

Abschnitt II – Chapitre II

Anträge siehe Seiten 811/812 hiavor.

Propositions, voir pages 811/812 ci-devant.

*Angenommen – Adopté**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*Für Annahme des Beschlusentwurfes 421 Stimmen
(Einstimmigkeit)*An den Ständerat – Au Conseil des Etats***Vormittagssitzung vom 18. Dezember 1956****Séance du 18 décembre 1956, matin**Vorsitz – Présidence: Herr *Condrau***7152. Zivilschutz. Verfassungsartikel
Protection civile. Article constitutionnel**Botschaft und Beschlusentwurf vom 15. Mai 1956
(BBI I, 1089)Message et projet d'arrêté du 15 mai 1956
(FF I, 1105)Beschluss des Ständerates vom 26. September 1956
Décision du Conseil des Etats du 26 septembre 1956**Antrag der Kommission**

Eintreten.

Proposition de la commission

Passer à la discussion des articles.

Berichterstattung – Rapports généraux

Duft, Berichterstatter: Es bedarf keines besonderen Hinweises mehr, wie dringend die Organisation des Schutzes der Zivilbevölkerung im Kriegsfall geworden ist. Die jüngsten weltpolitischen Ereignisse im Nahen und Mittleren Osten haben derart aufrüttelnd gewirkt, dass man fast von einem wehrhaften Aufbruch unseres gesamten Volkes reden könnte, der bis in die Bereiche ziviler Überlegungen hineinreicht. Von Basel aus geht nicht nur eine Bewegung für Sofortmassnahmen in bezug auf die militärische Wehrbereitschaft, sondern ebenso sehr eine solche für dringliche Massnahmen auf dem Gebiete des Zivilschutzes und des militärischen Luftschutzes. Die Militärkommission unseres Rates hat ein Postulat eingereicht, in welchem unter anderem auch der Ausbau des Zivilschutzes gefordert wurde. Der Schweizerische Bund für Zivilschutz und mit ihm ähnliche Organisationen in den Kantonen haben ihre Aufklärungsaktionen vermehrt und verstärkt. All das zeigt, wie dringlich die verfassungsmässige Fundamentierung des Schutzes der Zivilbevölkerung geworden ist, mit welcher Frage wir uns im vorliegenden Traktandum auseinanderzusetzen haben. Ihr muss – ich möchte sagen auf dem Fusse – die parlamentarische Beratung des Gesetzes und ebenso müssen dieser die gegebenen Vollziehungsverordnungen folgen. In

diesem Zusammenhang muss man aber auch feststellen, dass es einigermaßen überrascht, in der neuen Rüstungsvorlage des Bundesrates nur einen Betrag von 5 Millionen Franken für Anschaffungen zu Gunsten der Luftschutztruppe zu finden, aber keinen Betrag für die dringlichen Massnahmen namentlich in baulicher Hinsicht für den Zivilschutz. Eine Korrektur in dieser Beziehung ist dringend geboten. Die zivilen Schutzmassnahmen stellen ja einen der drei Pfeiler der Gesamtverteidigung unseres Landes dar. Ganz gleich wie das Militär sich für den Ernstfall vorzubereiten hat, gleich wie die wirtschaftliche Landesverteidigung schon in der Friedenszeit organisiert werden muss, muss auch der Schutz der Zivilbevölkerung schon heute aufgebaut werden.

Während aber die wirtschaftliche Kriegsvorsorge ohne wesentliche Eingriffe in die persönliche Freiheit des Einzelnen, ohne eigentliche Hemmungen des freiheitlichen Wirtschaftsgeschehens und in der Hauptsache mit administrativen Vorbereitungsmaßnahmen auskommt, steht die Organisation des Zivilschutzes auf einer ähnlichen Ebene wie die militärische Landesverteidigung. Wie diese kann sie auf gewisse Bequemlichkeiten und Wünsche keine Rücksicht nehmen und kommt auch um bestimmte Eingriffe in die persönlichen Rechte und Freiheitsrechte unserer Bevölkerung nicht herum. In dieser Tatsache sehen wir denn auch die Notwendigkeit, die offensichtlich neuen Aufgaben des Bundes, die auch nach neuen Kompetenzen rufen, von einer eigens dazu geschaffenen verfassungsmässigen Grundlage ausgehen zu lassen.

Mit seinem Gesetzesentwurf zu einem Bundesgesetz über den Zivilschutz, der am 22. November 1955 den Kantonen und Verbänden zur Vernehmlassung zugestellt wurde, glaubte der Bundesrat allerdings, noch ohne einen eigentlichen Verfassungsartikel auskommen zu können. Er sah in Artikel 85, Ziffer 6 und 7, der Bundesverfassung eine ausreichende Grundlage und verwies dabei auf die „ständige Praxis“ der Bundesversammlung, die verschiedene Gesetze und Beschlüsse unter Berufung auf die beiden Ziffern des genannten Verfassungsartikels erlassen habe und auch auf die Dringlichkeit von Massnahmen zum Schutze der Zivilbevölkerung im Kriegsfall, mit denen die Schweiz in ernstlichem Rückstande sei.

Wie der Bundesrat in seiner Botschaft zum vorliegenden Verfassungsartikel selber ausführt, meldeten sich in der Folge von verschiedenen Seiten, nicht zuletzt von seiten namhafter Staatsrechtslehrer, ernsthafte Bedenken gegen dessen Auslegung und Kommentierung der Verfassung. Der Bundesrat würdigte diese Bedenken, und wenn er schon an seiner bisherigen Auffassung festhält, Artikel 85, Ziffer 6 und 7, der Bundesverfassung biete „eine genügende Rechtsgrundlage zum Erlass eines Zivilschutzgesetzes“, trug er ihnen mit dem nun vor uns liegenden Verfassungsartikel 22bis Rechnung. In seiner Botschaft dazu anerkennt der Bundesrat auch die Berechtigung der Aufnahme eines eigenen Artikels über den Zivilschutz in die Bundesverfassung, weil „der Zivilschutz neben der Armee und der wirtschaftlichen Kriegsvorsorge nicht nur für heute, sondern dauernd einen der drei Hauptpfeiler unserer Landesverteidigung bilden wird.“

Einstimmig schliesst sich dieser Auffassung auch Ihre Kommission an, wie das bereits der Ständerat in der Herbstsession getan hat. Der Weg, der bis zu diesem Verfassungsartikel begangen wurde, mutet gewiss eigenartig an. Er führte von der Verordnung über den Gesetzesentwurf zum Verfassungsartikel, das heisst man ging in umgekehrter Richtung als wie das sonst üblich ist. Dabei muss man aber berücksichtigen, dass eben die Meinungen über die verfassungsmässigen Grundlagen einer Zivilschutzgesetzgebung sich lange nicht einigen konnten und man sich erst jüngst zu einer klaren, das heisst einwandfreien Lösung entschliessen konnte. Einen Vorteil hatte dieser umgekehrte Weg trotz allem, denn jetzt konnte man den Verfassungsartikel in Kenntnis der Gesetzesvorlage redigieren.

Die Zivilschutzbestrebungen gehen schon ins Jahr 1934 zurück, da erstmals die Notwendigkeit zur Organisation eines Luftschutzes erkannt wurde. In diesem Jahr trat nämlich der dringliche Bundesbeschluss betreffend den passiven Luftschutz der Zivilbevölkerung in Kraft. Unter dem Eindruck der damaligen politischen Lage und der sich abzeichnenden Gefahr einer totalen Kriegsführung erliess der Bundesrat in schneller Folge die für den Aufbau des Luftschutzes erforderlichen Ausführungsbestimmungen. Als der Bundesrat 1938 an die eidgenössischen Räte eine Botschaft zu einem Entwurf für einen Bundesbeschluss betreffend Strafbestimmungen für den passiven Luftschutz richtete, stellte er den Entwurf für eine allgemeine Luftschutzgesetzgebung in Aussicht. Er sollte 1939 unterbreitet werden und die ergangenen zahlreichen Erlasse zusammenfassen und in die ordentliche Gesetzgebung überführen. Der Ausbruch des Zweiten Weltkrieges vereitelte die Ausführung dieser Absicht.

Nach dem Waffenstillstand im Jahre 1945 wurde der schweizerische Luftschutz – im Gegensatz zu andern Staaten – fast völlig wieder abgebaut. Die spätere Schaffung der militärischen Luftschutztruppe konnte den dadurch eingetretenen Verlust und Mangel keineswegs wettmachen. Die Entwicklung der internationalen Lage seit 1947 zwang denn auch zu einem stufenweisen Wiederaufbau des Zivilschutzes. Es ergingen Bundesbeschlüsse, Bundesratsbeschlüsse und Verfügungen sowohl über den baulichen Luftschutz wie über die Organisation von Luftschutztruppen. Im Oktober 1950 richtete der Bundesrat eine Botschaft betreffend den baulichen Luftschutz an die Bundesversammlung, die zum Bundesbeschluss vom 21. Dezember 1950 über den obligatorischen Einbau von Schutzräumen in Neubauten und grösseren Umbauten in Ortschaften von 1000 und mehr Einwohnern führte, der heute noch als ein Eckstein des schweizerischen Zivilschutzes in Kraft ist.

Mit dem Bundesbeschluss vom 28. März 1952, der den Einbau von Schutzräumen in bestehenden Häusern in Ortschaften von 2000 und mehr Einwohnern obligatorisch erklären wollte, gedachte man einen Schritt weiter zu gehen. Doch gegen diesen Bundesbeschluss wurde das Referendum ergriffen, und in der Volksabstimmung vom 5. Oktober 1952 lehnte ihn das Schweizervolk mit 603 000 gegen 110 000 Stimmen wuchtig ab. Es ist verständlich,

dass der Bundesrat auf Grund dieses Abstimmungsergebnisses das im Entwurf vorliegende Bundesgesetz über die zivilen Luftschutzmassnahmen vorerst aufs Eis legte. Als Ersatz und Übergangslösung erliess er im Januar 1954 die Verordnung über zivile Schutz- und Betreuungsorganisationen, die auf den alten Bundesbeschluss von 1934 abgestützt werden musste. Auf Grund dieser Verordnung sind seit 1954 zahlreiche Kurse zur Ausbildung von Instruktoressen sowie der Kader von Hauswehren und Schutzorganisationen durchgeführt worden. Man muss aber darauf hinweisen, dass sie in der Öffentlichkeit ausserordentlich schlecht aufgenommen wurde. Es war einerseits der materielle Inhalt, der vielen Bürgern für „Friedenszeiten“ zu weit ging, andererseits wurde aber auch die Rechtsgrundlage lebhaft angefochten. Wie weit die Kritik begründet ist, brauchen wir in diesem Zusammenhang nicht zu erörtern; aber es darf doch gesagt werden, dass diese Verordnung dem Bundesrat den Weg frei hielt zu verantwortungsvollem Handeln und den sinnvollen Beginn eines Aufbaues von Zivilschutzorganisationen ermöglichte, wodurch wertvollste Vorarbeit in diesem Sektor unserer Landesverteidigung geleistet werden konnte.

Die Verordnung vom Jahre 1954 konnte und kann nur als eine Übergangslösung betrachtet werden, weshalb der Bundesrat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement mit den weiteren gesetzgeberischen Arbeiten beauftragte. Dieses Departement schuf den bereits genannten Vorwurf zu einem Bundesgesetz über den Zivilschutz, mit welchem nun gleichzeitig auch die Frage der Verfassungsmässigkeit einer solchen Gesetzgebung schlüssig beantwortet werden sollte.

Mit dem vor uns liegenden Verfassungsartikel 22bis ist diese Frage bereits positiv beantwortet worden, und man ist mit Recht davon abgekommen, die Zivilschutzgesetzgebung auf die Ziffern 6 und 7 von Artikel 85 der Bundesverfassung abzustützen. Diese beiden Ziffern lauten nämlich: „Die Gegenstände, welche in den Geschäftskreis beider Räte fallen, sind insbesondere folgende: ... 6. Massregeln für die äussere Sicherheit, für die Behauptung der Unabhängigkeit und Neutralität der Schweiz... und 7. Massregeln für die innere Sicherheit, für Handhabung von Ruhe und Ordnung...“

Will man diese beiden Ziffern interpretieren, so muss man sich der Struktur der Bundesverfassung bewusst sein, die sich in die drei Abschnitte gliedert: 1. Allgemeine Bestimmungen, welche die Aufgaben und Kompetenzen des Bundes festlegen, 2. Bestimmungen über die Bundesbehörden, also über die Organisation, und 3. Vorschriften über die Revision der Verfassung. Aus dieser Anordnung ergibt sich nach Fleiner, „Bundesstaatsrecht“, ein wichtiger Interpretationsgrundsatz, nämlich der, dass der Bund, soweit seine Kompetenz nicht auf staatlichem Gewohnheitsrecht oder Völkerrecht beruht, zur Regelung einer Materie nur befugt ist, wenn seine Zuständigkeit durch einen besondern Verfassungsartikel im ersten Abschnitt der Verfassung begründet ist.

Es muss übrigens auffallen, dass in den Ziffern 6 und 7 von Artikel 85 der Bundesverfassung nicht von Gesetzen oder Erlassen gesprochen wird, sondern von Massregeln, womit der Gesetzgeber zwei-

fellos an Rechtsvorschriften zur Wahrung der äusseren oder inneren Sicherheit gedacht hat, aber nicht an solche, durch welche eine Materie dauernd geregelt wird. Nach Artikel 102, Ziffern 8 und 9, der Bundesverfassung kann auch der Bundesrat ähnliche Massregeln treffen, solange die Bundesversammlung noch nicht gehandelt hat. In diesem Sinne äussert sich denn auch Giacometti in seinem „Schweizerischen Bundesstaatsrecht“, wenn er schreibt: „Solche Massregeln können aber auch Verordnungen sein, falls auf diesem Gebiet auch Rechtssetzung in Frage kommt, was eine Ausnahme sein wird. Artikel 85, Ziffer 6, der Bundesverfassung begründet aber insofern nicht ein Rechtsverordnungsrecht der Bundesversammlung in dieser Materie schlechthin, sondern nur die Kompetenz des Bundesparlamentes zum Erlass von Verordnungen militärischer und polizeilicher Natur zum Zwecke einer unmittelbaren Abwehr von Gefahren für die Sicherheit, Unabhängigkeit und Neutralität des Landes.“

In ähnlicher Weise äusserte sich auch Professor Huber, Bern, und selbst wenn man den Kommentar Burckhardts zu Artikel 85 der Bundesverfassung aufmerksam durchliest, wird man feststellen, dass auch er an den Erlass von Massregeln denkt, mit denen einer besondern Gefahr begegnet werden soll und die deshalb nur vorübergehend wirksam sein und nicht den Charakter einer gesetzlichen Dauerregelung haben dürfen.

Solchen Erwägungen und Argumenten folgend, ist denn auch, wie bereits gesagt, die Kommission einstimmig zur Auffassung gekommen, die Schaffung eines besonderen Verfassungsartikels sei nicht nur gerechtfertigt, sondern notwendig.

Man darf feststellen, dass dieser Schritt zur Verfassungsmässigkeit der Zivilschutzgesetzgebung im allgemeinen auch in der Öffentlichkeit begrüsst worden ist. Wenn die Stimmung in bezug auf die Notwendigkeit besonderer Massnahmen zum Schutze der Bevölkerung in Kriegszeiten eine weit bessere geworden ist und die diesbezügliche Aufklärung in wachsendem Masse von Erfolg begleitet ist, so danken wir das nebst dem Einlenken des Bundesrates in der Frage der Verfassungsmässigkeit nicht zuletzt der verdienstvollen Tätigkeit des Bundes für Zivilschutz. Auch wird man in diesem Zusammenhang feststellen dürfen, dass die vom Justiz- und Polizeidepartement vorbereiteten gesetzgeberischen Arbeiten, die Ende letzten Jahres zu einem gewissen Abschluss gekommen waren, auch heute noch sehr wertvoll sind. Sie tragen massgeblich dazu bei, dass mit der Annahme der Verfassungsvorlage dann auch keine Zeit mehr verloren gehen wird, um die gesamte gesetzgeberische Ordnung unseres Zivilschutzes möglichst rasch unter Dach zu bringen.

In diesem Zusammenhang möchte ich noch auf eine Frage zu sprechen kommen, die auch bei unserer Kommissionsberatung aufgeworfen worden ist, nämlich die Frage, ob angesichts der Möglichkeit massiver Luftangriffe, ferngesteuerter Raketenbombardierungen und des Einsatzes von Nuklearwaffen die Abwehr- und die Schutzmassnahmen noch etwas nützen, ob es überhaupt noch einen wirksamen Zivilschutz geben könne. Es ist selbstverständlich, dass der Zivilschutz nicht verhindern kann, dass durch Luftangriffe und Atombomben Menschen getötet werden, dass Gebäude abbrennen

oder zusammenstürzen; aber er kann in jedem Falle die gefährlichen und schädlichen Auswirkungen eines Angriffes vermindern, und er kann, wird und muss die seelische Grundhaltung, den moralischen Selbsterhaltungswillen unseres Volkes aufrechterhalten. Im totalen Krieg kommt es auf die Widerstandskraft nicht nur der Armee, sondern auch der Zivilbevölkerung und vielleicht sogar in erster Linie der Zivilbevölkerung an. Ein möglicher Gegner rechnet heute bestimmt nicht nur mit der militärischen Wehrkraft unseres Volkes, wenn er sich überlegt, ob sich ein Durchmarsch durch unser kleines Land lohne, sondern ebensosehr, wenn nicht sogar mehr, mit der moralischen Widerstandskraft der Zivilbevölkerung. In diesem Sinne steht denn auch der Zivilschutz gleichbedeutend neben unserer militärischen Wehrbereitschaft. Die Angriffe mögen sein wie sie wollen, der Zivilschutz wird deshalb immer von Bedeutung sein. Man frage sich übrigens einmal, was ohne den Zivilschutz geschehen würde. Ohne den Zivilschutz würde die Zivilbevölkerung bei einem Angriff plan- und ziellos und in ungeordneten Haufen flüchten. Sie hätte keine vorbereiteten Unterkünfte, und für ihre Verpflegung wäre in keiner Weise gesorgt. Es gäbe keine Hilfe bei Feuersbrünsten, und die Ausgebombten würden völlig hilflos sein. Niemand würde sich in geeigneter Weise der Verletzten annehmen. Das Wirtschaftsleben ginge einer katastrophalen Deroutierung entgegen.

Gegen die Möglichkeit einer Panik gibt es nur ein Mittel, dass jeder im Hause und im Betriebe eine Aufgabe besitzt, die der Abwehr und der Nothilfe dient. Die einzige Hilfe, die nach einem Bombenangriff möglich ist, ist diejenige, die der organisierte Zivilschutz leisten kann. Darauf kommt es bei der Beantwortung unserer Frage an.

Kriegssachverständige aller Länder sind sich darin einig, dass in einem künftigen Krieg der Schutz der Zivilbevölkerung dem Einsatz militanter Truppen an Bedeutung kaum nachstehen dürfte. Darin liegt denn auch Sinn und Bedeutung des vorliegenden Verfassungsartikels, über dessen Inhalt ich mich im Eintretensreferat nicht äussern möchte. In der Detailberatung werde ich dann die einzelnen Abschnitte erläutern. Ihre Kommission hat die Beschlüsse des Ständerates zur Vorlage des Bundesrates zur Grundlage ihrer Beratung gemacht und diese im Prinzip, mit einigen redaktionellen Änderungen, gutgeheissen.

Namens der einstimmigen Kommission beantrage ich Ihnen Eintreten auf die Vorlage.

M. Guglielmetti, rapporteur: Le Conseil examine la question de l'introduction dans la Constitution d'un article 22bis qui permettra de légiférer en matière de protection civile contre les conséquences de faits de guerre. Ceux qui espéraient dans les efforts entrepris pour garantir et consolider la paix après tant de guerres, de désastres, de victimes sont amèrement déçus. Malgré les conférences et les déclarations de bonne volonté et en dépit des affirmations qu'une nouvelle guerre entraînerait la ruine générale, nous assistons à des conflits locaux qui font courir le danger d'une nouvelle conflagration générale.

Les hostilités récentes en Indochine, en Corée, en Birmanie, en Algérie, au Maroc, en Egypte, les terribles événements de Hongrie, où tout un peuple souffre et combat pour recouvrer la liberté, démontrent l'extrême instabilité de l'équilibre mondial et nous incitent à ne pas nous bercer d'illusions. Sans cesser de participer aux efforts qui peuvent prévenir un nouveau conflit universel et sans dramatiser la situation, la Suisse doit prendre toutes les mesures nécessaires en vue d'assurer sa défense militaire et économique et protéger sa population civile. Un pays qui veut garder son indépendance – et c'est le cas du nôtre – doit organiser une défense totale: dans le domaine militaire, il est indispensable de disposer d'une armée capable de faire face à toute menace: Les déclarations faites aux Chambres ces derniers jours ont démontré, d'une part, la volonté de nos autorités militaires d'adapter notre armement à l'évolution générale, d'autre part, la volonté du peuple d'accorder les crédits qui permettront d'atteindre rapidement le but.

Dans le domaine économique, il faut disposer d'un appareil capable d'assurer même dans des conditions exceptionnelles l'existence physique de notre population et, enfin, il faut organiser la protection de la population civile contre les menaces et les conséquences de toute action de guerre.

Chaque citoyen est convaincu, je pense, de la nécessité de prendre toutes mesures nécessaires à protéger et secourir la population et diminuer ou réparer les dégâts aux biens matériels. Les temps sont venus d'ouvrir les yeux sur les dangers que les bombardements, les attaques aériennes et l'emploi de bombes incendiaires, de bombes atomiques, de projectiles à fusée feraient courir à la population civile. Il faut espérer que les citoyens suisses qui ont rejeté le 5 octobre 1952 l'arrêté fédéral du 28 mars 1952 concernant la construction d'abris antiaériens, ont maintenant changé d'avis. Les progrès de la technique et de la science font que les moyens de destruction et de mort deviennent toujours plus considérables. Nous savons que la protection offerte par les abris antiaériens ou par tout autre forme de défense ne sera jamais suffisante pour éliminer tout danger mais l'expérience montre qu'il existe des possibilités de réduire les conséquences terribles et tragiques des bombardements. Nous savons, en effet, que les villes et les localités qui disposent d'abris suffisants et d'une défense contre le feu et les inondations, de centres de secours aux victimes, ont pu réduire considérablement les conséquences de faits de guerre. Il est indispensable que la population accepte de s'organiser en temps de paix déjà, l'armée ne pouvant s'occuper du secteur civil; les citoyens non mobilisés, la population elle-même doivent collaborer aux mesures à prendre pour sauver des vies humaines et réduire les dégâts matériels: défense d'activité les plus importants et de paralyser toute résistance. L'affaiblissement de la défense à l'intérieur du pays peut provoquer l'affaiblissement du front militaire: la protection civile constitue donc à côté de l'armée et de l'économie de guerre un facteur important de la défense nationale.

Sans vouloir dramatiser les événements qui se répètent, sans renoncer à l'espoir que la paix triomphera, nous ne devons pas oublier que la guerre

peut éclater chaque jour, qu'elle n'épargne ni le front ni l'arrière et qu'il faut prévenir la surprise. Néanmoins, notre peuple, même dans les moments les plus critiques, désire rester fidèle aux principes du droit fondés sur ses traditions démocratiques. Le Conseil fédéral a tenu compte de ces sentiments et a voulu créer une base constitutionnelle pour la protection civile. Nous devons nous féliciter avec lui de cette sage décision. L'avant-projet du Département de justice se fondait sur l'article 85, chiffres 6 et 7, de la Constitution ainsi que sur l'article 64 bis: le Conseil fédéral était d'avis que ces articles formaient une base juridique suffisante pour édicter une loi sur la protection civile. Une série d'actes législatifs – arrêtés et lois – qui concernent le domaine de la défense active et passive ont été édictés sur cette base, ce qui a permis de prendre déjà certaines mesures indispensables et urgentes. Mais il fallut reconnaître que les opinions des juristes, des gouvernements cantonaux et des associations intéressées étaient divergentes; le Conseil fédéral a pris pourtant la décision de proposer aux Chambres, puis au peuple, un nouvel article constitutionnel qui met les choses au point et permet de lever les scrupules de nombre de nos concitoyens. Le peuple aura maintenant la possibilité de reconnaître que la protection civile est nécessaire et qu'elle constitue un élément essentiel de sa défense. Nous ne doutons pas que le peuple se montrera digne de la confiance qui lui est faite et qu'il acceptera les mesures qu'exige notre volonté d'indépendance. Il faut avoir le courage d'admettre très franchement que dans le domaine de la protection civile, la Suisse n'est pas préparée et qu'elle doit récupérer le temps perdu. Les efforts financiers et les sacrifices de toute sorte qui seront demandés une fois de plus à la Confédération, aux cantons, aux communes et aux citoyens, ne doivent pas nous décourager. Notre devoir est d'agir et d'agir sans plus tarder, en respectant les droits fondamentaux du peuple. L'article constitutionnel proposé à votre approbation crée la base légale pour les mesures de protection civile: il faut l'accepter. Le peuple dira ensuite s'il entend l'adopter ou non, pour assurer sa vie et collaborer avec l'armée à la défense du pays et au maintien de son indépendance.

Le nouvel article constitutionnel a été inséré immédiatement après les articles relatifs à l'armée: la place qu'on lui a attribuée montre que les mesures sur la protection civile rentrent dans le cadre de la défense nationale, même si elles ont un caractère d'organisation civile.

La protection des civils n'appartient pas à la défense active. Elle comprend les mesures de protection et de secours confiées à des organismes civils non armés. Le peuple sera renseigné sur les tâches et sur les charges qui incomberont à la Confédération, aux cantons, aux communes et à chaque personne.

Votre commission a demandé au département des renseignements sur la conception de la protection civile: le rapport complémentaire qui nous a été remis nous a convaincus que les solutions techniques envisagées et la future législation déjà élaborée répondent à toutes les exigences. Les mesures à prendre auront un caractère civil, c'est-à-dire qu'il appartiendra aux autorités civiles d'exécuter les

prescriptions. L'ensemble des dispositions prévues est de nature à rassurer la population. Les organismes de protection comprendront différents services tels que l'alarme, l'observation et la liaison, la lutte contre les incendies, le service sanitaire, le service chimique, l'aménagement d'abris et notamment les gardes d'immeubles. Toute la population qui n'est pas mobilisée doit, en principe, collaborer; les tâches sont si nombreuses qu'il est indispensable de donner un caractère d'obligation aux mesures de protection, ce qui entraîne une limitation considérable de la liberté individuelle et exige des sacrifices. Le maintien de l'indépendance du pays et la nécessité de protéger les civils justifient l'institution de l'obligation du service en temps de paix pour la préparation des mesures et, en temps de guerre, pour leur application. La défense dans la guerre moderne exige ces sacrifices qui ne seront certainement pas moindres que ceux qui sont exigés du soldat combattant.

Je pense avoir exposé l'essentiel. Lors de la discussion des articles, je me permettrai encore d'illustrer la portée et l'importance des propositions, des modifications et des divergences, qui concernent particulièrement le principe de l'obligation. Votre commission unanime vous propose par conséquent de voter l'entrée en matière.

*Hier wird die Beratung abgebrochen
Ici, le débat est interrompu*

Vormittagssitzung vom 19. Dezember 1956

Séance du 19 décembre 1956, matin

Vorsitz – Présidence: Herr Condrau

7152. Zivilschutz. Verfassungsartikel Protection civile. Article constitutionnel

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 826 hiervor – Voir page 826 ci-devant

Allgemeine Beratung – Discussion générale

Scherrer: Es scheint zwar, als ob die Eintretensdebatte zu diesem Geschäft „Verfassungsartikel über den Zivilschutz“ beinahe überflüssig wäre, nicht etwa deshalb, weil es sich dabei um eine Bagatellsache handelt, im Gegenteil, vielmehr deshalb, weil die Situation so klar sein dürfte, dass es eigentlich fast unnötig ist, darüber noch viele Worte zu verlieren. Wichtiger, so scheint mir, wäre es, nun zu handeln. Wenn wir trotzdem gemäss Übung selbstverständlich eine Eintretensdebatte durchführen, so glaube ich, dass heute nur eine Auffassung möglich ist, dass nur eine Meinung richtig sein kann, nämlich die, die Sache sei nunmehr dringend und höchst notwendig geworden, und es sei sehr notwendig, endlich die Grundlagen zu schaffen für den Zivilschutz, der vielleicht eines Tages für viele lebenswichtig sein kann.

Ihre Kommission hat ungefähr einen Monat vor den Ereignissen in Ungarn und am Suezkanal getagt. Die Absicht des Bundesrates zur Schaffung eines

Verfassungsartikels für den Zivilschutz wurde dabei von allen Parteien begrüsst, und es darf festgestellt werden, dass eine erfreuliche Einheit der Meinungen vorherrschte. Vielleicht darf eine kleine Nuance noch festgehalten werden: Der Artikel wurde in der Kommission gutgeheissen, von den einen Mitgliedern aus rechtlichen Gründen, um damit endlich eine saubere Grundlage schaffen zu können, von den andern Mitgliedern mehr aus sachlichen Gründen, aus der Überzeugung heraus, der Zivilschutz sei nun wirklich dringend notwendig geworden.

Trotzdem ich selber nicht Jurist bin, habe ich grösstes Verständnis für die rechtliche Seite der Angelegenheit. Es wurde in der Kommission richtig gesagt, man habe in diesem Falle das Pferd wirklich einmal am Schwanz aufgezümt. Es stimmt dies, wenn wir uns vorstellen, dass am 26. Januar 1954 eine Verordnung über den Zivilschutz erschien, dass am 22. November 1955 dann ein Entwurf über das Bundesgesetz erschien und wenn schliesslich und endlich am 15. Mai 1956 der Entwurf zu einem Verfassungsartikel über den Zivilschutz vorgelegt worden ist. Es dürfte das doch wohl als ein ungewohntes Vorgehen bezeichnet werden. Jene, die erklären, es sei mehr oder weniger verkehrt gewesen, haben wohl in einem gewissen Sinne recht. Man ist aus diesen Gründen deshalb heute rasch bereit zu Vorwürfen an die Adresse unserer Behörden. Ich glaube aber, dass solche Vorwürfe nicht etwa allein an die Adresse der Behörden zu richten sind. Das Volk selber war sehr zögernd und unentschlossen. Es hoffte wohl, die Massnahmen im Zivilschutzsektor würden in der Zukunft vielleicht unnötig werden. Ich habe das selber recht deutlich erlebt, als ich im September 1953 einen Artikel schrieb, der in verschiedenen Zeitungen erschienen ist unter dem Titel „Ziviler Luftschutz – ja oder nein?“. Ich habe dabei hingewiesen auf die fehlende Behandlung des Problems, aber auch auf das mangelnde Interesse unserer Bevölkerung. Ich habe darauf hingewiesen, dass keinerlei Vorkehren für den Ernstfall getroffen seien, und ich habe auch auf die Notwendigkeit dieser Massnahmen zum Schutze unserer Zivilbevölkerung hingewiesen. Aus verschiedenen erhaltenen Antworten möchte ich lediglich die Postkarte eines Mithürgers zitieren, der mir geschrieben hat: „Das Volk will keine solchen Töne hören!“ Damit ist sehr deutlich die ablehnende Haltung weiterer Kreise zum Ausdruck gebracht worden.

Als ein weiteres Zeichen dieser Indifferenz darf wohl auch die Ablehnung der Vorlage über den Einbau von Luftschutzräumen am 28. März 1952 erwähnt werden. Sie erinnern sich an jenes erstaunliche ablehnende Mehr von 613 000 Neinstimmen gegenüber 110 000 Jastimmen. Wenn auch die Gründe jener Ablehnung sehr verschiedenartig gewesen sein mögen, so war sicher auch etwas von dem mit dabei, was auf jener Postkarte stand: „Das Volk will keine solchen Töne hören!“

Ich wiederhole, dass ich damit lediglich sagen möchte: Es sind nicht etwa die Behörden allein schuld oder besonders schuldig, wenn wir bis heute noch nicht weiter, als bis zur Schaffung des Verfassungsartikels gekommen sind, die Bevölkerung war so zögernd. Wenn ich dafür auch Verständnis aufbringen kann, so möchte ich doch feststellen: das

Zivilschutz. Verfassungsartikel

Protection civile. Article constitutionnel

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1956
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	13
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	7152
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	18.12.1956
Date	
Data	
Seite	826-830
Page	
Pagina	
Ref. No	20 036 214

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.

prescriptions. L'ensemble des dispositions prévues est de nature à rassurer la population. Les organismes de protection comprendront différents services tels que l'alarme, l'observation et la liaison, la lutte contre les incendies, le service sanitaire, le service chimique, l'aménagement d'abris et notamment les gardes d'immeubles. Toute la population qui n'est pas mobilisée doit, en principe, collaborer; les tâches sont si nombreuses qu'il est indispensable de donner un caractère d'obligation aux mesures de protection, ce qui entraîne une limitation considérable de la liberté individuelle et exige des sacrifices. Le maintien de l'indépendance du pays et la nécessité de protéger les civils justifient l'institution de l'obligation du service en temps de paix pour la préparation des mesures et, en temps de guerre, pour leur application. La défense dans la guerre moderne exige ces sacrifices qui ne seront certainement pas moindres que ceux qui sont exigés du soldat combattant.

Je pense avoir exposé l'essentiel. Lors de la discussion des articles, je me permettrai encore d'illustrer la portée et l'importance des propositions, des modifications et des divergences, qui concernent particulièrement le principe de l'obligation. Votre commission unanime vous propose par conséquent de voter l'entrée en matière.

*Hier wird die Beratung abgebrochen
Ici, le débat est interrompu*

Vormittagssitzung vom 19. Dezember 1956 Séance du 19 décembre 1956, matin

Vorsitz – Présidence: Herr *Condrau*

7152. Zivilschutz. Verfassungsartikel Protection civile. Article constitutionnel

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 826 hiervor – Voir page 826 ci-devant

Allgemeine Beratung – Discussion générale

Scherrer: Es scheint zwar, als ob die Eintretensdebatte zu diesem Geschäft „Verfassungsartikel über den Zivilschutz“ beinahe überflüssig wäre, nicht etwa deshalb, weil es sich dabei um eine Bagatellsache handelt, im Gegenteil, vielmehr deshalb, weil die Situation so klar sein dürfte, dass es eigentlich fast unnötig ist, darüber noch viele Worte zu verlieren. Wichtiger, so scheint mir, wäre es, nun zu handeln. Wenn wir trotzdem gemäss Übung selbstverständlich eine Eintretensdebatte durchführen, so glaube ich, dass heute nur eine Auffassung möglich ist, dass nur eine Meinung richtig sein kann, nämlich die, die Sache sei nunmehr dringend und höchst notwendig geworden, und es sei sehr notwendig, endlich die Grundlagen zu schaffen für den Zivilschutz, der vielleicht eines Tages für viele lebenswichtig sein kann.

