



Ambassadeurs  
de la  
Jeunesse

## Der Schweizer „Sonderfall“

Die Einführung des Frauenstimmrechts in der Schweiz, die  
Analyse der  
Motion Arnold und Gründe für den späten Wandel

Von *Manuel Ette*,

*Delegierter der österreichischen Delegation der Ambassadeurs de la Jeunesse*

Die Meinungen, die in diesem Text ausgedrückt werden, sind die des Autors

© Alle Rechte vorbehalten, Paris, Ambassadeurs de la Jeunesse, 2019.

### **Zitation dieser Veröffentlichung :**

Manuel Ette,

« Der Schweizer „Sonderfall“ - Die Einführung des Frauenstimmrechts in der Schweiz, die Analyse der Motion Arnold und Gründe für den späten Wandel », Ambassadeurs de la Jeunesse, 18 Oktober 2019.

Ambassadeurs de la Jeunesse

31 Rue de Poissy 75005 Paris

E-mail : [contact@ambassadeurs-jeunesse.org](mailto:contact@ambassadeurs-jeunesse.org)

Site internet : [www.ambassadeurs-jeunesse.org](http://www.ambassadeurs-jeunesse.org)



## **Abstract**

This paper examines the origins of the woman suffrage movement of Switzerland and a brief overview of the historical progress to reach equal rights. The text raises the question whether the long duration to archive women suffrage is due to a strategical problem of the activists. By examining the arguments of the enemies against suffrage in the whole of Switzerland, this paper also aims to explain the reasons for the late change in society and their old-fashioned view on the role of a woman. It gives an example for the methods used in this direct democracy, by describing the referendum in the region Appenzell-Innerrhoden which resisted until the 1990s against woman suffrage. It concludes that it was not only the responsibility of the population or activists, but also the political representatives who purposely slowed down the development. Moreover, the specific nature of Switzerland's neutral politics regarding its isolation from the other European countries and the outcome of a lack of exchange with other political ideas led to a slow-paced change in this society.

**Manuel Ette**, Austrian Delegate of the Ambassadeurs de la Jeunesse. Born and raised in Munich, Germany, he moved to Vienna, Austria for his studies in Environmental Sciences and History Sciences.

## **Inhaltsverzeichnis**

Einleitung - S.3

Kurzer Einblick in die Anfänge der Frauenrechtsbewegung in der

Schweiz – S.4

Der lange Weg zum Stimmrecht – S.5

Analyse der Motion Arnold zur Einführung des Stimmrechts der Frau

auf dem Auslegungswege – S.9

Argumente gegen das Stimmrecht der Frau – S.10

Die Einführung des Stimmrechts – S.12

Die direkte Volksabstimmung in der Schweiz am Beispiel der Region

Appenzell-Innerrhoden – S.13

Erklärungskonzepte für den späten Wandel im Vergleich zu anderen

europäischen Staaten – S.15

Fazit – S.16

Bibliographie – S.18

## 1. Einleitung

Im Vergleich zu vielen anderen europäischen und auch nicht-europäischen Ländern und deren Einführung des Stimmrechts der Frau steht die Schweiz, die sich selbst als die älteste Demokratie bezeichnet, außergewöhnlich schlecht da. Wie kann sich ein Land als Demokratie verstehen, wenn es der Hälfte der Bevölkerung nicht zulässig ist, seine Meinung zu äußern und bei politischen Entscheidungen mitzubestimmen? Bis zum heutigen Tage sind die Schweizer Frauen nur auf dem Papier wirklich gleichberechtigt, eine tatsächliche Veränderung dieser Problematik ist nicht abzusehen.

Als Kernliteratur kann zum Einen Susanna Woodtli mit ihrem Buch „Gleichberechtigung - Der Kampf um die politischen Rechte der Frau in der Schweiz“ gesehen werden, in dem die Autorin chronologisch von den Anfängen der Stimmrechtsbewegung bis zur Einführung des Stimmrechts und darüber hinaus berichtet. Auch Yvonne Voegelis Buch „Zwischen Hausrat und Rathaus - Auseinandersetzungen um die politische Gleichberechtigung der Frauen in der Schweiz 1945 – 1971“, kann als weiteres wichtiges Werk gesehen werden. Sie gibt darin Auskunft über die verschiedenen Frauenrechtsbewegungen, den gesellschaftlichen Wandel und ebenso gibt sie Einblick in die Haltung der verschiedenen politischen Organe zu dem Thema.

Die Struktur dieser Arbeit besteht aus zwei Teilen. Im ersten Teil soll ein grundlegender Überblick über die Ursprünge der Frauenstimmrechtsbewegung und der historische Ablauf bis zum Erlangen dieses Rechts gegeben werden. Ebenso wird eine Analyse der Motion Arnold aus den 1970er Jahren durchgeführt und diese in das Geschehen eingeordnet werden. Anhand dieser Analyse, die nur als Beispiel aus vielen weiteren Motionen gewählt wurde, soll überprüft werden, ob die rechtliche Lage kein Frauenstimmrecht zuließ, oder ob die Strategieplanung der Stimmrechtsbewegungen einem Fortschritt im Wege stand. Im Zweiten sollen die Argumente gegen das Stimmrecht der Frau angeführt und der Sonderfall des Kantons Appenzell-Innerrhoden besprochen, und auf die Gründe für diesen späten Wandel in der Schweiz allgemein eingegangen werden.

Ebenso sollen die gesellschaftlichen Hürden, die die schleppende Entwicklung verursachten, untersucht werden. Welchen Einfluss hatte die traditionelle Geschlechterrolle in der Schweiz, und in welchem Zusammenhang steht die Neutralität der Schweiz zu diesem Geschehen?

