

das: Das Volk, der Souverän, war hinter zwei bis drei Meter hohen Gittern ausgesperrt, während wir hier drin um die Wahl der Bundesrätin rangen. Das ist nach meiner Auffassung einer direkten Demokratie unwürdig.

Die Wahl der Exekutive durch das Parlament ist in der Schweiz systemfremd. In allen Kantonen, in allen Städten und Gemeinden wird die Exekutive vom Volk und nicht vom Parlament gewählt. Es ist eigentlich unerfindlich, weshalb ausgerechnet die Bundesrätinnen und Bundesräte vom Parlament und nicht vom Volk gewählt werden sollen.

Es kommt hinzu, dass das Volk auch in unzähligen Sachfragen aufgrund des obligatorischen oder fakultativen Referendums abstimmen kann, mitzuentcheiden hat, auch über Sachfragen, die wirklich unbedeutend sind. Ich erinnere nur an zwei Volksinitiativen: die Aufhebung der Brotgetreideverbilligung um ein paar Rappen oder die Anpassung der Autobahnvignette an die Teuerung – darüber kann das Volk in der Schweiz entscheiden!

Grundsätzlich gibt es gegen eine Volkswahl wohl nur wenig einzuwenden, die Argumente dagegen sind rar. Wichtig aber ist auch die Ausgestaltung der Rahmenbedingungen. Und hier habe ich, im Unterschied zu Frau Robert, einige Grundsätze formuliert:

1. Die Wahl des Bundesrates soll eine Proporzwahl sein, was sie übrigens schon heute ist. Die Zauberformel ist ja nichts anderes als freiwilliger Proporz. Statt aber den Proporz in Form von Absprachen unter Parteien zu organisieren, will ich ihn verfassungs- und gesetzesmässig festlegen. Statt dass die Parteistrategen die Zauberformel festlegen, soll das Volk sagen, wie seine Zauberformel aussieht. Das Volk soll sagen, welche Partei wann in den Bundesrat hineinkommt und welche Partei wann aus dem Bundesrat hinausfliegt. Das wäre vermutlich bedeutend seriöser, als wenn dies von ein paar Politikern im Hinterzimmer abgesprochen wird, vielleicht noch sekundiert durch eine Boulevardzeitung.

2. Die Gesamterneuerungswahl des Bundesrates soll gleichzeitig mit der Gesamterneuerungswahl des Nationalrates stattfinden. Dann können die sieben Spitzenkandidatinnen und Spitzenkandidaten jeder Partei gleichzeitig Bundesratskandidatinnen und Bundesratskandidaten sein. Damit ist der Weg frei für eine spannende, grosse und offene nationale Wahlaus-einandersetzung.

3. Das Gesetz soll sicherstellen, dass beide Geschlechter und auch die verschiedenen Landesteile im Bundesrat vertreten sind. Beides ist heute nicht der Fall.

Vielleicht noch kurz zu den wichtigsten Einwänden gegen dieses Projekt: Einmal wird immer wieder gesagt, bei einer Volkswahl des Bundesrates würden nicht mehr die besten Bundesrätinnen und Bundesräte, sondern vielleicht Populisten, Medienstars oder Schaumschläger gewählt. Das ist denkbar. Nur muss ich sagen, dass ich dem Volk in dieser Sache mindestens so viel Urteilskraft zubillige wie dem Parlament. Ohne dem jetzigen Bundesrat nahetreten zu wollen, können wir doch nicht übersehen, dass auch er einzeln und als Team eklatante Schwächen hat. Bei einer Volkswahl würde sicher keine Verschlechterung eintreten.

Zu einem weiteren Einwand, wonach die Rolle des Parlaments geschwächt würde: Die Rolle des Parlamentes ist dann stark, wenn wir als Gesetzgeber, als Budgethoheit oder als Verwaltungskontrolle gute Arbeit leisten. Ob wir den Bundesrat selber wählen oder nicht, hat mit der Rolle des Parlamentes nichts zu tun.

Ich danke Ihnen, wenn Sie meiner parlamentarischen Initiative Folge geben.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission (keine Folge geben)	103 Stimmen
Für den Antrag Hämmerle (Folge geben)	22 Stimmen

93.406

### Parlamentarische Initiative (Bär) Angemessene Vertretung beider Geschlechter im Bundesrat Initiative parlementaire (Bär) Représentation équitable des deux sexes au Conseil fédéral

Kategorie III, Art. 68 GRN – Catégorie III, art. 68 RCN

#### Wortlaut der Initiative vom 1. März 1993

Gestützt auf Artikel 93 der Bundesverfassung und Artikel 21bis des Geschäftsverkehrsgesetzes reiche ich in Form der allgemeinen Anregung folgende parlamentarische Initiative ein:

Artikel 96 der Bundesverfassung ist so zu revidieren, dass beiden Geschlechtern eine angemessene Vertretung im Bundesrat garantiert ist.

#### Texte de l'initiative du 1er mars 1993

Me fondant sur l'article 93 de la Constitution fédérale et l'article 21bis de la loi sur les rapports entre les conseils, je présente l'initiative parlementaire suivante conçue en termes généraux:

L'article 96 de la Constitution fédérale doit être révisé de sorte qu'une représentation équitable des deux sexes au Conseil fédéral soit garantie.

**Zölich** Elisabeth (V, BE) unterbreitet im Namen der Staatspolitischen Kommission (SPK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Wir unterbreiten Ihnen gemäss Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes den Bericht der vorprüfenden Kommission über die von Nationalrätin Bär am 1. März 1993 eingereichte parlamentarische Initiative. Die Initiative verlangt, dass Artikel 96 der Bundesverfassung so revidiert wird, dass beiden Geschlechtern eine angemessene Vertretung im Bundesrat garantiert ist.

Die Kommission hat die Initiatorin am 13. Mai 1993 angehört.

#### Begründung der Initiatorin

Eigentlich würde sich eine theoretische Begründung für meine parlamentarische Initiative erübrigen. Die «vorgeführte Praxis» rund um die Ersatzwahl für den freigewordenen Bundesratspräsidenten von René Felber hat die Berechtigung und Notwendigkeit einer Verfassungsänderung endgültig bestätigt.

Wenn 22 Jahre nach der Einführung des Frauenstimmrechtes und 12 Jahre nach der Verankerung des Gleichberechtigungssatzes in der Verfassung die gesetzgebenden Behörden ihren Verfassungsauftrag dermassen missachten, drängt sich eine Festschreibung des Frauenanspruches in der Verfassung geradezu auf. Die letzten Jahre und insbesondere die letzten Wochen haben gezeigt, dass ohne gezielte Massnahmen eine gerechte, gleichmässige Vertretung der Frauen in absehbarer Zeit nicht erreicht wird.

Positive Grundsatzklärungen, wie sie die vorberatende Kommission bei der Ablehnung der ähnlich lautenden parlamentarischen Initiative Leutenegger Oberholzer (90.241) abgab – «die Kommission ist sich grundsätzlich einig, dass eine bessere Frauenvertretung in allen Bereichen wünschenswert ist» –, reichen nicht mehr. Praktisch bei jeder Bundesratsvakanz der letzten Jahre wurden Frauenkandidaturen mit faden-scheinigen bis ha(h)nebüchenen Argumenten bekämpft und, wenn diese zu wenig Wirkung hatten, Schlammschlachten inszeniert. Dies zeigt, wie unredlich das Argument «es kommt doch nicht auf das Geschlecht an» tatsächlich ist. Wäre dem so, hätten wir längst mehrere Bundesrätinnen.

Es ist nicht haltbar, dass am Ende des 20. Jahrhunderts «Argumente» wie: «zu kühl, zu spontan, zu modisch oder eben gerade zu wenig modisch, zu blond, lieber braun» usw. den Ausschlag geben, ob die Mehrheit der Schweizer Bevölkerung im Bundesrat vertreten ist oder nicht. Ebenso wenig darf es sein, dass während einigen Jahren bloss eine Frau im Bundesrat sitzt, um dann bei der nächsten Vakanz wieder eine frauenlose Zeit einzuführen.

Jetzt gilt es, den Verfassungsauftrag gemäss Artikel 4 Absatz 2 der Bundesverfassung umzusetzen. Nach modernem Grundrechtsverständnis beinhaltet er nicht bloss ein Diskriminierungsverbot, sondern auch die positive Verpflichtung für staatliche Organe, «aktiv gestaltend für eine tatsächliche Gleichstellung der Geschlechter in der sozialen Wirklichkeit einzutreten». (Karl-Heinrich Friauf: «Gleichberechtigung als Verfassungsauftrag», Stuttgart 1981). Gleichberechtigung ist somit als kollektives Rechtsgut anzusehen, für dessen Verwirklichung kompensatorische Massnahmen erforderlich sind.