Ihre Kommission hat ungefähr einen Monat vor den Ereignissen in Ungarn und am Suezkanal getagt. Die Absicht des Bundesrates zur Schaffung eines

Verfassungsartikels für den Zivilschutz wurde dabei von allen Parteien begrüsst, und es darf festgestellt werden, dass eine erfreuliche Einheit der Meinungen vorherrschte. Vielleicht darf eine kleine Nuance noch festgehalten werden: Der Artikel wurde in der Kommission gutgeheissen, von den einen Mitgliedern aus rechtlichen Gründen, um damit endlich eine saubere Grundlage schaffen zu können, von den andern Mitgliedern mehr aus sachlichen Gründen, aus der Überzeugung heraus, der Zivilschutz sei nun wirklich dringend notwendig geworden.

Trotzdem ich selber nicht Jurist bin, habe ich grösstes Verständnis für die rechtliche Seite der Angelegenheit. Es wurde in der Kommission richtig gesagt, man habe in diesem Falle das Pferd wirklich einmal am Schwanz aufgezümt. Es stimmt dies, wenn wir uns vorstellen, dass am 26. Januar 1954 eine Verordnung über den Zivilschutz erschien, dass am 22. November 1955 dann ein Entwurf über das Bundesgesetz erschien und wenn schliesslich und endlich am 15. Mai 1956 der Entwurf zu einem Verfassungsartikel über den Zivilschutz vorgelegt worden ist. Es dürfte das doch wohl als ein ungewohntes Vorgehen bezeichnet werden. Jene, die erklären, es sei mehr oder weniger verkehrt gewesen, haben wohl in einem gewissen Sinne recht. Man ist aus diesen Gründen deshalb heute rasch bereit zu Vorwürfen an die Adresse unserer Behörden. Ich glaube aber, dass solche Vorwürfe nicht etwa allein an die Adresse der Behörden zu richten sind. Das Volk selber war sehr zögernd und unentschlossen. Es hoffte wohl, die Massnahmen im Zivilschutzsektor würden in der Zukunft vielleicht unnötig werden. Ich habe das selber recht deutlich erlebt, als ich im September 1953 einen Artikel schrieb, der in verschiedenen Zeitungen erschienen ist unter dem Titel „Ziviler Luftschutz – ja oder nein?“. Ich habe dabei hingewiesen auf die fehlende Behandlung des Problems, aber auch auf das mangelnde Interesse unserer Bevölkerung. Ich habe darauf hingewiesen, dass keinerlei Vorkehren für den Ernstfall getroffen seien, und ich habe auch auf die Notwendigkeit dieser Massnahmen zum Schutze unserer Zivilbevölkerung hingewiesen. Aus verschiedenen erhaltenen Antworten möchte ich lediglich die Postkarte eines Mithürgers zitieren, der mir geschrieben hat: „Das Volk will keine solchen Töne hören!“ Damit ist sehr deutlich die ablehnende Haltung weiterer Kreise zum Ausdruck gebracht worden.

Als ein weiteres Zeichen dieser Indifferenz darf wohl auch die Ablehnung der Vorlage über den Einbau von Luftschutzräumen am 28. März 1952 erwähnt werden. Sie erinnern sich an jenes erstaunliche ablehnende Mehr von 613 000 Neinstimmen gegenüber 110 000 Jastimmen. Wenn auch die Gründe jener Ablehnung sehr verschiedenartig gewesen sein mögen, so war sicher auch etwas von dem mit dabei, was auf jener Postkarte stand: „Das Volk will keine solchen Töne hören!“

Ich wiederhole, dass ich damit lediglich sagen möchte: Es sind nicht etwa die Behörden allein schuld oder besonders schuldig, wenn wir bis heute noch nicht weiter, als bis zur Schaffung des Verfassungsartikels gekommen sind, die Bevölkerung war so zögernd. Wenn ich dafür auch Verständnis aufbringen kann, so möchte ich doch feststellen: das

war sehr schade. Wir könnten heute auf dem Gebiete des Zivilschutzes bedeutend weiter sein! Die heutige Situation ist nun allerdings sehr stark verändert. Wir alle sind wahrscheinlich auch sachlich gleicher Meinung geworden, jener Meinung, die sich auch in unserer Kommissionssitzung herauskristallisiert hat. Seit jener Kommissionssitzung haben wir doch einen weltgeschichtlichen Anschauungsunterricht erhalten, der an Deutlichkeit nichts mehr zu wünschen übrig lässt. Er muss doch wohl allen Zauderern die Augen öffnen und – wenn ich so sagen darf – den Zögernden Beine machen! Ich glaube deshalb, dass darüber nicht sehr viele Worte zu verlieren sind.

Eine Frage darf aber doch wohl angeschnitten werden, nämlich die Frage: Nützen alle diese geplanten Massnahmen überhaupt etwas? Können wir uns schützen? Diese Frage wurde mit Recht auch in der Kommission gestellt. Ich persönlich bin von der Nützlichkeit der geplanten Massnahmen überzeugt. Ich möchte aber beifügen, dass man bei deren Beurteilung die Proportionen nicht vergessen darf und nicht Unmögliches erwarten soll. Wir wollen uns doch klar sein darüber, dass unter dem Regime der Nuklearwaffen ein absoluter Schutz ausgeschlossen ist. Möglich ist ein relativer Schutz, der allerdings in vielen Fällen weitgehend wirksam sein kann. Die Erfahrungen aus den Bombardierungen der Jahre 1939 bis 1945 haben doch immerhin gezeigt, dass überall dort, wo einigermassen ausgebaute Luftschutzräume und Luftschutzorganisationen vorhanden waren, die Verluste an Menschenleben bedeutend kleiner waren als anderswo. Am eigenen Beispiel – ich meine am Beispiel der Bombardierung der Stadt Schaffhausen im Jahre 1944 – zeigte sich dasselbe: alle Todesopfer – und es waren deren 40! – entstanden ausserhalb der Luftschutzräume, ja meistens auf offener Strasse. Wir müssen uns klar darüber sein, dass der Volltreffer einer Sprengbombe, die ein Wohnhaus trifft, wenig Hoffnung auf Entkommen übrig lässt. Im Luftschutzkeller bleibt immerhin eine kleine Hoffnung auf Schutz. Wir wollen uns ebenso klar darüber sein, dass wir im Brennpunkt einer Atombombenexplosion kaum erwarten dürfen, heil davon zu kommen. Aber wir sind im Luftschutzkeller immer noch besser dran als draussen, wo wir jeglicher direkten Einwirkung ausgesetzt sind.

Wir wollen aber in diesem Zusammenhang auch daran denken, dass sich der Zivilschutz keineswegs etwa mit dem Bau von Luftschutzräumen begnügen will. Es kommen sehr wichtige weitere Aufgaben hinzu. Ich denke an die allgemeine Rettungsorganisation, an den ärztlichen und sanitärischen Dienst, an die Versorgung der Bevölkerung mit Lebensmitteln, an die Aufrechterhaltung der Versorgung mit Elektrizität, soweit das überhaupt möglich ist, an die Inanghaltung der Verkehrsmittel, die Bekämpfung der Brände – und damit im Zusammenhang an die Hauswehren – an die Betreuung der Obdachlosen, und nicht zuletzt an die Massnahmen zur Verhinderung der Panik. Es ist Pflicht des Staates, in allen diesen Dingen das Volk zum Selbstschutz zu erziehen. Unsere Behörden müssen dabei vorangehen. Es ist aber ebenso Pflicht der Bürger, und zwar von Männern und von Frauen, zur Mitarbeit bereit zu sein. Das liegt ja in unserem

ureigensten Interesse. Sie wissen alle sehr wohl, dass ein zukünftiger Krieg ein totaler Krieg wäre, dass nicht allein die Armee, sondern die ganze Bevölkerung mitbetroffen sein müsste. Wir Männer sind dabei in die Armee eingegliedert. Für uns ist, wenn man so sagen darf, immerhin so gut wie möglich gesorgt. Aber wir sind fern von Heim und Herd und Familie. Wieviel muss uns doch daran liegen, zu wissen, dass diese Familien und Haus und Hof durch den Zivilschutz wenigstens so weit als möglich betreut werden.

Aus all diesen Gründen scheint mir der Zivilschutz eine dringend notwendige Ergänzung unserer Landesverteidigung zu sein. Die Ereignisse der letzten Wochen zeigen deutlich, dass der Friede in der Welt noch recht fragwürdig ist. Darum müssen wir alles tun, um auch auf dem Gebiete des Zivilschutzes bereit zu sein. Ich empfehle Ihnen deshalb mit Überzeugung Eintreten auf die Vorlage.

Sauser: Von meinen Vorrednern ist schon genügend betont worden, dass der Zivilschutz heute eine absolute Notwendigkeit darstellt. Auch ich möchte dem Bundesrat keinen Vorwurf daraus machen, dass er mit dem Zivilschutz etwas lange zugewartet hat. Das politische Klima war für diese Materie nicht immer so günstig wie jetzt. Es ist zu begrüssen, dass die Arbeit nun gleich richtig gemacht wird, indem ein neuer Verfassungsartikel und nicht bloss ein Gesetz vorgelegt wird. Das Volk erhält auf diese Weise Gelegenheit, sich zur Materie zu äussern. Es können dann in Zeiten weniger gespannter internationaler Beziehungen, die hoffentlich auch wieder einmal kommen werden, nicht allfällige neue, Gegner des Zivilschutzes die verfassungsmässigkeit dieser Massnahme anzweifeln.

Bei der gegenwärtigen Situation ist einem nicht mehr ganz wohl. Vor allem unsere grossen Industriebetriebe sind gegen Bombenschäden und Sabotageakte ganz ungenügend geschützt, sogar für den Fall, dass die Schweiz bei kriegerischen Verwicklungen ihre Neutralität wieder aufrecht erhalten könnte, geschweige denn für den wirklichen Ernstfall. Seit der Aufhebung der Betriebsluftschutzorganisationen und der Eingliederung des Ortsluftschutzes in die Armee klafft hier eine Lücke, die raschmöglichst geschlossen werden muss.

Bei der Beratung des Verfassungsartikels über Rundspruch und Fernsehen war wiederholt der Ausdruck „Verkoppelung“ zu hören. Von einer Verkoppelung anderer Art war auch in den ersten Briefen der verschiedenen Frauenverbände, die den Ratsmitgliedern zugestellt worden sind, die Rede. Die energischen Damen, welche einige dieser Zuschriften redigiert haben, liessen nämlich mehr oder weniger durchblicken, dass sie so lange nichts von einer Mitwirkung beim Zivilluftschutz wissen wollten, bis den Frauen in der Schweiz das Stimmrecht zuerkannt worden sei. Ich bin persönlich ein Befürworter des Frauenstimmrechtes. Ich finde aber, dass die in den früheren Verlautbarungen – es waren nicht alle in diesem Ton abgefasst, aber einige – zum Zivilschutz zum Ausdruck kommende Trotzhaltung unannehmbar ist. Ebensowenig wie auf die Besteuerung weiblicher Personen verzichtet werden kann, auch wenn wir das Frauenstimmrecht noch nicht haben, kann ihre Mitwirkung beim Zivil-

schutz weggelassen werden. Der Zivilschutz verfolgt gerade das Ziel, in erster Linie unsere Frauen und Kinder vor Kriegseinwirkungen zu schützen, soweit dies bei den modernen Waffen noch möglich ist. Es soll nun aber gerne anerkannt werden, dass der Ton in den Vernehmlassungen der Frauenorganisationen in letzter Zeit sympathischer geworden ist. Die Notwendigkeit einer möglichst breiten Mitwirkung der Frauen in den Zivilschutzorganisationen wird heute nicht mehr bestritten. Es ist offenbar auch eingesehen worden, dass die Angelegenheit äusserst dringlich ist und dass damit jedenfalls nicht zugewartet werden kann, bis unsere Gesetzgebungs-maschinerie das Frauenstimmrecht zustande gebracht hat.

Die Frauenverbände ersuchen uns nun lediglich noch darum, von jeder Form eines Obligatoriums für die Frauen abzusehen. Sie verpflichten sich aber dafür, für eine möglichst weitgehende freiwillige Mitwirkung der Frauen beim Zivilschutz Propaganda zu machen. Diese nun sehr erfreuliche Einstellung der Frauenorganisationen möchte die demokratische und evangelische Fraktion damit honorieren, dass sie bei Absatz 4 für den Minderheitsantrag stimmen wird. Es sollte zum mindesten versucht werden, ob man nicht mit einer freiwilligen Lösung für die Frauen durchkommt. Bei einer Mobilmachung hätte ja dann ohnehin der Bundesrat auf Grund seiner Vollmachten die Möglichkeit, ein Obligatorium einzuführen, wenn die Freiwilligkeit nicht genügen sollte. Gerade bei der Ungarnhilfe haben aber die Schweizer Frauen gezeigt, dass sie nicht zurückstehen, wenn die Situation es erfordert. Es könnte deshalb die Situation für die Volksabstimmung über den neuen Verfassungsartikel nur günstig beeinflussen, wenn den Frauen die Chance geboten würde, zu zeigen, dass es mit der freiwilligen Lösung, die psychologisch viel wertvoller ist, auch geht.

In diesem Sinne beantragt Ihnen die demokratische und evangelische Fraktion Eintreten auf die Vorlage.

Kämpfen: Sie werden mir verzeihen, wenn ich mich heute, bei aller Bescheidenheit, darüber freue, dass der Zivilschutz eine verfassungsrechtliche Verankerung findet. Wohl wurde in der bundesrätlichen Botschaft meine Motion vom 16. März 1954 verschwiegen, doch darf angenommen werden, diese habe, nebst den Vorstössen gewisser Organisationen, zur heutigen Verfassungsvorlage geführt.

Ich weiss, mein damaliger Vorstoss wurde nicht gnädig aufgenommen und hat sogar zu einer ausserordentlichen Bundesratssitzung und einer Intervention des Fraktionspräsidenten beim Sprechenden geführt. Besonders war man darüber ungehalten, dass sich der Sprechende als kleiner Politiker einen „tour d'horizon“ gestattete und gewisse ausländische Beispiele zitierte, was denn auch Herrn Kollegen Bretscher von der „Neuen Zürcher Zeitung“ veranlasste, nicht gerade freundliche Worte über mich zu Papier zu bringen. Dabei gebe ich gerne zu, dass, an seiner Weltberühmtheit und seinen Kenntnissen der internationalen Zusammenhänge gemessen, ein Politiker aus einem schweizerischen Krähwinkel nicht zählt und zu schweigen hätte, trotzdem ich mir damals gewisse Einblicke in ausländische Organisationen verschaffen konnte, be-

sonders in die im Ausbau begriffene deutsche Organisation, die damals von dem mir befreundeten Dr. Lotz, Oberbürgermeister von Braunschweig, geleitet wurde.

Ich freue mich heute darüber, dass auch der Hohe Bundesrat zur Erkenntnis gekommen ist, der Bundesbeschluss vom Jahre 1934 sei sowohl rechtlich als auch sachlich durch die seitherige Rechtsentwicklung aber auch durch die politische Entwicklung überholt und obsolet geworden, und trotz der sehr gespannten Weltlage sei der Abbau der Dringlichkeitsbeschlüsse gegeben und die Überführung ins verfassungsmässige Recht selbstverständlich. Schon im Jahre 1950 hat der Bundesrat bekanntlich diese Überführung versprochen, und er setzte sich selbst eine Frist von drei Jahren. Diese Frist, unterbrochen durch die Volksabstimmung, konnte nicht eingehalten werden, und seit der Einreichung meiner Motion sind weitere zwei Jahre vergangen, bis nun der Verfassungsartikel im Nationalrat zur Behandlung kommt. Es ist daher zu hoffen, dass nach der Bereinigung der eventuellen Differenzen mit dem Ständerat so rasch als möglich Volk und Stände an die Urne gerufen werden, damit die Ausführungsgesetzgebung, die meines Wissens bereits in Vorbereitung und dem fakultativen Referendum unterstellt ist, definitiv ausgearbeitet werden kann. Ich möchte ausdrücklich betonen, dass mein damaliger Vorstoss nicht gegen die Zivildienstpflicht als solche gerichtet war und ich die Notwendigkeit dieser Pflicht ohne weiteres anerkenne. Im Lichte der heutigen Ereignisse ist zu wünschen, dass die Zivildienstpflicht eine einwandfreie gesetzliche Verankerung erfahre und durch eine Aufklärungskampagne dem gesamten Schweizervolk ihre Bedeutung klargemacht werde. Denn vor der Zerstörungskraft der Atomwaffen sind viele Bürger mutlos und fatalistisch geworden. Sie erblicken auch in einem ausgezeichnet ausgebauten Luftschutz nur einen schwachen und untauglichen Versuch, die Moral der Bevölkerung zu stützen. Sie glauben aber nicht an die Rettung von Sachwerten. Nachdem heute das materialistische Denken derart ausgeprägt und die menschlichen Werte wenig oder nicht mehr zählen, ist eine solche Argumentation ein wenig verständlich, wenn sie auch den Tiefpunkt unserer Kultur beweist. Darin ist eine ständige, ununterbrochene Aufklärung der Bevölkerung notwendig, so sehr wir es bedauern, dass sie nur auf die Möglichkeit der Rettung von Hab und Gut verweist und nicht auf die Erhaltung von Menschenleben. Eine Aufklärung, die besonders auf die Auswirkungen der atomaren Kriegsführung und die zur Anwendung zu bringenden Abwehrmassnahmen Rücksicht nimmt, ist nötig. Es wird keine leichte Aufgabe sein, das Schlagwort „Zivilschutz ist Selbstschutz“ auch dem Volke verständlich zu machen. Es kann nur wirksam sein, wenn wirklich die vorgeschlagenen Organisationen des Zivilschutzes ständig den veränderten Verhältnissen auf dem Gebiete der Kriegsführung angepasst werden. Die Argumentation der Organe des Luftschutzes muss überzeugend und klar dargelegt werden. Nur so wird das Schweizervolk mit der nötigen Begeisterung an den Aufbau des Zivilschutzes gehen. Dieser Aufbau muss von unten her, von der Gemeinde erfolgen. Es kann nicht gleich vorgegangen werden wie bei der

Landesverteidigung. Die Organisation ist von Gemeinde zu Gemeinde verschieden. Daher bin ich der Auffassung, dass auch der Gemeinde in diesem neuen Verfassungsartikel die ihr zukommende Stellung eingeräumt werden muss. Selbstverständlich wird nach wie vor der Bund nur mit den Kantonen direkt zu verhandeln haben, wenn er auch heute schon Inspektoren des Zivilschutzes an die einzelnen Gemeinden entsendet und durch sie Überprüfungen der Lokalorganisationen vornehmen lässt. Nur in engster Zusammenarbeit mit den Gemeinden, die als einzige in der Lage sind, über den Umfang und den Aufbau der Lokalorganisation Anschluss zu geben, lässt sich ein einwandfreier Zivilschutz im Interesse der gesamten Bevölkerung der grösseren Ortschaften und Städte organisieren. Diese erhält so den bestimmten Eindruck, es werde für sie das Bestmögliche vorgekehrt und man sei für jede Eventualität gerüstet. Die militärische Landesverteidigung erfordert neue Mittel. In einer Botschaft werden für die sofortige Verstärkung unserer Abwehrkraft 259 Millionen Franken verlangt. Auf dem zivilen Sektor sind bis jetzt grössere Bundesmittel nicht zur Verfügung gestellt worden, da dies die gesetzlichen Grundlagen nicht gestatteten. Wir müssen dafür sorgen, dass auch für die zivile Verteidigung die nötigen Mittel zur Verfügung gestellt werden. Ich hoffe, dass sich in einer entsprechenden Vorlage der Ansatz der Bundesbeiträge zur Verstärkung des Zivilschutzes und seiner Aufgaben auf mindestens 50%, wie bisher, belaufen. Eventuell ist eine abgestufte Subventionierung, je nach der Landesgegend und der Finanzkraft der Gemeinden, vorzusehen.

Eine kurze Begründung zu der von mir vorgeschlagenen Abänderung des Artikels 2bis werde ich in der Detailberatung geben. Ich habe das Wesentliche schon jetzt hier dargelegt, so dass ich auf weitere Ausführungen verzichten kann. Ich danke dem Hohen Bundesrat für den uns heute vorgeschlagenen Verfassungsartikel, der dem Schweizervolk die klare und eindeutige Frage stellt, ob der Zivilschutz in unserem Staatsgrundgesetz als imperative Notwendigkeit Eingang finden soll oder nicht. Ich bin davon überzeugt, dass das Volk in seiner überwiegenden Mehrheit, besonders nach den Ereignissen der letzten Wochen, die Notwendigkeit des Zivilschutzes im Sinne des Selbstschutzes erkennt und dem Verfassungsartikel zustimmt.

Ich beantrage Ihnen daher mit nochmaligem Dank an den Hohen Bundesrat, auf die Vorlage einzutreten.

Trüb: Am 1. November dieses Jahres, ein paar Tage nach der Sitzung unserer Kommission, begründete ich meine Stellungnahme zum vorgeschlagenen Artikel 22bis in einem Zeitungsartikel mit dem Titel „Männerstaat – Zivilschutz – Frauenhilfe“ vor der Öffentlichkeit. Ich betonte, es sei eine Erscheinung unserer Zeit, dass wir in unseren Gefühlen, Gedanken und Handlungen hin- und herpendeln zwischen Krieg und Frieden. Am 6. November wurden wir in furchtbarer Weise daran erinnert, dass der totale Krieg immer wieder droht. Wieder wurde uns bewusst, dass unsere Freiheit und Unabhängigkeit nur in der totalen Landesverteidigung gesichert ist. Diese stützt sich auf drei Grundpfeiler:

Die militärische Wehr unserer Armee, die wirtschaftliche Kriegsvorsorge und den menschlichen Schutz der Zivilbevölkerung. Der heutige Krieg verlangt den Einsatz des ganzen Volkes. Diese Wahrheit galt vor und nach dem 6. November. Unbekümmert um die momentane Weltlage muss unsere Armee in ihrer Kraft erhalten, weiter ausgerüstet und ausgebildet werden. Die wirtschaftliche Vorsorge beruht auf genügenden Vorräten an Lebensmitteln und Rohstoffen und einer umfassenden Personalorganisation, die in Ruhe alles gründlich vorbereitet und dann im Kriegsfall voll zur Wirkung kommt.

Für den Zivilschutz fehlen die einwandfreien rechtlichen Grundlagen. Die behördliche Behandlung der Schutzdienstpflicht ging einen eigenartigen Weg. Vorerst stützte sich eine Übergangsordnung auf einen überholten Bundesbeschluss vom September 1934. Die Verordnung war rechtlich sehr gewagt, das Vorgehen wenig psychologisch, nachdem der Einbau von Luftschutzräumen in bestehenden Häusern mit einem gewaltigen Volksmehr verworfen worden war. Im November 1955 wurde dann den Kantonen und Verbänden ein Vorentwurf zu einem Bundesgesetz über den Zivilschutz zur Vernehmlassung zugestellt. Das Echo war kläglich: 17 Kantone und eine Reihe von Verbänden haben sich überhaupt nicht geäussert, und keine einzige Partei hat sich zu einer Antwort aufgerafft. Im Mai 1956 erschien die Botschaft zu einem neuen Verfassungsartikel 22bis über den Zivilschutz. Der Ständerat bestätigte die Meinung des Volkes, dass ein besonderer Verfassungsartikel nicht nur gerechtfertigt, sondern absolut notwendig sei.

Wir sind nun also endlich auf dem korrekten Weg der Volksbefragung. Schaffen wir vorerst die verfassungsmässige Grundlage! Arbeiten wir unterdessen auch am Gesetzentwurf, und beachten wir vor allem die demokratischen Grundregeln! Das Volk will heute im voraus den Inhalt des Gesetzes und das Ziel der Verordnung kennen. Der neue Verfassungsartikel 22bis bleibt in der Abstimmung gefährdet, wenn wir uns nicht um eine umfassende Aufklärung bemühen und wenn er belastet bleibt mit der Ungewissheit über die Dienstpflicht der Frauen.

Der Zivilschutz gehört unbedingt zur Landesverteidigung, und die Schutzmassnahmen können nur durch einen ausserordentlichen Einsatz richtig durchgeführt werden. Die Hauswehren allein verlangen 500 000 Dienstleistende, davon 317 000 Frauen. Ohne die grosse Hilfe der Frauen ist eine Verwirklichung des Zivilschutzes nicht denkbar. Unser Männerstaat meint nun ohne ein Obligatorium im Schutzdienst auch für die Frauen nicht auskommen zu können. Wir kennen den Geist der Hilfsbereitschaft unserer Frauen und freuen uns am wachsenden Sinn für die Bürgerpflichten, aber auch für die Bürgerrechte. Die Frauen verzichten in ihrer grossen Mehrheit darauf, ihre Mitwirkung am Zivilschutz vom Zugestehen der politischen Rechte abhängig zu machen. Sie offerieren die freiwillige Meldung als Beweis der reifen Einstellung zum Staat. Sie werden nach meiner Überzeugung zur Heimat stehen und ihre menschlichen Pflichten erfüllen in den Häusern, in denen sie wohnen und weit darüber hinaus.

Bei dieser loyalen Einstellung der Frauen kommen wir Männer in ein schweres Dilemma: Wir können weder das Verlangen nach dem Frauenstimmrecht von uns aus mit dem Zivilschutz und der Schutzdienstpflicht verkoppeln noch den Frauen die Schutzdienstpflicht zumuten, solange wir nicht gewillt sind, ihnen die volle Gleichberechtigung zu geben. Zur Steuerpflicht und zur Dienstpflicht gehört das Recht des Aktivbürgers, das aktive und passive Wahlrecht und das Stimmrecht. Wenn der Männerstaat behauptet, der Zivilschutz falle mit der Ablehnung der obligatorischen Dienstpflicht der Frauen, so können wir Männer hier im Parlament und draussen im Volk betonen, dass unsere Frauen mit freiwilligem Dienst den Zivilschutz sichern helfen und im Ernstfall auch die Dienstpflicht auf sich nehmen werden. Zum erstenmal in der Geschichte unseres Bundesstaates erscheint die Frau mit der juristisch einwandfreien, aber nicht gerade netten Bezeichnung „weibliche Personen“ in unserer Verfassung. Wollen wir in diesem historischen Moment unter dem Eindruck einer Kriegsdrohung alle unsere fundamentalen Grundsätze vergessen? Wollen wir zum Schutz unserer Demokratie ganz undemokratisch vorgehen? Die Frauen sollen durch freiwilligen Beitritt in die Hauswehren sowie die übrigen Schutzdienste ihre Zustimmung bekunden können zur Beschränkung ihrer durch die Bundesverfassung garantierten persönlichen Freiheiten durch öffentliche Pflichten. Wir wollen nicht, der Logik unserer Verfassung widersprechend, der Frau öffentliche Pflichten auferlegen, ohne ihr auch das politische Stimm- und Wahlrecht anzuvertrauen. Wir Männer haben die Macht, mit Mehrheit über das Recht hinwegzugehen. Wir werden damit in der Abstimmung über den Verfassungsartikel einen unnötigen Kampf heraufbeschwören. Dann werden Volk und Stände darüber orientiert werden müssen, ob wir der legalen Einstellung unserer Frauen gegenüber eine gleichwertige Haltung einnehmen müssen oder nicht. Bei dieser Auseinandersetzung geht es nicht um die Frage: Frauenstimmrecht ja oder nein, sondern um die Frage: Gilt Recht oder Macht bei der Sicherung der Mithilfe unserer Frauen für die Verteidigung des Rechtes unseres Landes gegen fremde Macht? Unser Volk steht zur Landesverteidigung und nimmt alle Pflichten auf sich, die dem Wohl der Heimat wirklich dienen. Aber wir wehren uns gegen jede unnötige allgemeine Militarisierung, gegen jeden unnötigen Eingriff des Staates in unser Heim und unsere Persönlichkeit. Überzeugt von der Notwendigkeit des Zivilschutzes, wollen wir alle Voraussetzungen schaffen für die Annahme der vorgeschlagenen Verfassungsergänzung durch Volk und Stände. Entscheidend für die rechtliche Grundlage des zivilen Dienstes unserer Landesverteidigung ist die Art der Eingliederung weiblicher Personen in den Schutzdienst. Artikel 22bis verpflichtet nicht nur die heutige Generation, sondern auch weitere Generationen der Zukunft. Wir müssen darauf achten, dass wir vor dem Urteil unserer Nachfahren bestehen können. Nicht nur der Grundsatz, sondern auch die Grenzen der Schutzpflicht sind in der Bundesverfassung selbst zu ordnen. Der Bundesrat hat dies übersehen; der Ständerat hat Litera 4 entsprechend korrigiert.

Der Vorschlag der Mehrheit unserer Kommission übernimmt die Schutzdienstpflicht weiblicher Personen in den Hauswehren und betont daneben die Freiwilligkeit der weiteren Dienstleistungen. Unsere Minderheit kann bei der heutigen Rechtslage die Schutzdienstpflicht weiblicher Personen nicht zulassen. Das Eintreten auf die Vorlage ist eine Selbstverständlichkeit, denn wir müssen den heute unentbehrlichen Zivilschutz im Grundgesetz verankern. Das Schicksal dieser Verfassungsergänzung wird durch die Fassung von Ziffer 4 entschieden.

Mein Eventualantrag versucht nun, eine Verständigung zwischen Mehrheit und Minderheit zu erreichen. Er wird aktuell, sofern die Kommissionsmehrheit sich im Rat durchsetzt. Die Schutzdienstpflicht weiblicher Personen soll nicht nur auf die Hauswehren beschränkt werden, sondern auch erst mit einer Generalmobilmachung in Kraft treten. Das wäre mein Vorschlag.

Wick: In der Botschaft des Bundesrates über einen Artikel der Bundesverfassung betreffend den Zivilschutz heisst es auf Seite 1, dass Armee und Zivilbevölkerung Teile eines Ganzen seien, beide aufeinander angewiesen und voneinander abhängig.

Der vorgesehene Bundesbeschluss lässt diese Frage der Ganzheit von Armee und Zivilbevölkerung offen, obgleich es in der Botschaft weiter heisst, dass dem Zivilschutz ein Platz im Anschluss an die Militärartikel anzuweisen sei. Es heisst aber weiter, dass es beim Zivilschutz um diejenigen Massnahmen gehe, die von den zivilen Behörden zu treffen seien.

Weder aus der Botschaft noch aus dem vorgeschlagenen Bundesbeschluss bekommt man aber ein klares Bild, wie die sogenannte „Kriegssanität“ organisiert werden soll. Man bekommt nur allzusehr den Eindruck, dass man in bezug auf ein mögliches künftiges Katastropheneignis noch in den Vorstellungen des vergangenen Krieges lebt, was aber zweifellos weder hinsichtlich der Kampfform noch, viel weniger, in Blickrichtung auf die äusserst schwerwiegenden Organisationsfragen einer sanitätsdienstlichen Hilfe an die Zivilbevölkerung richtig ist.

Der totale Krieg wird mit aller Sicherheit eine Trennung zwischen militärischem und zivilem Sanitätsdienst nicht mehr durchführen lassen, und daher wird die integrale Landesverteidigung, von der so häufig gesprochen wird, nicht zuletzt in bezug auf die sanitätsdienstlichen Aufgaben, allergrösste Bedeutung erlangen.

Wie aber und in welchem Ausmass stellt sich das Problem der Hilfe an die Zivilbevölkerung? Um eine Antwort auf diese recht bange Frage geben zu können, muss man sich vorerst über einige Zahlen klar werden. Wir haben in der ganzen Schweiz mehr als 400 000 Kleinkinder zwischen 1 und 4 Jahren, etwa 800 000 Schulkinder zwischen 5 und 14 Jahren, etwa 1 Million Mütter und gegen 300 000 Menschen, die mehr als 70 Jahre alt sind. Rechnet man mit den Bevölkerungskonzentrationen in den Städten, in welchen gesamthaft ungefähr 2 Millionen Menschen wohnen, die alle in einem künftigen Kriege ausserordentlich gefährdet sein werden, dann sind es immer noch mehr als 120 000 Kleinkinder, etwa 200 000 Schulkinder, etwa 300 000 Mütter und 70 000 Menschen über 70 Jahre, die vom todbringenden Verderben bedroht sind.

Die zu erwartenden Verlustquoten für unsere Zivilbevölkerung werden mindestens so hoch sein wie die in der Armee, und wenn wir darum damit rechnen müssen, dass etwa 10% der Städtebevölkerung, das heisst rund 200 000 Menschen, das Hospitalisierungs- und Transportproblem belasten werden, so gewinnen wir erst eine Vorstellung über die notwendigen Grössenordnungen sanitätsdienstlicher Planung, die unter allen Umständen auf eben solche zu erwartende Verluste ausgerichtet sein müssen.

Vergessen wir doch nicht, dass im Katastrophenfall unsere verletzten Mütter und Kinder genau so elend unter den Trümmern der zerstörten Städte und auf den zerstampften und zerkarrenen Plätzen der Sammel- und Hilfsstellen liegen und zwischen Jammern und Seufzen Hilfe erwarten wie der Wehrmann im Felde, wobei erst noch mit Marschall Montgomery gesagt werden muss, dass der noch am wenigsten gefährdete Ort der Ort ist, wo sich die Armee befindet.

Es sind aber nicht einmal die Zahlen allein, die uns hier erschrecken können, sondern mindestens ebenso sehr die Voraussetzungen, unter denen eine sanitätsdienstliche Hilfe im zivilen Sektor sich schwieriger gestalten wird als im Bereiche der Armee. Wir brauchen ja nur an gewisse massenpsychologische Ereignisse, wie Ausbruch einer Panik und dergleichen, zu denken, um voraussehen zu können, dass die Zivilbevölkerung allein nicht in der Lage sein wird, die Auswirkungen von Bombardierungskatastrophen sanitätsdienstlich zu meistern.

Man hole sich doch die Auskunft bei unsern Delegierten des Internationalen Roten Kreuzes. Herr Jacques de Reynier hat vor Jahren sehr eindrücklich und mit tiefem Ernste auf diese Dinge aufmerksam gemacht und betont, dass derartige Aufgaben ohne Mithilfe der Armee nicht gelöst werden können.

Die sogenannte innere Front darf aber unter keinen Umständen zusammenbrechen, und die Zivilverteidigung (die zu 90% Sanitätsdienst bedeutet!) als einer der Pfeiler der Landesverteidigung, erfordert ebensolchen soliden Ausbau wie der Armeepfeiler. Es war wohl in erster Linie diese Erkenntnis, welche den Bundesrat bestimmt hat, in der Verordnung über den Territorialdienst vom März 1953 den sanitätsdienstlichen Organisationen desselben den Auftrag zu erteilen, im Kriegsfall der Zivilbevölkerung Hilfe zu leisten. Wenn aber dem Territorialsanitätsdienst eine derartige Aufgabe überbunden wurde, dann sollte ihm auch die entsprechende personelle und materielle sanitätsdienstliche Zuteilung gegeben werden, und dann müsste auch die Organisation des Territorialsanitätsdienstes entsprechende Gestaltung erhalten.