## 2. Kurzer Einblick in die Anfänge der Frauenrechtsbewegung in der Schweiz

Im Hinblick auf den späten politischen Wandel, der in der Schweiz angesichts des Frauenstimmrechts ab 1971 stattfand, könnte man vermuten, dass es keine oder auch erst späte Frauenrechtsbewegungen gab. Dem ist aber nicht so. Die Schweiz war zwar eines der letzten Länder auf dem europäischen Kontinent, das seinen Staatsbürgerinnen ein Stimmrecht gewährte.<sup>1</sup> Die Gleichstellung wurde jedoch, abgesehen von Frankreich, erheblich früher diskutiert als in allen anderen Nachbarländern. Zwischen 1833 und 1887 hatten ledige sowie verwitwete Frauen in den Berner Gemeinden bereits ein Stimmrecht, soweit sie steuerlichen Abgaben unterlagen. Dies wurde allerdings vom Regierungsrat des Kantons als verfassungswidrig erklärt, da dies den anderen Schweizerinnen verwehrt bliebe. Susanna Woodtli, Schweizer Autorin und Historikerin, vertritt den Standpunkt, dass die Wurzeln der Frauenrechtsbewegung bereits in der Zeit der Aufklärung lagen, in der das Potential von Frauen bereits erkannt und gefördert wurde (erste Töchterschule gegründet 1774). Die Ansicht, dass jeder Mensch ein Recht auf Eigenständigkeit und Persönlichkeit besitze, kann man als Grundnorm des in der Aufklärung entstandenen Vernunftrechts betrachten. Daraus wurde von der Gesellschaft argumentativ gefolgert, dass sowohl die Gleichheit zwischen Menschen jeglicher Herkunft als auch zwischen beiden Geschlechtern bestehe.

Die Schweizer Religionen (hauptsächlich katholisch/protestantisch) vertraten allerdings die Sichtweise, dass die Frauen ihren Männern naturgegeben unterstellt seien.<sup>2</sup> Als es der weiblichen Bevölkerung ermöglicht wurde, im Haushalt als Angestellte oder auch in Fabriken zu arbeiten, entstanden bereits ab 1844 erste wirtschaftliche Interessensgruppen, zum Beispiel die *Gesellschaft der Näherinnen* aus Zürich. Der *Verband der Kettenmacherinnen und Schmuckpoliererinnen*, sowie der *Verband der Winderinnen und Weberinnen*, die in Basel ab 1870 gegründet wurden, können als erste Gewerkschaftsverbände bezeichnet werden. Ebenso kam es zu einem Zusammenschluss mehrerer kleiner Gruppierungen zur „*Sozialdemokratischen Frauengruppe der Schweiz*“, welche durch Gertrud Guillaume-von Schack im Jahre 1887 zusammengeführt wurde.

---

<sup>1</sup> Für das Folgende vgl. Susanna Woodtli, Gleichberechtigung. Der Kampf um die politischen Rechte der Frau in der Schweiz (Zweite, ergänzte Auflage, Frauenfeld 1983) 10-13.

<sup>2</sup> Für das Folgende vgl. ebd. 13-15.

Auch Männer setzten sich für die Gleichstellung der Frau ein (z.B. Herman Greulich 1842-1925), wenn auch diese Ansichten von vielen anderen Männern mit Unverständnis quittiert wurden.<sup>3</sup> Regional betrachtet hebt Woodtli vor allem Genf, Zürich, Bern und Basel hervor, da diese Städte zum Erlangen des Stimmrechts einen großen Beitrag leisteten. Ebenso weist sie auf die Bedeutung vieler kleinerer Frauenrechtsbewegungen in den Kantonen und Gemeinden hin, die ihrer Meinung nach nicht die angemessene Beachtung finden. Sie schreibt vor allem den ProtagonistInnen und PionierInnen einen großen Anteil des Erfolges zu. Vor allem Marie Goegg-Pouchoulin (1826-1899), Verena Conzett-Knecht (1861-1947), Helene von Mülinens (1850-1924) und Emelie Gourd (1879-1946) sind in diesem Zusammenhang zu nennen. All die Errungenschaften dieser Persönlichkeiten aufzuzählen würde den Rahmen dieser Arbeit sprengen, sie und viele weitere sind jedoch in der vorhandenen Fachliteratur (s. Woodtli) ausführlich behandelt.

Der erste „Frauenkongress“, der in Genf im Jahr 1896 stattfand, zählt in dieser Hinsicht noch zu einem der letzten Höhepunkte des 19. Jahrhunderts.<sup>4</sup> RednerInnen und TeilnehmerInnen kamen aus dem Um- und Ausland, um dieser Veranstaltung beizuwohnen. Es wurden Beiträge sowohl auf Französisch als auch auf Deutsch abgehalten, u.a. war auch das Thema der weiblichen Ausbildung auf der Agenda. Woodtli berichtet, dass der gelungene Kongress Motivation und Aufschwung in der Frauenrechtsbewegung hervorbrachte, da die Frauen selbst diese durchaus umfangreiche Aufgabe gemeistert hatten. Im Folgenden wird der Fokus auf den politischen Prozess gelegt, der in der Konsequenz letztendlich zum Stimmrecht führte.

### 3. Der lange Weg zum Stimmrecht

Die bereits erwähnten Städte bzw. Kantone (Genf, Neuenburg, Zürich, St. Gallen und Glarus) erschienen zu Beginn des 20. Jahrhunderts als die am meisten geeignete Ebene für einen politischen Umschwung.<sup>5</sup> Aus Gründen des Umfangs beschränkt sich Woodtli auf den Kanton Basel, den sie als repräsentativ für die vielen weiteren welschen und alemannischen Kantone untersuchte. In diesen Regionen wurden zwischen 1919 und 1921 Volksabstimmungen der männlichen, stimmberechtigten Bewohner über das Stimmrecht der

---

<sup>3</sup> Für das Folgende vgl. ebd. 15-22.

<sup>4</sup> Für das Folgende vgl. ebd. 110-112.

<sup>5</sup> Für das Folgende vgl. ebd. 138-141.

Frau abgehalten. Auch wenn die Stadt Basel in der Einführung des Frauenstudiums anderen Städten erst 20 Jahre später nachfolgte, wurde durch die Intensivierung der Bemühungen durch die „Vereinigung für Frauenstimmrecht Basel und Umgebung“ bis zu den 1920er Jahren eine steigende Aufmerksamkeit auf diese Problematik gelenkt. Dies lässt sich an der steigenden Mitgliederzahl des Vereins nachweisen, dem im Jahr 1920 345 Personen angehörten (Vergleich 1916: 113 Personen). Ebenso kann die Zunahme der Industrie und Arbeiterschaft und vor allem der Wandel in der politischen Mentalität zu linkstehenden Parteien damit in Verbindung gebracht werden. Wiederholt wurden Versuche unternommen, die Einführung des Stimmrechts im Rat durchzusetzen, doch zunächst erfolglos.