Der Berner Staatsrechtler Jörg Paul Müller hält fest: «Anerkennt man als Ziel des Satzes 2 von Artikel 4 Absatz 2 BV nicht nur die Garantie formeller, sondern auch materieller Gleichheit, so stellt sich die Frage, wie weit der Staat diese durch kompensatorisches Recht verwirklichen muss, und insbesondere, wie weit ihn eine Pflicht zur Frauenförderung trifft.» («Grundrechte der schweizerischen Bundesverfassung», Bern 1991). Eine Form von kompensatorischem Recht ist die Quotenregelung.

Mittlerweile müsste es sich herumgesprochen haben, dass die Quotenregelung eine in unserem Staat durchaus bekannte Massnahme ist. Der heutige Artikel 96 der Bundesverfassung enthält eine Kantonsquote. Die bernische Kantonsverfassung z. B. garantiert der sprachlichen Minderheit des Berner Juras einen Sitz im Regierungsrat, und in der Weisung des Bundesrates über die Vertretung der sprachlichen Gemeinschaften in der allgemeinen Bundesverwaltung steht: «Die Wahlbehörden achten darauf, dass das Verhältnis zwischen den Bediensteten deutscher, französischer, italienischer und rätoromanischer Muttersprache jenem der Schweizer Bevölkerung laut der offiziellen Statistik entspricht.»

Mit der Formulierung «angemessen vertreten» nehme ich in meiner parlamentarischen Initiative den demokratischen Grundsatz auf, der in der oben zitierten Weisung zum Ausdruck kommt. Gleichzeitig lässt sie mehr Spielraum als eine fixe Zahl und verliert ihre Gültigkeit auch bei einer Reform mit Erhöhung der Zahl der Regierungssitze nicht.

Ich habe meine Initiative in der Form der allgemeinen Anregung eingereicht. Die Staatspolitische Kommission müsste sich deshalb auch überlegen, ob nicht eine Verankerung der Quotenregelung auf Gesetzesstufe das richtige Vorgehen wäre. In Frage käme das Verwaltungsorganisationsgesetz (VwOG), Artikel 1.

Ähnlich lautende Vorstösse wie der vorliegende wurden nicht zuletzt mit dem Argument bekämpft, das aktive Wahlrecht würde damit unzulässig eingeschränkt. In einem ausführlichen Antwortschreiben zur Petition «Nationalrat 2000» vom 14. Dezember 1992 an die Staatspolitische Kommission hat die Bundeskanzlei diesen Einwand widerlegt. Sie weist auf die konstante Praxis der eidgenössischen Räte hin, kantonale Verfassungen zu gewährleisten, mit denen das aktive Wahlrecht bei Ständeratswahlen eingeschränkt wurde, sei es durch Statuierung von Unvereinbarkeiten oder von Amtszeitbeschränkungen (Punkt 41/42). Was ist vom Argument zu halten, das bis heute immer vorgebracht wurde, Quoten bräuchten eine breite und tragfähige Abstützung in der Bevölkerung und die sei im Moment nicht vorhanden?

Mehrere repräsentative Umfragen im Zusammenhang mit der letzten Bundesrats-/Bundesrätinnen-Wahl haben diese Behauptung in aller Deutlichkeit widerlegt.

Eine Quotenregelung für die Bundesrats-/Bundesrätinnen-Wahl könnte zur neuen Zauberformel werden. Sie widerspiegelt einen der Grundsätze unseres Staatswesens, wonach möglichst alle Bevölkerungsgruppen in den politischen Gremien vertreten sein müssen. Sie entspräche im übrigen der Forderung nach partnerschaftlicher Zusammenarbeit von

Frau und Mann, wie sie in allen Parteiprogrammen – speziell vor den Wahlen – unterstrichen wird.

#### *Erwägungen der Kommission*

1. Ausgangslage: Gleichstellungsgebot versus Wahlfreiheit der Bundesversammlung

Bei der Beurteilung des Anliegens der Initiantin sind zwei Verfassungsgrundsätze zu berücksichtigen:

Einerseits beinhaltet Artikel 4 Absatz 2 der Bundesverfassung («Mann und Frau sind gleichberechtigt. Das Gesetz sorgt für ihre Gleichstellung ....») den klaren Auftrag an den Gesetzgeber, die Gleichstellung der Geschlechter aktiv zu fördern. Der Verfassungsartikel beinhaltet somit nicht nur ein Diskriminierungsverbot, sondern eine Verpflichtung zur aktiven Gleichstellungspolitik.

Andererseits besagt Artikel 96 der Bundesverfassung, dass die Bundesversammlung den Bundesrat aus allen Schweizerbürgern, die in den Nationalrat wählbar sind, wählt. Den Mitgliedern der Bundesversammlung steht also das aktive Wahlrecht zu, welches die Freiheit der Auswahl unter Kandidatinnen und Kandidaten einschliesst. Wenn allerdings jedes Geschlecht im Bundesrat vertreten sein muss, so kann es vorkommen, dass die Bundesversammlung bei einem konkreten Fall einer Einervakanz nicht frei entscheiden kann, ob sie einen Mann oder eine Frau wählen will. Das aktive Wahlrecht der Mitglieder der Bundesversammlung würde somit eingeschränkt. Das passive Wahlrecht würde durch eine Regelung im Sinne der Initiative ebenfalls tangiert, indem in gewissen Situationen Angehörigen eines Geschlechts die Möglichkeit, sich zur Wahl zu stellen, genommen wird. Dies würde eine Diskriminierung des betroffenen Geschlechts bedeuten, was wiederum im Widerspruch zum Diskriminierungsverbot gemäss Artikel 4 Absatz 2 der Bundesverfassung steht.

2. Beurteilung durch die Kommission

Angesichts der bereits bestehenden partei-, sprach- und regionalpolitischen Vorgaben bei Bundesratswahlen ist die Mehrheit der Kommission der Ansicht, dass die Bundesversammlung ihre Wahlfreiheit nicht noch mehr einschränken sollte. Die aktuelle Tendenz besteht eher darin, formale und informelle Einschränkungen dieser Freiheit zu lockern und der Bundesversammlung wieder mehr Spielraum bei der Wahl des Bundesrates zu gewähren. So hat die Staatspolitische Kommission zum Beispiel vor kurzem die Einreichung einer Kommissionsinitiative beschlossen, welche eine Lockerung der Bestimmung will, wonach nicht mehr als ein Mitglied des Bundesrates aus dem gleichen Kanton gewählt werden darf. Es sollte ein möglichst flexibles Wahlsystem angestrebt werden, welches die Wahl der geeignetsten Kandidaten und Kandidatinnen ermöglicht. Insbesondere sollten keine neuen einschränkenden Bestimmungen in die Verfassung aufgenommen werden. Ist die Bundesversammlung an zu viele Vorgaben gebunden, besteht die Gefahr, dass sie zu einem reinen Akklamationsorgan wird. Den Parteien sollten bei der Aufstellung ihrer Kandidaten und Kandidatinnen viele Möglichkeiten offenstehen, so dass sie auch Gelegenheit haben, der Bundesversammlung eventuell mehrere Personen zur Auswahl vorzuschlagen.

Die Regierung ist anders als das Parlament kein Repräsentativorgan, d. h., es geht hier nicht um die Repräsentation der verschiedenen Bevölkerungsgruppen. Trotzdem erachtet die Kommission eine bessere Vertretung der Frauen im Bundesrat als wünschenswert. Sie glaubt jedoch, dass dieses Ziel ohne Normierung erreicht werden kann. Die kürzlich erfolgten Gemeindewahlen in der Stadt Bern zeigen, dass ohne formale Regelungen eine Frauenmehrheit in der Exekutive durchaus möglich ist.

Die Kommissionsminderheit hingegen macht geltend, dass bei der Bestellung des Bundesrates Repräsentationskriterien immer schon einen hohen Stellenwert gehabt hätten. Verschiedene Kriterien seien zu verschiedenen Zeitpunkten eingeführt worden, um gewissen gesellschaftlichen und politischen Bedürfnissen zu entsprechen, d. h., um gewisse Bevölkerungsgruppen und politische Gruppierungen zu integrieren. Es muss nach Ansicht der Kommissionsminderheit neu abgeklärt werden, welche Quoten in der heutigen gesell-

schaftlichen und politischen Situation benötigt würden. Angesichts der krassen Untervertretung der Frauen in der Regierung scheint es der Kommissionsminderheit heute angebracht, Massnahmen zu treffen, welche eine Integration der Frauen ins schweizerische politische System förderten. Eine Geschlechterquote würde die Wahlfreiheit der Bundesversammlung bedeutend weniger einschränken als etwa die Parteien- oder Sprachenquote: Bei einer Geschlechterquote entspräche immerhin die Hälfte der wählbaren Schweizerbürger und -bürgerinnen dem jeweils geforderten Kriterium.

