsangehörigkeit der Ehefrau.

Nicht zu den politischen Rechten gehören die Freiheitsrechte des Individuums gegenüber der Staatsgewalt, obwohl sie öffentlichrechtlichen Charakter tragen und ihre allgemeine Anerkennung auf den Gedanken der allgemeinen Würde und Freiheit des Menschen als vernunftbegabtes Wesen zurückzuführen ist, ähnlich wie dies für das allgemeine Stimm- und Wahlrecht und für die Gleichstellung mit dem Manne überhaupt zutrifft. Alle diese Rechte sind deswegen nicht zu den hier in Frage stehenden politischen Rechten zu rechnen, weil sie dem Berechtigten nicht ein Recht geben, bei der Ausübung der Staatshoheit mitzuwirken.

Nicht zu erörtern sind hier ferner die frauenrechtlichen Begehren, die in die Formel zusammengefasst werden: gleicher Lohn bei gleicher Leistung.

Entsprechendes ist zu sagen vom Recht der Frau auf gleiche Bildungsmöglichkeiten, insbesondere Zulassung zum Hochschulstudium und zu den akademischen Berufen.

Auszuschalten sind hier – obwohl zum öffentlichen Recht gehörend – aus den gleichen Gründen die Fragen des Steuerrechts und des Strafrechts.

5. Wie weit ist nun der Rahmen der nachstehenden Erörterungen positiv zu umschreiben? Nach dem Postulat Picot sollen «die politischen Rechte der Frauen im weitesten Rahmen» behandelt werden, während das Postulat Grendelmeier nur die Behandlung des Stimm- und Wahlrechts verlangt. Das sind aber bei näherem Zusehen nur zwei verschiedene Formulierungen ein und desselben Gedankens. Denn das allgemeine Stimm- und Wahlrecht des Volkes ist in der Demokratie die Grundlage und der Kern aller politischen Rechte des Volkes in dem Sinne, dass alle politischen Rechte von ihm abhängen. So ist z. B. das Recht der Initiative und des Referendums mit dem Stimmrecht ohne weiteres gegeben. Der Bundesrat kann deshalb seine Untersuchungen auf das Stimm- und Wahlrecht (das wir im folgenden abgekürzt als das «Stimmrecht» bezeichnen) konzentrieren und sich im übrigen damit begnügen, auf die Zusammenhänge mit besonderen politischen Rechten hinzuweisen. Das Stimm- und Wahlrecht ist dabei aber im weitesten Sinne zu verstehen, so dass es das Stimmrecht und das aktive und passive Wahlrecht umfasst.

Die Botschaft wird sich ferner bloss mit der Frage zu befassen haben, ob bundesrechtlich etwas vorgekehrt werden soll, um die politische Rechtsstel-

lung der Frau zu verbessern. Denn nur so weit reicht die Zuständigkeit der Bundesbehörden. Das Postulat Grendelmeier verlangt denn auch eine Prüfung des Frauenstimm- und -wahlrechts lediglich in eidgenössischen Angelegenheiten.

Es kann endlich auch nicht Sache dieser Botschaft sein, Lösungen für die einzelnen Kantone vorzusehen, sei es für die Einführung des Frauenstimm- und Wahlrechts im Kanton selbst oder in den Gemeinden, sei es für die gänzliche oder bloss teilweise Gleichstellung der Frau mit dem Manne. Trotzdem wird es unvermeidlich sein, die Entwicklung und den heutigen Stand der politischen Rechte der Frauen in Kanton und Gemeinde zu erörtern. Das hat nicht nur den Sinn einer materiellen Rechtsvergleichung, die sich hier wegen der engen Verknüpfung der Gegenstände aufdrängt. Vielmehr stellt sich auch die politisch und abstimmungstaktisch wichtige Frage, ob nicht die Einführung des Stimm- und Wahlrechts der Frauen in Kanton und Gemeinde der bundesrechtlichen Regelung als Vorstufe vorausgehen müsse.

Demnach stellt sich die Frage so, ob bundesrechtlich eine Regelung anzustreben sei, welche der Schweizerfrau das Stimm- und Wahlrecht in eidgenössischen Angelegenheiten einräumt, unter gänzlicher oder teilweiser Gleichstellung mit dem Manne. Eventuell fragt es sich, in welcher Weise das geschehen soll, und welcher Weg dabei einzuschlagen wäre.

6. Diese Fragen sollen im folgenden in vier Hauptabschnitten behandelt werden. Der erste (A) gibt einen Überblick über die Entwicklung des Stimm- und Wahlrechts der Männer und der Frauen und über den gegenwärtigen Stand der politischen Rechte der Frauen im Ausland und in der Schweiz. Der zweite Hauptabschnitt (B) befasst sich mit der Kernfrage, ob die Einführung des Frauenstimm- und -wahlrechts in eidgenössischen Angelegenheiten sich empfehle. Der dritte Hauptabschnitt (C) behandelt die Frage, ob die gänzliche oder teilweise Gleichbehandlung der Frau mit dem Manne vorgeschlagen werden soll. Der vierte und letzte Hauptabschnitt (D) setzt sich mit der Verfahrensfrage auseinander, auf welchem Wege gegebenenfalls die vorgeschlagene Neuerung durchgeführt werden soll, insbesondere ob der Zeitpunkt für eine bundesrechtliche Regelung bereits gekommen sei. Abschliessend wird der Bundesrat Ihnen seine Anträge stellen und im Anhang einen Entwurf zu einem Bundesbeschluss vorlegen.

A. Rechtsgeschichtliches und Rechtsvergleichendes

Da zu untersuchen ist, ob die gänzliche oder teilweise Gleichstellung der Frau mit dem Manne hinsichtlich des Stimm- und Wahlrechts und anderer Rechte zu empfehlen sei, muss vorerst festgestellt werden, worin diese Rechte der Männer bestehen. Für die Beurteilung der Frage, ob und allenfalls in welcher Weise der gegenwärtige Zustand geändert und das Stimmrecht auf die Frauen ausgedehnt werden soll, wird es notwendig sein, das geschichtliche Werden dieser Rechte zu betrachten und die schweizerische Rechtswirklichkeit zu vergleichen mit derjenigen anderer Staaten, insbesondere solcher, welche ähnliche politische, soziale und kulturelle Verhältnisse aufweisen wie die Schweiz.