Ein erster Fortschritt aus heutiger Sicht war der 1919 angenommene Antrag auf Straflosigkeit bei Abtreibung, der aber durchaus nicht von allen Frauen besonders gut aufgenommen wurde.<sup>6</sup> Viele Frauen fühlten sich von der Entscheidung ungefragt ausgeschlossen, verschiedenste traditionelle Sichtweisen der SchweizerInnen führten zu erheblichen Protesten. Geschlechtsverkehr als ein „Mittel des Genusses anstatt der Fortpflanzung“ zu bezeichnen war in vielerlei Hinsicht problematisch, v.a. kirchliche Vertreter sprachen ihre Missbilligung aus. Als Begründung für den genannten Antrag nannte der Initiator Dr. Franz Weltli, dass ungeachtet eines Verbots Frauen illegale Schwangerschaftsabbrüche durchführen ließen, was wiederum zu Protesten führte. Letzen Endes beschloss der Rat, dass es ein geringeres Strafmaß für illegale Abtreibungen bestehen sollte sowie eine zweijährige Verjährungsfrist.

Diese Debatte führte vor allem zu einer Politisierung der Frauen. Die Parteien versprachen sich eine Stimmverstärkung durch zusätzliche Wählerinnen, falls es zu einer Annahme des Frauenstimmrechts kommen sollte (vor allem die Sozialdemokraten).<sup>7</sup> Nach inner-parteilichen Diskussionen wurde 1920 eine Volksabstimmung über das Frauenstimmrecht abgehalten. Das Ergebnis der Abstimmung des 8. Februars war für die FrauenrechtlerInnen ernüchternd, denn der Antrag wurde klar abgewiesen. Vor allem in dem Arbeiterviertel Kleinbasel wurde dies deutlich abgelehnt. Die Abstimmungen aus den anderen Kantonen verliefen mit bis zu 80% Gegenstimmen ähnlich, doch die AktivistInnen ließen sich dadurch nicht niederringen. Auch eine weitere Volksabstimmung zur selben Thematik 1929 in der Stadt Basel blieb erfolglos, doch die VerfechterInnen des Stimmrechts des ganzen Landes gaben nicht auf. Mit einer Unterschriftensammlung

---

<sup>6</sup> Für das Folgende vgl. ebd. 141-147.

<sup>7</sup> Für das Folgende vgl. ebd. 147-159.



(mit einer Gesamtzahl von 250.000 Unterschriften) schafften sie es mit ihrer Petition vor den Nationalrat, der diese jedoch ablehnte und damit das Ende der ersten großen Frauenrechtsbewegungswelle besiegelte.

Mitte der 1930er Jahre nahmen viele Schweizer Politiker öffentlich zu der Frage des Frauenstimmrechts Stellung.<sup>8</sup> Woodtli sieht Faschismus als großen Gegner der Frauenrechte und führt darüber hinaus aus, dass das Gedankengut der konservativen Traditionalisten dem der Nationalisten ähnelte, was im nächsten Teil noch einmal behandelt wird. Sie vertritt ebenso den Standpunkt, dass durchaus ein Zusammenhang bestehe zwischen den mutigsten GegnerInnen des Nationalsozialismus und den größten BefürworterInnen des Frauenstimmrechts.

Schon vor der Beendigung des Kriegs hatte der Sozialdemokrat Hans Oprecht im Nationalrat, dessen Mitglied er war, eine „Motion“ zur Einführung des Frauenwahlrechts eingereicht, welche im Dezember 1945 im Bundesrat (sieben gewählte Mitglieder, Bundesregierung) diskutiert wurde.<sup>9</sup> Nach dem Ende des zweiten Weltkriegs hatten die meisten europäischen Staaten das Frauenstimmrecht eingeführt sowie auch China, Japan und Israel. Das Resultat der Abstimmung nach der angeregten Diskussion war 104 zu 32 Stimmen zugunsten der Annahme, was die AktivistInnen freudig zur Kenntnis nahmen. 1951, also fünf Jahre später, erließ der Bundesrat, dass es einer Verfassungsrevision bedürfe, da eine Neuinterpretation nicht ausreiche. Dies wurde vom Nationalrat (200 gewählte Vertreter des Volkes, Präsident höchster Vertreter des Staates) angenommen. Die Frage, ob der Bundesrat den Entwurf erstellen sollte, wurde jedoch vom Ständerat (kantonale Ebene, Vertretung der Kantone) abgelehnt.

Die staatlich initiierten Frauenbefragungen (Genf 1952/Basel 1954) fielen mit einer Beteiligung von 60% deutlich für die Einführung des Frauenstimmrechts aus, doch die Vertreter beider Kantone stimmten wieder dagegen.<sup>10</sup> Als Professor Werner Kägi ein Gutachten zum Anspruch der Frauen auf Gleichberechtigung vorlegte, kam es im Jahre 1958 zu weiteren Abstimmungen in den verschiedenen Räten, die nun zugunsten des Stimmrechts entschieden wurden. Doch zu einem endgültigen Beschluss fehlte noch eine Volksabstimmung, die aber wiederum gegen das Stimmrecht der Frau ausfiel. 1959 griffen die Frauen zu dem einzigen Mittel, dass ihnen

---

<sup>8</sup> Für das Folgende vgl. ebd. 160-162.

<sup>9</sup> Für das Folgende vgl. ebd. 163-173.

<sup>10</sup> Für das Folgende vgl. ebd. 174-184.

noch übrigblieb: dem Streik. Die Basler Lehrerinnen streikten einen ganzen Tag lang, und wurden im Nachhinein mit dem Abzug eines Tagesgeltes bestraft. Als Trost blieb nur, dass drei Französisch-Schweizerische Kantone (Waadt, Neuenburg und Genf) die Einführung auf kantonaler Ebene angenommen hatte.