**Zölich** Elisabeth (V, BE) présente au nom de la Commission des institutions politiques (CIP) le rapport écrit suivant:

Nous vous soumettons, conformément à l'article 21ter de la loi sur les rapports entre les conseils, le rapport de la commission chargée de l'examen préalable de l'initiative déposée par la conseillère nationale Bär le 1er mars 1993. Cette initiative demande que l'article 96 de la Constitution fédérale soit révisé de manière à garantir une représentation équitable des deux sexes au Conseil fédéral.

La commission a entendu l'auteur de l'initiative le 13 mai 1993.

#### *Développement de l'auteur de l'initiative*

Il serait à vrai dire superflu de fonder mon initiative parlementaire sur des motifs relevant de la théorie: la façon dont s'est déroulée dans la pratique l'élection en vue de repourvoir le siège devenu vacant du Conseil fédéral après la démission de René Felber a établi définitivement qu'il était justifié et nécessaire de modifier la constitution.

Lorsque, 22 ans après l'introduction du droit de vote des femmes et 12 ans après l'inscription dans la constitution du principe de l'égalité des droits entre femmes et hommes, le législatif fait aussi peu cas de son mandat constitutionnel, il s'impose tout à fait d'inscrire dans la constitution les prétentions des femmes. Les dernières années et surtout les dernières semaines ont montré que si l'on ne prend pas des mesures appropriées, il ne sera pas possible d'obtenir dans un avenir proche une représentation équitable et équilibrée des femmes.

On ne peut plus aujourd'hui se contenter de déclarations de principe favorables, comme celle de la commission recommandant, après son examen préalable, le rejet de l'initiative parlementaire Leutenegger Oberholzer (90.241) qui visait un objet semblable, commission affirmant pourtant que, sur le principe, elle était unanime à penser qu'une meilleure représentation des femmes dans tous les domaines était souhaitable.

Pratiquement lors de chaque vacance au Conseil fédéral, ces dernières années, les candidatures de femme ont été combattues avec des arguments cousus de fil blanc, voire perfides et sexistes, et lorsque cela ne suffisait pas, on a traîné les candidates dans la boue. Cela prouve combien l'argument selon lequel «ce n'est pas le sexe qui compte» est fallacieux en réalité. S'il en était ainsi, nous aurions depuis longtemps plusieurs conseillères fédérales.

Il n'est plus acceptable, à la fin du 20e siècle que, pour déterminer si la majorité du peuple suisse sera ou non représentée au Conseil fédéral, on se fonde sur des arguments du genre: «trop froide, trop spontanée, trop à la mode ou au contraire pas assez, trop blonde, plutôt brune», etc. Et il est tout aussi peu acceptable que pendant quelques années, une seule femme ait siégé au Conseil fédéral et que, dès la vacance de son siège, on l'ait remplacée de nouveau par un homme.

Il s'agit désormais de traduire dans la pratique le mandat constitutionnel de l'article 4 alinéa 2. Selon la conception moderne des droits fondamentaux, cette disposition ne contient pas seulement une interdiction de toute discrimination mais aussi une obligation pour les organes étatiques «d'agir pour instaurer effectivement l'égalité entre femmes et hommes dans la réalité sociale» (Karl-Heinrich Friauf: «L'égalité, mandat constitutionnel», Stuttgart 1981). L'égalité entre femmes et hommes doit donc être considérée comme un bien juridique collectif, pour la concrétisation duquel des mesures compensatoires sont nécessaires.

Le spécialiste bernois du droit public, Jörg Paul Müller, constate «qu'à partir du moment où l'on admet que la 2e phrase de l'alinéa 2 de l'article 4 de la Constitution fédérale n'est pas seulement une garantie portant sur l'égalité formelle, mais aussi sur l'égalité matérielle, il faut se demander si l'Etat ne doit pas prendre des mesures juridiques compensatoires pour réaliser cette égalité et notamment s'il ne lui incombe pas une obligation de promouvoir les femmes». («Les Droits fondamentaux de la Constitution fédérale suisse», Berne 1991). La fixation de quotas serait une sorte de mesure compensatoire. Aujourd'hui, il semble que tout le monde devrait savoir que la fixation de quotas n'est absolument pas une nouveauté dans notre régime étatique. L'actuel article 96 de la Constitution fédérale contient un quota touchant les cantons. La constitution cantonale bernoise par exemple garantit à la minorité linguistique du Jura bernois un siège au Conseil-Exécutif. Et le Conseil fédéral a édicté des instructions concernant la représentation des communautés linguistiques dans l'administration générale de la Confédération dans lesquelles il est dit que «l'autorité qui nomme fera en sorte que la proposition des agents de langue allemande, française, italienne et rhéto-romane corresponde à celle de la population résidante suisse selon la statistique officielle».

En demandant, dans mon initiative parlementaire, une «représentation équitable», je reprends le principe démocratique explicité dans les instructions citées plus haut. D'une part cette formule laisse une plus grande marge de manoeuvre qu'un nombre fixe et d'autre part, elle reste valable même si, à l'occasion d'une réforme, le nombre des conseillers fédéraux était augmenté.

J'ai présenté une initiative conçue en termes généraux de sorte que la Commission des institutions politiques devra examiner si la meilleure façon de procéder ne serait pas d'inscrire le principe des quotas au niveau législatif, auquel cas il faudrait revoir la loi sur l'organisation de l'administration (LOA) et l'inclure à l'article premier.

En réponse à des interventions allant dans le même sens, on a argué en outre qu'une telle formule restreindrait de façon inadmissible le droit de vote. Dans une lettre détaillée adressée le 14 décembre 1992 à la Commission des institutions politiques en réponse à la pétition «Conseil national 2000», la Chancellerie fédérale a écarté cette objection. Elle a relevé en effet que, selon une pratique constante, les Chambres fédérales accordent leur garantie à des constitutions cantonales qui pourtant restreignent le droit de vote lors de l'élection de députés au Conseil des Etats, en statuant soit sur les incompatibilités, soit sur la limitation de la durée des mandats (points 41/42).

Que faut-il par ailleurs répondre à l'argument souvent avancé jusqu'à présent, selon lequel les quotas devraient se fonder sur un large et solide appui dans la population, ce qui ne serait pas le cas actuellement?

Plusieurs enquêtes représentatives effectuées dans le cadre de la dernière élection au Conseil fédéral ont clairement réfuté cette affirmation.

Une réglementation sur les quotas pour l'élection de membres du Conseil fédéral pourrait permettre d'établir une nouvelle formule magique. Cette règle concrétiserait un des principes de notre régime politique, selon lequel, dans toute la mesure du possible, tous les groupes de la population doivent être représentés au sein des organes politiques. Elle répondrait en outre à l'exigence d'une collaboration en partenaires entre femmes et hommes, comme l'avancent tous les programmes des partis politiques – surtout avant les élections.

#### *Considérations de la commission*

1. Situation initiale: devoir d'égalité de traitement entre hommes et femmes et liberté de vote de l'Assemblée fédérale  
Pour se prononcer sur la requête de l'auteur de l'initiative, il y a lieu de prendre en compte deux principes constitutionnels: D'une part, l'article 4 alinéa 2 de la Constitution fédérale. («L'homme et la femme sont égaux en droits. La loi pourvoit à l'égalité ...») et comporte un mandat clair à l'intention du législateur, de promouvoir activement l'égalité de traitement. L'article constitutionnel en question contient ainsi non seulement une

interdiction de la discrimination, mais une obligation de mener une politique active d'égalité de traitement.

D'autre part, aux termes de l'article 96 de la Constitution fédérale, l'Assemblée fédérale choisit le Conseil fédéral parmi tous les citoyens suisses éligibles au Conseil national. Les membres de l'Assemblée fédérale bénéficient par conséquent d'un droit d'élection actif, lequel comprend la liberté de choix parmi les candidates et candidats. Si toutefois chaque sexe doit être représenté au Conseil fédéral, il peut arriver que l'Assemblée fédérale, dans le cas d'une vacance unique, ne puisse pas décider librement d'élire un homme ou une femme, ce qui restreindrait le droit d'élection actif des membres de l'Assemblée fédérale. Une réglementation au sens de l'initiative toucherait également le droit d'élection passif, dans la mesure où, dans certaines situations, les représentants d'un sexe se verraient retirer la possibilité de poser leur candidature à une élection. Une telle restriction équivaudrait à une discrimination du sexe concerné, ce qui serait à nouveau en contradiction avec l'interdiction formulée à l'article 4 alinéa 2 de la Constitution fédérale.