Leider ist aber hier zu sagen, dass die Belange des Territorialsanitätsdienstes (der ja auch unbestritten zur Armee gehört) durch den Armeesanitätsdienst nur in einer kläglichen Weise berücksichtigt worden sind.

Soweit die Feldarmee in Betracht kommt, ist der Sanitätsdienst der Armee straff und gut organisiert. Für einen Heeresbestand von rund einer halben Million Mann disponiert dieser Armeesanitätsdienst über etwa 45 000 Mann, mit eingerechnet 10 000 Angehörige des freiwilligen Sanitätsdienstes. Der

grösste Teil dieser Sanitätsmannschaft, welcher etwa 9% des Armeebestandes ausmacht, ist der Feldarmee zugeteilt, demgegenüber die Territorialtruppen über auffallend geringe personelle und materielle Sanitätsmittel verfügen.

Es ist beispielsweise nicht mehr vertretbar, dass fast 1000 Milliarden Einheiten an antibiotischen Medikamenten für die Armee reserviert werden, ohne Rücksicht auf die Frage, wieviel darnach noch für die Zivilbevölkerung verbleiben mag, die immerhin das Achtfache des Heeresbestandes ausmacht.

Es entspricht auch in keiner Weise dem Gedanken der integralen Sanitätshilfe, wenn die Armee den grössten Teil der Blutersatzmittel sich vertraglich sichert, ohne vorher mit den Instanzen des Zivilschutzes Rücksprache genommen zu haben. Denn gerade nach Städtetikatastrophen sollten auch für unsere Zivilbevölkerung Blutersatzmittel in einem Höchstmass zur Verfügung stehen. Die Verteilungsfrage zwischen Armeesanitätsdienst und Zivilschutz ist noch in keiner Weise gelöst.

Auch der Luftschutz vermag mit seinen paar Sanitätssoldaten pro Bataillon der Zivilbevölkerung keine nennenswerten Dienste zu leisten. Und was die Ärzte anbelangt, so muss festgestellt werden, dass Ende 1955 noch nicht einmal die Hälfte des Sollbestandes an Ärzten in den Luftschutzbataillonen eingeteilt war.

Es darf auch nicht unerwähnt bleiben, dass im Ernstfall auch im Zivilbereich nur noch etwa 50% der Ärzte zur Verfügung bleiben, von denen wiederum etwa die Hälfte zudem bereits im Alter zwischen 60 und 80 Jahren steht und also für die gesteigerten Bedürfnisse und Belastungen im Kriegsfall schon allein physisch nicht mehr hundertprozentig einsatzfähig sein wird.

Auch fast alle grösseren Krankenhäuser unseres Landes sind als Territorialspitäler im Kriegsfall teilweise für die Bedürfnisse der Armee reserviert und werden für die Zivilbevölkerung nur noch ganz ungenügend aufnahmebereit sein.

Von welcher Seite man auch immer die Situation des Sanitätsdienstes im Zivilschutz betrachtet, muss ein tragisches Ungenügen an personellen und materiellen Mitteln festgestellt werden.

Sowenig ein vaterlandsbewusster Schweizer billigen wollte, dass unsere Armee mit ungenügender Bewaffnung in den Kampf geschickt wird, sowenig dürfen wir zulassen, dass unsern Frauen, Müttern und Kindern zu Hause die erforderliche sanitätsdienstliche Hilfe versagt wird. Es ist ein unbedingt Erfordernis, dass der Sanitätsdienst der Armee mit jenem des Zivilschutzes koordiniert wird.

Ich möchte daher den Hohen Bundesrat ersuchen, uns möglichst genauen Aufschluss zu geben, welche Vorkehrungen für eine solche Koordination getroffen worden sind oder getroffen werden sollen, um einen dem modernen Kriege entsprechenden Zivilschutz in sanitätsdienstlicher Hinsicht zu garantieren.

Im übrigen empfehle ich ebenfalls Eintreten auf die bundesrätliche Vorlage, die dem Bunde die Kompetenz gibt, über den Zivilschutz zu legiferieren und damit auch jene Fragen zu lösen, über die ich einige Worte der Kritik anbringen musste.

Kistler: Die sozialdemokratische Fraktion ist für Eintreten auf die Vorlage. Unser Standpunkt wird bei der Begründung des Minderheitsantrages zum Ausdruck kommen. Persönlich möchte ich noch einige Bemerkungen beifügen. Das Referat des Herrn Kollega Wick und ein Artikel, der vor einigen Wochen in der Zeitung „Vaterland“ erschienen ist, haben mir, wie wahrscheinlich auch Ihnen heute, einen sehr starken Eindruck gemacht. Es ist wirklich erstaunlich und betrüblich, wie wenig Schutz unsere Zivilbevölkerung nach einer Bombardierung erwarten kann und besonders wie wenig Schutz in bezug auf die sanitätsdienstliche Betreuung vorhanden ist. Ich will die Zahlen und die Ausführungen des Herrn Dr. Wick hier nicht wiederholen. Sie haben sie sich sicher eingepägt. Aber ich möchte den Bundesrat ersuchen, unverzüglich Anordnungen zu treffen, damit die sanitärischen Mittel, die zur Verfügung stehen (Ärzte, Blutserum, Penizillin und was alles in Betracht kommt, Transportmittel, Spitäler) nun endlich in einer gerechten Weise aufgeteilt werden zwischen Zivilbevölkerung und Feldarmee. Bis jetzt hat die Feldarmee selbst überall das alles für sich reserviert, und die Zivilbevölkerung stand hilflos und schutzlos da. Ich möchte den Bundesrat auch dringend bitten, dafür besorgt zu sein, dass in das Ausführungsgesetz zum Zivilschutz entsprechende Vorschriften aufgenommen werden, damit die zivilen Behörden sich besser durchsetzen können. Es ist ja betrüblich, dass bis jetzt die Aufgabe, die Zivilbevölkerung auch sanitätsdienstlich zu betreuen, einem Teil der Armee, nämlich dem Territorialdienste zukam, aber dass nicht einmal dieser Teil der Armee sich durchsetzen konnte, um genügende Sanitätsmittel zur Verfügung zu haben. Um so schwieriger wird es wahrscheinlich für eine zivile Behörde sein, in Zukunft hier zum Rechten zu sehen. Die Feldarmee wird wieder erfolgreich alles für sich beanspruchen, zum Schaden der Zivilbevölkerung. Ich möchte deshalb den Bundesrat bitten, diese Angelegenheit in der Ausführungsgesetzgebung festzulegen. Wir dürfen ob dem Dröhnen der Panzerformationen, die ja immer grösser und stärker werden, das Klagen und Weinen der verletzten Frauen und Kinder nicht überhören.

Gnägi: Ich glaube, die Bedeutung des Zivilschutzes braucht hier nicht mehr näher erläutert zu werden. Die letzten Monate haben es mit aller Deutlichkeit gezeigt, dass auf diesem Gebiete auch in der Schweiz ein Schritt vorwärts getan werden muss.

Die Bauern-, Gewerbe- und Bürgerfraktion begrüsst die neue Verfassungsbestimmung, wie sie uns vom Bundesrat vorgelegt wurde, aus drei Gründen:

Im Zeitalter des Atomkrieges beruht unsere Landesverteidigung unseres Erachtens auf drei Säulen: einmal auf der militärischen Landesverteidigung, dann auf der wirtschaftlichen Landesverteidigung mit den Massnahmen für die Kriegsvorsorge und schliesslich auf der zivilen Landesverteidigung im Sinne des Luftschutzes und des politischen Staatsschutzes. Während die ersten beiden Gebiete verfassungsrechtlich geregelt sind, fehlen Verfassungsbestimmungen für den Zivilschutz, für die zivile Landesverteidigung. Aus Zweckmässigkeitsüberlegungen ist es notwendig und zu begrüssen, dass auch

auf diesem Gebiete eine Verfassungsbestimmung ausgearbeitet wird. Damit wird auch die Bedeutung des Luftschutzes auf die gleiche Höhe gestellt wie die militärische Landesverteidigung, aber auch wie die wirtschaftliche Landesverteidigung.

Zur eigenen Verfassungsbestimmung führen aber auch rechtliche Überlegungen. Unseres Erachtens hätte der Artikel 85 der Bundesverfassung nicht genügt, um hier die Verfassungsgrundlage herauszufinden. Die Ausführungen des Bundesrates in der Botschaft auf Seite 5 überzeugen jedenfalls in dieser Richtung nicht vollständig. Wenn wir die Verfassungsbestimmungen in ihrem Inhalte überprüfen, so geht daraus eindeutig hervor, dass es sich um zwei Kompetenzausscheidungen handelt, und zwar in der ersten Richtung dadurch, dass einmal die Aufgaben zwischen Bund und Kantonen geregelt werden müssen. Dann geht es aber auch darum, eine Beschränkung gewisser Individualrechte durchzuführen, wenn es heisst, dass eine Schutzdienstpflicht verankert werden soll. Diese beiden Überlegungen führen eindeutig zu eigenen Verfassungsartikeln. Damit bekommt das Volk Gelegenheit, sich hiezu zu äussern. Ob alle Absätze, die im Verfassungsbeschluss vorgelegt werden, dahin gehören, darüber kann man geteilter Auffassung sein. Es ist in der letzten Zeit üblich geworden, dass verschiedene Ausführungsbestimmungen in die Verfassung hineingenommen werden, damit ein gewisses Misstrauen bereits bekämpft werden kann.

Schlussendlich führen zu Verfassungsbestimmungen auch sachliche Überlegungen. Es ist Zeit geworden, dass auf diesem Gebiete die grundlegenden Bestimmungen ausgearbeitet und ausgeführt werden. Die Grundlagen, auf denen sich der Bund heute bewegt, sind gerade in verantwortlichen Behörden angezweifelt worden. Viele erklären heute, dass nichts mehr vorgekehrt wird, bevor rechtlich die Grundlagen eindeutig sind. Eine gewisse Unsicherheit ist beispielsweise bei den Behörden entstanden bei der Frage der Unterstellung von Betrieben unter die Schutzpflicht, und insbesondere ist auch eine Unsicherheit entstanden bei der Durchführung der Kurse, die weitgehend auf Freiwilligkeit beruhen. Deshalb ist es notwendig, dass hier so rasch als möglich die Verfassungsbestimmungen ausgearbeitet und die daraus hervorgehende Gesetzgebung geschaffen werden. Mit der Diskussion um den Verfassungsbeschluss kann ebenfalls eine gute Aufklärung im Volke durchgeführt werden. Gerade im heutigen Moment ist das ein Argument, das sicher ziemlich stark wiegt. Es ist notwendig, dass die Grundlagen und die Ausgestaltung des Zivilschutzes bei der Abstimmung über die Verfassungsbestimmungen dem Volke vor Augen geführt werden können.

Aus diesen Überlegungen heraus beantrage ich Ihnen namens der Bauern-, Gewerbe- und Bürgerfraktion Eintreten auf die Vorlage.

Bundespräsident Feldmann: Die Auswirkungen des totalen Krieges ergeben sich aus vier Zahlen, die ich Ihnen in Erinnerung rufen möchte. Im Ersten Weltkrieg wurden 9 200 000 Militärpersonen und eine halbe Million Zivilpersonen getötet; im Zweiten Weltkrieg wurden 26,8 Millionen Militärpersonen und 24,8 Millionen Zivilpersonen getötet. Aus diesen

vier Zahlen ergibt sich deutlicher als aus andern Erörterungen die Bedeutung des Problems und der Aufgabe, vor der wir stehen.

Eine zweite Feststellung: Wir stehen alle unter dem Eindruck, dass auch bei uns Illusionen und Wunschträume gehegt und gepflegt worden sind. Je grösser bisher die Illusionen gewesen sind, desto grösser ist da und dort heute auch die Enttäuschung, die Aufregung. Ich halte dafür: wir sollten die Verfassungsvorlage, die heute hier zur Beratung steht, unter drei Gesichtspunkten in einen bestimmten Rahmen hineinstellen.

Zunächst dürfen wir nicht den Anschein erwecken, der mit den Tatsachen nicht übereinstimmt, dass auf dem Gebiete des Zivilschutzes heute überhaupt nichts vorhanden sei. Wir haben Mitte November 1956 einmal eine Stichprobe vorgenommen und die Abteilung für Luftschutz vor die Frage gestellt: Was ist heute möglich auf Grund der heute bestehenden Rechtsvorschriften? Was ist heute möglich auf Grund der bestehenden Organisation? (Also ganz abgesehen von Verfassungsartikel und Gesetz.) Dieses summarische Inventar ergab auf den 20. November dieses Jahres folgendes Bild:

Die Merkblätter für den Luftschutz stehen in allen Gemeinden bereit zur Verteilung.

Im baulichen Luftschutz sind 37 300 Schutzräume für rund 900 000 Personen vorhanden.

Die Vorschriften für die Verdunkelung können mit bereits vorbereiteten Änderungen wieder in Kraft gesetzt werden.

813 Ortschaften sind organisationspflichtig erklärt worden, und auf Jahresende dürften alle Ortschefs ausgebildet sein.

Auf dem Gebiete des Alarms sind die örtlichen Chefs bezeichnet, in mindestens 18 Kantonen instruiert, und auf Jahresende dürften alle Dienstchefs ausgebildet sein.

In den meisten Kantonen ist die Kriegsfeuerwehr aufgestellt. Vielerorts wurde das Kader bestimmt und geschult. In einigen Kantonen haben bereits Übungen stattgefunden.

Im technischen Dienst sind die Kantonsinstruktoren ausgebildet worden. Auf Ende 1956 dürften die Dienstchefs ausgebildet sein.

Auf dem Gebiet der Obdachlosenhilfe hat die Ausbildung der Kantonsinstruktoren stattgefunden. Die Ausbildung der Dienstchefs ist auf Jahresende zu erwarten.

Auf dem Gebiete der Kriegssanität sind die Kantonsinstruktoren ausgebildet. Auf Ende des Jahres dürfte die Ausbildung der Dienstchefs abgeschlossen sein.

Im Betriebsschutz sind rund 3000 Betriebe schutzpflichtig erklärt worden. Die Chefs sind bezeichnet, und deren Ausbildung ist an die Hand genommen worden. In den Kantonen Tessin und Wallis sind die Chefs bereits ausgebildet.

Das ist eine Stichprobe auf den 20. November 1956, aus der zu ersehen ist, dass auf Grund der heute bestehenden Vorschriften doch bereits gearbeitet wurde und heute bereits eine Grundlage vorhanden ist, auf der in der nächsten Zeit weitergebaut werden kann.

Innerhalb der nächsten zwei Monate müssen auf Grund des geltenden Rechtes folgende Massnahmen getroffen werden:

1. Die Alarmeinrichtungen sind wieder in Bereitschaft zu stellen. Diese Massnahme ist bereits angeordnet und in Durchführung begriffen.

2. Die Vorbereitung der Verteilung der Luftschutzmerkblätter ist abzuschliessen. Dann ist noch das fehlende oder zu ersetzende leitende Personal der örtlichen und betrieblichen Schutzorganisationen auszubilden.

Die Massnahmen der ersten Dringlichkeit, die ich soeben umschrieben habe, verursachen Kosten von 1½ Millionen Franken, wovon die Hälfte zu Lasten des Bundes geht.

Es scheint mir wichtig, dass wir bei der Beratung dieses Verfassungsartikels nicht etwa dem Trugschluss verfallen, es sei heute überhaupt nichts da; sondern es ist heute schon einiges da, wenn auch durchaus mangelhaft und unvollkommen. Aber immerhin: es sind Grundlagen vorhanden, die weiter entwickelt werden können.

Nun ein zweiter Gesichtspunkt: Die Vorgeschichte der heutigen Vorlage muss in einem Rahmen betrachtet und beurteilt werden, der die Kritik in die richtigen Proportionen verweist. Die Herren Scherrer, Sauser und Trüb haben in ihren Voten auf die bemerkenswerte Änderung des „Klimas“ für alle diese Massnahmen hingewiesen. Die Vorgeschichte dieses Verfassungsartikels – darin ist Herrn Nationalrat Scherrer durchaus Recht zu geben – ist im Grunde genommen im Vergleich zur üblichen Praxis eine Anomalie. Der übliche Weg geht in der Tat vom Verfassungsartikel zum Gesetz und von dort zur Ausführungsverordnung. Aus der Entwicklung des Problems heraus ist in diesem Fall der umgekehrte Weg eingeschlagen worden: von der Verordnung zum Gesetz und zum Verfassungsartikel. Interessant ist dabei aber, zu beobachten, dass der Bundesbeschluss über den baulichen Luftschutz vom 21. Dezember 1950 unter dem Einfluss der Koreakrise unbeanstandet in Kraft treten konnte. Es war ebenso interessant, dass im Jahre 1952, als dann schon so etwas wie eine Entspannung eingetreten war, das Volk mit der heute wiederholt erwähnten erdrückenden Mehrheit von über 600 000 Nein gegen 111 000 Ja eine Vorlage über den Bau von Luftschutzräumen in bestehenden Häusern verworfen hat. Die damaligen Gegner der Vorlage werden erklären: Dieser Entscheid ging nicht gegen den Zivilschutz, sondern er ging gegen die Art der Finanzierung. Das ist durchaus zuzugeben. Wer die damaligen Voten der Opposition und die gegnerischen Argumente in der damaligen Kampagne nachliest, kann bestätigen: Es ging nicht gegen den Grundsatz des Zivilschutzes, sondern gegen die Finanzierung der vorgeschlagenen Massnahmen. Aber die überwältigende verwerfende Mehrheit von 600 000 gegen 111 000 Stimmen hatte doch eine symptomatische Bedeutung, die weit über die finanztechnische Seite des Problems hinausragt.

Dass das Militärdepartement durch den Volksentscheid von 6 zu 1 etwas entmutigt wurde, muss man verstehen. So ist man dann auf eine Übergangslösung gekommen, nämlich die Verordnung vom Januar 1954. Aber ich bitte Sie nicht zu vergessen, dass man auch jene viel angefochtene Verordnung vom 26. Januar 1954 nicht einfach aus dem Ärmel geschüttelt hat. Man hat Umfragen veranstaltet bei sämtlichen Kantonen. Ich habe im Juni

1954 bei Behandlung der Motion Kämpfen und des Postulats Grütter hier die Einzelheiten dieser kantonalen Antworten wiedergegeben; ich möchte sie nicht wiederholen. Auch die Frage der Verfassungsmässigkeit wurde überprüft. Es ist immerhin darauf aufmerksam zu machen, dass der dringliche Bundesbeschluss vom Jahr 1934 seinerzeit auf Artikel 85, Ziffer 6, der Bundesverfassung, abgestellt wurde, auf Antrag des Bundesrates, ohne dass in einem der Räte diese verfassungsmässige Grundlage von Artikel 85, Absatz 6, in Zweifel gezogen worden wäre, und ohne Beanstandung der verfassungsrechtlichen Grundlage erfolgte damals die einstimmige Annahme der Vorlage in beiden Räten. Damit will ich in keiner Weise behaupten, dass die seitherige Entwicklung nun nicht zur Kenntnis zu nehmen sei; genau so wie das Bundesgericht seine Praxis ändern kann, kann selbstverständlich auch in der Auslegung von Verfassungsbestimmungen die Bundesversammlung eine neue Praxis einschlagen, kann sie es gewissermassen strenger nehmen mit dem Problem, ob Artikel 85, Absatz 6, reine Kompetenznormen enthalte, wie Herr Nationalrat Gnägi hervorgehoben hat, oder ob, gestützt auf Artikel 85, Absatz 6, auch materielles Recht gesetzt werden könne.

Diese Verordnung ist dann im Jahre 1954 scharf angefochten worden in einer Motion Kämpfen und dem Postulat Grütter, und die Auseinandersetzungen im Nationalrat haben dazu geführt, dass man die Verordnung vom 26. Januar 1954 durch ein Kreisschreiben an die Kantone gemildert hat. Dieses Kreisschreiben wurde vom Militärdepartement erlassen. Ferner wurde vom Justiz- und Polizeidepartement die Ausarbeitung eines Zivilschutzgesetzes sofort an die Hand genommen.

Ein erster Vorentwurf wurde durch Professor von Waldkirch erstellt. Dieser erste Vorentwurf ist in einlässlichen Beratungen durch die Eidgenössische Luftschutzkommission behandelt worden. Ein neuer Entwurf des Justizdepartementes, erstellt gestützt auf die Beratungen des Entwurfes von Professor Waldkirch in der Luftschutzkommission, ist am 22. November 1955 Kantonen, Verbänden und der Presse zur Vernehmlassung und Diskussion unterbreitet worden. In der Folge hat sich dann gezeigt, dass über die verfassungsmässige Grundlage dieses Gesetzes ernsthafte Meinungsverschiedenheiten bestanden, und um diese aus dem Wege zu räumen, hat sich der Bundesrat entschlossen, *tabula rasa* zu machen mit der Verfassungsproblematik des ganzen Zivilschutzrechtes und einen Verfassungsartikel vorzulegen. Das ist die Entstehungsgeschichte der heutigen Vorlage. Man muss sich diese in Erinnerung rufen, um die heutige Situation richtig zu verstehen.

Nun der dritte Gesichtspunkt: es handelt sich heute darum, eine besondere verfassungsmässige Grundlage für die Zivilschutzgesetzgebung zu schaffen. Herr Nationalrat Trüb hat darauf hingewiesen, dass es sehr wichtig sein werde für die Volksabstimmung, darüber Auskunft zu erhalten, wie die Ausführungsgesetzgebung gestaltet sein werde. Er hat, meiner Auffassung nach durchaus mit Recht, den Wunsch ausgesprochen, dass man diesem Verfassungsartikel über den Zivilschutz durch ein Höchstmass der Aufklärung einen Unterbau geben

müsse. Das ist auch unsere Meinung. Wir betrachten es als selbstverständlich, dass sofort nach Verabschiedung dieses Verfassungsartikels in den beiden Räten darangegangen wird, den bereits vorhandenen Zivilschutzgesetzentwurf neu auszuarbeiten, damit er in der öffentlichen Diskussion über den Verfassungsartikel bereits dem Volke in seinem substantiellen Inhalt mitgeteilt werden und soweit wie möglich auch das ausführende Verordnungsrecht bekanntgegeben werden kann.

Die Frage, die von einigen Herren aufgeworfen worden ist, wie es mit dem Hinweis auf das Frauenstimmrecht gehalten werden soll, möchte ich wie folgt beantworten: angesichts der Situation, die heute in der Frage der politischen Gleichberechtigung der Schweizer Frauen besteht, war es durchaus verständlich, dass auch diese Gelegenheit benützt wurde, um in Erinnerung zu rufen, dass das andere Problem noch nicht gelöst sei. Aber es war doch sehr gut, dass die Frauenverbände deutlich erkennen liessen, es gehe ihnen nicht darum, mit dem Mittel der Landesverteidigung irgendeine politische Erpressung hinsichtlich des Frauenstimmrechts auszuüben. Die Erklärungen der Frauenverbände sind nach dieser Richtung vollkommen eindeutig; es besteht offenbar zwischen Männern und Frauen Übereinstimmung darüber, dass die Schweiz es verdient, verteidigt zu werden, mit oder ohne Frauenstimmrecht.

Im übrigen ist der Bericht des Justiz- und Polizeidepartementes über das Postulat des Ständerates, das angenommen worden ist auf Antrag von Herrn Ständerat Picot, abgeschlossen und liegt gegenwärtig zur Stellungnahme vor dem Bundesrat. Wir hoffen, dass auf Beginn des nächsten Jahres dieser Bericht mit konkreten Anträgen der Bundesversammlung und der Öffentlichkeit übergeben werden könne.

Ein ausserordentlich wichtiges Problem haben die Herren Nationalräte Wick und Kistler angeschnitten, nämlich das der Koordination. Sie haben namentlich das Problem der sanitätsdienstlichen Betreuung der Zivilbevölkerung aufgerollt und gefragt, welche Massnahmen in Aussicht seien, um hier die nötige Koordination sicherzustellen. Soweit das Problem im Rahmen des Verfassungsartikels gelöst werden kann, muss ich erklären, dass auch diese Massnahmen im Verfassungsartikel die nötige Grundlage haben müssen. Im Zivilschutzgesetzentwurf ist im Artikel 16 die folgende Bestimmung enthalten:

„In den Schutzorganisationen sind folgende Dienste zu bestellen: Alarm, Verbindung, Kriegsfeuerwehr, Kriegssanität, technischer und chemischer Dienst, Obdachlosenhilfe; nur in örtlichen Schutzorganisationen. In Grossschutzorganisationen können besondere Dienste für die Massnahmen gegen die atomischen, bakteriologischen und chemischen Einwirkungen gebildet werden. Für kleine Schutzorganisationen kann die Gliederung auf bestimmte Dienste beschränkt werden, die in der Regel Alarm und Beobachtung, Kriegsfeuerwehr und Kriegssanität umfasst.“

Das sind die Grundlagen, die im Gesetz in Aussicht genommen sind. Es ist vollkommen klar, dass die Ausführungsvorschriften gestützt auf das Gesetz noch vielmehr in die Einzelheiten gehen müssen und

dass vor allem Gewähr dafür geschaffen werden muss, dass eine klare Zusammenarbeit zwischen militärischen und zivilen Instanzen gewährleistet wird. Ich kann die Herren, die dieses Problem hier aufgeworfen haben, mit allem Nachdruck versichern, dass gerade das Problem der Koordination zwischen militärischen Einheiten und Zivilschutzorganisationen eine besonders sorgfältige Behandlung erfahren wird.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
Le Conseil passe sans opposition à la discussion des articles

Artikelweise Beratung – Discussion des articles

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.
(Die Änderung im Titel betrifft nur den französischen Text.)

Proposition de la commission

Titre

Arrêté fédéral

insérant

dans la Constitution fédérale un article 22bis sur la protection civile

Préambule

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Duft, Berichterstatter: Bei der Detailberatung dieser Vorlage möchte ich auf den Ingress zu sprechen kommen. Nachdem man zum Entschluss gekommen war, die Zivilschutzmassnahmen in der Verfassung zu verankern, musste die Frage entschieden werden, wo diese Bestimmungen einzureihen seien. In einer Vernehmlassung zum Vorentwurf für ein Bundesgesetz über den Zivilschutz wurde die Auffassung vertreten, man könnte dieses Gesetz auf Artikel 20, Absatz 1, abstützen, auf die Bestimmung, dass die Gesetzgebung über das Heerwesen Bundessache sei. Es wäre deshalb denkbar gewesen, wenn wir den Zivilschutz schon namentlich in der Bundesverfassung festlegen wollten, hier eine Ergänzung anzubringen. Mit Recht hat der Bundesrat diesen Gedanken aber überhaupt nicht aufgenommen, denn es muss ausdrücklich zur Darstellung kommen, dass der Schutz der Zivilbevölkerung nicht militärischen, sondern zivilen Organisationen übertragen werden soll, die ähnlich wie zum Beispiel das Rote Kreuz selbst dann ihre Aufgaben erfüllen können, wenn das Land vom Feinde besetzt ist. Um auch noch zum Ausdruck zu bringen, dass auch die Organisationen des Schutzes der Zivilbevölkerung vor kriegerischen Einwirkungen einen integrierenden Bestandteil der gesamten Landesverteidigung darstellt, hat man sich mit Recht entschlossen, die diesbezüglichen Bestimmungen nach den Militärartikeln und damit als Artikel 22bis in die Verfassung einzufügen.

Ich beantrage Ihnen Zustimmung.

Angenommen – Adoptés

Präsident: Ich schlage Ihnen vor, hier absatzweise zu beraten.

Abschnitt I

Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

Chapitre I

Préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen – Adopté

Art. 22bis

Abs. 1

Antrag der Kommission

Die Gesetzgebung über den zivilen Schutz der Bevölkerung gegen die Auswirkungen von kriegerischen Ereignissen ist Bundessache.

Al. 1

Proposition de la commission

La législation sur la protection civile de la population contre les conséquences de faits de guerre est du domaine de la Confédération.

M. Georges Borel: Je regrette, pour ma part, que les Chambres fédérales n'aient pas adopté le texte primitif proposé par le Conseil fédéral. Si je renonce à présenter une proposition demandant le rétablissement de la rédaction primitive, c'est que je me rends compte qu'elle n'aurait aucune chance de succès. Il est une coutume – je crois assez sage – qui veut que le Parlement restreigne, dans toute la mesure du possible, les compétences du gouvernement. C'est sans doute dans cet esprit que le Parlement a enlevé au Conseil fédéral la compétence d'intervenir dans les cas de catastrophe. Autrement dit, le texte constitutionnel qui nous est proposé ne prévoit principalement que les cas de guerre, alors que le texte du Conseil fédéral donnait en plus à la protection civile une portée plus humanitaire. C'est cet abandon qui me cause quelque déplaisir. Quelque déplaisir, parce que j'avais, en effet, eu l'occasion de déposer une motion en faveur des objecteurs de conscience. Je l'avais développée en un sens très général et théorique. Mais, après des tractations fructueuses avec les organisations de pacifistes, je pense que ces dernières seraient d'accord d'inviter les objecteurs de conscience à s'engager dans les organisations de défense de la population civile. C'est là une solution qui donne satisfaction tant au Parlement et au Conseil fédéral qu'aux intéressés eux-mêmes. C'est la raison pour laquelle la réponse du Conseil fédéral n'a pas été donnée à cette session et je l'en remercie. La question reste donc ouverte. Je pense qu'elle pourra être traitée au cours de la session de mars. Si on supprime dans le texte constitutionnel une référence aux «secours en cas de catastrophe», je voudrais tout de même que M. Feldmann, conseiller fédéral, dise s'il pense, comme je l'espère, que le paragraphe 4 de l'article 22bis permettra d'incorporer la question des objecteurs de conscience dans une loi générale. Il me semble que ce paragraphe 4 de la rédaction actuelle le permet mais je me demande aussi si le Conseil fédéral ne

verrait pas un inconvénient majeur à ce que ces personnes soient incorporées également dans la loi d'application de ce texte constitutionnel non pas seulement lorsque le nécessitent les faits de guerre mais également pour des buts humanitaires. N'oubliez pas que ce sont là les préoccupations les plus essentielles des organes de pacifistes et d'objecteurs de conscience.

Si M. Feldmann, conseiller fédéral, ne peut pas me répondre maintenant parce qu'il désire encore consulter ses collègues, peut-être aura-t-il l'obligeance de le faire par écrit et je l'en remercie d'avance.

Duft, Berichterstatter: Zu Absatz 1 möchten wir noch einige Bemerkungen anbringen.

Gegenüber dem bundesrätlichen Vorschlag hat der Ständerat den ersten Absatz prägnanter zusammengefasst, um dadurch zum Ausdruck zu bringen, dass im Verfassungstext nur eine allgemeine Umschreibung der dem Bunde zustehenden Kompetenz aufgenommen werden soll, die Legaldefinition des Zivilschutzes dagegen in das Ausführungsgesetz gehöre.

Ihre Kommission hat sich dieser Auffassung angeschlossen und beantragt Ihnen, dem Absatz 1 in der Fassung des Ständerates zuzustimmen, aber unter Streichung des in Klammer beigefügten Wortes „Zivilschutzes“. Schon im Ständerat hat man sich gefragt, ob es richtig sei, das Wort „Zivilschutz“ in Klammer beizufügen. Mit dem Hinweis, dass der Ausdruck „Zivilschutz“ auch im Titel des Bundesbeschlusses vorkomme, hat man es dann aber doch getan. In Ihrer Kommission kam aber die Auffassung zum Durchbruch, dass dies nicht notwendig sei, den Text nur schwerfälliger gestalte, und dass der Titel in der Verfassung ja nicht mehr aufgeführt werde. Deshalb beantragen wir Ihnen, diese Klammer zu streichen.

Dann wurde in der Kommission der Antrag gestellt, die Bestimmung über die Nothilfe bei Katastrophen, wie das im bundesrätlichen Entwurf geschieht, schon diesem ersten Absatz beizufügen. Die Mehrheit Ihrer Kommission schloss sich aber dem Ständerat an, um damit ebenfalls zum Ausdruck zu bringen, dass der Zivilschutz primär für den Kriegsfall vorgesehen ist, aber auch bei Katastrophen beigezogen werden kann. Man darf nicht übersehen, dass das umfassende Obligatorium nur unter dem Gesichtspunkt der kriegerischen Ereignisse gerechtfertigt werden kann. Ich beantrage Ihnen, der Fassung, wie sie im Text enthalten ist, zuzustimmen.

M. Guglielmetti, rapporteur: Dans son projet, le Conseil fédéral avait donné à l'alinéa premier une définition plus technique que légale de la protection civile; le Conseil des Etats en a simplifié le texte. La Constitution doit se limiter à énoncer le principe général de la compétence de la Confédération, à édicter en matière de protection civile contre les conséquences de faits de guerre sans donner une définition légale ou technique qui rentre évidemment dans le cadre de la loi et des ordonnances. Votre commission s'est ralliée à cette thèse et a biffé les mots entre parenthèse «(protection des civils)». Dans le même alinéa, le projet du Conseil fédéral mentionnait la possibilité d'appeler les organismes

de la protection civile même pour faire face aux secours urgents en cas de catastrophe: le Conseil des Etats et votre commission considèrent que cette possibilité est judicieuse du point de vue pratique et pour des raisons psychologiques mais ils estiment qu'il s'agit d'une exception très importante qui mérite d'être prévue par un alinéa spécial et précisément l'alinéa 6.

Angenommen – Adopté

Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

Antrag Kämpfen

Die Kantone, in Verbindung mit den Gemeinden, sind vor Erlass der Ausführungsgesetze anzuhören. Den Kantonen und Gemeinden ist der Vollzug unter der Oberaufsicht des Bundes zu übertragen.

Al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Proposition Kämpfen

Les cantons et, par eux, les communes, seront consultés lors de l'élaboration des lois d'exécution. Les cantons et les communes sont chargés de les exécuter sous la haute surveillance de la Confédération.

Duft, Berichterstatter: In Absatz 2 wird bestimmt, dass die Kantone vor Erlass der Ausführungsbestimmungen anzuhören sind und dass ihnen der Vollzug unter der Oberaufsicht des Bundes übertragen wird.

Die vorgeschlagene Fassung bringt gegenüber dem bundesrätlichen Entwurf eine bessere Redaktion, indem das, was schon in Absatz 1 bestimmt wurde, nicht wiederholt wird und zugleich die Kompetenzen der Kantone deutlicher umschrieben werden. Diese Formulierung entspricht übrigens den in Artikel 32 der Bundesverfassung enthaltenen Bestimmungen über die Ausführungsgesetzgebung zu den Wirtschaftsartikeln, wobei dort aber der Vollzug den Kantonen nicht ohne weiteres, sondern nur in der Regel übertragen wird.