In den Jahren darauf zeigte sich in der Gesellschaft mehr und mehr Zuspruch, was wiederum die steigende Zahl an Mitgliedern in Frauenrechtsvereinigungen aufzeigt.<sup>11</sup> Auf weiteren offiziellen Druck durch eingereichte Motionen wurde das Stimmrecht schlussendlich auch in Basel - als erste deutschsprachige Region - auf kantonaler Ebene eingeführt. Sogar amerikanischer Einfluss durch das 1966 auf Deutsch erschienene Buch von Betty Friedan „Die Mystifizierung des Weiblichen“ (auf Englisch 1963 „The Feminin Mystic“) fand Zugang in die Schweiz. Sie sprach offen über die fehlende Emanzipierung der Frau und forderte deren „Erwachen“. Bereits seit 1948 bestand die Menschenrechtserklärung der UNO.<sup>12</sup> Die Schweiz war Ende der 1960er Jahre den Europäischen Menschenrechtskonventionen von 1950 immer noch nicht beigetreten, was das Land aus internationaler Sicht in ein schlechtes Licht rückte. Der eidgenössische Bundesrat beschloss, unter „Vorbehalt“ beizutreten, da die Konvention verlangte, dass allen Personen eines Landes alle grundlegenden Freiheiten gewährt werden sollten, unabhängig von Rasse, Geschlecht, Sprache oder Religion (Artikel 2: Verbot der Diskriminierung). Durch den Vorbehalt war es möglich, eine Ausnahmeklausel an die geforderte Gleichberechtigung der Frau anzuhängen und diese somit zu umgehen.

Laut Woodtli ging ein Aufschrei durch die Schweizer Bevölkerung.<sup>13</sup> So kam es am 10. März 1969 zu einer Großdemonstration in Bern, die als „Marsch auf Bern“ bezeichnet wird.<sup>14</sup> Was die Autorin jedoch nicht erwähnt, ist der Fakt, dass es in den Frauenstimmbewegungen der 1960er Jahre Diskussionen über ihre Reaktion auf diesen vermeintlichen Beschluss (die Ausnahmeklausel) des Bundesrates gab und sich die meisten Frauen gegen den Marsch nach Bern aussprachen.<sup>15</sup> Yvonne Voegeli, ebenfalls Schweizer

---

<sup>11</sup> Für das Folgende vgl. ebd. 186-199.

<sup>12</sup> Für das Folgende vgl. ebd. 209.

<sup>13</sup> Vgl. ebd. 210f.

<sup>14</sup> Ebd. 210f.

<sup>15</sup> Vgl. Yvonne Voegeli, *Zwischen Hausrat und Rathaus. Auseinandersetzungen um die politische Gleichberechtigung der Frauen in der Schweiz 1945 – 1971* (Zürich 1997) 494-513.

Historikerin, vertritt den Standpunkt, dass die ursprüngliche Zurückhaltung der Frauenbewegung von einer Sorge vor einem gewalttätigen Zusammenstoß mit der Polizei herrührte.<sup>16</sup> Ca. 5000 Personen nahmen an den Demonstrationen teil. Nachdem alle rechtlichen Möglichkeiten gegen die ungerechte Behandlung ausgeschöpft waren, erschien der Protest als das letzte Mittel, das den Stimmrechtsbewegungen noch blieb.

Bevor es zu der Volksabstimmung 1971 kam, wurde im Bundesrat diskutiert, wie denn nun mit der Einführung des Stimmrechts umzugehen sei. Im Mai 1970 wurde dem Nationalrat die Motion Arnold vorgelegt, die im Folgenden analysiert wird und als wichtiger Meilenstein der Frauenstimmrechtsbewegung gesehen werden kann, auch wenn der gewählte Zeitpunkt sich als ungünstig erwies.

#### **4. Die Analyse der Motion Arnold zur Einführung des Stimmrechts der Frau auf dem Auslegungswege**

Der Züricher Sozialdemokrat Max Arnold, der 1951-1971 Mitglied des Nationalrats war<sup>17</sup>, reichte am 22.06.1970 eine Motion zur Einführung des Frauenstimmrechts auf dem Auslegungsweg des Verfassungsartikel 74 ein, welche daraufhin im Nationalrat diskutiert wurde.<sup>18</sup> Am Tage zuvor stand noch die Menschenrechtsdebatte im Mittelpunkt und Zeitgleich mit der Motion wurde die Einführung des Stimmrechts auf dem traditionellen Wege (Volksabstimmung) diskutiert. Es stellt sich hier die Frage, ob diese unterschiedliche Herangehensweise (Auslegungsweg gleichzeitig mit Volksabstimmung) nicht hinderlich für den Erfolg beider Methoden war.

Zu Arnolds Argumentation: In dem Artikel 4 (Gleichheitsprinzip) der Bundesverfassung wurde der Begriff „Schweizer“ verwendet und laut Arnold – in der allgemeinen Auslegung - lassen sich darunter die Schweizer Männer und Frauen verstehen. Doch bei Artikel 74 wurde selbiger Begriff verwendet und dabei nur die männlichen Bürger

---

<sup>16</sup> Für das Folgende vgl. ebd. 394-432.

<sup>17</sup> Vgl. Biographie Max Arnold, In: Die Bundesversammlung- Das Schweizer Parlament, online unter: <<https://www.parlament.ch/de/biografie/max-arnold/1422>> (aufgerufen am 21.06.2019).

<sup>18</sup> Für das Folgende vgl. Amtliches Bulletin des Bundesversammlung, Motion Arnold. Einführung des Frauenstimmrechts auf dem Auslegungswege, Bd. 2/10, Geschäftsnummer 10319 (Juni 1970) 432-439, online unter: <<https://www.amtsdruckschriften.bar.admin.ch/viewOrigDoc/20039361.pdf?id=20039361>> (aufgerufen am 18.06.2019).

verstanden, woraus das den Frauen verwehrte Stimmrecht begründet wurde. Hierbei berief sich Arnold auf das bereits angesprochene Gutachten von Professor Kägi, in welchem Arnold Widersprüchlichkeiten sah. Ziel Arnolds war es, die Einführung des Erwachsenenstimmrechts durchzusetzen, was eben auch die Frauen mit einbeziehen würde. Bundesrat Ludwig von Moos widersprach dieser Auslegung. Zwar sei die unterschiedliche Verwendung des Begriffes „Schweizer“ nachgewiesen, doch der Wortsinn (also ausschließlich männliche Bürger) der Verfasser des Artikels 74 sei in 120-jähriger Praxis bestätigt worden. Ebenso warf er Arnold vor, gar keine Neuinterpretation, sondern eher eine Verfassungsänderung erwirken zu wollen, was nur durch eine Volksabstimmung möglich sei.