## 2. Evaluation par la commission

Au vu des conditions préalables déjà fixées (parti, langue, région) pour une élection au Conseil fédéral, la majorité de la commission estime que l'Assemblée fédérale ne devrait pas introduire des restrictions supplémentaires à sa liberté de vote. La tendance actuelle s'oriente plutôt vers un assouplissement des limitations formelles et informelles de cette liberté afin de garantir à l'Assemblée fédérale une plus grande marge de manoeuvre dans l'élection du Conseil fédéral. C'est ainsi que la Commission des institutions politiques a par exemple décidé depuis peu le dépôt d'une initiative de commission demandant l'assouplissement de la disposition selon laquelle on ne peut choisir plus d'un membre du Conseil fédéral dans le même canton. Il y a lieu de rechercher un système électoral aussi flexible que possible de manière à permettre l'élection de la personne la plus capable parmi les candidats et candidates. En particulier il ne faut pas admettre de nouvelles dispositions restrictives dans la constitution. Si l'Assemblée fédérale est liée par trop de conditions préalables, elle risque de devenir un simple organe d'acclamation. De nombreuses possibilités doivent être laissées aux partis dans les candidatures pour leur permettre, le cas échéant, de présenter plusieurs personnes aux élections.

Contrairement au Parlement, le gouvernement ne constitue pas un organe représentatif, c'est-à-dire que la représentation des divers groupes de population n'est pas visée dans sa composition. La commission juge malgré tout souhaitable une meilleure représentation des femmes au Conseil fédéral. Elle estime néanmoins que cet objectif peut être atteint sans fixer de normes. Les récentes élections communales de la Ville de Berne montrent que la présence d'une majorité de femmes dans un exécutif est tout à fait possible sans réglementation formelle.

La minorité de la commission fait valoir par contre que dans la désignation du Conseil fédéral, les critères de représentation ont toujours joué un rôle important. Divers critères ont été introduits à divers moments, afin de répondre à des besoins sociaux et politiques concernant l'intégration de groupes de population et de groupements politiques. De l'avis de la minorité de la commission, il conviendrait de définir quels quotas sont nécessaires dans la situation sociale et politique actuelle. Au vu de la forte sous-représentation des femmes au gouvernement, la minorité de la commission trouve aujourd'hui l'opportunité de prendre des mesures visant à promouvoir l'intégration des femmes dans le système politique suisse. Un quota concernant les sexes restreindrait la liberté de vote de l'Assemblée fédérale dans une bien moins grande mesure que des quotas portant sur les partis ou les langues: en effet, la moitié des citoyens et citoyennes suisses éligibles correspondrait au critère requis par un tel quota.

## Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 11 zu 8 Stimmen:

### Mehrheit

Der Initiative keine Folge geben

### Minderheit

(Bühlmann, Borel François, Diener, Eggenberger, Fankhauser, Gross Andreas, Stamm Judith, Tschäppät Alexander)  
Der Initiative Folge geben

### Proposition de la commission

La commission propose, par 11 voix contre 8:

#### Majorité

Ne pas donner suite à l'initiative

#### Minorité

(Bühlmann, Borel François, Diener, Eggenberger, Fankhauser, Gross Andreas, Stamm Judith, Tschäppät Alexander)  
Donner suite à l'initiative

**Bär Rosmarie (G, BE):** Ein kleines Gedankenspiel erleichtert Ihnen vielleicht den Zugang zu meinem Vorstoss, vor allem den Kollegen. Stellen Sie sich vor, dass seit Bestehen des Bundesstaates 98 Frauen und erst zwei Männer im Bundesrat vertreten waren, und dies 23 Jahre nach Einführung des Männerstimmrechtes und 13 Jahre nach der Verankerung des Gleichheitsgrundsatzes in der Bundesverfassung.

Haben Sie genug davon, dass alle Parteien vor jeder Bundesratswahl unterstreichen, wie wünschenswert es doch sei, dass mehr Männer in den Bundesrat gewählt würden, um abschliessend die nächste Frau auf den Wahlzettel zu schreiben? Erinnern Sie sich noch, wie es Ihnen zumute war, als Ihr qualifizierter Kandidat wegen fehlender Haarpracht nicht gewählt wurde und weil ein paar Frauen im Wahlgremium seine schrägen Absätze nicht ertragen konnten?

Sie haben es in der Hand, liebe Kolleginnen und Kollegen, dass das Datum des 7. Oktober 1994 dereinst in den Geschichtsbüchern als Geburtsdatum einer gerechteren Schweiz steht. Die angemessene Vertretung beider Geschlechter in der Regierung unseres Landes ist nichts anderes als eine Frage der Gerechtigkeit. Es ist einer unserer fundamentalen demokratischen Grundsätze, dass die politischen Behörden in ihrer Zusammensetzung ein Spiegelbild der Bevölkerung darstellen sollen. Die politische Kultur in unserem Lande zeichnet sich durch eine ausgeprägte Sensibilität für gerechte Vertretungen von Sprachgruppen, Regionen, Berufsgruppen usw. aus. So ist zum Beispiel in der Bundesverfassung für die Zusammensetzung des Bundesgerichtes eine Sprachenquote festgeschrieben. Dasselbe finden wir in verschiedenen Kantonsverfassungen und in den Weisungen der Bundesverwaltung.

Nun müssen wir aber feststellen, dass sich auch 13 Jahre nach der Annahme von Artikel 4 Absatz 2 der Bundesverfassung und 23 Jahre nach der Einführung des Frauenstimmrechtes diese Sensibilität hinsichtlich der Vertretung der Frauen in den politischen Gremien nicht verwirklicht hat. Damit ist mehr als die Hälfte der Bevölkerung von den höchsten staatspolitischen und gesellschaftlichen Entscheiden weitgehend ausgeschlossen.

Es ist höchst bedenklich, wenn die Mehrheit der vorberatenden Kommission in ihrem Bericht schreibt, bei der Regierung gehe es nicht darum, die verschiedenen Bevölkerungsgruppen zu repräsentieren. Da muss ich Sie schon fragen: Wen, wenn nicht die Bevölkerung, soll dann die Regierung repräsentieren? Die Mehrheit der Kommission setzt sich zudem mit dieser Behauptung in Widerspruch zu ihrer Argumentation, bei den Bundesratswahlen müssten wir bereits auf Partei, Sprache und regionalpolitische Vorgaben Rücksicht nehmen, eine angemessene Vertretung der Geschlechter sei deshalb nur eine zusätzliche Einschränkung.

Frauen sind nicht auf dieselbe Stufe zu stellen wie eine Sprachen- oder Regionengruppe. Oder, wie es ein Kommissionsmitglied formulierte, es könnten dann auch noch ganz andere Kriterien, wie z. B. «Jung und Alt», «Arm und Reich», geltend gemacht werden. Auch solche Gruppen müssten dann in der Regierung vertreten sein. All diese Kriterien stehen bei einer Güterabwägung nicht auf derselben Stufe wie das Kriterium des Geschlechts. Diese Kriterien können nämlich innerhalb der Geschlechterquote erfüllt werden: Es gibt bekanntlich reiche und arme Männer und Frauen, Französisch sprechende

Frauen und Männer, Junge und Alte, sogar Intelligentere und weniger Intelligente beiderlei Geschlechts.

Es wäre naiv, wenn ich so tun würde, als wüsste ich nicht, dass es bei der Verteilung der Regierungssitze um die Machtfrage geht. Mein Vorstoss stellt die Machtfrage. Macht zu teilen, an der Verantwortung teilhaben zu lassen, ist eine der Folgeerscheinungen des Gleichheitsgrundsatzes gemäss Artikel 4 Absatz 2 der Bundesverfassung. Sie wissen, dass nach heutigem Grundrechtsverständnis Artikel 4 Absatz 2 nicht bloss ein Diskriminierungsverbot enthält, sondern auch die positive Verpflichtung für staatliche Organe, aktiv gestaltend für eine tatsächliche Gleichstellung beider Geschlechter in der sozialen Wirklichkeit einzutreten.