In verschiedenen Eingaben sind an sich interessante Anregungen zu diesem Absatz gemacht worden. Der Schweizerische Bund für Zivilschutz wollte in diesem Absatz auch die Gemeinden nennen, da sie wichtige Träger des Zivilschutzes überhaupt sind. Die Gemeinden selber haben sich ebenfalls in diesem Sinne geäußert. Der Schweizerische Bund für Zivilschutz wollte in der Verfassung dem Bunde nicht allein die Oberaufsicht über den Vollzug, sondern ausdrücklich die oberste Leitung zugewiesen wissen. – Da der Zivilschutz ohne Schutzvorrichtungen undenkbar sei, regte der Schweizerische Katholische Frauenbund in einer Eingabe an, es sei in der Verfassung zu sagen, dass der Bund Vorschriften über die Ausführung von Schutzvorrichtungen erlassen könne.

Mit dem Ständerat ist Ihre Kommission der Auffassung, die Kompetenzfülle des Bundes sei im

Verfassungsentwurf in weitgehendem Masse umschrieben, so dass er in der Lage ist, in der Gesetzgebung den Gemeinden Aufgaben zu übertragen, Vorschriften über Schutzvorrichtungen zu erlassen, seine oberste Leitung beim Vollzug sicherzustellen usw., weshalb es nicht notwendig ist, den Verfassungsartikel mit Details zu belasten.

Ich beantrage Ihnen deshalb namens der Kommission, der vorliegenden Fassung von Absatz 2 zuzustimmen.

M. Guglielmetti, rapporteur: Le deuxième alinéa vise la collaboration entre la Confédération et les cantons. La première s'entendra avec les seconds avant de prendre les mesures de protection civile. Les cantons seront chargés de l'exécution, sous la haute surveillance fédérale.

Le Conseil des Etats a donné à cet alinéa une rédaction qui précise mieux la compétence des cantons et le principe de la répartition des attributions incombant à la Confédération, d'une part, aux cantons, d'autre part. Le texte constitutionnel ne fait pas allusion à la collaboration des communes. Nous sommes d'avis que cette collaboration indispensable est implicite. Elle sera réglée par la loi et les ordonnances d'exécution.

A ce propos, M. Kämpfen a présenté un amendement visant à introduire expressément dans la Constitution le principe de la consultation des communes lors de l'élaboration des lois d'exécution, ainsi que le principe de la collaboration des communes à l'exécution des mesures. Je ne suis pas autorisé à vous donner l'opinion de la commission, qui n'a pas été consultée sur ce point. Personnellement, je pense que la collaboration avec les communes est implicite et qu'il n'est par conséquent pas nécessaire d'introduire dans la Constitution un détail réservé à la législation.

Je vous invite à rejeter la proposition de M. Kämpfen et à adhérer au texte du Conseil des Etats.

Kämpfen: Wie bereits der Herr Kommissionspräsident ausgeführt hat, hat sowohl der Schweizerische Bund für Zivilschutz als auch die Vereinigung schweizerischer Gemeinden – ich nehme an, ebenfalls der Städteverband – das Begehren gestellt, dass im Artikel 22bis neben den Kantonen auch die Gemeinden genannt werden. Der Vollzug ist nur den Kantonen übertragen. Diese mögen und werden wohl einige Kompetenzen an die Gemeinden delegieren. Diese Lösung befriedigt keineswegs, weil die Gemeinde so in Zivilschutzfragen bestenfalls abgeleitete Rechte geltend machen und nicht aus eigenem Rechte handeln kann. Dabei gibt es nur wenige Gebiete, wo wie im Zivilschutz die Gemeinde zu eigenem initiativen Handeln berufen ist. Jede zentralistische Lösung müsste hier versagen. Dieser Lage sollte aber auch die Gesetzgebung entsprechen, und deshalb sollte schon im Verfassungsartikel die Gemeinde neben dem Kanton als Vollzugsorgan ausdrücklich genannt sein, was dann in der nachfolgenden Gesetzgebung seinen weiteren Ausbau finden und entsprechend ausgebaut werden müsste.

Sie wissen, dass der Zivilschutz nur auf der Basis der Gemeinden aufgebaut werden kann und dass trotz der Kontrollorgane der Kantone und des

Bundes die Gemeinde in erster Linie die volle Verantwortung für diesen Aufbau zu übernehmen hat, denn nur sie verfügt über eine absolute Ortskenntnis. Nur sie ist in der Lage, alle Organisationen heranzuziehen, die heute bereits vorhanden sind und die entsprechend zur Verstärkung des Zivilschutzes dienen könnten; ich erinnere an die Feuerwehren, die Sanitätsvereine, im Zusammenhang mit den Ausführungen von Herrn Wick auch an die Frauenvereine usw. Es könnte hier den Frauenvereinen in gewissem Sinne etwas Satisfaktion erteilt werden, dass man ihnen bestimmte Aufgaben übertragen muss und dass sie dementsprechend Verantwortlichkeiten zu tragen haben.

Ich weiss, dass man aus Gründen der Einheit der Materie und des Aufbaues unseres Staatsgrundgesetzes und der Bundesverfassung bis heute den Begriff der Gemeinde in der Bundesverfassung nicht kennt. Es wird nur von den Rechten der Bürger in den Gemeinden gesprochen. Mir scheint aber, dass der Zivilschutz seine Verankerung in der Verfassung auch durch die Nennung des Namens „Gemeinde“ finden sollte, da ja die Gemeinde die Hauptträgerin ist und auch in Zukunft dafür verantwortlich sein wird. Eine zentralistische Lösung lässt sich nicht denken. Der Zivilschutz kann nicht von Bern, von oben herab, aufgebaut oder eher heruntergebaut werden. Der Zivilschutz muss aus der Gemeinde heraus wachsen, aus einem lebendigen Gemeinschaftsgefühl heraus, das die Gemeinde zusammenhält und in Zeiten der Gefahr zur Kameradschaft zusammenschweisst. Es kommt auch hier auf die Psychologie an.

Trotz der Ansicht der Rechtsgelehrten, die aus juristischen Bedenken den Ausdruck „Gemeinde“ nicht anführen möchten, ersuche ich Sie um die Aufnahme dieses Ausdruckes. Es sollte hier die Verantwortung der Gemeinde, ihrer Behörden und ihrer ganzen Einwohnerschaft klar festgelegt werden. Das dürfte der Einheit der Materie und unserer Bundesverfassung wohl anstehen und damit dem föderalistischen Aufbau unseres Staates keinen Abbruch tun. Ich habe daher in Artikel 22bis vorgeschlagen, dass neben den Kantonen auch die Gemeinden genannt werden, und ich bitte Sie als Bürger einer Gemeinde, diesem Antrag zuzustimmen. Sie sind ja in erster Linie Bürger einer Gemeinde und erst in zweiter Linie Kantonsbürger und sogar erst in dritter Linie Schweizer Bürger. Als Gemeindeglieder haben Sie sicher ein Interesse an dieser Sache, auch aus Verantwortung Ihren Mitbürgern gegenüber. Sie haben ein Interesse daran, dass beim Aufbau des Zivilschutzes auf diese Bestimmung hingewiesen wird und dass die Wichtigkeit der Gemeinden klar und eindeutig in Artikel 22bis des Zivilschutzartikels zum Ausdruck kommt. Ich bitte Sie daher, auch im Namen schweizerischer Gemeinden – und ich hoffe, auch des Schweizerischen Städteverbandes und des Zivilschutzbundes, der ja unter der Oberaufsicht des Bundes steht und jetzt von Herrn alt Bundesrat Dr. von Steiger geleitet wird –, dieser Abänderung zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	63 Stimmen
Für den Antrag Kämpfen	46 Stimmen

*Abs. 3***Antrag der Kommission**

Das Gesetz bestimmt die Beiträge des Bundes an die Kosten der mit dem Zivilschutz verbundenen Massnahmen. (Rest des Absatzes streichen.)

*Al. 3***Proposition de la commission**

La loi fixe les subsides que la Confédération verse pour les frais des mesures occasionnées par la protection civile. (Biffer la seconde phrase.)

Duff, Berichterstatter: In Absatz 3 hat der Ständerat die Fassung des Bundesrates übernommen, und zwar mit folgendem Wortlaut: „Das Gesetz bestimmt die Beiträge des Bundes an die Kosten obligatorischer Massnahmen; es kann auch Beiträge an die Kosten freiwilliger Massnahmen vorsehen.“ Damit wird der Bundesrat verpflichtet, an die Vollzugskosten der Massnahmen Beiträge zu bezahlen. Die Kosten der laufenden Verwaltungsmassnahmen werden nicht vom Bunde bezahlt, sondern müssen von den Kantonen getragen werden. Es scheint in diesem Zusammenhang auch richtig zu sein, wenn man es den Kantonen überlassen will, die finanziellen Fragen mit den Gemeinden selber und direkt zu lösen. In unserer Kommission wurde die Frage aufgeworfen, was unter obligatorischen und was unter freiwilligen Massnahmen zu verstehen sei, ob der Bund auch von sich aus gewisse freiwillige Massnahmen, vielleicht Gemeinden, die nicht obligatorisch als schutzpflichtig erklärt wurden, mit Beiträgen fördern solle, und es ist auch die Auffassung vertreten worden, es sei besser, wenn der Verfassungstext nicht mit Details belastet werde. Entscheidend ist, dass die Kostenregelung durch Gesetz vorgenommen wird, wobei mit einer Bestimmung festgehalten werden kann, was obligatorische und was freiwillige Massnahmen sind und wie weit der Bund freiwillige Massnahmen subventionieren solle. In einem Antrag, dem die Kommission mit überwiegender Mehrheit zustimmte, wurde dieser Auffassung Rechnung getragen. Ich beantrage Ihnen deshalb, Absatz 3 in folgender Fassung gutzuheissen: „Das Gesetz bestimmt die Beiträge des Bundes an die Kosten der mit dem Zivilschutz verbundenen Massnahmen.“

M. Guglielmetti, rapporteur: Cet alinéa règle le financement des mesures à prendre et prévoit, en principe, le versement des subsides par la Confédération pour les frais d'exécution des mesures obligatoires. Il prévoit même la possibilité de subventionner les dépenses résultant de mesures volontaires.

Le Conseil des Etats a adopté le texte du projet.

Votre commission vous propose de biffer la deuxième phrase. Il semble, en effet, opportun de ne pas introduire dans la Constitution une distinction entre les mesures de caractère obligatoire et les mesures de caractère volontaire. Le principe fondamental veut que les frais des mesures ordonnées par la Confédération soient subventionnés par elle. La loi prévoira la répartition des frais entre la Confédération, les cantons, les communes et les particuliers.

Votre commission vous propose d'adhérer au texte adopté par le Conseil des Etats, en en supprimant, toutefois, la deuxième phrase.

Angenommen – Adopté

*Abs. 4***Antrag der Kommission***Mehrheit*

Der Bund ist befugt, die Schutzdienstpflicht durch Bundesgesetz einzuführen. Die Schutzdienstpflicht weiblicher Personen hat sich auf die Hauswehren zu beschränken; im übrigen beruht die Dienstleistung der weiblichen Personen auf Freiwilligkeit.

Minderheit

(Huber, Bringolf, Grütter, Trüb, Schütz)

Der Bund ist befugt, die Schutzdienstpflicht für männliche Personen durch Bundesgesetz einzuführen. (Rest des Absatzes streichen.)

Eventualantrag

(Trüb)

Der Bund ist befugt, die Schutzdienstpflicht durch Bundesgesetz einzuführen. Die Schutzdienstpflicht weiblicher Personen hat sich auf die Hauswehren zu beschränken; sie tritt mit einer Generalmobilmachung in Kraft. Im übrigen beruht die Dienstleistung der weiblichen Personen auf Freiwilligkeit.

*Al. 4***Proposition de la commission***Majorité*

La Confédération est compétente pour introduire par une loi le service obligatoire. Le service obligatoire des personnes de sexe féminin doit être limité à la garde des immeubles; pour le surplus, le service des personnes de sexe féminin est volontaire.

Minorité

(Huber, Bringolf, Grütter, Trüb, Schütz)

La Confédération est compétente pour introduire par une loi l'obligation du service de protection pour les personnes de sexe masculin. (Biffer le reste de l'alinéa.)

Proposition éventuelle

(Trüb)

La Confédération est compétente pour introduire par une loi le service obligatoire. Le service obligatoire des personnes de sexe féminin doit être limité à la défense des immeubles; il entre en vigueur lors d'une mobilisation générale. Pour le surplus, le service des personnes de sexe féminin est volontaire.

Duff, Berichterstatter der Mehrheit: Nachdem Absatz 4 eigentlich der Schicksalsabsatz sein soll, müssen Sie mir gestatten, dass ich etwas ausführlicher dazu Stellung nehme. Ich bin mir der delikaten Position eines Kommissionsreferenten, der für das Obligatorium plädieren muss, vollauf bewusst und werde mich bemühen, das so „gentlemanlike“ zu tun, als es möglich ist. Wie das schon auf Grund der Diskussion im Ständerat, dann aber vor allem

zufolge der lebhaften Auseinandersetzungen in der Öffentlichkeit nicht anders zu erwarten war, gab dieser Absatz auch in unserer Kommission Anlass zu einer eingehenden Prüfung und kontradiktorischen Besprechungen. Dieser Absatz regelt nämlich die Frage des Obligatoriums der Schutzdienstleistungen. Für die männliche Bevölkerung ist diese Schutzdienstpflicht ohne weiteres gegeben. Wie steht es aber mit der weiblichen Bevölkerung? Diese Frage ist es, die zu wesentlichen Auseinandersetzungen in den verschiedenen Kreisen unseres Volkes geführt hat. Während der bundesrätliche Entwurf etwas vorsichtig nur sagen wollte: „Die Schutzdienstpflicht darf nur durch ein Bundesgesetz oder durch einen Bundesbeschluss geordnet werden, für welchen die Volksabstimmung verlangt werden kann“, formulierte der Ständerat diesen Absatz positiver, wobei er gleichzeitig der heiklen Frage, wieweit überhaupt die Frauen einer Dienstpflicht unterstellt werden können und sollen, Rechnung trug.

Im Beschluss des Ständerates wird bestimmt: „Der Bund ist befugt, die Schutzdienstpflicht durch Bundesgesetz einzuführen. Die Schutzdienstpflicht weiblicher Personen hat sich auf die Hauswehren zu beschränken.“ Wie schon im Ständerat wurde auch in unserer Kommission der Antrag gestellt, die Schutzdienstpflicht auf die männlichen Personen zu beschränken. Mit dem Hinweis auf Eingaben führender schweizerischer Frauenvereine stellten sich die Antragsteller auf den Standpunkt: Keine Dienstpflicht ohne Frauenstimmrecht, und erklären, die Auferlegung einer Schutzdienstpflicht für die Frauen würde den in Artikel 4 der Bundesverfassung aufgestellten Grundsatz der Rechtsgleichheit verletzen. Sie berufen sich dabei auf namhafte Staatsrechtslehrer wie die Professoren Giacometti und Dr. Kägi und vertreten überdies die Auffassung, man sollte den Frauen in Friedenszeiten die Entscheidung selber überlassen, in welchem Masse sie neben ihren Pflichten in der Familie Aufgaben ausserhalb des Hauses auf sich nehmen können. Die bisherigen Erfahrungen lehren überdies, dass an der Bereitschaft der Frauen zur freiwilligen Dienstleistung, soweit ihnen das möglich sei, nicht gezweifelt werden kann.

In einem zweiten, einem Eventualantrag, wurde postuliert, die Schutzdienstpflicht auf die Hauswehren zu beschränken und nur für den Fall der Generalmobilmachung in Kraft treten zu lassen, um mit dieser Formulierung auf die politischen Bedenken Rücksicht zu nehmen. Nach eingehender Diskussion hat die Kommission die Ablehnung beider Anträge beschlossen, wollte aber doch den Gedanken der Freiwilligkeit der Dienstleistung der weiblichen Personen im allgemeinen betonen, weshalb sie den Beschluss des Ständerates ergänzte und dem Plenum folgende Formulierung dieses Absatzes vorschlägt:

„Der Bund ist befugt, die Schutzdienstpflicht durch Bundesgesetz einzuführen. Die Schutzdienstpflicht weiblicher Personen hat sich auf die Hauswehren zu beschränken. Im übrigen beruht die Dienstleistung der weiblichen Personen auf Freiwilligkeit.“

Wenn ich zur Begründung der Stellungnahme der Mehrheit der Kommission den Eventualantrag vorwegnehme, der das weibliche Obligatorium für

die Hauswehren nur im Falle einer Generalmobilmachung gelten lassen wollte, so vor allem deshalb, weil er im Zwiespalt der Meinungen etwas Bestechendes an sich hat. Eine nähere Prüfung kommt aber zum Schluss, dass in solchen Fällen der Zivilschutz von Haus und Hof ebenfalls schon bereit sein muss, dass auch die Frauen bereits ausgebildet sein sollten und damit nicht erst begonnen und er überhaupt erst organisiert werden darf. Die Hauswehren bilden ja die Grundlage des Zivilschutzes und müssen so vorbereitet werden, dass im Ernstfall in jedem Hause oder Häuserblock Brände verhütet oder doch bekämpft werden können, den Verschütteten, Verletzten, Gebrechlichen, Kranken Hilfe gebracht werden kann, die Schutzräume richtig bezogen und zweckmässig unterhalten werden. Dazu braucht es verantwortungsbewusste Helferinnen und Helfer, die nicht erst im Notfall mit ihrer Aufgabe vertraut gemacht werden können. Mit diesem Hinweis ist aber auch schon gesagt, weshalb nicht auf das Obligatorium der Dienstleistungen für die Frauen in den Hauswehren verzichtet werden kann.

Dazu kommt noch folgende Überlegung. Für den Zivilschutz rechnet man mit Normalbeständen bei den ordentlichen Schutzorganisationen von 200 000 Personen, darunter 75 000 Frauen, bei den betrieblichen Organisationen von 72 000 Personen, darunter 36 000 Frauen, bei den Hauswehren aber von 528 000 Personen, darunter sogar 320 000 Frauen. Nach dem Urteil von Frauen selber wird es nicht möglich sein, diese grosse Zahl von Frauen auf Grund freiwilliger Anmeldungen für die Mitarbeit in den Hauswehren rekrutieren zu können.

Soll der Hauptpfeiler des Zivilschutzes seine bedeutsame Aufgabe erfüllen können, dann muss unter allen Umständen verhütet werden, dass in vielen Häusern, vielleicht sogar in Häusergruppen, keine oder nur ungenügende Hauswehren bestehen. Das ist bei aller Anerkennung der bis heute zum Ausdruck gekommenen Dienst- und Opferbereitschaft unserer Eidgenossinnen nur möglich, wenn für die Hauswehren das Obligatorium festgesetzt wird. Diese Dienstpflicht kann nicht mit der militärischen oder derjenigen in den örtlichen Zivilschutzorganisationen verglichen werden, denn hier geht es um einen Schutzdienst in Haus und Hof, also in der eigentlichen Domäne der Frauen, für den sie in Fällen von grösster Not und Gefahr vorbereitet sein müssen, ähnlich wie man zum Beispiel im Kanton Zürich unsere weibliche Jugend in obligatorischen Haushaltungsschulen auf ihre fraulichen Aufgaben vorbereitet. Wenn man überdies bedenkt, dass an eine minimale Grundausbildung von nur 16 Stunden und an eine minimale Weiterausbildung von jährlich nur 8 Stunden gedacht wird, wird man auch nicht behaupten können, dies bedeute neben den natürlichen Hausfrauenpflichten eine zu starke Belastung der für die Hauswehren herangezogenen Mütter, Frauen und Töchter.

Es ist durchaus verständlich, wenn sich die grosse Zahl von Frauen, die sich aktiv um die öffentlichen Lebenserscheinungen interessieren, daran stossen, dass der Staat ihnen gegenüber in erster Linie nur von Pflichten spricht und sie immer stärker in staatsbürgerliche Verantwortung hineinzieht, ohne ihnen dabei ein Mitspracherecht zu ge-

währen. Man kann auch nicht bestreiten, dass die Lösung dieses Zwiespalts heute aktueller denn je ist, weshalb man auch der starken Forderung verschiedener Frauenverbände nach absoluter Freiheit in bezug auf die Beteiligung an den Zivilschutzorganisationen Verständnis entgegenbringen kann. Aber man darf und muss in diesem Zusammenhang doch die Frage aufwerfen, ob man den Zivilschutz so stark mit der Forderung nach Gleichberechtigung der Frauen im öffentlichen Leben verkoppeln darf, dass man das Obligatorium ablehnt, wenn das politische Ziel nicht gleichzeitig erreicht wird. Ich habe eine so hohe Meinung vom staatsbürgerlichen Verantwortungsbewusstsein der Frauen, dass ich überzeugt bin, dass ihre grosse Mehrheit schliesslich Verständnis für die dringende Notwendigkeit des Hauswehrobligatoriums aufbringen wird, dass sie das grosse Ganze im Auge behalten und es nicht von der Erfüllung ihrer politischen Begehren abhängig machen wollen, um so weniger, als Herr Bundespräsident Feldmann die bestimmte Zusicherung gegeben hat, in Bälde mit einer Botschaft zur Frage des Frauenstimmrechtes an die eidgenössischen Räte zu gelangen.

Aus Besprechungen mit Vertreterinnen verschiedener Frauenorganisationen weiss ich, dass dem tatsächlich so ist. Ich darf auch darauf hinweisen, dass die weiblichen Mitglieder in der Eidgenössischen Luftschutzkommission wie im Zentralvorstand des Schweizerischen Bundes für Zivilschutz dem Hausobligatorium zugestimmt haben. Sie anerkennen vor allem, dass die Hauswehr nichts anderes ist als Selbstschutz, der im eigenen Heim und Hof im Interesse der Familien, der Angehörigen und Mitbewohner den grossen Kriegsgefahren und Angriffsfolgen zu wehren hat, und dass er nur dann vollwertig sein kann, wenn die Ausbildung dazu gesetzlich verpflichtend ist.

Ich beantrage Ihnen Zustimmung zu der von der Mehrheit der Kommission vorgeschlagenen Fassung.

M. Guglielmetti, rapporteur de la majorité: Le texte adopté par le Conseil fédéral laissait au législateur la compétence de régler, par une loi soumise au referendum, l'obligation du service de protection. Le Conseil des Etats propose une formule plus précise: la Constitution doit prévoir le principe du service obligatoire avec une limitation tendant à astreindre les personnes de sexe féminin uniquement au service de la garde d'immeubles. Cette prescription a rencontré une certaine opposition dans quelques milieux féminins qui regrettent que la femme ne jouisse pas des droits politiques au moment où l'on exige d'elle sa participation à la garde d'immeubles et n'a pas la possibilité d'exprimer son opinion en qualité de «citoyenne». La majorité de votre commission estime que les femmes ne peuvent absolument faire dépendre de l'octroi des droits politiques leur participation à une tâche imposée par la défense du pays, tâche limitée à la garde des immeubles. Personnellement, je reconnais le bien-fondé du suffrage féminin et je souhaite que les citoyens du sexe masculin répondent aux aspirations profondes et justifiées de la femme suisse qui n'a pas dans la vie politique la place qui lui revient. Il est dans l'intérêt général de la lui conférer au plus tôt. Mais cette question d'ordre politique ne peut

être mêlée à la nécessité de la participation et de la collaboration des femmes aux mesures de protection civile. La protection de la population intéresse hommes et femmes dans la même mesure, la garde des immeubles constitue le fondement de l'organisation de la protection civile: le service que les femmes accompliront dans les maisons assure la protection aux femmes elles-mêmes et aux membres de la famille restés à l'arrière. Ce service peut être qualifié d'autoprotection. Pour être efficace, la collaboration féminine limitée aux gardes d'immeubles doit être obligatoire. Certains milieux féminins même reconnaissent qu'il ne sera pas possible de trouver un nombre suffisant de volontaires. Si nous admettons le principe du volontariat, de nombreux immeubles ne disposeraient d'aucune garde ou ne disposeraient que d'une garde insuffisante, ce qui constituerait un danger pour la collectivité. Il ne faut pas oublier, en outre, que les gardes d'immeubles doivent, recevoir en période de paix déjà une instruction de base et suivre des cours de perfectionnement. Toute cette préparation pour être efficace doit être prévue et organisée en période de paix et pas comme le voudrait notre collègue Trüb seulement lors d'une mobilisation générale. Les improvisations en matière de défense sont dangereuses. La majorité de votre commission vous propose par conséquent de rejeter les propositions des minorités et d'adopter le texte dans la rédaction formulée par le Conseil des Etats qui souligne mieux le caractère d'obligation dans le service des gardes d'immeuble et le caractère volontaire de la participation des femmes à tous autres services.

Huber, Berichterstatter der Minderheit: Ich habe die Ehre, Ihnen für die Minderheit zu beantragen, das Obligatorium der Dienstpflicht auf die männlichen Personen zu beschränken. Ich möchte in formeller Beziehung noch vorwegnehmen, dass versehentlich in der Fahne der Name von Kollege Schütz nicht aufgeführt ist, der auch zur Minderheit gehört.

Auch die Minderheit unterstützt grundsätzlich die Neuerung durchaus. Wir begrüssen es, dass ein Verfassungsartikel über den Zivilschutz vorgelegt und aufgenommen werden soll. Wem es mit dem Schutz der Schweiz gegen einen militärischen Angriff ernst ist, der hat sich schon lange ernste Sorge gemacht darüber, dass der Schutz der Zivilbevölkerung, der Betriebe, der Wohnhäuser in der Schweiz praktisch sehr stark vernachlässigt worden ist. Wir haben das schon bei früheren Gelegenheiten ausgeführt und darauf hingewiesen, dass viel dringlicher als beispielsweise die Anschaffung von Panzern solche Massnahmen zum Schutz von Leben und Moral unserer Zivilbevölkerung sind. Dass nun hier Ernst gemacht wird und gemacht werden soll, ist nach Meinung der Minderheit sehr erfreulich.

Erfreulich ist weiter vom staatsrechtlichen Standpunkt aus, dass man endlich mit den Grundlagen beginnt, nämlich eben mit der Einführung einer Verfassungsbestimmung als Kompetenz zum Erlass aller weiteren Gesetze und Verordnungen über den Zivilschutz, dass man es also nicht mit einer zweiten Auflage des unglücklichen Luftschutzbeschlusses versucht hat, von dem übrigens Herr Bundesrat Feldmann mit vollem Recht schon er-

wähnt hat, dass er wegen der finanziellen Frage abgelehnt worden sei und nicht deshalb, weil das Schweizer Volk den Zivilschutz überhaupt ablehnen wollte. Erfreulich ist auch, dass man nicht etwa ein neues Gesetz auf Artikel 85 der Bundesverfassung stützen will, das heisst ohne die notwendige verfassungsrechtliche Grundlage zu schaffen. Schliesslich darf ich unter diesen allen erfreulichen Tatsachen auch diejenige erwähnen, dass nun offenbar als zuständiges Departement für den Zivilschutz das Justiz- und Polizeidepartement eingesetzt worden ist, das moralisch einen grösseren Kredit besitzt als das Eidgenössische Militärdepartement.

Es wurde auch in der Öffentlichkeit kaum Kritik laut an der Einführung des Zivilschutzartikels als solchem. Um so stärker umstritten ist dagegen die Frage, ob die Zivilschutzpflicht auch für die Frauen obligatorisch erklärt werden soll oder nicht. Sie alle haben die Fülle von Artikeln und Eingaben gesehen und hoffentlich auch gelesen, welche vor allem von den verschiedenen Frauenorganisationen an uns gerichtet worden sind. Aber nicht nur von Frauenorganisationen, sondern auch von prominenten männlichen Mitbürgern haben wir Artikel gelesen. Alle diese Artikel und Eingaben sind ohne Unterschied der Parteien an uns gerichtet worden, und zwar von den katholischen Frauenorganisationen, von den sozialdemokratischen Frauenorganisationen, den unabhängigen Frauenorganisationen, vom Bund schweizerischer Frauenvereine usw.; unorganisierte und ganz unpolitische Frauen haben in den Zeitungen geschrieben, und sie sprechen sich in privaten Unterhaltungen über diese Fragen aus, welche die Frauen heute ausserordentlich stark bewegen.

Es ist kein Wunder und keine Mache, wenn diese Frage heute so aktuell ist. Es geht den Schweizerinnen heute bestimmt nicht darum, sich einer vielleicht lästigen Pflicht entziehen zu wollen. Ich stimme dem Herrn Kommissionspräsidenten zu, dass die Dienste, die man in der Hauswehr von den Frauen verlangen will, an sich nach dem Ausmass nicht etwas so Fürchterliches sein werden. Aber es geht um etwas fundamental Neues, nämlich darum, dass man die Frauen zwangsweise in eine Organisation eingliedert, sie auch gegen ihren Willen zu persönlichem Einsatz verpflichten will, dass man die Freiheit ihrer Person beschränkt. Das ist bis heute in Friedenszeiten in der Schweiz noch nicht der Fall gewesen. Es geht nicht mehr um die Ablieferung eines Obolus, einer Steuer, einer Gebühr, die mehr oder weniger angenehm ist; es geht nicht mehr um die freiwillige Eingliederung in eine Organisation, in der man dann einem gewissen Zwang oder einer gewissen straffen Führung untersteht, wie das beim Frauenhilfsdienst und den Rotkreuzkolonnen während des Krieges der Fall gewesen ist, sondern es geht um das Obligatorium der Dienstleistung selbst. Zu dieser für unser Staatswesen geradezu revolutionären Beschränkung der persönlichen Freiheitsrechte der Frauen sollen diese Frauen nun selbst gar nichts mehr zu sagen haben. Sie sollen sich nicht individuell äussern dürfen durch freiwilligen Beitritt, und sie können sich nicht kollektiv äussern, weil sie das Frauenstimmrecht nicht besitzen. Das ist keine Selbstverständlichkeit, und es ist bestimmt auch nicht der Ausdruck einer demokratischen Gesin-

nung, wenn wir einen solchen Beschluss fassen würden, wenn wir gegenüber einem grossen Teil der schweizerischen Bevölkerung einfach etwas diktierten, ohne dass diese Bevölkerung dazu etwas sagen kann ausser durch die Eingaben, durch die Artikel und durch die Proteste, die sie an uns gerichtet hat; das alles aber bleibt rein platonisch, sofern wir diesen Stimmen hier im Rate nicht Rechnung tragen. Versetzen Sie sich einmal in die Lage der Frauen! Nehmen Sie an, die Situation wäre umgekehrt! Dann wird das Echo der Frauen sehr leicht verständlich. Stellen Sie sich einmal vor, wir lebten – was Gott verhüten möge – in einem reinen Frauenstaat, und es würden dann die Frauen, die allein das Stimm- und Wahlrecht haben, uns verpflichten, den bisher freiwillig geleisteten Küchendienst in Zukunft obligatorisch zu versehen. (Heiterkeit.) Ich kann mir vorstellen, wie es in der Öffentlichkeit tönen würde, nämlich noch ganz anders, als es heute bei den Frauen der Fall ist. Entschuldigen Sie diese scherzhafte Nebenbemerkung; kommen wir zum Ernst zurück! Ist es nicht ungerecht und unwürdig, dass wir Männer einfach über die Frauen verfügen wollen und eine Dienstpflicht für sie statuieren, zu der sie weder durch eine Abstimmung noch durch eine individuelle Erklärung sich äussern dürfen?

Bis heute war ein Hauptargument gegen die Einführung des Frauenstimmrechts, die Frauen leisteten keinen Wehrdienst. Nun soll ein solcher Wehrdienst, wenn auch in beschränktem Umfang, eingeführt werden, ohne dass man den Schweizer Frauen die politischen Rechte verleiht! Schon die Referenten von Mehrheit und Minderheit im Ständerat haben erklärt, dass es verständlich sei, wenn die Frauen darin eine Verletzung der Rechtsgleichheit erblickten. Nicht nur die Frauen empfinden so – der Herr Kommissionsreferent hat das bereits erwähnt –, sondern auch prominente schweizerische Rechtslehrer sind der Meinung, dass ein Beschluss, wie er uns heute nun durch die Mehrheit vorgelegt wird, mit dem Grundsatz der Rechtsgleichheit kaum oder gar nicht mehr vereinbart werden kann. Herr Professor Giacometti hat in seinem Gutachten erklärt, es sei mindestens fraglich, ob die Neuerung noch mit dem Gedanken der Rechtsgleichheit vereinbar sei. Herr Professor Kägi geht noch etwas weiter, wenn er in seinem Gutachten ausführte: „Dass eine solche Ausdehnung der Wehrpflicht auch auf die Frauen im Zeitalter des totalen Krieges nicht zu umgehen sein wird, bedarf keiner näheren Begründung. Der Gedanke, der in Artikel 203 der Militärorganisation ausgesprochen wurde, müsste für jedes Glied der Schicksalsgemeinschaft unseres Volkes eigentlich eine Selbstverständlichkeit sein und ist als solche von der Schweizer Frau auch klar bejaht worden. Aber in dem Moment, wo solche Dienstpflichten als rechtliche verankert werden sollen, muss man sich klar sein, dass sie nach der ganzen Logik unserer Verfassungsordnung nur möglich sind, wenn auch das Korrelat dazu geschaffen wird, die politische Gleichberechtigung der Frau.“

Der ständerätliche Mehrheitsreferent hat dazu bemerkt, Prof. Kägi vertrete also die Auffassung, dass es der Logik unserer ganzen Verfassungsordnung widersprechen würde, wenn man einerseits den Frauen öffentliche Pflichten auferlegte, ihnen aber nicht auch das politische Stimm- und Wahlrecht zu-

erkennen wollte. Es ist in diesem Zusammenhang das unschöne Wort „Erpressung“ gefallen. Man hat den Frauen unterschoben, sie wollten die Vorlage über den Zivilschutz dazu missbrauchen, sich das Stimmrecht zu ertrösten. Ich sage „unterschoben“, denn die Frauen hatten das ganz deutlich zurückgewiesen, und Herr Bundesrat Feldmann hat in seinem Referat zur Eintretensfrage auch selbst bemerkt, dass man hier richtigerweise nicht von einer Erpressung sprechen darf. In der Eingabe des Bundes schweizerischer Frauenvereine vom 28. August 1956 ist die Stellungnahme dieses prominenten Frauenbundes klar zum Ausdruck gekommen, und in der neuesten Eingabe vom 10. Dezember 1956 ist sie bestätigt worden. Ich möchte Ihnen aus der ersten Eingabe die Stelle zitieren, welche hier massgebend sein wird. „In Anbetracht der heutigen Unvollkommenheit unserer Gesetzgebung wünschen wir, dass die Frauen sich wenigstens zur Beschränkung ihrer Freiheitsrechte, die die Organisation des Zivilschutzes für sie bedingt, äussern können. Es gibt ein einziges Mittel, um dieser Forderung gerecht zu werden. Den Frauen soll die Möglichkeit gegeben werden, ihre Zustimmung durch den freiwilligen Beitritt in die Hauswehren sowie in die Schutzorganisationen zu erklären. Wir kennen den Geist der Hilfsbereitschaft und Aufopferung, der unsere Frauen beseelt, ebenso wie ihren Sinn für Bürgerpflichten, und sind deshalb überzeugt, dass sie sich in grosser Zahl den verschiedenen Gebieten des Zivildienstes zur Verfügung stellen werden. Wir können auch versichern, dass die Frauen keineswegs daran denken, ihre Mitwirkung an dieser Aufgabe, die für unser Land notwendig ist, von der Zugehörigkeit der politischen Rechte abhängig zu machen.“ Der Minderheitsreferent im Ständerat, Herr Ständerat Spühler, hat mit vollem Recht erklärt, dass diese Haltung die Achtung und die Anerkennung der männlichen Schweizer Bürger verdiene. Geben wir den Frauen Gelegenheit zu beweisen, was sie seit dem Erscheinen des bundesrätlichen Entwurfes vielfach erklärt haben: dass sie sich auf freiwilliger Basis zur Verfügung stellen werden, ohne dass wir einen Zwang dekretieren. Wollen Sie, wie das merkwürdigerweise bis jetzt immer wieder geschehen ist, *a priori* davon ausgehen, dass diese Versprechungen kein Vertrauen verdienen? Wollen Sie einfach erklären: Wir glauben nicht, dass sich genügend Frauen zur Verfügung stellen werden, also dekretieren wir das Obligatorium! Wollen Sie womöglich auch noch in den Beschluss eine Gefängnisstrafe für die weiblichen Hauswehrendienstverweigerer androhen oder gar vollziehen? Das wäre wirklich ein peinliches Schauspiel. Ich verstehe nicht, warum man sich an den zuständigen Orten so krampfhaft gegen das Prinzip der Freiwilligkeit wehrt, ohne auch nur den Versuch zu machen, ohne Zwang auskommen zu können. Mit der Fassung des Ständerates, der erfreulicherweise das Obligatorium wenigstens auf die Hauswehren eingeschränkt hat, konnten sich die verantwortlichen Stellen ja auch abfinden. Man glaubt also, dass 110 000 Frauen für die betrieblichen und örtlichen Schutzorganisationen auf dem Wege der Freiwilligkeit zu finden sein werden. Das gilt für die betrieblichen und örtlichen Schutzorganisationen. Zum Schutze der eigenen Wohnstätte, des Heims der Familie, des Daches über

den Köpfen ihrer schlafenden Kinder aber soll die Frau weniger bereitwillig Dienst leisten wollen? Das ist doch wirklich unvorstellbar! Wenn aber beispielsweise eine geplagte Mutter mit vielen Kindern neben ihren Familienlasten sich nicht auch noch zum Hauswehrendienst melden will, soll man nun auf eine solche Frau einen Zwang ausüben? Ist es nicht viel klüger und wirksamer, sie durch eine freiwillige Helferin, die vielleicht nicht in der gleichen Wohnung wohnt, zu ersetzen?