Laut Voegeli verdeutlicht diese Problematik, dass dies ein Hindernis politischer und nicht rechtlicher Natur war.<sup>19</sup> Für Kurt von Arx sei das Stimmrecht der Frau eine grundlegende Änderung der bisherigen Norm und die Bedeutung des Artikel 74 unbestreitbar. Ebenso sah er in Arnolds Herangehensweise eine Verzögerung des gesamten Prozesses der Stimmrechtserlangung, worauf hin die Motion (42 zu 96) abgelehnt wurde. Diese Motion, die von 58 weiteren Personen unterzeichnet worden war, kann deshalb als wichtig angesehen werden, da ohne die Diskussion über diese, die nachfolgende Haupthandlung, die letztendlich zum Stimmrecht führte, nicht hätte stattfinden können. Diese Wichtigkeit begründet Voegeli auch mit der Aufnahme der Motion in das amtliche Bulletin. Hauptsächlich unterstützt wurde diese Motion von dem Sozialdemokraten (76,4% der Fraktion), sowie dem Landesring (82,25%), der radikaldemokratischen Fraktion (8,16%) und den Konservativen-Christlichsozialen (6,66%).

## 5. Argumente gegen das Stimmrecht der Frau

Im Folgenden sollen nun die angeführten Gründe/Argumente der StimmrechtsgegnerInnen aufgezählt werden. Eine Analyse der Persönlichkeit der Gegnerinnen oder der einzelnen Aktivistinnen wird in der verwendeten Literatur ausgiebig behandelt (s. Furter<sup>20</sup>). Vielmehr handelt es sich um den Versuch, einen Überblick über die

---

<sup>19</sup> Für das Folgende vgl. *Voegeli*, Zwischen Hausrat und Rathaus, 298-302.

<sup>20</sup> Für das Folgende vgl. Vgl. Daniel A. *Furter*, Die umgekehrten Suffragetten. Die Gegnerinnen des Frauenstimmrechts in der Schweiz von 1958 bis 1971 (unveröffentlichte Lizentiatsarbeit, Bern 2003) 51; *Voegeli*, Zwischen Hausrat und Rathaus, 356-637.

Gegenargumente zu geben, die ursächlich in Verbindung mit dem späten gesellschaftlichen Wandel hinsichtlich des Frauenstimmrechts und der Gleichstellung in der Schweiz stehen.

Es lässt sich feststellen, dass sich die Argumentationsmuster der Gegnerinnen des Stimmrechts, die im 20. Jahrhundert populär geworden sind, über die Zeit kaum verändert haben. Der Schweizer Historiker Daniel A. Furter, der sich mit den Gegnerinnen des Frauenstimmrechts beschäftigt, sieht den *Antikommunismus* (1), den *Nationalismus* (2) und die *natürliche Rollentrennungen* (3) unter anderem als Gründe, die als Argument verwendet wurden. Ebenso nennt er den Nachweis der *Nutzlosigkeit der Frauenstimmrechts* (4), die *mangelnde Bildung der Befürworterinnen* (5) und die *Idee einer Verbesserung der Stellung der Frau, jedoch ohne Gleichstellung* (6).

(1) Das Antikommunismus-Argument lässt sich aus der Unterstützung der Frauenstimmrechtsbewegung durch sozialistische Parteien, die mit dem Kommunismus gleichgesetzt wurden, erklären.<sup>21</sup> Es wurde der Begriff der „Gleichberechtigung“ zu „Gleichschaltung“, oder „Gleichmacherei“ umgedeutet, was an die Entwicklungen in osteuropäischen Ländern erinnern sollte und in der Schweizer Gesellschaft auf Empörung stieß.

(2) Das Beharren auf den altbewährten Traditionen wie auch die Furcht vor Bedrohung durch eine gravierende Neuerung, die das Stimmrecht in der Konsequenz verursachen könnte, stellt Furter (2003) dem Nationalismus ähnlich dar. Er erkennt darin einen Zusammenschluss der Ideologie zur Ablenkung von inneren Problemen. Die Behauptung, das Stimmrecht führe zu einem Abbau der Demokratie, hatte seiner Auffassung nach zum Ziel, die bestehenden gesellschaftlichen Verhältnisse zu erhalten (vgl. Appenzell-Innerrhoden).

(3) Vergleichbar damit ist die Auflösung der „natürlichen“ Rollenverteilung. Die traditionellen Rollen zwischen Mann und Frau wurden von den GegnerInnen als unabänderlich, gott- und naturgegeben dargestellt was folgerichtig der Zerstörung der öffentlichen Ordnung mit sich bringen werde.<sup>22</sup>

Auch die Behauptung, dass die Frau bei einer zusätzlichen Beschäftigung durch die Politik ihre Rolle in der Familie vernachlässige oder sich nicht ausreichend zu kümmern imstande sei, wird genannt. Ebenso die gern zitierte Ansicht, dass die Frau

---

<sup>21</sup> Für das Folgende vgl. *Furter*, Die umgekehrten Suffragetten, 51f; *Voegeli*, Zwischen Hausrat und Rathaus, 611.

<sup>22</sup> Für das Folgende vgl. *Furter*, Die umgekehrten Suffragetten, 52f; *Voegeli*, Zwischen Hausrat und Rathaus, 615.

schlichtweg zu schwach für die Politik sei, war populär.<sup>23</sup>

(4) Anhand der geringen Anzahl der Parlamentarierinnen und der Aufgabe von Sonderrechten, wurde ein Vergleich zu anderen Ländern zurate gezogen, um die „Nutzlosigkeit des Frauenstimmrechts“ darzustellen.<sup>24</sup> Fehlentwicklungen in diesen Gesellschaften wurden von den Gegnerinnen in Verbindung mit dem dortigen Stimmrecht gebracht und argumentiert, außerhalb der Politik (also zuhause) habe die Frau ja sehr viel mehr Einfluss auf diese.

(5) Der Antiintellektualismus (mangelnde Bildung) wurde verwendet, um die Befürworterinnen des Stimmrechts schlecht zu machen und Misstrauen zu erregen. Das Stimmrecht wäre nur für „gebildete“ Frauen von Vorteil.