Unser Parlament als gesetzgebende Behörde und gleichzeitig Wahlgremium des Bundesrates steht in einer besonderen Verantwortung, wenn es um die Umsetzung dieses Verfassungsgrundsatzes geht. Mit der heutigen Zusammensetzung des Bundesrates ist kein Staat mehr zu machen. Mein Vorschlag könnte zu einer echten neuen Zauberformel, zur Zauberformel der Zukunft, werden. Quoten sind ein eigentliches Friedensinstrument. Wenn der Streit um die Sitzverteilung beendet wäre, könnten wir uns den politischen Inhalten zuwenden, und das hätte unser Land «weiss Göttin» dringend nötig. Die Schweiz des 21. Jahrhunderts braucht Frauen und Männer, die sich in die Verantwortung teilen.

Ich bitte Sie, meiner parlamentarischen Initiative Folge zu geben.

**Bühlmann Cécile** (G, LU), Sprecherin der Minderheit: «Nehmen Sie Platz, Madame!», so heisst ein Slogan, mit dem Frauen ihre Aktionen bezeichnen, mit denen sie für eine gerechte Verteilung der Geschlechter in den politischen Gremien dieses Landes kämpfen. Dass der Slogan, wenn er Sinn machen soll, einen zweiten Teil haben muss, versteht sich von selbst. So wurde «Machen Sie Platz, Monsieur!» zum unverzichtbaren zweiten Teil, denn nur in dieser Kombination wird klar, worum es bei dieser ganzen Auseinandersetzung geht: um mehr Plätze für Frauen in Regierung und Parteien. Und da diese Plätze ein unvermehrbares Gut darstellen, geht das nicht ohne Platzmachen der Männer. Das ist eine rasch erstellte Rechnung.

Genau darum geht es in der parlamentarischen Initiative Bär, nämlich um die gerechte Verteilung der Geschlechter, bezogen auf die oberste Behörde unseres Landes, den Bundesrat. Dieses bis vor eineinhalb Jahren gänzlich frauenlose Gremium widerspiegelt auch in der heutigen Zusammensetzung in keiner Art und Weise die Bevölkerung, denn diese besteht in unserem Lande aus 52 Prozent Frauen. Genau so, wie Sprachregionen und Parteien selbstverständlich ihre gerechte Vertretung im Bundesrat verlangen, verlangt die parlamentarische Initiative Bär dies für die Frauen.

Eigentlich eine Selbstverständlichkeit, müsste «frau und man» meinen. Nach dem heftigen Protest dieser Frauen über den Affront vom März 1993 ist bis in den hintersten Winkel dieses Landes allen klargeworden, dass sich diese Bastion auf Dauer nicht halten lässt. Es ist nur der Anfang, eine Bundesrätin zu haben. Wir wollen mehr: die uns zustehende Hälfte. Von dieser einen Bundesrätin zu erwarten, dass sie alle Frauen repräsentieren könne oder müsse, ist genauso absurd, wie von allen Männern zu erwarten, dass sie sich durch einen Bundesrat, zum Beispiel Bundesrat Ogi, vertreten fühlen.

Genauso, wie bei Männern ein breites gesellschaftspolitisches Spektrum vertreten sein soll, genauso soll es auch bei Frauen sein. Und dann kommt postwendend das Argument der fehlenden Qualifikation. Auf einen ähnlich lautenden Vorstoss auf städtischer Ebene antwortete der – wohlverstanden seit eh und je frauenlose, aus fünf Männern bestehende – Luzerner Stadtrat: Die Kriterien der Qualifikation und Sachkompetenz sprächen gegen die Einführung von Quoten; es sollten vor allem bei Wahlen in die Exekutive die persönliche und die fachliche Qualifikation der Kandidatinnen und Kandidaten nicht vor der Geschlechterzugehörigkeit zurücktreten müssen.

Diese Aussage provozierte die Bericht erstattende Journalistin zu folgender ironischen Feststellung: «Diese Worte sagen

wohl mehr aus über die Ansicht der fünf Männer als über Quoten. Nun, letztlich ist ihnen nicht zu verübeln, dass sie sich als Vertreter jenes Geschlechtes, das die Stadt Luzern seit ihrem Bestehen regiert, einreden, sie seien auch wirklich besser.»

Es sind altbekannte Argumente, dass Frauen den Anforderungen nicht genügen und dass qualifizierte Frauen nicht in genügender Zahl vorhanden seien. Davon haben wir langsam genug, weil nämlich suggeriert wird: erstens, dass die Frauen dümmere seien, und zweitens, dass die bisher gültigen Auswahlkriterien für Männer allgemeine menschliche Kriterien seien. Das sind sie eben nicht, weil Frauen aufgrund ihrer Sozialisation einen anderen Wertekatalog verinnerlicht haben als Männer. Gerade diese Werte wären in der Politik sehr notwendig, sie gelten aber bei einem traditionellen, an einer männlichen Normalbiographie gemessenen Auswahlverfahren eher als hinderlich.

Diesem Missstand ist am besten mit Quoten beizukommen. Dann müssen Frauen nicht jedesmal durch die Mühlen eines klassisch männlichen Auswahlverfahrens hindurch, bis sie vielleicht fast keine Alternative zum bisher Gehabten mehr darstellen. Dann steht ihnen souverän und selbstverständlich die Hälfte der Plätze offen, und dann findet eine Auswahl unter den geeigneten Frauen statt, ohne dass sie sich ständig an Männernormen messen lassen müssen. Qualifizierte Frauen gibt es genug in diesem Land! Die einzige amtierende Bundesrätin, die wir haben, ist ein guter Beweis dafür. Es gibt also genügend Gründe, der parlamentarischen Initiative Bär Folge zu geben.

Im Namen der Kommissionsminderheit bitte ich Sie, das zu tun.

**Fankhauser Angeline** (S, BL): Wenn wir mehr Frauen in den Bundesrat wollen, bringen wir damit zum Ausdruck, dass wir verschiedene Sensibilitäten im Bundesrat vertreten haben wollen. Wie verschiedene Regionen, Sprachgebiete oder mehrere Parteien zur Regierung gehören, müssen auch beide Geschlechter darin gerecht vertreten sein. Es ist eine Frage der Legitimation für eine Repräsentativbehörde. Über dieses Ziel besteht vielleicht sogar Konsens. Wir müssen uns nur noch über die Mittel einigen. Nach 23 Jahren Frauenstimmrecht müssen wir einsehen, dass ohne Lenkung das Ziel der gerechten Vertretung der Geschlechter im Bundesrat nicht zu erreichen ist. Eine Quotenregelung führt am schnellsten zu diesem Ziel.

Es gibt Einwände, die u. a. in der Kommission immer vorgetragen wurden.

Einwand Nummer 1: Die Auswahl werde allzusehr eingeschränkt. Gegeneinwand: Ein Quotensystem stimuliert die Kreativität der Parteien. Das haben wir im März 1993 gesehen. Mit der Quotenregelung wird die Auswahl sicher nicht kleiner als zum Beispiel mit der Kantonsklausel. Man muss sich nur frühzeitig mit der Nomination von Frauen befassen oder später vielleicht sogar mit der Nomination von Männern, falls diese Gefahr laufen sollten, untervertreten zu sein.

Einwand Nummer 2: Es gebe nicht genug qualifizierte Kandidatinnen. Gegeneinwand: Die Nachfrage bestimmt das Angebot. Die Frauen bilden die Mehrheit der Bevölkerung. Aus der Vielzahl der hochqualifizierten Frauen lassen sich ohne Probleme sieben Bundesrätinnen finden. Und dann, meine Herren, werden Sie die Quotenregelung beanspruchen können. Wir gehen in diesem Fall davon aus, dass Sie einverstanden sind, dass es auch nicht so schwierig ist, mindestens drei gutqualifizierte Männer für den Bundesrat zu finden.

Sie merken es selber, werte Kollegen, es gibt keine ernst zu nehmenden Einwände gegen eine Regelung für die angemessene Vertretung beider Geschlechter im Bundesrat. Eine Kollegin, welche immer öfter als mögliche Bundesrätin erwähnt wird, hat kürzlich an einer Veranstaltung gesagt, Frauen würden sicher sorgfältiger mit den Bundesfinanzen umgehen. Ein Grund mehr für eine Quotenregelung!

Ich bitte Sie deshalb, der parlamentarischen Initiative Bär Folge zu geben.