Ich weiss nicht, woher unsere Behörden eine so schlechte Meinung gerade von der Schweizer Frau haben. Andere Länder haben genau die gleichen Probleme zu lösen wie wir. Darunter gibt es Länder, welche das Obligatorium für die Frauen kennen, wie zum Beispiel Bulgarien, Griechenland, Holland, Jugoslawien und Russland. Es ist bezeichnend, dass sich dagegen England, Frankreich, Kanada, die USA und Westdeutschland mit dem Fakultativum begnügen. Gerade England, Frankreich und Westdeutschland, welche den Bombenkrieg erlebt haben wie kaum ein anderes Land der Erde, welche wissen, was es braucht an Material, Vorbereitung, Organisation und an Menschen, um eine Zivilschutzorganisation aufzustellen, die etwas nützt, gerade diese Länder begnügen sich mit dem Fakultativum. Und bei uns soll das nicht genügen! Ich kann das nicht glauben. Ich kann es um so weniger glauben, als die Schweizer Frauen im letzten Kriege sich tausendfach in freiwilligen Diensten bestens bewährt haben.

Mir scheint, man dürfe an gewissen Orten die Dinge vielleicht auch etwas einfacher betrachten. Es wäre wirklich gar nicht so entsetzlich, wenn nicht jede Frau in Friedenszeiten schon zu der jährlichen Gymnastik mit der Eimerspritze und mit der Sandschaufel aufgeboten würde. Es würde wahrscheinlich genügen, wenn mindestens die richtigen Kader vorhanden wären, die dann im Kriegsfall einsatzbereit sind und das Skelett der Organisation abgeben. Bei einer Generalmobilmachung werden die Frauen ohnehin aufgeboten.

Die Organisation des Zivilschutzes steht noch keineswegs endgültig fest. Sie wissen, dass in den nächsten 8 Jahren die geburtenstarken Jahrgänge sich bei unseren Rekrutierungen auswirken werden. Die Bestände der Armee werden in bezug auf die Truppenordnung viel zu stark anschwellen. Man wird dann noch viel eher das Postulat verwirklichen können, das seit einiger Zeit vertreten wird und dessen Berechtigung man kaum bestreiten kann, nämlich das Postulat auf Herabsetzung der Dienstpflicht für die männlichen Schweizer Bürger auf das 48. oder das 50. Altersjahr. Die heutige kriegstechnische Entwicklung führt ohnehin zu einer Beschränkung der Bestände, wie man das bei allen Grossstaaten feststellen kann. Es ist also sehr wohl möglich, dass relativ bald für den Zivilschutz so viele Männer verfügbar sein werden, dass ohnehin auf die Frauen zu einem grossen Teil verzichtet werden kann. Wir haben in der Kommission eine entsprechende Anfrage an den Bundesrat gerichtet. Es sind uns Zahlen genannt worden, aber vertraulich, so dass ich sie hier nicht bekanntgeben kann. Immerhin darf ich sagen, dass bei einer solchen Reduktion so viele Männer frei werden, dass man bestimmt ohne das Obligatorium, sogar zum Teil ohne die Mitwirkung der Frauen auskommen könnte.

Selbst wenn wir nicht auf diesen Eventualfall abstellen wollen, besteht keine Notwendigkeit, die Frauen heute schon zum Dienst in die Hauswehren zu zwingen. Wenn wir diese Notwendigkeit verneinen, so sollten wir aus den erwähnten sachlichen Gründen, wie auch aus Gründen von Recht und Billigkeit, den Frauen die Möglichkeit geben, freiwillig den Beitrag zum Zivilschutz zu leisten, den wir vorläufig von ihnen erwarten und den sie versprochen haben.

Im Namen der Kommissionsminderheit bitte ich Sie darum, die Schutzdienstpflicht auf die männlichen Personen zu beschränken.

Trüb: Es ist zu befürchten, dass der Antrag der Minderheit auch im Nationalrat nicht durchdringt. Deshalb muss ich meinen Eventualantrag noch kurz begründen. Er bedeutet den Versuch einer Verständigung mit der Mehrheit unter voller Beachtung der demokratischen Grundregeln. Der Schweizerische Verband für das Frauenstimmrecht erklärt eindeutig, dass die Frauen den Zivilschutz und ihre eigene Mitarbeit als dringend erachten. Er betont, dass sich das Land auf die Hilfe der Frauen verlassen kann, dass sie aber aus innerster demokratischer Verantwortung das Obligatorium des Dienstes ablehnen, solange sie daran verhindert sind, darüber mitzubestimmen. Es ist ihr gutes Recht, das zu tun. Ich erinnere Sie daran, dass alle politischen Gruppen und Parteien in ihrer Jugend sich aufgelehnt haben gegen die Verweigerung der politischen Rechte und gegen die einseitige Belastung mit Pflichten ohne Rechte. Der Grossteil der Frauen verzichtet aber auf eine kämpferische Einstellung. Der Bund schweizerischer Frauenvereine betont, dass die Frauen ihre Mitwirkung in den Schutzorganisationen keineswegs von der Gewährung der politischen Rechte abhängig machen wollen. Aber die Mehrheit der Verbände vertritt die Ansicht, dass für die Dienstleistungen der Frauen in den Hauswehren kein Obligatorium aufgestellt werden sollte. Die Gesamtorganisation der Frauen will sich dann einsetzen für die Gewinnung der nötigen Anzahl von Frauen für die freiwillige Dienstleistung in den Hauswehren. Mit dieser freiwilligen Dienstleistung und mit der kommenden grossen Ausstellung in Zürich über die Frauenarbeit, der „Saffa 2“, wollen die Frauen sich ausweisen über ihre Leistungen und damit die Anerkennung als Staatsbürgerinnen durch die Männer gewinnen. Wir Männer wissen, dass ein aufgezwungenes Obligatorium keine günstigen Voraussetzungen schafft für den Volksentscheid und den freudigen Einsatz der Frauen. Es ist ein Gebot der Klugheit, das Rechtsempfinden der Frauen zu achten; denn der Zivilschutz muss vom Willen des ganzen Volkes getragen sein. Es braucht dazu die Solidarität von Frauen und Männern. Das ganze Volk kennt aber auch den Artikel 4 der Bundesverfassung, und wir Parlamentarier sind ihm ganz besonders verpflichtet. Der Zwang zur Dienstpflicht der Frauen ist unvereinbar mit der Rechtsgleichheit. Ein gerechtes Mass von Rechten und Pflichten gehört zur elementaren Rechtsstellung der Frauen; die Respektierung dieser Grundrechte ist von grosser und ernster Bedeutung für uns. In der Demokratie entscheidet das Volk selbst über die Pflichten, die ihm vom Staate aufgebürdet werden sollen. Ein

Diktat des Männerstaates kommt nicht in Frage, auch nicht, um die Frauen bereits in der Friedenszeit einem obligatorischen Militärdienst zu unterstellen. Nach dem Beschluss der Mehrheit werden die Grundlagen für den Zivilschutz in der Bundesverfassung so geregelt, dass die „weiblichen Personen“ das Ausmass ihrer Verpflichtungen übersehen können. Das ist in Ordnung. Die Fassung von Ziffer 4 wird tragbar, sobald nach meinem Vorschlag der zweite Satz: „Die Schutzdienstpflicht weiblicher Personen hat sich auf die Hauswehren zu beschränken“; ergänzt wird durch den Nachsatz: „sie tritt mit einer Generalmobilmachung in Kraft.“ Die Generalmobilmachung ist das Ergebnis ernstester Überlegungen. Sie greift über das ganze Land in schärfster Weise ein, in alle menschlichen und sachlichen Verhältnisse. Sie trifft die ganze Bevölkerung; nicht nur die Männer, sie kann auch die Frauen zum Dienst verpflichten. Die Generalmobilmachung ist ein Staatsakt zur Selbsterhaltung.

Mein Antrag wurde in der Kommission als „auf den ersten Blick bestechend“ bezeichnet, aber nachher als „gefährlich“ abgelehnt. Auch nach dem 6. November stehe ich zu meiner Meinung. Sollte uns die Katastrophe eines Kriegszustandes infolge von Überfall treffen – mit Bombenangriffen und Atombombenbeschuss –, dann werden viele menschliche und technische Organisationen nicht spielen. Dann ist die Mobilmachung selbst gefährdet (Bahn- und Strassenknotenpunkte), sind alle Transporte, viele Munitionsdepots und Tankanlagen für Treibstoffe gefährdet. Dann werden wir durch Improvisationen bestehen müssen. Dann wird aber auch unser elementarer Selbsterhaltungstrieb sich aufbäumen. Die einen werden sich mit den Waffen wehren für unsere Freiheit und Selbständigkeit und die andern werden sich einsetzen in der Nächstenhilfe. Der Selbstschutz kommt dann als letztes. Das Schicksal wird uns aber wahrscheinlich Zeit schenken, um alle vorsorglichen Massnahmen sukzessive zur Auswirkung zu bringen, auch den Zivilschutz und die Hilfe der Frauen. Wenn unsere Kriegswirtschaft mit der Schattenorganisation im Frieden auskommen kann und im Ernstfalle doch mit Erfolg arbeiten wird, dann wird sich auch der Zivilschutz bewähren, ohne den Dienstzwang für die Frauen schon in der Friedenszeit. Wenn die leitenden Männer in der Dienstpflicht allseitig ausgebildet und die Frauen auf freiwilliger Basis gut geschult werden, dann werden wir bei der Generalmobilmachung über die Kader verfügen, die ausstrahlend, im Schneeballsystem rasch die umfassende Hilfe aller für den Zivilschutz dann unentbehrlichen Frauen organisieren kann. Wir alle anerkennen die Bedeutung eines gut vorbereiteten Zivilschutzes. Es ist aber nicht richtig, dass das Fallenlassen der Schutzdienstpflicht der Frauen in der Friedenszeit eine Schwächung der Wehrkraft unseres Landes bedeutet. Schon im Zweiten Weltkriege haben Tausende von Frauen freiwillig vorzügliche Dienste geleistet. Ich habe in meinem Leben schon viel organisiert. Im Zweiten Weltkrieg habe ich massgeblich am Zivilschutz in Zürich mitgewirkt. Auf Einzelheiten können wir hier nicht eintreten. Ein grosser Kreis verantwortungsbewusster Schweizer verlangt heute dringlich Massnahmen auf dem Gebiete des Zivilschutzes und des militärischen Luftschutzes. Und

Tausende von einsichtigen Schweizerinnen stehen hinter dem Appell, jetzt die freiwilligen Kräfte zur Zusammenarbeit aufzurufen. Wir alle verlangen eine Verfassungsgrundlage; aber wir wollen nicht auf Gesetze warten, sondern jetzt handeln. Man soll jetzt der Bevölkerung Gelegenheit geben, die Elemente des Schutzdienstes und der Hauswehren kennenzulernen und in freiwilligen Kursen ihre Einsatzbereitschaft unter Beweis zu stellen. Es gibt Wege, die mit Sicherheit zum Erfolg führen. Als Beispiel nenne ich den Aufruf an die Bevölkerung der Stadt Zürich vom 7. Dezember 1956. Er appelliert an die Frauen und Männer, sich heute schon freiwillig zur Mitarbeit im Zivilschutz bereit zu erklären. Wenn man in diesem Sinne Mitarbeiter sucht und nicht in der Friedenszeit Frauen mobilisiert und damit die Rechtsgleichheit verletzt, wird man rasch zu einem zuverlässigen Kader gelangen, das bei einer Mobilmachung dann alle die Helfer findet und innert nützlicher Frist schulen und eingliedern kann. Unsere Männer können sicher beruhigt ins Feld ziehen. Der Widerstand an der Grenze erhält seinen vollen Sinn erst im Durchhalten im Hinterland. Und dieser ist besser gesichert, wenn man einmütig auf dem Wege der Freiwilligkeit verantwortungsbewusste Helfer und Helferinnen vorschult. Die Freiwilligkeit erleichtert und verbessert die Auslese für alle Dienstleistungen ausser dem Hause und auch für die Bildung der Hauswehren selbst. Hier stehen die Frauen nicht in Reih und Glied, sondern jede ist an ihrem Platze an Aufgaben und Verantwortung gebunden. Die innersten seelischen Kräfte müssen dann die Beherrschung der Panik vollbringen; der äussere Zwang allein würde versagen. Die Hauswehren sind die Grundlage des Zivilschutzes. Das ist klar. Aber erste Voraussetzung für einen wirkungsvollen Einsatz ist das Vorhandensein von Luftschutzräumen. Da stelle ich die kleine Anfrage: Haben wir Männer für solche gesorgt? Tatsache ist, dass in den Stadtzentren nur ein ganz kleiner Teil der nötigen Luftschutzräume zur Verfügung steht. Nach dem blamablen Fall der Chevallier-Initiativen schulden wir den Tausenden von ernsthaften Unterzeichnern erst recht, dass wir aus unserem Volke und seiner Rüstung für die Landesverteidigung das Beste herausholen, mit einem Minimum an Aufwand von Zeit und Geld. Mit etwas Fantasie und einem Appell an die Persönlichkeit finden wir sicher viele Wege, die zu einem kriegsgegenständlichen Schutz der Zivilbevölkerung führen, ohne die Verletzung von Artikel 4 der Bundesverfassung. Mit einer Verfassungsergänzung, die den Zivilschutz grundsätzlich auf freiwilliger Dienstleistung der Frauen aufbaut und erst mit der Generalmobilmachung durch die Dienstpflicht für die Hauswehren alle Frauen umfasst, schaffen wir eine Abwehr gegen die Folgen des totalen Krieges, die das Beste leistet, was von unserem Volk mit seiner Leidenschaft für die Freiheit und Unabhängigkeit zu erwarten ist.

Ich ersuche Sie daher um Zustimmung zu meinem Antrag. Bieten Sie bitte Hand zu einer Verständigung unter uns einerseits und zwischen uns Männern und den Frauen andererseits! Heute im Parlament und nächstes Jahr bei der Abstimmung über die Verfassungsänderung draussen im Volk steht hinter dem Artikel 22bis die Vision eines neuen Artikels 4 der Bundesverfassung: „Alle Schweizer –

Männer und Frauen – sind vor dem Gesetze gleich. Es gibt in der Schweiz keine Untertanenverhältnisse, keine Vorrechte des Ortes, der Geburt, der Familie oder Person oder des Geschlechtes.“

Dietschi-Basel: Bereits in der Kommission ist zum Ausdruck gebracht worden, und wir erfahren es heute wieder, dass die am meisten umstrittene Bestimmung des neuen Verfassungsartikels offensichtlich diejenige von Absatz 4 der vom Ständerat beschlossenen Fassung ist, wonach dem Bund die Befugnis erteilt wird, die Schutzdienstpflicht durch Bundesgesetz einzuführen und die Abgrenzung der Schutzdienstpflicht in dem Sinne zu treffen, dass die Schutzdienstpflicht weiblicher Personen auf die Hauswehren zu beschränken ist.

Dieser Bestimmung ist aus Frauenkreisen opponiert worden. Es liegt mir daran, hier festzuhalten, dass der Schweizerische Bund für Zivilschutz sich in seinen Eingaben an die Behörden stets für die Freiwilligkeit der Dienstleistung der Frauen in den örtlichen und betrieblichen Schutzorganisationen eingesetzt hat. Massgebend war dabei der Gedanke, dass die Frauen, denen im Kriegsfall, das heisst bei Abwesenheit der Männer zu Hause, aber auch in der Wirtschaft schwere und zusätzliche Pflichten obliegen, nicht durch ein Obligatorium für die Dienstleistung in den Schutzorganisationen aus diesen Pflichtkreisen herausgerissen werden sollten. Für die Dienstleistung ausser Haus sollte auf die Freiwilligkeit abgestellt werden, womit auch die Auslese erleichtert und verbessert wird.

Hinsichtlich der Hauswehren aber hat der Schweizerische Bund für Zivilschutz die Auffassung vertreten, dass nur ein Obligatorium in Frage kommen kann. Es handelt sich ja bei den Hauswehren in erster Linie um die Vorbereitung und Durchführung des Selbstschutzes im eigenen Heim und nicht um eine Dienstleistung und Dienstpflicht, die derjenigen in den örtlichen Schutzorganisationen oder in der Armee verglichen werden kann. Die Angehörigen der Hauswehren sollen durch eine minimale Grundausbildung – es sind 16 Stunden vorgesehen – und durch minimale Weiterausbildungskurse – jährlich höchstens acht Stunden – dafür vorbereitet werden, dass sie im Ernstfall sich selbst und ihre Nächsten schützen, retten und betreuen können. Nun kann sicher mit guten Gründen die Ansicht vertreten werden, dass den Frauen nicht nur Pflichten, sondern auch Rechte zuzusprechen seien und dass ein Gleichgewicht der Pflichten und Rechte auch für die Frauen bestehen sollte.

In den letzten Wochen sind mir als Mitglied der nationalrätlichen Kommission eine ganze Reihe von Zuschriften zugekommen, in denen verschiedene kantonale und schweizerische Frauenorganisationen mich ersucht haben, ihre Auffassungen hier zum Ausdruck zu bringen. Nun gehen allerdings diese Auffassungen auseinander. Von den Gegnerinnen des Obligatoriums bin ich insbesondere ersucht worden, da sie selbst sich im Parlament nicht äussern können, ihren Standpunkt doch kurz darzulegen. Dabei wird auf zwei Feststellungen besonderer Wert gelegt:

Einmal soll gesagt werden, dass diejenigen Schweizer Frauen, die das Obligatorium der Dienst-

pflicht in den Hauswehren ablehnen, sich als mindestens ebenso gute Schweizerinnen betrachten wie die, die es annehmen. Ihre Einsatzbereitschaft soll in keiner Weise in Zweifel gezogen werden.

Dann die zweite Feststellung: Wenn jener Kreis der Frauen das Obligatorium ablehnt, so soll das nicht heissen, dass sie ihren Beitrag zur Landesverteidigung im allgemeinen oder zum Zivilschutz im besondern ablehnen. Es geht ihnen um etwas ganz anderes als um die Frage der Zweckmässigkeit oder des Mehr oder Weniger einer dienstlichen Verpflichtung. Es geht ihnen um die Frage des Rechtes. Die Befürchtung wird ausgesprochen, dass mit einer Zustimmung zum Beschluss des Ständerates nicht nur der Rechtsanspruch der Schweizerinnen ignoriert werde bei der Aufstellung von Gesetzen, als gleichberechtigte Bürgerinnen mitzuarbeiten und mitzustimmen, es würde ihnen nicht nur ihr Recht verweigert, sondern darüber hinaus würden ihnen noch weitere Pflichten aufgeladen. Dieses Vorgehen von Seiten demokratischer Behörden wollen sie nicht verstehen.

Ich halte dafür, dass wir diesen Einwendungen mit allem Ernst zu begegnen haben. Die Frauenorganisationen sind voll zu unterstützen, wenn sie im Zusammenhang mit dem Zivilschutz, der ohne Frauen nicht aufgebaut werden kann, auf den Ausschluss der Schweizer Frauen von den politischen Rechten hinweisen und die Männer nachdrücklich ermahnen, die Gleichberechtigung gerade auch in Anbetracht der wachsenden öffentlichen Pflichten der Frau herzustellen.

Nun halte ich allerdings dafür, dass das Fehlen der politischen Rechte nicht als Grund und Rechtfertigung vorgebracht werden sollte, um die Einführung einer Pflicht abzulehnen, die in ihrer Beschränkung zumutbar und tragbar ist und die allein dem Schutze des Lebens und dem Überstehen unseres Volkes im Falle einer Katastrophe dient. Können wir darauf verzichten, heute und in den nächsten Jahren einen tauglichen Zivilschutz aufzubauen, nur weil die Herstellung der politischen Gleichberechtigung der Frau noch nicht reif geworden ist? Die Einführung des Frauenstimmrechts auf dem Wege der blossen Verfassungsinterpretation hat der Bundesrat sicher mit Recht abgelehnt. Auch die eidgenössischen Räte können nicht anders handeln. Es bleibt nur der ordentliche Weg einer Verfassungsrevision. Der Bundesrat ist durch eine Motion Picot beauftragt, dafür eine Vorlage auszuarbeiten. Die Vorlage wird kommen. Alle einsichtigen Männer werden bereit sein, auf diesem verfassungsmässigen Wege ihre Kräfte einzusetzen, damit das Ziel erreicht werden kann.

Nun darf ich immerhin festhalten, dass auch Vertreterinnen jener Frauenorganisationen, die unzweideutig und nachdrücklich sich zum Rechtsstandpunkt bekennen und ihn gewahrt wissen wollen, sich der Einsicht nicht verschliessen konnten – ich habe das in mehreren Besprechungen festgehalten –, dass wir uns heute in einer Art Not-situation befinden und dass gehandelt werden muss. Der Zivilschutzartikel ist schon zu lange hinausgezogen worden. Ein Vorbehalt scheint mir richtig, und ich möchte hoffen, dass ihm Rechnung getragen werden kann, dass nämlich die Frauen bei der Beratung und den Ausführungsbestimmungen

des Gesetzes massgebend mitwirken können. Schliesslich ist auch von Seiten der Frauen zustimmend vermerkt worden, dass die Bundesbehörden bereit wären, die Dienstpflicht der Frauen bis auf das unerlässliche Mindestmass – eben die Vorbereitung und Durchführung des Selbstschutzes im eigenen Heim – einzuschränken. Hier aber handelt es sich um die Grundlage unseres Zivilschutzes. Im Blick auf die Arglist unserer Zeit darf sie nicht in Frage gestellt werden.

Diese Überlegungen veranlassen mich, bei allem Verständnis für die Argumente der schweizerischen Frauenstimmrechtsverbände und anderer Frauenverbände, dem Ständerat zuzustimmen.

Lejeune: Ich möchte mich auch für den Minderheitsantrag einsetzen; eventuell würde ich auch dem Antrag von Herrn Trüb zustimmen, sofern der Minderheitsantrag abgelehnt würde.

Ich glaube, wir sind uns über die Problemstellung ziemlich weitgehend einig. Unser Ständeratspräsident, Herr Ständerat Schoch, hat schon in der Diskussion im Ständerat festgestellt, dass die rechtliche Möglichkeit zur Einführung der Frauendienstpflicht bestehe. Allerdings hat er dann am Schluss seiner Antwort auf den Referenten der Minderheit, Herrn Spühler, gesagt, dass verfassungsrechtlich doch Bedenken bestünden. Ich verweise Sie auf Seite 218 des ständerätlichen Protokolls. In der weiteren Diskussion hat aber sowohl Herr Ständerat Schoch, wie das auch in unserem Rate schon erwähnt wurde, festgestellt, dass es eher um eine politische Frage gehe, ob man diese Dienstpflicht einführen wolle oder nicht.

Wir sind uns in dieser Problemstellung einig. Ich möchte ausdrücklich betonen, dass es um eine politische Frage im allerweitesten Sinne des Wortes geht, nämlich um eine Frage, die an die Grundlage unseres Staates rührt. Es geht um die Regelung der Bürgerrechte und Bürgerpflichten.

Aber neben der sachlichen Frage geht es auch – ich möchte das betonen – um eine Rechtsfrage. In sachlicher Beziehung wird nun festgestellt, dass die Zivilschutzdienstpflicht der Frau von grösster Bedeutung sei, besonders auch für die Dienstpflicht in den Hauswehren. Es wird festgestellt, dass die Hauswehren nicht vollständig besetzt werden könnten, wenn man keine Dienstpflicht habe. Ich glaube also, dass wir tatsächlich feststellen dürfen und durchaus in Erwägung ziehen müssen, dass Schwierigkeiten bestehen. Aber um so gewissenhafter sind die staatspolitischen Fragen und Rechtsfragen abzuklären. Es ist durchaus richtig und durchaus in Ordnung, dass die Diskussion um die Dienstpflicht auch in die Diskussion um die politische Gleichberechtigung der Frau gestellt wird. Es musste einmal so kommen, dass man über diesen Zusammenhang spricht, und es ist gut so. Die Diskussion dauert schon Jahre, und man darf feststellen, dass es mit der Bereitschaft, der Frau die politische Berechtigung zu geben, langsam aufwärts geht. Wenn heute irgendwelche Pressionen stattfinden, dürfen wir feststellen, dass solche bestimmt nicht von Seiten der Frauen her, sondern eher hier vom Rednerpult aus kommen.

Ich möchte sagen, dass für uns hier ganz bestimmt eine sehr dringliche Situation entstanden ist.

¶ Nun eine Feststellung sehr bedenklicher Natur, die wir hier machen müssen: Wir stehen vor dem Angebot der Frauenverbände, ohne jede Dienstpflicht doch am Zivilschutz mitarbeiten zu wollen. Sie versprechen vollen Einsatz. Es ist besonders schön, dass dies vollkommen freiwillig geschieht. Gegenüber diesem freiwilligen Angebot sagen wir nun: Nichts damit, wir wollen Zwang! Wir wollen Dienstpflicht! Ich glaube, unser Zivilschutz würde mit 50% Freiwilligen besser fahren als mit 100% Muss-Soldaten. Wir sind immer davon ausgegangen, dass unsere Wehrpflicht auch eine schöne Pflicht sei. Hier, gegenüber der Dienstpflicht der Frau, nehmen wir eine andere Stellung ein. Man darf feststellen, dass die Frauenverbände irgendwie auch der Auffassung sind, mit dieser freiwillig übernommenen Pflicht würden sie sich langsam die Bürgerrechte und Pflichten abverdienen. Sie müssen sich diese Rechte und Pflichten noch verdienen. Wenn wir zu dieser Freiwilligkeit und zu diesen freiwilligen Angeboten nein sagen, dann sagen wir dies als Leute, die diese Rechte mit dem 20. Altersjahr einfach geschenkt erhalten, sofern wir nicht schon bereits vor dem 20. Altersjahr wegen einer strafrechtlichen Verurteilung die bürgerlichen Ehren und Rechte verloren haben.

Es ist nun in der Diskussion im Ständerat und auch hier in unserem Rat bereits erwähnt worden, dass es gegen die Rechtsgleichheit verstosse, wenn dem Bürger neue Pflichten auferlegt werden, ohne dass er sich dazu äussern könne. Dieser Grundsatz ist ein ausserordentlich schöner Grundsatz, und wir sind stolz auf ihn. Heute, bei der Abstimmung über Alinea 4 des Zivilschutzartikels, geht es nun darum, ob Sie zum erstenmal ganz ausdrücklich sagen, dieser Grundsatz der Rechtsgleichheit gelte für die Frau nicht. Wir müssen uns sehr bemühen, auch immer die negative Seite der Fragestellung ganz ausdrücklich herauszustellen. Man darf nicht einfach sagen: Es tut uns leid, dass wir heute so entscheiden zu müssen glauben, sondern man muss ganz ausdrücklich sagen: Dieser Grundsatz der Rechtsgleichheit gilt für die Frau nicht! Ich glaube, es ist in einer gewissen Beziehung einfach pharisäerhaft, wenn wir heute den Frauen sagen: Ihr könnt leider nicht zustimmen, darum stimmen wir für euch zu. Es wäre viel logischer, wenn wir heute nur sagen: Die Frau soll zuerst in die Lage versetzt werden, zustimmen zu können. Da sagt die Mehrheit der Kommission: Ihr könnt nicht zustimmen, darum zwingen wir euch! Das bedeutet eine krasse Verletzung der Rechtsgleichheit. Sie ist mindestens so krass, wenn sie gegenüber Frauen geschieht, wie gegenüber Männern. Wir sagen mit diesem Entscheid einfach ganz nackt und klar: Wir betrachten euch als Bürgerinnen zweiter Klasse!

Nun geht es also tatsächlich um die sachliche Dringlichkeit, einerseits um den Selbstschutz, wie sehr treffend gesagt wurde, und andererseits um eine wichtige politische Grundlage unserer Demokratie. Ich glaube, dass wir diese Grundlage höher einschätzen müssen, denn wenn wir diese Grundlage vernachlässigen, dann verliert die Schweiz einen Teil ihrer Verteidigungswürdigkeit. Es hat mich sehr peinlich berührt, dass in allen Voten, die für die Mehrheit abgegeben wurden, nicht einmal ein platonischer Vorstoss für das Frauenstimmrecht unter-

nommen wurde. Es würde mir dies heute als eine Selbstverständlichkeit vorkommen. Eine Ausnahme hat Herr Dietschi soeben gemacht, indem er doch diese Frage ganz deutlich ventilierte. Er findet aber, dass die Dringlichkeit der Dienstpflicht der Frauen derart ist, dass ihnen eben doch diese Dienstpflicht zuzumuten sei. Fragen wir uns aber auf der andern Seite, ob diese Dienstpflicht auch unserer Verfassungspraxis zumutbar oder zuträglich sei. Wir sind uns bewusst, dass das Frauenstimmrecht, dass die politische Gleichberechtigung der Frau ein dringliches Problem ist; andererseits gibt man zu verstehen, dass man diesen Zustand verewigen möchte. Ich erlaube mir noch kurz, an einem sehr beliebten Beispiel zu zeigen, was die Dienstpflicht der Frauen ohne politische Gleichberechtigung bedeutet. Bis anhin ist von den Gegnern der politischen Gleichberechtigung der Frau immer gesagt worden: „Die Frau gehört an den Herd, sie gehört ins Haus und gehört in die Familie, aber unter keinen Umständen in die Politik.“ Und heute greift nun die Dienstpflicht der Frauen gerade an diesen Herd. Eine grössere Verhöhnung dieses Argumentes kann ich mir nicht vorstellen. Wir greifen in die innerste Domäne der Frau ein und unterstellen sie der Dienstpflicht. Das ist ein ausserordentlich schwer wiegender Eingriff.

Und nun möchte ich noch ganz deutlich fragen. Was soll nachher in der Gesetzgebung und also auch in der Verfassung das Wort „Hauswehr“ bedeuten? Sie sprechen in der Mehrheit der Kommission immer vom eigenen Hause. Ich bin aber davon überzeugt, dass durch die Organisation des Zivilschutzes unbedingt geboten ist, dass man die Hauswehren einzelner Häuser zusammenfasst. Wir haben bereits in der Schule den altrömischen Satz gelernt: „Es geht um das eigene Haus, wenn das Haus des Nachbarn brennt.“ Die Dienstpflicht der Frauen in der Hauswehr wird sich bestimmt auf ganze Häusergruppen und ganze Strassenzüge ausdehnen. Das ist ganz selbstverständlich. Wenn einfach jede Frau in ihrem eigenen Hause dieser Dienstpflicht genügen würde, so würde die Wirkung ziemlich ungenügend sein. Man muss hier sicher ganze Häusergruppen zusammenfassen. Deshalb bin ich der bestimmten Auffassung, dass wir uns hier, wenn wir vom Schutze des eigenen Heimes sprechen, uns irgendwie euphemistisch ausdrücken. Wir werden nicht nur bei der Instruktion, sondern auch bei der Erfüllung der Dienstpflicht einen Dienst ausserhalb des eigenen Hauses vorsehen. Es ist auf die Parallele hingewiesen worden, dass die Frauen bereits heute Steuern bezahlen müssen, ohne bei ihrer Verwendung etwas zu sagen zu haben. Ich bin der Auffassung, dass eine Verletzung des Grundsatzes der Rechtsgleichheit nicht eine weitere Verletzung rechtfertigt. Ich glaube, dass wir hier tatsächlich auch, wie das bereits Herr Kollega Huber getan hat, feststellen müssen, dass der vorgesehene Eingriff in die Freiheit der Frauen viel weiter geht, als wenn die Selbständigerwerbenden ihren Obulus an die Staatskasse abliefern. Es kann von einer Verletzung des Artikels 4 der Bundesverfassung gesprochen werden. Wir wollen hier positiv feststellen, dass die Einführung der Dienstpflicht für die Frauen die Schaffung eines Untertanenverhältnisses bedeutet. Es fällt eine Fiktion; wenn wir uns ganz modern ausdrücken

wollen, so sagen wir, dass wir die Frauen zu Satelliten der Landesverteidigung machen. Diese Dienstpflicht der Frauen ist in unserer Verfassung ein hässlicher Tintenkleck. Ich bitte Sie, ihn zu verhindern durch Zustimmung zum Antrag der Minderheit.