(6) Weiterhin wurde von den GegnerInnen des Stimmrechts behauptet, Frauen hätten die Möglichkeit der Mitbestimmung über sie direkt betreffende Themen, falls sie in gewissen gesellschaftlichen Positionen tätig sind (Jugendgerichte, beratende Kommissionen). Nach Furter war dies ein Versuch, die Aktivistinnen ruhig zu stellen, doch ohne eine volle und wirksame Gleichberechtigung zu gewähren.

## 6. Einführung des Stimmrechts

Voegeli vertritt den Standpunkt, dass die negative Abstimmung 1959 mit dem zu dem Zeitpunkt bestehenden traditionellen Frauenbild begründet werden kann.<sup>25</sup> Danach lässt sich beobachten, dass Frauen immer häufiger finanziell unabhängig (Teilzeit erwerbstätig) wurden und die Scheidungshäufigkeit anstieg. Diese Frauen entwickelten ein neues Rollenbild, welche mütterliche, häusliche Pflichten lockerte und ihnen Raum für staatsbürgerliche Rechte einräumte. Der politische Apparat versuchte nun den immer lauter werdenden Stimmen nach Gleichberechtigung gerecht zu werden, immer noch mit der stillen Hoffnung, dass eine negative Volksabstimmung diesen Prozess weiterhin in die Zukunft verschiebe. Die im Februar 1971 gehaltene Volksabstimmung wurde jedoch von den stimmberechtigten Männern in knapper Mehrheit angenommen, was jedoch keine allgemeine Gleichstellung nach sich zog. Voegeli behauptet, dass das Stimmrecht die Frauen aus Sicht der Männer fürs Erste zwar beruhigte, sich die unterschiedliche Behandlung in der Gesellschaft doch nicht weiter veränderte.

---

<sup>23</sup> Vgl. *Woodtli*, Gleichberechtigung, 160.

<sup>24</sup> Für das Folgende vgl. *Furter*, Die umgekehrten Suffragetten, 53f; *Voegeli*, Zwischen Hausrat und Rathaus, 628.

<sup>25</sup> Für das Folgende vgl. *Voegeli*, Zwischen Hausrat und Rathaus, 65-67.

Immer mehr Kantone erließen ihren Bewohnerinnen das Stimmrecht<sup>26</sup> und in den folgenden Jahren nahm die Anzahl der Frauen in der Politik langsam zu. 1981 wurde eine Verfassungsänderung erwirkt, die die Gleichheit von Mann und Frau mit Anspruch auf gleichen Lohn bei gleicher Arbeit festsetzte.<sup>27</sup> Es dauerte bis zum Jahr 1990, dass das Bundesgericht den Kanton Appenzell Innerrhoden dazu verpflichtete, den Frauen das Stimmrecht zu gewähren.<sup>28</sup>

Die Durchführung der gleichen Bezahlung ist jedoch bis zum heutigen Tage nicht umgesetzt, was aktuell die Demonstrationen am 14.06.2019 deutlich machen.<sup>29</sup> Durchschnittlich verdienen Frauen in der Schweiz 19% weniger als Männer, bei gleicher Qualifikation 8%. Ebenso geben 59% (!) an, am Arbeitsplatz sexueller Belästigung ausgesetzt zu sein. Doch diese Phänomene sind sicher nicht nur in der Schweiz anzutreffen und werden Inhalt anderer wissenschaftlicher Publikationen sein.

## 7. Die direkte Volksabstimmung in der Schweiz am Beispiel der Region Appenzell- Innerrhoden

Der Kanton Appenzell- Innerrhoden zeigte sich als einer der hartnäckigsten Gegner der Frauenstimmrechtsbewegung. Im April 1989 wurde zum Stimmrecht der Frau eine Volksabstimmung in der „Landesgemeinde“ abgehalten.<sup>30</sup> Die „Landesgemeinde“ ist eine Zusammenkunft der Stimmbürger zur Abstimmung aller Geschäfte, also Tagesordnungspunkte. Traditionell wird in diesem Kanton noch auf dem Dorfplatz mit Handzeichen abgestimmt, die Stimmberechtigten räumlich abgetrennt von den Frauen und Kindern. Die ausschließlich männlichen Stimmbürger entschieden sich gegen das Frauenstimmrecht. Aufgrund eines Protestes von Theresa Rohrer vor dem Bundesgericht, forderte dieses eine weitere Versammlung im

---

<sup>26</sup> Vgl. *Woodtli*, Gleichberechtigung, 214-218.

<sup>27</sup> Vgl. ebd. 221.

<sup>28</sup> Vgl. *Furter*, Die umgekehrten Suffragetten 17.

<sup>29</sup> Für das Folgende vgl. Jon *Henley*, Swiss women strike to demand equal pay. Hundreds of thousands protest against ‘culture of sexism in everyday life’. In: The Guardian (2019) < <https://www.theguardian.com/world/2019/jun/14/swiss-women-strike-demand-equal-pay>> (online aufgerufen am 18.06.2019).

<sup>30</sup> Für das Folgende vgl. Franz *Kasperski*, Der Archivar. Es bestand kein Grund mehr, Frauen das Wahlrecht zu verweigern. In: Schweizer Radio und Fernsehen (SRF) (2014) < <https://www.srf.ch/kultur/im-fokus/der-archivar/es-bestand-kein-grund-mehr-frauen-das-wahlrecht-zu-verweigern>> (aufgerufen am 18.06.2019).

Folgejahr, um wiederum darüber zu entscheiden. Die zweite „Landesgemeinde“ Versammlung lehnte am 29. April 1990 unter dem Tagesordnungspunkt „Geschäft Nummer 8“ das Frauenstimmrecht erneut ab. Am 29. Mai 1990 erhoben 53 Frauen sowie 49 Männer, getrennt voneinander eine „staatsrechtliche Beschwerde gegen den Landesgemeindebeschluss“ beim Bundesgericht vor. Nun entschied das Bundesgericht: Am 27. November 1990 beschlossen die sieben Richter einstimmig zugunsten des Frauenwahlrechts auf kantonaler Ebene, da ein Verfassungsverstoß vorlag.

Es lässt sich aus der Beobachtung der Volksabstimmungen im selbigen Kanton (damals wie heute) schließen, dass bei einer nicht-geheimen Wahl auch der soziale Druck eine große Rolle spielte. In einer so kleinen Gemeinde, in der sich jeder kennt, kann es schwerwiegende Folge haben, falls man sich als StimmbürgerIn entscheidet, der allgemeinen Meinung zu widersprechen. Ächtung, Abneigung und das Androhen von Gewalt mussten viele AktivistInnen über sich ergehen lassen. Diese wurden infolge ihres Vorgehens von MitbürgerInnen beleidigt und bedroht, nach dem Beschluss vom November 1990 in Zeitungsartikeln heftig angegriffen.