**Dreher Michael** (A, ZH): Die Fraktion der Freiheits-Partei wird der parlamentarischen Initiative Bär keine Folge geben. Wäre

unser Gründungsmitglied Frau Doktor Trix Ebeling Stanek in diesem Rat, gäbe sie jetzt an meiner Stelle eine Begründung, die an Deutlichkeit ebenfalls nichts zu wünschen übrigliesse. Wir machen uns die Sache mit der Vertretung von Geschlechtern und Sprachen unnötig schwer, weil wir an einem Regierungssystem festhalten, das nach 150 Jahren nicht mehr taugt. 1848 hatten wir sieben Minister und sieben Ressorts, heute haben wir sieben Superminister, die sieben Superdepartemente führen müssten. Leider sind weder die «Supermen» noch die «Superwomen» dafür auszumachen. Es ist, wie gesagt wurde, mit der heutigen Zusammensetzung des Bundesrates kein Staat mehr zu machen. Das ist wahrscheinlich das einzig Richtige an der Begründung dieser parlamentarischen Initiative.

Allerdings sind wir auch strikte gegen jede Quotenregelung. Wir treten vielmehr dafür ein, dass Qualität und Qualifikation für die Auswahl eines Ministers massgebend sein sollen. Im Ausland ist das die selbstverständlichste Sache der Welt. Wenn man sich aber, um an einem überlebten System festzuhalten, künstlich auf sieben Minister beschränkt, dann sind die Vertretungsprobleme der Minderheiten geradezu vorprogrammiert.

Zum Vergleich: Das kleine Luxemburg, ein Drittel des Kantons Zürich, hat 12 Minister, um die Staatsgeschäfte zu führen, und die Luxemburger sind mit der Art und Weise, wie dies geschieht, recht zufrieden. Aber es ist Sache der staats-tragenden Parteien – die uns ja mit ihrer Regierungskunst immerhin 8 Milliarden Franken Defizit eingefahren haben –, dieses Problem zu lösen! Wenn man die Sache aber unter dem Blickwinkel der Qualifikation betrachtet und das Beispiel der Stadt Bern nimmt, wo eine feministische Regierung am Werk ist, drängt sich die Feststellung auf, dass sie es ja auch nicht so viel besser macht. Ich frage mich daher, ob wir es uns in Zukunft noch leisten können, Ministerwahlen, die selbstverständlichste Sache der Welt, zu einer nationalen Grossveranstaltung auszubauen. Die normale, vernünftige Schweizer Frau, wie wir sie alle kennen, ist leider in diesem Rat zumindest untervertreten. Denn je normaler, vernünftiger und intelligenter eine Frau ist, um so eher ist sie auch eine engagierte Antifeministin, mindestens nach meiner Erfahrung. Und wenn wir uns daran erinnern, dass der krakelende, kreischende Mob am 3. März 1993 und auch am 10. März 1993 als «der Souverän» bezeichnet worden ist, dann habe ich allergrösstes Verständnis dafür, dass viele Frauen keine Frauen mehr wählen. Ich sehe auch in diesem Saal nicht 50 Prozent Frauen. Aber die Schweizer Frau hat ja die Möglichkeit, auf den Wahllisten die Männer zu streichen und alle Kandidatinnen zu kumulieren. Ich weiss somit gar nicht, wo hier das Problem liegen soll.

Wir wehren uns aber entschieden gegen Quotenregelungen. Es geht nicht an, dass man als alleiniges Kriterium einführt, ob da irgendwer irgendwelche äusseren Merkmale aufweist – das ist denn doch der bescheidenste aller Ansprüche.

Wir werden somit die parlamentarische Initiative Bär ablehnen.

**Meier Samuel (U, AG):** Ich spreche im Namen der LdU/EVP-Fraktion und beantrage Ihnen namens einer Mehrheit unserer Fraktion, der parlamentarischen Initiative Bär Folge zu geben. Wir stellen fest, dass die Forderung von Frau Bär geschlechtsneutral gehalten ist und dass Frau Bär nichts anderes will, als beiden Geschlechtern eine angemessene Vertretung im Bundesrat zu garantieren. In der Begründung weist die Initiatorin mit aller Deutlichkeit auf die momentane Untervertretung der Frauen im Bundesrat hin. Ich meine, zu Recht.

Im Zusammenhang mit der Meinungsbildung zu diesem Vorstoss ist uns bewusst geworden, dass mit Sicherheit niemand in unserer Fraktion gegen eine paritätische Vertretung der beiden Geschlechter im Bundesrat ist. Ich würde sogar sagen, eine Mehrheit unseres Rates ist für eine paritätische Vertretung der Frauen im Bundesrat. Die Meinungen sind lediglich bei der Frage geteilt, ob dieses Anliegen ausdrücklich in der Verfassung einzubringen ist oder nicht. In diesem Zusammenhang ist es mir auch ein Anliegen, darauf hinzuweisen, dass unsere Fraktion zu den ersten Fraktionen in diesem Rat gehörte, welche eine Frau als Kandidatin für den Bundesrat auf-

stellte. Damit will ich lediglich den Tatbeweis für die Haltung unserer Fraktion in dieser Frage antreten.

Ich frage mich nun, ob denn der wahre Grund für unser aller Unbehagen im Zusammenhang mit den Bundesratswahlen nicht woanders als bei der Frauenuntervertretung zu suchen ist. Unsere Fraktion ist der Auffassung, dass sich die Probleme und das Unbehagen um die Bundesratswahlen nicht so einfach auf die Alternative «Frau oder nicht Frau» reduzieren lassen. Das Problem liegt tiefer. Die Problematik ist weitaus komplexer, denn nicht zuletzt ist es das System, sind es das Regierungssystem und die sogenannte Zauberformel, welche sich totgelaufen haben und welche Ursache für dieses Unbehagen bilden. Konkordanzsystem und Zauberformel passen nicht mehr so recht in unsere parteipolitische Landschaft hinein. Sie passen nicht mehr so recht in unsere Zeit hinein. Die parteipolitischen Gewichte sind anders verteilt als noch vor 35 Jahren, als die Zauberformel erfunden wurde. Die Zeiten haben sich geändert. Die Konsensfähigkeit und auch die Konsenswilligkeit haben an Bedeutung eingebüsst, insbesondere bei den Bundesratsparteien.

Hinzu gesellt sich auch die zunehmende Diskrepanz der Meinungen und Auffassungen zwischen dem Stimmbürger einerseits und dem Parlament und der Regierung andererseits. Ich meine damit, dass unser System krank geworden ist und dass diese Frauenuntervertretung im Bundesrat lediglich ein Symptom des gesamten Krankheitsbildes darstellt.

Um weiter im Medizinerjargon zu sprechen: Frau Bär schlägt eine Therapie vor, die eine rein symptomatische bleiben muss. Es sollten aber nicht nur die Symptome bekämpft werden, sondern das Problem muss an der Wurzel gepackt werden. Die zu verordnende Radikalkur kann hier nur Regierungsreform heissen, und zwar nicht eine Regierungsreform, wie sie uns der Bundesrat mit dem revidierten Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz vorgelegt hat, sondern eine richtige Regierungsreform, eine, die diesen Namen verdient. Ein anderer Aspekt: Bei der nächsten sich bietenden Gelegenheit werden wir – davon bin ich schon heute überzeugt – die Kantonsklausel für die Bundesratswahlen abschaffen. Persönlich habe ich etwas Mühe damit, wenn wir einerseits eine wahl-einschränkende Bestimmung abschaffen und uns andererseits einer anderen, neuen Wahleinschränkung zu unterziehen haben. Im übrigen stellt die Untervertretung der Frauen im Bundesrat für unsere Fraktion, das muss ich betonen, ein eher untergeordnetes Problem dar. Es ist unseres Erachtens ein Problem der Bundesratsparteien, nicht jenes unserer Fraktion. Ich masse mir hier nicht an, diesen Fraktionen für deren Personalplanung beziehungsweise Kandidatenkür ein Patent-rezept liefern zu wollen.

Unsere Fraktion anerkennt einen gewissen Handlungsbedarf in der aufgeworfenen Problematik, sieht aber die Lösung eher in einer umfassenden Regierungsreform als in einer Verfassungsänderung im Sinn der Initiatorin. Frau Bär schlägt in ihrer parlamentarischen Initiative eine rein symptomatische Therapie vor, einen ersten kleinen Schritt – meine ich –, der fürs erste allenfalls eine gewisse Wirkung zu erzielen vermag.

In diesem Sinne unterstützt die Mehrheit unserer Fraktion die parlamentarische Initiative Bär.

**Fischer-Seengen Ulrich (R, AG):** Die Initiatorin verlangt eine Quotenregelung. Eine solche würde – es wurde bereits von der Initiatorin selber angetönt – eine klare Beschränkung des aktiven und passiven Wahlrechts bedeuten. Das heisst, die Bundesversammlung würde sich die Freiheit der Wahl beschneiden, und die Hälfte aller möglichen Kandidatinnen oder Kandidaten würde von der Wahl ausgeschlossen.