Scherrer: Sie wissen alle, dass ich hier nicht als Jurist spreche. Ich kann mich deshalb nicht zu diesen Fragen äussern, die jetzt Anlass zu diesen eingehenden Auseinandersetzungen gaben. Aber ich kann doch so viel feststellen, dass ich Ihnen sagen muss: Ich habe den Eindruck, es wurde allerhand an Überspitzungen geleistet. Auf diese alle einzutreten würde viel zu weit führen. Es hat sich mir lediglich eine Frage in diesem Zusammenhang aufgedrängt, nämlich die, ob sich diese akademische Diskussion heute wirklich aufdränge und ob sie am Platze sei. In diesem Saale vielleicht ja; aber wenn Sie aus diesem Saal hinaus nach aussen blicken, dann möchte ich sagen: es ist nicht Zeit zu solchen Auseinandersetzungen. Ich glaube nicht, dass sich diese akademische Diskussion in diesem Augenblick aufdrängt.

Auf die Gefahr hin, einiges zu wiederholen, möchte ich mich zu jener Kommissionsmehrheit bekennen, die für das Obligatorium der Dienstpflicht der Frauen in der Hauswehr eintritt. Die Frage der Mitwirkung unserer Frauen im Zusammenhang mit dem Zivilschutz ist tatsächlich zu einer Hauptfrage geworden. Wenn wir dieser Frage nachspüren und versuchen, sie zu beantworten, führt uns dies – das will ich ohne weiteres zugeben – zu ausserordentlich heiklen Problemen. Die Zivilschutzorganisation sieht in der Hauswehr die Mitwirkung von total 528 000 Personen vor. Wie Ihnen der Herr Kommissionspräsident bereits gesagt hat, sind davon 317 000 Frauen. Deren Mitwirkung ist unerlässlich; wir haben sonst nicht genügend Personen zur Verfügung, um diese Hauswehren personell voll zu dotieren, insbesondere auch deshalb, weil ja selbstverständlich die wehrfähigen Männer in der Armee eingeteilt sind und deshalb abwesend sein werden. Der überwiegende Teil unserer Frauen ist zweifellos bereit, diesen Zivilschutzdienst auf sich zu nehmen. Unsere Frauen sehen dessen Notwendigkeit durchaus ein, und ich habe persönlich bis heute keine Frau angetroffen, die diese Dienstleistung an sich abgelehnt hätte. Und auch ich möchte nicht anstehen, diese Bereitschaft anzuerkennen. Aber die Geister scheiden sich in der Frage des Vorgehens. Der Bundesrat schon hat die Frage eigentlich offengelassen. Die Kommission des Ständerates und der Ständerat selber wollten jedoch eine klare Stellungnahme herbeiführen, und sie haben, um diese Stellungnahme eindeutig festzulegen, dem Obligatorium der Frauen zugestimmt. Ihre Kommission pflichtet dem Ständerat bei und unterstützt mehrheitlich dieses Obligatorium, beschränkt es aber ausdrücklich auf die Hauswehren.

Und nun die Frauen selber! Hier möchte ich vor allem feststellen: Die Frauen sind unter sich in dieser Frage uneinig! Ich möchte Ihnen das an zwei Beispielen zeigen. Die Zentralpräsidentin des Schweizerischen Gemeinnützigen Frauenvereins erklärte sich mit dem Obligatorium ausdrücklich einverstanden. Der Bund schweizerischer Frauenvereine lehnt es ebenso ausdrücklich ab und die dritte

Gruppe, das sind die Anhängerinnen des Frauenstimmrechtes, diese erklären: Dienstpflicht ja, aber nur dann, wenn uns das Stimmrecht zugestanden wird. Ich persönlich habe den Eindruck, dass damit auf uns Männer ein Druck ausgeübt werden soll. Ich muss Ihnen gestehen, ich war ob dieses Druckes – in dieser Form und in diesem Augenblick, in einer so heiklen Situation! – etwas überrascht. Vielleicht erlauben Sie mir auch noch einen weiteren Hinweis. Die Minderzahl der Frauen ist in den Verbänden organisiert, und deshalb ist alles, was wir von diesen Verbänden zu hören bekommen, schliesslich die Meinung nur eines Teiles unserer Schweizer Frauen. Ich will aber zugeben, für uns Männer ist es gar nicht eben einfach, sondern ausserordentlich schwierig, in dieser Frage nun einen Entscheid zu fällen, weil die Betroffenen, die Frauen selber, nicht mitreden können. Und man muss sich die Frage stellen, ob wir überhaupt mit gutem Gewissen einen Beschluss fassen dürfen. Hier glaube ich nun aber, dass die Ereignisse der letzten Wochen uns unseren Entscheid erleichtern. Wenn wir dieser Dienstpflicht zustimmen, dann doch wohl in der Meinung, unseren Frauen sollte damit Gelegenheit gegeben werden, sich anleiten zu lassen zum nötigen Selbstschutz. Darüber hinaus sind aber unsere Frauen aufgerufen, eine Aufgabe zu erfüllen, die notwendig und unerlässlich ist. Es ist eine Aufgabe, die nur die Frauen erfüllen können, und die nach meiner Auffassung zu den ureigensten Aufgaben der Frauen überhaupt gehört. Ich verwende nun das Wort, trotzdem es hier kritisiert worden ist: Die Frauen sind aufgerufen zum Schutze von Heim, Herd und Familie. Mir scheint, dass dies allein – den Ausführungen zum Trotz, die hier gemacht worden sind – immer noch die natürlichste Aufgabe der Frau sei, und ich persönlich bin auch davon überzeugt, dass sich unsere Frauen dieser Aufgabe nicht entziehen wollen.

Und nun die Frage: Warum soll der Zivilschutz nicht auf der Basis der Freiwilligkeit durchgeführt werden? Ich glaube, dies wäre ein allzu gefährliches Experiment, aus dem ganz einfachen Grunde, weil wir dabei zu wenig Teilnehmerinnen finden könnten.

Wenn Sie mir das nicht glauben – was ich verstehe –, dann darf ich vielleicht Frau Dr. Hämmerli-Schindler sprechen lassen, die vor kurzem in einem Artikel in der „Neuen Zürcher Zeitung“ davon geschrieben hat, dass sich in den Jahren 1939 bis 1945 im Kanton Zürich zu freiwilligen Diensten 4000 Frauen zur Verfügung gestellt haben. 4000 Frauen, das scheint eine grosse Zahl zu sein. Sie wird aber klein, wenn man daran denkt, dass in diesem Kanton Zürich in jenem Zeitpunkt im ganzen ungefähr 350 000 Frauen wohnhaft waren. Frau Dr. Hämmerli-Schindler wollte damit nichts anderes sagen, als dass die Freiwilligkeit in dieser Frage zu keinem Ziele führen kann.

Herr Kollega Trüb hat nun den Gedanken in die Diskussion geworfen, das Obligatorium erst bei der Mobilmachung wirksam werden zu lassen. Es ist aber doch so. Hier handelt es sich um eine sehr gefährliche Einschränkung. Denn, wenn wir schon mobilmachen müssen, dann muss in diesem Augenblick auch der Zivilschutz bereit sein. Dann ist es für die Ausbildung zu spät. Und die Ausbildung ist notwendig, auch für diesen Dienst; auch er muss

richtig funktionieren. Er darf sich nicht etwa auf Improvisationen stützen. Man muss sich die nötigen Grundlagen zeitig genug aneignen, und man muss sie in aller Ruhe vorbereiten können.

Und nun die Verkoppelung des Frauenstimmrechtes mit diesem Obligatorium! Das scheint mir ebenfalls ein gefährliches Manöver zu sein. Ich glaube nicht, dass dieses Manöver im Sinne der Mehrzahl unserer Schweizer Frauen ist. Ich persönlich bin überzeugt davon, dass die Mehrzahl unserer Frauen die Dringlichkeit und die Notwendigkeit dieser Dienstpflicht einsieht und dass sie sich dieser Dienstpflicht nicht entziehen will. Aber viele dieser Frauen sind in keiner Frauenorganisation, und sie können sich deshalb nicht zu dieser Frage äussern. Sie können sich insbesondere nicht genügend in der Öffentlichkeit äussern, oder dann müssen sie es tun, wie diese Frau, deren Stimme ich ebenfalls aus der „Neuen Zürcher Zeitung“ noch kurz zitieren möchte. Diese Frau schreibt: „Im Namen der Schweizer Frauen nehmen die Frauenverbände unseres Landes Stellung zur Frage des Zivilschutzes und lehnen sich darüber auf, dass ein Obligatorium für die Hauswehr ins Auge gefasst wird. Eigenartig erscheint mir bei dieser Tatsache, dass man von den Schweizer Frauen redet, als ob man alle gefragt hätte! Es ist doch so, dass nur ein verschwindend kleiner Teil in solchen Verbänden organisiert ist, und es ist ein starkes Stück, wenn diese ‚die Stimme der Frau‘ zu vertreten sich berufen fühlen. Es ist noch lange nicht gesagt, dass nicht ein grosser Teil unserer Frauen bereit sind, sich für die Familie, für Hab und Gut einzusetzen und es als selbstverständlich erachten, dass die Pflicht im Notfalle sie ebenso angeht wie die Männer, die als Soldaten ihre Aufgabe zu erfüllen haben. Aus diesem Grunde darf man die Frage des Zivilschutzes nicht koppeln mit dem Frauenstimmrecht, und schon der Versuch dazu erscheint mir deplaciert. Es lohnt sich, wenn nötig auch unter einem Obligatorium, als Frau zum Schutze unserer Häuser und Familien Hauswehrdienst zu tun.“ Das sage nicht ich, sondern das hat eine Schweizer Frau gesagt! Ich aber möchte von dieser Stelle aus alle Schweizer Frauen bitten, den Ernst der Stunde einzusehen und dieses Obligatorium anzunehmen, ohne Bedingungen daran zu knüpfen. Unser Land braucht die Mitwirkung der Frauen, und ich persönlich glaube nicht, dass unsere Frauen dazu nicht bereit wären. Ich bin auch davon überzeugt, dass das Frauenstimmrecht weit eher realisiert wird, wenn heute nichts forciert wird. Die verlangte Verkoppelung schadet mehr als sie nützt. Die positive Bereitschaft aber wird viele Männer dem Frauenstimmrecht nur um so geneigter machen. Ich glaube, dass die Entwicklung in dieser Richtung sich nicht aufhalten lässt. Herr Bundespräsident Feldmann hat in der Kommission einen Bericht des Bundesrates über das Frauenstimmrecht in Aussicht gestellt. Dieser Bericht wird das weitere Vorgehen in dieser Frage aufzeigen. Ich glaube aber nicht, dass wir heute abwarten dürfen, sondern ich glaube, dass die heutige Zeit Entscheide verlangt.

Ich ersuche Sie deshalb, der Kommissionsmehrheit zuzustimmen, welche das Obligatorium für die Frauen in den Hauswehren vorsieht; denn ich glaube, wir können heute nichts anderes tun.

Grendelmeier: Ich möchte nur ganz wenige Bemerkungen zu dem anbringen, was bereits von den Herren Huber, Trüb und Lejeune ausgeführt worden ist. Auch für mich geht es hier um die Frage des Rechtes, ob wir die Frauen einem Obligatorium unterstellen können und wollen. Um jedoch jegliche Missverständnisse auszuschliessen, erkläre ich hier ausdrücklich, dass damit keineswegs die Frage des Frauenstimmrechtes als Austauschobjekt verstanden sein soll. Trotzdem dürfen wir uns aber nicht durch die Verhältnisse, wie sie heute im Osten vorliegen, vom Wege des Rechtes abdrängen lassen. Die Vorlage ist letzten Endes nicht erst unter dem Drucke der Verhältnisse im Osten geboren worden; sie hat schon früher vorgelegen. Als Rechtsproblem betrachtet habe ich aber grösste Bedenken und es geht nicht, wie vorhin Herr Scherrer erklärte, bloss um eine akademische Frage. Herr Scherrer, Rechtsfragen scheinen mir fundamentale, reale Probleme des Rechtsstaates zu sein und keinesfalls, wie Sie gemeint haben, bloss akademische Probleme. Ich frage mich, ob es in einem demokratischen Rechtsstaat zulässig sein kann, dass die kleinere Hälfte der Bürger eine Ordnung schafft, der auch der grössere Teil der Bürger unterstellt sein soll, ohne dass dieser grössere Teil mitzuentcheiden in der Lage ist. Es wäre geradezu paradox, wenn ausgerechnet wir in der Schweiz, die wir so viel von der rechtsstaatlichen Demokratie sprechen, hier keine Hemmungen verspüren sollten. Wie oft ist an diesem Pult der nachgerade berühmt gewordene Ausspruch von Professor Max Huber zitiert worden: „Frei ist nur der, der an den Gesetzen, denen er unterstellt sein soll, mitwirken kann.“ Sind nicht gerade wir Schweizer mit Recht darauf bedacht, dass die Rechte und Freiheiten anderer, insbesondere die Rechte der Gemeinden und der Kantone, respektiert werden? Unverständlich wäre es aber, wenn wir, die wir die Verhältnisse im Osten, wo einer Reihe von Staaten Ordnungen durch fremde Mächte aufgezwungen werden, in Grund und Boden verdammen, daran gehen wollten, mit einem Teil unseres eigenen Volkes und zudem noch des grösseren Teiles, Gleiches zu tun. Ein Gleiches ist es aber, wenn wir die Frauen zwingen, Zivildienst zu leisten, ohne dass sie bei der Gesetzgebung mitwirken können. Richtig ist zwar, dass wir hier im Nationalrat nicht daran schuld sind, dass die Frauen heute nicht mitreden können. In diesem Punkte muss ich Herrn Lejeune korrigieren; er war offenbar damals noch nicht im Rate, als der Rat mit einer entschiedenen Mehrheit für das Frauenstimmrecht votiert hatte. Aber gleichwohl müssen wir die Tatsache, dass die Frauen heute nicht mitentscheiden können, berücksichtigen, und wir dürfen uns nicht über sie hinwegsetzen.

Selbstverständlich bin auch ich der Meinung, dass der Zivilschutz notwendig ist. Ich möchte darüber keine Worte verlieren. Auch ich weiss, dass die Mithilfe der Frau im Zivilschutz notwendig und vor allem wertvoll sein wird. Aber gleichwohl haben wir kein Recht, die Frauen unter Zwang zu stellen. Wir müssen aus Gründen der rechtlichen Sauberkeit für die Frauen den Weg der Freiwilligkeit offen lassen. Dabei wissen wir, welche gute Erfahrungen wir mit dieser Freiwilligkeit im letzten Krieg haben machen können. Die Frauen haben sich in grosser Zahl und mit bester Einstellung aus der Freiwillig-

keit heraus zu den verschiedensten Diensten zur Verfügung gestellt; und wenn Herr Scherrer vorhin erklärt hat, dem sei nicht so, man habe zu wenig Frauen gehabt, so muss ich das als unrichtig bestreiten. Es kommt darauf an, unter welchen Gesichtspunkten die Frauendienste registriert werden. Wenn der eine bloss unter dem Gesichtspunkt der Rotkreuzfahrerinnen ein Urteil fällt, mag die Darstellung Scherrer vielleicht zutreffen; aber gesamthaft müssen wir anerkennen, dass der Dienst der Frauen im letzten Krieg ein hervorragender war. Es darf auch noch gesagt werden, dass der Dienst trotz der Freiwilligkeit überall geklappt hat. Ich erinnere nur an Schaffhausen und vor allem an den hervorragenden Dienst unserer Rotkreuzfahrerinnen. Ich bin überzeugt, dass es auch in Zukunft unter der Regie der Freiwilligkeit klappen wird.

Im übrigen ist es an und für sich schwieriger, die Frauen dem Obligatorium zu unterstellen, als dies in bezug auf die Männer der Fall ist; denn letzten Endes muss doch noch jemand zu Hause bleiben und die Kinder hüten. Mit Recht hat Herr Lejeune vorhin ausgeführt, er zweifle, ob unter dem vorgesehenen Dienst die Frauen noch im Hause bleiben können. Stellen Sie sich einmal eine Mietkaserne von 50 Wohnungen vor. Glauben Sie, dass diese 50 oder vielleicht 70 bis 100 Frauen alle in diesem Block verbleiben können? Sie werden selbstverständlich verteilt werden in Häuser, in denen es zuwenig oder gar keine Frauen hat. Die Frauen werden, mit andern Worten, den Kindern weggenommen werden müssen. Das müssen wir uns vor Augen halten; eine andere Behauptung wäre falsch. So ist das Obligatorium für die Frauen schon aus rein sachlichen Gründen nicht unbedenklich.

Aus all diesen Gründen muss und werde ich dem Minderheitsantrag, wie er von den Herren Huber usw. gestellt worden ist, zustimmen. Für den Fall der Ablehnung dieses Minderheitsantrages gibt es meines Erachtens im Rahmen des Rechtes nur den einen Ausweg, den Ihnen Herr Trüb in seinem Eventualantrag gezeigt hat. Dieser Antrag hat zum Ziel, dass wir die Unterstellung der Frauen wenigstens zu Friedenszeiten nicht zwangsweise vornehmen sollen, sondern erst im Kriegsfall. Der Hauswehrdienst, wie er gedacht ist, wird in jenem Falle, nach den Erfahrungen, die wir im letzten Krieg gemacht haben, bestimmt funktionieren können. Bis dahin wird ein grösserer Teil der Frauen bereits auf freiwilliger Basis als Kader zur Verfügung gestanden haben. Diese Frauen werden alsdann ausgebildet und eingearbeitet sein, so dass es sich dann zumal nach dem Antrag Trüb eigentlich nur noch darum handelt, den Rest der Frauen noch irgendwo im Zivildienst unterzubringen. Ich bin überzeugt, dass diese Lösung noch am allerehesten dem Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit entsprechen kann. Es bleibt aber dabei, dass auch nach dem Antrag Trüb die Frau noch immer nicht mitentscheiden kann, was eventuell im Rahmen des Rechtes noch als Ausweg hingenommen werden könnte. Daher werde ich im Falle der Ablehnung des Haupt-Minderheitsantrages den Eventualantrag des Herrn Kollegen Trüb unterstützen.

Sprecher: Es ist verständlich, dass im Zeitalter des totalen Krieges gerade ein kleines Land alles tun

und alle Quellen ausschöpfen muss, um im Ernstfalle gewappnet zu sein. Was die Frage der obligatorischen Dienstpflicht der Frau betrifft, kann man sich des Eindruckes freilich nicht erwehren, dass man nicht nur über das Ziel hinausgeschossen, sondern allzusehr vom grünen Tisch aus legiferiert hat, ohne sich der Problematik der Materie gänzlich klar zu sein.

Wir verankern hier etwas, über dessen Tragweite wir uns weder in praktischer noch in staatspolitischer Hinsicht genügend Rechenschaft geben. Mit einer Nonchalance sondergleichen setzen wir uns über Fragen hinweg, über die Klarheit bestehen müsste, bevor wir derart weitgehende Eingriffe in die Persönlichkeitsrechte der Frau verfügen. Dafür nur skizzenhaft einige Hinweise!

Welches ist die Stellung der Frau im modernen Kriegsgeschehen? Ist ihr Platz bei der Familie, als deren Behüterin in Abwesenheit des Kämpfers an der Front, diesem zugleich Gewissheit und Beruhigung verschaffend, dass die Dinge zu Hause ihren geordneten Gang nehmen? Wer entscheidet bei der Differenziertheit der Familien, wann die Frau diesen Platz aufzugeben und mit demjenigen an der Kampffront zu vertauschen hat? Wer entscheidet letztlich darüber, dass die Frau diese Front wieder verlassen darf, um sich ihrer eigentlichen fraulichen Sorge um die Familie zuzuwenden? Wo beginnt und endet dieser Dienst, rein technisch gesehen, mit der zunehmenden Intensität der Zerstörung und Gefahr? Bleibt er nur auf das eigene Haus und selbstbesiedelte Wohnblöcke beschränkt, oder erheischt er auch den Einsatz im Nebenhaus, im nämlichen Strassenzug?

Die obligatorische Dienstpflicht heisst Einsatz des Lebens nicht nur im eigenen und im Interesse der Frau, sondern Einsatz im Dienste der Gesamtheit. Er kann Leben und Gesundheit fordern, und Strafbestimmungen bedrohen jenen, der sich aus irgendeinem Grunde gegen die Dienstpflicht vergeht. Haben wir uns überlegt, dass die Verankerung derart weitgehender Pflichten auch Rechte begründet, vorerst Rechte materieller Art, wie sie jeder Soldat an den Staat zu stellen hat? Diese Tatsache und das Obligatorium erfordern entsprechend der militärischen Dienstleistung in irgendeiner Form eine Rekrutierung mit allen Nebenwirkungen und Folgen. Einen solchen Apparat dürfen wir nur dann aufziehen, wenn die Aufgabe sonst nicht erfüllt werden kann. Wir übersehen offenbar, dass das im Wurf befindliche Gesetz für Friedenszeiten erlassen wird, dass wir im Ernstfalle auf Grund der Vollmachten jederzeit das anordnen können, was uns über das Normale hinaus notwendig erscheint.

Ich möchte Sie bitten, mir einen einzigen Fall zu nennen, wo in unserer Geschichte die Schweizer Frau ihre Aufgabe nicht erfüllt hat, es sei denn, Sie gingen davon aus, es sei bisher ohne ihre Mitwirkung gegangen. Wir müssen doch uneingeschränkt und dankbar feststellen, dass die Schweizer Frau in aller Vergangenheit immer da war, freiwillig und selbstverständlich, zufolge ihrer mütterlichen Einstellung und ihrem Verantwortungsbewusstsein dem Staate gegenüber, um an dessen Ausbau und Verteidigung das beizutragen, was in ihren nicht geringen Kräften lag. Diesen Zustand wollen wir nun mit echt männlicher Gründlichkeit ändern, mit aller

Garantie dafür, dass wir nichts Besseres an seine Stelle setzen werden. Vergessen wir weiter nicht, dass wir alles Interesse daran haben, auf dem Wege der Freiwilligkeit die Besten der Frauen zur Vorbereitung einer Aufgabe zu gewinnen, die im Ernstfall von höchster Bedeutung sein kann, um damit zugleich jenes Kader zu schaffen, das uns anderen Rückhalt geben wird als ein im bekannten militärischen Verfahren sich vollziehendes Ausleseprinzip.

Die Schweizer Frauen sind bereit, ihre Pflichten auf der Basis der Freiwilligkeit zu erfüllen. Sehen wir vorerst, wie die Dinge sich entwickeln. Die Möglichkeit, ein Obligatorium zu verfügen, besteht schlimmstenfalls immer noch.

Entscheidend für unsere Ablehnung des Obligatoriums sind aber auch ein paar formelle Überlegungen. Es gibt keinen Verfassungsartikel, keine Gesetzesbestimmung, die irgendwelche Dienstpflichten des Bürgers stipulieren, zu dem wir Männer uns nicht hätten aussprechen können. Wir erfüllen damit ausnahmslos Pflichten, die wir uns selber auferlegt haben. Ganz anders hier! In Verfassung und vermutlich in recht weit gehenden Gesetzesbestimmungen verfügen wir eine Dienstpflicht eines Grossteils unseres Volkes, der von jeglicher Mitbestimmung ausgeschlossen ist, den wir weder um seine Meinung fragen, geschweige ihm ein Mitspracherecht einräumen. Es gibt, um einen allerdings groben Vergleich zu wählen, in unserer schweizerischen Verteidigungskonzeption nur noch ein Lebewesen, über dessen treue Dienste wir mit der gleichen Selbstverständlichkeit verfügen, nämlich das Pferd. Ich bezweifle, ob unsere Bundesväter und Herr Oberstbrigadier Münch darauf brennen, als „Pferdestellungsoffiziere besonderer Prägung“ in die Geschichte einzugehen.

Unser demokratisches Selbstbestimmungsrecht ist geschichtlich und staatspolitisch herausgewachsen aus den Pflichten, die wir zur Verteidigung dieses Landes auf uns genommen haben. Heute stehen wir im Begriff, der Frau diese letzte bürgerliche Verpflichtung mit allen ihr innewohnenden Konsequenzen aufzuerlegen, die, staatsbürgerlich gesehen, noch eine Differenzierung der fraulichen und männlichen Rechte im Staate zur Not noch begründen liess. Den Schritt nur halb tun, bedeutet Schaffung einer krassen und bewussten Rechtsungleichheit, die wir uns nicht zuschulden kommen lassen sollten. Verzichten wir darauf, eine gewisse männliche Selbstgefälligkeit, dass wir nämlich als Lenker der Staatsgeschichte alle Dinge zum besten fügen und allein zu überblicken vermögen, in derart rauen Mengen zur Schau zu stellen, wie wir es mit diesem Obligatorium für die Frauen zu tun im Begriffe sind. Verzichten wir auf diesen Akt staatspolitischer Willkür und helfen wir mit, in einem Zeitalter, in dem ohnehin alles zu Masse und Kollektivität drängt, den Geist der Individualität dort zu erhalten, wo er am lebendigsten und am notwendigsten ist, nämlich bei unseren Frauen und Müttern.

Duft, Berichterstatter: Gestatten Sie mir zu den gefallenen Voten auch noch einige Bemerkungen. Sie sehen ja, dass das Thema ein sehr weitschichtiges und wichtiges ist, so dass wir uns schon den ganzen Vormittag mit dieser Frage befassen.

Herr Kollege Huber hat in forensischer Perfektion den Standpunkt verteidigt, dass die Freiheit der Frauen durch das Obligatorium in unnötiger Art und Weise beschränkt werde und dass sie nicht mehr in der Lage wären, individuell sich zu äussern. Er hat die grosse Frage gestellt, warum eigentlich die amtlichen Stellen dazu kommen, mit diesem Misstrauen an die Frage heranzugehen. Ich möchte ihm diese Frage ganz kurz beantworten. Wir würden gerne auch für die Freiwilligkeit eintreten, wenn die Gewähr dafür bestehen würde, dass man wirklich eine Organisation auf die Beine stellen könnte, die im psychologischen Moment auch wirklich eingesetzt werden könnte. Darf ich Ihnen ein unmittelbares Zeichen dieses Misstrauens und eine Bestätigung geben? Wir haben den Bericht bekommen, dass die Stadt Zürich seit anfangs Dezember 1956 im Amtsanzeiger und in allen Tageszeitungen der Stadt Zürich einen vom Stadtrat unterzeichneten Aufruf zur freiwilligen Anmeldung für den Zivilschutz erscheinen liess. Nach den erhaltenen Mitteilungen wären in der Stadt Zürich 100 000 Hauswehrangehörige notwendig, wovon allein ein Kader von 16 000 Personen. Es haben sich bis heute für alle Dienstzweige 800 Männer und Frauen gemeldet, davon etwa die Hälfte Frauen. Für die Hauswehren allein haben sich ganze 100 Frauen bis heute zur Verfügung gestellt. Sie sehen also, dass ein gewisses Misstrauen und ein gewisser Skeptizismus am Platze ist.

In etwas schärferen Farben hat Herr Lejeune aufgetragen, indem er von der Schaffung von Untertanenverhältnissen gesprochen hat und dass man das Angebot der Frauen zurückweise. Wir werden auch unter dem Obligatorium auf die restlose Mitarbeit der Schweizer Frauen angewiesen sein. Ich glaube, es ist richtig, wenn wir die ganze Frage wieder auf den realen Boden zurückdrehen und uns davon überzeugen, dass es notwendig ist, eine Organisation zu schaffen, die im psychologischen Moment wirklich wirksam ist.

Deshalb muss ich Ihnen empfehlen, den Vorschlag des Herrn Nationalrat Huber, aber auch den Vorschlag von Herrn Nationalrat Trüb abzulehnen.

Bundespräsident Feldmann: Der Bundesrat hat in seinem ursprünglichen Entwurf die Frage, die uns hier beschäftigt, nicht gelöst; er hat sie offen gelassen. Im Absatz 4 des bundesrätlichen Entwurfes hiess es lediglich:

„Die Schutzdienstpflicht darf nur durch ein Bundesgesetz oder durch einen Bundesbeschluss geordnet werden, für welche die Volksabstimmung verlangt werden kann.“

Wir haben aber in der Botschaft bereits deutlich gesagt, wie wir die grundsätzliche Seite der Sache betrachten. Ich verweise auf Seite 7 der Botschaft: „Es wird Sache des Gesetzgebers sein, darüber zu beschliessen, ob die Frauen ausschliesslich als Freiwillige beigezogen oder zu gewissen Diensten (z. B. Hauswehr) verpflichtet werden sollen. Wir möchten davon absehen, hierüber schon in der Verfassungsbestimmung etwas festzulegen. Dass der Gesetzgeber die Frauen gegebenenfalls verpflichten kann, braucht nicht ausdrücklich gesagt zu werden. Diese Kompetenz ist ihm gegeben, wenn die Gesetzgebung über den Zivilschutz zur Bundessache erklärt

wird; die Frage, in welcher Weise von dieser Zuständigkeit Gebrauch gemacht werden soll, bleibt offen und ist dann im Gesetz zu ordnen.“

Nun hat sich im Verlaufe der Diskussion der Wunsch geltend gemacht, die Frage, welche der Bundesrat im Gesetz und nicht in der Verfassung ordnen wollte, schon in der Verfassung zu lösen und den Gesetzgeber auf eine bestimmte Lösung festzulegen. Der Anstoss zu dieser Diskussion kam denn auch ganz offenkundig von jener Seite, die erklärte: „Solange in der Schweiz keine politische Gleichberechtigung der Frauen besteht, ist es nicht am Platze, hier ein Obligatorium für die Frauen einzuführen, über das sie nicht selbst entscheiden können.“ Wir rühren hier an eine sehr komplizierte Problematik, und wenn Sie den Gedankengang weiterführen, der beispielsweise vom Verband für Frauenstimmrecht hier verfolgt wird, dann stellt sich schliesslich sogar die Frage: Wie steht es überhaupt mit der Verbindlichkeit der Gesetzgebung für die Frauen, an der sie nicht mitberaten und nicht mitentschieden haben? Auch das Zivilgesetzbuch und das Obligationenrecht enthalten Eingriffe, ebenso das Strafgesetzbuch, vom Steuerrecht gar nicht zu reden. Wenn wir uns auf diesen Boden stellen, dass nur derjenige, der selbst entschieden hat, auch dem Recht, das geschaffen wird, untergeordnet sein soll, dann allerdings steht noch einiges mehr als der Zivilschutz auf dem Spiel. Dass die Einführung einer obligatorischen Dienstpflicht natürlich einen empfindlicheren Eingriff darstellt als eine allgemeine gesetzliche Verpflichtung, ist ohne weiteres zuzugeben, und es würde niemandem einfallen, im vorliegenden Fall eine solche Verpflichtung vorzusehen, wenn nicht nach der Überzeugung der Leute, die für diese Dinge verantwortlich sind, eine unbedingte, kategorische, harte Notwendigkeit bestehen würde.

Es ist in der Diskussion mit Recht wiederholt darauf aufmerksam gemacht worden, dass in den Kreisen der Frauen in dieser Sache selbst keine übereinstimmende Meinung besteht. Der Bund schweizerischer Frauenvereine bestätigt in seiner neuesten Vernehmlassung vom 10. Dezember 1956 den Standpunkt des Bundes schweizerischer Frauenvereine mit folgenden Feststellungen: „Die Frauenvereine, die wir vertreten, sehen heute mehr denn je ein, dass sofortige und wirksame Massnahmen für die Organisation des Zivilschutzes getroffen werden müssen. Sie wünschen deshalb dringend, dass die zuständigen Behörden möglichst bald die nötigen Schritte einleiten oder weiterverfolgen. Sie sind sich dabei bewusst, dass auch ihre Mitwirkung zur Sicherstellung der Landesverteidigung jetzt dringend geboten ist, und zwar in der Weise, dass sie sich für den Dienst in den Hauswehren melden und die entsprechenden Ausbildungskurse besuchen. Eine kürzliche Befragung hat aber ergeben, dass die uns angeschlossenen Verbände auch heute noch mehrheitlich eine freiwillige Dienstleistung wünschen.“

Ich erinnere daran, dass in der Eidgenössischen Luftschutzkommission die Frauen, die dort mitgearbeitet haben, das Obligatorium nicht nur für die Hauswehren anerkennen wollten, sondern sogar für die Obdachlosenhilfe und für den Alarmdienst, weil sie sich von der sachlichen Notwendigkeit überzeugt hatten. Hier liegt auch die Antwort auf die Frage,

die Herr Nationalrat Huber gestellt hat. Er hat sie in folgender Form gestellt: „Weshalb verkrampft man sich auf amtlicher Seite in diesen Standpunkt, dass das Obligatorium unerlässlich sei?“ Die Antwort liegt eben in der sachlichen Notwendigkeit, und da ist es wohl am Platze, wenn wir ein ganz offenes Wort sprechen: Es ist ein Versuch am denkbar untauglichsten Objekt, den Weg zum Frauenstimmrecht über eine Verhinderung oder Behinderung des Zivilschutzes beschreiten zu wollen. (Zwischenrufe: Das ist nicht wahr!)

Das ist ein Fehler, ein politischer Fehler, der beiden Bereichen Schaden zufügt, dem Zivilschutz und dem Frauenstimmrecht. Was wir notwendig haben, ist eine sachliche Diskussion beider Probleme. Wir werden im nächsten Jahr ausgiebig Gelegenheit bekommen, die Frage des Frauenstimmrechts hier und im andern Saale gründlich, und zwar auf Grund sehr konkreter Anträge, zu diskutieren. Ich glaube, es liegt im Interesse dieser sachlichen Diskussion, wenn nicht die Diskussion über das Frauenstimmrecht belastet wird durch die Verkopplung mit der Behandlung des Zivilschutzartikels.

Was verlangt dieses Obligatorium? Es verlangt, dass sich die Frauen 16 Stunden im ersten Jahr und 8 Stunden im zweiten Jahr darüber orientieren und darin ausbilden lassen, wie sie in der Stunde der Not sich selbst, ihre Familien und ihre nächsten Mitmenschen schützen sollen. Ist dies nun wirklich eine so unerhörte Zumutung? Es ist doch auch in dieser Hinsicht vonnöten, die Dinge in ihren richtigen Proportionen zu betrachten. In diesem Zusammenhang geht es gewiss auch nicht an, dass dieses Obligatorium irgendein „Untertanenverhältnis“ einführen oder bestätigen würde. Untertanen haben keine Pressefreiheit, keine Versammlungsfreiheit, keine Freiheit der Meinungsäusserung, keine Möglichkeit der Mitsprache, keine Möglichkeit, sich selbst zur Geltung zu bringen. Es gibt Länder mit dem Frauenwahlrecht, ohne dass die Frauen dort auch nur einen Schimmer, einen Hauch von freier Meinungsäusserung und freier Selbstbestimmung im schweizerischen Sinne des Wortes besässen. Es ist nicht richtig, wenn in der Diskussion gesagt worden ist, man frage die Frauen überhaupt nicht um ihre Meinung. In allen Instanzen, die mit dieser Sache zu tun gehabt haben, sind die Frauen angehört worden, sind sie ernst genommen worden. Auch in den parlamentarischen Kommissionen sind die Begehren der Frauenverbände gewürdigt worden. Man hat ihre Meinung entgegengenommen, man hat sie in Erwägung gezogen, und man hat entschieden. Ich glaube nicht, dass man von einer vollkommenen Entrechtung der Frauen in der Schweiz überhaupt sprechen kann.