Im Jahre 2019 ist mit Antonia Fässer immerhin ein weibliches Mitglied (von 7) in der Ständekommission von Appenzell-Innerrhoden.<sup>31</sup> Doch wird bei der Abbildung auf der offiziellen Website des Kantons schnell klar, dass sie den anderen Mitgliedern keinesfalls gleichgestellt ist. Auf dem Bild tragen die männlichen Mitglieder immer noch die traditionelle Waffe in Form eines Säbels, welches der Frau verwehrt bleibt. Frau Fässer ebenso mit einem Säbel darzustellen wäre auch unpassend, doch diese Inszenierung verdeutlicht ihre untergestellte Position. Ebenso erinnert ihr Amt – Frau Statthalter im Department für Gesundheit und Soziales - immer noch an die veralteten Frauenbilder, demnach Frauen eher eine Position der Fürsorge in der Gesellschaft einnahmen.

Es stellt sich nun die Frage, weshalb es zu dem - im europäischen Standard - späten Wandel hin zur Gleichberechtigung kam, was im Folgenden erläutert wird.

Die Schweizer Historikerin Brigitte Studer verwendet in diesem Zusammenhang den Begriff „Schweizer Singularität“, welcher das

---

<sup>31</sup> Vgl. Website des Kanton Appenzell-Innerrhoden – Ständekommission <<https://www.ai.ch/politik/standeskommission>> (aufgerufen am 18.06.19).



Festhalten an einem exklusiv männlichen Demokratieprinzip beschreibt.<sup>32</sup>

## 8. Erklärungskonzepte für den späten Wandel im Vergleich zu anderen europäischen Staaten

Studer erörtert in ihrem Artikel Begründungen für die lange Dauer des Ausschlusses der Frauen vom Stimmrecht und bezeichnet die Schweiz in dieser Hinsicht als weltweiten Einzel- und Sonderfall.<sup>33</sup> Ein Beispiel für die soziokulturellen Konstrukte, welche die Autorin als eines der Erklärungsmuster sieht, ist folgender Ausschlussfaktor von der Politik: die Weiblichkeit selbst:

„Die Frau galt auch intellektuell als fragil, denn, weniger rational als der Mann, war sie durch die politischen Parteien sehr viel leichter beeinflussbar. [...] Politik ging daher bei Frauen mit dem Verlust von Weiblichkeit einher. Denn wenn sich die Frauen politisierten, dann vermännlichten sie sich. Das sei schließlich auch der Grund, weshalb Frauen selbst das Stimmrecht angeblich gar nicht wollten.“<sup>34</sup>

Dies steht in direktem Zusammenhang mit der in Punkt (3) angeführten traditionellen und daraus resultierend als „natürlich“ empfundenen Rollenverteilung. Als weiteren Grund nennt Studer den Faktor Krieg und die damit verbundene Militarisierung, welche das Schweizer Stimmrecht mit der Wehrpflicht verbinde und somit die weibliche Bevölkerung von politischen Rechten ausschließe.<sup>35</sup> Umgekehrt wurde jedoch nie ein Mann vom Stimmrecht ausgeschlossen, falls dieser für den Militärdienst untauglich war. Auch der Fakt, dass die Schweiz in den beiden Weltkriegen eine „neutrale“ Position einnahm und das stabile politische System keinen dramatischen Umschwung erfuhr, könnte ein Grund für den langsamen Wandel darstellen.

Die Autorin vertritt den Standpunkt, dass durch die Gegebenheiten (insg. 2000-3000 Aktivistinnen/unterschiedliche Sprachen, Bildung

---

<sup>32</sup> Vgl. Brigitte Studer, Das Frauenstimm- und Wahlrecht in der Schweiz 1848-1971. Ein Fall für die Geschlechtergeschichte. In: Sabine Braunschweig (Hg.), Als habe es die Frauen nicht gegeben (Zürich 2014) 180.

<sup>33</sup> Für das Folgende vgl. ebd. 180f.

<sup>34</sup> Ebd. 181.

<sup>35</sup> Für das Folgende vgl. ebd. 181-186.

und Weltbilder verschiedener Verbände) eingeschränkte Handlungsmöglichkeiten bestanden und diese so ebenfalls zur Verlangsamung beitrugen. Des Weiteren spricht Studer über die lange Verankerung des männlichen Stimmrechts in der Schweizer Geschichte, welches mit einem gewissen Mehrwert und Stolz der Inhaber einhergehe. Sie lehnt sich dabei an die dazu erste wissenschaftlich publizierte Arbeit „Schweiz und Frauenstimmrecht“ von Elisabeth Neumayr an, die im Jahre 1932 schrieb:

„Es ist zu vermuten, daß gerade das Alter der schweizerischen Demokratie mit seinem Jahrhunderte dauernden gewohnheitsmäßigen Männerrecht hinderlich sei für die Einführung des Frauenstimmrechts.“<sup>36</sup>

Diese Rechte mit Frauen zu teilen, hieße also, den Verlust von Macht- und Entscheidungsbefugnissen zu akzeptieren.<sup>37</sup> Auch war die Befürchtung eines Rollentausches, der mit dem Stimmrecht einhergehe, ausschlaggebend, d.h. während der Mann sich um häusliche Pflichten kümmere, bestimme die Frau Politik. Dies war nicht mit der familiären hierarchischen Ordnung vereinbar und insgesamt unvorstellbar. Die politischen Strategien der „Freisinnigen“ (politische Denkrichtung/liberal), die von 1848-1959 die Mehrheit auf nationaler Ebene innehatten, waren ebenso bedeutend. Diese, so Studer, hätten die Möglichkeit gehabt, das Stimmrecht einzuführen, wollten jedoch ihre konservativen Koalitionspartner, die strikte Gegner des Stimmrechts waren, nicht verprellen, obschon viele der Freisinnigen das Stimmrecht befürworteten.