Die Bundesverfassung kennt zurzeit nur eine Schranke, nämlich die, dass nicht mehr als ein Mitglied des Bundesrates aus dem nämlichen Kanton stammen darf. Alle anderen Schranken sind freiwillig. Sie werden – obwohl ungeschrieben – beachtet, so z. B. die Berücksichtigung der Sprachregionen und die Einhaltung des Parteienproporz.

Wie Sie alle wissen, sind gegenwärtig auch Bestrebungen im Gang, diese einzige verfassungsrechtliche Schranke aufzuheben oder mindestens zu lockern. Man will auf die Kantonsklausel verzichten mit dem Ziel, die Auswahl an geeigneten Kandi-

datinnen und Kandidaten für den Bundesrat zu vergrössern. Die Erfahrung hat gezeigt: Wegen der Kantonsklausel, wegen der Berücksichtigung der Sprachregionen, wegen dem Konkordanzgebot ist es oft nicht möglich, den wägsten und besten Kandidaten oder die wägste und beste Kandidatin zu wählen. Das Gebot der Stunde muss deshalb lauten: Schrankenabbau statt Neuaufbau von Schranken. Die parlamentarische Initiative Bär steht diesen Bestrebungen diametral entgegen, und sie muss deshalb abgelehnt werden. Ich bitte Sie, ihr keine Folge zu geben.

Weitere Schranken der Wahlfreiheit sind unnötig. Wenn man solche einführen würde, käme man letztlich dazu, dass der Computer ermitteln könnte, wer für das Amt des Bundesrates überhaupt noch in Frage kommt. Statt der Bundesversammlung könnte man einen Roboter zur Bestimmung der Bundesräte einsetzen.

Das Ziel einer angemessenen Vertretung beider Geschlechter im Bundesrat kann auch ohne Normierung in der Bundesverfassung erreicht werden, ohne Quotenregelung. Ich darf darauf hinweisen, dass immer mehr Frauen in Gemeinde- und Kantonsregierungen Einsitz nehmen, zum Beispiel ist im Aargau eine freisinnige Regierungsrätin erst kürzlich gegen einen männlichen Konkurrenten gewählt worden. Im Kanton Appenzell Ausserrhoden gibt es zwei freisinnige Regierungsrätinnen, und in der Stadt Bern regiert sogar eine Mehrheit von Frauen.

Die eigentlichen Frauenkandidaturen setzen sich auch ohne gesetzliche Regelung durch.

Ich bin der Meinung, die parlamentarische Initiative Bär sei unnötig und es sei ihr deshalb keine Folge zu geben.

**Ruckstuhl Hans (C, SG):** Die Mehrheit der CVP-Fraktion lehnt die parlamentarische Initiative Bär ab. Die Überlegungen unserer Fraktion finden Sie im wesentlichen im schriftlichen Bericht der Staatspolitischen Kommission. Grundsätzlich sind wir für eine angemessene Vertretung beider Geschlechter im Bundesrat. Vielleicht kommt diese Forderung bald einmal von Männerseite. Wir sind aber aus zwei Gründen gegen eine Einengung der Wahlfreiheit der Vereinigten Bundesversammlung:

Erstens soll grundsätzlich allen eine Wahlmöglichkeit offenstehen, was insbesondere bei Einervakanzen nicht mehr möglich wäre.

Zweitens wollen wir keine zusätzlichen Schranken, wenn es um die Auswahl der Kandidaten geht. Denn wir haben heute schon zu viele geschriebene und ungeschriebene Gesetze, wenn es darum geht, unsere oberste Behörde zu wählen, was bei der letzten Vakanz sogar in eine Wahl mündete, die nach Meinung vieler Rechtsgelehrter verfassungswidrig ist. Mit der parlamentarischen Initiative Bär würde diese Gefahr noch vergrössert.

Ein Wegfallen der Kantonsklausel scheint uns nach dem Vernehmlassungsverfahren eher unwahrscheinlich. Wir sind deshalb der Meinung, dass wir uns keine zusätzlichen Schranken auferlegen dürfen.

Wir bitten Sie, die parlamentarische Initiative Bär abzulehnen.

**Hollenstein Pia (G, SG):** Für die grüne Fraktion ist die Zustimmung zur parlamentarischen Initiative Bär für eine angemessene Vertretung beider Geschlechter im Bundesrat nicht nur einfach wichtig, sondern sie ist notwendig. Die Initiative fordert eigentlich das Selbstverständlichste der Welt. Es geht um die Umsetzung des Gleichberechtigungsartikels in die Praxis. Die Gleichstellung der Frauen als gesellschaftliches Ziel ist festgeschrieben und wird von der Bevölkerung gefordert. Es geht um die Realisierung einer seit der Annahme des Gleichberechtigungsartikels vor 13 Jahren in der Verfassung verankerten Pflicht. Es geht nicht um die Einführung von Privilegien von Frauen, sondern um die Aufhebung von Privilegien von Männern.

Die jahrhundertlange Anerkennung von Männerprivilegien hat u. a. auch zur gegenwärtigen Gesellschaftskrise geführt. Und vergegenwärtigen wir uns: Es geht nicht einfach um ein Frauenproblem, sondern die Untervertretung der Frauen in den Behörden – so auch im Bundesrat – ist ein Männerpro-

blem, ein Machtproblem. Männer halten an ihrer Macht fest. Versprechungen, die Anliegen von Frauen würden ernst genommen und die Förderung von Frauen sei allen hier im Saal ein Anliegen, reichen nicht mehr! Erfahrungen im Ausland und in der Schweiz zeigen, dass Appelle und Versprechungen alleine nicht zu einer gerechten Vertretung von Frauen in den Behörden führen.

Es gehört zu unserer Pflicht, den Gleichberechtigungsartikel auch in der Politik zu verwirklichen. Es braucht Quoten, auch im Bundesrat. Solange Frauen nicht entsprechend ihrem Anteil an der Bevölkerung in allen gesellschaftlichen Bereichen vertreten sind, solange Männer nicht bereit sind, Frauen Platz zu machen, sind Quoten eine Massnahme, um die konsequente Gleichstellung von Frauen und Männern in der Gesellschaft zu erreichen.

Es geht heute mit der Zustimmung zur parlamentarischen Initiative Bär um eine Umkehr von der Ja-aber-Politik zur Ja-weil-Politik: «Ja, wir sind schon für mehr Frauen, aber die Frauen müssen halt ....» Ja, was wir Frauen alles müssten! Und noch immer wären wir im Bundesrat untervertreten!

Die Ja-aber-Zeiten bezüglich politischer Gleichberechtigung sollten langsam, aber sicher der Vergangenheit angehören. Die meisten Frauen und viele Männer ausserhalb dieses Hauses haben genug von der Ja-aber-Zeit. Wenden wir uns also einer Ja-weil-Politik zu:

Ja zu einer Quote im Bundesrat, weil dies die Gleichberechtigung ermöglicht;

Ja, weil mit der Machtteilung auch die Verantwortung gleichberechtigt verteilt wird;

Ja, weil es ein Akt der Gerechtigkeit ist;

Ja, weil es Zeit ist, die ewig gleichen Ja-aber-Versprechen in die Tat umzusetzen.

Mit der Zustimmung zur Initiative Bär leiten wir die Wende von der Ja-aber-Zeit zur Ja-weil-Zeit ein.

**Ruf Markus (D, BE):** Die SD/Lega-Fraktion empfiehlt Ihnen die parlamentarische Initiative Bär zur Ablehnung. Wir unterstützen das Ziel einer angemessenen Vertretung beider Geschlechter im Bundesrat, lehnen aber den vorgeschlagenen Weg der Quotenregelungen grundsätzlich ab.

Nach unserer Auffassung soll die stärkere Vertretung der Frauen in den Behörden allgemein, im Bundesrat im besonderen, das Ergebnis eines organischen, demokratischen Prozesses, einer entsprechenden Bewusstseinsbildung darstellen. Offensichtlich und richtigerweise findet dieser Prozess auf allen Stufen statt. Denken Sie beispielsweise an die Stadt Bern mit ihrer Frauenmehrheit in der Stadtregierung, denken Sie an verschiedene Parlamentswahlen in jüngerer Zeit auf kantonaler und kommunaler Ebene. Wir würden es durchaus begrüßen, wenn dieser Prozess vermehrt auch in der Vereinigten Bundesversammlung stattfände.