Nun ist in der Diskussion die Anregung gefallen: Probieren wir es doch zunächst einmal mit der Freiwilligkeit. Und wenn der Versuch mit der Freiwilligkeit missglückt? Zahlen, die Ihnen der Herr Kommissionsreferent, Herr Dr. Duft, soeben genannt hat, machen es verständlich, wenn da und dort Hemmungen bestehen, ohne weiteres daran zu glauben, dass auf dem Weg der Freiwilligkeit das Ziel erreicht werden kann. In der Stunde der Not wird uns kein Angreifer, der unser Volk auf die Knie zwingen will, fragen, wie es mit den politischen

Rechten stehe, sondern er wird eben einfach angreifen und wird uns zur Kapitulation zwingen wollen. Es wird das Volk in jenem Zustand vorfinden und mit jener Verfassung, in der es sich dann in dem Moment befindet, und keine Ausrede wird helfen: Wir haben noch keine politische Gleichberechtigung für Männer und Frauen.

Der Vorschlag des Herrn Nationalrat Trüb ist auf den ersten Blick sehr interessant. Er möchte für den Frieden das Obligatorium vermeiden und für den Fall des akuten Notstandes, der Generalmobilmachung, den Behörden das Recht verleihen, das Obligatorium bei den Hauswehren für die Frauen einzuführen. Aber auch dieser Eventualantrag lässt eine sehr schwer wiegende Frage offen: Wie steht es dann mit der Ausbildung der Frauen für den Hauswehrdienst? Ist er bei dieser Lösung gewährleistet? Wir dürfen nicht vergessen, dass wir im Interesse der Frauen selbst und ihrer Familien diese Ausbildung im Umfang von 16 und von 8 Jahresstunden verlangen. Ist dann auf diesem Wege eine Gewähr geboten, dass im Moment der Generalmobilmachung alle Voraussetzungen erfüllt sind, um das richtige Funktionieren des ganzen Apparates zu gewährleisten? Den Vergleich mit der Organisation der Kriegswirtschaft halte ich nicht für stichhaltig. Hier handelt es sich praktisch um andere Probleme. Die Frauenverbände und alle Votanten, die für die Minderheitsanträge gesprochen haben, haben sich eindeutig zum Zivilschutz und seiner absoluten Notwendigkeit bekannt. Wer den Zweck will, muss auch die Mittel wollen! Ich empfehle Ihnen, den Antrag der Kommissionsmehrheit anzunehmen.

Abstimmung – Vote

Eventuell – Eventuellement:	
Für den Antrag der Mehrheit	76 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	63 Stimmen
Definitiv – Définitivement:	
Für den Antrag der Mehrheit	77 Stimmen
Für den Antrag Trüb	62 Stimmen

Antrag der Kommission

Abs. 5

Das Gesetz ordnet die Versicherung und den Erwerbsersatz der Schutzdienstleistenden.

Abs. 6

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

Proposition de la commission

Al. 5

La loi règle l'assurance et les allocations pour perte de gain des personnes servant dans la protection des civils.

Al. 6

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen – Adoptés

Abschnitt II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

Chapitre II

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlusses
wurdes 110 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

7243. Kranken- und Unfallversicherungsgesetz. Erhöhung des anrechenbaren Lohnbetrages und der Teuerungszulagen Loi sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents. Augmentation du gain pris en considération et des allocations de renchérissement

Siehe Seite 703 hiervoor – Voir page 703 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 13. Dezember 1956
Décision du Conseil des Etats du 13 décembre 1956

Differenz – Divergence

Art. 3, Abs. 1^{er}

Antrag der Kommission

Für Schadenfälle im Jahr	Teuerungszulagen in Prozenten der Jahresrente
1939 und früher.....	75
1940.....	65
1941.....	50
1942.....	35
1943.....	25
1944.....	15
1945.....	10

Art. 3, al. 1

Proposition de la commission

Pour les dommages survenus en	Allocation de renchérissement en pour-cent de la rente annuelle
1939 et avant.....	75
1940.....	65
1941.....	50
1942.....	35
1943.....	25
1944.....	15
1945.....	10

Siegrist: Der Ständerat hat, wie Sie gesehen haben, dem Antrag des Bundesrates zugestimmt. Sein Beschluss deckt sich infolgedessen mit dem Beschluss des Nationalrates nicht mehr. Ihre Kommission hat die Vorlage neuerdings überprüft. Sie schliesst sich in einem Teil der Stellungnahme des Ständerates an, weicht dagegen ab in bezug auf die Teuerungsansätze für die Schadenfälle vom Jahre 1939 und für die früheren Jahre. Die Kommission schlägt Ihnen, wie Sie sehen, vor, auf 75% zu gehen.

Zivilschutz. Verfassungsartikel

Protection civile. Article constitutionnel

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1956
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	14
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	7152
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	19.12.1956
Date	
Data	
Seite	830-856
Page	
Pagina	
Ref. No	20 036 215

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.

Loi fédérale
modifiant
celle sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents

Für Annahme des Gesetzentwurfes 144 Stimmen
(Einstimmigkeit)

II

Bundesbeschluss

betreffend

Änderung des Bundesbeschlusses über Teuerungszulagen an Rentner der Schweizerischen Unfallversicherungsanstalt und des militärischen und zivilen Arbeitsdienstes

Arrêté fédéral

modifiant

celui qui concerne le paiement d'allocations de rachat aux rentiers de la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents et du service du travail, militaire ou civil

Für Annahme des Beschlusentwurfes 147 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

7152. Zivilschutz. Verfassungsartikel
Protection civile. Article constitutionnel

Siehe Seite 830 hiervor – Voir page 830 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 21. Dezember 1956
Décision du Conseil des Etats du 21 décembre 1956

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlusentwurfes 121 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Schluss des stenographischen Bulletins der Wintersession 1956

Fin du bulletin sténographique de la session d'hiver 1956

Zivilschutz. Verfassungsartikel

Protection civile. Article constitutionnel

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1956
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	17
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	7152
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	21.12.1956
Date	
Data	
Seite	925-926
Page	
Pagina	
Ref. No	20 036 230

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.

Angenommen – Adoptés

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes 30 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

Vormittagsitzung vom 26. September 1956
Séance du 26 septembre 1956, matin

Vorsitz – Présidence: Herr *Weber*

7152. Zivilschutz. Verfassungsartikel
Protection civile. Article constitutionnel

Botschaft und Beschlussentwurf vom 15. Mai 1956
(BBI I, 1089)

Message et projet d'arrêté du 15 mai 1956
(FF I, 1105)

Antrag der Kommission

Eintreten.

Proposition de la commission

Passer à la discussion des articles.

Berichterstattung – Rapport général

Schoch, Berichterstatter: Wenn wir darüber zu entscheiden haben, ob ein neuer Artikel in unsere Bundesverfassung aufzunehmen sei, der dem Bund neue Aufgaben und neue Kompetenzen gibt und der neuen gesetzlichen Regelungen ruft, so stellt sich zunächst die Frage, ob ein wirkliches Bedürfnis nach der vorgesehenen rechtlichen Neuordnung bestehe und ob für das vorgesehene Gesetz wirklich eine besondere Verfassungsgrundlage geschaffen werden müsse. Die Beantwortung dieser beiden Fragen gehört in die Eintretensdebatte. Ihre Kommission hat diese beiden Fragen einstimmig bejaht.

Angesichts der Perfektionierung der Vernichtungswaffen würde in einem kommenden Krieg dem Schutz der Zivilbevölkerung eine gewaltige Bedeutung zukommen. Je grösser die Leiden sind, die das Kriegsgeschehen bringt, desto grösser müssen die Anstrengungen sein, im Kriegsfall den Betroffenen Hilfe zu bringen. Dies ist eine wichtige Aufgabe im Rahmen unserer Landesverteidigung. So lange wir noch nicht so weit sind, dass der Krieg abgeschafft ist, müssen wir neben der militärischen und der wirtschaftlichen Landesverteidigung auch den Schutz der Zivilbevölkerung im Kriegsfall vorbereiten. Dass uns diese Aufgabe gestellt ist, wird wohl überall anerkannt. Man kann sagen, wie in der Presse zu wiederholten Malen ausgedrückt wurde, dass der Zivilschutzgedanke im Vormarsch sei.

Als am 28. März 1952 die Gesetzesvorlage über den Einbau von Luftschutzräumen in bestehende Häuser mit dem gewaltigen Mehr von 603 000 Nein gegen 110 000 Ja verworfen wurde, sah es so aus, als stehe unser Volk dem Gedanken des Zivilschutzes ablehnend gegenüber, wenigstens insoweit, als die

Schaffung dieses Schutzes gewisse Opfer erheische. Der Bundesrat hat am 26. Januar 1954 die Verordnung über Schutz- und Betreuungsorganisationen erlassen. Diese Verordnung, die sich auf die Artikel 3 und 8 des Bundesbeschlusses vom 29. September 1934 betreffend den passiven Luftschutz der Bevölkerung stützte, enthält unter anderem Bestimmungen über die örtlichen und betrieblichen Schutz- und Betreuungsorganisationen und insbesondere auch über die Schutzdienstpflicht sowie über die Kostentragung durch Bund, Kantone und Gemeinden. Sie wissen alle, dass dieser rechtlich sehr kühne Schritt stark kritisiert wurde. Auch wenn die Kritiken begründet gewesen sein mögen, so muss doch anerkannt werden, dass der Bundesrat aus dem Bewusstsein einer grossen Verantwortung heraus gehandelt hat und dass dank dieser Verordnung wichtige Vorarbeiten für die Verwirklichung des Zivilschutzes geleistet werden konnten. Ohne diese Verordnung wären wir auf dem Gebiete des Zivilschutzes gegenüber andern Ländern, besonders auch gegenüber nordischen Staaten, noch mehr im Rückstand, als wir es heute sind. Ohne diese Verordnung wäre der Zivilschutzgedanke nicht so stark in das Volk hineingekommen, wie dies heute der Fall ist. Ich darf hier wohl auch anerkennend auf die grosse Aufklärungsarbeit hinweisen, die der Schweizerische Bund für Zivilschutz, der unter dem Präsidium von alt Bundesrat v. Steiger steht, in den letzten Jahren geleistet hat.

Der Bundesrat hat die erwähnte Verordnung von Anfang an als eine Übergangsregelung betrachtet. Es wurde daher ein Vorentwurf zu einem Bundesgesetz über den Zivilschutz ausgearbeitet, der am 22. November 1955 den Kantonen und Verbänden zur Vernehmlassung zugestellt wurde. Nach diesem Entwurf sollte sich das Gesetz über den Zivilschutz verfassungsrechtlich auf die Artikel 85, Ziffer 6 und 7, sowie Artikel 64 bis der Bundesverfassung stützen. Der Bundesrat fand also, dass bereits in der bestehenden Verfassung eine genügende Grundlage für das Gesetz vorhanden sei. Die Kantone und Verbände äusserten sich zu dieser Frage ganz verschieden. Das bunte Bild der Meinungen ist auf Seite 2 der bundesrätlichen Botschaft wiedergegeben. Ich will es daher nicht noch einmal wiedergeben. Immerhin muss diese Frage bei der Beratung der heutigen Vorlage behandelt werden, denn, wenn die Räte der Meinung wären, dass nach bestehendem Verfassungsrecht eine einwandfreie Grundlage für ein Gesetz über den Zivilschutz vorhanden sei, würde sich eine Verfassungsrevision erübrigen.

Wie Sie aus der Botschaft ersehen, möchte der Bundesrat von seiner Auffassung nicht abgehen, wonach Artikel 85, Ziffer 6 und 7 der Bundesverfassung grundsätzlich eine genügende Rechtsgrundlage zum Erlass eines Zivilschutzgesetzes bilden. Aber der Bundesrat anerkennt andererseits, dass gegenüber seiner Auffassung von ernsthafter Seite Bedenken geäussert worden seien, und dass es sich rechtfertige, für die vorgesehene dauernde Regelung des Zivilschutzes die Zuständigkeit des Bundes durch einen speziellen Verfassungsartikel festzulegen. Die Kommission stimmt der Schaffung eines besondern Verfassungsartikels einstimmig zu. Sie

weicht aber von der in der bundesrätlichen Botschaft vertretenen Auffassung insofern ab, als sie die Schaffung eines besondern Verfassungsartikels nicht nur als gerechtfertigt, sondern als notwendig erachtet.

Die Ziffern 6 und 7 von Artikel 85 der Bundesverfassung, auf die sich der Bundesrat grundsätzlich berufen hat, lauten: „Die Gegenstände, welche in den Geschäftskreis beider Räte fallen, sind insbesondere folgende: 6. Massregeln für die äussere Sicherheit, für die Behauptung der Unabhängigkeit und Neutralität der Schweiz ...; 7. ... Massregeln für die innere Sicherheit, für Handhabung von Ruhe und Ordnung ...“.

Der Bundesrat vertritt, wie gesagt, die Auffassung, dass auf alle Fälle in Ziffer 6 von Artikel 85, aber auch in Ziffer 7 eine materielle Kompetenzbestimmung zu erblicken sei, auf die sich ein Zivilschutzgesetz stützen könne. Er beruft sich hiefür auf den Kommentar Burckhardt zur Bundesverfassung, Seite 678, und auf die Tatsache, dass die Bundesversammlung in einer Reihe von Fällen – sie werden auf Seite 5 der Botschaft aufgeführt – die Ziffer 6 von Artikel 85 der Bundesverfassung als materielle Grundlage für allgemein verbindliche Erlasse betrachtet habe.

In diesem Zusammenhang ist zunächst darauf hinzuweisen, dass sich die Bundesverfassung in drei grosse Abschnitte gliedert. Im ersten Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen, werden besonders die Aufgaben und Kompetenzen des Bundes festgelegt. Der zweite Abschnitt enthält die Bestimmungen über die Bundesbehörden, also über die Organisation. Der dritte Abschnitt enthält die Vorschriften über die Revision der Verfassung. Fleiner bemerkt in seinem „Bundesstaatsrecht“, Seiten 42/43 hierzu: „Aus dieser Anordnung ergibt sich ein wichtiger Interpretationsgrundsatz, nämlich der, dass der Bund, soweit seine Kompetenz nicht auf staatlichem Gewohnheitsrecht oder Völkerrecht beruht, zur Regelung einer Materie nur befugt ist, wenn seine Zuständigkeit durch einen besonderen Verfassungsartikel im ersten Abschnitt der Verfassung begründet ist.“ Dieser Grundsatz kommt eigentlich auch in Artikel 85 der Bundesverfassung selber zum Ausdruck, wenn dort in Ziffer 2 gesagt wird: „Die Gegenstände, welche in den Geschäftskreis beider Räte fallen, sind insbesondere: 2. Gesetze und Beschlüsse über diejenigen Gegenstände, zu deren Regelung der Bund nach Massgabe der Bundesverfassung befugt ist.“ Hier wird offensichtlich auf die im ersten Abschnitt der Bundesverfassung niedergelegten Kompetenzbefugnisse verwiesen und nicht etwa auf die Ziffern 6 und 7, die ja, wie Ziffer 2, auch eine Aufzählung der Befugnisse der Bundesversammlung enthalten.

Es ist auch nicht von ungefähr, dass in den Ziffern 6 und 7 von „Massregeln“ die Rede ist, welche die Bundesversammlung beschliessen kann. Hätte der Verfassungsgesetzgeber hierunter Erlasse der ordentlichen Gesetzgebung gemeint, so hätte er sicher nicht von Massregeln gesprochen, sondern von Gesetzgebung. Ohne Zweifel können diese Massregeln, die der Wahrung der äusseren oder inneren Sicherheit dienen, Rechtsvorschriften darstellen, aber nicht solche der ordentlichen Gesetz-

gebung, durch welche eine Materie dauernd geregelt wird.

Eine andere Auffassung kann meines Erachtens auch nicht aus den Ausführungen herausgelesen werden, die Burckhardt in seinem Kommentar zu Artikel 85 der Bundesverfassung macht und auf die in der Botschaft des Bundesrates hingewiesen wird. Es ist vielleicht doch angebracht, diese Ausführungen hier wiederzugeben. Burckhardt führt auf Seiten 678 und 679 aus: „Der Grundsatz, dass der Bund in erster Linie für die äussere Sicherheit und Unabhängigkeit der Schweiz zu sorgen hat und die Kantone nur subsidiär, ist im ersten Abschnitt der Bundesverfassung in einigen Anwendungen schon angedeutet (Art. 2, Art. 15, Art. 19, Abs. 2–5), aber erst in Artikel 85, Ziffer 6, und Artikel 102, Ziffern 8 und 9, ausgesprochen. Es darf in diesen Stellen mehr als eine bloss organisatorische Vorschrift, nämlich eine materielle Kompetenzbestimmung erblickt werden.“ Weiter führt dann Burckhardt aus: „Die Unabhängigkeit der Schweiz ist gefährdet, wenn durch physische oder diplomatische Mittel ihre völkerrechtliche Stellung als souveräner Staat angegriffen wird. Angriffe auf die äussere Sicherheit können die Veränderungen der internationalen Rechtsstellung der Schweiz ebenfalls zum Zwecke haben, sie brauchen es aber nicht. Angriffe auf die internationale Rechtsstellung können aber auch von innen kommen. – Die Massregeln auf solche Angriffe können militärische sein, z. B. Bau von Befestigungen, Militärstrassen, Überwachung des Briefftauben- und Luftschiffverkehrs, oder auch bloss polizeiliche, wie Internierung politischer Flüchtlinge, Überwachung des Grenzverkehrs, Überwachung der Ausländer usw., oder endlich auch diplomatische.“

Aus dieser beispieleweisen Aufführung von Massregeln im Sinne von Artikel 85, Ziffern 6 und 7, geht mit Deutlichkeit hervor, dass es sich hier um Rechtsersätze handelt, mit denen einer besondern Gefahr begegnet werden soll, die aber nicht den Charakter einer ordentlichen Dauerregelung haben wie ein Gesetz. Es ist durchaus sinnvoll, dass die Bundesverfassung der Bundesversammlung eine solche besondere Kompetenz gibt. Es ist auch darauf hinzuweisen, dass nach Artikel 102, Ziffern 8 und 9, auch der Bundesrat ähnliche Massregeln treffen kann, solange die Bundesversammlung noch nicht gehandelt hat.

Ganz eindeutig äussert sich Giacometti in seinem „Schweizerischen Bundesstaatsrecht“, Seite 532, über die hier in Betracht kommenden Massregeln. Er führt aus: „Solche Massregeln können aber auch Verordnungen sein, falls auf diesem Gebiete auch Rechtsetzung in Frage kommt, was eine Ausnahme sein wird. Artikel 85, Ziffer 6, der Bundesverfassung begründet aber insofern nicht ein Rechtsverordnungsrecht der Bundesversammlung in dieser Materie schlechthin, sondern nur die Kompetenz des Bundesparlamentes zum Erlass von Verordnungen militärischer und polizeilicher Natur zum Zwecke einer unmittelbaren Abwehr von Gefahren für die Sicherheit, Unabhängigkeit und Neutralität des Landes (also lediglich ein spezielles Notverordnungsrecht). Auf Grund des Artikels 85, Ziffer 6, der Bundesverfassung ist somit die Bundesversammlung nicht befugt zur dauernden Regelung

einer Materie, welche die Sicherheit und Unabhängigkeit des Landes betrifft.“ In seinem im Jahrgang 1955 der Zeitschrift „Wirtschaft und Recht“ publizierten Aufsatz „Zur Frage der Verfassungsmässigkeit des Gesetzesentwurfes über die wirtschaftliche Landesverteidigung“ begründet Herr Professor Huber, Bern, auch den Standpunkt, dass es sich bei den Massregeln im Sinne von Artikel 85, Ziffer 6, und Artikel 102, Ziffer 9, der Bundesverfassung um besonderes, vorübergehendes Massnahmerecht handle (Seiten 85–87).

Ich will Sie hier nicht mehr länger hinhalten mit meinen rechtlichen Ausführungen und sehe von weiteren Zitaten ab. Es lag mir aber doch daran, Ihnen darzutun, aus welchen Gründen die Kommission es als unangänglich betrachtete, das Gesetz über den Zivilschutz, das eine ordentliche, dauernde gesetzliche Regelung darstellt, worauf auch der Bundesrat in seiner Botschaft hinweist, auf Artikel 85, Ziffern 6 und 7 der Bundesverfassung, abzustützen. Es ist daher zu begrüßen, dass der Bundesrat mit dem Erlass eines besonderen Verfassungsartikels ebenfalls einverstanden ist.

In einer der Vernehmlassungen zum Vorentwurf für ein Bundesgesetz über den Zivilschutz wurde auch die Meinung geäußert, dieses Gesetz könnte auf Artikel 20, Absatz 1, der Bundesverfassung gestützt werden, der bestimmt, dass die Gesetzgebung über das Heerwesen Bundessache sei. Dieser Gedanke wurde mit Recht nicht aufgenommen; denn der Schutz der Zivilbevölkerung, wie er hier vorgesehen ist, soll nicht militärischen, sondern zivilen Organisationen übertragen werden. Mit dieser Regelung wird der Schutz der Zivilbevölkerung besser gewährleistet, als wenn die Schutzorganisationen militärische Verbände wären und daher das Schicksal dieser Verbände teilen würden. Zivile Organisationen, wie z. B. das Rote Kreuz, können grundsätzlich ihre Aufgaben auch erfüllen in Teilen des Landes, die von einem Feinde besetzt sind.

In Artikel 63, Ziffer 3, des Genfer Abkommens vom 12. August 1949 über den Schutz der Zivilbevölkerung in Kriegszeiten wird bestimmt: „Die gleichen Grundsätze“ (gemeint sind die in Absatz 1 und 2 aufgestellten Grundsätze über die Stellung der anerkannten Gesellschaften des Roten Kreuzes) „sollen auf die Tätigkeit und das Personal von besonderen Organisationen nichtmilitärischen Charakters angewendet werden, welche bereits bestehen oder noch geschaffen werden könnten, um die Lebensbedingungen der Zivilbevölkerung durch Aufrechterhaltung der lebenswichtigen öffentlichen Dienste, durch Verteilung von Lebensmitteln und durch Organisierung von Rettungsaktionen zu sichern.“

Aus dem Gesagten haben Sie ersehen, dass auf dem Gebiete des Zivilschutzes die rechtlichen Bemühungen des Bundes eigentlich den umgekehrten Weg gegangen sind, als er in der Regel eingeschlagen wird. Zuerst wurde die Sache in einer Verordnung des Bundesrates eingehend geregelt. Dann wurde ein Gesetzesentwurf ausgearbeitet, und wir gehen nun daran, für das Ganze den Verfassungsartikel zu schaffen. Dies ist aber durchaus nicht etwas Schlimmes; denn auf alle Fälle ist wertvolle Vorarbeit geleistet worden sowohl recht-

licher wie tatsächlicher Art. Es ist sicher gut, wenn für den kommenden Zivilschutz eine einwandfreie verfassungsrechtliche Grundlage geschaffen wird; denn wenn die Verfassungsmässigkeit des Zivilschutzgesetzes immer wieder bezweifelt worden wäre, so hätte dies auch dem Gedanken des Zivilschutzes selber Abbruch tun können.

Im Eintretensreferat möchte ich mich über den Inhalt des Verfassungsartikels nicht äussern, da ja in der Detailberatung die einzelnen Abschnitte besprochen werden.

Die Kommission hat an der Vorlage des Bundesrates verschiedene Änderungen vorgenommen, die mit wenigen Ausnahmen aber weniger materieller, als redaktioneller und gesetzestechnischer Natur sind. Soviel ich gehört habe, stimmt der Bundesrat diesen Änderungen zu.

Namens der einstimmigen Kommission beantrage ich Ihnen Eintreten auf die Vorlage.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
Le Conseil passe sans opposition à la discussion des articles

Artikelweise Beratung – Discussion des articles

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen – Adoptés

Abschnitt I, Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Chapitre I, préambule

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen – Adopté

Art. 22bis

Abs. 1

Antrag der Kommission

Die Gesetzgebung über den zivilen Schutz der Bevölkerung gegen die Auswirkungen von kriegserischen Ereignissen (Zivilschutz) ist Bundessache.

Al. 1

Proposition de la commission

La législation sur la protection civile de la population (protection des civils) contre les conséquences de faits de guerre est du domaine de la Confédération.

Schoch, Berichterstatter: Ich möchte Ihnen beantragen, bei der Detailberatung abschnittsweise vorzugehen.

Zunächst möchte ich bemerken, dass die Kommission dem Bundesrat zustimmt, wenn er den neuen Verfassungsartikel als Artikel 22bis in die Verfassung einreihen will, also nach den Militärartikeln der Bundesverfassung. Das ist unseres Erachtens richtig. Der Zivilschutz gehört auch zur Landesverteidigung. Die Nachbarschaft des Zivilschutzartikels bei den Militärartikeln kann natürlich dann nicht irgendwie so gedeutet werden, dass der Zivilschutz auch eine militärische Angelegenheit sei, sondern das ist, wie bereits erwähnt und wie aus dem Wortlaut des Artikels hervorgeht, eine zivile Organisation.

Der Absatz 1 des bundesrätlichen Entwurfes sagt zunächst: „Die Gesetzgebung über den Zivilschutz ist Bundessache.“ Im zweiten Absatz wird dann eine Legaldefinition des Zivilschutzes gegeben. Die Kommission war der Auffassung, dass es gesetzgeberisch nicht gerade schön sei, im ersten Satz des Verfassungsartikels das Wort „Zivilschutz“ zu gebrauchen, da dieser *terminus technicus* eigentlich erst in die Gesetzgebung gehört. Im verfassungsrechtlichen Grunderlass sollte nur eine ganz allgemeine Umschreibung der dem Bund zustehenden Kompetenz aufgenommen werden. Auch die Legaldefinition des Zivilschutzes gehört nach Auffassung der Kommission nicht in die Verfassung, sondern in das Ausführungsgesetz. Es wird daher vorgeschlagen, den Absatz 1 einfacher zu fassen und nur zu sagen: „Die Gesetzgebung über den zivilen Schutz der Bevölkerung gegen die Auswirkungen kriegerischer Ereignisse (Zivilschutz) ist Bundessache.“ Statt „zivilen“ Schutz der Bevölkerung hätte man auch sagen können „nicht militärischen“ Schutz der Bevölkerung, welcher Fassung dem Absatz 3 von Artikel 63 des zitierten Genfer Abkommens eher angepasst gewesen wäre. Die Kommission war aber der Auffassung, dass es besser sei, statt einer negativen Umschreibung eine positive Fassung zu wählen. Man könnte sich auch fragen, ob es richtig sei, das Wort „Zivilschutz“ in Klammern beizufügen. Die Kommission hat dieses Wort hier aufgenommen, weil der Ausdruck „Zivilschutz“ dann in Absatz 3 des Verfassungsartikels doch verwendet wird.

In diesem Zusammenhang kann auch darauf hingewiesen werden, dass in Absatz 1 des bundesrätlichen Entwurfes am Schluss die Bestimmung enthalten war: „Die Zivilschutzorganisationen können auch für erste Hilfe in Katastrophenfällen beigezogen werden.“ Die Kommission ist durchaus damit einverstanden, dass unter Umständen Organisationen des Zivilschutzes bei Katastrophenfällen eingesetzt werden können. Sie findet aber, dass es sich hier um eine Ausnahmebestimmung handle, die besser an den Schluss des ganzen Artikels gesetzt wird. Es wurde auch die Frage aufgeworfen, ob eine solche Bestimmung überhaupt notwendig sei; denn es würden in Katastrophenfällen gelegentlich auch militärische Formationen zur Hilfeleistung aufgeboden und eingesetzt, ohne dass eine solche Verwendungsart in der Bundesverfassung vorgesehen sei. Eine positive Bestimmung scheint aber doch richtig; denn wenn die Verfassung ausdrücklich vom Schutz der Zivilbevölkerung gegen die Auswirkungen kriegerischer

Ereignisse spricht, könnte bei Fehlen einer solchen Bestimmung gesagt werden, dass ein Einsatz von Zivilschutzformationen zur Nothilfe bei Katastrophen gegen den klaren Wortlaut der Verfassung verstosse. Die Kommission stimmt also hier der Auffassung des Bundesrates zu; nur schlägt sie redaktionell eine etwas andere Fassung vor, indem sie nicht von erster Hilfe spricht, sondern von Nothilfe. Ich beantrage Ihnen, auch dieser Fassung des Absatzes 6 zuzustimmen, das heisst zunächst der Fassung des Absatzes 1. Sie könnten dann auch gleich Beschluss fassen darüber, ob der Satz, der früher gemäss Antrag des Bundesrates in Absatz 1 enthalten war, in den Schlusssatz des Artikels 6 zu verweisen sei.

Angenommen – Adopté

Abs. 2

Antrag der Kommission

Die Kantone sind vor Erlass der Ausführungsgesetze anzuhören. Ihnen ist der Vollzug unter der Oberaufsicht des Bundes zu übertragen.

Al. 2

Proposition de la commission

Les cantons seront consultés lors de l'élaboration des lois d'exécution. Ils sont chargés de les exécuter sous la haute surveillance de la Confédération.

Schoch, Berichterstatter: Hier werden ganz allgemein die Aufgaben des Bundes und der Kantone umschrieben, in dem Sinne, dass der Bund die Vorschriften über den Zivilschutz erlässt und der Vollzug bei den Kantonen liege, unter der Oberaufsicht des Bundes. Die Kommission schlägt hier eine Fassung vor, die nur redaktionell von derjenigen der bundesrätlichen Vorlage abweicht. In der bundesrätlichen Vorlage lautete Absatz 2: „Der Bund trifft diese Massnahmen nach Anhören der Kantone, denen der Vollzug unter der Oberaufsicht des Bundes zu übertragen ist.“ Da dem Bunde die Aufgabe übertragen ist, auf dem Gebiete des Zivilschutzes gesetzgeberisch tätig zu sein, ist es selbstverständlich, dass er die Massnahmen trifft, das heisst besser gesagt, dass er die Bestimmungen erlässt, durch welche die Zivilschutzmassnahmen angeordnet werden. Die wichtige Bestimmung, dass den Kantonen der Vollzug unter Oberaufsicht des Bundes übertragen ist, möchte die Kommission nicht in ein blosses Nebensätzchen zur ersten weniger wichtigen Satzaussage verweisen. Sie schlägt daher die Fassung vor: „Die Kantone sind vor Erlass der Ausführungsgesetze anzuhören. Ihnen ist der Vollzug unter der Oberaufsicht des Bundes zu übertragen.“ Diese Fassung entspricht der schon in Artikel 32 der Bundesverfassung enthaltenen Bestimmungen über die Ausführungsgesetzgebung zu den Wirtschaftsartikeln; nur heisst es dort, dass der Vollzug in der Regel Sache der Kantone sei. Ich beantrage Ihnen, dieser Fassung zuzustimmen.

Zu diesem Abschnitt sind in Eingaben, die an die Kommission gerichtet wurden, verschiedene Anregungen gemacht worden. Der Schweizerische Bund für Zivilschutz schlug vor, es seien in diesem Absatz

auch die Gemeinden zu nennen, da den Gemeinden im Zivilschutz wichtige Aufgaben übertragen würden und sie wichtige Träger des Zivilschutzes überhaupt sein würden. Weiter schlug er vor, in der Verfassung dem Bunde nicht nur die Oberaufsicht über den Vollzug, sondern auch die oberste Leitung des Vollzuges zu übertragen. Der Schweizerische Katholische Frauenbund machte in seiner Eingabe die Anregung, es sei in der Verfassung auch zu sagen, dass der Bund Vorschriften über die Ausführung von Schutzvorrichtungen erlassen könne, da ein Zivilschutz ohne Schutzvorrichtungen undenkbar sei. Die Kommission möchte von derartigen Erweiterungen des Verfassungstextes absehen, da sie nicht notwendig sind.

Wenn dem Bund auf dem Gebiete des Zivilschutzes die generelle Gesetzgebungsbefugnis und zudem die Oberaufsicht über den Vollzug zuerkannt wird, so besitzt der Bund hier eine sehr weitgehende Kompetenzfülle. Er kann im Zivilschutzgesetz den Gemeinden Aufgaben übertragen; er kann Vorschriften über Schutzvorrichtungen erlassen und Bestimmungen aufstellen, die dem Bund die oberste Leitung beim Vollzug des Gesetzes sicherstellen. Besondere Vorschriften in der Verfassung sind also nicht notwendig. Ich beantrage Ihnen, dem Abschnitt in der Fassung, wie ihn die Kommission vorschlägt, zuzustimmen.

Angenommen – Adopté

Abs. 3

Antrag der Kommission

Das Gesetz bestimmt die Beiträge des Bundes an die Kosten obligatorischer Massnahmen; es kann auch Beiträge an die Kosten freiwilliger Massnahmen vorsehen.

Al. 3

Proposition de la commission

La loi fixe les subsides que la Confédération verse pour les frais d'exécution des mesures obligatoires. Elle peut aussi prévoir des subsides pour les dépenses résultant de mesures volontaires.

Schoch, Berichterstatter: Absatz 3 sagt, dass das Gesetz die Beiträge des Bundes an die Kosten obligatorischer Massnahmen festsetze und dass in diesem Gesetz auch Beiträge an die Kosten freiwilliger Massnahmen vorgesehen werden können. Der Bundesrat ist also verpflichtet, an die Vollzugskosten der Massnahmen Beiträge zu bezahlen. Die Kosten der laufenden Verwaltungsmassnahmen werden nicht vom Bund bezahlt, sondern müssen von den Kantonen getragen werden, da der Kanton ja nur an die Kosten der Massnahmen Beiträge ausrichtet. Nach Auffassung der Kommission sollte der Bund in das Verhältnis der Kantone mit den Gemeinden nicht eingreifen, so dass es nicht richtig wäre, auch Bestimmungen darüber zu erlassen, wie die Gemeinden zu diesen Kosten heranzuziehen seien. Es wäre eine Sache der Kantone, dies zu regeln. Es ist auch denkbar, dass es Fälle gibt, wo es gerechtfertigt ist, Beiträge von Privaten zu erheben, zum Beispiel bei betrieblichen Schutzmassnahmen oder bei baulichen Massnahmen in Privathäusern.