## 9. Fazit

Auf die zu Beginn gestellte Frage, ob es zu der Einführung des Stimmrechts eine andere Strategie der VerfechterInnen benötigt hätte, kann man mit nein antworten. Zwar behauptet Studer, dass durch die Vielfältigkeit der verschiedenen Verbände sich schon eine Verlangsamung des Prozesses zeigte, doch dies ist nicht so ausschlaggebend wie andere Faktoren. Zunächst lässt sich festhalten, dass nicht nur die männlichen Stimmbürger, sondern vor allem auch die politischen Repräsentanten eine gravierende Mitschuld an der lang andauernden Verzögerung der Einführung des Frauenstimmrechts trugen. Oft führte die absichtliche Nichtbeachtung von eingereichten Motionen, oder auch das Weiterreichen an andere

---

<sup>36</sup> Woodtli, Gleichberechtigung, 23.

<sup>37</sup> Für das Folgende vgl. Studer, Frauenstimm- und Wahlrecht, 186-192.

Departments zur Verlangsamung dieses Vorgangs. Zu Beginn wurde es schlichtweg nicht ernst genommen und man berief sich darauf, dass die zahlreichen negativ ausgefallenen Volksabstimmungen eine deutliche Meinung der Bevölkerung zu diesem Thema darstellten. Politische Parteien wollten keine Stellung dazu beziehen, um ihren Koalitionspartnern nicht „auf die Füße zu treten“. Nur wenige Parteien griffen die Idee des Stimmrechts auf, auch in der Hoffnung auf eine neue Wählerschaft. Daraus resultiert die Frage, wie es zu dieser Entwicklung der Parteien kam.

Die Rückständigkeit dieser Organe lässt sich durch die stabile politische Lage durch die „Neutralität“ der Schweiz begründen, sowie auch den Widerwillen, die männliche Machtposition aufzugeben. Diese „Neutralität“ ist auf den ersten Blick zwar lobenswert, doch trägt diese ebenso weitere negative Folgen mit sich.

Auf die Frage welche gesellschaftlichen Hürden bestanden, die es zu bewältigen galt, kann vor allem das traditionelle Frauenbild genannt werden. Die vorherrschenden, altmodischen Bilder in der Gesellschaft, z.B. von der Rolle der Frau, Festhalten an Traditionellem mit der Furcht vor dem Wandel und auch die vermeintliche Nutzlosigkeit des Stimmrechts waren Faktoren, die bei vielen Schweizer BürgerInnen auf fruchtbaren Boden fielen. Diese sind durchaus bis zum heutigen Tage in der Bevölkerung nachweisbar, was der Blick auf die heutige Zusammensetzung (eine Frau von sieben Mitgliedern) der Vertreter des Kantons Appenzell-Innerrhoden noch einmal deutlich zeigt.

Und selbst wenn seit 1981 die Gleichheit von Frau und Mann in der Verfassung verankert ist, so zeigen aktuelle Ereignisse, dass es für eine wirkliche Gleichheit in der Gesellschaft noch einiges fehlt. Dies ist jedoch auch in vielen weiteren Ländern der Fall und es wird sich zeigen, was in Zukunft dagegen unternommen wird. Es stellt sich hierbei die Frage: Liegt der Unterschied in der Dauer der Einführung des Stimmrechts in der Länge des Bestehens des politischen Systems („junge“ Demokratien vs. „alte“ Demokratien)? Dazu müsste in einer weiteren Arbeit ein Vergleich zwischen Ebendiesen genauer untersucht werden. Ebenso wäre eine Entwicklung der weiblichen Funktionärinnen auf regionaler und kantonaler Ebene interessant.

## 10. Bibliographie

Daniel A. *Furter*, Die umgekehrten Suffragetten. Die Gegnerinnen des Frauenstimmrechts in der Schweiz von 1958 bis 1971 (unveröffentlichte Lizentiatsarbeit, Bern 2003), online unter: <[http://furter.net/downloads/Lizentiat\\_Die\\_Gegnerinnen\\_des\\_Frauenstimmrechts.pdf](http://furter.net/downloads/Lizentiat_Die_Gegnerinnen_des_Frauenstimmrechts.pdf)> (aufgerufen am 18.06.2019).

Jon *Henley*, Swiss women strike to demand equal pay. Hundreds of thousands protest against ‘culture of sexism in everyday life’. In: The Guardian, 14. Juni 2019, online unter: <<https://www.theguardian.com/world/2019/jun/14/swiss-women-strike-demand-equal-pay>> (online aufgerufen am 18.06.2019).

Franz *Kasperski*, Der Archivar. Es bestand kein Grund mehr, Frauen das Wahlrecht zu verweigern. In: Schweizer Radio und Fernsehen (SRF). 27. November 2014, online unter: <<https://www.srf.ch/kultur/im-fokus/der-archivar/es-bestand-kein-grund-mehr-frauen-das-wahlrecht-zu-verweigern>> (aufgerufen am 18.06.2019).

Brigitte *Studer*, Das Frauenstimm- und Wahlrecht in der Schweiz 1848-1971. Ein Fall für die Geschlechtergeschichte. In: Sabine Braunschweig (Hg.), Als habe es die Frauen nicht gegeben (Zürich 2014) 179-195.

Yvonne *Voegeli*, Zwischen Hausrat und Rathaus. Auseinandersetzungen um die politische Gleichberechtigung der Frauen in der Schweiz 1945 – 1971 (Zürich 1997).

Susanna *Woodtli*, Gleichberechtigung. Der Kampf um die politischen Rechte der Frau in der Schweiz (Zweite, ergänzte Auflage, Frauenfeld 1983).

### Quellen

Amtliches Bulletin des Bundesversammlung, Motion Arnold. Einführung des Frauenstimmrechts auf dem Auslegungswege, Bd. 2/10, Geschäftsnummer 10319 (Juni 1970) 432-439, online unter: <<https://www.amtsdruckschriften.bar.admin.ch/viewOrigDoc/20039361.pdf?id=20039361>> (aufgerufen am 18.06.2019).

### Website

Website des Kanton Appenzell-Innerrhoden – Standeskommission, online unter: <<https://www.ai.ch/politik/standeskommission>> (aufgerufen am 18.06.19).

Biographie Max Arnold, in: Die Bundesversammlung - Das Schweizer Parlaments, online unter <<https://www.parlament.ch/de/biografie/max-arnold/1422>> (aufgerufen am 21.06.2019).