In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass das Wahlgremium des Bundesrates, die Vereinigte Bundesversammlung, ja vom Volk gewählt wird, und das Volk besteht aus einer Mehrheit von Frauen. Diese Frauenmehrheit hat es durchaus in der Hand, mehr Frauen ins Parlament zu wählen, sogar eine Frauenmehrheit; dies würde wohl kaum jemanden stören. Diese Frauenmehrheit würde dann höchstwahrscheinlich auch für eine vermehrte Frauenvertretung im Bundesrat sorgen.

Entscheidendes Kriterium für die Wahl einer Bewerberin oder eines Bewerbers in den Bundesrat muss nach unserer Auffassung die Qualifikation sein. Bereits heute bestehen, wie Sie wissen, verschiedene Beschränkungen der Wahlfreiheit der Bundesversammlung: die Kantonsklausel, die Vertretung der sprachlichen Minderheiten und die Zauberformel unter den Bundesratsparteien.

Diese Beschränkungen sollten nach unserer Auffassung, mindestens im jetzigen Moment, nicht noch vermehrt werden. Es wäre dies der Zusammensetzung des Bundesrates letztlich nicht förderlich.

**Präsidentin:** Die liberale Fraktion und die SVP-Fraktion lassen mitteilen, dass sie dem Antrag der Kommissionsmehrheit zustimmen werden.

*Persönliche Erklärung – Déclaration personnelle*

**Stamm** Judith (C, LU): Kollega Dreher hat mich in seinem Votum indirekt angesprochen, weil er auf meine Aussage vom 10. März 1993 angespielt hat: «Vor der Türe des Bundeshauses steht nicht die Strasse, vor der Türe des Bundeshauses steht der Souverän.»

Herr Dreher gibt mir Gelegenheit zur Präzisierung: Vor dem Bundeshaus stand nicht der Souverän, vor dem Bundeshaus stand ein Teil des Souveräns!

Kollega Dreher hat Tausende von Frauen und Männern als krakeelenden, kreischenden Mob beschimpft. In diesem Parlament wurde über diese Aussage gelacht. Soviel ich orientiert bin, waren unter diesen Tausenden auch Ehefrauen, Töchter, Angehörige, Freundinnen und Freunde von Parlamentsangehörigen. Zwar gehöre ich zu einer Minderheit in diesem Parlament, aber stellvertretend für sie und für ihre betroffenen Angehörigen weise ich die diffamierenden Äusserungen von Herrn Kollega Dreher in aller Form zurück. (Beifall)

*Persönliche Erklärung – Déclaration personnelle*

**Bär** Rosmarie (G, BE): Ich werde nicht mehr materiell Stellung nehmen, aber es ist auch das Votum von Herrn Dreher, das mich veranlasst, noch einmal nach vorne zu kommen. Herr Dreher, Ihr absolut frauenverachtendes Votum hat mir gezeigt, wie recht die Schriftstellerin Marie von Ebner-Eschenbach hatte, als sie schon vor hundert Jahren feststellte: «Eine geseheite Frau hat Millionen geborener Feinde: alle dummen Männer.» (Beifall)

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit (keine Folge geben)	93 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit (Folge geben)	53 Stimmen

93.441

**Parlamentarische Initiative  
(Borel François)  
Ombudsmann  
Initiative parlementaire  
(Borel François)  
Médiateur fédéral**

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

*Wortlaut der Initiative vom 16. Juni 1993*

Auf dem Weg der parlamentarischen Initiative beantrage ich die Ausarbeitung eines Gesetzes über einen Bundesombudsmann (bzw. eine Bundesombudsstelle).

*Texte de l'initiative du 16 juin 1993*

Par voie d'initiative parlementaire, je demande l'élaboration d'une loi sur un médiateur fédéral (ou sur un office fédéral de médiation).

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Bäumlín, Béguelín, Brügger Cyrill, Bundi, Carobbio, Caspar-Hutter, Danuser, de Dardel, Duvoisin, Eggenberger, Fankhauser, Gross Andreas, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Jöri, Ledergerber, Leemann, Leuenberger Ernst, Matthey, Mauch Ursula, Ruffy, Steiger Hans, Strahm Rudolf, Tschäppät Alexander, Vollmer, Zbinden, Züger (28)

**Heberlein** Trix (R, ZH) unterbreitet im Namen der Staatspolitischen Kommission (SPK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Wir unterbreiten Ihnen gemäss Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes den Bericht der vorprüfenden Kommission über die von François Borel am 16. Juni 1993 eingereichte parlamentarische Initiative.

Die Initiative verlangt die Ausarbeitung eines Gesetzes über einen Bundesombudsmann (bzw. eine Bundesombudsstelle). Die Kommission hat den Initianten am 26. Mai 1994 angehört.

*Begründung des Initianten*

1. In der Folge von verschiedenen parlamentarischen Vorstössen (O. Fischer 1972, Hubacher 1973 und Schalcher 1977) entschied der Bundesrat 1977, einen Gesetzentwurf über einen Bundesombudsmann in die Vernehmlassung zu schicken. Die Ergebnisse der Vernehmlassung fanden breite Zustimmung. Trotzdem hat der Bundesrat weder einen definitiven Entwurf noch eine Botschaft zuhanden des Parlaments ausgearbeitet. Ein solcher Entwurf wurde weder in die Legislaturplanung 1983–1987 noch in jene für 1987–1991 aufgenommen.

2. Nach zehnjähriger Unschlüssigkeit des Bundesrates hat Ständerat Gadiant, um das Thema erneut zur Sprache zu bringen, 1988 in einer Motion (88.333) die Schaffung eines eidgenössischen Ombudsmanns verlangt.

3. Obwohl die Räte der Motion Gadiant zustimmten, nahm der Bundesrat das Geschäft nicht in die Legislaturplanung 1991–1995 auf.

4. Nach Aussagen aus dem EJPD liegt ein praktisch vollständiger Gesetzentwurf vor. Es müsse nur noch politisch über ein paar Detailfragen entschieden und die Botschaft verfasst werden. Auf Drängen verschiedener parlamentarischer Kommissionen hin hat der Bundesrat die Botschaft zunächst auf Frühjahr 1992, dann auf Herbst des gleichen Jahres und, erst kürzlich, während der Sommersession 1993, für «bald» versprochen. Nach Auskunft der betroffenen Dienststellen scheint indessen im Hinblick auf eine entsprechende Vorlage bis Ende der Legislaturperiode nichts eingeplant zu sein.

5. Seit die Räte der Motion Gadiant zugestimmt haben, sind auf diesem Gebiet verschiedene Initiativen ergriffen worden. Als Beispiele seien genannt: die EMD-Studie über die Schaffung eines Ombudsmanns für Militärfragen sowie im Juni 1993 – entgegen der Stellungnahme des Bundesrates – die Verabschiedung einer Motion durch den Nationalrat, welche die Schaffung einer Ombudsstelle gegen den Rassismus verlangt. Solange keine Gesamtlösung gesucht wird, besteht die Gefahr einer Zunahme unbefriedigender Teillösungen.

6. Es ist Zeit, dass nun das Parlament die Sache an die Hand nimmt, damit:

- der Gesetzentwurf aus den Schubladen des EJPD hervorgeholt wird;
- die verschiedenen, in die gleiche Richtung gehenden Vorschläge koordiniert werden;
- politisch über die verbleibenden Detailfragen entschieden werden kann.

Die Unentschlossenheit und der passive Widerstand unserer Regierung in den letzten sechzehn Jahren sollten hiermit ein Ende nehmen.

*Erwägungen der Kommission**Beurteilung des Regelungsbedarfes*

Die eidgenössischen Räte haben sich schon wiederholt für die Schaffung einer Ombudsstelle ausgesprochen. Bereits 1977 hat der Bundesrat aufgrund zahlreicher parlamentarischer Vorstösse einen Entwurf für ein Gesetz zur Schaffung einer solchen Stelle in die Vernehmlassung geschickt. Obwohl das Projekt gut aufgenommen wurde, folgte kein definitiver Entwurf. Um das Thema erneut zur Sprache zu bringen, verlangte Ständerat Gadiant 1988 in einer Motion, dass der Bundesrat den eidgenössischen Räten einen Entwurf für ein Bundesgesetz über den eidgenössischen Ombudsmann vorzulegen habe. Die Motion wurde von beiden Räten überwiesen. Weitere seither überwiesene parlamentarische Vorstösse zur Schaffung von Ombudsstellen in bestimmten Gebieten (Om-

## **Parlamentarische Initiative (Bär) Angemessene Vertretung beider Geschlechter im Bundesrat**

### **Initiative parlementaire (Bär) Représentation équitable des deux sexes au Conseil fédéral**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1994
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	17
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	93.406
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	07.10.1994 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1853-1860
Page	
Pagina	
Ref. No	20 024 536

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.