Wenn der Bund die generelle Gesetzgebungskompetenz auf diesem Gebiet hat, so wird er auch Bestimmungen erlassen können für die Fälle, wo gewisse Beiträge von Privaten erhoben werden können. Die Kommission beantragt Ihnen, dem Absatz 3 zuzustimmen.

Angenommen – Adopté

Abs. 4

Antrag der Kommission

Mehrheit

Der Bund ist befugt, die Schutzdienstpflicht durch Bundesgesetz einzuführen. Die Schutzdienstpflicht weiblicher Personen hat sich auf die Hauswehren zu beschränken.

Minderheit

(Spühler)

Der Bund ist befugt, die Schutzdienstpflicht für männliche Personen durch Bundesgesetz einzuführen. (Rest des Absatzes streichen.)

Al. 4

Proposition de la commission

Majorité

La Confédération est compétente pour introduire par une loi le service obligatoire. Le service obligatoire des personnes de sexe féminin doit être limité à la défense des immeubles.

Minorité

(Spühler)

La Confédération est compétente pour introduire par une loi le service obligatoire pour les personnes du sexe masculin. (Biffer le reste de l'alinéa.)

Schoch, Berichterstatter der Mehrheit: Die Durchführung der Zivilschutzmassnahmen durch die Hauswehren, durch die betrieblichen und örtlichen Schutzorganisationen erfordert in personeller Hinsicht einen ausserordentlich grossen Einsatz. Ohne eine starke Mitwirkung der Frauen wäre eine Verwirklichung des Zivilschutzes gar nicht denkbar. Ebenso kommt man um die Statuierung einer Schutzdienstpflicht nicht herum, da auf freiwilliger Basis die nötigen Bestände an Schutzdienstleistenden sicher nicht erreicht würde. Es ist daher verständlich, dass sich die Frauenverbände besonders auch für diesen Verfassungsartikel sehr stark interessieren. Der Kommission sind Eingaben zugestellt worden vom Schweizerischen Katholischen Frauenverband, vom Bund schweizerischer Frauenvereine und von der Politischen Arbeitsgemeinschaft von Basler Frauenvereinen. In allen diesen Eingaben erklären die Frauen, dass sie zur Mitarbeit im Zivilschutz bereit seien. Es ist ja auch bekannt, dass schon bisher sehr viele Frauen recht aktiv im Zivilschutz tätig sind. Aber die Frauen erklären, dass sie eine Schutzdienstpflicht für Frauen ablehnen, solange den Frauen die politischen Rechte nicht zuerkannt seien. Sie erklären, die Auferlegung einer Schutzdienstpflicht würde den in Artikel 4 der Bundesverfassung aufgestellten

Grundsatz der Rechtsgleichheit verletzen. Diese Stellungnahme der Frauen ist an sich verständlich. Immerhin ist zu sagen, dass der Verfassungsgesetzgeber sicher befugt ist, den Frauen eine Schutzdienstpflicht aufzuerlegen. Es handelt sich hier nicht um eine rechtliche, sondern eher um eine politische Frage. Auch Professor Giacometti und Professor Kägi, auf die sich die Frauenverbände besonders berufen, erklären nicht etwa eindeutig, dass es unzulässig wäre, in der Verfassung eine Schutzdienstpflicht für Frauen zu statuieren. Vielleicht kann ich Ihnen den Passus aus dem Bundesstaatsrecht von Giacometti, auf den sich die Frauenverbände berufen, vorlesen. Es heisst hier: „Der historische Gesetzgeber wollte zweifellos den Frauen das Stimmrecht nicht verleihen. Man kann sich auch fragen, ob diese historische Interpretation von Verfassung und Gesetz angesichts der veränderten Verhältnisse, insbesondere angesichts der Tatsache, dass die Frauen immer mehr ins Erwerbsleben eintreten und sogar zu militärischen Funktionen herbeigezogen werden (Frauenhilfsdienst, Zivilschutz) noch sinnvoll und mit dem Grundsatz der Rechtsgleichheit des allgemeinen Stimmrechts vereinbar sei.“ Giacometti stellt also hier nur eine Frage zur Diskussion. Professor Kägi führt unter Hinweis auf die schon zitierte Verordnung über die Schutz- und Betreuungsorganisationen aus: „Dass eine solche Ausdehnung der Wehrpflicht (er spricht von Wehrpflicht) auch auf die Frauen im Zeitalter des totalen Krieges nicht zu umgehen sein wird, bedarf keiner näheren Begründung. Der Gedanke, der in Artikel 203 der Militärorganisation ausgesprochen wurde, müsste für jedes Glied der Schicksalsgemeinschaft unseres Volkes eigentlich eine Selbstverständlichkeit sein und ist als solche von der Schweizer Frau auch klar bejaht worden. Aber in dem Moment, wo solche Dienstpflichten als rechtliche verankert werden sollen, muss man sich klar sein, dass dies nach der ganzen Logik unserer Verfassungsordnung nur möglich ist, wenn auch das Korrelat dazu geschaffen wird, die politische Gleichberechtigung der Frau.“ Professor Kägi vertritt also die Auffassung, dass es der Logik unserer ganzen Verfassungsordnung widersprechen würde, wenn man einerseits der Frau öffentliche Pflichten auferlegen, ihr aber nicht auch das politische Stimm- und Wahlrecht zuerkennen würde. Der Bundesrat wollte in seiner Vorlage die Regelung der Schutzdienstpflicht der Gesetzgebung überlassen. Es heisst da: „Die Schutzdienstpflicht darf nur durch ein Bundesgesetz oder durch einen Bundesbeschluss, für den die Volksabstimmung verlangt werden kann, geordnet werden.“

Es entstand in den verschiedenen Kreisen eine Diskussion darüber, ob es überhaupt zulässig sei, die Einführung der Schutzdienstpflicht einfach dem Gesetzgeber zu überlassen. Über diese Auseinandersetzung will ich keine weiteren Ausführungen machen. Die Kommission ist der Auffassung, dass es verfassungsrechtlich durchaus in Ordnung ist, wenn in der Verfassung selber der Gesetzgeber die klare Kompetenz erhält, die Schutzdienstpflicht einzuführen. Sie schlägt eine solche Kompetenzbestimmung vor, möchte aber doch dem Postulat der Frauen insofern Rechnung tragen, als nicht einfach generell gesagt wird, dass die Schutz-

dienstpflicht durch Bundesgesetz eingeführt werden könne. Grundsätzlich hätte es die Kommission begrüsst, wenn die Frauen von der Schutzdienstpflicht hätten befreit werden können. Die Kommission ist überzeugt, dass sich die Schweizer Frauen in grosser Zahl freiwillig zum Dienst im Zivilschutz bereit erklären werden, sie hat sich aber andererseits auch überzeugen lassen, dass trotzdem die Schutzdienstpflicht für die Frauen in bezug auf die Hauswehren statuiert werden sollte. Für die Hauswehren, die eigentlich das Kernstück des Zivilschutzes bilden, ist die Mitwirkung der Frauen in grosser Zahl nötig. Es wird hier damit gerechnet, dass in den Hauswehren etwa 500 000 Dienstleistende vorhanden sein müssen, und von diesen 500 000 wären es ungefähr 317 000 Frauen. Die Hauswehr kann nur dann wirksam sein, wenn möglichst in allen Häusern Hauswehren vorhanden sind, das heisst Hauswehren, die einen Brandausbruch sofort bekämpfen können und die sofort in den Häusern selber Hilfe leisten können. Wenn nun grössere Lücken entstehen, das heisst, wenn in einer ganzen Reihe von Häusern keine Hauswehren wären, weil die Frauen dort sich nicht zur Verfügung stellen, dann wäre überhaupt der ganze Zivilschutz auf diesem Gebiet wirklich in Frage gestellt. Nach Auffassung der Kommission muss die Gewähr bestehen, dass diese Hauswehren richtig und lückenlos organisiert werden können, und dies wird nur möglich sein, wenn hier eine Schutzdienstpflicht auch für die Frauen statuiert wird. Wenn das nicht der Fall wäre, gäbe es sicher eine ganze Anzahl von Häusern, wo die Hauswehr nicht organisiert werden könnte, weil in diesen Häusern keine Frauen vorhanden sind, die diese Pflicht freiwillig übernehmen. So ist die Kommission dazu gekommen, nun wenigstens hier ein Obligatorium für den Schutzdienst auch für die Frauen vorzusehen. Wir dürfen wohl annehmen, dass die Frauen diese Pflicht nicht etwa ablehnen werden; denn sie müssten sich sagen, dass sie durch diese Ablehnung eben überhaupt die Durchführung des Zivilschutzes in Frage stellen würden. In den Hauswehren können die Frauen in den Häusern, in denen sie wohnen, ihre Schutzdienstpflicht erfüllen, und das ist etwas wesentlich anderes, als wenn sie in Organisationen eintreten müssten, die irgendwo anders eingesetzt werden. Hier können sie im Hause selber die Hilfe bringen, die man notwendig braucht. Die Kommission schlägt Ihnen vor, hier nun die Fassung zu wählen: „Der Bund ist befugt, die Schutzdienstpflicht durch Bundesgesetz einzuführen. Die Schutzdienstpflicht weiblicher Personen hat sich auf die Hauswehren zu beschränken.“ Die Schutzdienstpflicht kann also nicht etwa ausgedehnt werden auf betriebliche und auf örtliche Organisationen.

Sie haben vielleicht in der Presse gelesen, dass bereits Stimmen laut geworden sind, die sagen, man sollte die Schutzdienstpflicht ausdehnen, speziell auch zur Schaffung von Organisationen, die sanitätsdienstliche Aufgaben haben. Aber die Kommission glaubt, dass die von ihr vorgeschlagene Lösung nun richtig sein werde. Es darf noch darauf hingewiesen werden, dass auch der Schweizerische Bund für Zivilschutz diese Lösung befürwortet hat.

Es ist dann noch der weitere Vorschlag gemacht worden, es sei dem Bund die Kompetenz zu geben,

in Zeiten der Gefahr eine Dienstpflicht für die Frauen zu statuieren. Von dieser Lösung möchte die Kommission absehen; denn es ist doch so, dass man nicht erst in Zeiten der Gefahr eine so grosse Organisation aufstellen und einarbeiten kann, sondern alle diese Dinge müssen vorher, in ruhigen Zeiten, organisiert werden, und die Dienstleistenden müssen mit ihren Aufgaben vertraut sein. In letzter Stunde kann man derart wichtige Aufgaben dann nicht mehr richtig organisieren. Die Kommission möchte von einer solchen Lösung absehen. Wenn dann höchste Gefahr besteht und wenn es nötig sein sollte, könnte der Bundesrat wahrscheinlich auf Grund von besonderen Vollmachten auch noch weitergehende Anordnungen treffen.

Die Kommission beantragt Ihnen, dem Absatz 4 gemäss Vorschlag der Kommission zuzustimmen.

Spühler, Berichterstatter der Minderheit: Der Vorschlag der ständerätlichen Kommission in bezug auf Absatz 4 bedeutet zweifellos, in rechtlicher Hinsicht eine grundsätzliche Verbesserung. Entgegen dem Entwurf des Bundesrates, der diese Umschreibung der Schutzdienstpflicht der Gesetzgebung überlassen will, schlägt die Kommission vor, dies schon in der Verfassung zu tun. Die Schutzdienstpflicht, vergleichbar der Militärdienstpflicht, stellt einen schwerwiegenden Eingriff in die persönliche Freiheit dar, die von der Bundesverfassung ja gewährleistet ist. Weil sie eine tiefgreifende Einschränkung der individuellen Freiheitsrechte mit sich bringt, kann sie nicht einfach aus der Gesetzgebungshoheit des Bundes auf dem Gebiete des Zivilschutzes abgeleitet und durch das Gesetz begründet werden. Die Begründung und Abgrenzung der Schutzdienstpflicht hat vielmehr, wie diejenige der Wehrpflicht, in der Bundesverfassung selbst zu erfolgen, dies aus dem Geiste der Verfassung und der freiheitlichen Staatsidee unserer Demokratie heraus. Beide verlangen, dass der Bürger aufgefordert wird, einer allfälligen Beschränkung der verfassungsmässig gewährleisteten persönlichen Freiheit ausdrücklich zuzustimmen oder sie zu verweigern. Darüber wird in der obligatorischen Volksabstimmung durch Mehrheitsbeschluss entschieden.

Wenn man aber der Auffassung ist, die Einschränkung der individuellen Freiheit, wie sie die Einführung der Schutzdienstpflicht darstellt, müsse durch die Verfassung geregelt werden, das heisst dem Bürger obligatorisch zum Entscheid unterbreitet werden, so ist daraus abzuleiten, dass Schweizer Bürgern, denen die Verfassung diese Entscheidungsbefugnis nicht verleiht, eine solche Einschränkung der Persönlichkeitsrechte nicht zwangsweise auferlegt werden kann. Das trifft auf die Schweizer Bürgerinnen zu, denen das Stimmrecht mangelt. Ihnen kann demnach in unserer rechtsstaatlichen Demokratie eine Beschränkung ihrer persönlichen Freiheit nicht gegen ihren eigenen, freien Willen aufgezwungen werden. Von diesem Gesichtspunkte aus erscheint es unzweckmässig, für Frauen ein Obligatorium der Dienstleistung im Zivilschutz auszusprechen. Nach der Auffassung namhafter Staatsrechtslehrer verstösst die Auferlegung einer Dienstpflicht gegenüber den Frauen gegen die Rechtsgleichheit des Artikels 4 der Bundesverfassung.

Unter diesen Umständen ist es begreiflich, dass die Frauenorganisationen aller politischen, weltanschaulichen und beruflichen Richtungen sich auf diesen Rechtsstandpunkt stellen. Der Herr Kommissionspräsident hat bereits darauf hingewiesen, dass der Bund schweizerischer Frauenvereine und der Schweizerische Katholische Frauenbund entsprechende Eingaben an die Kommission gerichtet haben. Eine Resolution in der gleichen Richtung hat vor kurzem auch die Zentralkonferenz der sozialdemokratischen Frauengruppen der Schweiz erlassen. Der Bund schweizerischer Frauenvereine erklärt in seiner Eingabe unter anderem folgendes: „In Anbetracht der heutigen Unvollkommenheit unserer Gesetzgebung wünschen wir, dass sich die Frauen wenigstens zur Beschränkung ihrer Freiheitsrechte, welche die Organisation des Zivilschutzes für sie bedingt, äussern können. Es gibt ein einziges Mittel, um dieser Forderung gerecht zu werden: den Frauen soll die Möglichkeit gegeben werden, ihre Zustimmung durch den freiwilligen Beitritt in die Hauswehren sowie die Schutzorganisationen zu erklären. Wir kennen den Geist der Hilfsbereitschaft und der Aufopferung, der unsere Frauen beseelt, ebenso wie ihren Sinn für Bürgerpflicht, und sind deshalb überzeugt, dass sie sich in grosser Zahl den verschiedenen Diensten des Zivilschutzes zur Verfügung stellen werden. Wir können auch versichern, dass die Frauen keineswegs daran denken, ihre Mitwirkung an einer Aufgabe, die für unser Land notwendig ist, von der Zugestehung der politischen Rechte abhängig zu machen.“

Ich glaube, das ist eine Erklärung durchaus würdigen Charakters, die nicht nur eine frauenrechtlerische Erklärung darstellt. Sie ist getragen von grossem Verantwortungsgefühl. Wir Männer, scheint es mir, sollten auf eine solche Einstellung der Frauen Rücksicht nehmen. Wenn wir schon nicht grosszügig genug sind in bezug auf die Gewährung von Rechten, so sollten wir wenigstens grosszügig genug sein in bezug auf die Auferlegung von neuen Pflichten. Wir sollten Vertrauen haben in die freiwillige Bereitschaft der Frauen und uns erinnern der grossartigen Erfahrungen, die wir während des letzten Weltkrieges machen durften, wo die Frauen in Stadt und Land sich überall eingesetzt haben für das Wohl des Landes, Opfer auf sich nahmen und eine staatsbürgerliche Gesinnung an den Tag legten, die sicher mindestens so gross war wie bei einem grossen Teil der Männer.

Nun wird dem Gedanken der Freiwilligkeit entgegengehalten, dass der Bedarf an Dienstleistenden in den Zivilschutzorganisationen so gross sei, dass wir ohne Frauen nicht auskommen können. Das hat auch der Herr Kommissionspräsident gesagt, und diese Auffassung ist zweifellos unbestritten. Sie gilt aber nicht nur für die Hauswehren, sondern auch für die betrieblichen und örtlichen Schutzorganisationen. Es ist darauf hinzuweisen, dass in den betrieblichen Schutzorganisationen 36 000 Frauen, in den örtlichen Organisationen 75 000 Frauen benötigt werden, zusammen also 111 000 weibliche Personen. Trotzdem wird für die Kategorie der Schutzorganisationen kein Obligatorium ausgesprochen, obwohl dort in den Betrieben vor allem ledige und jüngere Frauen vorhanden sind. Ausgerechnet

für die Hauswehren, für die wir doch zur Hauptsache Mütter und ältere Frauen rekrutieren müssen, wird nun das Obligatorium verfassungsmässig statuiert. Wenn ein Obligatorium für den Zivilschutz in Geschäften und Fabriken nicht verlangt wird, scheint es mir widerspruchsvoll zu sein, es dann zu tun bei den vielgeplagten Müttern. Es widerspricht unsern Anschauungen, gerade dieser Kategorie von Frauen gegenüber ein Obligatorium auszusprechen.

Der Leiter der Abteilung für Luftschutz hat in der Kommission erklärt, in Zeiten grosser Gefahr bestehe keine Schwierigkeit, Hilfeleistende zu finden; doch müssen für die Vorbereitung die Kader ausgebildet und bereitgestellt werden; deshalb sei es notwendig, ein Obligatorium auszusprechen. Demgegenüber dürfen wir meines Erachtens doch das Vertrauen haben, dass die Freiwilligkeit eine genügende Zahl von Frauen veranlassen wird, sich auch für die Hauswehren zu melden. Zum mindesten werden wir – das ist meine volle Überzeugung – genügend Frauen erhalten, um die Kader zu bilden. Und wenn wir die Kader haben für die Organisation der Hauswehren, wird das Entscheidende geleistet sein; dann wird auch die restliche Organisation in der Zeit der Gefahr – die ja nicht von heute auf morgen eintritt, sondern immerhin einige Zeit jeweils zum voraus ersichtlich ist – durchführbar sein. Gerade heute ist mir von einem Polizeidirektor erklärt worden, er könne von seinem Kanton behaupten, dass auf dem Wege der Freiwilligkeit absolut genügend Frauen für die Hauswehren zu finden seien. Wir sollten der Mentalität der Schweizer Frau, die nicht zu etwas gezwungen werden will, das sie freiwillig durchaus zu tun bereit ist, Achtung entgegenbringen. Wir sollten in Friedenszeiten den Frauen die Entscheidung selbst belassen, in welchem Masse sie neben ihren Pflichten in der Familie Aufgaben ausserhalb des Hauses auf sich nehmen können. Die Auffassung, wonach es im Interesse der Erziehung der Kinder liege und der Stärkung der Familie förderlich sei, wenn die Frau sich ganz ihren häuslichen Pflichten widmen könne, ist in der Schweiz bekanntlich sehr stark vertreten. Dann dürfen wir die Frau aber nicht gegen ihren eigenen Willen aus ihrer Häuslichkeit herausreissen. Ich verstehe auch nicht, mit welchem Recht gerade diejenigen, die dem Standpunkt huldigen, die Frau gehöre ins Haus, die Frauen zwingen wollen zu Pflichten, die sie ihrer Häuslichkeit gegen ihren eigenen Willen entziehen. Wenn man diese Mentalität überdenkt, wenn man die Ablehnung des Obligatoriums durch die Frau und das Misstrauen einer sehr grossen Zahl von Männern gegenüber der Übernahme öffentlicher Pflichten durch die Frauen sich vor Augen hält, ist die Befürchtung durchaus gerechtfertigt, dass der neue Verfassungsartikel in der Volkstabelle gefährdet sein könnte wegen der Dienstpflicht der Frauen in den Hauswehren. Man täusche sich nicht, die bei der Mehrheit der Männer vorhandene Ablehnung der Gewährung von politischen Rechten an die Frau kann sehr leicht sich als die gleiche Kraft erweisen, die den Verfassungsartikel zu Fall bringt.

Ich beantrage Ihnen deshalb, nicht nur aus den vorhin entwickelten staatsrechtlichen Überlegungen

und Billigkeitsgründen, sondern auch aus Überlegungen praktischer Art, die Dienstpflicht auf die Männer zu beschränken.

Schoch, Berichterstatter: Ich beantrage, den Antrag des Herrn Spühler abzuweisen und der Kommission zuzustimmen. Ich zweifle nicht, dass sich die Schweizer Frauen in sehr grosser Zahl auf freiwilliger Basis zur Verfügung stellen werden für den Zivilschutz. Aber ich zweifle daran, ob die Hauswehren nun wirklich richtig organisiert werden können, wenn wir nur die Freiwilligkeit besitzen. Hier müssen eben die betreffenden Dienstleistungen erbracht werden von den Bewohnern der betreffenden Häuser, wenn sie Brandausbrüche sofort bekämpfen und sofort Hilfe leisten wollen, die Verdunkelungsmassnahmen sicherstellen wollen usw. Ich glaube, dass die Frauen eine derartige Pflicht auf sich nehmen würden. Es kommen sicher auch viele junge Frauen oder Töchter hier in Frage, nicht nur Mütter und ältere Frauen. Ich glaube doch, dass es ein gefährliches Experiment wäre, von jeder Schutzdienstpflicht der Frauen abzusehen, denn natürlich gibt es überall auch Frauen, die sich nicht freiwillig zur Verfügung stellen, vielleicht gerade an jenen Orten, wo der Einsatz nötig wäre.

Ich glaube kaum, dass die von der Kommission vorgeschlagene Lösung den Verfassungsartikel gefährdet. Ich zweifle auch nicht, dass die Frauen bereit sein werden, diese Pflicht zu übernehmen. Verfassungsrechtlich, das habe ich schon gesagt, bestehen gegen eine derartige Bestimmung Bedenken.

Ich bitte Sie, wenigstens die Möglichkeit der Einführung einer Dienstpflicht für die Frauen vorzusehen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	19 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	9 Stimmen

Abs. 5

Antrag der Kommission

Das Gesetz ordnet die Versicherung der Schutzdienstleistenden.

Al. 5

Proposition de la commission

La loi règle l'assurance des personnes servant dans la protection des civils.

Schoch, Berichterstatter: In der bundesrätlichen Vorlage ist nirgends vorgesehen, dass die Schutzdienstleistenden einen Anspruch auf Versicherung oder Gewerbeersatz haben, wie ihn z. B. die Militärdienstleistenden besitzen. Die Kommission findet, dass es einem Gebot der Gerechtigkeit entspricht, diesen sozialen Schutz auch denjenigen zuzuerkennen, die den Schutzdienst leisten. Da die Militärversicherung auf einer besondern verfassungsrechtlichen Bestimmung beruht, die aber nur für Wehrmänner gilt, muss in der Vorlage diese gesetzliche Regelung der Versicherung ausdrücklich vorgesehen sein. Die Kommission fand zunächst, dass der Gewerbeersatz ohne die Schaffung einer besondern Verfassungsgrundlage geregelt werden könnte. Dies

ist jedoch ein Versehen der Kommission. Artikel 34ter der Bundesverfassung bestimmt in Absatz 1, Litera d: „Der Bund ist befugt, Vorschriften aufzustellen über den angemessenen Ersatz des Lohn- und Verdienstausfalles infolge Militärdienstes.“ Diese Bestimmung kann für die Regelung eines Verdienstersatzes im Schutzdienst nicht verwendet werden, weil er sich nur auf den Militärdienst bezieht, so dass in der Verfassungsbestimmung auch der Gewerbeersatz genannt werden soll. Ich möchte Ihnen daher beantragen, in Ziffer 5 zu sagen: „Das Gesetz ordnet die Versicherung und den Gewerbeersatz der Schutzdienstleistenden.“

Angenommen – Adopté

Abs. 6

Antrag der Kommission

Die Organisationen des Zivilschutzes können auch zur Nothilfe bei Katastrophen beigezogen werden.

Al. 6

Proposition de la commission

Les organismes de la protection des civils peuvent aussi être appelés à participer aux secours urgents en cas de catastrophes.

Schoch, Berichterstatter: Zu Absatz 6 habe ich meine Ausführungen schon bei Absatz 1 gemacht. Die Kommission beantragt Ihnen, diese Bestimmung an den Schluss zu nehmen, da es sich um eine Ausnahmebestimmung handelt.

Angenommen – Adopté

Abschnitt II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Chapitre II

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlusentwurfes 20 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

7234. Getreideernte 1956

Récolte du blé de 1956

Botschaft und Beschlusentwurf vom 14. September 1956
(BBl II, 205)

Message et projet d'arrêté du 14 septembre 1956 (FF II, 209)

Antrag der Kommission

Eintreten.

Proposition de la commission

Passer à la discussion des articles.

Berichterstattung – Rapport général

Ullmann, Berichterstatter: Für den Getreidebau war das Jahr 1956 ein denkbar ungünstiges. Das Unheil begann gleich nach Neujahr. Der warme Januar reizte die jungen Pflänzchen zum Wachstum und somit zur Aufnahme grösserer Wassermengen in ihre zarten Körperchen. Der grossen Kälte im Februar waren die in diesem Zustand empfindlichen pflanzlichen Lebewesen nicht gewachsen, da fast überall die schützende Schneedecke fehlte. Ein grosser Teil der Winterweizensaaten wurde vernichtet. Die Landwirte waren gezwungen, die zerstörten Wintersaaten mit Sommergetreide zu bestellen. Trotz dieser Massnahme konnte man aber niemals mit einer normalen Ernte, nicht einmal mit einer Mittelernte rechnen, weil das Sommergetreide auch unter günstigen klimatischen Verhältnissen immer kleinere Erträge abwirft als Wintergetreide. Wenn die Hektare Winterweizen beispielsweise 34 Doppelzentner je Hektare an Körnern bringt, so wird der Ertrag des daneben stehenden Sommerweizenackers höchstens 26 Doppelzentner je Hektare sein, also 8 Doppelzentner weniger, oder in Franken umgerechnet: achtmal 65 Franken = 520 Franken. Um diese 520 Franken bleibt daher der Bruttoertrag je Hektare kleiner bei Sommerweizen als bei Winterweizen, auch bei normalen sommerlichen Witterungsverhältnissen.

Nun haben wir alle selbst erfahren, dass das Wetter im verflorenen Sommer denkbar schlecht war, nass und kalt; selten zwei Tage ohne Regen. Der Weizen reifte verspätet und als dann endlich im August mit den Erntearbeiten begonnen werden konnte, wurde das Einführen des Getreides während Wochen nicht möglich, weil es nie abtrocknen konnte. Auf Seite 2 und 3 der Botschaft wird klar und deutlich dargelegt, wie schlimm die Situation Ende August war.

Wenn die Getreideverwaltung anfangs Juli noch mit einer Ablieferung von etwa 15 000 Wagen rechnete, also einer kleinen Ernte – normalerweise beträgt sie 18 000–20 000 Wagen –, so haben sich im August die Verhältnisse noch sehr verschlimmert. Heute kann höchstens mit einer Menge von 13 000–14 000 Wagen gerechnet werden, da ein grosser Teil der Körner infolge der verzögerten Ernte ausgefallen ist. Von diesen 13 000–14 000 Wagen aber werden knapp 50% mahlfähig sein, vielleicht etwa 6000 Wagen. 6000–7000 Wagen werden als Futtergetreide verwendet werden müssen.

Das Budget der Getreideverwaltung erfährt durch den um etwa 12 000 Wagen kleineren Anfall an Inlandbrotgetreide, statt 18 000 Wagen bei einer Normalernte jetzt 6000 Wagen, eine gewaltige Verbesserung, da die Preisdifferenz zwischen Ausland- und Inlandgetreide heute etwa 22 Franken je Doppelzentner beträgt. Auf die 12 000 Wagen macht das 26½ Millionen Franken aus. Um diese 26½ Millionen stellt sich das Budget der Getreideverwaltung besser als bei einer Normalernte.

Unter welchen Umständen muss nun Weizen vom Brotgetreide zu Futtergetreide deklassiert

Zivilschutz. Verfassungsartikel

Protection civile. Article constitutionnel

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1956
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	04
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	7152
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	26.09.1956
Date	
Data	
Seite	211-219
Page	
Pagina	
Ref. No	20 036 169

Unsere Kommission beantragt Ihnen nunmehr mit 6 Stimmen gegen eine, dem Beschluss des Nationalrates zuzustimmen, also für 1939 und früher auf 75% zu gehen. Für die Jahre 1940–1945 bestehen keine Differenzen mehr, das heisst es ist in beiden Räten der Antrag des Bundesrates zum Beschluss erhoben worden.

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

7251. Frostgeschädigte Reb- und Obstbauern. Ausserordentliche Hilfe Vignerons et arboriculteurs victimes du gel. Aide extraordinaire

Siehe Seite 264 hiervor – Voir page 264 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 20. Dezember 1956
Décision du Conseil national du 20 décembre 1956

*Art. 4, Abs. 1
(Dringlichkeitsklausel)*

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

*Art. 4, al. 1
(Clause d'urgence)*

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission 28 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Das absolute Mehr ist erreicht. – La majorité absolue est acquise.

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlussesentwurfes 28 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

7190. Alters- und Hinterlassenenversicherung. 4. Revision des Bundesgesetzes Assurance vieillesse et survivants. 4^e revision de la loi

Siehe Seite 310 hiervor — Voir page 310 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 12. Dezember 1956
Décision du Conseil national du 12 décembre 1956

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Gesetzentwurfes 29 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

7185. Rundspruch und Fernsehen. Verfassungsartikel Radio et télévision. Article constitutionnel

Siehe Seite 227 hiervor – Voir page 227 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 17. Dezember 1956
Décision du Conseil national du 17 décembre 1956

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlussesentwurfes 32 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

Vormittagssitzung vom 21. Dezember 1956 Séance du 21 décembre 1956, matin

Vorsitz – Présidence: Herr Schoch

7152. Zivilschutz. Verfassungsartikel Protection civile. Article constitutionnel

Siehe Seite 211 hiervor – Voir page 211 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 19. Dezember 1956
Décision du Conseil national du 19 décembre 1956

*Differenzen – Divergences
Titel*

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

Titre

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national.

Herr Vizepräsident Stähli übernimmt den Vorsitz.

Schoch, Berichterstatter: In dieser Vorlage bestehen hauptsächlich Differenzen redaktioneller Art. Im Titel des französischen Textes hat der Nationalrat beschlossen statt: „protection des civils“ – „protection civile“ zu sagen. Die Kommission stimmt zu.

Angenommen – Adopté

*Art. 22bis
Abs. 1*

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

Al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national.

Schoch, Berichterstatter: Hier lautete die frühere Fassung: „Die Gesetzgebung über den Zivilschutz der Bevölkerung gegen die Auswirkungen von

kriegerischen Ereignissen (Zivilschutz) ist Bundes-sache.“ Der Nationalrat möchte dieses in Klammern gesetzte Wort „Zivilschutz“ streichen. Die Kommission stimmt zu.

Angenommen – Adopté

Abs. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

Al. 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national.

Schoch, Berichterstatter: Hier haben wir beschlossen zu sagen: „Das Gesetz bestimmt die Beiträge des Bundes an die Kosten obligatorischer Massnahmen. Es kann auch Beiträge an die Kosten freiwilliger Massnahmen beschliessen.“ Der Nationalrat sagt zusammengefasst: „Das Gesetz bestimmt die Beiträge des Bundes an die Kosten der mit dem Zivilschutz verbundenen Massnahmen.“ Hier wird die Kompetenz an die Gesetzgebung etwas umfassender umschrieben; materiell bedeutet dies keine Änderung. Wir stimmen zu.

Angenommen – Adopté

Abs. 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

Al. 4

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national.

Schoch, Berichterstatter: Absatz 4 war jener Abschnitt, der am meisten zu reden gab, weil er die Schutzdienstpflicht regelt. Der Ständerat hat beschlossen zu sagen: „Der Bund ist befugt, die Schutzdienstpflicht durch Bundesgesetz einzuführen. Die Schutzdienstpflicht weiblicher Personen hat sich auf Hauswehren zu beschränken.“ Der Nationalrat stimmt dieser Fassung zu. Er hängt dann aber noch den Zusatz an: „Im übrigen beruht die Dienstleistung der weiblichen Personen auf Freiwilligkeit.“ Dieser Nachsatz wäre nicht notwendig; denn er ergibt sich ja schon aus dem ersten Satz, wo es heisst, dass die Schutzdienstpflicht der weiblichen Personen auf Hauswehren zu beschränken sei. Es handelt sich hier eigentlich mehr um eine Beruhigungsspielle für die Abstimmung. Man will das, was schon im ersten Satz gesagt wird, nochmals unterstreichen. Gesetzgeberisch ist das nach meiner Auffassung nicht in Ordnung; denn man sollte in der Verfassung nur das sagen, was nötig ist. Die Kommission möchte hier aber nicht noch einmal eine Differenz schaffen und beantragt Ihnen Zustimmung.

Angenommen – Adopté

Abs. 5

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

Al. 5

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national.

Schoch, Berichterstatter: Im französischen Text wurde hier eine redaktionelle Änderung vorgenommen; statt zu sagen „défense des immeubles“ heisst es jetzt „garde des immeubles“. In diesem Absatz wird auch der Begriff „Lohn- und Verdienstersatz“ ersetzt durch „Erwerbssersatz“. Das ist heute der richtige technische Ausdruck.

Angenommen – Adopté

Schlussabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlusssentwurfes 32 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

**7233. Wiederherstellung der vom
Kastanienrindenkrebs befallenen Wälder
Forêts atteintes par le chancre de l'écorce
du châtaignier**

Siehe Seite 310 hiervor – Voir page 310 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 21. Dezember 1956
Décision du Conseil national du 21 décembre 1956

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlusssentwurfes 30 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

**7243. Kranken- und Unfallversicherungsgesetz. Erhöhung des anrechenbaren
Lohnbetrages und der Teuerungszulagen
Loi sur l'assurance en cas de maladie et
d'accidents. Augmentation du gain pris en
considération et des allocations de
renchérissement**

Siehe Seite 333 hiervor – Voir page 333 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 21. Dezember 1956
Décision du Conseil national du 21 décembre 1956

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Gesetz- und des
Beschlusssentwurfes 31 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

Schluss des stenographischen Bulletins der Wintersession 1956

Fin du bulletin sténographique de la session d'hiver 1956

Zivilschutz. Verfassungsartikel

Protection civile. Article constitutionnel

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1956
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	11
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	7152
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	21.12.1956
Date	
Data	
Seite	334-335
Page	
Pagina	
Ref. No	20 036 261